

SOSYAL POLİTİKA VE SOSYAL VATANDAŞLIK: Kölelikten Sosyal Vatandaşlığa (Avrupa Birliği Sosyal Vatandaşlık Örneği)

Abdülkadir ŞENKAL*

ÖZET

II. Dünya Savaşı'ndan sonra T.H. Marshall tarafından ortaya atılan ve günümüzde oldukça önem kazanan sosyal vatandaşlık kavramı gün geçtikçe birçok tartışmanın odağında yer almaktadır. Özellikle Avrupa Birliği'nde konuya ilgi artmakta ve birlik sosyal vatandaşlığı ve hakları içeren bir sosyal vatandaşlık kavramını uygulamaya çalışmaktadır. Bu kavramın gelişim göstermesi hem sosyal politika açısından hem de küreselleşme açısından önemlidir. Çünkü sosyal haklar ve sosyal vatandaşlık sosyal politikanın önemli bir aracı durumuna gelmektedir. Öte yandan, küreselleşme sürecinin sosyal haklarda aşınmaya yol açması konuya ilgiyi arttırmaktadır.

ABSTRACT

Social citizenship concept suggested by T.H.Marshall after 2nd World War and became important recently is increasingly in the middle of many discussions. The concept has been very attractive especially in EU is trying to practise a social citizenship concept including social citizenship and rights. Improvement of this concept is important for both social policy and globalisation. Because social rights and social citizenship have been important instruments for social policy. On the other hand, effects of globalisation process on social rights attracted so much attention.

GİRİŞ

Vatandaşlık ve devlet arasındaki ilişkinin niteliği ve boyutları tarihsel süreç itibarıyla her zaman değişim geçirmiştir. Toplum ve vatandaş tanımının değişmesi veya gelişmesi devletin refah anlayışı ile birlikte devlet sınırlarının işlerliğine bağlıdır. Geçerli olan toplum anlayışına göre, mevcut hak ve taahhütlerin vatandaşların dahil edilmesi, hariç tutulması ve yabancıların veya diğer grupların toplum içindeki konumlarının sınırlarını çizer. Bazı uzmanlara göre, Batı demokrasilerinde ento-linguistik (köken ve dil), etnik, dinsel ve kültürel çeşitlilik devletin refah hizmetlerini zayıflatarak, savaş sonrası kurulan sosyal haklar sistemini yozlaştırıcı bir topluluk anlayışı meydana getirebilir. Özellikle sosyal politika açısından değerlendirildiğinde Batılı ülkelerin genelinde vatandaşlığın niteliği ve hakları konusunda II. Dünya Savaşı'ndan sonra önemli gelişmeler sağlanmıştır.

Bu konuda önemli bir örnek Avrupa Birliği'dir. Avrupa Birliği'nde son yirmi yılda sosyal vatandaşlığın içeriği ve boyutları konusunda önemli mesafeler alınmıştır. Avrupa Birliği'nin sosyal politika ve kuralların gelişimi neyi ifade eder? Bunun tarihsel bir süreçle değerlendirilebileceği gibi ideolojik bir mantıkla da değerlendirilmesi mümkündür. Burada üç farklı alternatif göz önünde bulundurulabilir: **residual** (edinilmiş vatandaşlık), ulus-üstü ve **nested** (asli vatandaşlık) sosyal vatandaşlıktır. **Residual** yaklaşım, Avrupa Birliği'nde sosyal vatandaşlığı zayıf bir şekilde yerleştirip sosyal hakları ve şartları üye ülkeler bazına indirmektedir. Bu perspektiften bakıldığında, ekonomik yönden bir değerlendirme ile vatandaşların (tüketici, işçiler, işverenler, organizatörler) sahip olduğu haklar, yasal açıdan değerlendirilmeleri konusunda farklılıklar mevcuttur. Karşıt şekilde ulus-üstü kavramı uluslararası ülke ve üye ülke seviyelerinde garanti edilen haklarda artan bir birleşme olduğunu açıklamaktadır. Avrupa Birliği sosyal vatandaşlığının çok çeşitli niteliklerini ortaya koyan belli başlı iki paradigma ile uğraşır: liberal demokrasi ve gelişmiş refah devletlerindeki üyeliğin residual ve ulus-üstü kavramlarıdır. Bu yaklaşımların her biri sosyal vatandaşlığın elementlerini yakalamasına rağmen bir türlü hak ve görevleri çoklu yönetim kademeleri arasında başarılı bir şekilde dağıtmayı başaramamışlardır. Bundan dolayı inceleme nested sosyal vatandaşlık gibi farklı bir kavramı ortaya atmıştır. Yapılan bu analiz, nested vatandaşlık kavramının sosyal

* Yrd. Doç. Dr., Kocaeli Üniversitesi, İ.İ.B.F., Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

politika ve vatandaşlık hakkında iyimserlik ve kötümserlik olarak bölünmesinin üstesinden gelmeye yardımcı olduğunu göstermektedir. Bu açıdan Avrupa Birliği'nde önemli hak ve demokratik ilkelerin bugünkü ve gelecekteki anlamlarını geliştirmeye doğru genel bir proje olarak Avrupa sosyal vatandaşlık yaklaşımı gündeme gelmektedir.

Bu çalışmanın amacı II. Dünya Savaşı'ndan sonra T.H.Marshall tarafından ortaya atılan sosyal vatandaşlık kavramını ve bu doğrultuda Avrupa Birliği'nde uygulanmaya çalışılan sosyal vatandaşlığı incelemeye çalışmaktır. Bu çerçevede ilk olarak sosyal politika perspektifinden sosyal vatandaşlık kavramı açıklanmıştır. İkinci olarak Marshall'ın sosyal vatandaşlık yaklaşımı, temel ilkeleri, ampirik ve normatif tartışmalar ve eleştiriler incelenmiştir. Son kısımda ise, ortaya çıkan çok kademeli Avrupa Birliği yönetim ağında sosyal vatandaşlığın görev ve amaçlarını inceler.

1-Sosyal Politika ve Sosyal Vatandaşlık

Sosyal politika ile vatandaşlık kavramı arasında yakın bir ilişki vardır. Sosyal politika ülkede yaşayan bütün bireylerin ekonomik ve sosyal durumlarını düzeltmeyi hedeflediğinden sosyal politika ve vatandaş arasındaki ilişkinin önemi daha da artmaktadır. Son yıllarda sosyal politika gündemini meşgul eden ve Amartya Sen ile David Leine tarafından gündeme getirilen “*varlığımızı sürdürmek için neye ihtiyacımız var?*” sorusunu sorduğumuzda sosyal politika ana oyunun aracı olarak değil ana oyunun kendisi olmaktadır. Devlet politikaları ise, kendini ayarlayan piyasa ekonomisine hizmet eder. Çünkü sosyal politika devletin vatandaşlarına yönelik hizmetlerde temel anahtar olmaktadır. Bu yüzden refah devletleri arasındaki farklı boyutları anlamak için kullanılan anahtar kavramlardan biri olan “*sosyal vatandaşlık*” son yıllarda sıklıkla gündeme gelmektedir. Sosyal hakların benimsenmesi ve uygulanması modern anlamda refah devletinin meşruiyet zeminini oluşturmaktadır. Bunlar toplumu oluşturan bireylerin birbirine yardım etme yükümlülüğünden ayrı vatandaş olmaktan ileri gelen haklardır.¹ Vatandaşların sahip oldukları haklar ve özgürlükler 3 farklı kategoriye

ayrılabilir. Bunlar sivil, politik ve sosyal haklardır. T. H. Marshall'a göre bu 3 kategori ard arda, fakat karmaşık bir biçimde gelişim göstermiştir. Birinci hak kategorisinde 18. yüzyılda ortaya çıkan vücut bütünlüğü, düşünce ve din özgürlüğü gibi temel insan haklarına dayanan sivil haklar yer almaktadır. İkinci grubu oluşturan siyasal haklar 19. yüzyılda ortaya çıkmış olup, oy kullanma hakkı, evrensel vatandaşlık, siyasi katılım ve temsil gibi hakları içerir. 20. yüzyılda ortaya çıkan sosyal haklar üçüncü hak grubunu oluşturur ve refah haklarının yanı sıra temel destek ve gelir hakkını da içerir. Ülkeler hakların bu üçlü düzeninin kurulmasında farklı yollar izlemişlerdir ancak günümüzde sosyal haklar fikrinin tüm Avrupa ülkelerinde köklü biçimde yerleşmiş olduğu açıkça belirtilebilir. Bu durum, ayrıca Nice Zirvesinde kabul edilen “*Temel Haklar Bildirgesi*” gibi önemli AB belgelerinde de vurgulanmaktadır.²

Sosyal vatandaşlığın temel özelliği sosyal politikalaradır. Çünkü sosyal vatandaşlığın gereklerini yerine getirirken sosyal politikalarından faydalanılmaktadır. Bu yüzden sosyal vatandaşlığın bir kısmı olan sosyal politika ve sosyal haklar kavramı Avrupa bütünlüğünde üye devletlerin sosyal koruma ile ilgili ortaya çıkan eleştiri ve baskılara rağmen baskın olarak saydığı konuların başında gelmektedir. Güncel olarak Avrupa Birliği sosyal politikalar ve emek piyasasında değişik alanlarda farklı kategorilerde çalışan kişilerin haklarını emniyete alan düzenlemeleri ilgilendiren hakları takip eden politikaları gündeme almaktadır. Bu Avrupa Birliği üye devletlerden göçmen çalışanların sosyal güvenlik ile ilgili katkılarının ortak bir tanımlamasını içerir. Yaşamsal anlamda erkek ve kadına eşit davranma, çalışma hayatına ilişkin bazı temel standartlar, ücretler, sözleşmeler, işçi sağlığı ve iş güvenliği gibi. Bu düzenlemelerden pek çoğu Avrupa Birliği bütünlüğünün negatif sonuçları doğrultusunda-üretim faktörlerinin serbest akışına karşı engellerin hareketi-ortaya çıkmıştır. Mal, sermaye ve hizmetlerin serbest dolaşıma ek olarak emeğin de serbest dolaşımını korumaya çalışmışlardır. Burada eleştirilen bir nokta ekonomik entegrasyon ve sosyal güvenlik arasındadır. Avrupa Birliği'nde yaşanan hızlı ekonomik entegrasyon sosyal politika ve yasama ile denk bir

¹ Meryem Koray, (2002); *Avrupa Toplum Modeli, Nereden Nereye.....*, Basisen Eğitim ve Kültür Yayınları, No:31, İstanbul, s.105

² Christiane Lemke,(2001); *Social Citizenship and Institution Building: EU-Enlargement and the Restructuring of Welfare States in East Central Europe*, Center for European Studies Program for the Study of Germany and Europe, Working Paper Series 1-2, April, s.3

adaptasyon göstermemiştir.³ Bunun ötesinde uzmanlar sosyal Avrupa'nın bir gelişim içerisinde olmadığı sonucuna varmışlardır.⁴ Ayrıca uluslarüstü seviyede piyasa oluşturma ve düzeltme mekanizmaları arasındaki asimetri ile başa çıkmak için mevcut mekanizmaların geliştirilmesinin zor olduğu belirtilmiştir. Maastricht Antlaşması ile ortaya çıkan vatandaşlık kavramı bağımsız sosyal haklar yaratmak ve sürdürmek konusunda etkili bir basamak olarak düşünülmemelidir. Karşılaştırmak gerekirse, diğerleri piyasa düzenleme yani Avrupa Birliği pozitif entegrasyonu üzerinde temel işaretleri vurgulamaktadırlar. Temkinli iyimserlerin bu düşünceleri yönetimin bazı kademelerindeki yeni federal değişiklikler için doğal olarak uluslar üstü müşterek kararlarının ortak olarak değerlendirilmesi konusuna işaret etmektedir.⁵ Deneysel analizler, Avrupa Birliği'nde ülke seviyesinde sosyal politikaların karbon kopyalarının bulunmadığı, sadece düzenleyici ve dağıtıcı politikaların karışımlarının mevcut olduğunu göstermektedir.⁶

2-Sosyal Vatandaşlığın Boyutları

Vatandaşlık uğraştırıcı ve normatif bir kavramdır. Bu yüzden kesin bir tanımlaması yoktur. Aristotelian geleneklerine göre, vatandaşlık politik anlamda, toplumdaki kişilerin tam üyeliklerinin açıklık kazanmasını sağlar. Vatandaşların yönetiyor veya yönetiliyor olmasına bakmaksızın sonuç olarak eşit politik özgürlüğü amaçlar. Vatandaşlık 2 boyuta sahiptir. Vatandaşlar arasındaki bağlar ve vatandaşların durumudur.⁷ Vatandaşlığın ilk boyutu, vatandaşların kendi aralarındaki bağlara ve esas ülke vatandaşları konusuna başvurur. Bireyin doğuştan gelen hak ve özgürlükleri olduğunu benimseyen birey,

³ Streeck, W. (1996); "Neo-Voluntarism: A New European Social Policy Regime?". *Governance in the European Union*, (ed: Marks,G., Scharpf, F.W., Schmitter, P.C. and Streeck, W), London, Sage, ss. 68-70.

