

PAPER DETAILS

TITLE: TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLET: ALANYAZIN ÜZERİNDEN NEOLIBERALİZM ODAKLI BİR
ÇÖZÜMLEME

AUTHORS: Hatice Duygu Bankoglu,Kaan Akman

PAGES: 299-320

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/3314642>

TÜRKİYE’DE SOSYAL DEVLET: ALANYAZIN ÜZERİNDEN NEOLİBERALİZM ODAKLI BİR ÇÖZÜMLEME

Hatice Duygu BANKOĞLU*

Kaan AKMAN**

Öz

Türkiye’de sosyal devlet, 1961 Anayasası ile Cumhuriyet’in nitelikleri arasında yer almış, bu dönemden itibaren Türkçe alanyazının sıkça incelenen araştırma konularından biri olmuştur. 1980 sonrasında hâkim ekonomi politik görüş haline gelen neoliberalizm, sosyal devlete ilişkin tartışmaların merkezine yerleşmiştir. Son beş yılda yaşanan doğal ve toplumsal olaylar ise gerek sosyal devlet üzerine kavramsal ve kuramsal tartışmaları gerekse de kamusal hizmetlerin sunumunda sosyal devlet anlayışını sorgulamayı tekrar kritik hale getirmiştir. Makalede bu sorgulama alanyazın üzerinden yapılmış ve yürütülen tarama sonucunda sosyal devlete ilişkin kitap, makale, tez ve bildiri yayın türlerini içeren 641 çalışmaya ulaşılmıştır. Alanyazın taraması, sosyal devlete ilişkin yazınsal birikimin yanında sosyal devletin, refah devleti, sosyal refah devleti ve sosyal hukuk devleti ile birlikte dört farklı kullanımının bulunduğu göstermiştir. Yazınsal birikim içerisinde neoliberalizm ile doğrudan ilişkili çalışmalar tespit edilmiş, bu çalışmalar ekseninde sosyal devlet ve neoliberalizm ilişkisi analiz edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Devlet, Refah Devleti, Sosyal Refah Devleti, Neoliberalizm, Türkiye.

SOCIAL STATE IN TÜRKİYE: AN ANALYSIS FROM THE LITERATURE FOCUSED ON NEOLIBERALISM

Abstract

The social state has been among the characteristics of the Republic of Türkiye since 1961 Constitution, and has been one of the important research topic since this period. After 1980, neoliberalism, which has become the dominant political economy view, has been at the center of debates on the social state/welfare state. Moreover, the natural and social events of the last five years have made it critical to question both the conceptual and theoretical debates on the social state and the understanding of the social state in the provision of public services. In this article, this inquiry was made through the literature and as a result of the search, 641 studies including books, articles, theses and conference proceedings on the social state were found. The literature review showed that there are four different uses of the social state: social state, welfare state, social welfare state and social state governed by the rule of law. Accordingly, in this article, the studies directly related to neoliberalism have been identified in the literature and the relationship between the social state and neoliberalism has been analyzed on the basis of these studies.

Keywords: Social State, Welfare State, Social Welfare State, Neoliberalism, Türkiye.

* Dr., h.duygubankoglu@gmail.com, ORCID: 0000-0002-7261-8315.

** Doktora Öğrencisi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yönetim Bilimleri Doktora Programı, kakman@ankara.edu.tr, ORCID: 0009-0006-9719-3364.

Giriş

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında sosyal devlet, *Genel Esaslar* bölümünde *Cumhuriyetin Nitelikleri* başlığının ikinci maddesinde “*Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti*” olarak düzenlenmiştir. Bu düzenlenişi ile sosyal devlet, Türkiye’de altmış yılı aşkın bir geçmişe dayanmaktadır. Gerek hukuki gerekse de uygulama boyutları ile sosyal devlet üzerine akademik tartışmalara ilişkin Türkiye’deki alanyazının görünümünü ortaya koymak, bu alanda çalışan araştırmacılar için bir ihtiyaç olarak belirmektedir. Dahası, sosyal devleti hatırla(t)mak, onun imkan ve sınırları üzerine düşünmek 100 yılı aşkın Cumhuriyet tarihinde önemini korumaktadır.

