

## KÜRESELLEŞME KISKACINDAKİ REFAH DEVLETİNDE SOSYAL REFAH HARCAMALARI

### *SOCIAL WELFARE SPENDING IN THE WELFARE STATE DURING THE LATEST GLOBALIZATION UPSURGE*

**Ramazan GÖKBUNAR**

*Celal Bayar Üniversitesi, İİBF,  
Maliye Bölümü*

**Harun ÖZDEMİR**

*Karadeniz Teknik  
Üniversitesi, İİBF, Maliye  
Bölümü*

**Alparslan UĞUR**

*Celal Bayar Üniversitesi,  
İİBF, Maliye Bölümü*

**ÖZET:** “Refah Devletinin Altın Çağı” olarak adlandırılan 1945-1975 dönemi, birçok ülkede istihdamın artış gösterdiği, sosyal hakların geliştiği ve refah devleti anlayışının kurumsallaştığı yıllar olmuştur. 1973 sonrası birinci ve ikinci petrol krizleriyle birlikte refah devletinin temelini oluşturan ekonomik, siyasi ve sosyal temeller hızlı bir dönüşüm geçirmeye başlamıştır.

Günümüzde refah devletinin sınırları konusunda tartışmalar sürmektedir. Devletin rolü ne olmalıdır? Refah devleti mali bir krizle karşı karşıya mıdır? Refah devletinin gelişiminin ve finansmanının gerektirdiği yeniden dağıtım derecesinin sosyo-ekonomik bir sınırı var mıdır? Çalışmamızda yukarıda belirtilen tartışma konuları çerçevesinde küreselleşmenin refah devleti üzerindeki etkileri ve bunların sosyal refah harcamalarına yansımaları incelenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Refah devleti ; Küreselleşme ; Kamu harcamaları

**ABSTRACT:** *In many countries, employment was expanded, social rights were improved and the idea of welfare state was firmly established during the 1945-1975 period, so called “the golden years of the welfare state”. After the 1973 in conjunction with the first and second oil shocks, the economic, political and social pillars of the welfare state have started to evolve rapidly.*

*Recently there have been continuous debates on the boundaries of the welfare state. What should be the state’s role? Does welfare state face fiscal crisis? Are there any socio-economic limits of the improvement of welfare state and financing need of redistribution level? In this study, we evaluate above-mentioned issues within the context of the latest rise on the globalization.*

**Keywords:** *Welfare state ; Globalization ; Public expenditures*

### **1. Giriş**

Devlet fikri toplumların gelişimine paralel bir seyir izleyerek esrarlı, uzak ve korkutucu olarak algılanma biçiminden toplumda daha insani bir kimlikle görünmeye başlamış, korkutucu baba kimliğine bürünmüş olan imajına sonradan annenin müşfik görüntüsü de eklenmiş; koruyucu güven verici bir devlet görüntüsü vatandaşların zihnine yerleşmiştir. Vatandaşların artan istekleri devleti müdahaleci olmaya doğru itmiş ve refah devletinin temelleri atılmıştır.

Devlete daha az sorumluluk yükleyen devlet anlayışından çok geniş bir faaliyet alanı tanıyan devlet anlayışına kadar farklılıklar gösteren refah devleti yaklaşımları söz konusudur. Güvenli geliri artıran ve yoksulluğun azaltılmasının yanında nüfusun çoğunluğuna sosyal hizmetler sağlayan refah devleti (Lindbeck, 2004: 149), geliri



dağıtım seviyesine göre analiz etmekte; sınıflandırma sistemini de programın evrensel olup olmadığı ve kişilerin emek piyasasına güvenmeksizin geçinmelerini sağlayabilmelerine göre düzenlemektedir. Esping- Andersen'in "Refah Kapitalizminin Üç Dünyası" kitabından beri belirli sayıda makro anlamda karşılaştırmalı incelemeler üç ya da dört farklı refah rejim tipleri için kullanılmıştır. Esping Andersen sosyal hakların amacını "saf piyasa koşullarında kişilerin yaşam standartlarını bağımsızca belirlemelerine izin vermek" olarak tanımlamakta, yaşam standartlarına bağlı olarak sosyal hakların vatandaşlara daha çok mal ve hizmet sunduğunu ileri sürmektedir. Bu düşüncelerle sosyal hakların amacı üç refah devleti arasındaki farklılıkları çizmektir. İlk olarak Liberal Refah Devleti yoksullar için evrensel olmayan, para ve mal varlığını soruşturan yardımlar sağlar. İkinci olarak Korporatist Refah Devleti yarar alanlara, çok sayıdaki liberal devletten daha fazla fakat nüfusun bazı bölümlerini çıkararak sosyal sigorta programları sunar. Üçüncü olarak Sosyal Demokrat Refah Devleti insanların ödeme yapıp yapmadıklarına bakmaksızın evrensel programlar sunar ve orta sınıfın yaşam seviyesine bağlı yardımlar sağlar; emek piyasasından bağımsız olarak çalışabilecek, sağlık durumu çalışmaya elverişli, çalışma çağındaki yoksul işsiz, hasta, özürlü eğitimini sürdürmek isteyen kişilere hizmetler sunar (Esping Andersen, 1990: 1-25; Hicks, 1991: 399-401; Offe, 1991: 1555-1557).

ABD, Avustralya, Kanada, İngiltere gibi ülkelerde liberal; İsveç Norveç ve Danimarka'da sosyal demokrat; Almanya, Avusturya, Belçika, Hollanda, Fransa, İtalya gibi ülkelerde korporatist nitelikli refah devleti söz konusudur. Bu refah devleti sistemlerinin genel özellikleri şöyle sıralayabiliriz:

*(i). İlimli genel transferler ya da ilimli sosyal sigorta planının öncelik kazandığı Liberal Refah Devleti: 19. yüzyılda liberaller yoksulluğun önlenmesinde devlet müdahalesinin yararlı olacağı görüşüne karşı çıkmışlar, yoksullukla en iyi mücadele yolunun ekonomik büyüme olduğu ve büyümenin yararlarının eninde sonunda yoksullara da sızıntı olarak da olsa ulaşacağını; devletin düşük gelirliyle yardım etmekle onları daha erken evliliğe, dolayısıyla nüfus artışına zorlayacağını, yüksek gelir gruplarının tasarruflarının azalacağını, ekonomik büyüme hızının düşeceğini ileri sürmüşlerdir (Bkz.; Sarter, 1999: 46). Özgürlükçü rekabet ortamının kazananlarını ve kaybedenlerini oluşturması toplumda sınıflaşmaya (katmanlaşmaya) neden olabilmektedir. Piyasada serbest rekabetin olması güvenliği olmayan bir grup oluşturabilmekte ve bu da yoksulluğa yol açabilmektedir. Liberal perspektif açısından bu durum "sistemin hatası değil, yalnızca bireylerin tasarruf ve öngörülen yoksun olmalarının bir sonucudur." Özgürlük de bu nedenle çelişkili bir kavramdır, çünkü özgürlüğün anlamı yoksulluğun şekillenmesine neden olabilmektedir. Sosyal politika açısından liberaller, minimum sosyal ücretin yoksulluğu yok edemeyeceğini fakat gerçekte bunun sürdürülmesine katkı yapabileceğine inanırlar. Liberaller nakit yardımlarının, müdahale karşıtlığının taraftarıdır ve bunun piyasanın oluşturduğu sınıflaşmayı bozacağına inanırlar. Liberal sistem acı bir refah devletinden daha fazlası olarak orta sınıfı ve yoksulları piyasaya bağlar. Amerika, Kanada, Avustralya gibi liberal devletlerde işçilere yapılan minimal refah yardımlarının onların piyasaya tekrar girmelerine fırsat sağlayacağı ve böylece onların geçici bir ayrılık yaşayacakları konusunda genel bir kanı oluşmuştur. Refah konusundaki sorun ağırlıkla liberal devletlerdedir. Örneğin; Amerika'da refah sağlamak amacıyla "iş fırsatları ve temel öğrenme teknikleri" gibi programlar çok sayıda parasal destek talep eden kişilerin sayısını azaltmamış veya yoksulluk içinde yaşayan kişilerin toplam nüfus içindeki payını (%12-18) düşürememiştir. Genelde liberal refah politikaları piyasada rekabet etmek için eşit fırsatlar oluşturamamıştır. Bu utanılacak durum yoldan çıkmış piyasa ekonomisini ve liberal toplumlarda serbest piyasaya bağlı olarak metalaşan işçilerin durumunu kanıtlamaktadır (Esping Andersen, 1990: 35-42). Devletin sosyal refah sağlama konusunda doğrudan müdahalesini istemeyen, piyasa aksaklıklarındaki devlet müdahalesini "Bahçeyi temizlemek için Frankenstein'a iş vermeye" benzeten (Bkz.; Snower, 1993: 706) liberallerin refah devleti konusundaki anlayışlarında zamanla önemli değişimler olmuştur.*