⁴ Scharpf, F. W, (1999); *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?* Frankfurt : Campus. ss.26-8

⁵ Kaufmann, F-X, (1997); *Herausforderungen des Sozialstaates*, Frankfurt, Suhrkamp. s.133

⁶ Bu konuda geniş bilgi için Bknz; Leibfried, S. and Pierson, P, (1997); *Standort Europa. Europäische Sozialpolitik*, Frankfurt. s.19

⁷ Faist,Thomas. (2001); *Social Citizenship in the European Union: Nested Membership*, *Journal of Common Market Studies*, March, Vol:39, Issue 1, s.39

toplumsal hayatın bir parçası oldukça bazı doğal özgürlüklerini kaybederken, bunların yerine "sivil" ve "ahlaki" özgürlükler kazandığını ifade etmektedir.⁸ Rousseau'ya göre, vatandaşlar iki sorumluluğa sahiptirler. Bağımsızlık kavramı üyesi olarak bireylere, devlet üyesi olarak bağımsızlığa ilişkindir. Böylece vatandaşlık kavramı vatandaşlar arasında kurumsallaşmış bağların devamlılığını oluşturur. Özellikle, vatandaşlık kavramı politik toplumda genelleşmiş karşılıklı ilişkiler ve üyeler arası dayanışmanın yayılmasının kurumsallaşmasını ifade eder. Avrupa Birliği'ni meydana getiren ülkeler ve hükümetler birliği politik toplumda vatandaşların güvenliği için dayanışma ve karşılıklı ilişki arasındaki bağlara sıkı sıkıya sarılırlar. Vatandaşlığın ikinci boyutu toplumdaki üyelerin durumları ile ilgilendir. Vatandaşlar tüm hak ve görevlerle birlikte tam ve eşit olarak toplumun üyeleri olduğu ilkesinden hareket eder.

Elbette sosyal vatandaşlığın boyutları ülkeden ülkeye değişiklikler gösterir. Çünkü sonuçta sosyal vatandaşlığa yönelik uygulamalar önemli maliyetler gerektirmektedir. Bu yüzden bu maliyetleri karşılamak ülkenin gelişmişlik düzeyiyle doğru orantılıdır. Ayrıca ülkenin sosyal politika anlayışı sosyal vatandaşlığın boyutlarını önemli ölçüde belirlemektedir. Bu yüzden refah devleti anlayışı sosyal vatandaşlığın uygulanması açısından uygun ortamların olduğu ülkelerdir. Avrupa Birliği'nde sosyal vatandaşlığın uygulama alanı bulmasının nedeni de budur. Sosyal vatandaşlığı değerli kılan unsurlar farklı şekillerde değerlendirilebilir. Sosyal vatandaşlığı siyasi vatandaşlıktan farklı kılan unsur daha geniş bir kapsama sahip olmasıdır.

⁸ Koray, a.g.e., s.72

a-Çağdaş Refah Devletinde Çok Kültürlülük ve Sosyal Vatandaşlık

Kavramsal olarak, sosyal vatandaşlık yoksulluk, sosyal yardımlar, kamu hizmetleri gibi parçalı refah programları ile karşılaştırıldığında, daha kapsamlı bir sosyal politika hizmeti sağlamaktadır. Vatandaşlık hakları bağlamında, sosyal vatandaşlık uygulamaları kapsamlıdır ve hem cinsiyete hem de etnik yapıya karşı duyarlıdır; kadın ve erkeklerin farklı fonksiyonları ve rolleri ile günümüzde artık sosyal adalet ve cinsiyet eşitliği konularında akla yatkın kabul edilmeyen perspektiflere atıfta bulunmak yerine evrensel bir vatandaşlık fikrine oturtulmuşlardır.⁹ Batı ülkelerinde çoklu kültürlülük ve refah devleti arasındaki ara yüzeyin seviyesi sosyal vatandaşlığı anlamını yansıtır, yeni sosyal grupları ortak menfaat rejimine sokar ve gittikçe artan farklılıklara rağmen ortak bir topluluğun oluşmasına katkıda bulunur. Bu soruna yaklaşırken çoklu kültürlüğün çağdaş dönemde homojen ve çoğul toplumları ayırmanın artık yetmediğini ve zor olduğunu kabul etmek gerekir. Özeldede etnik azınlıklar ve ulusal azınlıkları ayırmak ta önemlidir. Göçün niteliğindeki değişim sonucu göç yoluyla gelen etnik ve ırksal azınlıklar ana topluma kaynaştıracak sosyal politikalara öncelik verilmektedir. Genellikle göçmenler tam asimilasyona karşı direnirler. Gelenek ve görenekleri sürdürmek isterler ve sosyal kurumların kültürel farklılıklara karşı daha toleranslı olması için dayatır ve toplumla entegre olmak istemezler. Özellikle çifte vatandaşlıklarını korur ve kendi etnik gruplarına bağlı topluluklarda yaşarlar.

II.Dünya Savaşı'ndan sonraki yıllarda bu azınlıkların ulusal özelemleri göreceli olarak batı demokrasilerinde etkisini kaybetmiştir. Ancak son yirmi yılda ulusal akımlar birçok ülkede güçlenmeye başladı. Bu topluluklar ana toplumdaki farklı şekilde yaşamlarını sürdürmeye özen gösterir ve siyasi otonomilerini iyileştirmeyi ya mevcut devlet içinde ya da ayrı bir devlet oluşturarak korunmayı isterler. İşbirliğine yönelik bu farklı yöntemler sosyal vatandaşlık ve refah devleti için önemli anlamlar gösterir. Bu çerçevede etnik azınlıklar, etnik ve ırksal çeşitliliğin getirdiği savaş sonrası sosyal vatandaşlık kavramına karşı

⁹ Lemke, a.g.e., s.4

çıkma toplumda azınlık statüsünde bulunmalarından kaynaklanmaktadır.¹⁰

Kozmopolitlik ve çokkültürlülük göç olgusu bağlamında ortaya çıkmaktadır. Bu konuda önemli bir örneği teşkil eden Amerika kurulduğundan beri bir göçmen ülkesi olmuştur.¹¹ Azınlıklarla ilgili yapılan araştırmalarda siyah Amerikalıların özellikle güçlü bir sosyal devlet için destek verdikleri görülmüştür. Kinder ve Sanders'a göre, siyah ve beyaz Amerikalılar arasındaki görüş ayrılığı çok büyük olup sadece etnik politikası hakkında değil daha genel olarak sosyal harcama hakkındaki görüşleri bile farklıdır. Buna rağmen genel olarak modern Amerikan refah devleti beyazlardan daha çok siyahlardan destek alır. Hatta federal harcamayı desteklemedeki boşluk ekonomik sınıfın kontrol altına alınmasıyla azaltılmıyor. Diğer ülkelerdeki etnik ve ırksal azınlıkların davranışları şüphesiz değişik olup farklı gelenek ve egemen topluluğa entegrasyon farkının derecesine göre değişir. Etnik çeşitlilik ve refah devleti arasındaki gerilim tepkili çoğunlukta kökü bir hal alır. Bu durum çok şaşırtıcı değildir çünkü çoğunluklar normal olarak politikada azınlıklarda daha çok ağırlık çekerler. Etnik ve ırksal çeşitliliğe üç tip çoğunluluğun cevap vermesi mümkündür. Önce yeni göçmenler düzenle barışık yaşayarak sosyal politikalarından faydalanırlar. İkincisi, genç, eğitilmiş, mavi yakalı işçiler gibi egemen kültürün tehlikeye açık kesimleri refah şövenizmi tarafından devleti desteklemeleri istenebilir ve yabancıların sosyal politikalarından faydalanması sağlanır. Bu tepkinin başka bir şekilde sosyal hizmetleri göç politikasının bir devamı olarak sunma refah devleti programının yoksul ülkelere göçmenleri çekmek ve göçmenlerin akışını önlemek için göçmenlere sunulan hizmetleri kısıtlamakla yapılır. Üçüncü olarak, göç ve çokkültürlüğe karşı sert tepki daha çok yeni liberal akışı refah devletine getirir. Bu durum yeni radikal sağ partilerin ortaya çıkmasını sağlamak veya kurulmuş partileri yayılcı sosyal programlardan geri çekmekle olur.¹²

¹⁰ Keith G. Banting, (1998); *The Multicultural Welfare State*, Social Policy And The Politics Of Ethno-Linguistic Diversity, Conference Draft, , Queen's University, Paper Presented To The Conference on Labour Market Institutions and Labour Market Outcomes, Canadian International Labour Network, Burlington Ontario September 27-28, s.3

¹¹ A.Giddens, (2000); *Üçüncü Yol, Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi*, Birey Yayıncılık, İstanbul, s.151

¹² Banting, a.g.e., s.6

b-Refah Devletlerinin Göçmen Politikaları ve Sosyal Vatandaşlık

Refah devletleri II.Dünya Savaşı'ndan sonra geniş çapta göçmen kabul ettiler. Refah düzeyinin düşük olduğu ülkelerde göçmenlik sağlam temellere oturtulmuş bir gelenektir. Yeni kültürel çeşitlilik modelleri yeniden dağıtım desteği genel olarak zayıflatıcı olabilir. Belçika, Kanada, İngiltere ve İspanya gibi ülkeler ikinci bir kültürel çoğulculuk ile karşı karşıyadır.¹³ Bu ülkelerde ulusal akımların gücü bütün ülküde değişiklik gösterir. Birçoğunda sosyal hakların tanımlanmasına karşı önemli mücadeleler veren ciddi kimlikler vardır. Çok kültürlülük bu ülkelerdeki neoliberal akımlara çok katkıda bulundu ama siyasetin sosyal politika üzerindeki etkisi kadar belirleyici olmadı. Bu çerçevede, Avrupa çapında radikal sağ partiler elementlerini birleştirdiler. Fransa'daki neoliberal devlet popülizmi bunun tipik bir örneğidir. Propaganda ve siyasi demeçlerde, göçmen politikalarını etkiledikleri halde sosyal politikadaki uzlaşmaya karşı koymadılar. Bu gibi ülkelerde, refah devletinin veya büyük sosyal programların destek kaybettiğine dair kanıt yoktur. Seçim kampanyaları ve diğer faktörlerden dolayı sadece dalgalanmalar olabilir. Devletin sürekli düşüş eğilimi gösteren bir sosyal rolü yoktur. Bunun tersine yeni azınlıklara cevap olarak sosyal politika İngiltere, ABD ve Avustralya bir dereceye kadar Kanada gibi göçe açık ülkelerde daha çok sınırlı veya liberaldir. Bu ülkelerde sosyal gruplar daha zayıftır. Bu ülkelerin çoğu göçmen toplumu olup yerleştirme işlemine açıktır. Zaten bu ülkelerin kapılarını göçe kapatma gibi seçenekleri yoktur. Bu tür refah ülkelerine yeni gelen bir işsiz veya yoksul göçmen büyük bir ihtimalle hemen vasıflı hale getirilmeye çalışılacaktır.