Çalışmanın amacı, Türkiye’de sosyal devletin neoliberalizm çağında odaklandığı konuları ve sosyal devletin geleceğine yönelik tartışmaları çözümlemektir. Bu çözümlemedeki ilk zorlu süreç kavramı ele almak noktasında çıkmaktadır. Bu noktada alanyazın taraması kritik sonuçlar vermektedir. Bu çalışmalar incelendiğinde çeşitli yayın türlerine göre dağılmış geniş bir alanın varlığı ile karşı karşıya olduğumuz görülmektedir. Çalışmanın ilk bölümünde sosyal devlet, kavramsal ve kuramsal yönden açıklanmış, sosyal devlet, refah devleti, sosyal refah devleti ve sosyal hukuk devleti şeklindeki dört farklı adlandırmanın gerekçeleri üzerinde durulmuştur. Sosyal devletin ilk kez 1961 Anayasası ile devletin nitelikleri arasında sayılması ile birlikte hukuken tanımlanmış olması, Türkçe alanyazında kavramın yolculuğu için bir başlangıç noktası oluşturmaktadır.¹ Çalışmada ikinci olarak bu açıklamalarımızın bulgularına kaynaklık edecek alanyazının durumu değerlendirilmiştir. Çalışmanın sınırlılığını, sosyal devlet konusunu doğrudan başlığa taşımasa da sosyal devlet temasını incelemiş çalışmaların varlığı oluşturmaktadır. Son kısımda alanyazında sosyal devlet ve neoliberalizmin ilişkisinin kuruluşuna kaynaklık eden tarihsel gelişim dikkate alınarak sosyal devletin dönüşümüne odaklanılmıştır. Buradan yola çıkarak yazarlar tarafından tespit edilen sosyal devlet ve neoliberalizmi birlikte ele alan çalışmalar incelenmiştir. Buna göre sosyal devlete ilişkin tartışmalar, 1980’li yıllar sonrası devletin yapısını ve örgütlenmesi yakından etkileyen neoliberalizmin yükselişi ile farklı bir boyuta evrilmiştir. Çalışma, sosyal devletin Türkçe alanyazınına toplu bir bakış sunarken, neoliberalizm eksenli çözümle ile sosyal devletin geleceği konusunda yeniden düşünmek için ilgili alana katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

¹ 1961 Anayasasının 2. maddesinde düzenlendiği şekli ile sosyal hukuk devleti ilkesi, sosyal adalet ilkesine dayanan, Anayasa düzeninin ortaya koyduğu hukuk kuralları düzeni içerisinde bireye tanınan hakların korunmasını sağlayan bir devleti ifade etmektedir. Bu ifade ile sosyal devlet ve hukuk devleti birbirine bağlanmıştır (Azrak, 1961: 220).

1. Sosyal Devleti Tanımlamak

Türkçe’de devleti nitelendirmede kullanılan sosyal sözcüğü, “*toplumla ilgili, topluma ilişkin, maşeri, içtimai*” anlamlarına karşılık gelmektedir (TDK, 2020). Sosyal devlet, (Alm. sozialstaat, Fr. état social, İng. social state), kapitalist düzende vatandaşların toplumsal durumları ve refah ile ilgilenen (TÜBA, 2020), bireylere insanlık onuruna yaraşır bir yaşam düzeyi sağlamayı amaçlayan devlet (Bozkurt ve Ergun, 2014: 224) olarak tanımlanabilir. Kavram ortaya çıkışı bakımından Avrupa kökenlidir. Ayman Güler (2006) sosyal devleti, 20. yüzyıl kapitalizminin devlet biçimlerinden biri olarak görmektedir. Bu devlet biçimi, kapitalizmin kendini dünya sosyalist sisteminin baskısı altında biçimlendirmek zorunda kalmasının bir sonucudur. Dahası sosyal devleti, “ekonomik ve toplumsal yaşama kamusal araçlarla doğrudan ve dolaylı olarak müdahale etme yetkisiyle donatılmış devlet” şeklinde tanımlamıştır. Sosyal devletin tarihsel gelişim sürecine göre sosyal yardım, sosyal güvenlik ve vergilendirme esası temelinde bölüşüm politikaları çerçevesinde yerine getiren sosyal devlet olmak üzere üç boyuta sahip olduğunu belirtmektedir.

