

SOSYAL DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ

M. Kemal Aydın¹
Eyüp Ensar Çakmak²

Özet

Sosyal devlet olgusu, liberal kapitalist sistemin merkez ülkelerinde, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından altın çağını yaşamıştır. Bununla birlikte '80'li yılların başından itibaren her alanda etkileri hissedilen bir süreç olarak küreselleşme, bu olgunun ciddi manada dönüşmesine sebep olmuştur. Dönüşümün temel göstergesi olarak söz konusu dönemde sosyal devlet harcamalarının durağanlaştığı gözlenmektedir. Dönüşüm, farklı sosyal devlet anlayışlar tarafından farklı biçimlerde gerçekleştirilmiştir. Sosyal devlet olgusunu vergi indirimleri ve deregülasyon temelinde dönüştürmeyi tercih eden liberal anlayış, rekomodifikasyon olgusunu kaldıraç olarak kullanmıştır. Buna mukabil sosyal demokrat anlayışı benimsemiş ülkeler, sosyal devletin dönüşüm sürecinde sürekli kriz tehdidine maruz kalmayı göze alarak sosyal programları yürütmeyi sürdürmüştür. Muhafazakâr anlayış ise büyümenin yavaşlaması ya da enflasyonun yükselmesi gibi sorunlar ile birlikte yaşamayı göze alarak sosyal harcama düzeyini korumuştur. Sonuç olarak 2000'li yıllarda toplumun sosyal devlet olgusuna bakışı önemli ölçüde değişmiştir. Yıllarca refah düzeyini yükseltici etkilerine bakılarak olumlanan sosyal devlet uygulamaları 2000'li yılların sıkıntılı ortamında eleştirilerin odağına yerleştirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Devlet, Küreselleşme, Deregülasyon, Rekomodifikasyon.

TRANSFORMATION OF THE WELFARE STATE

Abstract

The Welfare State lived its Golden Age at liberal-capitalist system's major countries after the Second World War. With this, since the beginning of 1980s globalization as an interactive instrument has led to reconstruction of this phenomenon. It is observed that as a basic indicator of the reconstruction, social expenditures have become stagnant. Reconstruction was realized in different ways by different welfare state understandings. The liberal understanding which favored to reconstructing the welfare state on the basis of tax reductions and deregulations was used recomodification as a leverage. As second, the countries which accepted as social democrat understanding continued to carry out the social programs by facing the constant crisis threatening. As third, conservative understanding protected the social spending level by exposing slowing growth or increasing inflation. As conclusion, the view of the society for the Welfare State has changed considerably in the 2000s. The Welfare State

1. Prof. Dr., Sakarya Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İktisat Bölümü.

2. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Doktora Öğrencisi.

practices, which have an positive point of view because of the increasing degree of wealth, have been placed at the center of criticism in the 2000s.

Giriş

Temel amacı toplumun refah koşullarını iyileştirmek olan sosyal devletin temelleri 19uncu yüzyılın ortalarında atılmıştır. Şöyle de söylenebilir: Sosyal devlet, *Sanayi Devrimi*'nin sefalete mahkûm ettiği işçi sınıfından gelen yoğun itirazın bir yansımasıdır. Başlangıçta devletin sosyal harcamaları sınırlı düzeyde gerçekleşmiştir. Sosyal devlet olgusu, 1950'li yıllarda ete kemiğe bürünmüştür. *İkinci Dünya Savaşı*'nın bitiminden itibaren 1970'lerin ikinci yarısına kadar geçen dönem *sosyal devletin altın çağı* olarak adlandırılmaktadır. Nitekim söz konusu dönemde *merkez* ülkelerinin sosyal amaçlı harcamaları [gayrisafi yurtiçi hâsılaya nispetle] yaklaşık *iki kat* artmıştır. Ağır-lıklı olarak sosyal harcamalar biçiminde tezahür eden sosyal devlet uygulamaları hayatın her alanında hissedilmiştir. Fakat *1973 Petrol Şoku*'nun tetiklediği bir bunalım, sosyal devleti hem imgesel düzeyde hem de uygulamaları itibariyle yıpratarak yeni bir dönemi başlatmıştır. *Sosyal devletin gümüş çağı* olarak isimlendirilen bu yeni dönemde [yaşanmakta olan bunalımın sebeplerinden biri olarak görüldüğü için] sosyal harcamalar durağanlaşmıştır (daha ayrıntılı bilgi için bkz. Aydın ve Çakmak, 2017).