Yukarıda değinilen tepkilerin hepsi de batı demokrasilerinde görülmekle birlikte, aralarındaki farklılık ülkeden ülkeye değişir. Önceden homojen olan bir ülkenin azınlıkları sosyal vatandaşlık rejimine katmakta çok zorluk çekmesini bekleyebilir ve göçmen toplumlara veya köken-dil çeşitliliği konusunda tecrübesi olan ülkelerin daha az sıkıntı çektikleri görülmektedir. Önemli olan değişken savaş sonrasında kurulan refah devletlerinin yapısındadır. Yayılmacı refah devleti özelliği taşıyan ülkelerde ister sosyal demokrat veya ister

işbirlikçi özlemi olsun sosyal birleşme yönüne doğru eğilim gösterir. Yüksek köken-dil çeşitliliği olan daha liberal ülkelerde refah şövenizmi önemli bir etkiye sahiptir. Böylece Avrupa'nın yayılmacı refah devletlerinde sosyal politika şartlarında egemen olan anahtar kavram işbirliğidir. Ancak birliğe üye ülkeler vatandaşlığın boyutlarını belirlerken farklı uygulamalara başvurabilirler.¹⁴ İltica talep edenlerin işlemleri yapıldığı halde sosyal politikalarından tam olarak yararlandırılmazlar. Ancak işlemleri bittikten sonra bütün sosyal politikalarından yararlanırlar. Analistler bu konuda bir birinden farklı görüşler savunurlar. Avrupa ülkelerinde her iki şekil siyasi tartışmalarda gündeme gelse de, politik şartlarda daha büyük etki göçmen politikasında görülür. Devam eden kısıtlayıcı yasalar göçmenliği keskin bir şekilde, 1990'ların düzenlemeleri mülteci akışını azalttı.

Çok uluslu devletler gelir güvenliği ve sağlık programları için genel olarak ortak bir çerçeve kurmuşlardır. Bu ülkeler ulusal düzeyde vatandaşlarına karşılaştırılmalı hizmetler sunmuşlardır. Emeklilik, işsizlik sigortası, sağlık hizmetleri ve aile yardımları gibi gelir güvenliği programları konusunda sorumluluk hükümete bırakıldı. Ancak sağlık hizmetleri gibi konular ülke çapında merkezi hükümete bağlı olsa da planlama ve uygulama yönünden büyük ölçüde bölgesel veya topluluk kararlarına bırakıldı. Bu şartlarda sosyal politikanın ulusal düzeyde etkin hale getirildi. Son yıllarda birçok ülkede alt kimlik ve bölgeselcilik sosyal çerçeve üzerinde yoğun bir baskı oluşturmaya başladı. Bu ülkelerdeki çatışmaların çoğu sosyal programların kontrol altına alınma konusunda ortaya çıkar. Hükümetler bireylerin yaşamlarıyla daha yakından ilgilenmeye başladığından beri ulusal azınlıklar gittikçe kendi dillerini konuşan devletler istemeye başladı, bu durum çokkültürlülüğün bir göstergesidir. Sonuç, devlet yapılanmasının yeniden dizayn edilmesindedir. Kanada'da güçlü bir grup birçok sosyal programın sorumluluğunu aldı. Yirmi yıldan beri gittikçe artan merkezden uzaklaşma aşamaları görünmektedir. Belçika, İspanya ve İngiltere gibi önceden üniter olan devletlerde daha çok ulusal otonomi

¹³ Gidedens, a.g.e., s.151

¹⁴ Maurizio Ferrera,(2003); *European Integration and National Social Citizenship: Changing Boundaries*, New Structuring?, Working Paper CIIP-3, June 1, s.16

istekleri desantralizasyona yol açarak bölgesel kurumlar ortaya çıkmasına yol açtı.¹⁵

3- Marshall'ın Sosyal Vatandaşlık Yaklaşımı

Ülkede yaşayan her vatandaşın medeni, sosyal ve siyasi hakları olması gerektiği fikri II. Dünya Savaşı'ndan sonra, T.H. Marshall tarafından ortaya atılmıştır. Bu haklardan özellikle sosyal haklar II. Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan refah devletinin gelişimine büyük katkılar sağlamıştır.¹⁶ Ancak küreselleşmeyle birlikte geleneksel vatandaşlık kavramı köklü değişikliklere uğramıştır. Ortaya çıkan yeni vatandaşlık kavramı ulusal sınırların ötesinde bir anlam kazanarak, yeni bir uluslar üstü vatandaşlık kavramına dönüşmüştür. T.H Marshall'ın klasik "*Vatandaşlık ve Toplumsal Sınıf*"ını yeniden değerlendirmek ve sınamak için birçok neden vardır. Bunlardan üç tanesi eleştiri konusu olmaktadır; ilk olarak, Giddens'in dikkat çektiği gibi, Marshall'ın denemesinin çektiği ilginin düzeyi, boyutuyla ters orantılıdır.¹⁷ Özellikle kavramla ilgili olarak çok az yayın vardır. Yazar toplumsal vatandaşlık hakları, Marshall'a dayandırılabilir vatandaşlığın bir parçasıdır ve Marshall'ın tartışmalarında vatandaşlığın gelişimini dönemselleştirmesi ve tarifinin evrimsel, çift yönlü ve anglocentric doğası gibi birçok problemin mevcut olduğunu iddia etmektedir.¹⁸ Bu yüzden Marshall'ın genelliği, onun bir mihenk taşı olup olmadığını sınamak için çalışmasını tekrar değerlendirmeyi gerektirmektedir.

Marshall'ın çalışmasının yeniden değerlendirilmesinin ikinci, nedeni birincisiyle ilintilidir. Refahta, yaygın biçimde bir düşünüş görülmektedir. Bu düşünüşün doğası ve derecesi tartışmalıdır. Fakat açık olan şudur ki, savaş sonrası dönemde Batı Avrupa'da var olan refah, yeniden yapılanma sürecindedir. Bu bağlamda, devlet, refah ve vatandaşlar arasındaki ilişki merkeze oturur ve genellikle bir vatandaşlık tartışması anlamında çerçevesizdir. Marshall'ın analizi,

¹⁵ Banting, a.g.e., s.8

¹⁶ Yıldırım Engin; (2000); "Küreselleşme, Refah Devleti ve Risk Toplumu" *Küreselleşmenin İnsani Yüzü*, (Der: Veyssel Bozkurt) Alfa Yayınları, İstanbul, s.77

¹⁷ Giddens, A, (1982); *Profiles and Critiques in Social Theory*, MacMillan, London, ss.31-3

¹⁸ Marshall'ın tartışmaları konusunda Bknz; Bussemaker, J, (1999); *Citizenship and Welfare State Reform In Europe*, Routledge, London

referansın kavramlarını sunmaktan ziyade son dönem tartışmalarla ilintilidir. King ve Waldron'dan yola çıkarak Marshall'ın vatandaşlık üzerine normatif tartışması refahın bir savunması ve gerçekleştirilmesidir.¹⁹

Üçüncü neden ise, vatandaşlık haklarının genelde birbirinden bağımsız düşünülmesidir. Sosyal vatandaşlık, karşılaştırmalı refah literatüründe anahtar bir temadır, fakat vatandaşlığın siyasi ve sivil unsurlarıyla nadiren ilişkilendirilir. Aynı şekilde, siyasi vatandaşlık üzerine bir araştırma, toplumsal ve sivil unsurlardan izole edilir. Ancak kayda değer istisnalarda vardır. Örneğin siyasal hakların gelişiminin çalışan sınıfın siyasi mobilizasyonunda nasıl bir öneme sahip olduğunu analiz eden güç kaynağı literatürüdür.²⁰ Ayrıca bir grup feminist yazar, toplumsal vatandaşlığın kadınlar için siyasi ve sivil kaynak ve olanakları nasıl etkilediğini araştırır.²¹ Yine de bu, vatandaşlık üzerine bir araştırmanın küçük bir kesiti olarak kalır ki vatandaşlık unsurları bir diğerinden izole düşünülmektedir. Bununla birlikte, Marshall'ın vatandaşlık kavramı, vatandaşlığın birleşik doğasına işaret eder; sivil, siyasi ve toplumsal hakları birbirinden bağımsız değil, birbiriyle ilişkili görür.

Marshall'ın vatandaşlık kavramı; sivil, politik ve sosyal hakların kişilerin topluluğa tam katılımına yol vermek için geliştirildiği ideal bir kategori olarak değerlendirilebilir. Diğer bir deyişle, Marshall topluluğa tam üyelik, sivil, toplumsal ve siyasi vatandaşlık hakları gerektirdiğini ileri sürmektedir. Bu tez doğrultusunda vatandaşlık, bilimsel değil de birleşik bir kavram olarak görülmelidir. Marshall'ın bu konudaki görüşleri iki şekilde haklı çıkartılabilir; birincisi daha pratik ikincisi ise daha kurumsaldır. Marshall'ın ortaya attığı tartışma iki ana unsura sahiptir. Marshall ile ilgili olarak yapılan analizlerde, daha kurumsal ve normatif parçaları göz ardı ederek, Marshall'ın tartışmalarının ampirik unsuru üzerine odaklanırlar. Sonuç olarak, Marshall'ın vatandaşlığın nasıl inşa edilmesi gerektiği konusunda bir tartışma sunduğunu varsayarak bu normatif tartışmaları tetkik etmektedir. İkincisi,

¹⁹ King, D, Waldron, J. (1988); "Citizenship, Social Citizenship and the Defence of Welfare Provision", *British Journal of Political Science*, Vol: 18, s.424

²⁰ Esping-Andersen, G. (1990); *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, ss.32-33

²¹ Orloff, A. S. (1993) "Gender and the Social Rights of Citizenship" *American Sociological Review*, 58, s.304

tartışmalarının belli unsurlarını tartışmaya açan eleştirileri ele almaktadır. Bunun amacı, ilk kısımdaki ana hatları çizilmiş tartışmaların, eleştirilere de yer verecek biçimde daha kapsamlı olarak doğrulanmasıdır.

Çalışmanın merkez noktası, Marshall'ın vatandaşlığı, sivil, siyasi ve sosyal haklar, toplumsal hakları olan birleşik bir kavram olarak sunduğu tartışmasıdır. Bu tartışmanın temelinde refah devletine yeni anlamlar yüklemeye çalışır. Marshall'a göre, refah devleti sadece gelir dağılımı, eğitim sağlık gibi sosyal sorunların çözümü değil ayrıca sivil toplumun güçlendirmeye de çalışmalıdır.²² Bu hakların devamı “karşılıklı ve interaktif kırılabilirlik”le sağlanır.²³ Burada vatandaşlığın farklı unsurları arasında hem gerilimler hem de birbirine bağımlılık ağları vardır. Marshall, vatandaşlığın neden böyle görülmesi gerektiğini belirtmek için iki tartışmaya dikkat çeker. İlk olarak, vatandaşlık haklarının uygulanması diğeri vatandaşlık haklarını gerektirdikleridir. Ya da daha basit olarak, siyasi hakların etkin bir şekilde uygulanması, sivil veya siyasi haklar, sosyal hakları gerektirir.²⁴ Marshall'ın çalışmasında vatandaşlığın birleşik doğası üzerine daha soyut ve kuramsal bir tartışma vardır. Vatandaşlığın temel ilkesi statü eşitliğidir ve ilke bir alanda temellendirildiğinde sivil alan, diğer alanlara sıçrar. Ya da statü eşitliği, farklı alanlarda farklı şekiller alır ve bir anlamda gerilimde olabilecek haklar oluşturabilir. Bu vatandaşlık birimsel bir kavram değil birleşik bir kavram olarak görülmesi gerektiği anlamına gelir.²⁵ Diğer bir deyişle, vatandaşlık temel statü eşitliği ilkesinin şarta bağlı uzlaşmalar kümesidir. Demek ki, vatandaşlık, farklı alanların eşitlik ilkesini farklı zeminlendirdiği ve farklı unsurların diğeri önünde öncelik alabildiği bir kavramdır. Bu yüzden vatandaşlık farklı yerlerde, farklı zamanlarda farklı şekiller alır ama bununla birlikte birleşiktir.