Sosyal devletin en sık tercih edilen tanımlanma çerçevesi “vatandaşların asgari yaşam koşullarını” sağlamaya odaklanmaktadır. Sallan Gül bu eksende sosyal devleti, iktisadi gelişmeyi sağlamada serbest piyasa ekonomisinin tek başına yeterli olmadığı durumlarda tüm vatandaşlarının yaşam standartlarının, en azından asgari bir düzeyde olmasını sağlayan, böylelikle ekonomik ve sosyal haklarla destekleyen devlet olarak görmektedir. Buna göre devlet, çalışma hayatını sosyal sigorta sistemi ve toplumsal grupları sosyal yardım programları ile sosyal güvenlik sistemine alarak bireye temel yaşam düzeyi sağlama ve onu toplumsal risklere karşı koruma görevini üstlenmiştir. Bu görüşler 1930-40 döneminde özellikle Keynes ve Beveridge ile şekillendirilmiştir (Sallan Gül, 2006: 147-148; Sallan Gül, 2009: 70).

Sosyal devleti, sosyal hak boyutunda ele alan Talas’a göre, sosyal haklara anayasa ve yasalarında yer veren, bunları içtenlikle yerine getirmeye çaba gösteren devlet, sosyal devlettir. Sosyal haklar ise başta işçiler olmak üzere halkın tümünün refahını yükseltmeyi amaçlayan aynı zamanda sosyal yönü de bulunan özgürlükçü önlemleri içermektedir (Talas, 1992: 651). Ayrıca Talas, sosyal devleti demokratiklik ile ilişkilendirerek, bu durumu “...bize göre sosyal devlet demokratik devlet ile eş anlamlıdır. Çünkü demokratik olmadan sosyal olunmaz” ifadeleriyle açıklamaktadır (1990: 92, 101).

Sosyal devleti, sosyal politikalar ile düşünen Koray’a göre, sosyal politikalar aracılığıyla vatandaşlar arasındaki sosyo-ekonomik eşitsizliklerin azaltılması, vatandaşların piyasa karşısında korunması ve piyasa tarafından yaratılan eşitsizliğin azaltılması mümkün olacaktır. Bu işlevi ile devlet, emek-sermaye çatışmasında uzlaşma sağlamada kolaylaştırıcı olmakta ve sınıflar ve

çıkarlar arasında dengeleyici bir rol üstlenmektedir (Koray, 2005: 99, 102). Göze de benzer şekilde sosyal devletin, liberal bireyci devlet sisteminin temel ilkeleri ile çatışmadığına, kapitalist ekonomi düzeninin temel ilkelerinin korunduğuna ancak sosyal ve ekonomik zorunluluklar nedeniyle devletin ekonomiye planlı bir şekilde müdahale ettiğine dikkat çekmektedir. Göze'nin sosyal devlete yaklaşımı, sosyal devletin liberal devlet sisteminin bir aşaması olduğu yönündedir (1976:157-158).

