

It has been lived a boom in the share of state in the economy and public expenditures in 20th century and that boom continued until the period from the end of Second World War to the beginning of globalization (1945-1975). However, beginning from that time, as a result of Keynesian policies which was followed by modern welfare states, increasing expenditures has turn into a problem and has put the state in crisis.

The causes of the crisis can be summarized mainly as high total demand and employment policies of Keynesian economy, high tax levels, generous social welfare state benefits and increased state interventions. The period which has been continuing after the second half of 1970s has witnessed some problems such as lower economic growth, higher unemployment levels, increased budget deficits, growing social security and health budgets as result of aging, as different from the expansion period of the welfare state.

GİRİŞ

1945-1975 yılları arasında, içinde gelişmiş ülkelerin yer aldığı bir grup ülke için (bunların tamamına yakını Avrupa ve Amerika kıtasında yer almaktadır) bir "Altın Çağ" yaşandığı, dünyanın bu iki bölgesinde gözlenen ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel vs. gelişmelerin etkisinin, dünyanın geri kalan bölgeleri ve ülkeleri üzerinde de etkili olduğu bilinmektedir. Özellikle, bu ülkelerdeki sosyal gelişimin temelinde, sürekli gelişen ve büyüyen bir ekonomi sayesinde artan kamu genel ve sosyal harcamaları yatmaktadır.

Gelişen ülkeler, elde ettikleri artı değerini önemli bir kısmını, genel ve sosyal harcamalarda kullanılmak üzere devlet aygıtına (merkezi ve yerel yönetime) tahsis etmiş, böylece o ülkelerde yaşayan insanlar, özellikle ekonomik ve sosyal açıdan insanlık tarihi boyunca hiç görülmediği kadar, belki de bundan sonra da hiç olmayacağı kadar muazzam bir gelişim süreci içinde yaşamış, devletin sağladığı son derece geniş refah olanakları sayesinde yüksek bir yaşam düzeyi elde edebilmiştir.

Bu makalenin konusu olan "sosyal harcamalar"¹, başta sosyal güvenlik programları, çeşitli sosyal refah hizmetleri ve sosyal yardımlara ayrılan fonlar sonucunda çok önemli miktarlara ulaşmıştır. Bu ülkelerde kamu harcamalarının GSMH'ya oranı ortalama olarak % 50'lere ulaşırken, sosyal harcamaların oranı ise GSMH'nın % 25'ini geçmiştir. Her iki rakam

¹ Daha sonraki sayfalar boyunca da kullanılacak olan "sosyal harcamalar" kavramı ile belirtilmek istenen, genel olarak sosyal güvenlik hizmetlerine (yaşlılık sigortası, sağlık sigortası ve işsizlik sigortası gibi sosyal güvenlik kurumlarının sağlanan hizmetler) ve sosyal hizmetlere (eğitim, sağlık, konut edindirme hizmetleri, sosyal yardımlar vs.) ayrılan harcamaların toplamıdır.

BAŞLANGICINDAN GÜNÜMÜZE REFAH DEVLETLERİNDE SOSYAL HARCAMALARIN ANALİZİ

Süleyman ÖZDEMİR*

ÖZET

Gelişmiş Batı ülkelerinde ortaya çıkan ve gittikçe gelişen refah devletlerinin, neo-liberal düşüncenin önplana geçmesine kadar olan süreç içerisinde, genel ve sosyal harcamaları ve de harcamaların kaynağını oluşturan vergileri sürekli artırdığı, yoğun bir şekilde sosyal güvenlik, sağlık, eğitim, konut, sosyal refah hizmetleri, transferler vb. gibi hizmetlere yöneldiği görülmektedir.

Devletin ekonomideki payının ve artan kamu harcamalarının özellikle 20. yüzyılla birlikte patladığı, II. Dünya Savaşı sonrasında küreselleşmenin başladığı döneme kadar (1945-1975) artış gösterdiği; ancak bu tarihten sonra ise, modern refah devletlerinde izlenen keynesyen politikalar neticesinde artan harcamaların artık bir sorun haline dönüştüğü ve devleti kriz içine soktuğu ileri sürülmektedir.

Krizin nedeni, kabaca yüksek toplam talep ve istihdam politikaları, yüksek vergi oranları, cömert sosyal refah devleti harcamaları ve artan devlet müdahaleleri olarak özetlenmektedir. Refah devletinin genişleme olanağı bulduğu dönemden farklı olarak, 1970'lerin sonlarından itibaren devam eden bu süreçte, daha düşük ekonomik büyüme, daha yüksek işsizlik düzeyleri, artan bütçe açıkları ve de nüfusun yaşlanmasından kaynaklanan emeklilik ve sağlık bütçelerinin büyümesi vb. sorunlarla karşılaşmıştır.

ABSTRACT

There has been observed that welfare state which emerged and steadily developed in industrialized western countries have increased the general and social public expenditures and the taxes which are the basis for expenditures during the process until neo-liberal thought has become a dominant stream. During the development period, in the areas such as social security, health, education, public housing, social welfare services, and transfers, public intervention has become basic function of the state in all of the developed countries.

* Doç. Dr., İ.Ü., İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

da, bu ülkelerin gelişmişliğini ve refah düzeyini göstermesi açısından çok önemlidir.

Çağdaş sosyal politikaların ve cömert harcamaları ile ünlenen refah devletlerinin gelişiminin temelinde yer alan birçok nedenden bahsedilebilir. Ancak, bunlardan en önemlisi, 1929 Dünya Bunalımı'nın ortaya çıkışı ve buna ilişkin çözüm arayışlarıdır². Bu arayışlar bağlamında, eli açık bir devlet tipinin doğuşuna olanak sağlayan John Maynard Keynes'in ileri sürdüğü öneriler büyük kabul görmüş, onun görüşleri hızla hem ABD'de hem de İngiltere'de uygulanmaya başlanmış, böylece kapitalist sistemi krizden kurtaracak olan devlet müdahalesine dayalı Keynezyen ekonomi politikaları 1980'li yıllara kadar birçok ülkede uygulamada kalmıştır³.

Kamu müdahaleleri yalnızca ekonomi alanında değil, sosyal, siyasal ve hukuksal alanlar başta olmak üzere tüm alanlarda kendisi çok ciddi şekilde hissettirmiştir. Kamu müdahalelerinin hem kapsam hem de içerik

² Refah devletinin doğuşunun temelinde yatan diğer nedenlerden bazılarını ise şu şekilde sıralamak mümkündür:

Temelde yatan tarihsel nedenlerden ikincisi, dünyada "komünizm tehlikesi"nin başgöstermesidir. II. Dünya Savaşı sonrası yıllarda refah devletinin genel kabul görmesi ve sosyal harcamalarda patlayan artış; dışarıda bir sosyalist dünyanın ve içeride de sosyalist işçi hareketlerinin varlığı vb. gibi bir dizi faktörün sonucuydu. Bu faktörler, 1970'lere kadar Batı'lı ülkeleri, sosyalizme doğru hem evrimci hem de devrimci bir gidişatın gerçekleşebileceği endişesine düşürmüştür. Bu tehlike karşısında gelişen tam istihdama dayalı refah devleti, bir piyasa toplumunun, kendisini kollektivist değerler ve amaçlara nasıl uydurduğunu göstermektedir. Refah devleti, laissez-faire kapitalizmi ile devlet sosyalizmi arasında "orta bir yol" olarak ortaya çıkmıştır. Diğer yandan, 1980'lerin başından itibaren, sosyalizm korkusunun giderek azaldığı, Batı'da, özellikle İngiltere-konuşulan ülkelerde, neo-liberal fikirlerin yeniden dirilmesiyle sağa doğru bir dönüşün başladığı görülmektedir. Bkz.: Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul: İTO Yay., 2004, s. 188-189.

Bir başka neden ise şudur: Sol partiler ve politikacıların eşitlik, adalet ve refah sağlama temeline dayalı vaatlerinin toplum tarafından cazip bulunması, gelişmiş ülkelerde hem sol, hem de sağ hükümetlerin, refah devletinin ve sosyal harcamaların büyümesinde birlikte rol almasını sağlamıştır. Partilerin birbirleriyle rekabeti, devletin ekonomik ve sosyal müdahale alanını sürekli olarak genişletmiş, kendilerine oy potansiyeli sağlamak amacıyla halka refah hizmetleri götürmede yarışmalarına yol açmıştır. Bkz.: Nur Serter, **Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet**, İstanbul: İÜ İktisat Fakültesi Yay., 1994, s. 43.

³ Keynes, 1936'da yazdığı "General Theory of Employment, Interest and Money" isimli kitabında, neo-klasik teoriden farklı olarak (durgunluk, ücretlerdeki ve kamu harcamalarındaki azalma ile aşılabilir), kamu sektörü ekonomisinin yeni iş yaratmada ve ekonomiyi hareket geçirmede bir araç olarak kullanılabileceğini açık bir şekilde göstermiştir.

Keynes'e göre, kitlesel işsizlik, bir işgücü arzı problemi değil, aksine talep sorunudur; dolayısıyla işsizlere yönelik maksimum işsizlik ödenekleri ve devletin iş yaratmak amacıyla yapacağı yatırımlar soruna köklü bir çözüm olabilecektir. Keynezyen iktisatta amaç, devletin aktif müdahaleleriyle, ekonomide tam istihdamın sağlanmasıdır. Dolayısıyla, Keynes, kapsamlı bir devlet planlaması ve büyük bir kamu yatırımı ya da harcamasına gidecek yolun kapılarını açmıştır. Bkz.: Peter Townsend, "The Restoration of 'Universalism': The Rise and Fall of Keynesian Influence on Social Development Policies", (in the UNRISD Programme on **Social Policy and Development**), Geneva: UNRISD Publ., November 2002, pp. 2-3 & Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, a.g.e., s. 154-155.

olarak giderek genişlemesi, beraberinde artan kamu harcamalarını getirmiştir. Keynezyen politikalar ve yüksek harcama düzeyleri, 1975'lerden sonra patlak veren başka bir krize kadar gelişimini düzenli olarak sürdürmüştür. 1929'daki birinci kriz ile geniş kamu harcamalarına olanak tanıyan politikaların doğmasına karşın, ikinci kriz ile yüksek kamu harcamaları aleyhine bir cephe oluşmuş, mümkün olduğunca her tür harcamadan kaçınmanın yolları aranmaya başlanmıştır⁴.

Büyük çapta harcamalarda bulunma ve cömertlikle eş anlamlı bir hale gelen refah devleti olgusu ile ilgili bu küçük girişin ardından "refah devleti" (welfare state)'nin ne olduğunu tanımlamak uygun olacaktır.

Aslında, çok sayıda tanım yapılmış olsa da, refah devletinin ne olduğu hususunda ortak bir tanım yoktur. Tanımlar, refah devletine minimum sorumluluk verenden (gereksinimlerin sadece minimum düzeyde karşılanması, minimum standartların sağlanması), refah devletine çok geniş bir faaliyet alanı (eğitim, konut, kişisel sosyal hizmetler vs.) tanıyana doğru farklılaşmaktadır. Refah devletleri, ulus-devletlerin ekonomik, kültürel ve tarihsel geleneklerine göre farklılıklar göstermektedir⁵.

Bu çalışmada, sosyal politika alanında bir duayen olan Asa Briggs'in⁶ refah devleti tanımı esas alınmaktadır. Buna göre refah devleti; "piyasa güçlerinin rolünü azaltmak amacıyla, bilinçli bir şekilde örgütlü kamu gücünün kullanıldığı bir devlet türüdür." Briggs'e göre, refah devleti, üç alanda faal durumdadır: Birincisi, bireylere ve ailelere, minimum bir düzeyde gelir garantisi sağlamaktadır. İkincisi, kişilerin, belirli sosyal risklerin (hastalık, yaşlılık, işsizlik vb.) üstesinden gelmelerinde onlara yardımcı olmaktadır. Üçüncüsü ise, sosyal refah hizmetleri aracılığıyla, tüm vatandaşların en iyi yaşam standartlarına sahip olmalarını üstlenmektedir⁷.

⁴ Makalede, küreselleşme ve finansal krizin başlaması ile ilgili bölümde geniş bir şekilde değinileceği gibi, Keynezyen politikaların izlenmesi, 1970'lerden itibaren ülkeleri krize sokmuştur. Yüksek toplam talep ve istihdam politikaları, yüksek vergi oranları, cömert sosyal refah devleti harcamaları ve artan devlet müdahaleleri, krizin nedenleri olarak görülmüştür. Bu sebeplerden dolayı, ekonomide devletin rolünün küçültülmesi görüşleri dile getirilmeye başlanmış, toplumsal uzlaşmanın temelleri sarsılmış ve Keynezyen refah devletinin tasfiyesinin başladığı görülmüştür. Bkz.: Şerife Türcan Özşuca, "Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Refah Devleti", **İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, (Prof. Dr. Kamil Turan'a Armağan), Ankara: Kamu-İş Yay., Cilt: 7, Sayı: 2, 2003, s. 228.

⁵ Ian Gough, "Refah Devleti", (Çev.: Kamil Güngör), **New Palgrave Dictionary of Economics**, Vol.: 4, (Çevrimiçi): http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/gungor-refah-devleti.pdf, 29.03.2003, s. 895.

⁶ Asa Briggs, "The Welfare State at Historical Perspective", **Archives Europeennes de Sociologie**, Vol.: 2, Issue: 2, 1999, pp. 221-259.

⁷ Gough, a.g.e., s. 895.

Daha da sadeleştirilirse, Asa Briggs'e göre, bir refah devleti şu üç şeyi gerçekleştirmelidir: Minimum gelir garantisi sağlamalı, güvencesizliği azaltmalı, herkese en iyi standartlara sahip olabilme hakkı vermelidir⁸.

İfade etmek gerekir ki, herşeyden önce refah devleti denilince, olağanüstü büyüklükteki bir olgudan bahsedildiği bilinmelidir⁹. Örneğin, İngiltere'deki refah devleti incelendiğinde (İngiltere birçok yönden liberal refah modelini temsil eden bir ülkedir, daha ileri düzeyde refah devletleri de vardır), bu ülkede yüksek olan toplam kamu harcamalarının % 60'a yakın kısmının refah devleti tarafından sosyal amaçla kullanıldığı görülecektir. Kamu harcamalarının % 31'i sosyal güvenliğe, % 16'sı sağlığa ve % 12'si eğitime ayrılmaktadır¹⁰.

Öte yandan, başta harcamaların düzeyi olmak üzere, zaman içerisinde değişen ilgi doğrultusunda refah devletlerinin birçok açıdan incelenmeye tabi tutulduğu, 1950'li ve 1960'lı yıllardan itibaren konu ile ilgili yayınların artmaya başladığı görülmektedir. Bu yayınlarda önceleri refah devletinin tarihsel kökenleri ve gelişimi üzerinde durulurken, dikkatler daha sonra tek tek ve karşılaştırmalı ülke uygulamalarına çevrilmiş, küreselleşme sonrasında ise, konu bambaşka yönleriyle (sorunlarıyla) ele alınır olmuştur. Belirtilmelidir ki, konunun en popüler olduğu, en çok çalışıldığı dönem, özellikle 1990'lı yıllar ve sonrasıdır.

1990 sonrasında, başta nüfusun yaşlanması ve Soğuk Savaş'ın sona ermesi, ekonominin krize girmesi gibi çeşitli sebeplerden dolayı, refah devleti ile ilgili konular gündemin, özellikle de politik gündemin ilk sıralarına yerleşmiş, refah devleti ile ilgili yeni çalışmalarda çıkış gibi bir artış gözlenmiştir.

"Harcamalar" konusu, refah devleti ile ilgili çalışmalarda önemli bir parametredir. Hem refah devletlerinin gelişimleri incelenirken, hem refah devletlerinin sınıflandırması yapılırken, hem de refah devletlerinde ortaya

⁸ Bent Greve, *Historical Dictionary of the Welfare State*, London: The Scarecrow Press, 1998, p. 130.

⁹ Bu büyüklüğü şu cümleler en iyi şekilde ifade etmektedir: "Hangi kriterlere göre olursa olsun, devletler "büyük" ekonomik aktörlerdir. Büyük harcamalar yaparlar, büyük vergiler toplarlar ve büyük borçlar alırlar. Halihazırda gördüğümüz gibi, büyük işverenlerdir ve buna büyük tüketiciler olduklarını da eklemeliyiz. Devletler sadece emek satın almazlar, ayrıca büyük sermaye projelerine fon sağlarlar, yol yapımını ve öteki altyapı çalışmalarını üstlenirler. Kağıt tutacağından savaş gemisine her tür tüketim maddesini satın alırlar. Devlet kendisi ne kadar az şey yaparsa, özel sektördeki üreticilerden mal ve hizmet satın almak için o kadar çok piyasaya girer..." Bkz.: Christopher Pierson, *Modern Devlet*, (Çev.: Dilek Hattatoğlu), İstanbul: Çivi yazıları, 2001, s. 175-176.

¹⁰ Andrew Dilnot, "Refah Devletinin Geleceği", (Çev.: Zeynel Bakıcı), (Çevrimiçi): http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/bakici-refah.devleti.pdf, 29.03.2003, s. 2.

çıkan krizlerin nedenleri belirtilirken, birçok faktör yanında en başta "genel kamu harcamaları" ve "sosyal kamu harcamaları" üzerinde durulmuştur.

Refah devletinin gelişimi incelenirken, konuya genellikle iki açıdan yaklaşılmıştır. İlk olarak, kurumsal gelişmeler dikkate alınmış, ikinci olarak ise bütçeden sosyal harcamalara ayrılan paylara bakılmıştır.

Refah devletlerini sosyal gelişmişlik düzeylerine göre sınıflandırmada da¹¹, başlangıçta genelde "sosyal refah harcamaları" dikkate alınmıştır. Daha sonraki dönemlerde ise, daha başka sınıflandırma göstergeleri de kullanılmıştır.

Son yıllarda gerçekleştirilen çalışmalarda ise temel nokta, yüksek sosyal harcamalar ve ülke ekonomileri üzerindeki etkileridir. Küreselleşme sonrasında hakim politik ve ekonomik düşünce sistemi olan neo-liberalizm, II. Dünya Savaşı sonrasında refah devletini çok mürif olmakla suçlamakta, artan harcamaların devletin rekabet gücü önünde engel olarak durduğunu, bunun da ülkelerin gelişimlerini ve refah düzeylerini olumsuz olarak etkilediğini öne sürmektedir.

Refah devletlerinde özellikle II. Dünya Savaşı ertesinde yükselmeye başlayan, küreselleşme sonrasında ise durağanlaşan sosyal harcamalar düzeyinin seyri ile ilgili olan bu makale, konuyu üç başlık altında ele almayı planlamaktadır. Birinci başlıkta; sosyal harcamaların yükselmesine olanak tanıyan refah devletinin Altın Çağı (1945-1975) mercek altına yatırılmış, bu başlık altında hem harcamalardaki artışların, hem de bu artışların finansman aracı olan vergilerdeki artışların gerçekleşme seyri üzerinde durulmuştur. İkinci başlığın konusu, küreselleşme ve sonrasında azalma trendine giren harcamaların seyrinin analizine ayrılmıştır. Ancak burada, çeşitli baskılara ve izlenen politikalara rağmen, genel harcamalar nispeten düşerken, sosyal harcamaların beklenildiği ve tartışıldığı kadar azalmadığı, harcamaların kaynağı olan vergilerde ise düşüşün engellenmediği, bu nedenle devlet bütçelerindeki dengesizliğin daha da belirgin bir şekilde ortaya çıktığı üzerinde durulmuştur. Son bölüm ise, kamu harcamalarını kısma yönelik bazı arayışları incelemeye ayrılmıştır.

¹¹ Refah devletlerinin sınıflandırılması ile ilgili olarak bkz.: Süleyman Özdemir, "Sosyal Gelişim Düzeyleri Farklı Refah Devletlerinin Sınıflandırılması Üzerine Bir İnceleme", *Sosyal Siyaset Konferansları*, (Prof. Dr. Turan Yazgan'a Armağan Özel Sayısı), Sayı: 49, İstanbul: İÜ İktisat Fakültesi Yay., 2005, s. 231-266.

1. Büyüme (Refah) Dönemi: Refah Devletinin “Altın Çağı” (1945–1975)

Modern refah devletlerinin kökenleri 19. yüzyılın sonları ile 20. yüzyılın başlarına dayanmakla birlikte, refah devleti bugün tartışılan şeklini büyük çapta ilk kez II. Dünya Savaşı sonrasında, yani 1950’ler ve 1960’larda kazanmıştır. Gerçekten, refah devletlerinin tam anlamıyla gelişimi, II. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan “Altın Çağ”da (1945–1975 arası) mümkün olabilmektedir. Oluşturulan “Refah Devleti Sözleşmesi¹²” (Welfare State Agreement), şekilsel açıdan değişse bile, bütün OECD ülkelerinde ittifakla benimsenmiştir¹³. Dolayısıyla, özellikle 1960 ve 1970’li yıllar, refah devletinin nitelik olarak en belirginleştiği yılları ifade etmektedir. Bu dönemde, refah devletleri öyle gelişmiştir ki, başlangıçta hedeflenen amaçlar¹⁴ da oldukça aşılmıştır¹⁵.

II. Dünya Savaşı sonrası ile 1980’lerde dönüşümün başlamasına kadar olan bu devre, devlet müdahalesinin en yoğun olduğu ve hükümetlerin vergilendirme ve harcama faaliyetlerinin devasa boyutlara ulaştığı bir dönemdir. Bu dönemde sanayileşmiş ülkeler, refah devletini modernitenin önemli bir özelliği olarak kabul etmeye başlamış, refah devleti olabilmek yolunda yarışa girişmiştir.