İkinci kısımda, Marshall'ın analizinin evrimsel olduğu, şarta bağlılık ve mücadeleyi göz ardı ettiği iddialarının doğru olmadığı savunulmaktadır. Örneklerin çoğunluğunda, bu eleştiriler Marshall'ın İngiltere'deki vatandaşlığın gelişimi üzerine ampirik tartışmaları

²² Bu konuda geniş bilgi için Bknz; Hewitt, M, (1992); *Welfare Ideology and Need*, Noble Books

²³ Halsey, A. H, (1984); “T. H. Marshall: Past and Present”, *Sociology*, 18 (1), s.13

²⁴ Marshall, T. H, (1963) “Citizenship and Social Class” in *Sociology at the Crossroads*, Heinemann: London

²⁵ Roche, M, (1987);. “Citizenship, Social Theory and Social Change” *Theory and Society*, s. 364

üzerinde yoğunlaşır.²⁶ Elbette bu eleştirilerin geçerli ve önemli olanları vardır. Onun odağı, açıkça eşitsizliğin ana ya da tek eksen olan sınıftır. Etnisite ve cinsiyeti eşitsizliğin eksenleri olarak görmez. Bununla birlikte Marshall modern devlette vatandaşlığın karmaşık bir analizini sunar. Spesifik olarak vatandaşlığın sivil, politik ve toplumsal unsurlarını kapsayarak nasıl birleşik bir kavram olduğundan bahseder.

a-Marshall'da Ampirik ve Normatif Tartışmalar

Marshall'ın söylemleri oldukça tartışma yaratmıştır. Bu tartışmalar vatandaşlığın yeniden tanımlanmasından kapsamına kadar bir dizi yeni görüş ve önerileri beraberinde getirmiştir. Taylor Gooby'nin dikkat çektiği gibi, vatandaşlık hem normatif, hem de ampirik bir kavramdır.²⁷ Bu, belli bir devletin vatandaşlığını anlayabileceğimiz bir duruma ve bu durumun gerektirdiği hak ve yükümlülüklerle ilişkindir. Buna ek olarak, bu tür tarifler, sıklıkla vatandaşlığın nasıl geliştirileceği, genişletileceği, değiştirileceği ve sonuç olarak vatandaşlığın nasıl olacağı hakkında normatif tartışmaları içerir. Aslında bu farklı modları birbirinden izole etmenin neredeyse imkansız olduğu söylenebilir. Bir yandan, Marshall İngiltere'de vatandaşlık gelişiminin tarifini sunuyor. Yani 18 yüzyılda sivil hakların getirildiğini, 19. yüzyılda takip eden siyasi hakları ve 20. yüzyıldaki sosyal hakları adım adım incelerken diğer yandan, sivil hakları, mülk edinme hakkı ve bireysel özgürlükle ilintili diğer hakları kapsıyor. Siyasi haklar, kişilerin siyasi erkin uygulanmasına katılmalarını sağlayan haklardan oluşuyor. Sosyal haklar ise, toplumda paylaşım ve belli bir ekonomik refah seviyesine ilişkin olanlardır.

Yukarıda belirtildiği gibi, böyle bir tarifi İngiltere'de genelde Batı ülkeleri için doğru olup olmadığı tartışma konusudur.²⁸ Birçok yazar böyle bir dönemselleştirmenin doğru olmadığını²⁹ ve Marshall'ın genel olarak vatandaşlığın özelde de sosyal vatandaşlığın sınıf çatışması

²⁶ Wilding, P, (1992); The British welfare state: Thatcherism's enduring legacy, *Policy and Politics*, 20: ss.202-204.

²⁷ Taylor Gooby, P, (1991); “Welfare State Regimes and Welfare Citizenship” *Journal of European Social Policy*, 1(2), s.94.

²⁸ Alcock, P, (1989); Why citizenship and welfare rights offer new hope for new welfare in Britain, *Critical Social Policy*, 9: ss.32-34.

²⁹ Bknz, Rees, A. M. (1996); “T. H. Marshall and the progress of Citizenship” *Citizenship Today: The Contemporary Relevance of T. H. Marshall*(Ed. M. Balmer & A. Rees), London, UCL Press

üzerindeki etkisini abarttığını iddia etmektedir.³⁰ Bununla birlikte King ve Waldron, Marshall'ın sadece İngiltere'deki vatandaşlığın gelişimini tasvir etmediğini, aynı zamanda vatandaşlığın nasıl görülmesi gerektiği konusunda normatif bir tartışma ortaya sunduğunu ileri sürdüler.³¹ Sosyal ihtiyaçları ve refahı vatandaşlıkla ilintilendirerek, Marshall'ın vatandaşlığın yeterli ve cazip kavramının vatandaşlığın bir parçası olarak toplumsal haklar gerektirdiğini ortaya koyduğunu iddia ettiler.³² Marshall'ın tartışmalarının sık sık görmezden gelinen yönü de budur ve onun, vatandaşlık ve refahın doğası üzerinde süregelen tartışmalardaki önemi de bu noktada belirir. Özünde, Marshall'ın savunduğu vatandaşlığın gelişmiş ve etkin kavramının sivil, siyasi ve sosyal haklar denilebilecek 3 unsuru gerektirdiğidir. Marshall'ın İngiltere'de vatandaşlığın gelişmesi üzerine yaptığı betimleme, sınıf anlaşmazlıklarını anlamsızlaştırarak doğasını değiştiren vatandaşlık hakları gelişiminin bir öyküsüdür. Ampirik bir tarif olarak okunduğunda ütopyik görülür. Bununla birlikte, bu tarifi ideal vatandaşlığın hiç olmazsa bir taslağı olarak alındığında amacı ve anlamı farklı anlaşılabilir. Marshall kendisi de kavramların ülkeleri -her ne kadar elde edilebilir olmasa da- toplumsal ve siyasi değişikliğin gitmesi gereken yöne rehberlik edeceğini öne sürer.³³

Vatandaşlığın neden birleşik bir kavram olarak görülmesi gerektiği konusundaki pratik tartışma Marshall tarafından açıkça belirtilmiştir. Eğitim örneğini alarak Marshall şunu iddia eder; siyasi haklarını yerine getirmesi için seçmen için de okur-yazarlığa duyulan ihtiyacın bilinmesi, vatandaşlık bünyesine toplumsal hakların katılması yolunda atılan ilk adımdır.³⁴ Tartışmanın esası şudur, bir alanda vatandaşlık haklarının uygulanması, diğer alanlardaki belli haklara bağlıdır. Bu anlamda, erkin uygulanmasına direkt ya da dolaylı katılma hakkı olan siyasi haklar, bireysel özgürlükler anlamında sivil haklara,

³⁰ Michael Lister,(2002); *"Marshall-ing" Social and Political Citizenship: Towards a Unified Conception of Citizenship*, Paper prepared for presentation at the Council of European Studies' 13th International Conference of Europeanists, Chicago 14-16 March, s.4, s.5

³¹ King, D. & Waldron J, (1988); "Citizenship, Social Citizenship and the Defence of Welfare Provision", *British Journal of Political Science*, Vol:18, s.425

³² King, D. & Waldron J, *a.g.e.*, s.423

³³ Michael Lister,(2002); *"Marshall-ing" Social and Political Citizenship: Towards a Unified Conception of Citizenship*, Paper prepared for presentation at the Council of European Studies' 13th International Conference of Europeanists, Chicago 14-16 March, s.4

³⁴ Marshall, T. H. (1963); "Citizenship and Social Class", *Sociology at the Crossroads*, Heinemann: London, s.85

okuryazarlık ve maddi refah düzeyi anlamında toplumsal haklara bağlıdır. Marshall'ın analizinin öncelikli odağı olmasa da tartışma farklı yönlerde ele alınabilir. Sivil hakların uygulanması toplumsal hakların sağladığı toplumsal ön şartlara bağlı görülebilir. Şuna dikkati çeker; "Konuşma özgürlüğü hakkı az bir öneme sahiptir; eğitimden yoksunsam söylemeye deyecek bir şey yoktur."³⁵ O zaman tartışma basitçe şudur, vatandaşlığın anlamlı bir uygulaması diğer alanlardaki vatandaşlık haklarını gerektirir. Bu nedenle vatandaşlıktan bahsetmek; hakların karmaşık ilişkilerinden, birleşik bir kavramdan bahsetmektir. Vatandaşlığın birleşik bir kavram olduğunu savlamak, onun tamamıyla ahenkli bir kavram olduğunu savlamak değildir. Bu anlamda, Roche'nin belirttiği gibi, vatandaşlık birimsel bir kavram değildir.³⁶ Bu nedenle toplumsal hakların sivil ve siyasi haklarla ilişki biçimleri bir manastır tanımlamasıyla örtüşmez ve bazı haklar, aralarında görece bir biçimde daha zayıf bağlantılara sahip diğer haklardan daha kuvvetli biçimde birbirine bağlı olabilir.

b-Sosyal Durumun Eşitliği

Marshall'ın farklı unsurlar veya vatandaşlığın alanı arasındaki bağlantılar hakkındaki daha pratik olan tartışmaların temeli; neden vatandaşlığın sivil, politik ve sosyal unsurlarının bütünleştiği ya da bağlandığı teorik bir tartışmadır. Marshall temel prensibin nüfusun toplumsal durum eşitliğinin temeli olduğunu iddia eder. Marshall vatandaşlığı eşitliğin sonucu olarak görmez; fakat bütün vatandaşların vatandaşlık haklarına gelince eşit olmaları gerektiğini öne sürer. Bu yüzden Marshall için, vatandaşlık toplumsal durumun eşitliğiyle ilgilidir. Vatandaşlık haklarının gelişimi her alanda veya vatandaşlık unsurları, her bölgedeki toplumsal eşitliğin prensip gelişimi gibi görülebilmesi mümkündür. Sivil vatandaşlık dönemlerinde kişilerin yasal haklarının ve yasal eşitliklerinin arttığını ve Marshall'a göre serbestliğe yaklaşarak bağlandığını ekler.³⁷ Bununla beraber, baştaki, politik alanda bunlar gibi işleyen prensipler yoktur; politik vatandaşlık

³⁵ Marshall, T. H, *a.g.e.*, s. 91

³⁶ Roche, M. "Citizenship, Social Theory and Social Change" *Theory and Society*, Vol:16, ss.368-69

³⁷ Michael Lister,(2002); *"Marshall-ing" Social and Political Citizenship: Towards a Unified Conception of Citizenship*, Paper prepared for presentation at the Council of European Studies' 13th International Conference of Europeanists, Chicago 14-16 March, s.5

bireylerin sınıfını sınırlamaktadır. Bununla beraber, sivil alanda verilen toplumsal durumun eşitliği prensibini içine almamakta ve pratik alandaki adaptasyonu aşmaktadır. Eğer bütün insanlar özgür ve eşitse o halde fikirler, eşit bireylerin politik olarak serbestliği ve eşitliğini göz önüne alırlar. Bu tartışma açıkça bir görüşteki gelişmelerin diğerlerini de etkilediğini; bu yüzden sivil ve politik vatandaşlığın ayrı görülmemesi gerektiğini ifade eder. Sosyal eşitliğini sağlama konusunda devlet gerekli tedbirleri almalıdır. Örneğin Jenson'un vatandaşlık tanımının kapsamı vatandaşların devlet tarafından istihdam edilmelerini de kapsayan kurumsal düzenlemeler ve bunun için gereken yasal düzenlemelerin yapılmasını içermektedir.³⁸

Vatandaşlık, bu noktada gelişiminde bütün insanların sivil ve politik alanda eşit toplumsal duruma sahip olmalarını içerir. Sosyal haklar için ilk hareketler, sivil hakların görünmez çatışmaları sonucu bozulmuştur. Sosyal hakların iş sözleşmelerini yaparken bireylerin sivil hakları ile karıştığı ileri sürülmüştür. Bu özelliği ile sosyal politika, sosyal haklardan farklıdır, ayrıca sosyal vatandaşlıktan da farklıdır. Çünkü sosyal politika vatandaşlık gibi bir hak olarak kabul edilmez; fakat esas olarak bireyler vatandaş olmak için sosyal yardımlar ve faydalar sunar.³⁹ Diğer bir deyişle, vatandaş toplumsal durumunu bir kere kabul eder; çünkü sosyal hakların vatandaşlık ilkesiyle mücadele içinde olduğu görülür. İşyerinde bireyler sivil ve politik haklarını kaybeder. Bununla beraber, Marshall'ın analizinde, bu gerginlik sosyal vatandaşlık ve sosyal sınıfın en sorunlu ve en ilginç bölümüdür. Marshall'ın analizinde, bu gerginlik sosyal vatandaşlık lehinde sonuçlandırılmıştır. Marshall'ın yasaya uygun sayılan sosyal haklar ve gelişen vatandaşlık fikirleri arasında açık bir çatışma mevcuttur. Marshall açıklamalara aldırılmamış tartışmaların sadece vatandaşlık dışında olması gereken sosyal yardımlar olduğunu iddia etmiştir. Marshall sosyal vatandaşlığı hak isteyenlerin piyasa değerine uygun olmayan gerçek gelirini genel hak olarak tanımlamaktadır.⁴⁰

³⁸ Jane Jenson. (1997); "Fated to Live in Interesting Times: Canada's Changing Citizenship Regimes," *Canadian Journal of Political Science*, 30 December, s.631.