Sosyal devlet kavramının Avrupa'da kullanımındaki çeşitlilik Türkçe alanyazına, refah devleti, sosyal refah devleti olarak yansımıştır. Dolayısıyla sosyal devlet, *“iki uçlu bir eksen üzerinde çeşitli varyasyonları temsil eden jenerik bir kavram”* olarak (Koray, 2017: 13) tanımlanan, yere ve zamana göre farklılıklar taşıyan bir kavramdır. Türkiye’de sosyal devlet olarak ifade edilen devlet, Batı kapitalist toplumlarında refah devleti olarak adlandırılmaktadır. Bu kavramlar birbiri yerine eş anlamlı olarak kullanılsa da refah devletine dar ve özel bir anlam yüklenebildiği görülür. Örneğin Ayman Güler, alan yazında var olan sosyal devlet, refah devleti ve sosyal refah devleti ayrımını azgelişmişlik ve gelişmişlik ölçütü doğrultusunda yapmaktadır. Buna göre sosyal devlet az gelişmiş ülkelere, refah devleti veya sosyal refah devleti ise gelişmiş ülkelere ait kullanımdır. Azgelişmiş ülkelerde sosyal devlet ile birlikte kullanılan bir diğer kavram kalkınma idaresidir (Ayman Güler, 2006). Modern sosyal devlet anlamında refah devleti kullanıldığına dikkat çeken Azrak da refah devletini, iktisadi ve sosyal konularda çalışma gücünün, ailenin, gençliğin ve bireylerin maddi varlıklarının korunması gibi koruyucu faaliyetler ve sosyal sigortalar sağlayan, işsizlere ve ihtiyaç sahibi bireylere yardım faaliyetlerini yerine getiren devlet olarak tanımlamıştır (1961: 213). Görülen o ki Türkçe alanyazında sosyal devlet yazarlar tarafından ele alındığı boyut çerçevesinde farklı tanımlama tercihleri ile şekillenmekte; çoğu zaman ise kavram böyle bir ayrıma gerek görülmeden refah devleti, sosyal devlet kullanımlarını da içerek şekilde tercih edilmektedir.

Refah devleti, 1880’lerde Almanya’da Bismarck döneminde işçiler için sosyal sigorta uygulamaları kapsamında, yükselen işçi sınıfı hareketlerini dindirmek ve sosyal alanı kontrol etmek amacını taşıyan bir kavram olarak ortaya çıkmıştır. Batı Avrupa’da işçi sınıfının güçlenerek siyasal ve sosyal haklar talep ettiği bu yıllar ideolojik açıdan bir değişim dönemidir. Bu yönüyle, Avrupa toplum modelinin somutlaştığı bir alan olarak da ele alınabilir (Koray, 2005: 182). Ancak Avrupa’da refah devletinin ortaya çıkışı konusunda çeşitli yaklaşımlar vardır. Liberal yaklaşımlara göre refah devleti, 17. yüzyılda Yoksullar Yasasına (The Poor Law 1601) dayandırılarak, toplumun ahlaki sorumluluğu temelinde ele alınır. Marksist yaklaşıma göre ise refah devleti, kapitalist gelişmenin sonucu olarak görülür ve ortaya çıkması kapitalizmin problemleri, sınıf mücadelesi ve iktisadi krizlerle ilişkilendirilir. Dahası, refah politikalarının mülkiyet yapısına etki etmeden

işçi sınıfını sistemle bütünleştirme amacına hizmet ettiği düşünülür (Koray, 2005: 183).

Koray’a göre refah devletinin asıl olarak belirmesi demokratik hakların kazanılması sonucu Avrupa’da güç dengesinin değişimiyle, bir başka deyişle işçi hareketi ile başlı başına açıklayıcı faktör olarak çıkmıştır (Koray, 2005: 184). Bu anlamda refah devletinin ortaya çıkışı, İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki döneme denk gelmektedir ve 1945-1970 yıllarını kapsayan Altın Çağ adını alan dönemde refah devletinin kapsamı ve etkinliği gelişmiştir (Tokol ve Alper vd., 2013: 33). Bu kullanımına bağlı olarak refah devleti, minimum geliri garanti eden, bireyi ve aileyi toplumsal risklere karşı koruyacak güvence sağlayan, statü ve sınıf farkı olmaksızın tüm vatandaşlarına mevcut en iyi standartları sunan bir devlet olarak gelişmiştir. İngiltere’yi tarif etmek için kullanılan kavram, yayılarak kalkınmanın farklı evrelerindeki toplumlarla ilişkilendirilmiştir (Briggs, 1961: 222, 228). Refah devletinin kapsamı sosyal güvenliğe ilişkin mevzuatın, sosyal sigortaların sosyal yardımların gelişimi doğrultusunda devletin ekonomik alana müdahale derecesi ile şekillenen refah rejimleri, refah dünyaları, refah modelleri olarak adlandırılarak çeşitlenmiştir. Refah devletinin cinsiyet-ırk, sağlık hizmeti gibi farklı boyutlarla² da ele alındığı görülmektedir (Isakjee, 2017: 8-10).