Bu dönem sonunda OECD ülkelerinde GSYİH içindeki hükümet genel harcamalarının % 30 (İsviçre) ile % 60 (İsveç) arasında dalgalandığı görülmektedir. Diğer yandan, ortalama sosyal harcamalar ise, 1960 yılında zengin demokrasilerde GSMH’nin % 10’undan az iken, 1980 yılına gelindiğinde bu rakam ikiye katlanmış ve GSMH’nin % 20’sine ulaşmış, 2000’li yıllarda ise % 25’e yaklaşmıştır (bkz.: Tablo 3 ve Tablo 7).

Refah devletinin gelişmesinin yaşandığı bu dönemin görünümü şu şekilde özetlenebilir: 1929 tarihli Büyük Buhran’ın ardından yaşanan yaygın

¹² Sosyal refah amaçlı ilke ve kurumların benimsenmesi ve uygulanması amacıyla, gelişmiş sanayi ülkelerinin hepsinin üzerinde ittifak ettikleri örtülü bir sosyal anlaşmayı ifade etmektedir. Bu sosyal sözleşmenin yapısal şartları günümüzde sorgulanmaktadır. Sözleşme, bizzat refah devleti modelinin başarısından kaynaklanan sonuçlar tarafından zayıflatılmış ve aşındırılmıştır.

¹³ Stephan Leibfried, “National Welfare States, European Integration and Globalization: A Perspective for the Next Century”, *Social Policy & Administration*, Vol.: 34, No. 1, March 2000, p. 59. & Fritz W. Scharpf, “The Viability of Advanced Welfare States in the International Economy: Vulnerabilities and Options”, Max–Planck–Institute for the Studies of Societies (MPIfG) Working Paper No: 99/9, p. 2.

¹⁴ Refah devletinin temel amaçları şu şekilde belirtilebilir: Vatandaşlara belirli bir düzeyde sosyal güvenlik, refah hizmetleri, sağlık, eğitim, konut ve asgari bir gelir sağlamak.

¹⁵ Meryem Koray, “Sosyal Refah Devleti: Kimi İçin Umut, Kimi İçin Kaygı Kaynağı”, *Sosyal Demokrat Yaklaşımlar*, İstanbul: SODEV–TÜSES Yay., 2003, s. 105.

korumacılık ve II. Dünya Savaşı’nda dünya piyasalarının tamamen yıkılışı sonrasında, birçok ülkede ulusal paranın serbest bir şekilde konvertibilitesi yok olmuş, sermaye transferleri sıkı kontrole tabi tutulmuş ve iç finans piyasaları katı bir şekilde düzenlenmiştir. Birçok ekonomik faaliyet, uluslararası rekabete karşı koruma altına alınmıştır. Yine birçok ülkede, hizmetler sektörü ve tarım koruma altına alınmıştır¹⁶.

Bütün bunlara bakarak, II. Dünya Savaşı sonrası yıllarda ekonomilerin kapalı özelliğe sahip olduğu, ulus–devletlerin kendi ekonomik sınırlarını ve ulus–ötesi ekonomik ilişkilerini kontrol altında tutabildikleri görülmektedir. Polanyi’nin 1957’de yazdığı, gelişmiş sanayi toplumlarının “Büyük Dönüşümü¹⁷” başlamış bulunmaktadır. Bu dönemde, sınırlar üzerindeki kontrol gücü, ulusal çapta kurallar koyma gücüyle birleşmiştir. Vergiler artan oranlı hale getirilmiş, bu yolla kamu hizmetleri ve transferleri (gelirin yeniden dağıtım) mümkün kılınmıştır. Ulusal sağlık sistemleri, herkese ücretsiz tıbbi bakım sağlar hale getirilmiş; ulusal sosyal yardım, işsizlik ödeneği, özürülere yardım ve emeklilik sistemleri, ücret-dışı cömert gelirler sağlamaya başlamıştır. Bütün kapitalist demokrasiler tam istihdam, sosyal güvenlik ve egaliteryen (eşitlikçi) amaçlara yönelik politik eylemler içerisine girmişlerdir. Bu dönem boyunca, tüm gelişmiş ülkeler, refah amaçlarını yerine getirirken, kapitalist ulusal ekonomilerinin yaşamsallığını da tehlikeye atmamışlardır¹⁸.

Refah devletinin bu döneminde, sosyo–ekonomik yapı 40–50 yıl öncesine göre tamamen değişmiştir. Bu dönemde ailenin yapısı değişmiş, kadın istihdamı artmış, genel olarak istihdam artmış, istihdamla birlikte işsizlik de yükselmiş, işgücü giderek daha yaşlı hale gelmiş, vergiler yükselmiş, kamu harcamaları artmış, mali açıklar sürekli hale gelmiştir¹⁹.

Yine, bu dönemde refah devletinin gelir ve harcamaları arttıkça, eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik, tam istihdam, gelir dağılımı gibi sosyal politika ve sosyal refah hizmetleri geliştikçe, refah devletinin

¹⁶ II. D. Savaşı ile 1970’lerin başına kadar olan bu çeyrek yüzyıllık dönemin karakteristiklerini belirtmek gerekirse, bunları şu şekilde sıralamak mümkündür: Bu dönemin ilk niteliği seri üretim ve seri tüketimdir. İşyerlerinde çalışan insanlar daha ziyade yarı–vasıflı işgücüdür. Yüksek ücretli ve örgütlü işgücü, işveren ile karşılıklı toplu pazarlığa oturmakta ve iyi koşullarda toplu sözleşmelere imza atmaktadır. Sermaye de daha büyük ölçekli hale gelmiştir. Devlet ise taraflar arasında hakemlik eden bir role sahiptir. Bkz.: Pierson, *a.g.e.*, s. 192.

¹⁷ Polanyi’nin “Büyük Dönüşüm” olarak nitelendirdiği şey, kısaca, Batılı sanayi ülkelerinde adım adım gerçekleştirilen “demokratik” “sosyal” “hukuk” devleti, daha kısa ifadeyle “refah devleti”dir.

¹⁸ Scharpf, *a.g.e.*, pp. 2–3.

¹⁹ Harvey Lazar, Peter Stoyko, “The Future of the Welfare State”, *International Social Security Review*, Vol.: 51, March 1998, p. 6.

kurumsallaşan bu hizmetleri, vatandaşlar tarafından “bir refah hakkı” olarak görülmeye başlanmış, vatandaşların devletten beklentileri sürekli artmıştır.

Farklı ülkeler ve refah devleti türleri için, harcamalardaki artışın arkasında değişik sebepler yer almaktadır²⁰. Ancak, kamu sektöründeki gelişmenin açıklanması istenildiğinde, karma bir nedenler kümesine ihtiyaç duyulacağı anlaşılmaktadır²¹. Yine, bu dönemde refah devletinin gelişmesinde bazı uluslararası kuruluşların (BM, UÇÖ ve AB gibi) ve uluslararası belgelerin de önemli bir payı vardır²².

Zaman içerisinde devletin görev ve fonksiyonlarının, dolayısıyla da harcamaların artışına zemin hazırlayan bütün bu hususlar bilimadamları tarafından teorileştirilmiştir. Geniş kesimler tarafından kabul gören bu teorilerin başlıcaları “Piyasa Başarısızlıkları Teorisi”, “Fonksiyonel Devlet Teorisi”, “Wagner Yasası”, “Peacock-Wiseman Sıçrama Hipotezi”, “Baumol’un Maliyet Hastalığı Hipotezi” ve “Aşırı Genişleme Hipotezi” olarak sıralanabilir²³.

İfade edilmesi gereken bir husus daha vardır. Şöyle ki, politik ve ekonomik rejimi ne olursa olsun, birçok ülkede hükümetler refah ekonomisi olma amacı gütmektedir. Doğu Avrupa’nın eski sosyalist ülkelerinde ve SSCB başta olmak üzere birçok komünist rejime sahip ülkede, devlet sosyal sigorta, sosyal güvenlik, sağlık, eğitim, konut vb. ile ilgili önlemler alarak (politikalar ve kurumlar oluşturarak), refah devleti biçimini almış ve bu konuda önemli adımlar atmıştır. Ancak, demokratik bir hukuk devleti

²⁰ Örneğin, birçok olgun refah devletinin daha fazla büyümesinin belirli bir nedeni, aile ve devlet arasındaki iş paylaşımının değişmesidir. Kadınlar iş piyasasına girdikçe, çocukların ve yaşlıların bakımı aileden uzaklaşmıştır. Bu bağlamda, kamu sektörü harcamalarının büyümesi, kamu sektörü hizmetleri ve transferlerine duyulan talepteki değişimin getirdiği bir sonuç olarak görülebilir.

Kamu sektörünün (refah devletinin) büyümesinin çeşitli açıklamaları vardır. Bu açıklamalar, sosyo-ekonomik, ideolojik ve politik bakış açısından tutun, tüketici, finansal ve üretici bakışaçlarına değin, hangisinden bakıldığına bağlı olarak değişiklik göstermektedir.

²¹ Greve, a.g.e., p. 55.

²² Bu metinlerden bazıları şu şekilde sıralanabilir: 1941 tarihli “Atlantik Pakı”, 1944 tarihli “Philadelphia Bildirgesi”, 1948 tarihli “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi”, UÇÖ’nün başta 102 sayılı “Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi” olmak üzere çeşitli sözleşme ve tavsiyeleri, “Avrupa Sosyal Şartı”, “Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi” vs. Bkz.: Nusret Ekin, Yusuf Alper, Tekin Akgeyik, **Türk Sosyal Güvenlik Sistemi’nde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma**, İstanbul: İTO Yay., 1999, s. 124-125.

²³ Teorilerle ilgili daha detaylı bir bilgi için bkz. Özdemir, Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, a.g.e., s. 53-58.

olmayan bu ülkelere, “sosyal hukuk devleti” denilmesine de olanak yoktur²⁴.

1.1. Refah Devleti Harcamalarının (Bütçenin) Büyümesi

Refah devletlerinin büyüyen bütçelerinin ele alındığı bu başlık altında, yalnızca gelişme ve serpilme dönemi içerisinde sürekli olarak artış gösteren kamu genel ve sosyal harcamaları ve vergiler yer almakta, kriz dönemine ilişkin inceleme ise, bir sonraki ana başlıkta ele alınmaktadır.

1.1.1. Genel Olarak Kamu Harcamalarının Artışı

Geçtiğimiz yüzyıldan itibaren, özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında, birçok ülkede milli gelir arttıkça, hem devletin genel harcamalarının artış gösterdiği, hem de sosyal refah devletinin hacminin genişlediği, sosyal refah hizmetlerine ayrılan payın arttığı bilinen bir olgudur²⁵.

Son 50 yılı aşkın bir süredir, özellikle gelişmiş dünyada kapitalizmin adaletsiz yönlerini törpülemek üzere kamu harcamalarının sürekli artırılmasının nedenleri arasında, geçmişte ortaya çıkan işçi hareketleri ve Sovyetler tehlikesi, yaşanan büyük ekonomik bunalımlar, iki büyük dünya savaşının ortaya çıkarttığı yıkımın doğurduğu sefalet gibi nedenler vardır. Bu yüzden, 20. yüzyılın başlarına kadar devam eden “ekonomide çok küçük bir devlet” anlayışı, yerini 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren “ekonomide giderek büyüyen bir devlet” anlayışına bırakmış, müdahaleci ve dengeleyici devlete duyulan gereksinim artmıştır.

Bütün bunların neticesinde, özellikle gelişmiş dünyada toplam devlet harcamalarının GSMH’ye oranı, 1960’ların başlarından 1980’lerin başlarına kadar düzgün bir şekilde artmıştır. En büyük artış, OPEC kaynaklı olan krizlerin yaşandığı 1970’li yılların ortaları ve sonlarında görülmüştür. 1980’lerin ortalarına gelindiğinde, artışın yavaşladığı, 1989’da ortaya çıkan

²⁴ Serter, a.g.e., s. 36.

²⁵ Ekonomik gelişmenin ve milli gelirdeki artışın, kamu desteğinin genişlemesi üzerinde bir etkiye sahip olduğu görülmektedir. Sosyal refah tarihçesine bakıldığında, hızlı refah devleti gelişimi dönemlerinin, hızlı ekonomik gelişme dönemleriyle korelasyon içinde olduğu görülmektedir. En hızlı ekonomik genişleme 1950 ile 1973, ikinci hızlı dönem 1870-1913 ve üçüncüsü ise 1973-1992 yılları arasında ortaya çıkmıştır. Refah devletinin küçültülmesi ve krizi tartışmalarının önemli olduğu 1973 ve sonrası dönem istisna edilirse, diğer iki dönem refah devletindeki büyümenin anlaşılmasında önemli bir yere sahiptir. Bkz.: Greve, a.g.e., p. 5.

uluslararası bir kriz ile trendin yine yükselişe geçtiği²⁶, 1990'lı yılların ortalarından itibaren ise trendin tekrar geriye döndüğü görülmüştür.

İleri düzeyde sanayileşmiş 18 ülke kamu harcamalarına bakıldığında, bu oranın 1870'de % 10,5 ve I. Dünya Savaşı öncesinde ufak bir artışla % 11,9 iken, II. Dünya Savaşı öncesinde % 22,4'e, 1996 yılında ise % 45,8'e²⁷ kadar fırladığı görülmektedir²⁸. İsveç gibi bazı ülkelerde kamu harcamalarının GSMH'ya oranı her zaman yüksek olmuş, neredeyse % 70'lere yaklaşmıştır. Genel olarak bu artış seyri 1990'ların ortasına kadar devam etmiş, bu tarihten sonra düşme eğilimi içerisine girmiştir. Benzer şekilde, aşağıdaki tablo ve açıklamalar da, artışın seyri hakkında açık bir bilgi vermektedir.

Tablo 1: OECD Ülkelerinde Kamu Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı, (%)

Ülkeler	1960	1970	1980	1990	1995	2000*
ABD	27,8	31,6	31,8	35,2	34,9	32,2
Almanya	32,0	38,6	47,9	45,1	49,8	46,8
Danimarka	24,8	40,2	56,2	56,0	59,3	53,4
Fransa	34,6	38,5	46,1	49,8	54,3	53,6
Hollanda	33,7	45,5	54,9	54,1	51,3	47,7
İngiltere	32,6	38,8	43,0	41,8	44,4	41,1
İspanya	13,7	22,2	32,2	42,5	45,5	40,5
İsveç	31,1	43,3	60,1	59,1	65,6	58,5
İtalya	30,1	34,2	41,9	54,0	52,7	48,5
Yunanistan	17,4	22,4	33,1	48,2	48,3	41,2
Toplam OECD	28,8	32,3	37,1	39,4	41,2	39,5

Kaynak: Halis Yunus Ersöz, **Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler: İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004, s. 41.

* Tahmin.

1.1.2. Sosyal Harcamaların Artışı

Aynı şekilde, kamu sosyal harcamalarının GSMH'ye oranı da sürekli bir artış içerisinde olmuştur.

²⁶ Geoffrey Garret, Deborah Mitchell, "Globalization, Government Spending and Taxation in the OECD", **European Journal of Political Research**, Issue: 39, 2001, p. 160.

²⁷ Dolayısıyla, toplam harcamalar ve sosyal güvenlik transferleri, 1990'lı yılların ortalarına gelindiğinde, herhangi bir yılda olmadığı kadar GSMH'den büyük bir pay almıştır.

²⁸ Gülten Kazgan, **Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Ekonomik Düzen**, 2. bs., İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yay., 2002, s. 39.

İfade etmek gerekir ki, bir ülkede milli gelir içinde refah devleti harcamalarına, yani sosyal refah harcamalarına ayrılan payın büyüklüğü, büyük oranda o ülkenin gelişmişlik derecesi ve vatandaşlarının refahı ile sosyal refah devleti anlayışına verdiği öneme bağlıdır²⁹. Gerçekte, sosyal alana pay ayırmak demek, başka alanlara yapılacak yatırımlardan vazgeçmek demektir.

1945'lerden itibaren, değişen dünya zihniyeti doğrultusunda, başta gelişmiş ülkeler olmak üzere, hemen hemen her ülkede, bu gelişim süresince başta sosyal güvenlik ve sağlık harcamaları olmak üzere, sosyal harcamaların sürekli artış eğilimi gösterdiği bilinmektedir.

Neredeyse her ülkede, yaşlılık, malullük, ölüm, hastalık, analık ve iş kazaları-meslek hastalıkları sigortaları kurulmuştur³⁰. Daha zengin ülkelerde ise, bunlara ek olarak, işsizlik sigortası ile aile yardımları da yer almıştır. Eğitim ve sağlık harcamaları³¹ artmış, sosyal hizmetler hem kapsam, hem de kalite olarak çok gelişmiştir³².

²⁹ Refah açısından ekonomik gelişme önemlidir, çünkü refah için gerekli olan somut ve soyut mal ve hizmetler, ekonomik gelişme ile mümkün hale gelebilmektedir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra bazı ülkelerde yaşanan hızlı ekonomik büyüme, yaşam süresinin uzamasında, çocuk ölümlerinin azalmasında, sağlık ve eğitim gibi hizmetlerin sunulmasında temel etken olmuştur. Dolayısıyla, her zaman için yüzde yüz doğru olmasa da, sosyal koruma garantisi ile ekonomik gelişme arasında güçlü bir bağ vardır. Bkz.: Paul Spicker, "The Welfare State", **An Introduction to Social Policy**, (Çevrimiçi): <http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/wstate.htm>, 13.03.2003, p. 5.

³⁰ İlk defa Almanya'da, 1880'lerin başında Başbakan Bismarck tarafından getirilen sosyal güvenlikle ilgili yasal düzenlemeyle sosyal sigorta uygulaması başlatılmış ve refah devletinin temelleri atılmıştır. Bu gelişme, daha sonra halka halka civardaki ülkelere doğru yayılmaya başlamıştır.

Gerçekten 1880 sonrası, çeşitli ve özellikle yeni ortaya çıkmış sosyal risklerle ilgili yasal düzenlemelerin yapıldığı bir dönemdir. Modern refah devleti yolunda ortaya çıkan ilk uygulamalar, sosyal sigortalar olarak karşımıza çıkmaktadır. Öncelikle iş kazası sigortası olarak başlayan uygulamaları, daha sonra hastalık, yaşlılık ve işsizlik sigortaları izlemiştir. Yine, ilk önce isteğe bağlı olarak başlayan sigortalar, daha sonra herkesi içine alarak zorunlu sigortalara dönüşmüştür. Bkz.: Meryem Koray, "Avrupa Refah Devleti: Anlamı, Boyutları ve Geleceği", **Görüş Dergisi**, TÜSİAD Yay., Sayı: 57, Aralık 2003, s. 67.

³¹ Özellikle sağlık harcamalarının artışına yol açan bazı önemli gelişmeler şu şekilde sıralanabilir:

- Öncelikle, sigorta, sağlık ve sosyal güvenlik hizmetlerinin yaygınlaşması, hem bu hizmetlerden yararlananların sayısını, hem de kullanılan hizmet miktarını artırmıştır.
- Kişi başına düşen gelir ve GSMH'nin büyümesi, sosyal güvenliğe ve sağlığa ayrılan payın artmasına yol açmıştır.
- Sanayinin gelişmesi kentleşmeyi, kentleşme ise hizmet kullanımını artırmıştır.
- Ekonomi ve sağlık alanındaki gelişmeler, beklenen yaşam ümidini artırmış, büyüyen yaşlı nüfus ise sağlık tüketimine yönelmiştir.
- Sağlık alanında etkili teşhis yöntemlerinin gelişmesi, hasta ve hastalık sayısını, kronik hastalıkların tedavi süresini, ayrıca teşhis amacıyla yapılan maliyetleri artırmıştır. Bkz.: Bülent Piyal, "Sosyal Güvenlik Reformu ve SSK Gerçeği", **Sendikal Notlar**, Sayı: 6, Aralık 2000, s. 89-90.

³² Ancak, bu sigortaların kurulmuş olması ile etkinliği arasındaki ilişkilerin, ülke uygulamaları gözönünde tutulduğunda, çok farklı olduğu gözlenecektir. Çünkü, ülkelerarası bir karşılaştırma yapıldığında, sosyal

Özellikle 1960 yılında, neredeyse bütün Batı demokrasilerinde refah devleti harcamaları kanatlanmıştır³³. OECD istatistiklerine göre, daha sonraki 20 yıl boyunca da sosyal refah amaçlı kamu harcamaları ikiye katlanmış, 21 OECD ülkesinde, GSMH'nin yüzdesi olarak 1960'daki % 12,3 düzeyinden 1980'de % 23,3'e tırmanmış; ABD'de³⁴ de harcama düzeyi ikiye katlanarak % 9'dan % 18'e çıkmıştır³⁵. 1980'li yıllarda artışın yavaşladığı görülmektedir; bunun nedeni, o tarihlerde yaşanan ekonomik durgunluklardır. Bu oran, daha yakın tarihlerde ise % 25'leri geçmiştir³⁶. (Sosyal harcamalardaki artış trendi için, benzer verilere sahip aşağıdaki tablolara da bakınız).