³⁹ Marshall, T. H. (1963); "Citizenship and Social Class" in *Sociology at the Crossroads*, Heinemann: London, s. 83

⁴⁰ Bu anlayışta, sosyal haklar sosyal alanda toplumsal durumun eşitliği vatandaşlık sözleşmesi içinden devlet tarafından garanti altına alınmış ve piyasanın gidişatına bırakılmamıştır. Ancak bu tartışmanın bazı değerleri vardır; vatandaşlığın gelişimini açıklamak ve ayrıca vatandaşlığın

Marshall'ın vatandaşlık hakları gelişimi hakkındaki iddiası toplumsal durumun eşitlik ilkelerindeki ilerlemenin muhtemel dönemlerde şiddetli görüldüğü gerçeğinin gizlenmemesi gerektiğidir. "Vatandaşlık ve Sosyal Sınıfta" Marshall bunu birçok yolla belirtmiştir; sivil hakların işlediği piyasa ekonomisinde gereklidir: "Onlar herkese onların kişisel durumlarının bir parçası gibi verdiler, hizmete almanın gücü ekonomik mücadelede bağımsız bir birim gibidir".⁴¹ Bu yolla Marshall sivil hakların üstü kapalı olarak piyasa ekonomisinin işleyişiyle ilgili olduğunu ve sivil hakların piyasa yoğunluğunun dayanakları üzerinde olduğunu iddia eder. Bu yüzden Marshall'ın vatandaşlık sivil haklarının piyasa ekonomisi sistemini sürdürdüğü hakkındaki tartışması tek olduğu iddia edilebilir.

Bu ilkelerin mücadelesi demokratik vatandaşlık gelişiminden şimdiki evrede sosyal düzenin asıl kaynaklarına sıçramıştır. Belli çelişkiler kabul ettirilemeyen uzlaşmazlıklar arasında meydana çıkan istikrarın kaynağıdır. Bu evre sınırsız devam etmeyecektir. Çünkü sosyal sistem içindeki bazı çatışmalar amaçlarını daha uzun sürede ortaya çıkaran uzlaşma için daha etkili olacaktır.⁴² Burada çeşitli temel noktalar vardır. Marshall'ın iddiası hem vatandaşlık hem de piyasa ekonomisi arasında ve vatandaşlığın kendi içinde gerginlikler olduğudur. Bunlar mücadele ve çatışmaları ortadan kaldıran müzakere ve/veya uzlaşmalar sağladılar. Açıktır ki, toplumdaki değişik sektörlerde yaygın olan değerlerin şiddetli uyuşmazlıkları çekilmez çatışmalara veya diğeri tarafından bir değer sisteminin tahrip olmasına neden olabilir. Fakat değişik münasebetler içindeki değişik değer sistemlerinin aynı zamanda mevcut olmasının disfonksiyonel dengede olması gerektiğini farz etmek manasız olduğu için bu tür ahlaki nispiyet uygarlık başladığından beri her toplumun özelliği olmuştur.⁴³

birleşmiş bir fikir gibi görülebileceği iddiasını doğrulamak yetersizdir. En az bir bölümünde durum böyledir, çünkü her unsurdaki vatandaşlık hakları aynı eşitlik prensipleri tarafından desteklenmektedir. Gerçekten Marshall hakkında yapılan birçok eleştiri bu noktalar çevresinde toplanmıştır. Burada sivil, politik ve sosyal hakların rahatlıkla birlikte olamayacağı ileri sürülmüştür. Bu yüzden toplumsal durumun eşitliği ilkesi etrafında tutmalarını önermek sorundur. Ayrıca vatandaşlık gelişim ve prensiplerin açılmış gibi karakterize edilirse, sosyal grupların rollerine ve mücadeleye aldırılmayacağını veya önemsemeyeceğini iddia eder. Bknz; Marshall, T. H.(1963); *a.g.e.*, s.101

⁴¹ Marshall, T. H. (1963); *a.g.e.*, ss. 90-2

⁴² Marshall, T. H. (1963); *a.g.e.*, s.127

⁴³ Yukarıda belirtilen iddialar aynı prensip tarafından desteklenen iç gerginlikler içeren vatandaşlık gerçekten mücadele içinde deşildir. Toplumsal durumun eşitliği vatandaşlığı

Bu konudaki temel iddia, Marshall'ın mevcut olan vatandaşlığın kuralcı görüşüdür. Bu pratik bağımlılık teriminde birleştirilmiş olan bir görüştür. Bu ayrıca bu anlamda aynı prensip tarafından desteklenen görüşte birleştirilir; fakat değişik alanlarda, farklılıklar yaratarak ve belki yalanlayarak farklı olarak oluşturulur. Bu karşılıklı veya interaktif gevşekliklerden biri olan vatandaşlık görüşünü sağlar.⁴⁴ Vatandaşlık hakkındaki Marshall'ın normatif görüşü bundan dolayı değişebilen gerginlik içeren birleştirilmiş görüş gibi görünebilir. Bu görüş basit, şarta bağlı ve karışık vatandaşlık tarzlarının arasındaki ilişkiler gibi olmaktan ziyade birleştirilmiştir.

c-Marshall'ın Eleştirileri

Marshall'ın çalışması birçok nedenden dolayı eleştirilmiştir. King ve Waldron bu eleştirileri genişleterek uygun tanıtımlar üzerinde odaklananlar ve Marshall'ın yaptığı normatif iddialar üzerinde odaklananlar olmak üzere ayırmışlardır.⁴⁵ Marshall'ın vatandaşlık görüşü hakkındaki yukarıdaki değerlendirme geçersiz tartışmalara yol açmamalı ancak birçok eleştirinin Marshall'ın görüşüne uygulanamayacağı açıktır. En önemli tartışma, Marshall'ın doğrudan tamamlayıcı biçimde vatandaşlık haklarını takdim etmesi ve aradaki problemleri bağlantılara, örneğin sivil ve sosyal hakların nasıl sağlanacağına değinmemesidir. Barbalet, Marshall'ın vatandaşlık haklarındaki düzenli gelişiminde plan yapmakla ilgilendiği için "*miras olmadan mantıklı geçimlilik*" ilişkisini farzetmiş olduğunu iddia etmiştir.⁴⁶

belirlemez; fakat onun gelişimine yol açar. Buna göre, prensipler değişik alanlarda gelişmelere veya aktivitelere yol gösterir. Bundan dolayı toplumsal durumun eşitliği vatandaşlığın değişik unsurları içinde kuşatıldığında belki fikirlerin çatışması değişik yöne doğru bakabilir. Yukarıda iddia edildiği gibi, sivil alanda toplumsal durumun eşitliği politik ve sosyal alandaki toplumsal durumun eşitliğinin normative fikirleri iletir. Biri ikisinden birinin yani prensiplerin uyum veya karşılık sağladığını söylemeye zorlanamaz. Prensipler aynı kalır, bundan dolayı vatandaşlığın değişik unsurları arasında fikir birliği sağlar. Daha sonra prensiplerin yerini tespit etmiş olan sosyal değerler, değişiktir ve gerginlik sağlamaya meyillidir. Daha geniş bilgi için Bknz; Marshall, T. H. (1981) "Afterthought on 'Value Problems of Welfare Capitalism': The Hyphenated Society", *The Right to Welfare and other essays*, Heinemann: London, s.129

⁴⁴ Halsey, A. H. (1984); "T. H. Marshall: Past and Present", *Sociology*, 18 (1), s.13

⁴⁵ King, D. & Waldron J. (1988); "Citizenship, Social Citizenship and the Defence of Welfare Provision", *British Journal of Political Science*, 18, s.

⁴⁶ Barbalet, tersine, vatandaşlık haklarının benzer miras yoluyla paylaşamayacağını ve aralarında gerginlikler olduğunu öne sürmüştür. Ayrıca Marshall çatışmayı kabul ettiği halde

Bu eleştiri vatandaşlık ve sosyal sınıf fikrinin etrafına dayanmış açıkça ortada olmayan Marshall'ın analizinden ayrılmış görülmektedir. Marshall vatandaşlığın muhakkak kanun eşitsizliğinin mimarına saygı göstererek kendi kendine oluştuğunu iddia eder.⁴⁷ Vatandaşlık haklarının piyasa ekonomisinin temel taşı olması ve yapıyı biçimlendirmesi için yol yoktur. Marshall için, piyasa ekonomisi ve sınıf eşitsizliği vatandaşlıktan ayrılamaz. Gerçekten de, Marshall'ın çalışmasında önemli nokta vatandaşlığın sınıf eşitsizliğini kolayca iyileştirememesinin, fakat sınıf sisteminin doğasını değiştirmesinin analizidir. Marshall'ın görüşüne göre, vatandaşlık temel seviyeyi arttırmaz, fakat yapısını değiştirir.⁴⁸ Bunun olması için, vatandaşlık piyasaya dayanan sistem içindedir ve bunun dışına çıkmamalıdır.

Bundan dolayı, piyasa ekonomisi ilkelerinin daha eşitlikçi olan sosyal vatandaşlık hakları ilkeleriyle çatıştığını ileri sürerek Marshall iki iddia ortaya atmıştır. Birincisinde, vatandaşlığın belirli unsurları piyasa ekonomisini prensipleriyle ve piyasa tarafından sağlanan sosyal sınıf yapısıyla çatıştığını ileri sürer. İkincisi, Marshall sosyal sınıf parçasının vatandaşlık doğası tarafından sağlandığını vatandaşlığın değişik unsurları arasındaki gerginliklerin sosyal sınıf ve vatandaşlık arasındaki hiçbir gerginlik gibi aynı zamanda görülmediğini öne sürmüştür. Verilen bu sembolik ilişkiler, Marshall'ın yalnızca sosyal sınıf ve vatandaşlık çatışmalarına odaklanması nedeniyle iddialar yanlış anlaşılmıştır. Bundan dolayı, vatandaşlık hakkındaki Marshall'ın normatif görüşü vatandaşlık haklarının birbirleriyle çatışmasını inceler. Marshall ikinci eleştirisini vatandaşlığın yayılması veya prensiplerin gelişim fikri etrafında ortaya koymuştur. Temel iddiası, sosyal grupların, kuruluşların veya örgütlerin oynadığı roldür. Giddens, Marshall'ın vatandaş haklarının gelişimindeki mücadelenin katı rolüne

çatışma vatandaşlığın kendi içinde olmasından ziyade vatandaşlık ve sosyal sınıf arasında olduğunu iddia etmiştir. Daha geniş bilgi için bknz; Lister, Michael.(2002); "*Marshall-ing*" *Social and Political Citizenship: Towards a Unified Conception of Citizenship*, Paper prepared for presentation at the Council of European Studies' 13th International Conference of Europeanists, Chicago 14-16 March.

⁴⁷ Marshall, T. H. (1963); *a.g.e.*, s.73

⁴⁸ Marshall, T. H. (1963); *a.g.e.*, s. 88

aldırmadığını ve sonuç olarak bir yol yöntemi gibi vatandaşlık fikrine temayül ettiğini iddia eder.⁴⁹

Marshall'ın vatandaşlık vurgusunda en önemli unsur, eşitlik varsayımından hareket etmesidir. Üzerinde durulan ilk nokta, Marshall vatandaşlığın bir yolu takip edermiş gibi görmez. Yukarıda da iddia edildiği gibi, "Vatandaşlık ve Sosyal Sınıf" sonu olmayan eşitsizliklere dayanan sınıf, piyasa ve vatandaşlık arasındaki uyumu sona erdirmeyi teklif eder. Marshall'a göre, ideal vatandaşlık her zaman ileriye doğru hareket eder.⁵⁰ Daha sonraki yazılarında piyasanın taleplerini, öncelikler arasındaki ilişkilerini ve vatandaşlığın sarsılacağını veya üretim zamanlarında diğerlerine de yayılmasıyla temel ilgi olacağını söylemiştir.⁵¹ Gerçekten iç ve dış gerginlikler, birleştirilmiş görüş gibi vatandaşlık hakkında yukarıda yapılmış iddialara göre, vatandaşlığın son noktaya nasıl vardığını görmek zordur.