Birinci Dünya Savaşı'ni takip eden yıllarda devletin sosyal amaçlı harcamaları mütevazı ölçülerde artış kaydetmiştir. Bununla birlikte, yukarıda da ifade edildiği gibi, *İkinci Dünya Savaşı*'nın bitiminden itibaren 1980'li yılların başına kadar süren dönem, sosyal amaçlı harcamalar temelinde cereyan eden devlet müdahalesinin en yoğun olduğu dönemdir. Dönem boyunca devlet harcamaları ve kaçınılmaz olarak vergiler aşırı ölçülerde artırılmıştır. Daha doğru bir ifade ile o yıllar, devletin her alanda kendini hissettirdiği yani her alana yoğun bir biçimde müdahale ettiği bir dönem olarak hafızalara yerleşmiştir. Çünkü o dönem *sosyal devlet olmak* ile *medeni devlet olmak* arasında bire bir ilişki olduğu şeklinde bir ön kabul söz konusudur (daha ayrıntılı bilgi için bkz. Özdemir, 2007: 159).

20nci yüzyılın son çeyreğinden itibaren etkileri hissedilen bir süreç olarak küreselleşme, sosyal devlet olgusunu ciddi bir biçimde dönüştürmüştür. Bilindiği gibi küreselleşme, sadece ekonomi-politik bir kategori değildir; kültürel ve sosyal hayatı da ciddi ölçülerde etkilemektedir. Bu sürece dâhil olan bir ülke, farklı bir ekonomi-politik ilişkiler ağı içinde ilerlemeye çalışırken bir taraftan da sosyal politika anlayışını gözden geçirmek durumundadır. Zira küresel ölçüğe taşındığı için yoğunluk ve derinlik kazanan ülkeler arası ilişkiler, etkileşimi sosyal politika bağlamında da hızlandırmaktadır.

Küreselleşme sürecinde yoğunlaşan ülkeler arası ilişkilerin sosyal devleti nasıl etkilediğini *Deacon*'dan (2007: 8-10) istifade ederek şu şekilde sıralayabiliriz: [a] Küreselleşme süreci farklı sosyal devlet pratikleri arasında rekabet oluşmasına zemin hazırlayarak daha güzelini gerçekleştirmeye dönük hamlelerin önünü açmaktadır. [b] Küreselleşme süreci *yeniden dağıtım, sosyal yardımlar, sosyal haklar* gibi bazı araçları *uluslararası* ya da *bölgesel* düzeyde yeniden tanımlayarak sosyal politika alanında çıttayı yükseltmektedir. Sürece dâhil olan her ülke yol haritasını, yükseltilmiş çıttayı dikkate alarak belirlemektedir. [c] Küreselleşme süreci piyasanın kapsama sahasını genişleterek özel eğitim ve sağlık kuruluşlarının, sosyal dayanışma amacına odaklanmış diğer birtakım kuruluşların ve özel sigorta şirketlerinin dünya ölçeğinde yaygınlaşmasını sağlamaktadır.

Bu çalışma, küreselleşme sürecinin sosyal devlet olgusunu nasıl dönüştürdüğünü incelemeyi amaçlamaktadır. Bir başka ifade ile Esping-Andersen'in (1990) tasnifi esas alınarak söz konusu dönüşümün, *liberal, sosyal demokrat* ve *muhafazakâr* devlet modellerinde nasıl tezahür ettiği gözden geçirilecektir.³

Dönüşümün Göstergeleri

Sosyal devletin 1980'li yılların başından itibaren geçirdiği dönüşümü anlamak için *genişletilmiş sosyal programlar* çerçevesi içinde yapılan *sosyal güvenlik* harcamalarının evrimi incelenmelidir. Böyle bir inceleme gösteriyor ki, sosyal güvenlik harcamaları 1980'li yıllarda durağanlaşmıştır. Şöyle de söylenebilir: Söz konusu dönemde iktisadi