Tablo 2: Sosyal Harcamaların GSYİH İçindeki Payı, 1962-1975, (%)

Ülkeler	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Almanya	17,5	17,7	17,8	18,2	18,7	20,2	20,2	19,8	21,4	21,9	22,7	23,2	24,7	27,9
Belçika	15,5	15,7	14,9	16,3	16,5	16,9	17,8	18,7	18,5	18,9	20,3	20,5	21,6	24,4
Danimarka	-	-	-	-	-	-	-	-	19,4	20,6	21,0	20,8	24,5	27,6
Fransa	16,3	17,2	17,4	17,9	18,2	18,4	18,6	18,3	18,9	19,1	19,2	19,6	20,0	22,7
Hollanda	13,7	15,5	15,8	16,9	18,2	18,9	19,3	19,9	20,7	22,0	23,1	23,7	25,6	28,3
İngiltere	-	-	-	-	-	-	-	-	15,7	16,1	16,8	16,6	17,3	19,2
İrlanda	-	-	-	-	-	-	-	-	12,7	13,0	12,9	15,3	17,1	20,4
İtalya	14,3	15,1	15,5	17,4	18,1	17,8	18,9	18,9	18,8	20,2	21,7	21,0	22,6	23,7
Lüksemburg	15,7	16,0	16,2	17,1	17,6	19,3	18,8	17,7	16,0	17,8	18,2	16,9	16,3	23,9

Kaynak: Jürgen Kohl, "Trends and Problems in Postwar Public Expenditure Development in Western Europe and North America", **The Development of Welfare States in Europe and America**, (Eds.: Peter Flora, Arnold J. Heidenheimer), 4th ed., New Jersey: Transaction Publishers, 1990, p. 319'dan aktaran Şermin Marangoz, "Refah Devleti: Gelişimi, Oluşumu, Modelleri ve Güncel Değişimler", (Yayınlanmamış Yük. Lis. Tezi), İstanbul: İÜ SBE, 2001, s. 133.

güvenlik harcamalarının milli gelir ve / veya kamu harcamalarına oranının çok değişkenlik arzettiği görülecektir. Bazı ülkelerde bu oran çok düşük iken, bazılarında ise kamu harcamalarının % 70'ini aşacak oranda çok yüksek olduğu görülmektedir. Milli gelirden hükümetlerin aldıkları pay ile bu pay içinde sosyal güvenliğin aldığı pay, o ülkede sosyal güvenliğe verilen önemi belirtir. Bkz.: Turan Yazgan, **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik**, İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yay., 1992, s. 289.

³³ Hatta, bu yıllarda Daniel Bell, refah devleti üzerinde oluşan büyük konsensüs dolayısıyla, kapitalist toplumların "ideolojinin sonu"na ulaştığını deklare etmiştir.

³⁴ 1970'li yıllarda ABD'deki refah devletinin gelişimine bakıldığında, bu ülkede masrafları federal devletçe karşılanan 44 temel sosyal refah programının var olduğu, 1970'li yıllar boyunca bu programlara ayrılan harcamalardaki artışın, o dönem boyunca GSMH'de gerçekleştirilen artışın iki buçuk katı olduğu görülmektedir. Sosyal güvenlik harcamaları dışında, sosyal refah programlarına (Bakıma Muhtaç Çocuklu Ailelere Yardım Programı-AFDC / Sağlık Yardımı Programı-MEDICAID / yiyecek kuponları-food stamps gibi) bir yılda yaklaşık olarak 200 milyar dolar ayrılmış, 50 milyon kişi kapsama alınmıştır. Bu tür sosyal refah ödemeleri elde eden kişi ve ailelerin gelirleri, neredeyse ortalama bir Amerikalı'nın gelirine yaklaşmıştır.

³⁵ Neil Gilbert, "Remodeling Social Welfare", **Society**, Vol.: 35, Issue: 5, July/August 1998, p. 9.

³⁶ Lazar, Stoyko, **a.g.e.**, p. 10.

Tablo 3: Kamu Sosyal Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı, (%)

Ülkeler	1960	1975	1980	1990
ABD	7,3	14,5	13,4	14,6
Almanya	18,1	26,2	25,7	23,5
Danimarka	9,0	24,2	26,8	27,8
Fransa	13,4	17,7	22,5	26,5
Hollanda	11,7	29,6	28,3	28,8
İngiltere	10,2	15,6	16,4	22,3
İspanya	7,8	11,8	16,8	19,3
İsveç	10,8	21,2	25,9	33,1
İtalya	13,1	21,0	21,2	24,5
Yunanistan	7,1	8,6	11,1	20,9
Toplam OECD	10,1	18,1	19,6	21,5

Kaynak: George Vic, "The Future of the Welfare State", **European Welfare Policy**, (Eds.: Vic George, Peter Taylor-Gooby), New York: St. Martin's Press, 1996, p. 5.

Dolayısıyla, kamu harcamaları içerisinde sosyal harcamaların payı bağlamında konuya yaklaşıldığında, "20. yüzyılın başından 1960'a kadar olan dönemde, kamu bütçesi içinde sosyal harcamaların payı Almanya'da % 30'dan % 62'ye, İngiltere'de % 20'den % 47'ye, İsveç'te % 30'dan % 57'ye çıkmıştır. Bu durum sonraki dönemlerde de devam etmiş ve genellikle gayri safi milli hasılanın (GSMH) yaklaşık yarısı kamu harcamalarına ayrılırken, yaklaşık üçte biri ile dörtte biri arasındaki pay da sosyal harcamalara gitmiştir³⁷."

1.1.3. Farklı Refah Devletlerinde Farklı Harcama Düzeyleri

Diğer taraftan, ülkelerin çoğunda, gerçekleştirilen sosyal güvenlik harcamalarında farklılıklar bulunmaktadır. Ülkelerin gelişmişlik düzeylerine bakıldığında, bu farklılıklar anlaşılabilen, ancak, aynı düzeydeki ülkeler arasında bile farklılıklar olduğu görülebilmektedir.

Bazı ülkelerin, diğerlerine göre daha fazla sosyal refah harcamalarında bulunmasının nedeni, politik tercihte yatmaktadır. Örneğin, Avrupa'da sosyal demokrat partilerin işbaşında olduğu hükümetlerin, muhafazakar ya da liberal partilerin görevde olduğu ülkelere kıyasla çok daha fazla sosyal içerikli politikalar izlediği bilinen bir gerçektir. Yine, bazı toplumlarda insanlar, vergiler ve katkılar yoluyla gelirinin daha büyük bir

³⁷ Koray, "Avrupa Refah Devleti: Anlamı, Boyutları ve Geleceği", **a.g.e.**, s. 68.

kısımının sosyal harcamalara gitmesine isteklidirler. Dolayısıyla, bu isteklilik politik karar alma süreçlerine de yansımaktadır³⁸.

Büyük harcama yapan ülkeler arasında olan Belçika ve Almanya refah devletleri, transferlere büyük bütçe ayırmak, ancak kamu hizmetlerinin sağlanmasında daha az harcama yapmakla nitelendirilmektedir (bu durum, bu gibi ülkelerdeki tarihsel muhafazakar refah anlayışının bir sonucudur). Demokratik refah rejimleri olan Danimarka ve İsveç'te ise, tam tersi bir harcama şekli söz konusudur³⁹.

Farklı refah devletlerini, yalnızca gerçekleştirdikleri (sosyal) harcamalar düzeyine bakarak, hangi tür bir refah devleti olduğunu belirleyebilmek çok mümkün değildir. Yapılan çalışmaların çoğunda, refah devletleri sınıflandırılırken⁴⁰, harcamalar düzeyi yanında çok sayıda faktör daha dikkate alınmış, bunların hepsinin analizi sonucunda bir devletin hangi tür refah rejimi altında yer alacağına karar verilmiştir⁴¹.

Yine, harcamalar ile toplumsal refah düzeyi arasında bir korelasyonun olmadığı da öne sürülmektedir. Örneğin, ABD'ye bakıldığında, 1980 ve 1990'lı yıllarda bu ülkede gerçekleşen sosyal harcamaların (kamu harcamaları da aynı şekilde), aynı dönemde İspanya ve Yunanistan'daki sosyal harcamalar düzeyinden daha düşük olduğu, buna rağmen, ABD'deki bir bireyin yaşam standardının, diğer iki ülkeden daha yüksek olduğu, yani toplumsal refahın daha yüksek düzeyde gerçekleştiği görülmektedir.

Benzer şekilde, politik tavır ile hükümetlerin gerçekleştirdiği sosyal harcamalar düzeyi arasında da bir paralellik olmadığı iddia edilmektedir. Bu doğrultuda, hangi politik düşünceye ait olursa olsun, gelişmiş ülkelerin aşağı yukarı benzer harcama trendine sahip olduğu, bireysel ve toplumsal refah açısından önemli olan hususun, yüksek harcamalar düzeyinden ziyade, sosyal refah hizmetlerinin geniş kapsamlı dağılımını sağlamak olduğu ifade edilmektedir. Örneğin, GSMH'ye oranı bakımından aynı

³⁸ Alev Özkazanç, "Dünyada Sosyal Güvenlik Harcamaları ve Ekonomi", (ILO, Dünya Çalışma Raporu-2000'den çeviri), **Sendikalar Notları**, Sayı: 6, 2000, s. 111.

³⁹ Garret, Mitchell, **a.g.e.**, p. 160.

⁴⁰ Literatürde yaygın olarak kabul edilen bir tasnife göre, ülkelerin şu şekilde sınıflandırıldığı görülmektedir: İskandinav / Sosyal Demokrat Refah Modeli (Danimarka, Norveç, İsveç, Finlandiya, Hollanda ve bir dereceye kadar İngiltere); Muhafazakar / Kuzey Avrupa Refah Modeli (Avusturya, Belçika, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya); Liberal / Anglo-Sakson Refah Modeli (Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda, Amerika ve bir dereceye kadar İngiltere). Bkz. Gösta Esping-Andersen, **Social Foundations of Postindustrial Economies**, New York, Oxford University Press, 1999, pp. 85-86.

⁴¹ Greve, **a.g.e.**, p. 131.

düzeyde sosyal harcama gerçekleştiren iki ülkeden biri, sosyal harcamaların topluma dağıtımında farklı uygulama içerisindeyse, yani bu ülkelerden birisi dağılımı daha iyi sağlıyorsa, o taktirde bu ülkedeki toplumsal refah düzeyi daha yüksek olacaktır⁴².

Sosyal harcamaların, genel olarak daha az avantajlı konumda olan ya da ekonomik bakımdan zor durumda olanlara yönelik olduğu ve böylece sosyal adaletin dayanışma yönüne uygun olduğu düşünülmektedir. Ancak, uygulamaya bakıldığında, genellikle sosyal harcamalarda aslan payının toplumun en az avantajlı grupları yerine, orta tabakaya gittiği gözlenmektedir. Bu eğilim, evrensel refah devletleri ve Kıta Avrupası'nun sosyal sigorta devletlerinde daha güçlüdür, seçicilik ilkesine uygun davranarak ve gelir araştırmasına yönelik araçlar kullanarak refah olanakları sunan Anglo-Sakson ülkelerinde ise daha zayıftır.

Öte yandan, refah devleti uygulamasının, gelişmişlik düzeyi ve o ülkeye hakim olan ekonomik ve politik düşünce yapısına güçlü bir şekilde bağlı olduğu, önceden de belirtildiği gibi, açık bir şekilde ortadadır. Bir ülkenin ekonomik olanakları ne kadar genişse, refah devleti de o oranda bir hacme sahip olacaktır. Ülkemiz örneğinden de görüleceği üzere, her ne kadar son iki anayasada sosyal devlet ilkesi benimsense de, ülkenin ekonomik olanakları buna imkan vermiyorsa, sosyal devlet ilkesi bir temenniden öteye gidemeyecektir.

Buna rağmen, zayıf bir sosyal refah devleti özellikleri sergileyen Türkiye'de de refaha ayrılan bütçenin büyüdüğü, bu büyümenin, Türkiye'yi de etkisine alan sosyal harcamaların kısılması gerektiği anlayışının bütün dünyaya hakim olduğu 1980'li yıllarda da sürmeye devam ettiği görülmektedir. Özellikle "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu" ve "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu" (yakın bir zamanda Genel Müdürlük olmuştur) aracılığıyla merkezi hükümetin, bunun yanında yoksullara yönelik harcamalarıyla yerel yönetimlerin, nakdi ve aynı sosyal yardım harcamalarını artırdığı gözlenmektedir. Bu süreçte, sosyal harcamalar içerisinde en büyük kalem olan sosyal güvenlik sistemlerinin, bütçe üzerinde yük oluşturduğuna dair yaygın bir kanaat oluşmuştur. Ancak, yine de sosyal güvenliğe kaynak aktarmadan kaçınılmamıştır⁴³.

⁴² Vic, **a.g.e.**, p. 14.

⁴³ Nadir Özbek, "Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Sosyal Devlet", **Toplum ve Bilim**, Sayı: 92, Bahar 2002, s. 22-24.

1.2. Refah Devletinin Finansman Aracı Olan Vergi Oranlarının Artışı

Modern devlet, aynı zamanda bir vergi devleti demektir, bu konuda herkes hemfikirdir. Başlangıçta sadece devlet fonksiyonlarının gerektirdiği masrafları karşılamak üzere az miktarda vergi toplayan devletler, zaman ilerledikçe vergi yükünü gitgide artırmış, 1945'lerden 1980'lere kadarki dönemde son derece gelişen ve genişleyen refah devleti zamanında ise, büyük harcamalar gerektiren sosyal refah önlemleri dolayısıyla vergilendirmede en yüksek noktalara ulaşmıştır. Hükümetlerin harcamaları yüksek olunca, vergilerin de yüksek olması kaçınılmaz olmaktadır. Bu dönemde devlet, sosyal amaçlarla, sürekli olarak hem vergi gelirlerini çeşitlendirmiş, hem de vergi oranlarını da artan oranlı (müterakki) hale getirmiştir⁴⁴.

Refah devletinin finansmanını nasıl sağladığına gelince, devletin gelir kaynakları, başta dolaysız (gelir, kurumlar ve servet vergileri gibi) ve dolaylı vergiler (katma değer vergisi gibi), sosyal sigorta kesintileri, alınan borçlar ve emisyonudur⁴⁵.

Bunlardan en fazla kullanılanları gelir vergileri, sosyal güvenlik katkıları ve katma değer vergileridir. Farklı ülkelerde, bunların karışım ve kombinasyonları büyük boyutlarda farklı bir şekilde uygulamada olabilir.

Farklı refah rejimleri dikkate alındığında, hepsinde farklı vergi türlerinin benimsendiği göze çarpmaktadır. Örneğin, evrensel yaklaşıma sahip İskandinav refah devletleri, gelir vergileri ve katma değer vergilerine daha fazla dayanmakta, bunun yanında, seçici (katkıya dayalı) bir yaklaşımı benimseyen Kıta Avrupası refah devletleri ise, sosyal güvenlik katkılarını kullanmaya eğilimli olmaktadır. Minimalist bir yaklaşıma sahip liberal refah devletleri ise, vergiler dışında özel hayırsever kuruluşların katkılarına da önem vermektedir.

Farklı ülkelerdeki farklı vergi düzeylerine gelince, refah tarihçesi incelendiğinde görülecektir ki, refah devletini finanse etmede tercih edilen

⁴⁴ Garret, Mitchell, a.g.e., p. 159.

⁴⁵ Para basmak (emisyon) ve borçlanmak da bir yöntemdir. Ancak, böyle yapıldığında, ekonomik sorunlar ortaya çıkacaktır. Bu sorunlara örnek, ödemeler dengesi açıkları, kamu sektörü borcu, enflasyon ve iş piyasasındaki darboğazlardır.

Bunlardan başka, sadece yararlanılardan alınan kullanım ücreti (harç) de, kamu sektörü harcamalarını finanse etmenin bir parçası olarak görülebilir. Yine, özel olarak kurulan ve hizmet sunan zorunlu sigorta da, dolaylı bir şekilde, refah devletini finanse etmenin bir yolu olabilir.

yol, refah devletlerinin tarihi geleneklerine ve gelişimine uygun bir görünüme sahiptir. Daha olgun refah devletleri, daha yeni refah devletlerine nazaran, GSMH'nin bir parçası olarak daha yüksek vergi düzeylerine sahip bulunmaktadır. Örneğin, en eski refah devletleri olan Batı Avrupa refah devletlerinin birçoğu, GSMH'lerinin % 45-50'sini kamu sektörü harcamalarına ayırmaktadır. Genel anlamıyla bunun hepsi sosyal politikaya harcanmamaktadır, fakat bu oran, kamu sektörünün ekonomi üzerindeki etkisini ve kamuyu finanse etme ihtiyacını göstermektedir⁴⁶.

Tablo 4: OECD Ülkelerinde Vergi Oranları, 1986-1992

	Sermaye	İşgücü	Tüketim	Toplam
İsveç	62,4	50,4	24,7	137,5
Danimarka	34,7	44,3	35,7	114,7
Norveç	38,7	39,8	35,5	114,0
Finlandiya	45,3	34,0	30,5	109,8
Hollanda	31,2	51,9	18,5	101,6
Belçika	36,3	47,7	16,4	100,4
İngiltere	56,9	25,6	16,8	99,3
Fransa	25,8	45,8	19,5	91,1
Almanya	28,1	42,4	15,7	86,2
Kanada	42,2	29,7	12,5	84,4
İtalya	28,6	41,4	14,2	84,2
Avusturya	22,5	40,4	21,1	84,0
Japonya	49,9	27,5	5,5	82,9
Yeni Zelanda	36,6	25,5	17,6	79,7
ABD	41,0	28,9	4,8	74,7
Avustralya	47,4	18,2	8,5	74,1
İsviçre	28,2	33,0	8,2	69,4

Kaynak: Geoffrey Garret, Deborah Mitchell, "Globalization, Government Spending and Taxation in the OECD", *European Journal of Political Research*, Issue: 39, 2001, p. 161.

Yukarıdaki Tablo'da, vergi türlerine göre vergi oranlarının her ülkede farklı düzeylerde olduğu gözlenmektedir. Ancak, önemli olan husus, her ne kadar her ülkede farklı vergi türlerinden farklı oranlarda vergi alınıyor olsa da, üç vergi türünün toplamına bakıldığında, sonucun daha anlamlı olduğu, gelişmiş refah ülkelerinde toplam daha yüksek iken (örneğin İsveç, Danimarka, Norveç, Finlandiya), muhafazakar refah devletlerinde bu oranın orta bir düzey tuttuğu (Belçika, Fransa, Almanya, İngiltere), liberal refah devletlerinde ise, en düşük düzeyde gerçekleştiği (ABD, Yeni Zelanda, Kanada, Avustralya) anlaşılmaktadır. Yani, sosyal açıdan

⁴⁶ Greve, a.g.e., p. 47.

gelişmişlik düzeyi ile alınan vergiler arasında neredeyse yüzde yüze yakın bir korelasyonun olduğu gözlenmektedir.

Yine, Tablodaki beş ülkenin sermaye vergi oranlarının % 45'in üzerinde olduğu görülmektedir. Bunlardan yalnızca iki tanesi gelişmiş refah devleti olarak düşünülen ülkelerdendir (Finlandiya ve İsveç). Diğerlerinin ise refah harcamaları açısından daha zayıf ülkeler olduğu görülmektedir (Avustralya, Japonya ve İngiltere). Sermaye vergi oranının düşük olduğu (% 30'un altında) ülkeler ise, Avusturya, Fransa, Almanya, İtalya ve İsviçre'dir.

Tablo'ya göre, işgücü vergi oranları, Belçika, Fransa, Hollanda ve İsveç'te % 45'in üzerinde, Avustralya, Japonya, Yeni Zelanda, İngiltere ve ABD'de ise % 30'un altındadır. Vergiler açısından ülkeler çok farklılıklar göstermektedir. İsveç her iki vergi türünün de en yüksek olduğu, İsviçre ise en düşük olduğu ülkelerdir. İngiltere, sermaye vergi oranının yüksek, işgücü oranının düşük olduğu, Fransa ve Hollanda ise tam tersinin geçerli olduğu ülkelerdir.

Tablo 5: Bazı Ülkelerde GSMH'ye Oranla Vergi Yükü, 1960-1985

	1960	1970	1978	1985
ABD	26,6	29,2	29,0	29,2
Almanya	31,3	32,9	37,9	37,8
Avustralya	23,5	24,5	27,3	30,3
Avusturya	30,5	35,7	41,4	42,5
Belçika	26,5	35,2	44,0	46,9
Danimarka	25,4	40,4	43,4	49,2
Finlandiya	27,7	31,6	35,3	37,3
Fransa	-	35,6	39,5	45,6
Hollanda	30,1	37,6	44,6	45,0
İngiltere	28,5	37,1	33,1	38,1
İrlanda	22,0	31,2	31,5	39,1
İspanya	-	17,2	22,9	28,8
İsveç	27,2	40,2	50,9	50,5
İsviçre	21,3	23,8	31,6	32,1
İtalya	34,0	24,2	27,1	34,7
Japonya	18,2	19,7	24,0	28,0
Kanada	24,2	31,3	30,8	33,1
Lüksemburg	-	30,2	43,7	42,8
Norveç	31,2	39,2	46,5	47,8
Portekiz	16,3	23,1	26,4	31,1
Yeni Zelanda	27,3	27,4	32,0	34,3
Yunanistan	-	24,3	27,9	35,1
TÜRKİYE	11,1	17,7	21,3	16,1
Ortalama	25,4	30,0	34,4	37,2

Kaynak: Coşkun Can Aktan, *Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat*, İzmir: Takav Matbaası, 1994, s. 77.

2. Küreselleşme ve Finansal Krizin Başgöstermesi (1975 Sonrası)

1929'da ortaya çıkan ekonomik bunalımın ardından, bu son döneme kadar, devletin müdahaleci bir anlayışı benimseyerek ekonomik ve sosyal yaşama müdahalelerde bulunduğu ve bu müdahalelerin gittikçe genişlediği görülmektedir. Diğer yandan, 1973 ve 1979 yıllarındaki petrol fiyatları artışından kaynaklanan diğer bir bunalım ise⁴⁷, tam tersi bir şekilde, devlet müdahalelerinin azaltılması, harcamaların düşürülmesi, devletin ekonomik ve sosyal yaşama daha az karışacak şekilde küçültülmesi taleplerini doğurmuştur. Böylece, bunalımın nedeni olarak görülen keynezyen politikaların sonu gelmiştir.