Vatandaşlığın şekli sosyal güçlerin dengesizliğinden sorumlu ve sosyal etkileşimin doğal değişimi olan sosyal güçler arası uzlaşmanın ürünüdür. Marshall'ın temel ilkesi olan "güç kaynağı" söylemi, rapor sağlama anlayışıyla beraber sosyal mücadele şekillerinin nasıl değiştiğini ve sosyal mücadeleyi değiştirerek şekillendirilmesini incelemiştir.⁵² Bu vatandaşlık birleştirilmiş görüş gibi görüldüğü; fakat bu karışık ilişkilerin doğasına bağlı olduğu fikrinin altını çizer. Buna karşılık vatandaşlık çeşitli köşeleri sınıflar, toplumsal gruplar ve ifade aracı gibi davranan partiler ile düzenli olan bazı prensiplerin açıklanması ile ortaya çıkmaz. Vatandaşlık aynı zamanda içsel mantığa sahip olan ve kendi kurumsal şeklini özel bir aşamada şekillendiren çatışan grup menfaatlerini değiştirmiş ve hem bu düzenlemelerin pratik işleyişini hem de içerisinde yer aldıkları prensiplerin bir sonucu olarak sosyal gücü yeniden yönlendirmiştir.

⁴⁹ Marshall bu eleştiriyi girişimciliğinin doğası yüzünden açık bırakmıştır. Onun ilgi alanından biri vatandaşlığı daha da geliştirmek ve prensiplerini belirlemektir. Daha geniş bilgi için bknz; Giddens, A, (1982); *Profiles and Critiques in Social Theory*, London: MacMillan, s.171

⁵⁰ Marshall, T. H, (1963); *a.g.e.*, s.109

⁵¹ Marshall, T. H. (1981) "The Right to Welfare", *The Right to Welfare and other essays*, Heinemann: London, s. 93.

⁵² Esping-Andersen, G. A.g.e., ss.24-6

4- Çağdaş Avrupa'da Sosyal Vatandaşlık; Yeni Sınırlar Yeni Yapılar

Avrupa Birliği gün geçtikçe vatandaşların yaşamlarında artan bir öneme sahip olmaktadır. Bunun en önemli nedeni, Avrupa'nın modern fikirlerin beşiğinin olmasının yanında çok merkezli yönetimin, bölgeselliğin, göç ve kültürel farklılıkların açıkça görüldüğü bir alan olmasıdır.⁵³ Özellikle, küreselleşme sürecinde ele alındığında ve vatandaşların sorunlarına daha fazla ilgi gösterildiğinde, Avrupa Birliği ekonomik olduğu kadar sosyal rolü açısından da önem taşıyan bir kurumdur.⁵⁴ Henüz tutarlı bir ülkelerarası kurum seviyesine ulaşmamasına rağmen, çok katlı bir yönetim sistemi gibi davranan Avrupa Birliği, açıkça düşük profile sahip ülkeler arası rejimin ötesinde bir ilerleme kaydetmiştir. Avrupa Birliği ortak yönetim anlayışı ve otoritelerin karışımından oluşmuş ulus-üstü ve federatif bir yapıya sahip yönetim ağıdır. Avrupa Birliği sosyal vatandaşlığının, Avrupa düzeyinde kurulabilmesi için sosyal politikanın birlik düzeyinde ele alınmalıdır.⁵⁵ Bu çok katlı yönetim sistemiyle birlikte, kurumsallaşmanın formüle edilmiş kuralları ve politikalar, geliştirilmiş ve yeniden tanımlanmıştır. Avrupa Birliği sosyal vatandaşlığının analizinde birkaç safha etkili olmaktadır. Şekil-1'de görüldüğü gibi, 1950 ve 1970 yılları arasında sosyal vatandaşlığın topluma açılmasıyla birlikte ortaya çıkan tartışmalar ilk safhayı oluşturmaktadır.

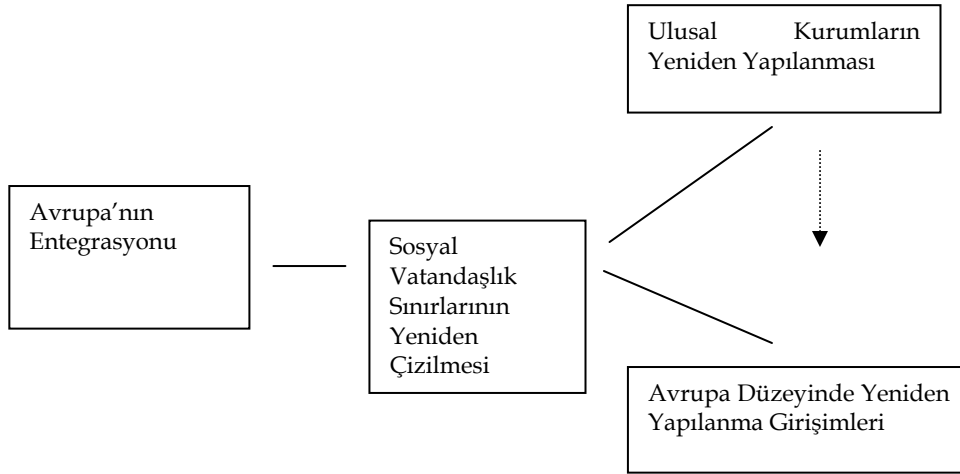
⁵³ Joe Painter,(1998); "Multi-level Citizenship, Identity and Regions in Contemporary Europe", *The Possibilities of Transnational Democracy*, University of New Castle, September, s.6

⁵⁴ Giddens, A, (2000); *Üçüncü Yol, Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi*, Birey Yayıncılık, İstanbul, s.158

⁵⁵ Koray, *a.g.e.*, s.359

Şekil.1- Sosyal Vatandaşlığın Avrupa Entegrasyonuna Etkisi

Şekil.1- Sosyal Vatandaşlığın Avrupa Entegrasyonuna Etkisi



Kaynak: Maurizio Ferrera, *a.g.e.*, s.30.

Sosyal politika ve benzeri haklar, 1989'daki Avrupa Birliği Sosyal Haklar Ayrıcalığı ve Başkanlar Konseyinde bulunup oy kullanan nitelikli çoğunluğa karşı çıkar alanları, 1997'deki Amsterdam Anlaşması sayesinde hızlı bir gelişim süreci göstermiştir. Bu üye devletlerarası ilişkilerin kurumsal dizaynı, devletler ve vatandaşları, federal yönetim ağı üyeleri arasında oldukça büyük bir değişim içerisinde bulunduğu belirtilmektedir. Avrupa sosyal boyutunun gelişimini iki bileşen ortaya koyabilir: Avrupa Birliği yasama organı gibi bağımsız elementler, Avrupa Adalet Mahkemesi hükümleri (ECJ) ve nitelikli çoğunluk oylaması gibi prosedürel yeniliklerdir. Öncelikle batık ödemeler yaratan, verim eksikliğine yol açan bazı çıkar alanlarında şu anda politika çarkları mevcuttur ve üye ülkelerin mevcut standartlarını düşürmelerini dolayısıyla sosyal haklarını düşürmelerini yasaklamıştır. Neredeyse bütün Avrupa Birliği, geniş sosyal politikaları ve hakları

düzenleyici bir niteliğe sahip olup çalışma hayatının korunmasını sağlar. 1970'lerden bu yana örnekler, iş transferleri ve iflas eden işverenlerin çalışanlarının hakları konusunda yasama ile ilişkilerini kapsamaktadır. Yeni örnekler Değişik İş Direktifleri (1991, sağlık ve güvenlik), Analık Direktifleri (1992), Avrupa Çalışma Konseyi Direktifleri (1994), Ailevi İzin Direktifleri (1996) ve Değişik İş Direktifleri (1997). Son iki direktifin bünyesinde bulunan sendikalar ve işveren ortaklıklarının anahtar organizasyonları -sosyal ortaklar- açıkçası karışıktır. Maastricht Sosyal Protokol ve Anlaşmasından beri, ECJ agresif üye devletleri ikna etmek için daha fazla güç kazanmıştır.⁵⁶

İkinci olarak, prosedürel seviyede yenilikler mevcuttur. 1990'lı yılların başından beri sosyal politika olaylarında oy kullanan nitelikli çoğunluk sayısı artmaya devam etmiştir. Belirgin bir örnek, Avrupa sağlık ve güvenlik düzenlemeleridir. Sosyal ortaklar gibi ilginç gruplar, üye devletler ve Avrupa Birliği kurumlarının gerekmesinin yanı sıra, Avrupa sosyal politikası ve hakları farklı alanlarda ve birçok seviyede olay gerçekleştirmiştir. Politika yaparken ihtiyaç duyulan sosyal ortaklar geleneksel olarak ülke bazında pazarlığın koruyucusu olmuştur. Uluslar üstü sosyal ortaklığın yeni trendi Avrupa Birliği'nin açıkça becerilerini geliştirdiği yeni politik alanlarda görülmektedir. Uluslar üstü aktörleri Avrupa Birliği Komisyonu olarak yasama teklifi hakkına sahiptir; sivil toplum örgütleri ve hükümetlerin etrafıca politik birlikteliklerinin oluşumunu desteklemektedir. Avrupa Birliği seviyesinde bu toplu aktörler üye devletlerin temsilcilerinden oluşan bir birleşimdir. Sosyal ortakların yasama becerileri yine de sosyal politikanın merkezi sayılan sosyal sigorta ve toplu pazarlık kavramlarını örtmez.

5- Avrupa Birliğinde Sosyal Vatandaşlığın Üç Modeli

Sosyal Bir Avrupa'nın inşası olasılığı, ulusal, ulusötesi ve uluslararası düzeyde çeşitli kombinasyonlarda yatmaktadır. Özellikle bu konu çeşitli tartışma ve spekülasyonlara açıktır. Bu konu hakkında sağlam nedenler ulusal refah devleti yeni Avrupa bağlamında yeniden yapılanma için bazı teoriler ve görüşler ortaya çıkmasına yol

⁵⁶ Faist, Thomas, *a.g.e.*, s.40

açmaktadır.⁵⁷ Bu açıdan vatandaşlıkla ilgili ortaya atılan görüşler önemli açılımlar sağlamaktadır. Burada nested vatandaşlık kavramı, Avrupa Birliği yönetim ağı ve vatandaşların hakları konusunda federatif ve çok seviyeli özellikleri en iyi şekilde ortaya koyar. Bu çok katlı üyelik sistemi bölgesel, ülkesel, eyaletler arası garanti edilen hakların karışımını içerir. İnsanların birbiri ile bağlantılı olan hakları ve görevlerini, bunların korunmasını içerir. Nested sosyal vatandaşlık profiline bakıldığında, Avrupa sosyal vatandaşlığının gelişmemesi şaşırtıcı bir sonuç olmamakla birlikte bazı sosyal hakların karışımı temeline dayanmaktadır. İkinci bir soru ise, Avrupa'da nested sosyal vatandaşlığın daha fazla genişlemesinde bir temel oluşturmak için ahlaki ve kültürel yönlerin düşünülüp düşünülemediğidir. Bu konu negatif ve pozitif entegrasyon mekanizmaları arasındaki yakınlığa bağlıdır. Avrupa Birliği ticari türde bir üyelik istemeye başlamakta, vatandaşlığı üye ülkelere vermekte fakat vatandaşlara vermemektedir. Maastricht antlaşmasından beri, Avrupa Birliği vatandaşlığı için özel bir form mevcut olup, bu form bir tür kısmi vatandaşlık olarak nitelendirilmiştir. Ayrıca nested vatandaşlık Avrupa Refah devletinin gelişiminde anahtar kavramlardan biri olarak ta karşımıza çıkmaktadır.⁵⁸ Şu anda üye ülkelerin bütün vatandaşları Avrupa Birliği vatandaşıdır ve prensipte onlara her üye ülkede ikamet hakkı tanınmıştır. Avrupa Birliği içerisinde olup kendi ana ülkeleri dışında yaşayan Avrupa Birliği vatandaşları ikamet ettikleri ülkelerdeki yerel seçimlerde seçme, seçilme gibi haklarla donatılmışlardır. Bunun yanı sıra, Avrupa parlamentosu seçimlerinde görev alma hakkına da sahiptirler. Birlik vatandaşlığı tam üyeliği geliştirmeye yönelik faaliyetleri ilginç bir noktadır. Çünkü üye ülkelerdeki vatandaşlık katı bir şekilde temellendirilmiştir. Örneğin, ülke bazında karşılaştırma yapılırsa, Avrupa Birliği vatandaşlığı kazançlar hakkında bir düzenleme içermez. Avrupa seviyesinde bölge ilkeleri gibi kurallar yoktur.⁵⁹ Ayrıca üye ülkelerde doğan veya yerleşik olanlara Avrupa Birliği vatandaşlığı fırsatını sağlamak gibi bir olanak yoktur. Mevcut vatandaşlık boyutlarını vatandaşların bağları ile ilişkilendirmek Avrupa'nın ortak kültürel kalıpları şeklindeki iddiaların odak noktası haline gelmesine neden