3. ABD, İngiltere, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda gibi ülkelerin benimsediği *liberal sosyal devlet modeli*, bireyin sosyal yardımlardan istifade etmesini zorlaştırıcı bir anlayış üzerine inşa edilmiştir. Devlet, yardım edilecek bireyleri seçerken son derece titiz davranmaktadır. Bu titizlik, yapılan yardımın vereceği rahatlık duygusunun bireyin çalışma isteğini kırıcı bir etkisinin olabileceği endişesinden kaynaklanmaktadır. *Muhafazakâr sosyal devlet modeli*, Almanya, Fransa, Hollanda, Belçika, Avusturya ve İtalya gibi ülkelerde uygulanmaktadır. Bu model, *liberal sosyal devlet modeli* gibi, sosyal hakların kazanımını yerine getirilmesi pek de kolay olmayan koşullara bağlamıştır. Öte yandan modeli, geleneksel aile yapısını sürdürülebilir kılmaya dönük bir anlayış şekillendirmektedir. Bu nedenle aileyi aşındıracak uygulamalardan imtina edilmektedir. Devletin, ayakta duramayacak hale düştüğü, tamamen eridiği zaman aileye destek vermesi öngörülmektedir. Model, bir taraftan da refah düzeyini yükseltme görevini *sosyal sigorta* gibi kurumlara yükleyerek piyasa mekanizmasını çevrim dışı bırakmaktadır. Ne var ki bu kurumlar sayesinde toplumun sağladığı kazanımlar, *devletin lütfettiği bir şey* olarak takdim edilmektedir. *Sosyal demokrat model* ise, haklar ve özgürlükler alanını toplumun bütününe kavrayacak biçimde genişletme tasavvuru üzerinden geliştirilmiştir. İsveç, Danimarka, Norveç ve Finlandiya gibi ülkelerin uyguladığı bu model, bireyin piyasaya olan bağımlılığını mümkün olabilecek en alt düzeye çekmeyi amaçlayan bir anlayışın ürünüdür; yani üst düzeyde bir *dekomodifikasyon* önermektedir: *Bütün bireyler, sosyal güvenlik sistemine dâhil edilerek piyasanın yoksullaştırıcı ya da refahı geriletici etkilerinden korunmalıdır. Muhafazakâr* modelden farklı olarak bu model, ailenin tamamen erimesini beklemeksizin devletin müdahale etmesinden yanadır (Esping-Andersen, 1990: 26-28).

büyüme hızından bağımsız olarak, her yıl hemen hemen aynı oranda sosyal güvenlik harcaması yapılmıştır (bkz. Tablo 1). Bu açıdan bakıldığında *merkez* ülkelerinin 1980 yılında ulaştığı *sosyal güvenlik harcamaları düzeyi*, eşik olarak kabul edilebilir. Nitekim bu eşik aşıldıktan sonra söz konusu ülkeler, sosyal güvenlik sistemini kurmuş olmanın getirdiği rahatlık ile yoluna devam etmiştir (Pierson, 2001).

Tablo 1. 1974-1990 Döneminde Bazı *Merkez* Ülkelerinde *Sosyal Güvenlik* Harcamalarının Gayrisafi Yurtiçi Hâsılaya Oranı

	1974	1980	1982	1984	1986	1990
İngiltere	9.8	11.7	14.0	14.0	14.1	12.2
Almanya	14.6	16.6	17.7	16.5	15.9	15.3
İsveç	14.3	17.6	18.3	17.6	18.4	19.7
ABD	9.5	10.9	11.9	11.0	11.0	10.8

Kaynak: Pierson, 2006: 254.

Tablo 2. 1960, 1980 ve 1995 Verileri İtibariyle Bazı *Merkez* Ülkelerinde *Sübvansiyonlar ve Sosyal Yardımlar* Biçiminde Yapılan Harcamaların Gayrisafi Yurtiçi Hâsılaya Oranı

	1960	1980	1995		1960	1980	1995
Fransa	11.4	24.6	29.9	İrlanda	-	26.9	24.8
Almanya	13.5	16.8	19.4	İtalya	14.1	26.0	29.3
Norveç	12.1	27.0	27.0	Hollanda	11.5	38.5	35.9
İspanya	1.0	12.9	25.7	İsveç	9.3	30.4	35.7
İngiltere	9.2	20.2	23.6	İsviçre	6.8	12.8	16.8
Avusturya	17.0	22.4	24.5	<i>Ortalama</i>	10.8	24.0	26.8
Belçika	12.7	30.0	28.8				

Kaynak: Tanzi, 2000.

Sosyal devletin dönüşümünü anlamak bağlamında bakılması gereken bir başka gösterge, *sübvansiyonlar ve sosyal yardımlar* biçiminde yapılan harcamalardır. Liberal kapitalist sistemin *merkez* ülkelerinde bu tür harcamaların gayrisafi yurtiçi hâsılaya oranı, 1960 yılında yüzde 10.8 düzeyinde iken 1980 yılında yüzde 24.0 düzeyine 1995 yılında ise yüzde 26.8 düzeyine yükselmiştir (bkz. Tablo 2). Görüldüğü gibi bu ülkelerde *sübvansiyonlar ve sosyal yardımlar* biçiminde yapılan harcamaların artış hızı, 1960-1980 döneminde yaklaşık 2.2 kat ile, 1980-1995 döneminde bir hayli yavaşlamıştır. Bu yavaşlamanın en temel sebebi, söz konusu dönemde hastalık, eğitimsizlik, yaşlılık ve işsizlik gibi birtakım risklerin büyük ölçüde azalmış olmasıdır. Uygulama

sürecinde edinilmiş bilgi ve tecrübe sayesinde harcamaların daha etkin bir zemine oturtulmuş olması artış hızının yavaşlamasının bir diğer sebebi olarak gösterilebilir (Tanzi, 2000).