(ii). Devletin vatandaşlarına refah hizmeti sağlamak için varolduğu, sosyal statü farklılıklarının yeniden dağıtım yoluyla minimize edildiği, ailelerin ve dini organizasyonların sosyal hizmetleri sağlamadaki rolünün vurgulandığı Muhafazakâr-Eşitlikçi Refah Devleti Yaklaşımı: Muhafazakâr sistemler (Almanya ve İtalya gibi) sektörel, mesleki ve diğer grupların geleneksel hiyerarşisini destekleyen, refah devletine orta sınıfın sıkı sıkıya bağlı olduğu bir sistemdir. Esping Andersen üç farklı muhafazakâr yaklaşım geliştirmiştir. Birincisinde koruyucu ve müşteri-temelli feodal toplumlar müşterek bir dünyaya geçiş yapmışlardır. Böylece geleneksel olarak mal sahibini temel alan toplumsal yardımların artışı, her ne kadar güncellenen devlet görüntüsü de olsa modern dünyaya üstün gelir. İkincisi sosyal kurumlarca sağlanan refah (korporatist refah) ki bu tür refah kiliseyle yapılı ve kiliseye bağlı bir sadakat ödülü olarak yapılan koruma ve yardımlara karşılık gelir. Sonuncusu da devletçi muhafazakâr anlayıştır. Bu yaklaşım; bireyci veya toplumun tümüne koruma sağlayan politikalar gibi değil, devletin pederşahi bir otoriteye sahip olduğu, toplumun uyacağı kural ve zorunlulukları belirttiği bir anlayıştır. Muhafazakâr yaklaşımda, devlet minimalist bir müdahaleci olarak görülür ve dağıtılan refah toplumdaki sınıflaşmayı artırır veya hiyerarşik yapının sürmesini sağlar. Örneğin; Almanya, Bismark'ın 1890'larda oluşturduğu sisteme uygun olarak muhafazakâr refah modeli içinde yer alır ve varlığını, geleneksel Katolik ve Lutheran yargularla oluşturulan bugünün siyasi partileriyle devam ettirir. Devlet, kiliselerin sağladığı geleneksel refah hizmetlerini bakım ve dinlenme merkezleri açarak sağlar. Muhafazakâr refah devletinde çoğunlukla devlet, müdahalenin çevresini belirler, fakat bireyci liberal teorilerin aksine piyasada kendisinin herhangi bir suçu olmadan başarısız olan kişileri korumak için yaptığı müdahalede başarısız olmaz (Esping Andersen, 1990: 38-42; Sarah, 2007: 1). Muhafazakâr sistemin kurumsallaşmış özellikleri ele alındığında bu sistem feodalizm, müşteri odaklılık, paternalizm ve devletçilikten oluşmaktadır (Offe, 1991: 1555-1557).

(iii). Sosyal hakların metalaştırılmasını ifade eden Sosyal Demokrat Refah Devleti Yaklaşımı: İşçi sınıfı ile beyaz yakalıların her ikisine fayda sağlayan, evrensel refah devletinin kurumsallaştığı (Chung, Muntaner, 2006: 2) sosyal demokrat refah devleti tipinde tam istihdam, her vatandaşa iş sağlamak için öncelikli hedeflerdendir. Bu yaklaşıma göre, tam istihdamın sağlanmasıyla kişiler kendi gelirlerine güvenirlir, devletin sağladığı refah hizmetlerine ve programlarına daha az bağımlı olurlar. Sosyal demokrat refah devleti, herhangi bir bireyin başarılı olamadığı durumlara izin vermeyen sigorta karşılığını içeren eşitlik ve tam istihdamı savunur; liberalizm gibi bireyciliği destekler ve piyasa alternatifinde olduğu gibi aile gruplarına bağlı güveni uzaklaştırmaya çalışır. Birincil ilke ailenin başaramadığı yere kadar beklemek değil "aileye yönelik kamunun gereken maliyetleri"ni sağlamaktır. Evrensel ve geniş refah programlarının altında yatan inanç "yapılan bütün yardımların hepsinin birbirine bağlı olduğu ve herkesin bunu ödemek zorunda olduğunu hissetmesidir." Gerçekte topluma yönelik refah programları devletin artan maliyet ve sorunlarından dolayı minimal seviyededir. Bu yüzden devlet piyasada yer almayan bireylere destek sağlamak amacıyla nüfusun çoğuna daha yüksek vergi vermeye inandırmaya çalışmaktadır. Esping Andersen 1980'de 18 gelişmiş demokratik ülkede piyasa bağımlılığı ve dekomodifikasyon [decommodification-metalaşmama (devletin yaptığı yardımlarla kişileri piyasadan uzaklaştırma)] arasındaki bağıllığı incelediği çalışmada, yardımın seviyesi, yardımı alanların sayısına bağlı olmuştur. Norveç ve İsveç'teki yüksek seviyedeki dekomodifikasyon bu yaklaşıma uygundur (Esping Andersen, 1990: 38-42; Sarah, 2007: 1; Hicks, 1991: 399-401).

Ayrıca "Konfüçyüs Refah Devleti" ya da "Doğu Asya Refah Devleti" olarak adlandırılan tip ortaya çıkmıştır. Esping-Andersen'in refah devleti tipolojisi hakkındaki tartışmaların bir ürünü olan kavram, eski diktatörlüklerin ya da batılı olmayan ülkelerin (Japonya gibi) karakteristik özelliklerini (Örneğin; perakendeci küçük aile şirketlerine sağlanan koruma v.b.) basit olarak yakalamaya yöneliktir (Eski Doğu Bloğu Ülkeleri gibi). Ülkelerin bu tipinde refah sağlayan hizmetler, piyasa ve devletten çok aileler tarafından sağlanmaktadır. Bununla birlikte bazı iktisatçılar Batı Asya Ülkeleri için Japonya'yı da içermek üzere Esping-Andersen tipolojisini kullanarak kategorize etmişlerdir. Esping-Andersen tipolojisi aynı zamanda Japonya'yı refahın öngördüğü ve sosyal güvenlik sisteminin özellikleri temelinde

muhafazakâr-işbirlikçi olarak kategorize etmekte ve aynı zamanda bir bütün olarak liberal refah devleti ve muhafazakâr işbirlikçi tipinin bir karışımı olarak ele almaktadır. Onlar aynı zamanda ataerkil ve Konfüçyüs düşüncesini Avrupa'daki muhafazakâr ve Hıristiyan düşüncesinin temelinde olan diğer öğeler gibi, Japonya'daki refah devletinin inşasında ikame etmektedirler. Elde edilen bilgiler Japonya'nın muhafazakâr-işbirlikçi bir yapıda olduğunu göstermektedir. Esping-Andersen'in metalaştırma ölçütü Kanada ve İngiltere'de benzerdir ve bu kapsamda Japonya da Liberal Refah Devleti olarak ele alınmaktadır. Bu geleneğin temsilcileri genel olarak Japonya'yı diğer iki kategoride ele alsalar dahi son değerlendirmelerinde Japonya'nın liberal ve muhafazakâr işbirlikçi olduğu gerçeğini kabul etmektedirler (Chung ve Muntaner, 2006: 2).

Refahın dağıtım şekillerinde de farklılıklar söz konusudur. Devlet, sosyal refah hizmetlerini kendisi üretebilir ve alıcılara ücretsiz arz edebilir veya malların özel sektörde üretilmesi için sübvansiyon sağlayabilir veya bireylerin kendi satın almalarını sağlamak için destek verebilir (Barr, 2004: 6-7). Refah devletleri çeşitli sistemlerin kombinasyonuna sahip olabilirler. Gerçek dünyada sınırlı sayıda sistem kombinasyonu olduğu varsayılırsa sistem birleşimlerinin nedenlerini/sonuçlarını gözden geçirmek ve sistemin hangi koşullar altında geliştiğini veya hangi başarılı politikalarla büyüdüğünü araştırmak gerekmektedir (O'Connell, 1991: 532-534).

### 2.1. Küreselleşme ve Refah Devletinde Değişim

İtalyan İktisatçı Geminio Montanari'nin "paranız varsa, insanların hayvanların ya da toprağın ürettiği her şeye sahip olabilirsiniz; herkes bir başkasıyla iletişim kurabilir; dünya da tek bir kenttir" şeklinde ifade ettiği (George, 1997: 20-21) küreselleşme yeni bir söylem olmayıp refah devletlerinde önemli etkilere yol açmış ve sosyal politikaların yeniden gözden geçirilmesine neden olmuştur. Sosyalist seçeneğin çökmesi, ekonominin küreselleşmesi ve ulus devletlerindeki göreceli azalma refah devletinde II. Dünya Savaşı'ndan beri sosyal politika ve sosyal refahla ilgili temel düşünce ve varsayımların tekrar gözden geçirilmesine yol açmıştır (Mishra, 1999: 1).