Refah devleti tartışmalarında önde gelen konulardan biri de farklı ülke deneyimlerinden hareketle refah devleti rejimlerinin sınıflandırılmasıdır. Refah devletinin farklı toplumlarla ilişkisi noktasında en yaygın kabul edilen sınıflandırma Esping Andersen’a aittir (Buğra ve Keyder, 2013: 13). Esping-Andersen, refah devletini ekonomi politik çerçevesinde ele almış ve devletin ekonomiyi yönetmede ve örgütlemadaki büyük rolüne odaklanmıştır. Refah devleti rejimleri (welfare state regimes) terimini kullanarak liberal refah devleti (liberal welfare state), korporatist refah devleti (corporatist welfare state) ve sosyal demokratik rejimlerden (social democratic regime) oluşan üçlü bir sınıflandırmaya gitmiştir (Esping-Andersen, 1990: 2). Bu tanımlama ve sınıflandırma çerçevesine göre ABD, Avustralya ve Kanada gibi örneklerle somutlaşan liberal refah devletinde yardımlar esas olarak düşük gelirli,

² Uluslararası yazında refah dünyaları, refah sistemleri, refah modelleri, refah devleti başlıklı çalışmalara örnek olarak bkz. S. Leibfried, (1993), “Towards a European Welfare State?”, Jones P. (Ed.), *New Perspectives On the Welfare State in Europe*, (London: Routledge): 135-56; M. Ferrera, (1996), “The Southern Model Of The Welfare State in Social Europe”, *Journal of European Social Policy*, (6) 1, s. 17-37; G. Esping-Andersen(1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, (NJ: Princeton University Press); R. M. Titmuss,(1963), “Essays in the Welfare State”, (London: Allenand Unwin). Sağlık hizmeti ve refah devleti üzerine çalışmalar için bkz. Clare Bambra (2005), “Worlds Of Welfare And The Health Care Discrepancy”, *Social Policy and Society*, (4), s. 31-41; V. Navarro, M. Carles, vd., (2006), “Politics and Health Outcomes”, *The Lancet*, 368 (9540), s. 1033-1037. Cinsiyet ve ırk temelinde refah devleti üzerine çalışmalar için bkz. E. Wilson, (1977), *Women and The Welfare State*, (London: Tavistock Publications Limited); J. E. Kolberg, (1991), “The Gender Dimension of The Welfare State”, *International Journal of Sociology*, 21 (2), s. 119-48.

genellikle işçi sınıfından, devlete bağımlı müşteri kitlesine hitap etmektedir. Devlet ya yalnızca asgari bir tutarı sağlayarak ya da aktif olarak özel refah programlarını sübvans ederek piyasayı teşvik etmektedir. Almanya, Fransa, Avusturya ve İtalya’da somutlaşan korporatist refah devletinde piyasanın yerini devletin hizmetlerdeki rolü almıştır. Organik ve hiyerarşik bir yapıyı muhafaza etmeye yönelik model, kilise tarafından şekillenmiş ve dolayısıyla geleneksel aile yapısının korunmasını güçlü şekilde desteklemiştir. Son olarak sosyal demokratik rejimlerde ise sosyal demokratların devlet ile piyasa, işçi sınıfı ile orta sınıf arasındaki ikiliğinin kabulü yerine, asgari ihtiyaçların sağlanmasında eşitliği değil, en yüksek standartlarda eşitliği teşvik edecek bir refah devleti hedefi somutlaşmıştır (Esping-Andersen, 1990: 26, 27). Bu sınıflandırma Batılı refah devletin türlerine ilişkin bir tanımlama çerçevesi oluşturması ve Türkiye’deki 1990 sonrası çalışmalara kaynaklık etmesi bakımından önemlidir.