Kaldı ki 1980 sonrası dönemde bir bütün olarak sosyal devlet harcamalarının artış hızı yavaşlamış bulunmaktadır. Sosyal devletin dönüştüğünü ortaya koyan bu durumu açıklamaya yönelik olarak farklı değerlendirmeler yapılmıştır. Mesela *Tanzi* (2000), '80'li yıllarda sosyal devletin yeterince olgunlaştığına dikkat çekerek yoksul kesimlere yapılan gelir aktarımlarının durağanlaştığını ve artık artmayacağını belirtmektedir. *Snower*'a (1993) göre ise söz konusu dönemde devleti küçültmeyi amaçlayan yaklaşımlar baskın hale geldiği için sosyal harcamalar artmayacaktır. Bu bağlamda yapılmış bir diğer değerlendirme şöyledir: *1973 Petrol Şoku*'nun ardından devletin harcama yükü ciddi ölçüde ağırlaştığı için sosyal amaçlı harcamaların aynı tempoda sürdürülmesi mümkün olmayacaktır (Kara, 2015: 148-150).

1980'lerin başından itibaren *merkez* ülkelerinde işbaşına gelen *muhafazakâr* eğilimli hükümetler sosyal devleti belli ölçüde tasfiye etmeyi amaçlayan reform programları uygulamıştır (Topak, 2012: 73-74). Bir başka ifade ile 1980'li yıllar, sosyal devlet uygulamalarının doğurduğu bazı sıkıntıları hafifletmeye yönelik çözüm arayışlarına tanıklık etmiştir. O dönemin hükümetleri, devleti yeniden ayağa kaldırma çabası içinde olmuştur. Sosyal devletin altın çağının hükümetleri, *bol keseden verdiği vaatleri* sorun yaşamaksızın yerine getirebilmiştir. Buna mukabil 1980'li yılların hükümetleri bir önceki dönemin abartılı sosyal devlet uygulamalarının doğurduğu sorunlar ile boğuşmak zorunda kalmıştır. Bu boğuşma, daha doğrusu *sosyal devletin dönüşümü* farklı sosyal devlet rejimlerinde [Esping-Andersen'in (1990) tasnifi ile *liberal sosyal devlet*, *sosyal demokrat devlet* ve *muhafazakâr sosyal devlet*] farklı biçimlerde cereyan etmiştir (Pierson, 2001).

Liberal Sosyal Devletin Dönüşümü

Bilindiği gibi 1950'lerde filizlenmeye başlayan sosyal devlet olma eğilimi, '60'lardan itibaren güç kazanarak olgunlaşmıştır. Bunun bir yansıması olarak devletin ekonomi alanına yaptığı müdahaleler had safhaya ulaşmıştır. Bireysel başarıların ödüllendirilmediği, özel kesime verilen teşviklerin büyümeye hizmet etmediği, insanların özgüven ve özsaygı kaybına uğradığı 1960'lı ve '70'li yıllar boyunca sosyal devletin temelleri aşınmıştır. Bütün bunlar yaşanırken, temel kaygısı iktidara gelmek ya da konumunu muhafaza etmek olan siyaset kurumu, sosyal devlet uygulamalarından kaynaklanan istismarı önlemekten imtina etmiştir (Snower, 1993).

1980'lerde başlayan 'muhafazakâr devrim'in [*merkez* ülkelerinde muhafazakâr / sağ

siyasetin iktidara gelmesi] ardından sosyal devletin doğurduğu bu sıkıntıları hafifletmeye dönük politika arayışları gündeme gelmiştir. ABD’de 1981-1989 dönemini kapsayan *Reagan* iktidarının uygulamaları [*Reaganomics*] bu bağlamda verilebilecek iyi bir örnektir. Dönem boyunca bir taraftan sosyal amaçlı harcamalar kısıılırken diğer taraftan da devletin piyasaya olan müdahaleleri azaltılmıştır (Sawyer, 1987: 154-155). Aslında ‘muhafazakâr devrim’, *Reagan*’dan önce başlamıştır. Daha doğrusu bu devrimi başlatan tarihi olgu, 1979 yılında İngiltere’de *Margaret Thatcher*’in iktidara gelmesidir. Nitekim *Thatcher*’in iktidar olduğu 1980’li yıllar boyunca, sosyal devleti tasfiye edici sonuçlar doğuran liberal iktisat politikaları izlenmiştir: Vergi oranları düşürülmüştür. Devlet harcamaları azaltılmıştır. Sosyal harcamaların finansmanında piyasanın devleti ikame ettiği farklı bir anlayış geliştirilmiştir (daha ayrıntılı bir analiz için bkz. Lund, 2002: 163).