Refah devletinin yeniden yapılandırılması için yapılan tartışmalar, küreselleşme ve değişen uluslararası ekonomiler çerçevesinde olmaktadır. Küresel ölçekteki piyasa odaklı değişimin, uluslararasılığı ve sınır ötesi ekonomik aktivitelerin ulus devletlerin egemenliklerinin ve etkinliklerinin azalmasına eşlik ettiği; küresel ekonomik güçlerin ulus devletlerin ekonomik ve sosyal politikalarını belirlemede onları bağımlı hale getirdikleri ve güçlerini sınırlandıkları ileri sürülmektedir (Surender, 2004: 8).

Yeni uluslararası iş bölümünün Kuzey'de refah devletine zarar vereceği ileri sürülmektedir. Gelişmekte olan ülkeler çok büyük bir oranda ucuz işçi kullanarak gelişmiş olan ülkelerdeki emek güvenliğini tehdit etmektedirler (Pergher, 2007: 1). Teknolojik değişim, düşük nitelikli işçileri işsiz bırakmakta böylece onların refah devleti hizmetlerine bağımlılıkları artmaktadır. Ekonomik serbestlik ve liberalizasyon uygulamaları, devletin yeterliliği başarılı bir uluslararasılaşma için ön şart olarak görülmekle birlikte siyasi liderler küresel akımlardan devletlerin yeterince yardım alamadığı imajını sık sık dile getirmektedirler. Linda Weiss'in işaret ettiği gibi "...hükümetler her nasılsa kontrol edemedikleri küresel ekonomik trendlerden güçlenerek seçmenlerini genişletmek amacıyla politika yaparlar. Onlar küreselleşme altında güçsüz olduklarını ifade ederler ve küreselleşmenin yıkıcı sosyal sonuçlarını görmezden gelerek ekonomik entegrasyonu sağlama amacı taşırlar" (Weis, 1997: 16; Pergher, 2007: 1).

Sosyal standartlardaki tercihler devletlerin güçlerinin azalmasından dolayı bozulmaktadır. Küreselleşen bir ekonomide devletler daha zayıf ve değersiz kalabilmektedirler. Ülkelerin giderek daha rekabetçi olması ve bunun da özellikle kemer sıkma politikalarında yoğunlaşması, sosyal koruma standartlarının düşmesine neden olmaktadır. Bu açıdan sosyal standartların uluslararası bir şekilde korunması gerekmektedir (Mishra,1999: 121).

## 2.2. Küreselleşme ve Sosyal Politika

Harcamaların sadece alt gelir gruplarındaki kişilerin yanında toplumdaki bütün kesimleri kapsamaması, aile yapısının değişmesi, nüfusun giderek yaşlanması ve işsizliğin düşürülememesi refah devletlerindeki değişimin başlıca belirleyicileri olmuştur. Özellikle nüfusun yaşlanmasıyla birlikte emekli maaşlarının bütçe içindeki payının giderek artacağı ve sağlık harcamalarının GSYİH içinde payının daha da yükseleceği öngörülmektedir. Nüfusun yaşlanmasıyla ortanca seçmen, emeklilik çağına girecek ve onun desteği katkı sağlayan pozisyondan yararlanan pozisyona dönüşebilecektir. Sonuçta kamunun finanse edeceği bu tür refah harcamaları yaşlanmayla birlikte artış gösterecektir (Bkz.; Simonovits, 2007: 1-2). Birçok iktisatçı tarafından küreselleşme, ulus devletlerin sosyal standartlarını azaltmaya zorlayan bir güç olarak görülmektedir (Jerger, 2002: 2). Küreselleşmenin sosyal refah politikalarına etkisi konusunda başlıca üç yaklaşım şunlardır (Genschel, 2004: 615-629):

(i). *Küreselleşmeyi refah devletlerindeki krizlerin nedeni olarak gören Küresel Okul Anlayışı'na göre, küreselleşme "kapitalist" ekonomilerde temel dönüşümdür ve bu durum refah devletini tehlikeye atabilir; uluslararası rekabet, refah devletinin geleceğine ve etkinliğine zarar verebilir. Dolayısıyla ulusal ekonomiler uluslararası piyasalara açılınca refah devletleri küresel rekabete uyum sağlamada zorlanabilir, sosyal refah harcamalarında kısıntıya gitmek zorunda kalabilirler.*

*Ekonomik, politik ve ideolojik bir fenomen olan küreselleşmenin refah devletini olumsuz etkilediğine dair Küresel Okul Anlayışı'nu destekleyen bazı görüşler de şunlardır (Mishra, 1999: 15-16):*

- *Küreselleşme, tam istihdam ve ekonomik büyüme amaçlarını gerçekleştirmek için ulusal hükümetlerin güçlerine zarar verebilir.*
- *Küreselleşme emek piyasalarının esnek olması yoluyla ücretlerde ve çalışma koşullarında eşitsizliklerin artmasına yol açabilir. Küresel rekabetin, sermaye akışkanlığının artışı ücretlerde ve çalışma koşullarında bozulmaya neden olabilir.*
- *Küreselleşme, kamu açıklarının ve borçlarının azalmasına öncelik vererek devletin temel hedefi olan vergilemeyi düşürerek sosyal koruma sisteminin ve sosyal harcamaların aşağı doğru azalmasında etkili olabilir.*
- *Küreselleşme özellikle ulusal birliğe zarar vererek sosyal korumanın ideolojik desteğini güçsüzleştirir.*
- *Küreselleşme güç dengesini emek ve devletten sermayeye kaydırarak sosyal ortaklığı zayıflatabilir.*
- *Küreselleşme yoksulluğu ortadan kaldıramadığı gibi aksine yoğunlaştırabilir ve daha varlıklı bir kesim oluşturabilir.*
- *Küreselleşme, ulus devletlerin seçenek tercihlerine karşı çıkabileceğinden refah devleti politikalarına önem veren ideoloji son bulabilir.*
- *Küreselleşmenin mantığı, demokratik politikalarla ve ulusal birlik mantığıyla çelişebilir; sosyal politika, küresel kapitalizm ve demokratik ulus devletleri arasında önemli bir çatışma konusu olarak ortaya çıkabilir.*

(ii). *Şüpheliler, küreselleşmenin refah devletini olumsuz olarak etkilediğine inanmamakta, uluslararası ekonomik bağımlılığın artmasının ulusal politikaları sınırlandırdığına dair bir*

kanıtın olmadığını aksine küreselleşmenin refah devletinde istikrarı sağladığını ileri sürmektedirler. Sonuçta küreselleşme, refah devletlerindeki krizlerin nedeni olmayıp, refah devletinde kaçınılmaz bir değişimi sembolize eder; politika yapıcılarına ve seçmenlere var olan düzenlemeleri tekrar değerlendirme olanağı sağlar.

(iii). Revizyonistlere göre, sorununun kaynağı küreselleşme değil refah devletinin kendisindedir. Küreselleşme, refah devletlerinde oluşan sorunların sonucu ve aynı zamanda çözümün bir parçasıdır. Nitekim uluslararası piyasalar, hükümetlere refah dinamiklerini kontrol etme olanağı sağlar. Küreselleşme refah devletlerinde sıkıntıya neden olmaz aksine bu sorunların çözümüne yardımcı olur. Onlara göre (Genschel, 2004: 628):

- Refah devleti kendi kendini fonladığı için ekonomiyi yavaşlatabilir.
- Sosyal kurallar ve düzenlemeler emek piyasasında ücret oluşumunu bozarak ekonomik büyümeyi yavaşlatabilir. Bu süreç iki şekilde gerçekleşebilir:
  - \* Refah devleti yaptığı düzenlemelerle emek arzını sınırlandırarak işsizliğin artışına katkı sağlayabilir. Özellikle emek piyasasında düşük ücret alanları ve hiç ücret almayanları fonlayarak emek talebini azaltabilir.
  - \* Refah devleti yaşlılar için sağlık bakımı ve gelir yardımı sağlar. Örneğin; AB’de sağlık bakımı giderleri ve emekli maaşları toplam sosyal güvenlik harcamalarının 4/5’ini oluşturur. Sonuçta insanların daha uzun yaşamalarına rağmen çocuk yapma eğilimi azalabilir.