Sosyal devlet, hukuki bakış açısı ile sosyal adalet ilkesine dayanan devlet olarak da tanımlanabilir. Sosyal adalet, tüm sosyal sınıf ve gruplara ait olan hakları tanıyan bir dağılım ilkesidir ve amacı bireylerin iktisadi ve kültürel yaşam olanaklarının belirli bir standarda uygun biçimde gerçekleştirilmesini sağlamaktır. Anayasal düzen aracılığıyla devletin görev ve yetkilerini de belirleyen bu ilkenin gereği doğrultusunda devletin görevi, sosyal düzene müdahale etmek ve onu şekillendirmektir (Azrak, 1961: 209). Böyle bir tanımlama ile sosyal devlet, Türkçe alanyazında “sosyal hukuk devleti” olarak kullanılır hale gelmiştir. Sosyal devletin tüm tanımlanma boyutlarında kapsayıcı yön, bireyin ekonomik ve toplumsal durumunu iyileştirecek koşulların devlet tarafından sağlanmasına olan göndermede birleşmektedir. Anayasal olarak sosyal devlet sisteminin benimsenmesi, devlete bu doğrultuda ödevler yüklenmesini gündeme getirerek ülkeden ülkeye uygulaması değişen bir devlet tanımlaması haline gelmiştir.

Türkiye’de ise bu doğrultuda 1982 Anayasasında da sosyal devlet *Devletin Temel Amaç ve Görevleri* başlıklı 5’inci maddesinde “*Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır*” şeklinde düzenlenmiştir. Ayrıca 1982 Anayasasında Cumhuriyet’in temel niteliklerini düzenleyen 2’inci maddesinde *sosyal hukuk devleti* ifadesi ve işaret edilen maddedeki hükümler korunmuştur.

Vardığımız nokta sosyal devleti tanımlamanın alanyazındaki yaklaşım farklılıklarından kaynaklı çeşitli zorlukları barındırdığını göstermektedir. Bu kavramların hangi tarihsel koşulların ürünü olduğunu ve farklı toplumsal yapılarıdaki karşılığını değerlendirmek zorlukları giderebilmenin ilk yolu

olarak görülmektedir. Benzer bir durum, sosyal devlet modelleri için de geçerlidir. Türkiye açısından düşünüldüğünde, 1961 Anayasasından önceki dönemlerde sosyal devlete karşılık gelen bir kavram arandığında tamamen boşlukta bir durumun olmadığı görülmektedir. Örneğin, Cumhuriyet’in ilk yıllarında yaygın bir uygulama alanı bulan “halkçı devlet” yaklaşımı doğrultusundaki politikaların bu modeller arasındaki yerinin ne olduğu gibi yeni sorularla tartışmaları Türkiye özelinde de genişletmek mümkündür.

2. Türkiye’de Sosyal Devlete İlişkin Alanyazının Görünümü ve Neoliberalizm Başlıklı Çalışmalar

Alanyazın taraması her çalışmada araştırmacılara konuya ilişkin kuşbakışı görünüm imkanı verir. Sosyal devlet ile ilgili bir konuyu araştırmada, bu çalışmada olduğu bir yöntemden yararlanılabilir. Sosyal devlete dair kavramsal ve kuramsal bir analiz yapılmadan önce, Türkiye’de sosyal devlete yönelik çalışmalar incelenmiştir. Bu ihtiyaçla, öncelikle Türkiye’de sosyal devlete ilişkin farklı türlerdeki—çalışmaların dökümü yapılmıştır. Bu kapsamda sosyal bilimler alandaki kitap-kitap bölümleri, makaleler, tezler ve bildiriler olmak üzere süreli ve süresiz yayın türlerinden oluşan çalışmalar araştırılmıştır. Tarama yapılırken *başlığa taşınmış olma ölçütü*, konuya odaklı olma göstergesi kabul edilmiştir. Ayrıca zamansal sınırı ağırlıklı olarak “1960’tan 2023 yılı Haziran ayına” kadar veri tabanlarında yer alan çalışmalar dikkate alınmıştır. Kavramlara başlığında yer vermeyip, konuyla dolaylı olarak ilgilenmiş eserler, internet kaynakları, çevrim içi yazılar taramanın sınırı bakımından kapsam dışında bırakılmıştır.