⁵⁷ Maurizio Ferrera,(2003); *European Integration and National Social Citizenship: Changing Boundaries*, New Structuring?, Working Paper CIIP-3, June 1, s. 28

⁵⁸ Koray, a.g.e., s.178

⁵⁹ Faist Thomas, a.g.m., s.42

olmuştur. Bu fikir Avrupa bazında sosyal vatandaşlığın daha fazla gelişiminin mevcut ve gelecekteki değerlendirmelerini güçlü bir şekilde içeren ortak bir projenin temsili niteliği taşır.

a-Residual Sosyal Vatandaşlık

Avrupa Birliğini özerk bir federasyon ve sadece uluslar üstü becerilere sahip çıkan egemen ülkeler olarak gören gözlemciler genellikle sosyal hakların Avrupa'da minimal seviyede garanti edildiklerini iddia ederler.⁶⁰ Sonuç olarak, önceliği Avrupa sosyal vatandaşlığına vermezler. Bu durumda residual üyeliğe uyan kavramı Avrupa Birliği'nde sosyal vatandaşlığın çeşitli esas niteliklere sahip olması olarak farz edilebilir. Bu yüzden Avrupa Birliği'nde piyasayı düzenleme sosyal politikalar ve hakların, Avrupa Birliği vatandaşlarının riskleri ve eşitsizliklerini ilgilendiren düzenlemeler konusunda önemli hareketler olmadığı yönünü vurgulamaya çalışmaktadır. Residual perspektif karşıt olarak, Avrupa Birliği seviyesinde sosyal düzenlemelerin düşük standartlarına işaret etmek ister.

Genellikle residual pozisyonu destekleyen üç düşünce mevcuttur. Birinci olarak, Avrupa Birliği, piyasa oluşturma ve piyasa uyusabilirliğine bakarak bunlarla ilgili faaliyetlerle ilgilenir. Avrupa Birliği, haklar ve politikaların yeniden düzenlenmesinin ihtiyacını duymasına rağmen, piyasayı düzenlemede büyük bir karışıklık yaşamamıştır. Bunun yanı sıra, Brüksel'e karşı bireysel tanımlamaları garanti altına alan Avrupa hukuku yoktur. Sosyal politikaları finanse edecek vergiler ve diğer katkılarda mevcut değildir. Bunun da ötesinde Avrupa Birliği kendi bünyesinde büyük bir sosyal politika harcaması değildir. 1990'larda averaj olarak bütçenin sadece % 0.7'lik kısmı sosyal politika harcamaları için öngörülmüştür. Bununla birlikte, kabaca toplam harcamaların % 80'lik kısmı sosyal politikalara dolaylı yoldan etki yaratan politikalar için kullanılmıştır: İkinci olarak, Avrupa Birliği sosyal hakları birkaç konuda etkili olup bu konular özellikle cinsiyet eşitliği (kadın ve erkeğe her durumda eşit davranış) ve cinsiyet adaleti (iş piyasasında kadının erkekle eşit olarak değerlendirilmesi), işçi sağlığı ve iş güvenliği ve Avrupa Birliği arası göç şeklindedir. Avrupa Birliği sınır ötesi çalışan şirketlerde çalışanların birbiri ile görüşmeleri

⁶⁰ Moravcsik, A. (1998); *The Choice for Europe. Social Purpose & State Power from Messina to Maastricht*, Cornell University Press, Ithaca, ss. 140-2

konusunda çok az standartlara ortak olarak katılmıştır. Sadece transnasyonel kurumlarda çalışanların görüşme ve bilgi alışverişi gibi birkaç konu nitelikli çoğunluk oylaması kapsamına girebilmektedir. Asıl konu emek politikaları gibi uluslar üstü aktörler çalışma hayatında belirli seviyelere ulaşamamış üye devletlere karşı herhangi bir yaptırım uygulayamamışlardır.⁶¹ Avrupa Birliği'nde serbest dolaşım Roma Anlaşması'nın iradesini ortaya koymaktadır.⁶² Avrupa Birliği aktörleri, üye devletlere, Avrupa Birliği Komisyonu, Başkanlar Konseyi, Avrupa Parlamentosu ve Bölgesel Konseylerin koordinasyonu ile görüşülüp karara bağlanmış tavsiyeler, politik değerlendirme, çeşitli yönetim mekanizmalarının değerlendirilmesi, en iyi uygulamalar ve izleme hakkında görüş belirtmelidirler. Üçüncü olarak, sosyal politikayı geniş anlamda alırsak yapısal, bölgesel birikimler ve Ortak Tarımsal Politikayı içine alır. Verilen diğer bir faktör, Avrupa Birliği'nin yoksul bölgelerinde gelir dağılımı eşitsizliğidir. Birikimlerin çoğu, sübvansedilen bölgelerdeki gerçek vergilendirme indirimlerine gitmektedir. Avrupa Birliği'nin yoksul bölgelerinde bireysel sosyal haklar insanlara sadece ödemelerin gerçek transferine izin verir.

b-Ulus-Üstü Sosyal Vatandaşlık

Residual üyelik kavramı çok seviyeli entegrasyon içerisinde bireysel hakların etkilerinin ortaya çıkmasını önemsemezken, ulus-üstü üyelik kavramı ülkelerarası ve ülkeler üstü politikalar ve haklar arasındaki artan ilişkiyi vurgulamaktadır. Bu kavram açıkça insanlar üzerinde sınır ötesi etkiler ile uğraşmaktadır. Genel olarak bu fikir insan haklarının vatandaşlara ve sosyal haklara giderek yaklaştığını savunur. Söylemlerde liberal demokrat ülkeler kişilerin vatandaşlıklarına bakmaksızın insan haklarına saygı göstermeye başlamışlardır. Ülkeler arası insan hakları konuşmaları ve ülkeler üstü kurumlar (Avrupa Birliği gibi) devletleri, belirli bir yere ait olup vatandaşı olmayanlara karşı bazı hakları garanti altına almaya çağırmışlardır. Bu kapsam içerisinde sürekli ikamet eden göçmenlerin bütün sivil ve sosyal haklara sahip olması bulunmaktadır. İnsanların bu kategorilere ayrılması üç tür vatandaş kavramını ortaya çıkarmıştır.

⁶¹ Faist Thomas, *a.g.m.*, s.40

⁶² Koray, *a.g.e.*, s.222

Bunun anlamı, Avrupa Adalet Mahkemesi gibi ülkeler üstü kurumların tüm ikamet eden vatandaşlar için ortak haklar geliştirmeye çalıştırmalarıdır. Bu yüzden Avrupa Birliği üye devletleri arasında vatandaş ve vatandaş olmayıp ikamet edenler arasında sosyal haklarda farklılıklar bulunmaktadır. Bu kavram hakkında yapılan araştırmalar vatandaşlar hakkında pek fazla konuya değinmezler.⁶³ Genelde ilgilendikleri konu, vatandaş ve vatandaş olmayıp ikamet edenler arasındaki farkın kapatılması yönündedir.

Burada ulus-üstü kavramında merkezi bir problem mevcuttur. Avrupa Birliği'nde ülkeler üstü seviyede temel ve sivil haklar daralmaya başlamıştır. Fakat bu iddia sosyal haklar için açıkçası doğru değildir. Ulus-üstü kavramı savunuların perspektifi vatandaşlığın çifte genel kurallarını ihmal eder. Ahlaki olarak talep edilen sosyal hakları önemsemez. Örneğin, birikimlerin yeniden dağılımı, dayanışmanın yayılması ve genelleştirilmiş karşılıklı ilişkilerin sosyal ve sembolik bağlarının güçlü bir desteğini gerektirir. Fakat bağlar bütün olarak Avrupa insanı kategorisinden daha dar anlamdaki gruplarla sınırlıdır.

c-Nested Sosyal Vatandaşlık

Nested sosyal vatandaşlık kavramı, Avrupa Birliği üyelerinin pek çok aşamaya sahip olduklarını, interaktif bir politik sistemin, ülke içi ülke düzeyinde ülkelerarası ve ülkeler üstü seviyelerde politikalar ve sosyal hakların mevcut olduğunu belirtir. Yönetim ağının bulunması birkaç hakkın ülkeler üstü seviyede çok önem kazanmasına izin verir, eskileriyle ilişki kurulmasına, mevcut refah devletlerinde sosyal haklar ve kurumların yeniden adapte edilmesini sağlar. Yakın gelecekte, Avrupa Birliği şu an bulunan egemen refah ülkeleri gibi federal bir refah sistemine benzer bir sisteme sahip olmayacaktır. Bundan dolayı Avrupa Birliği vatandaşlığından tam olarak federal bir vatandaşlık olarak bahsedilemez. Fakat Avrupa'da gelişen, üye ülkelerin de merkezi bir rol oynadığı, hizmet açısından sosyal haklar ve alışılmadık bir biçimde karmaşık ağı kaplayan otoritelerin mevcudiyetidir.

⁶³ Faist Thomas., *a.g.e.*, s.41

Nested sosyal vatandaşlığın birincil özelliği pek çok kademelerden oluşmasıdır. Politik aktörler- bağımsız üye devletler, Avrupa Birliği Komisyonu, Başkanlar Konseyi, lobi grupları, vatandaşların ortaklıklarını farklı kademelerdeki faaliyetlerle ilgilenirler. Nested sosyal vatandaşlığın anlamı, Avrupa üyeliğinin sadece Avrupa Birliği vatandaşlığı ile sınırlı kalamayacağıdır. Sosyal haklarla ilgili tüm kademeleri sarar. İlginç olan Maastricht Anlaşmasında Avrupa Birliği iki tür vatandaşa yer verir. Bunlar ismen üye devletler ve vatandaşlarıdır. Bu iki çeşit aktörü kapsar: bireysel ve kolektif vatandaşlar. Çoklu kademelerdeki politikalar ve yönetim çeşitli yollarla organize edilir. Çeşitli alanlarda yıllık raporları ve uygulamalar konusundaki değişimleri kapsayan çalışma politikaları otoriteleri kaplayan görüşlerdir.⁶⁴

İkinci olarak nested sosyal vatandaşlık federatif bir üyelik biçimindedir. Buna yakın çoklu üyelik gibi benzeri tanımlar daha önce kullanılmış olup en yakın tanımlamayı Elizabeth Meehan yapmıştır. Meehan'a göre, Avrupa Birliği'nde ortaya çıkan yeni vatandaşlık tanımı ne ulusal ne de kozmopolittir, fakat zorunluluklar haklar ve tanımlarla ilgili olarak Nested sosyal vatandaşlık kavramı bir adım daha öteye gider. Çoklu vatandaşlığa göre karşılaştırma yapılırsa farklı aşamalar basit bir şekilde birlikte bulunmazlar.⁶⁵ Nested sosyal vatandaşlık bir bileşimdir ve federatif elementlere sahiptir. Avrupa Birliği'nde nested sosyal vatandaşlık hem ülkeler üstü hem de, üye devlet seviyelerinde vatandaşlık kavramını içerir. Avrupa Birliği'nde nested sosyal vatandaşlık, kümülatif bir olgu olarak düşünülebilir. Yönetim seviyesinde yeni düzenlemeler ve haklar feedback etkilerine sahiptir ve potansiyel olarak adaptasyonlar gerektirir. ECJ tarafından belirtilmiş olan, üye ülkelerin Avrupa Birliği direktiflerine uymasını güçlendiren tüm Avrupa düzenlemeleri ve yeni metotlar üzerinde, bağımsız üye refah devletlerinin etkisi gerçekten azalmıştır.⁶⁶ Bu tanım üye ülkelerde Avrupa Birliği vatandaşlarının yerel emek piyasalarına girişin kontrolünü güçleştirici niteliktedir. Örneğin, hizmet provizyonlarının

⁶⁴ Faist Thomas, *a.g.m.*, s.43

⁶⁵ Bu konuda daha geniş bilgi için Bknz; Meehan, E. (1993); *Citizenship and the European Community*, London: Sage.