Bütün bu yaklaşımlar içinde “küresel okul” taraftarlarının düşüncesi daha çok destek bulmuştur. Nitekim küreselleşmeden önce devletin kapasitesi sosyal talep ve beklentileri karşılarken küreselleşmeyle birlikte bunları karşılama kapasitesi düşmüştür. Özellikle firmaların hızla artan rekabeti ve sermayenin akışkanlığının artışı kamu gelirlerini azaltarak sosyal politikaları etkilemiştir (Kite, 2004: 214-215). Firmalar artan rekabetten dolayı maliyetlere daha duyarlı hale gelmişler ve bu yüzden de refah programlarını içeren programlara daha az destek sağlamışlar özellikle devletin belirlediği asgari ücret oranlarına karşı çıkmışlar ve emek piyasaları için verilen destek programlarını istememişlerdir.

Nitekim neo-liberal politikaların artışı ülkenin vergi gelirlerini azaltabilmekte ve böylece devletin yüksek faizle borçlanarak yatırımları ertelemesine neden olabilmektedir. Uygulanan politikalar Charles Lidblom’un ifade ettiği “piyasalar hapisane gibidir” sözünü doğrulamaktadır (Bknz.; Rudra, 2002: 414). Ayrıca, sermaye üzerindeki vergi yükü giderek azalmaktadır. Dünya devletlerinin refahı minimal yeniden dağıtım ve sosyal korumayla karşı karşıya kalmaktadır (Genschel, 2004: 623). Son yıllarda nitelikli işçilere oranla niteliksiz işçilerin artışı ve çok sayıdaki emek nüfusu emek piyasalarının organize olmasını zorlaştırmış, işçilerin refah yardımlarını almada başarısız olmalarına neden olmuştur (Rudra, 2002: 415-435). Küreselleşme refah devletlerinin sonunu mu getirmektedir sorusunun cevabı kesin bir şekilde verilememektedir. Uluslararası alanda kemer sıkma/daha az sosyal harcama sesleri ve ulusal alanda daha fazla harcama/ sosyal güvenlik sesleri refah devletinin gelişimini belirlemektedir (Kite, 2004: 215-216). Aşağıdaki tabloda ekonomik açıklık ve yerel direncin birleştirildiği basit bir model verilmiştir. Açıklığın düşük veya yüksek; direncin, güçsüz veya zayıf olabildiği modelde dört olası durum vardır, her birisi farklı açık ve direnç karışımlarını göstermektedir.

### Yerel Kaynakların Direnci

		Güçlü	Zayıf
Ekonomik Açıklık	<u>Yüksek</u>	<b>Direnç Açık 2</b> <i>Ekonomik Performans: Zayıf</i>	<b>Sosyal Harcamaların Kısılması Açık 1</b> <i>Ekonomik Performans: İyi</i>
	<u>Düşük</u>	<b>Direnç Kapalı 4</b> <i>Ekonomik Performans: Benzer veya Daha Kötü</i>	<b>Sosyal Harcamaların Kısılması Kapalı 3</b> <i>Ekonomik Performans: İyi veya Daha İyi</i>

**Kaynak:** (Cynthia, 2004: 216).

İlk duruma bakıldığında yerel direnç zayıf, sosyal harcamaların azaltılmasına karşı sınırlı bir direnç söz konusudur (Bölüm 1 ve 3). Birinci bölümde ekonomik açıklık yüksek, yerel kaynakların direnci zayıftır. Ekonomilerin dışa karşı daha açık olması, ülkeye daha çok uluslararası sermayenin gelmesi demektir. Yerel direnç olmadığında sosyal harcamaların kısılması için daha büyük bir baskı olacağından ekonomik performans iyidir. İkinci bölümde ekonomik açıklık, düşük ve sosyal harcamaların kısılması söz konusu değildir. Yerel direnç olmasa bile ekonomik anlamda daha az açıklık sosyal harcamaların kısılması için baskı oluşturmayacaktır. Ekonomik performans birinci bölüme göre iyi veya daha iyi olabilir. Diğer bölümde ise yerel kaynakların direnci daha güçlüdür (Bölüm 2 ve 4). Bu durum, sosyal harcamaların kısılmasına karşı büyük bir yerel direncin olduğunu gösterir. İkinci bölümde ekonomik açıklık yüksektir, sosyal harcamaların kısılması için talep fazla olmasına rağmen buna karşı daha fazla yerel direnç ekonominin zayıf olmasına yol açmaktadır. Dördüncü bölümde ekonomik açıklık, düşük olduğundan sosyal harcamaların azaltılmasına dair bir talep söz konusu değildir. Harcama azaltılmasına güçlü bir yerel direncin olduğu bu konumda ekonomi ikinci bölümdekiyle aynı veya daha kötü olabilmektedir. Analize göre yerel kaynakların direnci göz önüne alınmazsa refah devleti harcamaları daha benzer görülmektedir. Bu durum sosyal harcamaların daha da azaltılması anlamına gelmektedir.

### 2.3. Sosyal Refah Harcamalarının Artışı

İngiltere’de sanayi mevzuatı ile başlayan ve Almanya’da sosyal sigortacılığın gelişmesiyle devam eden sosyal politikalar özellikle II. Dünya Savaşı’ndan sonra hızla artış göstermiştir. “Beşikten Mezara Refah Devleti” (Powell, Hewitt, 1998: 5) anlayışı çoğu gelişmiş ülkede görülmeye başlamış, çok daha fazla refah harcaması yapılmıştır. Devletin sorumluluğu “vatandaşlarını ekonomik sorunlara karşı korumak ve onlara belli bir refah sağlamak” olarak görülmüştür (Rudra, 2002: 416). Özellikle gelir dağılımındaki adaletsizlikleri gidermeye çalışan politikalar küreselleşme kadar etkisini sürdürmüştür.

Esping Andersen, refah devletinin kavramlaştırılmadığını ve sosyal amaçlara adanan kamu harcaması seviyesi bakımından anlaşılmadığını iddia etmektedir, çünkü bütün harcamalar eşit bir şekilde yapılmamaktadır. Sosyal harcamaların bizzat kendisi çatışmanın (ihtilafın) merkezinde yer almaktadır (Hinrichs, 1992: 200-202).

Refah devletinin gelişiminin ve finansmanının gerektirdiği yeniden dağıtım derecesinin sosyo-ekonomik sınırı konusunda 1974’te Giscard d’Estaing, zorunlu kesintilerin GSYİH’nın % 40’ını aşması durumunda “büyük bir toplumsal değişim”in söz konusu olabileceğini ileri sürmüştür. 19. yüzyılda Leon Say’dan 20. yüzyılda Colin



Clark'a dek sosyal harcamalarda yeni bir artışın sistem açısından yapısal olarak katlanılamaz olarak gören birçok iktisatçı olmuştur. Gerçekte bu sınırların sürekli genişlemesine karşın bu iktisatçıların her biri refah devletinin sınırlarına halihazırda varıldığını düşünmekteydiler. Bu geçmişe yönelik saptamayı geleceğe yöneltebilir ve tam tersine bu sınırlarda yeni bir genişleme öngörülebilir (Bkz.; Rosanvallon, 2004: 2-18).

### 2.3.1. Refah Harcamalarının Pozitif Yönü

Sanayileşmiş toplumdaki refah devletinde kamuoyu, sosyal boyutun öneminin vurgulanmasında ve sosyal standartların oluşumunda çok önemlidir. Dikkate değer bir gerçek, eğitim harcamaları ve emekli maaşları gibi evrensel programlarla sosyal programların popülaritesinin sürmesidir. Sosyal standartların ülkelerde hızla artışı kıyaslama şeklinde olmuş, zaman içinde süregelen bu davranışlar bütün Batı ülkelerinde yaygınlaşmıştır (Mishra, 1999: 121).

Sosyal harcamaların yaygınlaştığı ülkelerde farklı refah uygulamaları görülmeye başlanmıştır. Her bir refah devletindeki uygulamalar farklı sonuçlara yol açmıştır. Örneğin; Chung ve Munater, 1960'dan 1994'e kadar olan refah harcamalarının arttığı dönemde; sosyal demokratlar, Hıristiyan demokratlar, liberal ve ücret kazancı elde eden refah devletleri olarak 19 sanayileşmiş ülkedeki sağlık göstergelerini incelemişlerdir. Bununla birlikte refah devletinin farklı tiplerini analiz ettikleri çalışmalarında, çıktı değişkenleri olarak bebek ölüm oranları ve doğum oranlarını ele almışlardır. Çalışmada 39 yıllık dönem analiz edilmiş, sosyal demokrat ülkelerin özellikle de düşük bebek ölüm oranı ve düşük ağırlıklı bebek doğum oranı açısından diğer ülkelerle karşılaştırıldığında gözle görülür düzeyde daha iyi sağlık statüsüne sahip nüfus görünümüne sahip oldukları gözlenmiştir. Bebek ölüm oranları bakımından % 20'lik bir fark refah devleti uygulamaları ile açıklanırken, düşük ağırlıklı doğum oranlarının % 10'luk kısmı ise yine refah devleti olgusu ile açıklanmıştır (Chung, Muntaner, 2006: 1).