1970'li yıllarda yaşanan bu bunalım, başta gelişmiş Avrupa ülkeleri olmak üzere bütün OECD ülkelerini etkilemiş, ortaya ekonomik büyümenin yavaşladığı, enflasyonun arttığı, yüksek oranlarda yapısal işsizliğin doğduğu, eşitsizliğin arttığı, kronik bütçe açıklarının yaşandığı, kamu harcamalarının yükseldiği ekonomik bir ortam çıkmıştır⁴⁸.

Ancak, bu dönemde, bir yandan keynezyen ekonomide yukarıda belirtilen olumsuz gelişmeler yaşanırken, bir yandan da kamu harcamaları (hem genel, hem de sosyal harcamalar) artmaya devam etmiş; öte taraftan tam tersi bir doğrultuda, yeni dönemin ekonomik düşünce yapısına uygun olacak şekilde vergi oranları düşmüş, dolayısıyla vergi gelirleri azalmış; aynı zamanda ulusal bütçeler giderek daha büyük oranlarda açık vermeye başlamış ve bu durum ulusal borçların artmasına yol açmıştır. Bütün bunlar, 1970'lerin ortalarında çok tartışılan refah devletinin "finansal krizini" ortaya çıkarmıştır.

Dolayısıyla, 1945'ten itibaren özellikle gelişmiş ülkelerde devletlerin en temel hedefi, vatandaşlarına tam bir refah sağlama, bu amaçla her türlü sosyal refah önlemlerini alma iken, krizle birlikte 1975'ten sonra bu hedefin değiştiği, krizi aşmanın yolu olarak ekonominin önplana geçtiği ve insana yönelik harcamaların ekonomik yarışta engel olduğu anlayışının benimsendiği görülmektedir.

⁴⁷ Petrol fiyatlarını dörde katlayan 1970'lerdeki Birinci ve İkinci Petrol Krizleri'nden sonra, dünyanın birçok yerinde ekonomik resesyon ile birleşen yüksek düzeyli vergiler ve devlet görevleri, refah devletinin sürdürülmesi ile ilgili tartışmaları beraberinde getirmiş, keynezyen ekonomik politikalara ve refah devletine olan inanca karşı şüpheler doğmaya başlamıştır. Bkz.: Greve, *a.g.e.*, p. 8.

⁴⁸ Ake E. Andersson, Björn Harsman, "Notes on the Historical Background of European Government", *Government for the Future*, (Eds.: Ake E. Andersson, Björn Harsman, John M. Quigley), Amsterdam: Elsevier Publ., 1997, p. 31.

Çünkü, sanayi döneminin üretim yapısına uygun eski refah sisteminin, yeni toplumsal yapının doğurduğu gereksinimlere cevap veremediğine, bu nedenle başta finansal olmak üzere birtakım krizlerin oluşmasına yol açtığına ve sonuç olarak 1970’li yılların sonlarına gelindiğinde birçok refah devletinin kriz içerisine girmesine neden olduğuna inanılmaktadır.

Dolayısıyla, topluca ifade edecek olunursa, birçok refah devletinin kriz içerisine girmesinin hiç şüphesiz birçok nedeni vardır. Petrol krizleri, Keynesçi ekonominin yetersizliği, sosyal refah kurumlarının kamu üzerinde artan mali yükleri ve iş piyasası üzerindeki olumsuz etkileri vb. bunlar arasında sayılabilir.

2.1. Genel ve Sosyal Kamu Harcamalarına Yönelik Baskıların Artması

1970’lerin ikinci yarısından itibaren refah devletinin krizinden ve refah devletinin kısıtlanmasından söz edilmekte, bu hususta birçok kişi mutabakat halinde bulunmaktadır. Özellikle gelişmiş ülkelerde, hükümetlerin sosyal harcamalar için milli gelirden ayırdıkları payın sürekli büyüdüğü ve giderek katlanılamaz bir hacme ulaşarak, ülkelerin rekabet güçlerini zayıflatır hale getirdiği öne sürülmektedir⁴⁹.

Bu yüzden, artık devletler, cömert sosyal refah devleti harcamalarının sürdürülebilmesinin olanaksız olduğunu görmüş ve harcamalarını kısmak, gelirlerini artırmak amacıyla yeni politikalar geliştirmeye, reformlar yapmaya yönelmiştir⁵⁰. Bütün dikkatler, hem genel kamu harcamaları, hem de özellikle sosyal harcamalar üzerine çevrilmiştir⁵¹. Böylece, son yirmi yıl

⁴⁹ DPT, **Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara: DPT Yay., 2001, s. 12, 50.

⁵⁰ Bu doğrultuda, AB’de de, bütçe açıklarını ve enflasyonu belli bir seviyede tutmayı öngören ve bu yolla ekonomik ve parasal birliği sağlamayı amaçlayan Maastricht Kriterleri’nin, bu amaca ulaşmada, AB üyesi ülkelerin sosyal güvenlik harcamalarında zorunlu bir kısıtlamayı beraberinde getirdiği görülmektedir.

⁵¹ Bu amaçla, örneğin OECD, üyesi ülkelere, kamu harcamalarını kontrol altına almalarını ve kamu kesimi açıklarını azaltmalarını tavsiye etmiştir. OECD’ye göre, hükümetlerin öncelikli amacı, enflasyon, vergi ve kamu harcamalarının azaltılması olmalıdır; ancak bu şekilde ekonomik büyüme ve refah sağlanabilecektir. Ancak, bütün bunlara rağmen, kamu harcamalarının azaltılması biryana, görece olarak arttığı gözlenmektedir. OECD’ye üye ülkelerin GSYİH içindeki kamu harcamaları oranı, 1980’da ortalama % 28,8 iken, bu oran 2000 yılında % 39,5’e çıkmıştır. Aynı yükseliş trendi Avrupa ülkelerinde de söz konusudur. Kamu harcamalarının GSMH içindeki payı 1978’de % 43,7 iken, 1995 sonunda % 50,2’ye yükselmiştir. Bkz.: Ersöz, **a.g.e.**, s. 40–42.

içerisinde, birçok ülkede sosyal yararlar kesintiler ve sosyal programlarda çok değişik uyarlanmalar görülmüştür⁵².

Ortaya çıkan reform gereği çerçevesinde, bundan böyle işsizlik sigortası, aile yardımları ve malullük yardımları gibi gelir desteği sağlayıcı “pasif” politikalar yerine, bu yardımlara hak kazanma koşullarını zorlaştıran, yararlanma süresini kısaltan ve istismarı önleyici önlemler getiren, dolayısıyla işgücünü piyasada aktif olarak tutmayı amaçlayan politikalara yönelinmiş, başta sosyal güvenlik ve sağlık harcamaları olmak üzere bütün sosyal harcamaların düzeyi, gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere azaltılmaya çalışılmıştır⁵³.

Diğer yandan, uygulanan önlemlere rağmen⁵⁴, harcamaların seyrine ilişkin verilere ve gerçekleştirilen ampirik çalışmalara bakıldığında (her ne kadar veriler farklı kişilerce kendi tezlerini/iddialarını doğrulamak üzere farklı şekillerde yorumlanabiliyorsa da), harcamaların artma eğilimini sürdürdüğü, azalmanın beklenenin altında gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Bunun bazı nedenleri vardır. Bunların başında, birçok gelişmiş ülkede yüksek oranlı işsizliğin bir türlü düşürülememesi, demografik değişimler sonucu nüfusun yaşlanması⁵⁵, yalnız yaşayan annelerin sayısının artması, artan sosyal refah hizmetleri, vatandaşların daha iyi kamu hizmeti

⁵² Stein Kuhnle, Matti Alestalo, “Growth, Adjustments and Survival of European Welfare States”, **Survival of the European Welfare State**, y.y.: Routledge Publ., 2000, p. 3.

⁵³ DPT, **a.g.e.**, s. 12.

⁵⁴ Bu önlemlerin amacı, sosyal refah devleti ya da refah devleti olarak adlandırılan devletlerin sosyal kimliğini ifade eden sosyal refah hizmetlerini sınırlamak, bu hakların kullanımı ile ilgili devletin sorumluluğunu en aza indirmektir. Devletin bu sosyal kimliği, son 25 yıldır, kapitalizmin içine düştüğü krizi aşmak için uygulamaya soktuğu ekonomik ve sosyal önlemlerin boy hedefi olmuştur. Bkz.: Piyal, **a.g.e.**, s. 88–89.

⁵⁵ İnsan ömrünün uzaması ve doğum oranlarının düşmesi, yaşlı nüfus miktarını artırmıştır (bu durum aktif-pasif ilişkisini bozmuştur). İnsanların hayatta kalma sürelerinin uzamasının nedeni, ekonomik yaşamda ortaya çıkan gelişmelerin, sosyal yaşamı da etkilemesi sonucu, hem tıp bilim dalında ortaya çıkan gelişmeler ve hem de ekonomik refah düzeyinde görülen iyileşmelerdir. Böylece, gittikçe artan yaşlı nüfus oranı, sosyal güvenliğin dengelerini altüst etmiştir.

Nüfusun yaşlanmasıyla birlikte, yaşlılara yönelik sosyal güvenlik faaliyetlerinden yararlananların sayısı artmış, bütün sanayi ekonomilerinde bu gruba ayrılan ödenekler, harcamaların en büyük kısmını oluşturmuştur. Zengin ülkelerde, 65 yaş üzeri nüfusun çalışma çağı nüfusa oranı yaklaşık olarak dörtte bir oranına ulaşmıştır. Bu oranın 2030 yılında daha da artacağı beklenmektedir. Bkz.: Assaf Razin, Efraim Sadka, Phillip Swagel, “The Aging Population and the Size of the Welfare State”, **Journal of Political Economy**, Vol.: 110, Issue: 4, 2002, p. 901.

OECD verilerine göre, İtalya’da toplam sosyal harcamaların neredeyse % 60’ı yaşlılara ayrılmaktadır. Bu oran, Almanya’da da % 45 olarak gerçekleşmektedir. İsveç (% 30) ve ABD (% 40) gibi ülkelerde ise, bu oranın daha düşük olduğu gözlenmektedir. Bkz.: Sofe Ferraz Nunes, “The Limits of the Welfare State”, **International Advance in Economic Research**, Vol.: 2, Issue: 4, November 1996, p. 439.

beklentisi vb.⁵⁶ gelmektedir⁵⁷. Yoksa, harcamalardaki bu artış sosyal haklarda gerçekleştirilen daha cömert devlet yaklaşımından kaynaklanmamaktadır⁵⁸.

Genel olarak, devletlerin, başlangıçta harcamalarında büyük bir kesintiye gitmeden krizi atlattığına çalıştığı, ancak, mali krizin süresi uzadıkça, para yardımlarında herhangi bir kesinti sözkonusu değilse de, devletlerin, çok geniş bir yelpazeye yayılmış olan sosyal programlara (çocuk bakımı, iş eğitimi, düşük gelirli ailelerin çalışma gayretlerini desteklemek üzere dizayn edilen ulaşım olanakları vb.) ayırdığı bütçede kesintiye gitmeye başladığı görülmektedir⁵⁹.

2.1.1. Kamu Genel Harcamalarının Düşüşü

1975 sonrası dönemindeki harcamaları, ikiye ayırarak ele almak uygun olacaktır. Çünkü, kamu harcamaları ve sosyal kamu harcamalarının seyrine ayrı ayrı bakıldığında, daha gerçekçi bir sonuca ulaşılabilecektir. Refah devletlerinin olgunluk döneminin sonuna kadar, her iki harcama türünde de sürekli artışlar meydana geldiği daha önceden belirtilmişti. Fakat, yeni dönemde bu sürecin artık değiştiği bilinmektedir.

Bu bağlamda, aşağıdaki tablolarda yer alan rakamlar ışığında refah devletlerine bakıldığında, GSYİH içindeki toplam kamu harcamaları ortalamasının biraz düşmeye başladığı (Tablo 6), diğer yandan, GSYİH içindeki sosyal harcamaların payının ise neredeyse her ülkede yükselmeye başladığı (8-9-10. Tablolar) görülmektedir. Eğer, yalnızca kamu harcamalarının seyrine bakılarak, sosyal devletin küçüldüğü sonucuna varılırsa, yanlış bir yorum yapılmış olunacaktır. Halbuki, genel harcamalar çeşitli nedenlerden dolayı azalma içinde olsa da, diğer yandan kamu sosyal

⁵⁶ Bu tür sosyal refah harcamalarının yanında, kamu harcamalarının artmasında göze çarpmayan diğer birçok kaleme daha vardır. Örneğin, ABD'deki adalet sistemi, kamu harcamaları üzerinde büyük bir yükür. Bu ülkede mahkum olan 1 milyondan fazla kişi vardır ve bu sayı giderek daha da artmaktadır. Hapishanedeki bir kişinin yıllık masrafı, neredeyse Harvard Üniversitesi'nde okuyan bir öğrencinin bir yıllık eğitim harcının iki katına ulaşmaktadır. Bkz.: Gosta Esping-Andersen, "After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy", *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*, (Ed.: Gosta Esping-Andersen), London: Sage Publ., 1996, p. 8.

⁵⁷ Şermin Marangoz, "Refah Devleti: Gelişimi, Oluşumu, Modelleri ve Güncel Değişimler", (Yayınlanmamış Yük. Lis. Tezi), İstanbul: İÜ SBE, 2001, s. 99.

⁵⁸ Lazar, Stoyko, a.g.e., p. 10.

⁵⁹ Genel olarak devletler, hafif ekonomik durgunluk dönemlerinde, bu duruma devlet harcamalarını kısarak cevap verme eğilimindedir. Ancak, gelirlerindeki düşmeler çok şiddetli bir hal alırsa, o taktirde vergileri artırmayı düşünmektedir. Günümüzde ise, devletler her zamankinden daha fazla bir şekilde harcamaların kısılmasını düşünmektedir. Örneğin, ABD'nin 2004 bütçesine bakıldığında, harcamalarda 2003 yılına nazaran 50 milyar dolarlık bir kısımının öngörüldüğü görülmektedir.

harcamalarının artış trendini devam ettirdiği gözlenmektedir. Yani, bütün baskılara rağmen, refah devletlerinin direnç gösterdiği görülmektedir.

Kamu harcamaları ile ilgili aşağıdaki tablo, harcamaların genel düzeyinin kimi ülkelerde çok, kimi ülkelerde ise daha az oranda düşme eğilimi içerisinde olduğunu göstermektedir. Özellikle, 1993 yılından itibaren dünya ekonomisinde ortaya çıkan durgunluğun ardından, bütün ülkelerde kamu harcamalarında belirgin bir şekilde bir düşüşün başladığı gözlenmektedir. Bu yıla kadar gözlenen sürekli bir artış, bu yıldan sonra yerini düşüşe terk etmiştir.

1993 yılında % 40,4 olan OECD ortalaması, düşerek 2000 yılında % 36,6'ya inmiştir. Aynı oran, Avrupa ülkelerinde % 50,4 ve % 44,8 olmuştur. En gelişmiş refah devleti olan İsveç'te bu oranın % 67,5'ten % 52,7'ye indiği gözlenmektedir. Yine, kamu harcamalarının yüksek olduğu diğer bazı ülkelerde de aynı süreç yaşanmaktadır. Örneğin, bu oran Danimarka'da % 58,1'den % 49,9'a, Finlandiya'da % 59,1'den % 43,9'a, Fransa'da % 53,9'dan % 51'e düşmüştür. Liberal ülkelerdeki oranların seyri ise, ABD'de % 34,1'den % 29,9'a, Avustralya'da % 36,5'den % 32,6'ya, İngiltere'de % 43,2'den % 37'ye, Kanada'da % 48,7'den % 37,7'ye, Yeni Zelanda'da % 41,4'ten % 38,6'ya gerilemiştir.

Tablo 6: OECD Ülkelerinde Kamu Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payı, (%)

Ülkeler	1985-90	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
ABD	33,5	34,2	34,8	34,1	33,1	32,9	32,4	31,4	30,5	30,2	29,9
Almanya	44,7	44,2	45,0	46,2	45,9	46,3	47,3	46,5	46,0	46,2	43,3
Avustralya	35,2	34,7	36,4	36,5	35,6	35,7	34,9	33,7	33,3	32,9	32,6
Danimarka	54,0	54,5	55,5	58,1	58,0	56,6	56,3	54,4	53,4	51,8	49,9
Finlandiya	42,9	52,7	57,7	59,1	57,5	54,3	54,0	51,3	48,1	47,1	43,9
Fransa	50,3	50,2	51,7	53,9	53,8	53,5	53,8	52,8	52,1	51,8	51,0
Hollanda	51,1	49,5	50,0	49,9	47,6	47,7	45,6	44,4	43,4	43,3	41,6
İngiltere	38,8	41,1	43,0	43,2	42,6	42,2	40,7	38,9	37,7	37,1	37,0
İrlanda	45,7	41,3	41,7	41,3	41,1	38,0	36,4	34,2	32,2	31,9	29,3
İspanya	40,2	42,7	43,9	47,2	45,1	44,0	42,8	41,2	40,6	39,6	38,8
İsveç	56,7	58,9	64,3	67,5	64,8	61,9	59,9	58,0	55,5	55,1	52,7
İtalya	50,2	54,0	53,2	55,4	52,7	51,1	51,3	48,5	47,3	46,7	44,4
Kanada	44,0	48,9	49,9	48,7	46,3	45,0	43,1	40,5	40,2	38,7	37,7
Norveç	47,2	50,6	52,0	51,0	49,9	47,6	45,4	43,8	46,3	45,8	40,8
Yeni Zelanda	48,9	45,3	44,8	41,4	39,3	38,6	37,6	38,4	39,5	39,0	38,6
Yunanistan	43,6	43,8	45,9	48,1	46,0	54,6	52,4	50,8	50,7	52,1	52,3
Avrupa Alanı	47,1	47,8	48,5	50,4	49,3	49,0	49,2	47,8	47,0	46,7	44,8
OECD	37,5	38,7	39,5	40,4	39,5	39,3	39,0	37,8	37,4	37,2	36,6

Kaynak: OECD, "Public Management Service", (Çevrimiçi) <http://www.sourceoecd.com>, Eylül 2003.

Yine de, bu her iki tabloda yer alan rakamlardan da anlaşılmaktadır ki, neo-liberal politikalar da izlense, gelişmiş ülkelerde, tüm çabalara rağmen, devlet hâlâ büyüktür (devlet, gelişen ülkelerde ise daha küçüktür⁶⁰)⁶¹.

Tablo 7: OECD Ülkelerinde Toplam Kamu Harcamalarının GSYİH'ya Oranı, (2004)

Avustralya	36,2	a
ABD	36,5	a
Almanya	46,8	
Avusturya	50,6	
Belçika	49,3	
Çek Cumh.	44,6	
Danimarka	56,3	
Finlandiya	50,7	
Fransa	53,4	
Hollanda	48,6	
İngiltere	43,9	
İrlanda	34,2	
İspanya	38,6	
İsveç	57,3	
İsviçre	35,5	b
İtalya	48,5	
İzlanda	47,6	
Japonya	38,2	b
Kanada	41,1	a
Kore	30,9	a
Lüksemburg	45,9	
Macaristan	48,9	
Norveç	46,4	
Polonya	45,0	
Portekiz	48,4	
Slovakya	49,0	
Yeni Zelanda	37,0	b
Yunanistan	52,0	

Kaynak: OECD, **National Accounts of OECD Countries**, OECD Publ., Paris, 2005 & OECD, **OECD in Figures – 2005 Edition**, (Çevrimiçi): <http://www.oecd.org/infogures>, 26 Ocak 2006.

a. 2003

b. 2002

⁶⁰ Huascar ve Lijeron tarafından yapılan, 1974–94 dönemini kapsayan ve gelişmiş–gelişmemiş 8 ülkeyi (Avustralya, Danimarka, Hollanda, İngiltere, Şili, Kolombiya, Tayland, Kenya) içeren bir araştırma, devletin, gelişmiş ülkelerde tüm kaynakların % 50'sini, gelişmemiş ülkelerde ise % 24'ünü kullandığını göstermektedir. Bkz.: Javier Huascar, Eguino Lijeron, **Decentralization, Local Government and Markets: A Comparative Study of Recent Trends in Selected Countries**, Institute of Social Studies, Working Paper Series, No: 218, The Hague, May 1996.

⁶¹ Ülkemizde de, harcamaları artan devletin sürekli büyüdüğü gözlenmektedir. Kamu kesiminin toplam GSMH içindeki payı 1992 yılında % 28,9, 1996'da % 30,8, 1998'de ise % 34,5'dir.

2.1.2. Sosyal Harcamaların Görece Yükselişi

Bu dönemde, yukarıda ifade edilen genel harcamalar yanında, sosyal harcamaların karşılanmasında da güçlüklerle karşılaşmaya başlanmış, özellikle liberal piyasa ekonomisinin benimsendiği küreselleşme sonrasında dünyasında, sosyal harcamalar artık bir “sosyal sermaye” yatırımı ya da sosyal yükümlülüğün karşılanması olarak değil, kaynakları heba eden, kaynakları üretici kesimden “üretici olmayan” kesime aktaran bir maliyet unsuru olarak görülmeye başlanmıştır⁶².