ABD ve İngiltere uygulamaları, sosyal refah devletinin altın çağının ve uzantısının [gümüş çağ] bittiğinin ve bir dönüşüm sürecinin başladığının birer kanıtı olarak değerlendirilmektedir. İki ülkenin söz konusu dönemde izlediği politikalar benzeşmektedir: Vergi kesintileri ya da vergi oranlarının düşürülmesi ve *deregülasyonlar* [devletin piyasayı denetim altında tutma eğiliminin azaltılması] gibi... Bir başka ifade ile bu iki ülke 1980’li yılların başından itibaren sosyal politikadan vazgeçerek piyasa temelli verimlilik politikasını tercih etmiştir. Bu tercihin temel amacının ‘piyasanın sınırsız egemenliğini sağlamak’ olduğu aşikârdır (Taylor-Gooby, 2002; Sapir, 2006).

Liberal anlayışın hâkim olduğu diğer ülkeler [Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda] de, sosyal devletin dönüşmeye başladığı 1980’li yıllarda, İngiltere ve ABD pratiğinde olduğu gibi, iki ciddi sorunla boğuşmak zorunda kalmıştır: *yüksek sosyal harcamalar* ve *düşük vergiler* (Pierson, 2001). Bu koşullar altında yola devam etmek imkân dâhilinde değildir. Devletin yeniden ayağa kaldırılması gerekmektedir. Bu bağlamda liberal anlayışın hâkim olduğu ülkelere bütünsellik içinde bakılır ise görünen şudur: Devleti yeniden yürüyebilir hale getirmek için ‘rekomodifikasyon’ olgusu [‘dekomodifikasyon’un tersi, yani *yeniden metalaştırma*: bireyi / aileyi piyasaya bağımlı hale getirme] kaldıraç olarak kullanılmıştır. Daha açık bir ifade ile topluma şöyle bir mesaj verilmiştir: Birey, işini kaybettiğinde kendisine ve ailesine sahip çıkarak refah düzeyinin düşmesine müsaade etmeyecek bir devletin artık olmadığını bilmelidir. Herkes daha çok çalışıp işine ve ekmeğine sahip çıkmalıdır (Pierson, 2001).

Liberal sosyal devletler 1980’li yıllarda, radikal reformları, üstelik sosyal harcamaların gayrisafi yurtiçi hâsılaya oranını düşürmeksizin son derece başarılı bir şekilde gerçekleştirmiş bulunmaktadır (Taylor-Gooby, 1999). 1980-2015 döneminde bu ülkelerde sosyal harcamaların gayrisafi yurtiçi hâsılaya oranının nasıl bir evrim geçirdiği aşağı-

daki tablodan (Tablo 3) takip edilebilir. Görüldüğü gibi bu oran, bırakın düşmeyi, bazı ülkelerde [Kanada, Avustralya ve İngiltere] ciddi bir biçimde artmıştır. Dikkat çeken bir diğer husus ise, daha önce de vurgulandığı gibi, 2010'lu yıllarda sosyal amaçlı harcamaların durağanlaşmış olmasıdır (Pierson, 2001; Taylor-Gooby 1999; OECD, 2017).

Tablo 3. *Liberal Sosyal Devlet* Anlayışının Hâkim Olduğu Ülkelerde Sosyal Harcamaların Gayrisafi Yurtiçi Hâsılaya Oranı (1980-2015)

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
ABD	12.8	12.8	13.2	15.1	14.3	15.6	19.3	19.0
Avustralya	10.3	12.1	13.1	16.9	18.2	16.7	16.7	18.8
Kanada	13.3	16.4	17.5	18.4	15.8	16.1	17.5	17.2
İngiltere	15.6	18.2	15.2	18.3	17.7	19.4	22.8	21.5
Yeni Zelanda	16.7	17.1	20.5	17.9	18.5	17.8	20.3	19.7

Kaynak: OECD, 2017.

Sosyal Demokrat Devletin Dönüşümü

1960'lı ve '70'li yılların sosyal devlet uygulamalarının [sosyal yardımlar ve *bol keseden yapılan* transferler] biriktirdiği sorunlar, 1980'li yılların başından itibaren *sosyal demokrat* yaklaşımı benimsemiş ülkeleri de etkilemiştir. Sosyal yardımların ve işgücü piyasasına verilen desteklerin bir tezahürü olarak, bu ülkelerde işsizlik oranı yükselmiştir. Bunun üzerine sosyal yardımları durağanlaştırıp vergileri artırmayı amaçlayan reform programları gündeme gelmiştir. Bir başka ifade ile sosyal devleti dönüştüren bir anlayış ön plana çıkmıştır. Bu dönüşüm sürecini en hafif hasarla atlatan ülke Norveç, buna mukabil en ağır hasara maruz kalan ülke Finlandiya olmuştur (Pierson, 2001).