Alanyazındaki sosyal devlet tanımlarından yola çıkarak, “sosyal devlet”, “refah devleti”, “sosyal refah devleti” ve “sosyal hukuk devleti” biçiminde dörtlü bir kullanım olduğu saptanmıştır. Bu anahtar kelimeler kullanılarak, yayın türlerine göre takip edilen araştırma süreci şu şekildedir:

1. Kitap ve kitap bölümlerine Ankara Üniversitesi Kütüphane Kataloğu, Ulusal Toplu Katalog, Milli Kütüphane Kataloğu’ndan tarama yapılarak ulaşılmıştır.
2. Çalışmada 1960-2023 yılları arasındaki makalelere erişim öncelikle TRDizin’den ve Türkiye Makaleler Bibliyografyası’ndan sağlanmıştır. Ayrıca Asos İndeks, Ankara Üniversitesi Dergiler Veri Tabanı, Yükseköğretim Akademik Veri Tabanı’ndan yararlanmıştır.
3. Bildiriler için ortak bir veri tabanı olmaması nedeniyle, Yükseköğretim Akademik Veri Tabanı’ndan ve akademisyenlerin çalışmalarından iz sürülmüştür.

4. Yüksek lisans ve doktora tezlerinin dökümü YÖK Ulusal Tez Merkezi veri tabanında 2023 Haziran ayına kadar yayımlanmış tezler üzerinden yapılmıştır.

Yukarıdaki veri tabanlarında yapılan tarama sonucunda toplam 641 çalışmaya ulaşılmıştır. Bu çalışmalar 95 kitap, 264 makale, 129 bildiri ve 153 lisansüstü tezdendir. Yayın türlerine göre başlıkta tercih edilen kavramların dağılımı tablodan izlenebilmektedir.

Yayın Türü	Sosyal Devlet	Refah Devleti	Sosyal Devleti	Refah	Sosyal Devleti	Hukuk
Kitap	53	32	9		1	
Makale	152	85	13		14	
Bildiri	82	43	4		-	
Lisansüstü Tez	84	56	10		3	

Tablo 1. Kavramların Başlığa Taşınma Ölçütüne ve Yayın Türlerine Göre Dağılımı

Bu çalışmalarda sosyal devlet kullanımının yaygın olduğu, refah devleti başlığının ise azımsanamayacak ölçüde tercih edildiği tespit edilmiştir. Sosyal refah devleti ise bu iki kavrama göre daha kısıtlı kullanım alanı bulmuştur. Benzer şekilde sosyal hukuk devleti kullanımı da daha çok hukuk alanındaki araştırmacılar tarafından tercih edilmiştir. Sosyal devletin politikalarını ve araçlarını; sosyal devletin düşünsel temelini sorgulayan çalışmalar ağırlıktadır. 2000 sonrası Ayman Güler, Yörük ve Topak gibi sosyal devletin düşünsel temeli ve ortaya çıktığı koşullara odaklanan çalışmalar olmakla birlikte, kavramın ağırlıklı olarak sosyal güvenlik sistemi ve sağlık harcamaları ekseninde ele alındığı görülmektedir. Devlete yeni bir rol ve görev yükleyen bu kavramların kapsamı alanyazındaki araştırmacılar tarafından daraltılmış, çalışma hakkı ve bu hak ile ilgili diğer konulara yoğunlaşmıştır.

Belirlenen başlık gruplarındaki çalışmalar makale türünde yoğunlaşmaktadır. Makalelerde sosyal devlet başlıklı çalışmaların ağırlıkta olduğu görülmektedir. Nitekim bu kapsamda tespit edilen sosyal devlete ilişkin ilk çalışma da 1961 yılında Ülkü Azrak tarafından “Sosyal Devlet ve 1961 Türk Anayasasının Sistemi” başlığı ile kaleme alınan İstanbul Üniversitesi Hukuk Mecmuası’nda yayınlanan makaledir.³ Bu makalede yazar, sosyal devleti idare ve anayasa hukuku bakımından inceleyerek, 1961

³ Azrak, Ülkü (1961), “Sosyal Devlet ve 1961 Türk Anayasasının Sistemi”, *İstanbul Hukuk Mecmuası*, 2 (1-4), s. 208- 224.