Yaşanan bunalımlar ve benimsenen zihniyet değişikliği sonucunda devletler, artık cömert sosyal refah harcamalarını sürdürebilmenin olanaksız olduğu düşüncesine sahip olmuş ve harcamalarını kısmak, gelirlerini artırmak amacıyla yeni politikalar geliştirmeye, reformlar yapmaya yönelmişlerdir. Son 20 yıldır, refah devletleri politikalarında geri dönüşler yaşanmaya ve refah kurumları reforma tabi tutulmaya başlanmıştır.

Nitekim, sosyal harcamaların azaltılması yönündeki çabalar doğrultusunda, cömert sosyal refah harcamaları anlayışından vazgeçilerek “seçicilik” (selectivity) anlayışının önplana çıktığı; bu anlayış değişikliğinin sonucu olarak da, yararların sıkı araştırmalar sonucunda sadece çok zor durumda olanlara verildiği zayıf sosyal harcamalara doğru yönelindiği gözlenmektedir⁶³.

Ne var ki, her ne kadar yukarıda ifade edilen tüm bu hususlar gerçek de olsa, refah devletlerinde sosyal harcamalar düzeyinin arzu edildiği kadar düşürülemediği, devletin hacminin küçültülemediği aşağıdaki tablolarda yer alan rakamların ortaya koyduğu bir gerçektir. Azalma eğilimindeki kamu harcamalarının aksine, sosyal harcamaların düzeyinin göreceli olarak artışını sürdürdüğü gözlenmektedir. Bunun böyle olmasının temelinde, elbette hem yukarıda ifade edilen, hem de aşağıda ifade edilecek olan belli sebepler bulunmaktadır. Dolayısıyla, küreselleşmenin, ulus–devletleri “dibe doğru bir yarışa” zorlayarak, ulusal sosyal refah sistemlerinin içini

⁶² Pierson, **a.g.e.**, s. 193–194.

⁶³ 1970'lerin sonlarından itibaren İngiltere'de de seçiciliğe doğru önemli bir kayış olmuştur. Seçicilik ilkesi ile birlikte anılması gereken gelir dağılımına dayalı transferlerin, tüm sosyal güvenlik harcamaları içindeki görece payının, 1970'li yılların sonunda % 17'den, 1990'lı yılların sonları itibarıyla % 33'e yükseldiği görülmektedir. Seçicilik ilkesinin giderek artan rolüne işaret eden bu eğilim, gerçekleştirilen bir takım araştırmalar ile de belgelenmektedir. Bkz.: Jochen Clasen, Wim van Oorschot, “Changing Principles in European Social Security”, Paper presented at the 2nd COST 15 Conference on **Welfare Reforms for the 21st Century**, Oslo, 5–6 April 2002, p. 18.

boşalttığı yönündeki iddialar, özellikle AB ülkeleri dikkate alındığında⁶⁴ gerçekçi gözükmemektedir.

2.1.2.1. Gelişmiş Ülkelerde Beklenenin Aksine Yükselişini Sürdüren Sosyal Harcamalar

Aşağıdaki üç tablo, sosyal harcamalarda yaşanan trendi ortaya koymaktadır. Kamu harcamalarındaki düşüşün aksine, sosyal harcamaların hemen hemen tablolarda yer alan tüm ülkelerde (liberal Anglo-Sakson ülkeler dahil) yükselişini istikrarlı bir şekilde sürdürdüğü gözlenmektedir. Sosyal harcamaların, hem milli gelir, hem de kamu harcamaları içindeki payı yükselerek devam etmektedir.

Avustralya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Almanya, İtalya, Norveç, İsveç gibi refah devletinin en kapsamlı şekilde ortaya çıktığı ülkelerde, toplam kamu sosyal harcamaları GSYİH'nin % 25'ini aşmaktadır. Ancak, bu yüzde miktarı, ülkeden ülkeye büyük oranda farklılıklar göstermektedir. Gelişmiş ülkelere bakıldığında, GSYİH'nin yüzdesi olarak toplam sosyal harcamaların % 15 (ABD) ile % 30'un üzerinde (İsveç) dalgalandığı gözlenmektedir (İngiltere % 26).

En gelişmiş refah devletlerinden birisi olan İsveç'e bakılırsa, sosyal harcamaların Milli Gelir içindeki payının, 1980 yılında % 30,2'den 1998 yılında % 34,1'e çıktığı gözlenmektedir. Diğer ülkelere bakıldığında ise, bu oran, örneğin Danimarka'da % 29,3'ten % 30,9'a, Finlandiya'da % 19,3'ten % 27,5'e, Almanya'da % 22,5'ten % 29,1'e, Fransa'da % 21,3'ten % 29,5'e tırmanmıştır. Liberal ülkelerdeki oranların seyri ise, ABD'de % 13,5'ten % 15'e, Avustralya'da % 11,3'ten % 18,9'a, İngiltere'de 20,2'den % 25,6'ya, Kanada'da % 13,3'ten % 18'e, Yeni Zelanda'da 19,1'den % 21'e yükselmiştir. Aynı dönemde Avrupa Birliği ortalaması ise 1980'de % 24,3, 1997'de ise % 28,2'dir. Diğer araştırmalar da benzer oranları vermektedir.

Tablo 10'daki veriler de, aynı trendi, bu sefer refah rejimleri sınıflandırmasını baz alarak doğrulamaktadır. Tablo'ya göre, hem Kıta Avrupası ülkeleri (1980'de % 28,1 iken, 1995'te % 30,1 olmuştur), hem İskandinav ülkeleri (% 25,6'tan % 32,2'ye çıkmıştır), hem de Güney Avrupa

⁶⁴ AB bütünleşmesi, Tek Avrupa Pazarı şeklinde yeni bir dönemece girmesine rağmen, son 20 yılda GSMH'nin bir yüzdesi olarak ortalama sosyal harcama düzeyleri birçok Avrupa ülkesinde yükselmiştir. Bkz.: Holger Wolf, "Globalization and the Convergence of Social Expenditure in the European Union", Occasional Paper Series, The George Washington Center for the Study of Globalization (GWCSG), October 2002, p. 8.

ülkeleri (% 15'den % 22,2'ye yükselmiştir) açısından, oranlarda bir artış sözkonusudur.

Görülmektedir ki, neo-liberal ilkelerin geçerli olduğu günümüzde, bu ülkelere en sıkı şekilde bağlı olan Anglo-Sakson ülkelerde bile, kamu sosyal harcamalarının beklendiği gibi azalma trendine girmediği, sosyal düzenlemelerin önemli bir bölümünün hâlâ uygulanmaya devam ettiği anlaşılmaktadır. Sosyal harcamalar, doğrudan vatandaşların refah düzeyleriyle ilgili olduğundan, kısılmasına yönelik politikalar toplumda tepkiye neden olmaktadır⁶⁵.

Tablo 8: Kamu Kesiminde Yapılan Sosyal Harcamaların Gelişimi (GSYİH'nın ve KH'nın %'si Olarak)

Ülkeler	GSYİH'nın %'si Olarak					Kamu Harcamalarının %'si Olarak				
	1980	1985	1990	1995	1998	1980	1985	1990	1995	1998
ABD	13,5	13,3	13,9	15,9	15,0	42,8	46,1	46,3	51,6	43,8
Almanya	22,5	23,0	22,5	29,1	29,2	-	-	-	53,1	61,5
Avustralya	11,3	13,5	14,4	18,1	18,9	32,4	34,1	40,2	48,5	55,0
Avusturya	24,8	26,3	26,2	29,0	27,8	50,4	49,9	51,3	53,0	53,7
Danimarka	29,3	28,2	30,2	33,6	30,9	54,8	49,7	54,0	56,9	55,5
Finlandiya	19,3	23,8	25,7	32,3	27,5	49,1	53,4	55,1	56,8	54,5
Fransa	21,3	26,9	26,5	29,6	29,5	46,9	51,8	53,5	55,3	56,6
Hollanda	28,9	29,5	30,8	29,6	28,6	-	-	-	43,5	61,9
İngiltere	20,2	24,2	22,0	26,7	25,6	45,8	53,5	53,3	61,0	65,2
İrlanda	18,5	23,5	19,0	19,6	15,8	-	-	46,6	50,4	47,8
İspanya	15,8	18,1	19,3	21,0	19,7	-	-	-	47,7	48,4
İsveç	30,2	31,3	32,3	35,8	34,1	-	-	-	55,8	59,1
İtalya	19,2	22,2	25,0	25,2	26,4	-	-	46,2	48,1	54,3
Kanada	13,3	17,0	18,2	19,2	18,0	32,7	35,6	37,2	39,9	41,3
Norveç	18,8	20,0	27,2	28,6	28,2	41,3	46,7	53,0	58,0	58,8
Portekiz	12,2	13,0	14,5	18,3	19,3	-	-	-	42,6	44,1
Yeni Zelanda	19,1	19,4	22,5	19,3	21,0	-	-	54,9	39,9	51,2

Kaynak: OECD, "Public Management Service", (Çevrimiçi): <http://www.sourceoecd.com>, Eylül 2003.

⁶⁵ Koray, "Avrupa Refah Devleti: Anlamı, Boyutları ve Geleceği", a.g.e., s. 69.

Tablo 9: GSYİH'nın Bir Yüzdesi Olarak Toplam Kamu Sosyal Harcamaları

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
ABD	13,3	13,0	13,4	14,5	15,2	15,4	15,4	15,5	15,3	14,9	14,5	14,2	14,2	14,8
Almanya	23,0	23,6	22,8	24,9	26,4	26,9	26,9	27,5	28,1	27,6	27,4	27,4	27,2	27,4
Avustralya	11,3	13,5	14,2	15,3	16,3	16,5	16,2	17,8	18,0	17,7	17,8	17,5	18,6	18,0
Avusturya	22,5	24,1	24,1	24,4	25,0	26,6	27,3	26,6	26,7	26,0	25,7	26,1	26,0	26,0
Belçika	24,1	26,9	26,9	27,7	28,4	29,9	29,2	28,1	28,6	27,5	27,5	27,2	26,7	27,2
Çek Cumh.	-	-	17,0	18,3	18,7	19,2	19,2	18,9	18,8	19,7	19,5	19,8	20,3	20,1
Danimarka	29,1	27,9	29,3	30,2	30,7	32,3	33,1	32,4	31,7	30,7	30,2	29,8	28,9	29,2
Finlandiya	18,5	23,0	24,8	29,9	33,9	33,9	33,1	31,1	30,9	28,7	26,5	26,1	24,5	24,8
Fransa	21,1	26,6	26,6	27,2	28,0	29,5	29,3	29,2	29,4	29,4	29,0	28,9	28,3	28,5
Hollanda	26,9	27,3	27,6	27,7	28,3	28,6	27,2	25,6	24,4	24,0	23,0	22,5	21,8	21,8
İngiltere	17,9	21,1	19,5	21,1	23,1	23,7	23,2	23,0	22,8	22,0	21,5	21,2	21,7	21,8
İrlanda	17,0	22,1	18,6	19,5	20,4	20,3	20,0	19,4	18,2	16,8	15,6	14,2	13,6	13,8
İspanya	15,9	18,2	19,5	20,3	21,4	22,5	22,0	21,4	21,6	20,9	20,3	19,9	19,9	19,6
İsveç	28,8	30,0	30,8	32,4	35,3	36,8	35,4	33,0	32,5	31,0	30,4	29,9	28,6	28,9
İsviçre	14,2	15,1	17,9	19,3	21,3	23,0	23,2	23,9	25,0	26,0	25,9	26,1	25,4	26,4
İtalya	18,4	21,3	23,3	23,5	24,3	24,7	24,4	23,0	23,5	24,2	23,7	24,1	24,1	24,4
İzlanda	-	-	16,4	17,1	17,8	18,2	18,4	19,0	18,8	18,5	18,7	19,6	19,7	19,8
Japonya	10,2	11,0	11,2	11,3	11,8	12,4	13,0	13,5	13,7	13,8	14,5	15,1	16,1	16,9
Kanada	14,3	17,4	18,6	21,1	21,8	21,6	20,6	19,6	18,8	18,3	18,4	17,4	17,3	17,8
Kore	-	-	3,1	2,9	3,2	3,3	3,4	3,6	3,9	4,2	5,9	6,9	5,6	6,1
Lüksemburg	23,5	23,0	21,9	22,4	22,8	23,1	23,0	23,8	23,9	22,6	21,7	21,5	20,0	20,8
Macaristan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20,8	20,0	20,1
Meksika	m	1,8	3,8	4,3	4,6	4,9	5,4	8,1	8,0	8,8	8,8	9,0	9,9	11,8
Norveç	17,9	19,1	24,7	25,7	26,8	26,7	26,4	26,0	24,9	24,1	25,7	25,8	23,0	23,9
Polonya	-	-	15,5	22,1	26,2	25,6	24,4	23,8	23,9	23,3	22,0	22,2	21,9	23,0
Portekiz	10,9	11,1	13,9	14,9	15,6	17,2	17,3	18,0	19,1	18,9	19,1	19,8	20,5	21,1
Slovakya	-	-	-	-	-	-	-	19,2	19,1	18,7	19,0	18,9	18,3	17,9
TÜRKİYE	4,3	4,2	7,6	8,2	8,5	8,3	7,9	7,5	9,7	10,8	11,1	13,2	-	-
Yeni Zelanda	17,2	18,1	21,9	22,3	22,2	20,4	19,4	18,9	18,8	19,8	20,0	19,5	19,2	18,5
Yunanistan	11,5	17,9	20,9	20,1	20,2	21,1	21,2	21,4	22,1	22,1	22,8	23,6	23,6	24,3
OECD-21*	17,7	19,6	20,5	21,6	22,7	23,2	22,9	22,5	22,7	22,3	21,9	21,9	21,6	21,9
OECD-23*	17,9	19,8	20,9	21,9	23,0	23,5	23,2	22,9	22,9	22,5	22,3	22,2	21,8	22,1
OECD-28*	-	-	19,1	20,3	21,4	21,9	21,6	21,4	21,5	21,2	21,0	21,0	20,7	21,1
OECD-30*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	21,0	20,9	21,2
EU-15	20,6	22,9	23,4	24,4	25,6	26,5	26,2	25,6	25,6	24,8	24,3	24,2	23,7	24,0
EU-19	-	-	-	-	-	-	-	-	-	24,1	23,6	23,4	22,9	23,2

Kaynak: OECD (2004), **Social Expenditure Database**, (Çevrimiçi): <http://www.oecd.org/els/social/expenditure>, 26 Ocak 2006.

* OECD ortalamaları hesaplanırken, ilgili zaman serilerinin elde edilemediği ülkeler ortalamasının dışında bırakılmaktadır. Buna göre; **OECD-28** Çek Cumhuriyeti ve Slovakya'yı; **OECD-23** Çek Cumhuriyeti, İzlanda, Kore, Macaristan, Meksika, Polonya ve Slovakya'yı; **OECD-21** Avusturya, Çek Cumhuriyeti, İzlanda, Kore, Macaristan, Meksika, Norveç, Polonya ve Slovakya'yı dışarıda bırakılmaktadır.

Tablo 10: GSYİH'nın Bir Yüzdesi Olarak Değişik Refah Rejimlerinde Sosyal Harcamalar

	1980	1990	1995
İskandinavya	25,6	28,1	32,2
Kıta Avrupası	28,1	29,6	30,1
Güney Avrupa	15,0	18,0	22,2

Kaynak: Stein Kuhnle, Matti Alestalo, "Growth, Adjustments and Survival of European Welfare States", **Survival of the European Welfare State**, y.y.: Routledge Publ., 2000, p. 4.

OECD verilerine göre de (1999), İskandinav refah devletlerinin en yüksek düzeyde harcamalar yapan ülkeler oldukları (GSYİH'nın % 31,2'si), bu ülkeleri Kıta Avrupası (% 26,9) ve Anglo-Sakson refah devletlerinin (% 18,7) izlediği görülmektedir. Sosyal harcamaların yapısına bakıldığında, Kıta Avrupası ülkelerinin, özellikle de Almanya'nın, harcamalarını en çok emeklilik sistemlerine (sosyal sigortalar) yönelik olarak gerçekleştirdiği görülmektedir⁶⁶.

Avrupa'da refah harcamalarının en çok arttığı ülkeler, Güney Avrupa ülkeleridir. Bunlar, Kuzey Avrupa (İskandinav ülkeleri) ve Kıta Avrupası (korporatist ülkeler) ile kıyaslandığında, düşük olan harcama düzeylerini AB düzeyine çıkartmaya çalışmaktadır. Artan harcamalar içerisinde en büyük payı, kamu harcamalarının yaklaşık % 5'i oranında artan emeklilik aylıkları almaktadır⁶⁷.

Son bir nokta olarak, sosyal refah harcamalarının ülkeler üzerine yüklediği maliyetlere bakıldığında, gerçekte refah devletinin, buna gücü yeten sanayileşmiş kapitalist ülkeler (daha yakın zamana kadar sanayileşmiş sosyalist ülkeler için de geçerlidir) için dahi pahalı bir sistem olduğu ifade edilmektedir. Üçüncü Dünya ülkeleri bu bağlamda değerlendirildiğinde ise, bu ülkelerdeki refah harcamalarının ya düşük olduğu veya hiç olmadığı gözlenmektedir⁶⁸.

⁶⁶ Wolfgang Merkel, "Social Justice and the Three Worlds of Welfare Capitalism", DFG Forschungsprojekt, (Çevrimiçi): <http://www.dritte-wege.uni-hd.de/texte/SocialJustice.pdf>, 20.06.2003, p. 15.

⁶⁷ Peter Taylor-Gooby, "The Silver Age of the Welfare State: Perspectives on Resilience", COST A 15 Second Conference On **Welfare Reforms For The 21st Century**, (Çevrimiçi): <http://www.isaf.no/nova/nyheter/kalender/COSTa15/Papers/Taylor-Gooby.pdf>, 6 April 2002, pp. 4-5.

⁶⁸ Pranab Chatterjee, **Approaches to the Welfare State**, Washington D.C.: Nasw Press, 1996, p. 196.

2.1.2.2. Gelişmekte Olan Ülkeler ve Yaşanan İkilem

Diğer taraftan, refah devletine, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından yaklaşıldığında, ortada bir ikilemin olduğu görülmektedir. Gelişmiş ülkeler, II. Dünya Savaşı'ndan beri sürekli bir ilerleme içinde olan refah hizmetlerinin, 1970'li yılların sonlarından itibaren ekonomik gelişimlerini olumsuz yönde etkilediğini ve rekabet güçlerini düşürerek, ekonomik yarışta diğer ülkeleri geriden takip etmelerine yol açtığını ifade etmektedir. Halbuki, çizginin beri tarafındaki gelişmekte olan ülkelerde ise durum daha farklıdır. Bu ülkeler, gelişmiş ülkelerin ulaştığı refah düzeylerinin zaten çok gerisinde bulunmakta ve günümüz rekabet dünyasında toplumlarına refah sağlama hedefine ulaşabilmeleri giderek daha da güçleşmektedir.

Yine, gelişmekte olan birçok ülkeye bakıldığında, 1980'lerden sonra, borç veren kurumların dayatmasıyla "yapısal uyum programları" uygulamaya başladıkları görülmektedir. Bu programların uygulanması sonucunda, kamu harcamalarının azaldığı, bunun da sosyal refah hizmetlerini doğrudan etkilediği görülmüştür. Gelişmekte olan bu ülkelerde, enflasyonu düşürmeye yönelik sıkı bütçe politikaları nedeniyle, sosyal harcamaları azaltmak daha önem kazanmıştır⁶⁹. Örneğin, Latin Amerika ülkelerinde hem yapılan yardım miktarı reel olarak yarıya inmiş, hem de, istikrar politikaları nedeniyle işsizlik arttığı ve ücretler düştüğü için, insanların gelir desteği gereksinimi daha da artmıştır⁷⁰.

Türkiye'de refah devleti amaçlı yapılan harcamalara gelindiğinde, diğer ülkelerle kıyaslandığında, milli gelir içindeki payı zaten çok düşük olan cari devlet harcamaları içinde, sağlık, eğitim, sosyal güvenlik gibi sosyal refah harcamalarının çok küçük bir yer tuttuğu görülecektir. Bunun anlamı, Türkiye'de, insanların temel gereksinimlerinin karşılanmasında ve risklerle başa çıkmada devletin önemli bir aktör olarak ortaya çıkmayıp, yani devletin sosyal refah karakterinin çok zayıf olmasıdır⁷¹.

Ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkeler, bir yandan henüz bir olgunluğa kavuşmamış yetersiz sosyal devlet hizmetlerini güçlendirmeye çalışırken,

⁶⁹ Ashında bu ülkelerin asıl sorunu, enflasyon ve sınırlı mali kaynaklar nedeniyle sosyal koruma ve yardım düzeylerinin yetersiz olmasıdır. Zaten, bu ülkelerde vergiler ve sosyal güvenlik primleri de tam olarak toplanamamaktadır.

⁷⁰ ILO, "Dünyada Sosyal Güvenlik Harcamaları ve Ekonomi", (Dünya Çalışma Raporu-2000'den Çev.: Alev Özkazanç), **Sendikalar Notları**, Sayı: 6, 2000, s. 110-132, s. 123. & DPT, **a.g.e.**, s. 12.