İsveç'in yaşadığı deneyim, sosyal demokrat devletin dönüşümü bağlamda anlamlı bulgular ortaya koymaktadır. İsveç, sosyal demokrat yaklaşımı benimsemiş ülkeler içinde, gerek *vergi* oranı gerekse *sosyal harcama* düzeyi en yüksek olan ülkedir. Kaldı ki bu ülkede yoksulluk oranı son derece düşüktür. Sosyal demokrat kimliğin bir gereği olarak sosyal harcamalara daima öncelik verilmiştir. Bu tercihten ötürü kriz olgusu süreklilikli olarak ülkenin ekonomi-politik gündemini meşgul etmiştir (Brady, 1967). Keza 1980'li yıllarda makroekonomik dengeler bozulmaya başlamıştır. İktisadi alanı tahrip eden kötü gidişatın durdurulması gerekmektedir. İşbaşında olan *sosyal demokrat* hükümet, seçmen teveccühünü yitireceğini tahmin etmesine rağmen, harcamaları azaltıp vergileri artırmıştır (Taylor-Gooby, 2002).

Tablo 4. *Sosyal Demokrat Devlet Anlayışının Hâkim Olduğu Ülkelerde Sosyal Harcamaların Gayrisafi Yurtiçi Hâsılaya Oranı (1980-2015)*

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
İsveç	24.8	27.0	27.2	30.6	26.8	27.4	26.3	26.7
Danimarka	20.3	19.3	22.0	25.5	23.8	25.2	28.9	28.8
Norveç	16.1	17.2	21.6	22.5	20.4	20.7	21.9	23.9
Finlandiya	17.7	21.7	23.3	28.9	22.6	23.9	27.4	30.6

Kaynak: OECD, 2017.

Sosyal demokrat devlet anlayışının hâkim olduğu ülkelerde 1980-2015 dönemi verileri itibariyle sosyal harcamaların düzeyinde meydana gelen değişimler yukarıdaki tablodan (Tablo 4) izlenebilir. Görüldüğü gibi İsveç, sosyal demokrat devlet uygulamalarına öncülük etmiş bir ülkedir. Öyle ki gayrisafi yurtiçi hasılanın yüzde 30'unu aşan düzeyde sosyal amaçlı harcama yapmış olan [1995: 30.6] ilk ülke İsveç'tir. Üstelik bu ülkede söz konusu oran, en düşük düzeyde olduğu dönemde [1980 yılında yüzde 24.8] bile liberal sosyal devlet anlayışını benimsemiş ülkelerin en yüksek düzeyinin [İngiltere'de 2010 yılında yüzde 22.8] üzerinde gerçekleşmiştir (bkz. Tablo 3 ve Tablo 4).

Bu verilerden esasen şunu anlıyoruz: Başta İsveç olmak üzere, sosyal demokrat yaklaşımı benimsemiş ülkeler, zenginlerin yoksullara hizmet etmesini sağlayan sosyal programları başarılı bir biçimde yürütmüştür. Bedeli sürekli olarak kriz tehdidine maruz kalmak olan bu sosyal programlar sayesinde toplumun belli bir kesiminin açlık / yokluk içinde yaşaması büyük ölçüde engellenmiştir (OECD, 2017).

Muhafazakâr Sosyal Devletin Dönüşümü

Belçika, Fransa, Avusturya, Almanya, İtalya ve Hollanda gibi *Kıta Avrupası* ülkelerinin benimsediği muhafazakâr sosyal devlet anlayışı, *transferler* odaklı sosyal harcamalar ile emeklilere yapılan ödemelerin getirdiği ağır yükten ötürü 1970'li yıllarda önemli ölçüde yıpranmıştır. O yıllarda emek piyasasına henüz girmemiş nüfus gruplarına verilen desteğin üst düzeyde olması, çalışmaktan imtina etme eğilimini güçlendirmiştir. Benzer şekilde aileye yapılan yardımların [çocuk bakım ücreti, konut edindirme programı] da, kadınların işgücüne katılımını engelleyici yansımaları olmuştur. Bu nedenle ki sosyal amaçlı harcamalar aşağıya çekilerek işgücüne katılımın teşvik edilmesi

gerekmektedir (Pierson, 2001).