Refah devletinde özellikle istihdam, ücretler, barınma, beslenme, giyim, sağlık için yapılan harcamalarla; aile ilişkilerinin istikrarı, toplumsal davranışlar, düzenlilik, dürüstlük, kanunlara uyma, topluluğun bütününe sadakat, suçluluğun azalması gibi sonuçlar arasında bir nedensellik sürecinin kurulması gerekmektedir (Bkz.; Linbeck, 2004: 154).

### 2.3.2. Refah Harcamalarının Negatif Yönü

Sosyal refah düzenlemelerinin artışıyla birlikte giderek yoğunlaşan devlet müdahalesi, toplumda direnmeye yol açarak değişime karşı bir yapı ortaya çıkarmıştır (Chavalier, 1983: 98). Hızlı büyüme ve düşük oranda işsizliğin yaşandığı, vergi veren çalışan kesimin sistemden yarar sağlayanlara (emeklilere, işsizlere) oranla yüksek olduğu bir dönemden sonra refah devleti dünyanın genelinde sorunlarla karşılaşmaya başlamıştır (Freeman, 1996: 32). Bu değişim "modern dinazorluğa dönüşüm" olarak ifade edilmektedir (Bkz.; Meny, Knapp, 1994: 12-14). Refah Devleti adeta "Transfer Devleti"ne dönüşmüş, gelir dağılımında önemli değişiklikler gerçekleşmiş, bu dağılımlar genellikle zenginden yoksula doğru değil, benzer yaşam standartlarına sahip insanlar arasında gerçekleşmiştir (Snower, 1993: 701). Nitekim artan harcamalar ülkelere sosyal maliyetler yükleyerek özellikle sosyal güvenlik sistemlerini etkilemiştir.

Sosyal refah harcamalarının negatif etkileri de söz konusu olabilmektedir. Örneğin (Aktan, 1995: 75-76):

- *Çalışma gayreti üzerine olumsuz etkilere yol açarak kendisini sosyal güvenlik koruması altında gören bireyler, daha fazla çalışma yerine boşta kalmayı yani aylıklığı tercih edebilirler.*
- *Toplam tasarruflar üzerinde olumsuz etkiler oluşturarak ekonomik açıdan kendisini devletin güvenliği altında gören bireylerin geleceği için tasarruf yapması söz konusu olmayabilir.*
- *Ekonomik ve sosyal hakların kötüye kullanılmasına yol açarak her şeyi devletten bekleyen bir baba devlet anlayışını kurumsallaştırabilir. Başlangıçta ekonomik ve sosyal hakları hak etmeyen bazı kesimler zamanla siyasal rekabet süreci içerisinde hak etmediği yardımları alabilirler.*
- *Sosyal refah harcamalarının vergi ile finansmanı toplumun vergi yükünü artırabilir.*

Birçok ülkede sosyal refahın finansmanı, artırılan vergiler şeklinde olmuş, artan vergiler çarpık bir vergilemeyi getirmiştir. 1970'lerden itibaren Keynezyen ekonominin etkisiyle artan kamu harcamaları büyük boyutlara ulaşmış, vergi gelirleri düşmüş ve bütçeler daha büyük oranlarda açık vermeye başlamıştır. 1990'lı yılların başlarında OECD ülkelerinde vergi ve yardımlar ortalama GSYİH'nın % 38'ini, sosyal harcamalar da GSYİH'nın % 22'sini oluşturmuştur (Mishra, 1999: 121). Zengin ülkelerde harcamaların finansmanı için kabul edilebilir seviyede bir vergi geliri söz konusu iken gelişmekte olan ülkelerde harcamaların finanse edilememesi, borçlanmayı artırmış ve ekonomik krizleri tetikler hale getirmiştir. Gelişmiş ülkeler açısından da benzer sorunlar görülmüştür. Nitekim geniş refah uygulamalarına sahip Avrupa Birliği (AB) ülkeleri, ulusal gelirden gittikçe azalan kamu payı ile "yoksullukla savaş" politikasını sürdürebilme ve gelir dağılımını düzenlemede önemli mali sorunlarla karşılaşmaktadırlar (Freeman, 1996: 36).

"İşsizlik Kapanı" ve "Yoksulluk Kapanı" kısmen insanların, işsizlik sigortası ve refah ödemelerinin, konut ve besin yardımının aniden kesilmesinden/iş bulduklarında da gelir vergilerinin hemen uygulanmasından kaynaklanmaktadır. Bu anlamda çoğu hükümetin refah devleti politikaları, yoksul insanların çoğunu emek gücü havuzuna itmekten caydırmakta ve onları vergi ağının dışındaki düşük maaşlı kayıtdışı ekonomi işlerine girmeye teşvik etmektedir (Snower, 1993: 713). Eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik, tam istihdam, gelir dağılımı gibi sosyal politika ve sosyal refah hizmetleri geliştikçe, refah devletinin kurumsallaşan bu hizmetleri, vatandaşlar tarafından "bir refah hakkı" olarak görülmeye başlanmakta, vatandaşların devletten beklentileri sürekli artmaktadır (Özdemir, 2005: 161). Sosyal yardım alanların daha fazlası için sürekli yarışta bulunmaları ve gerekmediği halde sosyal harcama talep etmeleri yardımların ekonomik etkinliğini azaltmaktadır. Örneğin; "Kayıt dışı ekonomide işçiler işsizlik yardımları aldıklarında, diğerleri de evlerini boyamak, yazlıklarını tamir etmek, hasta yakınlarına yardım veya bir tatil için desteklenmelerini isteyebilmektedirler" (Linbeck, 2004: 160; Bkz.; Brodin, 1993).

Son yıllarda sosyal refah harcamalarının işçilerin refah düzeyini etkileyip etkilemediğine dair yapılan çalışmalarda özellikle savaş sonrası dönemde işçilerin sosyal kazanımlarında artış olduğu, işçi sınıfının devlet tarafından sübvansede edildiği ileri sürülmektedir. Fakat yapılan çalışmalarda sosyal refah harcamalarından yararlananların ödediği vergilerin ya değerlendirme dışı bırakıldığı ya da ciddi ölçüde azımsandığı ortaya çıkmaktadır. Sonuçta işçilerin devletten elde ettikleri kazançların, ücretlerine net bir artış anlamına geldiği ortaya çıkmıştır. Gözlemlenen kazançların bir bölümü hatta tamamı işçilerin ödediği vergiler tarafından karşılanabilmektedir.

İşçilerin sosyal sübvansiyonu yerine, devletin işçiler tarafından sübvansiyonu söz konusu olmaktadır (Shaikh, Tonak, 1988: 44). Yapılan işlem toplam geliri etkilemeyip sadece gelir dağılımını haneler arasında değiştirmekte, sisteme getirilen ek bir yük söz konusu olmamaktadır.

### 2.3.3. Refah Harcamalarında Yeni Yaklaşım

Refah harcamaları konusunda piyasanın mı yoksa devletin mi başarılı olacağı sorusu akla gelebilir. Nitekim piyasa başarısızlıklarının varlığı, devlet müdahalesini haklı çıkarmak için yeterli olmadığı gibi devlet başarısızlığının varlığı da devletin piyasaya müdahale etmemesini haklı çıkarmak için yeterli bir neden değildir. Buradaki önemli olan refah devleti hizmetlerini sağlamada tek başına devlet girişimleri ile özel girişimin karşılıklı avantajlarının neler olduğudur (Snower, 1993: 701).

Son yıllarda sosyal politikalar konusunda “Üçüncü Yol” olarak ifade edilen anlayışta, sosyal refahın sağlanmasında sadece devletin değil aynı zamanda ailenin, gönüllü organizasyonların ve piyasanın da etkin olması gerektiği; gönüllü organizasyonların özellikle yoksul insanlara ulaşmada pek çok kamu kurumundan daha etkin ve az maliyetli hizmet sağlayabileceği ileri sürülmektedir (Surender, 2004: 4-5; Edwards, Hulme, 1996: 961). İlke olarak özel, yarı özel ve gönüllü tedarikçiler daha önceden sadece devletin yer aldığı alanlara doğru yönelmeye başlamışlardır. Kamu ve özel hizmetler arasında çizgi, yeni yarı-devlet ekonomisi acentaları oluşturuldukça giderek daha bulanıklaşmaktadır (Powell, Hewitt, 1998: 7; Bknz.; Özdemir, 2005). Yeni yaklaşım idari yapıları merkez dışına iterken sorumlulukları daha yerel idarelere bırakıp kâr amacı gütmeyen kurumları ön plana çıkarmaktadır. Bu bakımdan sosyal sorumluluklar sadece devletin sorumluluğundan çıkıp geniş organizasyonların sorunu haline gelmekte, devlet mağdurların sığınabileceği son çare olmaktan çıkmaktadır (Lazar, Stoyko, 1998: 32-33).