⁷¹ Ayşe Buğra, "Kriz ve Geleneksel Refah Rejimi", **Boğaziçi Üniversitesi VI. Araştırma Zirvesi**, İstanbul, 19-20 Nisan 2001, (Çevrimiçi): <http://www.bianet.org/diger/tartisma1916.htm>, 29.03.2003, s. 7.

bir yandan da paradoksal olarak küresel dünyada yaygın bir hale gelen devletin küçültülmesi ve sosyal harcamaların kısılması anlayışından da kendisini kurtaramamakta, önemli bir yapısal dönüşüm süreci yaşamaktadır. Bu paradoksal yapı nedeniyle, bir yandan tarımda destekleme politikalarından vazgeçilmeye, emeklilik haklarının kapsamı ve yararlanma koşulları daraltılmaya, kamudaki istihdam küçültülmeye vs. çalışılırken, bir yandan da genel sağlık sigortası oluşturulmakta, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM), valilikler, kaymakamlıklar ve belediyeler aracılığıyla yoksullara yönelik sosyal yardım harcamaları artırılmakta, öğrencilere yönelik ücretsiz kitap yardımı vb. yapılmaktadır⁷².

Türkiye'de sosyal refah harcamalarının toplam devlet harcamaları içindeki payı 1990'da % 26,3 iken, 1998'de biraz daha azalarak % 25,7'ye düştüğü görülmektedir. Bugün ise, bu oranın biraz daha altındadır. Halbuki ülkelerin birçoğunda, 1990'dan 1998'e sosyal harcamaların payının yükseldiği görülmektedir⁷³. Öte yandan, sosyal refah harcamalarının GSYİH içindeki payının da giderek artarak 1999'da % 13,2'ye çıktığı görülmektedir.

2.2. Vergilerin Düşmesi ve Devlet Gelirlerinin Azalması

1970'lerde ve 1980'lerin başlarında hemen hemen her gelişmiş ülkede ortaya çıkan işsizlik, yoksulluk, yaşlı nüfusa yönelik sağlık bakımı ve emeklilik ödenekleri, eğitim ve altyapı taleplerinin artışı vb. nedenler, vergi yükünü artırıcı baskılar yapmıştır.

Ne var ki, bu dönemde, cömert refah harcamalarını karşılamak amacıyla vergilerin sürekli yükseltilmesi ülkelere ağır gelmeye başlamış, bu durum, yüksek harcamaya dayalı keynezyen politikalardan uzaklaşarak, küreselleşme ve neo-liberalizmin benimsenmesine neden olmuştur⁷⁴.

Dolayısıyla, 1980'lerin ortalarından itibaren, vergileri artırıcı baskılar yön değiştirmiş, bu kez de vergi yükünü azaltıcı baskılar yaşanmaya başlanmıştır. Bunun nedeni, küreselleşme ile birlikte uluslararasılaşan

⁷² Özbek, **a.g.e.**, s. 24-25.

⁷³ Buğra, **a.g.e.**, s. 7'deki "Sosyal Harcamaların Toplam Devlet Harcamaları İçindeki Payı" adlı Tablo.

⁷⁴ Yüksek vergilere, toplumun bakışı da (özellikle orta kesimi) değişmiş, zayıflayan sosyal dayanışma duygusu nedeniyle, insanlar daha fazla fedakarlığa katlanamaz olmuştur. Toplum, devlete verilecek yüksek vergi oranlarıyla, yoksulları, işsizleri, hastaları, çok çocuklu aileleri ve yabancı göçmenleri vs. desteklemeyi istemez olmuştur. Bkz.: Koray, "Sosyal Refah Devleti: Kimi İçin Umud, Kimi İçin Kaygı Kaynağı", **a.g.e.**, s. 108.

ekonomik yapının beraberinde katı rekabeti getirmesi, yatırım ve üretimin uluslararası alanda mobil hale gelmesi, kendi sermaye ve yatırımlarını elinden kaçırmamak ya da başka ülke sermaye ve yatırımlarını kendi ülkesine çekebilmek amacıyla, birçok gelişmiş refah devletinin, sermaye gelirleri üzerindeki nominal vergi oranlarını önemli oranda azaltmasıdır⁷⁵.

Tablo 11: OECD Ülkelerinde Kamu Kesimi Vergi ve Vergi Dışı Gelirlerinin GSYİH'ya Oranı, (%)

Ülkeler	1985-90	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
ABD	29,2	29,2	28,9	29,2	29,4	29,8	30,2	30,5	30,8	31,1	31,6
Almanya	43,3	41,2	42,5	43,0	43,5	43,0	43,9	43,7	43,8	44,6	44,4
Avustralya	33,0	31,0	30,5	31,0	31,0	32,0	32,8	33,2	33,9	34,0	33,0
Danimarka	54,3	52,1	53,3	55,2	55,6	54,3	55,3	54,8	54,5	54,9	52,7
Finlandiya	47,7	51,6	52,0	51,8	51,8	50,6	59,0	49,8	49,4	49,0	50,8
Fransa	47,9	47,6	47,5	48,0	48,2	48,0	49,7	49,7	49,5	50,2	49,6
Hollanda	45,7	46,3	45,6	46,3	43,4	43,6	43,8	43,3	42,6	43,7	43,8
İngiltere	38,2	38,0	36,6	35,3	35,9	36,5	36,3	36,7	38,1	38,2	39,0
İrlanda	39,4	38,5	38,8	38,6	39,1	35,9	36,2	35,4	34,5	34,2	33,9
İspanya	35,8	38,3	39,9	40,5	39,0	37,4	37,8	38,0	38,0	38,5	38,5
İsveç	58,4	57,0	56,5	55,6	54,0	54,2	56,8	56,4	57,6	56,8	56,7
İtalya	39,1	42,3	42,6	45,2	43,4	43,5	44,2	45,8	44,5	44,9	44,1
Kanada	38,1	40,6	40,8	40,0	39,7	39,7	40,3	40,7	40,7	40,4	40,9
Norveç	51,7	50,7	50,2	49,6	50,3	51,1	52,0	51,7	49,8	51,6	55,5
Portekiz	33,9	36,2	39,7	38,2	36,9	36,7	37,6	37,3	37,9	38,5	39,2
Yeni Zelanda	44,7	41,7	41,7	41,0	42,4	41,5	40,5	40,1	39,3	39,9	40,6
Yunanistan	31,6	32,5	33,3	34,5	36,1	44,5	44,9	46,8	48,2	50,2	51,2
AVRUPA	42,6	42,8	43,4	44,6	44,2	44,0	44,9	45,1	44,8	45,4	45,0
AB ORT.	42,6	42,6	42,9	43,5	43,2	43,1	43,8	44,1	44,1	44,6	44,5
OECD ORT.	34,3	35,0	35,0	35,4	35,3	35,4	35,8	36,1	36,1	36,3	36,8

Kaynak: OECD, "Public Management Service", (Çevrimiçi) <http://www.sourceoecd.com>, Eylül 2003.

Tablo 12: OECD Ülkelerinde Vergi Gelirlerinin GSYİH'ya Oranı ve Vergi Yapısı, (2002)

	Toplam Vergi Oranı	Vergi Yapısı					Diğer Vergiler
		Kişisel Vergi	Kurumsal Vergi	Sosyal Güvenlik Katkısı		KDV	
				İşçi	İşveren		
Avustralya	31,5	38,5	16,8	0,0	0,0	30,3	14,4
ABD	26,4	37,7	6,7	11,7	13,0	17,6	13,2
Almanya	36,0	25,1	2,9	17,6	19,8	29,2	5,5
Avusturya	44,0	22,8	5,1	13,7	15,8	28,2	14,4
Belçika	46,4	31,7	7,6	9,9	19,0	24,6	7,1
Çek Cumh.	39,3	12,8	11,8	10,0	28,3	29,7	7,3
Danimarka	48,9	53,2	5,8	2,7	0,7	33,1	4,5
Finlandiya	45,9	31,2	9,3	4,7	20,0	30,2	4,6
Fransa	44,0	17,3	6,6	9,3	25,3	25,4	16,2
Hollanda	39,2	18,3	8,8	16,6	11,7	30,8	13,8
İngiltere	35,8	29,8	8,1	6,8	9,6	32,7	13,0
İrlanda	28,4	26,2	13,1	4,5	9,6	39,5	7,1
İspanya	35,6	19,4	9,1	5,6	24,9	28,6	12,4
İsveç	50,2	30,4	4,8	5,8	24,3	26,4	8,3
İsviçre	30,3	34,4	8,8	12,0	11,8	22,6	10,4
İtalya	42,6	25,5	7,6	5,6	20,4	26,9	14,0
İzlanda	38,1	38,6	3,0	0,3	7,9	40,3	10,0
Japonya	25,8	18,4	12,2	16,3	17,6	20,1	15,4
Kanada	33,9	35,0	10,1	6,2	8,5	26,3	13,9
Kore	24,4	12,8	12,8	11,1	7,7	38,8	16,8
Lüksemburg	41,8	16,2	20,5	11,3	12,4	27,9	11,6
Macaristan	38,3	20,3	6,2	6,2	23,8	37,4	6,1
Meksika	18,1	28,9 a	..	17,9 b	..	49,0	3,5
Norveç	43,5	24,8	18,9	7,7	13,7	31,2	3,7
Polonya	32,6	22,9	6,3	29,0 b	..	36,9	4,9
Portekiz	33,9	27,6 a	..	27,1 b	..	41,1	4,2
Slovakya	33,1	10,2	8,2	8,5	25,0	34,1	14,0
TÜRKİYE	31,1	17,6	7,1	6,8	9,1	46,8	12,5
Yeni Zelanda	34,9	42,3	12,1	0,0	0,0	35,2	10,4
Yunanistan	35,9	14,0	10,4	12,7	15,5	37,3	10,1
AB ORT.	40,6	25,8	8,6	9,1	16,3	30,8	9,4
OECD ORT.	36,3	26,0	9,3	8,3	14,6	31,9	9,8

Kaynak: OECD, **OECD in Figures - 2005 Edition**, (Çevrimiçi): <http://www.oecd.org/infogures>, 26 Ocak 2006.

- a. Kişisel ve kurumsal gelirleri birlikte içerir.
b. İşçi ve işveren sosyal güvenlik katkı paylarını birlikte içerir.

⁷⁵ Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, a.g.e.**, s. 224.

Neo-liberal uygulamanın öncüleri Thatcher ve Reagan hükümetlerince başlatılan yeni vergi reformları ile, yüksek gelirliiler üzerindeki vergilerde düşüşler gerçekleştirilmiş, bu durum küreselleşme tarafından daha ilerilere taşınmıştır. Daha fazla piyasa ve daha az devlet merkezli neo-liberal felsefe, daha düşük gelir vergisi oranları ve hükümet harcamaları dikte etmeye başlamıştır⁷⁶.

Çoğu ülkede, vergi reformu ile yüksek gelirliilere geniş vergi indirimleri sağlanırken, yük orta ve düşük gelirli nüfusun üzerine, yani alt tabakalara doğru kaydırılmıştır.

Genel olarak bakıldığında, küreselleşme ile başlayan yeni dönemde, genelde sermaye vergi oranlarının azaldığı, işgücü vergi oranlarının ise yükseldiği görülmektedir. Küreselleşme, artan vergi oranlarını azalan vergi oranlarına dönüştürmüştür. Bu durum, genelde sermaye lehinedir; buradan kaynaklanan yük ise, dolaşımı sınırlı olan işgücü üzerine binmektedir⁷⁷.

Her ne kadar, vergi düzeylerinin azaldığı yönünde ortak bir kanaat oluşmuş olsa da, yukarıdaki tablolara bakıldığında, OECD ülkelerinde, GSYİH içindeki vergi ve sosyal güvenlik katkı paylarının ortalama olarak 1980'lerin ortalarına kadar yükseldiği, daha sonra ise durağanlaşmaya başladığı görülmektedir. Bu ülkelerde, genel olarak 1980'lerden bugüne vergi oranlarının aşağı yukarı aynı düzeyde korunduğu tespit edilmektedir.

Öte yandan, vergi ve sosyal güvenlik katkı paylarının ülkelere göre durumuna bakıldığında, üç temel refah rejimi ülkeleri arasında belirgin bir farklılık olduğu gözlenmektedir. Kuzey Avrupa'nın sosyal demokratik (İskandinav) ülkeleri yüksek oranlı vergi ülkeleridir; Kıta Avrupa'sının muhafazakar ülkeleri orta düzeyli vergi oranlarının görüldüğü ülkelerdir; liberal Anglo-Sakson ülkeler ise, düşük vergili ülkelerdir. Birinci tür refah rejimi ülkelerinde vergiler % 40-50 ve üzerinde dalgalanmakta, ikinci tür refah rejimlerinde % 30-40, üçüncü tür ülkelerde ise % 30 ve daha aşağı düzeylerde vergi oranları sözkonusu olmaktadır⁷⁸.

Diğer taraftan, devletin gelirleri üç ana gruba ayrılırsa (bireysel ve kurumsal gelir vergileri, tüketim vergileri⁷⁹ ve sosyal güvenlik katkıları), yüksek vergi düzeylerinin geçerli olduğu İskandinav refah devletleri ve

⁷⁶ Ramesh Mishra, *Globalization and the Welfare State*, Massachusetts: Edward Elgar Publ., 1999, p. 41.

⁷⁷ Garret, Mitchell, *a.g.e.*, pp. 161-162.

⁷⁸ Scharpf, *a.g.e.*, pp. 10-11.

⁷⁹ Küreselleşme ile başlayan son dönemde, vergi gelirleri içerisinde en çok dolaylı vergilere, yani tüketim vergilerine doğru yönelindiği gözlenmektedir.

düşük vergi oranlı Anglo-Sakson ülkelerinin temel olarak bireysel ve kurumsal gelir vergilerine dayandıkları, Kıta Avrupa refah devletlerinde ise, sosyal güvenlik katkılarının en büyük payı oluşturduğu tespit edilmektedir.

Yüksek vergi oranlarını düşürmek zorunda kalan ülkelerin, gelir kaynağı olarak önünde üç alternatif kalmıştır. Bunlardan birincisi, kamu sektörü açıklarını artırmak yani borçlanmak; ikincisi, kamu harcamalarını azaltmak; üçüncüsü ise, vergi matrahı açısından daha az sorunlu olan vergi alanları bulmaktır. Özellikle Avrupa Birliği ülkeleri için, Amsterdam Antlaşması % 3'den fazla borçlanmama kriteri getirdiğinden, birinci seçenek fazla rağbet görmemektedir. Kamu harcamalarının azaltılması ve refah haklarındaki önemli kesintiler, seçim sandıklarına negatif olarak yansyacağından, bu yöntem de uygun bulunmamaktadır. Uygulanabilir olarak geriye yalnızca üçüncü yöntem kalmıştır. Bu da, ülkelerin vergi matrahlarını genişleterek gelir düzeylerini korumaya çalışmalarıdır. Bu şekilde, görece olarak uluslararası vergi rekabetine gölge düşürmeyecek bazı vergiler artırılmıştır. Bunlar, tüketimden alınan vergiler, sosyal güvenlik katkıları ve işgücünden alınan vergilerdir. Ancak, bu tür vergi artışlarının, işgücü ve dolayısıyla istihdam maliyetleri üzerindeki potansiyel etkisi de unutulmamalıdır⁸⁰.

İlave olarak, birçok yazar tarafından sürekli olarak söylendiği gibi, sermaye üzerinden alınan vergilerde "dibe doğru bir yarış" da gözlemlenmemektedir. Bireysel ve kurumsal gelir vergilerinde küçük oranlarda düşüşler gözükse bile, özellikle OECD ülkelerinde (ortalama olarak), toplam vergi gelirlerinin milli gelire oranının azalmadığı, düşük vergilerden kaynaklanan gelir kaybının, büyük oranda dolaylı vergiler, özellikle katma değer vergisi ya da mal ve hizmet vergisi gibi tüketim vergileri yoluyla, yine yüksek sosyal güvenlik katkıları ve kesintileri ile kompanse edildiği belirtilmektedir⁸¹.

Diğer yandan, refah hizmetlerini azaltmayıp devam ettirmeyi isteyen devletlerin önündeki seçeneklerden birisinin de, vergi gelirlerini yükseltip artan harcamaları dengelemek olduğu ifade edilmektedir. Yüksek vergilerin ekonomiye zarar verdiği bilinmektedir, ancak eğer harcamalar

⁸⁰ Scharpf, *a.g.e.*, p. 12, 18.

⁸¹ Sermayeden alınan vergilerin "dibe doğru bir yarış" doğuracak şekilde azalmadığına ilişkin görüşler için bkz.: Duane Swank, "Funding the Welfare State: Globalization and the Taxation of Business in Advanced Market Economies", *Political Studies*, Vol.: 46, Issue: 4, pp. 671-692. & Geoffrey Garrett, "Global Markets and National Politics: Collision Course or Virtuous Circle?", *International Organization*, Issue: 52, 1998.

azaltılmayacaksa, önümüzdeki kırk yıl içinde İngiltere'deki vergi oranının % 25'den % 40'ın üzerine çıkarılması gerekmektedir. Çoğu Avrupa ülkesindeki mevcut durumu korumak için ise, bundan daha fazla bir artışı gerçekleştirmek gerekecektir.

Hükümetlerin bu yola başvurmaları, neo-liberalizm etkisi altındaki bir küreselleşme ortamında, yani rekabetgücü alanında vargücüsü süren bir yarış ortamında mümkün gözükmemektedir. Ancak, bazı yazarlara göre, vergi oranlarının yükseltilmesi çok da mantık dışı değildir. Bazı ülkelerde vergi oranları düşük, bazılarında ise yüksektir, hiç olmazsa bu düşük olanların (örneğin İngiltere'de % 36) yüksek oranlı ülkelerdeki kadar (Danimarka'da % 58) vergilerini artırabilmeleri mümkündür⁸².

Bugün için, vergiler konusunda her açıdan negatif bir ortam sözkonusudur. Örneğin, IMF ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar, vergilerin azaltılmasına yönelik reformları aktif bir şekilde desteklemektedir. Benzer şekilde, AB de, üye ülkelerde vergilerin düşürülmesini desteklemekte; ancak tüketim vergileri (örneğin katma değer vergisi) artışını ise olası görmektedir.

Diğer yandan, devlet gelirlerinin azalması ve vergilerin düşmesi noktasında, özellikle yine 1970'lerden sonra daha da büyüyen çokuluslu şirketlerin de oldukça önemli olduğunun altı çizilmektedir. "Çokuluslu şirketlerin büyümesi ve mal ve hizmet ürünlerinin artan oranda uluslararasılaşması, devlet gelirleri üzerinde azaltıcı bir etkiye sahip olmaktadır. Günümüzde dünya ticaretinin yaklaşık 1 / 3'ü (bazı ülkeler için bu oran daha yüksek olabilir, mesela Amerika için bu oran 1 / 2'dir) şirket-içi ticaretten (intrafirm trade) oluşmaktadır. Bunun anlamı, birçok malın alım-satımının çokuluslu şirketlerin kendi aralarında yaptıkları bir transferden ibaret olmasıdır."

Çokuluslu şirketler, üretimlerini yüksek vergi oranlı ülkelerde yaparak kârlarını azaltacağına, bunun yerine kurum vergilerinin düşük veya hiç olmadığı başka bir ülkede yatırım yapmakta, bu da dolayısıyla yüksek vergili ülkelerde ticarete ve vergi gelirlerinde bir azalmaya neden olmaktadır. Bu şekilde gerçekleşen gelir kaybının boyutları hakkında çok az şey bilinmektedir⁸³.

⁸² Dilnot, a.g.e., s. 12-13.

⁸³ "Örneğin, Amerikan Kongresi tarafından yapılan bir çalışma, üzerinde araştırma yapılan 40 yabancı firmanın yaklaşık yarısından fazlasının, 10 yıllık bir süreden daha fazladır neredeyse hiç vergi ödemediğini ortaya çıkarmıştır. Ekonomik gelişmenin hızlandığı yıl olan 1987'de, yabancı işletmelerin % 59'unun kâr bildirmedeği ve vergi ödemediği görülmüştür. Son 3 yıldır, bunların gelirleri % 50 yükselmiş, ancak

Bunlardan başka, işletmelerin (ulusal veya yabancı) vergi muafiyetleri, sübvansiyonlar, borç sildirme ve benzeri şekilde devletten büyük çapta imtiyaz sağlamaları da, ulusal gelirlerin azalmasında rol oynamaktadır.

Küreselleşmenin giderek daha fazla yaygınlaşması ve liberal politikaların hakim hale gelişi, sonuç olarak devletlerin müdahaleci rollerinin zayıflamasına, devletlerin hacim olarak küçülmesine ve devletlerin ekonomik gelişme ve yeni iş yaratımı için özel sermayeye güvenmek zorunda kalmasına yol açmaktadır. Bir de, fonların bir ülkeden diğerine transferinin kolaylaşması ile birlikte, büyük miktarlarda yatırım denizaşırı yatırıma, özellikle de vergi cennetlerine yönelmektedir.

Küresel rekabet ortamında, yatırım yapacakları yerleri seçmede çok avantajlı hale gelen çokuluslu şirketler, bu özellikleriyle devletlerden önemli miktarlarda finansal yardım koparma gücüne sahip olmaktadır. Görünüşe bakılırsa, böylesi teşvikler gittikçe daha da cömert bir hale gelmektedir. Bunun nedeni, devletlerin yabancı doğrudan yatırımların yer seçimini etkilemek için yaptıkları rekabettir⁸⁴. Devletler, gittikçe artan bir şekilde, yabancı yatırımcılara yönelik cömert teşvikler, programlar yapmaya başlamıştır⁸⁵.

Ancak, kimi yazarlar da, sanıldığı aksine, yabancı yatırımların ve çokuluslu şirketlerin düşük ücret ve çalışma koşulları ve de düşük vergi oranlarının sözkonusu olduğu ülkelere yönelmediğini; insan sermayesi birikimi, fiziksel altyapı, araştırma ve geliştirme, sosyal istikrar ve siyasal güven gibi bazı hususların daha da önemli olduğunu, bu koşulları her ülkenin sağlayamayacağını, dolayısıyla gelişmiş refah ülkelerinin halen çok çekici olduklarını ifade etmektedir⁸⁶.