⁶⁶ Faist Thomas, *a.g.m.*, s.42

serbest dolaşımı, şirketlere tüm üye ülkelerde kısıtlama getirmeksizin işçi çalıştırma izni verir.

Nested sosyal vatandaşlığın üçüncü boyutu, politik otoritenin merkezleştirilmesi ve tutarlı bir şekilde rehberlik görevi görmesi olarak düşünülemez. Vatandaşlığa karşı olarak Almanya gibi federal politik sistemlerde, Avrupa Birliği'nin yüksek seviyedeki anlamları ülke içi sistemlerde bulunan politik otorite gibi düşünülemez. Avrupa Birliği'nin çok aşamalı yönetim sistemi gevşek federal sistem olarak düşünülebilir. Yüksek bir seviyede becerinin gelişimi ile ilgili olarak Avrupa Birliği ülkeler üstü seviyesi en iyi 1868'deki Islaha kadar Amerika'daki federal boyut ile ve Almanya'da 1871'den 1913'deki Reichs ve Staatsangehörigkeitsgesetz'e kadarki dönem ile kıyaslanabilir. Her iki durumda da federal vatandaşlık alt federal vatandaşlıktan türemiştir. Federal devletler alt federal devletlerin otoriteleri hakkında karar yetkisine sahip değildirlir.⁶⁷ Nested sosyal vatandaşlığın bu özellikleri, ulus-üstü perspektifte gösterildiği üzere, gereksiz bir şekilde sosyal hakların Avrupa Birliği seviyesinde kilitlenmesinin o kadar da önemli olmadığını gösterir.

SONUÇ: ORTAK BİR PROJE OLARAK SOSYAL VATANDAŞLIK

II. Dünya Savaşı'ndan sonra yeni bir paradigma olarak ortaya çıkan sosyal vatandaşlık kavramı sosyal politika açısından önemlidir. Sosyal refah, sosyal barış hedefini sağlamak bir bakıma sosyal vatandaşlığın uygulanmasına bağlı olduğunu iddia eden çok sayıda görüşler mevcuttur. Aslında son yüzyılda küresel yoksulluk, çevre kirliliği insan hakları suistimalleri ve uluslararası şiddetin yaygınlaşmasıyla bireylere gereksinim artmış, etkin kurumlar oluşturulmuş ve küresel sorumluluğu kullanmak ve bir o kadar başarmaya teşvik etmek için kimi ülkelerde sosyal vatandaşlık fikri kabul görmeye başlamıştır. Bu durumu savunanlar vatandaşlığı politika ayrışmalardan ayırmayı hedeflemektedirler. Fakat daha ilginç kendi iddialarında vatandaşlığın önemli unsurlarını koruyup sürdürmek çabasında oldukları söylenebilir. Bu konuda öncü durumda olan

⁶⁷ Faist Thomas, *a.g.m.*, s.41

Avrupa Birliği'dir. Avrupa Birliği'nin sosyal vatandaşlık anlayışı önümüzdeki yıllarda daha çok gündeme gelecek gibi gözükmektedir. Ancak bu konuda temel endişe küreselleşmenin sosyal vatandaşlık kavramı için uygun ortamı yaratıp yaratmayacağıdır.

Yeterli tanımlara rağmen, nested vatandaşlık kavramının taslağının çizilmiş olmasıyla, Avrupa Birliği sosyal vatandaşlığının genişlemesi için gerekenler ayrıntılı olarak ele alınabilecektir. Pek çok analiz bağımsız devlet modelini Avrupa entegrasyonunun son noktası olarak görür. İyimserler ve kötümserler 4 ana açık üzerinde durmaktadırlar. Bunlar sosyal, demokratik, yardımlaşma ve kültürel açıklardır. İlk iki açık olan sosyal ve demokratik yönler politika biliminde ve sosyal politika literatüründe uzunca tanımlanmıştır. Residual üyelik sosyal açıklar konusunda odaklanmıştır. Ayrıca Avrupa Birliği seviyesinde sosyal haklarda bulunan tüm eksiklikleri inceler. Demokratik açık ise, Avrupa Parlamentosu'nun zayıflığı, Avrupalı gösterilerin yokluğu ve Avrupa yürütme kurulundaki prosedürlerin göstermiş olduğu önemli bir nokta olan demokratik sınır ötesi siyasi örgütlerin sosyal vatandaşlığın bir fonksiyonu olarak sağlanmasıdır.⁶⁸

Avrupa Birliği'nin sosyal vatandaşlık anlayışı refah devletinin yansıması olarak değerlendirilebilir. Birlik sosyal boyuta ağırlık vererek bir sosyal vatandaşlık anlayışını uygulamaya çalışmaktadır. Ancak birliği oluşturan ülkeler arasında uygulama bakımından ciddi farklılıklar mevcuttur. Bu yüzden ortaya çıkan 3 farklı sosyal vatandaşlık tipinin ayrımcılığa yol açıp "*Sınırlandırılmış Vatandaşlık*" kavramına dönüşme ihtimali mevcuttur. Böyle bir gelişmenin ortaya çıkması durumunda ne gibi politikaların izleneceği de merak konusudur.

Avrupa Birliği'nde uygulanmaya çalışılan vatandaşlık kavramları arasındaki farklılıklar-nested- ulus-üstü ve residual-uygulamada çeşitli sorunların ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Örneğin nested vatandaşlık Avrupa Birliği'nde sosyal boyutun yokluğunu savunan residual üyeliğin kavramını değerlendirmek açısından yardımcı olur. Residual

vatandaşlığın perspektifi yönetimdeki çoklu aşamalar arasındaki etkileşimi önemsemez, üye ülkelerin yenilikçi yollarla Avrupa entegrasyonundaki sosyal haklara adaptasyonunu inceler. Nested üyelik kavramı gerçekçi bir şekilde Avrupa Birliği seviyesinde yeni refah devletlerinden beklentileri ortaya koyar. Ulus-üstü perspektifler daha çok üye ülkelerin sosyal politika oluşturma bağımsızlıkları üzerinde durur. Ulus-üstü fikirleri savunanlar vatandaşlar arasındaki sosyal hakları sosyal ve sembolik bağların oluşturduğunu ihmal ederler. Bu çerçevede, nested vatandaşlık sosyal vatandaşlık kavramına daha geniş bir anlam katmaya yardımcı olmaktadır. Sivil, politik ve insan haklarının gelişimini içerir. Sosyal haklar eşit politik özgürlük kavramlarının merkezini oluşturur. Yasamanın yeni oluşumundan beri önemli bir role sahiptirler. Yine de, uzun dönemde yönetim ağları ve vatandaşlar arasındaki bağlar genişleyip güçlenmedikçe sosyal haklar ülkeler üstü seviyede demokratik yasallaşma konusunda etkileri sınırlı kalacaktır.

⁶⁸ Faist Thomas, *a.g.m.*, s.44

KAYNAKÇA

- Alcock, P. (1989); "Why citizenship and Welfare rights offer new hope for New Welfare in Britain", *Critical Social Policy*, 9
- Bussemaker, J. (1999); *Citizenship and Welfare State Reform In Europe*, Routledge, London
- Esping-Andersen. G. (1990); *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Pres.
- Faist Thomas. (2001); "Social Citizenship in the European Union: Nested Membership", *Journal of Common Market Studies*, March2001, Vol:39, Issue 1.
- Ferrera, Maurizio. (2003); *European Integration and National Social Citizenship: Changing Boundaries*, New Structuring?, Working Paper CIIP-3, June 1.
- Giddens, A. (1982); *Profiles and Critiques in Social Theory*, MacMillan, London
- Giddens, A. (2000); *Üçüncü Yol, Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi*, Birey Yayıncılık, İstanbul
- Halsey, A. H. (1984); " T. H. Marshall: Past and Present", *Sociology*, 18 (1).
- Hewitt, M. (1992); *Welfare İdeology and Need*, Noble Books
- Jane, Jenson. (1997); "Fated to Live in Interesting Times: Canada's Changing Citizenship Regimes," *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 30 December.
- Kaufmann, F-X. (1997); *Herausforderungen des Sozialstaates*, Frankfurt, Suhrkamp.
- Keith, G. Banting. (1998); *The Multicultural Welfare State*, Social Policy And The Politics Of Ethno-Linguistic Diversity, Conference Draft, , Queen's University, Paper Presented To The Conference on Labour Market Institutions and Labour Market Outcomes, Canadian International Labour Network, Burlington Ontario September 27-28.
- King, D, Waldron J. (1988); "Citizenship, Social Citizenship and the Defence of Welfare Provision", *British Journal of Political Science*, Vol:18
- Koray, Meryem. (2002); *Avrupa Toplum Modeli, Nereden Nereye.....*, Basisen Eğitim ve Kültür Yayınları, No:31, İstanbul.
- Leibfried, S. and Pierson, P. (1997); *Standort Europa. Europäische Sozialpolitik*, Frankfurt.
- Lemke. Christiane. (2001); *Social Citizenship and Institution Building: EU-Enlargement and the Restructuring of Welfare States in East Central Europe*, Center for European Studies Program for the Study of Germany and Europe, Working Paper Series 1-2, April.

- Lister, Michael.(2002); "*Marshall-ing" Social and Political Citizenship: Towards a Unified Conception of Citizenship*, Paper prepared for presentation at the Council of European Studies' 13th International Conference of Europeanists, Chicago 14-16 March.
- Marshall, T. H. (1963); "Citizenship and Social Class", *Sociology at the Crossroads*, Heinemann: London
- Marshall, T. H. (1981); "Afterthought on 'Value Problems of Welfare Capitalism': The Hyphenated Society" *The Right to Welfare and other essays*, Heinemann: London
- Meehan, E. (1993); *Citizenship and the European Community*, London: Sage.
- Moravcsik, A. (1998); *The Choice for Europe. Social Purpose & State Power from Messina to Maastricht*, Cornell University Press, Ithaca.
- Orloff, A. S. (1993); "Gender and the Social Rights of Citizenship" *American Sociological Review*, Vol:58
- Painter. Joe, (1998); "Multi-level Citizenship, Identity and Regions in Contemporary Europe", *The Possibilities of Transnational Democracy*, University of New Castle, September.
- Rees, A. M. (1996); "T. H. Marshall and the progress of Citizenship", *Citizenship Today: The Contemporary Relevance of T. H. Marshall* (Ed. M. Balmer & A. Rees), UCL Pres, London
- Roche, M. "Citizenship, Social Theory and Social Change" *Theory and Society*, Vol: 16
- Scharpf, F. W, (1999); *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?* Frankfurt : Campus.
- Streeck, W. (1996); "Neo-Voluntarism: A New European Social Policy Regime?". *Governance in the European Union*, (ed: Marks,G., Scharpf, F.W, Schmitter, P.C and Streeck, W), London, Sage.
- Taylor Gooby, P. (1991); "Welfare State Regimes and Welfare Citizenship", *Journal of European Social Policy*, 1(2).
- Thomas. Faist, (2001); *Social Citizenship in the European Union: Nested Membership*, *Journal of Common Market Studies*, March, Vol:39, Issue: 1
- Wilding, P. (1992); The British welfare state: Thatcherism's enduring legacy, *Policy and Politics*, Vol:20.
- Yıldırım Engin.(2000); "Küreselleşme, Refah Devleti ve Risk Toplumu" *Küreselleşmenin İnsani Yüzü*, (Der: Veysel Bozkurt), Alfa Yayınları, İstanbul.