Bu bağlamda Fransa deneyimi ilgi çekicidir. *Bretton Woods Sistemi*'nin çöküşünden ve 1973 *Petrol Şoku*'ndan ciddi anlamda zarar gören bu ülke, yük oluşturmaya başlayan sosyal devlet anlayışını gözden geçirmek zorunda kalmıştır. 1980'li yılların başından itibaren neoliberal bir eksene oturan Fransa'nın izlediği politikalar, refah ya da sosyal harcamalar odaklı değildir. Bununla birlikte sosyal devletin yansıması olan sosyal harcamalar, yaşanmakta olan iktisadi krizin sebebi olarak görülmemektedir. Bilakis 1980'li yıllar boyunca bu ülkede sosyal harcamalar artırılmıştır (Kus, 2006).

Muhafazakâr sosyal devlet anlayışının öncü ülkesi olarak bilinen *Federal Almanya*'da (Fleckenstein, 2011) sosyal devletin dönüşüm süreci, *Doğu Almanya* ile birleşmenin gerçekleştiği 1990 yılında başlamıştır (Hallerberg, 2013). Birleşmenin getirdiği birtakım sıkıntıları [işsizlik ve enflasyon] hafifletmek için sosyal amaçlı harcamaları durağanlaştıran ve çalışmayı teşvik eden yeni bir anlayış geliştirilmiştir. Örneğin 1997 yılında çıkartılan bir yasa ile işsiz olduğunu iddia eden insanların iş bulmak için bir çaba içinde olduklarını kanıtlamaları istenmiştir (Clasen ve diğerleri, 2006).

Tablo 5. *Muhafazakâr Sosyal Devlet Anlayışının Hâkim Olduğu Ülkelerde Sosyal Harcamaların Gayrisafi Yurtiçi Hâsılaya Oranı (1980-2015)*

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Almanya	21.8	22.2	21.4	25.2	25.4	26.3	25.9	25.0
Avusturya	22.0	23.3	23.2	26.0	25.5	25.9	27.6	28.0
Belçika	23.1	25.6	24.4	25.2	23.5	25.3	28.3	29.2
Fransa	20.2	25.2	24.3	28.3	27.5	28.7	30.7	31.7
İtalya	17.4	20.1	20.7	21.0	22.6	24.1	27.6	28.9
Hollanda	23.3	23.8	24.0	22.3	18.4	20.5	22.1	22.3

Kaynak: OECD, 2017.

Altın çağ 1970'li yılların ikinci yarısında bitmiş olmasına rağmen, muhafazakâr sosyal devlet anlayışını benimsemiş ülkeler, başka alanlarda tavizler vererek 1980 sonrası dönemde de sosyal amaçlı harcamalar yapmayı sürdürmüştür. Mesela Almanya bu harcamaları kısmak yerine büyümeyi yavaşlatmayı tercih etmiştir. Fransa ise enflasyonun bir miktar yükselmesini göze alarak sosyal amaçlı harcamaları artırmıştır. 1980-2015 dönemi ortalama verileri itibariyle bu ülkelerin sosyal harcama düzeyinin *sosyal demokrat* devletlerden düşük buna mukabil *liberal* devletlerden yüksek olduğu

görülmektedir (bkz. Tablo 3, Tablo 4 ve Tablo 5). Bir başka ifade ile *muhafazakâr* sosyal devletler, *sosyal demokrat* devletler ile yarış halindedir. Öte yandan bu ülkelerin her birinin gayrisafi yurtiçi hâsılanın beşte birini aşan düzeyde sosyal harcama yapıyor olması da dikkat çekicidir. Öyle ki bazı ülkeler [mesela Fransa ve Belçika] sosyal harcama düzeyini neredeyse üçte bire kadar yükseltmiş bulunmaktadır (OECD, 2017). 2015 yılı verileri itibariyle Fransa'nın sosyal harcamalar düzeyi gayrisafi yurtiçi hâsılanın yüzde 31.7'sine ulaşmıştır (bkz. Tablo 5).

Sonuç

Görülüyor ki sosyal devletin 1980'li yıllarda başlayan dönüşüm sürecini izah etmek pek de kolay değildir. Zira farklı sosyal devlet anlayışları, bu dönüşümü farklı biçimlerde gerçekleştirmiştir. Bir başka ifade ile sosyal devletin dönüşümünü mümkün kılmış olan tek bir politikadan söz edilemez.