ödedikleri vergiler ise ancak % 2 oranında artmıştır. Açıkça görülüyor ki, üretimin çokuluslaşması, şirketlere çok sayıda vergiden kaçınma fırsatı sağlamaktadır." Bkz.: Mishra, a.g.e., pp. 43-44.

⁸⁴ "Örneğin, 1977'de Ohio eyaleti, araba fabrikasını bu eyalette inşa etmesi koşuluyla Honda'ya 22 milyon dolar para yardımı ve vergi indirimi sözü vererek onu ikna etmiştir. 1986'ya gelince, Toyota'ya aynı yatırımı Kentucky'de yaptırmak 100 milyon dolara malolmuştur. 1985'te, Mitsubishi, Amerika'da otomobil monte etmeye başlayacağını ilan edince, 4 eyalet bu fabrikaya sahip olmak için yarışmıştır. Teşvikler ve doğrudan yardımlar (her yaratılan yeni bir iş için yıllık 25,000 dolar) şeklinde 276 milyon dolardan oluşan bir on-yıllık paket ile yarışmayı kazanan Illinois eyaleti olmuştur."

⁸⁵ Mishra, a.g.e., p. 45.

⁸⁶ Garret, Mitchell, a.g.e., p. 175.

3. Kamu Refah Harcamalarının Kısılmasına Yönelik Arayışlar

1980'lerden itibaren, refah devletinin temel fonksiyonlarından olan sosyal sigortalar, gelirin yeniden dağıtımı, eğitim, sağlık vb. birçok alanda sorunlar yaşanmaya başlanmış, kamu sosyal harcamaları bütçenin kaldıramayacağı ölçüde yükselmiş, refah programlarından yararlanan kişilerin sayıları giderek artmış (bu kişilerin gelirleri içerisinde transfer gelirin payı hızla artmış) ve bu programların devlet üzerindeki yükü oldukça ağırlaşmıştır. Bütün bunlar, refah devletlerinde bir reformu kaçınılmaz hale getirmiştir⁸⁷. Avrupa'da birçok sosyal güvenlik sistemi, bu tarihten itibaren bir yeniden yapılanma ve harcamaları azaltma sürecine yönelmiştir.

Çünkü, artan maliyetler, artan vergilerle karşılanamaz hale gelmiştir. Bu sürecin ortaya çıkışında, petrol fiyat şokunu izleyen parasal kriz ve müteakip ekonomik gerilemenin yanısıra, giderek yaygınlaşan bir yeni-sağ ideoloji (piyasalaşma, özelleştirme) ve değişen bir topluma ayak uydurma hususunda refah devletleri üzerindeki baskılar etken olmuştur⁸⁸.

Kriz, hem Avrupa ülkelerinde, hem Kuzey Amerika'da ve hem de diğer bölgelerde oldukça yaygın bir hal almıştır. Refah devletlerinin finansman sorunu, 1995 yılının sonunda Fransa'da ortaya çıkan toplu grevler ile zirveye tırmanmıştır⁸⁹.

Aslında, işsizlik ve sağlık gibi hizmet alanlarında kriz başlayalı çok olmuştur. Bir de yaklaşan ve daha da tehlikeli bir hal alabilecek olan bir kriz vardır, o da emeklilik sistemlerinin doğuracağı krizdir. Yakın bir gelecekte, yaşam ümidinin ve nüfus içindeki yaşlıların oranının yükselmesi nedeniyle, emeklilik sistemlerinin aktüaryel dengelerinin tamamıyla bozulacağı hesaplanmaktadır. Demografik yapıdaki değişiklikler, yani yaşlı nüfus ve yalnız ebeveynler yanında, ekonomik değişim de yüksek işsizlik oranları ile krize destek vermektedir.

⁸⁷ Nunes, a.g.e., p. 438.

⁸⁸ Clasen, Oorschot, a.g.e., p. 3.

⁸⁹ Fransız hükümeti, yaşlılara yönelik sosyal güvenlik bütçesinde kısıntılar ve eğitim ve sağlık alanlarına yapılan harcamalarda azaltmalar yapmayı planlamaktaydı. Aynı zamanda, bütün kamu işçilerinin ücretlerini dondurmaya ve bunların sosyal güvenlik haklarını sınırlandırmayı hedeflemekteydi. Hükümetin bu politikalarına şiddetle karşı çıkan işçi kesimi, ülkedeki bütün ulaşım sistemini durdurmuş ve Fransa, tarihindeki en büyük toplu grevle karşılaşmıştır. Tüm Avrupa Topluluğu ülkelerindeki işçi sendikaları, Fransa'daki greve manevi olarak destek sağlamıştır. Bu durum, aynı türden işçi eylemlerinin kendi ülkelerinde de doğabileceğini düşünen diğer ülkeleri ürktürmüştür. Bkz.: Chatterjee, a.g.e., p. 200.

Aslında bunların kriz oluşturabilme özelliği, vergi artışlarına olan bakışa bağlıdır. Artan maliyetler oranında artırılacak vergiler, ortaya kriz çıkarmayacaktır. Ancak, günümüz rekabet ortamında, vergilerin artırılması düşüncesi tamamen reddedilmektedir⁹⁰.

1980'lerden sonraki bu dönemde, genelde refah devletinin yeniden yapılandırılması/reorganizasyonu üzerinde durulmaktadır, yoksa reformların hedefi refah devletinin ortadan kaldırılmasını gerçekleştirmek değildir⁹¹. Peter Taylor-Gooby tarafından yapılan bir çalışmada, vatandaşların da refah devletlerine olan desteklerinin devam ettiği ortaya konulmaktadır. Ancak, bu destekleyici tutumda, önceki dönemlere göre az da olsa bir azalmanın olduğu da görülmektedir. Bunun yanında, vatandaşların burada ikili bir ayırım yaptığı, devletin sosyal refah hizmetlerini sunmaya devam etmesi noktasında desteklerini sürdürürken, aynı desteği, bu hizmetlerin aynı standartlarla yürütülmesi için gerekli olan ek vergi ödemeleri ve sosyal katkı payları açılardan göstermedikleri görülmektedir⁹². Yani, sosyal refah olanaklarından herkes yararlanmak istemekte, ancak kimse bunun maliyetine katlanmak istememektedir⁹³.

Ne var ki, arayış içerisindeki ülkelerde bu konuda gösterilen büyük gayretlere rağmen, sosyal harcamaların büyük oranda azaltıldığı ya da tamamen durdurulduğunu söylemek çok zordur. Yapılacak reformların maliyeti ve doğacak olumsuz tepkiler, radikal bir uygulama yerine, reformların zamana yayılmasına yol açmıştır. Ülkeler, reform programlarında emeklilik yaşlarının yükseltilmesi, aile yardımlarının kapsamının daraltılması gibi daha ılımlı politikalara yer vermiştir⁹⁴.

Dolayısıyla, refah devleti ile ilgili kimi araştırmalarda, ABD, Avrupa Birliği, hatta Türkiye dahil birçok ülkeye bakıldığında, çeyrek yüzyıldır süregelen negatif neo-liberal söylemlere rağmen, refah harcamalarında

⁹⁰ Dilnot, a.g.e., s. 6-7.

⁹¹ Şurası da bir gerçektir ki, hemen hemen herkes refah devletine yönelik olarak yapısal reform ve yeniden yapılanma çalışmalarına gereksinim olduğuna işaret ederken, hiçbir şekilde refah devletini ortadan kaldırmaya yönelik bir arzu göstermemektedir. Bkz.: Lazar, Stoyko, a.g.e., p. 30.

⁹² Yine, bu araştırmanın sonuçlarına göre, çok farklı özelliklere sahip değişik refah devletlerinde yaşayan vatandaşların, cinsiyet, yaş düzeyi, gelir düzeyi ve çalışma statüsü gibi bağımsız değişkenler bakımından benzer tutumlara sahip oldukları görülmektedir. Örneğin, çalışma statüsü tam zamanlı olan ve gelir düzeyi yüksek olan grupların refah devletine karşı tutumlarının daha az savunmacı olduğu, kamu sektörü çalışanları ve kadınların ise, sosyal refah programlarına daha fazla bağlı oldukları ortaya çıkmıştır.

⁹³ Peter Taylor-Gooby, "Zor Zamanlarda Sosyal Devleti Desteklemek: Hesabı Kim Ödeyecek?", (Çev.: Şenay Gökbayrak), *Journal of European Social Policy*, Vol.: 11, No: 2, May 2001, (Çevrimiçi): <http://www.fisek.org/birliktelikler-yerelstg-gorusler-gokbayrak2.php>, 29.03.2003, s. 2-3.

⁹⁴ Abdülhalim Çelik, *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Dönüşümü ve Türkiye*, Ankara: Kamu-İş Yay., 2002, s. 40.

radikal bir tasfiyenin başlamadığı, bugün için yaşanan durumun, refah devletinin yeni koşullara uyum sağlamak üzere bir dönüşüm geçirmesi olarak adlandırılabilceği ifade edilmektedir. Ancak, iki yüzyıllık bir oluşum sürecine sahip olan refah devleti uygulamasının, yeni yüzyıla girildiğinde önemli bir dönüşümle karşı karşıya kaldığı da bir gerçektir⁹⁵.

Sosyal harcamalardaki artışın frenlenmesi amacıyla başlatılan girişimlerde, en belirgin başarı emeklilik sisteminde yapılan reformlar olmuştur. Yapılan projeksiyonlarda, çok yakın bir zamanda emeklilik programlarının işlemez hale geleceği anlaşıncaya, 1980'li yıllardan itibaren birçok ülkede bu alanda reform çalışmaları başlatılmıştır. Bu doğrultuda, emeklilik sistemi ile ilgili harcamaları kontrol altında tutabilmek için emeklilik yaşı yükseltilmiş, primler artırılmış, emekliye, geliri ile emeklilik aylığı arasındaki ilişkiye göre ödeme yapılmıştır. Reformlardan sonra gerçekleştirilen projeksiyonlarda, eskilerine oranla, sistemlerin geleceği açısından daha ümitvar bir sonuca ulaşılmıştır.

İşsizler, yalnız yaşayan anneler gibi geniş sayıdaki sosyal refah hizmeti alıcılarına yönelik reformlar da, harcamaları kısma arayışlarının diğer bir konusudur. Bunların hizmetlerden yararlanabilme kriterleri ağırlaştırılmış, bu yolla yararlanan kişi sayısı düşürülmeye çalışılmıştır. Bu yaklaşım sonucunda, bu tür hizmetlerin gerçekten hakedenlere verilmesi amaçlandığından, katı bir gelir araştırması yöntemi giderek yaygınlaşmıştır.

Öte yandan, harcamaları azaltmanın başka bir yöntemi olarak, refah devletinin sunduğu hizmetlerin kalite ve standartlarının düşürülmesi de önerilmektedir. Bu şekilde refah devleti harcamalarında zamanla önemli düşüşler yaşanabilecektir. Diğer bir yöntem, özel sektörün sosyal refah hizmeti sunumundaki rolünün artırılması ve insanların bu tür hizmetleri özel sektörden sağlamaya özendirilmesidir.

Bir başka yöntem, kamuda çalışanların ücretlerinin özel sektör ücretlerine oranla düşük tutulması, bunun yanında bu kamu sektöründe çalışanların sayılarının azaltılmasıdır. Gerçekten de, 1980 sonrası dönemde birçok ülkede kamu çalışanlarının ücretleri özel kesim ücretlerine oranla düşük seyretmiş, yine bu tarihten sonra kamu kesimindeki istihdam kapasitesinin önemli düzeyde düşürüldüğü gözlenmiştir⁹⁶.

⁹⁵ Özbek, a.g.e., s. 28.

⁹⁶ Mahmut Bilen, "Piyasa Ekonomisinde Devletin Değişen Rolü", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul: İÜ SBE, 2002, s. 277, 282-283.

Refah devletleri sağlık alanında da önemli bir reform sürecinden geçmektedir. Ülkelere göre farklı sağlık sistemleri sözkonusu olduğundan, ortaya çok sayıda farklı reform uğraşları çıkmıştır. Genel olarak, hastanelerde sunulan sağlık hizmetlerinin kapsamı daraltılmış, gittikçe artmakta olan ilaç masraflarının hastalardan alınmasına karar verilmiştir.

Tüm bunlara bakıldığından, hemen ifade edilmelidir ki, refah devletinin düştüğü krizden çıkmak için giriştiği reform çabaları ve yeniden yapılanma uğraşlarının hepsi, kamu refah harcamalarının azaltılmasının sağlanmasına yöneliktir. (Yani, mali bir kriz ortaya çıkmasaydı, büyük olasılıkla refah devletleri üzerine bu kadar tartışmanın yapılmasına da hiç gerek olmayacaktı.)

Bu amaçla, sosyal refah kurumları hem kurum olarak, hem de sağladığı hizmetler açısından reorganize edilmeye çalışılmakta, refah devletinin bazı fonksiyonlarının ya yerel yönetimlere kaydırılması, ya devlet-kâr gütmeyen kuruluşlar işbirliğinin gerçekleştirilmesi ya da devletin bu tür sosyal işlevlerinin özelleştirilerek bu hizmetlerin sunumunun piyasaya terk edilmesi planlanmaktadır.

Özellikle sonuncusu, yani sosyal refah hizmetlerinin özel sektöre devri, neo-liberal yaklaşımın teorik bazda (henüz yaygın bir uygulama gerçekleştirilememiştir) en çok tercih ettiği ve günümüzde bazı ülkelerin benimsediği bir uygulama biçimidir. Ancak, devlet faaliyetlerinin özel sektöre kaydırılması kısa bir zaman süresi içinde gerçekleştirilemeyeceğinden, tam bir piyasalaşma yaşanmadan önce, yerel yönetimlerin ve kâr gütmeyen kuruluşların devreye girdiği görülmektedir. Halbuki, hakim olan liberal anlayış, hem merkez, hem de yerel yönetimlerin küçülmesini ve özel sektörün sosyal refah hizmetleri sunumundaki payının artmasını öngörmektedir⁹⁷.

Başlangıçta, merkezi devlet, sosyal görevlerini yerel yönetimlerle paylaşarak sorumluluklarını hafifletme yolunu seçmiş, hatta İsveç gibi kimi ülkelerde, yerel yönetimler bu alanda merkezi hükümetten daha yüksek bir paya sahip olmuş, ancak sonuç olarak yerel yönetimlerin de devlet aygıtının bir parçası olması, aynı verimsizlik ve etkinsizliğin bu tür yönetim şekli için de geçerli olması, bu işlevlerin daha farklı bir yolla yerine getirilmesi arayışını doğurmuştur. Bu anlamda, kâr gütmeyen kuruluşlar, hem toplumun tepkisini çekmemek, hem de özelleştirme öncesine bir hazırlık

⁹⁷ Ancak, uygulamaya dair istatistikler, özel sektörün daha uzun yıllar refah devletine alternatif olamayacağını göstermektedir.

olarak en uygun sosyal refah sağlayıcılar olarak düşünülmüş ve bazı ülkelerde sosyal hizmetlerin sunulması bu kuruluşlar aracılığıyla sağlanmaya çalışılmıştır. Genel olarak devletin desteğini arkasına alan bu kurumların, kendi olanaklarını da ekleyerek, sosyal hizmetleri daha etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirmeye çalışacakları düşünülmüştür.

Tablo 13: GSYİH'nın Bir Yüzdesi Olarak Toplam Özel (Zorunlu + Gönüllü) Sosyal Harcamalar

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
ABD	4,5	6,3	7,5	7,8	8,1	8,1	8,1	8,2	8,5	8,6	9,1	9,3	9,7	10,3
Almanya	2,6	2,4	2,5	2,5	2,7	2,6	2,5	2,6	2,4	2,3	2,2	2,3	2,4	2,4
Avustralya								3,9	4,1	4,5	4,2	4,7	4,7	4,9
Avusturya	2,0	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Belçika	1,1	0,8	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Çek Cumh.	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Danimarka	0,3	0,4	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,3	1,3	1,2	1,3	1,3	1,3
Finlandiya	0,9	1,0	1,1	1,1	1,0	1,5	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2
Fransa			1,6	1,6	1,6	1,7	1,7	1,8	1,9	1,9	1,9	1,9	2,0	2,0
Hollanda	2,4	2,9	3,8	4,0	4,0	4,2	4,4	4,6	5,4	5,4	5,9	6,2	6,2	6,2
İngiltere	2,3	3,2	2,9	3,1	3,5	3,7	3,8	3,7	3,7	3,9	3,9	4,1	4,7	4,4
İrlanda	1,2	1,4	1,4	1,4	1,5	1,4	1,5	1,6	1,6	1,6	1,5	1,4	0,5	0,4
İspanya	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
İsveç	1,2	1,2	1,3	1,8	1,6	3,1	3,0	2,9	3,0	3,2	3,3	3,4	3,3	3,5
İsviçre	1,9	3,1	1,5	1,6	1,7	1,8	1,8	1,9	2,1	1,9	1,9	1,8	1,8	1,9
İtalya	0,8	0,9	1,6	1,9	2,0	1,8	1,8	1,9	1,7	1,7	1,8	1,6	1,6	1,5
İzlanda	0,0	0,0	1,4	1,5	1,5	1,4	1,3	1,3	1,2	1,3	1,2	1,3	1,4	1,4
Japonya	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,7	0,8	0,9	0,8	0,6
Kanada	1,3	2,0	3,0	3,2	3,5	3,7	3,7	3,8	4,0	4,1	4,4	4,4	4,3	4,5
Kore	-	-	-	-	-	-	-	3,2	3,2	3,9	6,7	4,7	5,3	4,4
Lüksemburg	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
Macaristan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0	0,0	0,0
Meksika	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Norveç	0,8	0,9	1,9	1,9	1,9	1,8	1,7	1,7	2,0	1,9	2,0	2,1	2,0	2,1
Polonya	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Portekiz	0,5	0,7	0,7	0,8	0,8	0,9	1,0	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,8
Slovakya	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,5	0,6	0,8	0,8	0,4	0,4
TÜRKİYE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Yeni Zelanda	0,1	0,1	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Yunanistan	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
OECD-19	1,2	1,5	1,8	1,9	2,0	2,1	2,1	2,1	2,2	2,2	2,3	2,3	2,3	2,3

Kaynak: William Adema and Maxime Ladaïque, **Net Total Social Expenditure: More Comprehensive Measures of Social Support**, Social, Employment and Migration Working Papers, Paris: OECD Publ., 2005.

KGK, hâlâ ABD (% 41,1) ve Güney Kore (% 42) gibi ülkelerde çok yüksek bir düzeyde sosyal hizmet sağlama görevine devam ederken, son yıllarda, özellikle İngiltere ve ABD'nin öncülüğünde başlatılan özelleştirme

akımının sosyal güvenlik ve sosyal refah hizmetlerinin de özelleştirilmesini kapsamıyla, piyasanın bu konudaki fonksiyonunun artmaya başladığı ve devletin sosyo-ekonomik yaşama müdahalesine ilişkin değişen yaklaşımı ile birlikte, özel sektörün sosyal refah sağlayıcı kurumlar olarak boy göstermeye başladıkları görülmüştür.

Tablo 14: GSYİH'nın ve Toplam Sosyal Harcamaların Bir Yüzdesi Olarak Özel Sosyal Harcamalar, (2001)

	Toplam Özel Sosyal Harcamaların GSYİH'ya Oranı	Toplam Sosyal Harcamalar İçinde (Kamu + Özel) Özel Sosyal Harcamaların Payı
ABD	10,3	41,1
Almanya	2,4	8,1
Avustralya	4,9	21,4
Avusturya	1,6	5,7
Belçika	0,0	-
Çek Cumh.	0,0	-
Danimarka	1,3	4,3
Finlandiya	1,2	4,5
Fransa	2,0	6,5
Hollanda	6,2	21,6
İngiltere	4,4	16,9
İrlanda	0,4	3,1
İspanya	0,3	1,5
İsveç	3,5	10,8
İsviçre	1,9	6,6
İtalya	1,5	5,7
İzlanda	1,4	6,7
Japonya	0,6	3,3
Kanada	4,5	19,7
Kore	4,4	42,0
Lüksemburg	0,1	0,5
Macaristan	0,0	0,1
Meksika	0,2	1,4
Norveç	2,1	8,1
Polonya	0,0	-
Portekiz	0,8	3,4
Slovakya	0,4	2,0
TÜRKİYE	0,0	-
Yeni Zelanda	0,5	2,6
Yunanistan	0,0	-
OECD-30	1,9	8,2

Kaynak: William Adema and Maxime Ladaïque, **Net Total Social Expenditure: More Comprehensive Measures of Social Support**, Social, Employment and Migration Working Papers, Paris: OECD Publ., 2005.

Dünya Bankası, OECD, IMF gibi devletlerarası kuruluşların da tavsiyeleri ve teşvikleriyle, özel sektör birçok ülkede sosyal hizmetler alanında etkinliğini artırmaya başlamıştır. Yeni dönemde, devlete biçilen yeni rol, yalnızca sağlanacak hizmetlerin yasal çerçevesini belirlemek ile sınırlı kalmıştır. Ancak, bütün bu gelişmelere rağmen, refah devletinin küçültülmesi konusunda fazla bir yol katedilemediği, devletin hâlâ çoğu refah hizmetini sunmayı sürdürdüğü gözlenmektedir.