## 3. Ülkelerdeki Farklı Refah Harcama Politika Uygulamaları

Refah devletleri sanayileşme seviyesi, şehirleşme, ekonomik büyüme nüfustaki yaşlı insanların payı çalışan sınıfın büyüklüğü ve devlet bürokrasisini etkilemesi gibi değişkenlerden dolayı farklılık gösterebilmektedir. Örneğin; para ve mal yardımlarını soruşturan ve refah alıcıları ile diğerleri arasında güçlü bir sınıf farklılığının (katmanlaşmanın) olduğu refah devleti şekli olan Amerika, liberal sistemin ilk örneğini oluşturur ve bu sistemde refahın oluşturulmasında piyasa güçlü bir role sahiptir. Sosyal hakları koruyan ve yapılan yardımların sağlanan katkılarla çok ilgili olmadığı refah devleti olan Alman refah devleti statükoyu koruyan, yeniden dağıtıcı, katı sosyal planların olduğu ve geleneksel aileyi koruyan sosyal taahhütler içeren muhafazakâr sistemin ilk örneklerindedir. İsveç’in temsil ettiği sosyal demokrat yaklaşım ise orta sınıfa bile göz alıcı yardımların yapıldığı, yüksek sayıdaki yardımları finanse etmeyi bir hak olarak gören ve tam istihdamı zorunluluk olarak gören bir refah devletidir (Hinrichs, 1992: 200-202).

Refah harcamaları gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklılık göstermektedir. Özellikle geçtiğimiz çeyrek yüzyılda güçlü emek piyasası ve demokrasinin refah harcamalarını olumlu etkilediği, gelişmiş ülkelerde ortalama olarak GSYİH’nin 3/5’inin sigorta ve sosyal güvenliğe harcadığı gözlenmiştir (Bkz.; Rudra, 2002: 436).

Gelişmiş ülkelerde bile farklı refah uygulamaları söz konusu olabilmektedir. Nitekim Almanya’ya göre, Danimarka ve Hollanda da esaslı reformlar yapılmaktadır. Artan

uluslararası rekabet Almanya'daki refah devletinin yeniden yapılandırılmasını öngörmektedir (Bkz.; Cox, 2001: 496).

### 3.1. İsveç

Modern refah devletine örnek oluşturan İsveç, büyük merkezileşmiş kurumlarıyla, büyük ölçekli transferleriyle, gelirle ilgili eşitsizliği azaltıcı, yoksulluğu önleyici yardımlarıyla ve sosyal risklere karşı sağladığı sigorta ile diğer refah devletlerinden farklı bir model oluşturmaktadır. İsveç, geleneksel işçi sınıfı ile beyaz yakalıların her ikisine fayda sağlayan, evrensel refah devletinin kurumsallaştığı bir sistemdir. İsveç'teki refah devleti önemli başarılarla sahiptir. İsveç, yaşam kalitesi, kamusal sağlık ve eğitim durumu göstergeleri bakımından dünyadaki en iyi ülkedir. İsveç, düşük seviyedeki emek mücadelesi ve yüksek istihdamıyla siyasi açıdan istikrarlıdır. Yüksek seviyedeki ekonomik ve cinsiyet eşitliğinin yanında beşeri sermayenin yaratılması ve korunması konusundaki kamusal destek İsveç Modeli'nin özelliklerini oluşturmaktadır. Bu model, önemli avantajlar sağlayarak piyasa sürecine yüksek kamusal müdahaleden meydana gelen etkinlik kayıplarını da dengelemekte, özel piyasaların sigortalamadığı riskleri içermekte (yeni doğan çocuklara veya eğitimsiz ailelere), emek piyasasına yüksek sayıda kadın, azınlık ve göçmenlerin etkin bir şekilde katılımını gerçekleştirmekte ve yüksek seviyede sosyal güvenlik sağlayarak daha fazla risk alınmasını sağlar. İsveç'in mali ve mali olmayan konulardaki özellikleri şu şekilde özetlenebilir (Thakur v.d., 2007):

- *Toplumun arzu ettiği seviyede gelir eşitliği ve servet dağılımını korumak için piyasaya aktif ve geniş bir devlet müdahalesi vardır.*
- *Sosyal sigorta sözleşmeleri, geniş çaptaki riskleri ve gelir ikamelerini içine almaktadır.*
- *Yüksek seviyedeki vergileme ve sosyal sigorta primleri büyük çaptaki gelir transferlerini, kamusal tüketimi karşılamak içindir.*
- *Merkezileşmiş kurumlar/yapılar özel sektör ve kamu sektörü arasında etkin bir birlikteliği gerçekleştirirken, hizmet odaklı kamu sektörü sadece finansman sağlamamakta aynı zamanda sosyal hizmetlerin karşılığını (tedarikini) da sağlamaktadır.*
- *Emek piyasası dışında da geniş bir düzenleyici ve denetleyici müdahale söz konusudur.*
- *Ücret ve çalışma koşullarının olduğu merkezileşmiş bir pazarlık (görüşmeler sadece sahip olduğu işçi kapasitesiyle katılan devleti değil, işverenleri ve sendikaları da içine alır) tam istihdamı, istikrarlı emek gelirini ve uyumsuzluğun barışçıl bir şekilde çözülmesini amaçlar.*
- *Aşırı kamusal istihdam sağlık bakımına ve eğitime yoğunlaşır.*
- *Yatırımlarda kamunun payı büyüktür.*

İsveç sosyal demokrat refah devleti, vatandaşlık temelinde evrensel yardımları karakterize eder, yüksek standartlarda fayda ve hizmetler sunarak özel refah piyasalarına çok küçük roller verir (Hinrichs, 1992: 200-202). Refah devletinin devamını sağlayan vergi yükü bütün dünya ülkeleri arasında İsveç'te en fazladır. Sermayenin uluslararası değişkenliğinden vergi yükü genellikle emek üzerinde kalmaktadır. İsveç'te, emek üzerindeki vergi yükü ve sosyal sigorta primi OECD ülkeleri arasında en fazladır. İsveç'te cömert refah yardımları emek arzı üzerinde teşvik edici olmayan etkiler oluşturmakta, kayıt dışı ekonomiyi artırmaktadır. Kayıt dışı ekonomi İsveç'te GSYİH'nin % 5'i ile % 19'u arasında tahmin edilmektedir. İsveç'teki merkezileşmiş kurumlar, esneklikten yoksundur ve hızla değişen ekonomik koşullara karşı etkin ve zamanında düzenlemelere engel olmaktadır. Baskı altındaki ücret tarifesi, merkezi ücret pazarlıklarının bir sonucudur ve yüksek nitelikli işçiler için emek teşviklerini etkiler, beşeri sermaye yatırımlarının cesaretini kırar. Aşırı kamusal büyümenin 1970'ten beri İsveç'in zayıf büyüme performansı ile ilgili olduğu

ve bu durumun da OECD ülkeleri içerisinde GSYİH'nin göz alıcı bir şekilde azalmasıyla oluştuğu ileri sürülmektedir. İsveç nüfusu 1980'ler süresince dünyanın en yaşlı nüfusuydu ve bu durum 1990'lardaki krizin altındaki en önemli nedenlerden birisiydi. Vergi gelirlerinin GSYİH'nin % 60'ını geçmesine rağmen yüksek/değişken kamu harcamaları ve transferler 1991'den itibaren büyük kamusal açıklara yol açmış, krizin artışı kamusal borçların GSYİH'nin  $\frac{3}{4}$ 'üne ulaşmasına neden olmuştur. Bütçeden ödenen faiz ödemeleri ikiye katlanmış, mali sürdürülebilirliğin devamına ilişkin güven kaybı krizin oluşmasına yol açmıştır. Devletin ekonomide geniş rol alması krizlerden dolayı ekonominin esnek olmasını engellemiştir (Thakur vd., 2007).

Küreselleşme, vergi tabanlı finansmanı sınırlandırarak İsveç modelini değiştirmektedir. Geçmişte yüksek seviyedeki vergileme, kamu sektörünün ekonomide geniş rol oynadığı, sosyal güvenlik hizmetlerinin sağlandığı ortamın sürdürülebilirliğini mümkün kılmaktaydı. Mali tabanlı bu strateji giderek zayıflamakta, sonuçta İsveç modeli vergi yükünü ve kamu harcamalarını azaltmaya, uzun dönemde istihdamı genişletip mali pozisyonu iyileştirmeye, vergi tabanını genişletip gerekli bütçe transferlerini azaltmaya zorlanmaktadır.