Liberal rejimler sosyal devleti, *vergi indirimleri ve deregülasyon* [devletin piyasayı denetim altında tutma eğiliminin azaltılması] temelinde dönüşüme tabi tutmayı tercih etmiş ve *rekomodifikasyon* olgusunu [bireyi yeniden piyasaya bağımlı hale getirme] kaldıraç olarak kullanmış bulunmaktadır. Buna mukabil *sosyal demokrat rejimler*, sosyal devletin dönüşüm sürecinde sürekli olarak iktisadi kriz tehdidine maruz kalmayı göze alarak sosyal programları yürütmeyi sürdürmüştür. *Muhafazakâr rejimler* ise sosyal devleti dönüştürürken büyümenin yavaşlaması ya da enflasyonun yükselmesi gibi birtakım sorunlar ile birlikte yaşamayı kabullenerek sosyal harcama düzeyini durağanlaştırmıştır. Bütüncül olarak bakıldığında sosyal devleti dönüştürücü bu politikaların her biri *Pierson*'ın (2001) kavramsallaştırması ile 'neoliberal küçülme hamlesi' olarak isimlendirilebilir.

2000'li yıllara gelindiğinde toplumun sosyal devlet olgusuna yönelik bakışının önemli ölçüde değiştiği görülmektedir. Uzunca bir dönem toplumsal refah düzeyini yükseltici etkilerine bakılarak olumlanan sosyal devlet pratikleri, 2000'li yılların sıkıntılı ortamında eleştirilerin odağına yerleştirilmiştir. Siyaseti genellikle sosyal devlet pratikleri temelinde kurgulayan *sosyal demokrat* partilere yönelik teveccühün 2000'li yıllarda azalmış olması, bu tavır değişikliğinin bir kanıtı olarak yorumlanabilir.

Kaynakça

Aydın, M. Kemal ve Eyüp Ensar Çakmak (2017), "Sosyal Devletin Temelleri", *Bilgi* (34), 2017 Kış: 1-19.

Brady, D. (2005), "The Welfare State and Relative Poverty in Rich Western Democracies",

- Social Forces**, 83 (4): 1329-1364.
- Clasen, J., J. Davidson, H. Ganbmann and A. Mauer** (2006), “Non-employment and the Welfare State: the United Kingdom and Germany Compared”, **Journal of European Social Policy**, 16 (2): 134-154.
- Deacon, B.** (2007), **Global Social Policy and Governance**, California: Sage Publications.
- Esping-Andersen, Gøsta** (1990), **The Three Worlds of The Welfare Capitalism**, Oxford: Polity Press.
- Fleckenstein, T.** (2011), **Institutions, Ideas and Learning in Welfare State Change: Labor Market Reforms in Germany**, New York: St Martin’s Press.
- Hallerberg, M.** (2013), “Challenges for the German Welfare State Before and After the Global Financial Crisis”, **Cato Journal**, 33 (2): 263-267.
- Kara, Uğur** (2015), **Sosyal Devletin Yükselişi ve Düşüşü**, Adana: Kara-han Kitabevi.
- Kus, B.** (2006), “Neoliberalism, Institutional Change and the Welfare State: The Case of Britain and France”, **Intentional Journal on Minority and Group Rights**, 47 (6): 488-525.
- Lund, B.** (2002), **Understanding State Welfare: Social Justice or Social Exclusion**, London: Sage Publications.
- OECD** (2017), **OECD Stats**. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_AGG#
- Özdemir, Süleyman** (2007), **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul: İTO Yayınları.
- Pierson, P.** (2001), “Coping with Permanent Austerity Welfare State Restructuring in Affluent Democracies”, in [(ed.) Paul Pierson (2001), **The New Politics of the Welfare State**], pp.239-274.
- Pierson, C.** (2006), **Beyond the Welfare State: The New Political Economy of Welfare**, Cambridge: Polity Press
- Sapir, A.** (2006), “Globalization and the Reform of European Social Models” **Journal of Common Market Studies**, xx (xx), pp.369-390.
- Sawyer, J. E.** (1987), **Why Reaganomics and Keynesian Economics Failed**, New York: St. Martin’s Press
- Snower, D. J.** (1993), “The Future of the Welfare State”, **The Economic Journal**, 103 (418): 700-717.
- Tanzi, Vito** (2000), “Globalization and the Future of Social Protection”, **Working Paper of the International Monetary Fund**, pp.1-22.
- Taylor-Gooby, Peter** (1999), “Policy Change at a Time of Retrenchment: Resent Pension Reform in France Germany, Italy and UK”, **Social Policy and Administration**, 33 (1): 1-19.
- Taylor-Gooby, Peter** (2002), “The Silver Age of the Welfare State: Perspectives on Resilience”, **Journal of Social Policy**, 31 (4): 597-621.
- Topak, Oğuz** (2012), **Refah Devleti ve Kapitalizm: 2000’li Yıllarda Türkiye’de Refah Devleti**, İstanbul: İletişim.