Tüm bunlara ilaveten, sosyal harcamalar⁹⁸ ve sosyal yardımlardan bahsedilirken, bundan hem kamu sosyal harcamalarının hem de özel sosyal harcamaların⁹⁹ kastedildiği de gözden kaçırılmamalıdır¹⁰⁰. Ancak, bütün bunlara rağmen, sosyal harcamalar büyük oranda kamu tarafından sağlanmaktadır. Avrupa ülkelerinde, toplam sosyal harcamalar içerisinde kamu sosyal harcamalarının payı, Hollanda ve İngiltere hariç, % 90'ı aşmaktadır¹⁰¹.

⁹⁸ OECD, “sosyal harcamaları” (social expenditure) şu şekilde tarif etmektedir: “Kamu ve özel kurumların, aile ve bireylere yönelik olan ve onların refahlarını kötü bir şekilde etkileyen koşullar ortaya çıkması durumunda, onlara destek olmak amacıyla sağlanan yararlar ve verilen finansal katkılardır.” Bu şekilde sağlanan yararlar ve finansal katkılar, ya belli bir mal ve hizmetin satın alınmasını karşılayacak şekilde doğrudan para verilmesi şeklinde olur, ya da kişisel sözleşme veya transfer şeklinde olur. Bu tür yararlar, aynı ya da nakdi (mal ve hizmet sağlanması) olabilir. Kamu sosyal yararları, nakit yardımları, sosyal hizmetleri (sağlık bakımı dahil) ve vergi indirimlerini içermektedir. Bkz. OECD, “Social Expenditure”, **An Interpretative Guide to the OECD Social Expenditure Database (SOCX)**, (Çevrimiçi): <http://es3-hq.oecd.org/scripts/stats/glossary/detail.asp?ID=2485>, 10.07.2003, p. 10. & Adema, a.g.e., p. 7.

⁹⁹ Kamu (merkezi ve yerel) ve özel arasındaki tek farklılık, finansal akımların kim tarafından gerçekleştirildiği ile ilgilidir. Örneğin, zorunlu hastalık yardımı, eğer işçi ve işveren katkıları ile bir sigorta fonunda toplanırsa, kamu yardımı olarak düşünülmekte, ancak, işverenlerce doğrudan işçilere ödenirse özel yardım olarak kabul edilmektedir. Devletin kendi çalışanlarına sağladığı sosyal yararlar da kamu alanı içerisinde kalmaktadır. Devlet tarafından sağlanmayan tüm sosyal yararlar, özel kesimin gerçekleştirdiği yararlardır.

Özel sosyal harcamalar da ikiye ayrılmaktadır. Birinci grupta, “zorunlu özel sosyal yararlar” (mandatory private social benefits) yer alır ki, devlet bu tür koruma önlemlerinin alınmasını zorunlu tutmaktadır. Diğeri ise, “gönüllü özel sosyal yararlar”dır (voluntary private social benefits). Gönüllü yardımlar, kamu önlemlerinin görece düşük olduğu ABD, Kanada ve Güney Kore gibi ülkelerde görülmektedir.

¹⁰⁰ OECD, sosyal harcamalarla ilgili olarak her yıl düzenli istatistikler yayınlamaktadır. Bu amaçla, “Sosyal Harcamaya Veritabanı” (OECD Social Expenditure Database) oluşturulmuştur. Bu tür sosyal harcamaların şu şekilde tasnif edildiği görülmektedir: Yaşlılara para yardımı (old-age cash benefits), özürülülere para yardımı (disability cash benefits), iş kazası ve hastalıkları yardımı (occupational injury and disease), hastalık yardımı (sickness benefits), yaşlı ve özürülülere yönelik hizmetler (services for the elderly and disabled), dul ve yetimlere yardım (survivors), aile hizmetleri (family services), aktif iş piyasası politikaları (active labour market policies), işsizlik tazminatı (unemployment compensation), konut yardımı (housing benefits), kamu sağlık harcamaları (public health expenditures) ve düşük gelirliilere sağlanan para yardımları gibi diğer durumlarda yapılan ödemeler. Bkz.: <http://www.oecdwash.org/PUBS/ELECTRONIC/SAMPLES/socxinfo.htm>

¹⁰¹ Adema, a.g.e., pp. 8, 11.

SONUÇ

Devletin ekonomideki payının ve artan kamu harcamalarının özellikle 20. yüzyılla birlikte patladığı, II. Dünya Savaşı sonrasında (1945-1975) oldukça gelişen modern refah devletlerinde artan harcamaların daha sonraları bir sorun haline dönüştüğü ve devleti kriz içine soktuğu görülmektedir.

Gerçekten, refah devletindeki gelişmeye paralel olarak, ileri düzeyde sanayileşmiş ülkelerde kamu harcamalarının GSMH'ye oranının zaman içinde sürekli olarak arttığı bilinmektedir. Örneğin, bu oran I. Dünya Savaşı öncesinde % 12 civarında iken, 1990'lı yıllarda % 45'lere ve daha sonraları % 50'lere fırlamıştır (İsveç gibi bazı İskandinav ülkelerinde, kamu harcamalarının milli gelire, özellikle de bütçeye oranı çok daha fazladır). Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ise, bu oran % 25-30 aralığında yer almaktadır.

Aynı şekilde, kamu sosyal harcamalarının GSMH'ye oranı da sürekli bir artış içerisinde olmuştur. OECD istatistiklerine göre, toplam sosyal harcamalar 1960'larda GSMH'nin % 10'u iken, 1990'lı yılların başında ikiye katlanmış, daha yakın tarihlerde de % 25'leri geçmiştir. Bu oran, Türkiye'de ancak % 13-14 düzeyine çıkabilmiştir.

İstatistiklerde, en yüksek sosyal harcama düzeyine İskandinav refah devletlerinin sahip olduğu (GSMH'nin % 30-33'ü), bu ülkeleri Kıta Avrupası (% 24-27) ve Anglo-Sakson refah devletlerinin (% 16-22) izlediği görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde sosyal harcamaların GSMH'ye oranı çok daha düşüktür.

Refah devletlerinde, harcamaların yanında ikinci artan şey vergiler olmuştur. Devlet harcamaları ile paralel bir şekilde, aynı dönemde vergi oranları da yükselmiştir. Devletler, 1945'lerden 1980'lere uzanan dönemde vergi yükünü gitgide artırmış, hem vergi gelirlerini çeşitlendirmiş, hem de vergi oranlarını artan oranlı hale getirmiştir.

Sosyal demokratik (İskandinav) ülkeler yüksek oranlı vergi ülkeleridir (vergi oranlarının düzeyi % 40-50'dir); Kıta Avrupa'sının muhafazakar ülkeleri orta düzeyli vergi oranlarının görüldüğü ülkelerdir (% 30-40); liberal Anglo-Sakson ülkeler ise, düşük vergili ülkelerdir (% 30 ve daha aşağı düzeylerde vergi oranları sözkonusudur).

1970'lerin ortalarından itibaren yaşanmaya başlayan ve 80'li ve 90'lı yıllar boyunca da devam eden, iş piyasası ve aile yapısında ortaya çıkan olumsuzluklar ve yaşlı nüfusun artması gibi birtakım sosyo-ekonomik değişimler, özellikle, en ileri refah devletlerinin yer aldığı Avrupa coğrafyasında ve diğer gelişmiş refah ülkelerinde, refah devleti anlayışı ve refah devletinin sürdürülebilirliği ile ilgili birtakım sorgulamalara, çözüm arayışlarına yol açmıştır¹⁰².

Bu nedenlerle, refah devletinin bunalımına yönelik çözüm arayışları olarak, bir yandan kamu harcamalarının azaltılmasına ve mevcut sosyal refah kurumlarının reformuna, bir yandan da devletin üzerindeki sosyal sorumlulukların diğer bazı kesimlere aktararak hafifletilmesine yönelinmiştir. Reform gereği, gelişmiş olsun, gelişmemiş olsun hemen hemen bütün ülkelerde eş zamanlı olarak gündeme gelmiştir.

Sonuç olarak söylenebilir ki, yukarıda belirtilen ve kamu sosyal harcamalarının kısılmasını hedefleyen reformlar sonucunda, gerçekten de özellikle 1990'lı yıllardan itibaren sosyal harcamalarda bir düşme görülmeye başlanmıştır. Ancak, bu düşme, genel olarak çok da önemsenmeyecek bir düzeyde gerçekleşmezken, her ülkede de aynı düzeyde olmamış, bazı ülkelerde tersi bir şekilde, düşük de olsa sosyal harcamalardaki yükselme seyrinin devam ettiği, refah devleti harcamalarının azaltılması bir yana, görece olarak arttığı gözlenmiştir.

Diğer bir ifadeyle, refah devletinin karşışarıya kaldığı krizlere ve birçok refah programında görülen kesintilere ve neo-liberal politikalara rağmen, 1990'lı yılların sonuna gelindiğinde dahi, harcamaları mümkün olduğunca kısma isteği bir türlü gerçekleştirilememiş, aksine bazı ülkelerde artmaya devam etmiştir. Bunun bazı nedenleri vardır. Ancak, harcamalardaki artışın devam etmesinin nedeni, cömert refah devleti anlayışının sürdürülmesi değildir. Nedenlerin başında, bir kısmı yukarıda açıklanan, birçok gelişmiş ülkede yüksek oranlı işsizliğin bir türlü düşürülememesi, demografik değişimler sonucu nüfusun yaşlanması, yalnız yaşayan annelerin artışı, artan sosyal refah hizmetleri, vatandaşların daha iyi kamu hizmeti beklentisi vb. gibi maliyetleri artırıcı hususlar gelmektedir.

Delaysıyla özetle ifade edilebilir ki, bütün kriz ve geri çekilme iddialarına rağmen, gerçekte son yıllarda refah devleti harcamaları abartılacak oranlarda bir düşüş sergilememiştir.

¹⁰² Taylor-Gooby, "Zor Zamanlarda Sosyal Devleti Desteklemek", a.g.e., s. 1.

KAYNAKÇA

- Adema, Willem, Maxime Ladaïque (2005), **Net Total Social Expenditure: More Comprehensive Measures of Social Support**, Social, Employment and Migration Working Papers, Paris: OECD Publ.
- Adema, Willem (2001), **Net Social Expenditure**, Labour Market and Social Policy-Occasional Papers No: 52, 2nd Edition, OECD Publ.
- Aktan, Coşkun Can (1994), **Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat**, İzmir: Takav Matbaası.
- Andersson, Ake E., Björn Harsman (1997), "Notes on the Historical Background of European Government", **Government for the Future**, (Eds.: Ake E. Andersson, Björn Harsman, John M. Quigley), Amsterdam: Elsevier Publ., pp. 25-52.
- Bilen, Mahmut (2002), "Piyasa Ekonomisinde Devletin Değişen Rolü", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul: İÜ SBE.
- Briggs, Asa (1999), "The Welfare State at Historical Perspective", **Archives Europeennes de Sociologie**, Vol.: 2, Issue: 2, pp. 221-259.
- Buğra, Ayşe (2001), "Kriz ve Geleneksel Refah Rejimi", **Boğaziçi Üniversitesi VI. Araştırma Zirvesi**, İstanbul, 19-20 Nisan 2001, (Çevrimiçi): <http://www.bianet.org/diger/tartisma1916.htm>, 29.03.2003, s. 1-9.
- Chatterjee, Pranab (1996), **Approaches to the Welfare State**, Washington D.C.: Nasw Press.
- Clasen, Jochen, Wim van Oorschot (2002), "Changing Principles in European Social Security", Paper presented at the 2nd COST 15 Conference on **Welfare Reforms for the 21st Century**, Oslo, 5-6 April, pp. 1-24.
- Çelik, Abdülhalim (2002), **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Dönüşümü ve Türkiye**, Ankara: Kamu-İş Yay.
- Dilnot, Andrew (2003), "Refah Devletinin Geleceği", (Çev.: Zeynel Bakıcı), (Çevrimiçi): http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/bakici-refah.devleti.pdf, 29.03.2003, s. 1-16.
- DPT (2001), **Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara: DPT Yay.
- Ekin, Nusret, Yusuf Alper, Tekin Akgeyik (1999), **Türk Sosyal Güvenlik Sistemi'nde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma**, İstanbul: İTO Yay.
- Ersöz, Halis Yunus (2004), **Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler: İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği**, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Esping-Andersen, Gøsta (1996), "After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy", **Welfare States in Transition: National**

- Adaptations in Global Economies**, (Ed.: Gøsta Esping-Andersen), London: Sage Publ.s, pp. 1-31.
- Esping-Andersen, Gøsta (1999), **Social Foundations of Postindustrial Economies**, New York, Oxford University Press.
- Garret, Geoffrey, Deborah Mitchell (2001), "Globalization, Government Spending and Taxation in the OECD", **European Journal of Political Research**, Issue: 39, pp. 157-158.
- Garrett, Geoffrey (1998), "Global Markets and National Politics: Collision Course or Virtuous Circle?", **International Organization**, Issue: 52, pp. 787-824.
- Gilbert, Neil (1998), "Remodeling Social Welfare", **Society**, Vol.: 35, Issue: 5, July/August, pp. 8-14.
- Gough, Ian (2003), "Refah Devleti", (Çev.: Kamil Güngör), **New Palgrave Dictionary of Economics**, Vol.: 4, (Çevrimiçi): http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/gungor-refah-devleti.pdf, 29.03.2003, s. 895-897.
- Greve, Bent (1998), **Historical Dictionary of the Welfare State**, London: The Scarecrow Press.
- Huascar, Javier, Eguino Lijeron (1996), **Decentralization, Local Government and Markets: A Comparative Study of Recent Trends in Selected Countries**, Institute of Social Studies, Working Paper Series, No: 218, The Hague, May.
- ILO (2000), "Dünyada Sosyal Güvenlik Harcamaları ve Ekonomi", (Dünya Çalışma Raporu-2000'den Çev.: Alev Özkazanç), **Sendikal Notlar**, Sayı: 6, s. 110-132.
- Kazgan, Gülten (2002), **Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Ekonomik Düzen**, 2. bs., İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yay.
- Kohl, Jürgen (1990), "Trends and Problems in Postwar Public Expenditure Development in Western Europe and North America", **The Development of Welfare States in Europe and America**, (Eds.: Peter Flora, Arnold J. Heidenheimer), 4th ed., New Jersey: Transaction Publishers.
- Koray, Meryem (2003), "Avrupa Refah Devleti: Anlamı, Boyutları ve Geleceği", **Görüş Dergisi**, Tüsiad Yay., Sayı: 57, Aralık, s. 64-74.
- Koray, Meryem (2003), "Sosyal Refah Devleti: Kimi İçin Umut, Kimi İçin Kaygı Kaynağı", **Sosyal Demokrat Yaklaşımlar**, İstanbul: SODEV-TÜSES Yay., s. 93-113.

- Kuhnle, Stein, Matti Alestalo (2000), "Growth, Adjustments and Survival of European Welfare States", **Survival of the European Welfare State**, y.y.: Routledge Publ., pp. 3-18.
- Lazar, Harvey, Peter Stoyko (1998), "The Future of the Welfare State", **International Social Security Review**, Vol.: 51, March, pp. 3-36.
- Leibfried, Stephan (2000), "National Welfare States, European Integration and Globalization: A Perspective for the Next Century", **Social Policy & Administration**, Vol.: 34, No. 1, March, pp. 44-63.
- Marangoz, Şermin (2001), "Refah Devleti: Gelişimi, Oluşumu, Modelleri ve Güncel Değişimler", (Yayınlanmamış Yük. Lis. Tezi), İstanbul: İÜ SBE.
- Merkel, Wolfgang (2003), "Social Justice and the Three Worlds of Welfare Capitalism", DFG Forschungsprojekt, (Çevrimiçi): www.dritte-wege.uni-hd.de/texte/SocialJustice.pdf, 20.06.2003, pp. 1-24.
- Mishra, Ramesh (1999), **Globalization and the Welfare State**, Massachusetts: Edward Elgar Publ.
- Nunes, Sofe Ferraz (1996), "The Limits of the Welfare State", **International Advance in Economic Research**, Vol.: 2, Issue: 4, November, pp. 434-444.
- OECD (2005), **National Accounts of OECD Countries**, OECD Publ., Paris.
- OECD (2006), **OECD in Figures - 2005 Edition**, (Çevrimiçi): <http://www.oecd.org/infigures>, 26.01.2006.
- OECD (2003), "Public Management Service", (Çevrimiçi): <http://www.sourceoecd.com>, Eylül 2003.
- OECD (2003), "Social Expenditure", **An Interpretative Guide to the OECD Social Expenditure Database (SOCX)**, (Çevrimiçi): <http://cs3-hq.oecd.org/scripts/stats/glossary/detail.asp?ID=2485>, 10.07.2003.
- OECD (2004), **Social Expenditure Database 1980-2001** (Çevrimiçi): <http://www.oecd.org/els/social/expenditure>, 04.01.2006.
- OECD (2006), (Çevrimiçi): <http://www.oecdwash.org/PUBS/ELECTRONIC/SAMPLES/socxinfo.htm>, 03.01.2006.
- Özbek, Nadir (2002), "Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Sosyal Devlet", **Toplum ve Bilim**, Sayı: 92, Bahar, s. 7-33.
- Özdemir, Süleyman (2004), **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul: İTO Yay.
- Özdemir, Süleyman (2004), "Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme", **AB-Türkiye & Endüstri İlişkileri**, (Editör: Alpay Hekimler), İstanbul: Beta Yay., s. 589-639.
- Özdemir, Süleyman (2005), "Refah Devletinin Gelişme ve Bunalım Dönemlerinde İş Piyasaları", **İktisat Fakültesi Mecmuası**, (Prof. Dr.

Toker Dereliye Armağan), Cilt: 55, Sayı: 1, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yay., s. 695-733.

Özdemir, Süleyman (2005), "Sosyal Gelişim Düzeyleri Farklı Refah Devletlerinin Sınıflandırılması Üzerine Bir İnceleme", **Sosyal Siyaset Konferansları**, (Prof. Dr. Turan Yazgan'a Armağan Özel Sayısı), Sayı: 49, İstanbul: İÜ İktisat Fakültesi Yay., s. 231-266.

Özdemir, Süleyman (2004), "Kâr Gütmeyen Kuruluşlar" (KGK) ve Sosyal Refahın Sağlanmasında Artan Rolü", **Sosyal Siyaset Konferansları**, Cilt: 48, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yay., s. 129-161.

Özdemir, Süleyman (2004), "Sosyal Refah'ın Sağlanmasında Yeni Bir Anlayış: 'Refah Karması' ve Refah Sağlayıcı Kurumlar", **Sosyal Siyaset Konferansları**, Sayı: 48, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yay., s. 98-127.

Özkazanç, Alev (2000), "Dünyada Sosyal Güvenlik Harcamaları ve Ekonomi", (ILO, Dünya Çalışma Raporu-2000'den çeviri), **Sendikal Notlar**, Sayı: 6, s. 110-132.

Özşuca, Şerife Türcan (2003), "Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Refah Devleti", **İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, (Prof. Dr. Kamil Turan'a Armağan), Ankara: Kamu-İş Yay., Cilt: 7, Sayı: 2, s. 227-237.

Pierson, Christopher (2001), **Modern Devlet**, (Çev.: Dilek Hattatoğlu), İstanbul: Çivi yazıları.

Piyal, Bülent (2000), "Sosyal Güvenlik Reformu ve SSK Gerçeği", **Sendikal Notlar**, Sayı: 6, Aralık, s. 87-109.

Razin, Assaf, Efraim Sadka, Phillip Swagel (2002), "The Aging Population and the Size of the Welfare State", **Journal of Political Economy**, Vol.: 110, Issue: 4, pp. 900-918.

Scharpf, Fritz W. (1999), "The Viability of Advanced Welfare States in the International Economy: Vulnerabilities and Options", Max-Planck-Institute for the Studies of Societies (MPIfG) Working Paper No: 99/9, pp. 1-39.

Serter, Nur (1994), **Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet**, İstanbul: İÜ İktisat Fakültesi Yay.

Spicker, Paul (2003), "The Welfare State", **An Introduction to Social Policy**, (Çevrimiçi): <http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/wstate.htm>, 13.03.2003, pp. 1-5.

Swank, Duane (2002), "Funding the Welfare State: Globalization and the Taxation of Business in Advanced Market Economies", **Political Studies**, Vol.: 46, Issue: 4, pp. 671-92.

Taylor-Gooby, Peter (2002), "The Silver Age of the Welfare State: Perspectives on Resilience", COST A 15 Second Conference On **Welfare Reforms For The**

21st Century, (Çevrimiçi): <http://www.isaf.no/nova/nyheter/kalender/COSTa15/Papers/Taylor-Gooby.pdf>, 6 April, pp. 1-27.

Taylor-Gooby, Peter (2003), "Zor Zamanlarda Sosyal Devleti Desteklemek: Hesabı Kim Ödeyecek?", (Çev.: Şenay Gökbayrak), **Journal of European Social Policy**, Vol.: 11, No: 2, May 2001, (Çevrimiçi): <http://www.fisek.org/birliktelikler-yerelstg-gorusler-gokbayrak2.php>, 29.03.2003, s. 1-3.

Townsend, Peter (2002), "The Restoration of "Universalism": The Rise and Fall of Keynesian Influence on Social Development Policies", (in the UNRISD Programme on **Social Policy and Development**), Geneva: UNRISD Publ., November, pp. 1-29.

Vic, George (1996), "The Future of the Welfare State", **European Welfare Policy**, (Eds.: Vic George, Peter Taylor-Gooby), New York: St. Martin's Press, pp. 1-30.

Wolf, Holger (2002), "Globalization and the Convergence of Social Expenditure in the European Union", Occasional Paper Series, The George Washington Center for the Study of Globalization (GWCSG), October, pp. 1-17.

Yazgan, Turan (1992), **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik**, İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yay.