### 3.2. Avrupa Ülkeleri ve ABD

Refahın dağıtılması konusunda Amerika ile Avrupa ülkeleri arasında önemli farklılıklar görülmektedir. Gelirin yeniden dağıtımı Avrupa'da Amerika'ya göre daha fazladır. Aslında ABD, AB standartlarına göre değerlendirildiğinde bir refah devleti değildir. Ancak bu durum asla ABD'nin sosyal refah politikalarının olmadığını ifade etmemektedir. Nitekim ABD'de sosyal sigorta ve sosyal yardım boyutlu olan refah programları yanında geliri belli bir düzeyin altında olan ailelere doğrudan doğruya ödenecek negatif gelir vergisi uygulaması da söz konusudur. Güçlü sosyal refah programlarının olduğu AB'de de rekabetçi kanunlar ve iş kanunları arasında önemli gerilimler söz konusudur.

1995 verilerine göre ülkelerin sosyal programlarına yaptıkları harcamaların GSYİH'ya oranı Amerika'da % 15,8 iken, AB'de % 25,4'tür. 1999 verilerine göre AB'de toplam harcamaların GSYİH'ya oranı % 47,9 iken, bu oran Amerika'da % 35,1'dir. AB ve ABD'deki sosyal harcamalardaki sözkonusu farklılıklar ekonomik, siyasal ve sosyolojik faktörler açısından değerlendirilebilir (Alesina v.d., 2001: 187-189):

(i). *Ekonomik Faktörler:* Amerika'da gelirler arasında AB ülkelerine göre daha büyük bir eşitsizlik vardır ve gelirin yeniden dağılımında daha yüksek bir çarpıklık söz konusudur. Gelir değişkenliği Amerika'ya göre Avrupa'da daha düşüktür, Amerika'da orta-sınıf ev halkının gelir dağılımını artırma şansı daha fazla bir olasılıktır ki bu da ortanca seçmeni gelirin yeniden dağılımına muhalif yapabilmektedir.

(ii). *Siyasal Faktörler:* Yeniden dağıtım miktarı için yapılan siyasal faktörler; azınlıkların siyasi güç olmasını önleyen veya bireylerin özel mülkiyetlerini koruyan kurumlara odaklanmaktadır. Ülkelerarası karşılaştırmalar göstermektedir ki bu kurumlar yeniden dağılımı engellemektedir. Örneğin; Amerika çoğu Avrupa ülkeleri gibi sosyalist partilerin büyümesini kolaylaştırıcı önemli bir role sahip olamamıştır. Seçim sistemi ve mahkemeleri de içeren siyasal değişkenler önemlidir. Nitekim Amerika'da 2 partinin olması ve orantılı bir temsilin olmaması, güçlü bir sosyalist partinin oluşmasını ve çalışmasını engellemiştir. 2 bölgedeki tarihi ve coğrafik açıdan önemli farklılıklar, örneğin iç savaş ve Amerika'nın 19. yüzyılda sınırlarını açması, birey ve devlet arasındaki ilişkilere farklı bir davranış ve iklim sağlamıştır. Amerika'nın federasyon tipi birbirinden bağımsız bölgeleri, merkezi yeniden dağıtıcı politikaların oluşumunu engellemiştir. Amerika'daki siyasi istikrar 18. yüzyılda mülkiyeti korumak amacıyla oluşturulan kurumlara sağlanmaktadır. Dünya savaşı ve ihtilal ise Avrupa'daki eski monarşik yapıyı

kökünden değiştirmiş, 21. yüzyıl kurumları daha az özel mülkiyeti koruyan fakat daha çok çoğunluk kuralına göre hareket eden bir yapıya dönmüştür.

(iii). Sosyolojik Faktörler: Amerika'da seçmenlerin büyük bir çoğunluğu yoksullara parasal yardımda bulunmaya istekli olmamakta ve bu yardımların insanları üretkenlikten uzaklaştırdığını, tembelliğe özendirdiğini, devlete politik bağımlılığı artırdığını düşünmekte, ülkede çalışma ile kazanç arasında güçlü bir ilişki olduğuna inanmaktadırlar. Amerika'da ırksal dağılım ve yeniden dağılımın azalmasında önemli rol oynayan yoksullar arasındaki etnik grupların oransal olmayan temsili ve ırksal açıdan bölünmeler bütün dünya çapında yeniden dağılımın önüne engeller getirmektedir. Avrupalıların geneli ise yoksulların yoksul olma nedeninin onların kötü talihlerinden kaynaklandığını düşünmektedirler. ABD'de yoksulluk hakkında inançların belirlenmesinde ırksal ayırım önemli bir rol oynamaktadır. Amerikan tarihindeki yeniden dağılım göstermektedir ki refaha karşı düşmanlık Amerika'daki refah harcamalarının orantısız bir şekilde azınlıklara gitmesinden kaynaklanmaktadır. Amerika'daki sorunlu ırksal ilişkiler, Amerikan refah devletinin kurulamaması için en önemli nedendir.

#### 4. Sonuç

Küreselleşme süreciyle birlikte sosyo-ekonomik sorunlar tarihte olmadığı kadar hızla artmaktadır. Ekonominin hızla küreselleşmesi bir yanda kazananlar diğer yanda kaybedenler yaratmakta ancak özellikle gelişmiş ülkelerde kaybedenlerin çokluğu küreselleşmenin sürekliliğini tehlikeye düşürmektedir. Küresel ölçekte artan adaletsiz refah dağılımını dünyadaki istikrarı ve güveni tehlikeye atmakta, toplumsal barışı bozmaktadır. Tüm dünyada sosyal refah hizmetlerinin büyüklüğü ve artan maliyetinin geleceği hakkında yoğun bir tartışma söz konusudur. Sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirlikleri konusundaki kuşkular, işsizlik, yoksulluk ve yoksullukla bağlantılı sorunlar (dilenciler, sokak çeteleri, evsizler, suç oranlarının artması, şiddetin artması, metalaşma, organ ticareti v.b.) giderek artmakta ve birçok kimsede gelecekteki refahlarının daha da belirsizleşeceği duygusu hakim olmaktadır. Artan risklere karşı azalan koruma ve refah devletinin zayıflaması en fazla yoksul kesimi etkilemektedir. Emek piyasalarında, toplumsal ilişkilerde ve aile yaşamındaki demografik değişimler refah devletlerinde reformu zorunlu kılmaktadır.

21. yüzyılın beraberinde yeni fırsatlar, fakat çok ciddi yeni ekonomik, sosyal sorunlarla geldiğine dair hiç kuşku yoktur. Yapısal bir nitelik kazanan yoksulluk, işsizlik, dengesiz gelir dağılımı tüm dünyada küresel bir sosyo-ekonomik sorun olarak algılanır duruma gelmiştir. Birçok insan küreselleşmeyi işini kaybetme korkusu, azalan ekonomik güvencenin ve artan eşitsizliğin nedeni olarak görerek bir tehdit olarak algılamakta; gelecekte işsizlik, yaşlılık ve hastalık durumunda yetersiz bir korumanın sağlanabileceği yönünde güvensizlik duymaktadır. Dolayısıyla küresel entegrasyon sadece ekonomik zenginliğe odaklanmamalı aynı zamanda küresel ölçekte bütün vatandaşlara yeterli bir yaşam standardı sağlayabilmeli, vatandaşlar arasında sürekli bir eşitliği garanti edebilmeli/ gelir dağılımındaki eşitliği ve tam istihdamı gerçekleştirebilmelidir.

21. yüzyılda yeni tür bir "Refah Devleti" anlayışının geliştirilmesi gereği gündeme gelmiştir. Refah politikalarının yapılabirliği, devletlerin gelir akışı ve refah harcamaları arasındaki ilişkiye bağlıdır. Dolayısıyla, küreselleşme sürecinin giderek hızlandığı günümüzün "Refah Devleti" eskisi kadar cömert olmayacak belki, fakat "küreselleşme mağdurları" 20. yüzyılın son çeyreği kadar sahipsiz de kalmayacaklardır. Toplumu oluşturan bireyler arasındaki dayanışma dokusunun korunması/geliştirilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde toplumsal dayanışma duygusunun çözülmesi, sosyal refah hizmetlerinin finansmanında yüksek vergileri/ diğer katkıları ödemek zorunda olan mükelleflerin isteksizliğine neden olabilecek ve

bu durum, refah devletinin içinden daha da çıkmaz bir krize girmesine yol açabilecektir.

### Referanslar

- AKTAN, C. (1995). *21.Yüzyıl için yeni bir devlet modeline doğru optimal devlet kamu ekonomisinin ve yönetiminin yeniden yapılanması ve küçültülmesine yönelik eleştiriler*, İstanbul, Tüsiad.
- ALESINA, A., GLEASER, E., SACERDOTE B. (2001). Why doesn't the United States have a European-style welfare state? *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 2001, No.2, 187-254.ss.
- BARR, N. (2004). *The Economics of the welfare state*, (4th ed.). New York, Oxford University Pres.
- BELEK, İ. (1994). *Sosyal devletin krizi ve sağlığın ekonomi politikası*, İstanbul, Sorun Yayınları.
- BERGMAN, J. (1996). Avrupa Birliğinde sosyal güvenlik. *Avrupa'da Sosyal Koruma Değişim ve Sorunlar, ETUC-ETUI Konferansı*, (Der.: A. BOSCO ve M. HUTSEBAUT), Brüksel, Avrupa Sendikalar Enstitüsü, Harb-İş Sendikası, 401-405.ss.
- BRODIN, E. (1993). *Sweden's welfare state: a paradise lost taxation without confiscation*, Erişim adresi: <<http://www.fee.org/publications/the-freeman/article.asp?aid=524>>, [Erişim tarihi: 23.08.2007]
- ÇELİK, A. (2005). Refah devletlerinde kriz ve yeniden yapılanma. *İktisat Fakültesi Sosyal Siyaset Konferansları, Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş'a Armağan Özel Sayısı*, 50. Kitap, İstanbul, İÜ Yayınevi, 301-320.ss.
- CHEVALIER, J. (1983). Koruyucu müşfik devlet fikrinin sonu. *Dünya Ekonomisinde Bunalım (Seçme Yazılar)*, (Çevirenler: D. SAĞLAM, M.K. ÇAKMAN), İstanbul, Ar Yayın ve Dağıtım, 101-122.ss.
- CHUNG, H. ve MUNTANER, C. (2006). Welfare state matters: a typological multilevel analysis of wealthy countries. *Health Policy*, Elsevier Ireland, pp.1-12.
- CICHON, M. (1996). Avrupa refah devletini gelecekte de finanse edebilir mi? *Avrupa'da Sosyal Koruma Değişim ve Sorunlar, ETUC-ETUI Konferansı*, (Der. A. BOSCO ve M. HUTSEBAUT), Brüksel, Avrupa Sendikalar Enstitüsü, Harb-İş Sendikası, 75-100.ss.
- COX, H.R. (2001). The social construction of an imperative why welfare reform happened in Denmark and the Netherlands but not in Germany. *World Politics*, 53, 463-98.ss.
- EDWARDS, M. ve HULME, D. (1996). Too close for comfort? The impact of official aid on nongovernmental organizations. *World Development*, Vol.24, No.6, 961-973.ss.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1990). *The Three worlds of welfare capitalism*, Oxford, Policy Press.
- FREEMAN, B.R. (1996). Emek, sermaye ve sosyal güvenlik: 21. yüzyıla hazırlanırken. *Avrupa'da Sosyal Koruma Değişim ve Sorunlar, ETUC-ETUI Konferansı*, (Derleyenler: A. BOSCO ve M. HUTSEBAUT), Brüksel, Avrupa Sendikalar Enstitüsü Yayınları, Harb-İş Sendikası.
- GENSCHEL, P. (2004). Globalization and the welfare state: a retrospective. *Journal of European Public Policy*, 11: 4, August.
- GEORGE, S. (1997). Küreselleşme, güç ve sendikaların rolü. *Küreselleşmeye karşı sosyal devletin yeniden yapılandırılmasında sendikaların toplumsal görevi*, Ankara: Harb-İş Yayını, 20-21.ss.
- HICKS, A. (1991). Reviewed work(s): The three worlds of welfare capitalism by Gosta Esping-Andersen. *Contemporary Sociology*, Vol. 20, No. 3. (May), 399-401.ss. Erişim adresi: <<http://links.jstor.org/sici?>>.
- HINRICHS, K. (1992). Reviewed work(s): The three worlds of welfare capitalism by Gøsta Esping-Andersen. *European Sociological Review*, Vol. 8, No. 2. (Sep.), 200-202.ss., Erişim adresi: <<http://links.jstor.org/>>.

- IŞIKLI, A. (1997). *Küreselleşmeye karşı sosyal devletin yeniden yapılandırılmasında sendikaların toplumsal görevi*, Ankara: Harb-İş Yayını.
- JERGER, J. (2002). Globalization, wage setting, and the welfare state. *Journal of Policy Modeling*, 24, 1-18.ss.
- KITE, C. (2004). The stability of the globalized welfare state. *Globalization and the Welfare State*, (Edited by: Bo SÖDERSTEN), New York, Palgrave Macmillan.
- KORAY, M. ve ÇELİK, A. (2007). *Avrupa Birliği ve Türkiye’de sosyal diyalog*, Ankara, Belediye İş Sendikası Yayını, 75-80.ss.
- LAZAR, H. ve STOYKO, P. (1998). The Future of the welfare state. *International Social Security Review*, Vol. 54, 3/98.
- LINDBECK, A. (2004). An essay on welfare state dynamics. *Globalization and the welfare state*, (Edited by: Bo SÖDERSTEN), New York, Palgrave, 149-171.ss.
- MENY, Y. ve KNAPP, A. (1994). *Government and politics in Western Europe*, (2.bs.), Oxford, Oxford University Press.
- MISHRA, R. (1999). The logic of globalization: The changing context of the welfare state. *Globalization and the welfare state*, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- MISHRA, R. (1999). Towards a global social policy. *Globalization and the welfare state*, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- OFFE, C. (1991). Reviewed work(s): The three worlds of welfare capitalism by Gosta Esping-Andersen. *The American Journal of Sociology*, Vol. 96, No. 6. (May), 1555-1557.ss., Erişim adresi: <<http://links.jstor.org>>.
- O’CONNELL, Philip J. (1991). Reviewed work(s): The three worlds of welfare capitalism by Gøsta Esping-Anderson. *Social Forces*, Vol. 70, No. 2. (Dec.), 532-534.ss., Erişim adresi: <<http://links.jstor.org/sici?>>.
- ÖZDEMİR, H. (1996). *Toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında gönüllü kuruluşların rolü*, Yayınlanmamış doktora tezi. İzmir, DEÜ-SBE Maliye Anabilim Dalı.
- ÖZDEMİR, S. (2005). Refah devletlerinde sosyal harcamaların analizi. *İktisat Fakültesi Sosyal Siyaset Konferansları, Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş’a Armağan Özel Sayısı*, 50. Kitap, İstanbul: İÜ Yayınevi, 153-204.ss.
- PERGHER, R. (2007). Globalization and welfare state. Erişim adresi: <[http://tiss.zdv.uni-tuebingen.de/webroot/sp/spsba01\\_W98\\_1/denver12.htm](http://tiss.zdv.uni-tuebingen.de/webroot/sp/spsba01_W98_1/denver12.htm)>, [Erişim tarihi: 23.08.2007].
- POWELL, M. ve HEWITT, M. (1998). The end of the welfare state. *Social Policy & Administration*, Vol. 32, March, 1-13.ss.
- ROSANVALLON, P. (2004). *Refah devletinin krizi*, Ankara, Dost Yayınları.
- RUDRA, N. (2002). Globalization and the decline of the welfare state in less-developed countries. *International Organization*, Vol: 56, 2, Spring, 411-445.ss.
- SERTER, N. (1994). *Devlet görevlerindeki gelişmelerin sonucu olarak sosyal devlet*, İstanbul, İ.Ü.Yayınları.
- SHAIKH, A. ve TONAK, E.A. (1988). Refah devleti ve sosyal ücret efsanesi ABD, 1952-1985. *Toplum ve Bilim Dergisi*, 40, Kış, 43-55.ss.
- SIMONOVITS, A. (2007). Can population ageing imply a smaller welfare state. *European Journal of Political Economy*. Vol. 23. No. 2. 2007, 534-541.ss.
- SNOWER, J. D. (1993). The Future of the welfare state. *The Economic Journal*, 103: 700–17.ss.
- SURRENDER, L. (2004). Modern challenges to the welfare state and the antecedents of the third way. *Welfare State Change Towards a Third Way?*, (Edited by: J. LEWIS and R. SURRENDER), New York, Oxford University Press, 3-24.ss.
- THAKUR, S., KEEN, M., HORVÁTH, B., CERRA, V. (2007). *Sweden's Welfare State Can the Bumblebee Keep Flying?*, 2003. International Monetary Fund, May 1, 2003, Erişim adresi: <<http://www.imf.org/external/pubs/nft/2003/sweden/index.htm>>. [Erişim tarihi: 23.08.2007]
- WEIS, L. (1997). Globalisation and the myth of the powerless state. *New Left Review*, S/O 1997, 3-27.ss.