Anayasasında yer alan sosyal devlet ilkesinin hukuki pratikte gerçekleşme imkanlarını sorgulamaya açmıştır (Azrak, 1961: 208). Diğer taraftan alanyazındaki makalelerde sosyal devletin politika ve araçlarını ve sosyal devletin düşünsel temelini sorgulayan çalışmalar ağırlıktadır. Bu alandaki makalelerin maliye, kamu yönetimi ve hukuk temalı dergilerde yoğunlaştığı görülmektedir.

Kitapların ve kitap bölümlerinin başlıklarının inceleme konusu olarak odaklandığı konular üç farklı kategoride sınıflandırılabilir. İlki vergi, istihdam, gelir dağılımı, yoksulluk, eğitim, sağlık alanlarında kamu harcamaları çerçevesinde sosyal devlettir. İkincisi kurumların uygulamaları aracılığıyla sosyal devlettir. Üçüncüsü ise neoliberal politikaların sosyal devlet ve uygulamalarında ortaya çıkardığı etkileridir. Kitaplarda, sosyal devletin dönüşüm sürecinde olduğu vurgulanmış, bu dönüşüm sağlık ve sosyal harcamalar gibi farklı sosyal devlet araçları kapsamında ele alınmıştır.

Bildirilerin çoğunluğunda ise sosyal devlet kavramının tercih edildiği saptanmıştır. Bildirilerde kavram sosyal gruplar, hukuk, kuramsal tartışmalar, uygulama ve araçlar, kurumlar gibi diğer çeşitli konular ile ilişkilendirilmiştir. Özellikle sosyal devletin dönüşüm süreci bildiri başlıklarında sıklıkla tercih edilmiştir. Bildirilerin odaklandığı bir diğer konu sosyal güvenliktir. Bu yayın türündeki refah devleti başlıklı çalışmalarda ise daha çok refah devleti modelleri adlandırılmasıyla ülke incelemeleri yapılmış, farklı ülke örneklerinden hareketle refah devleti uygulamaları açıklanmıştır.

Tespit edilen başlık gruplarına göre sosyal bilimler alanında birçok farklı anabilim dalında toplam 153 lisansüstü tez saptanmıştır. Nitekim 112 yüksek lisans tezinin 69’u sosyal devlet, 30’u refah devleti, 9’u sosyal refah devleti, 3’ü sosyal hukuk devleti başlığını taşımaktadır. 42 doktora tezinin ise 15’i sosyal devlet, 26’sı refah devleti ve 1’i sosyal refah devleti başlıklıdır. Sosyal hukuk devleti başlıklı doktora tezine rastlanmamıştır. Tezlerin başlıklarının İngilizce karşılıklardan yola çıkarak hem “*social state*”, hem de “*welfare state*”, bazen de “*welfare(social) state*” olarak kullanıldığı görülmektedir. Dört kavrama ilişkin tezler yoğun olarak maliye ve çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri anabilim dalında yazılmıştır.

Alanyazın taramasının sunduğu verilerden yararlanmanın bir yolu onu çalışmanın sorunsalına bağlanmış çözümlemeye düzeyine çıkarmaktır. Bu çalışmada, böyle bir çözümleme, neoliberalizm ve belirlenen dört başlık grubuyla ilişkisi temelinde yapılmaktadır. Neoliberalizm ve sosyal devlet ilişkisinin alanyazında 1980 sonrası görünür hale geldiği söylenebilir. 1960-1979 yılları arasındaki çalışmalar ise sosyal devletin gelişimine, sosyal devlet sistemlerine ve mülkiyet haklarının düzenlenmesine odaklanmıştır. 1980-1999 yılları arasında sosyal devlete ilişkin konular piyasa, sosyal haklar, aile, sosyal devlet ilkesi ve hukuk devleti ile ilişkili olarak incelenmiştir. Refah devleti çalışmalarına bakıldığında 2000 sonrasında düzenleme politikaları,

Avrupa Birliği sosyal politikaları, sosyal güvenlik, sosyal adalet, karşılaştırmalı sosyal hizmet ve refah modelleri, neoliberalizm ve yerel yönetimler konuları ile ilişkili olarak incelenmiştir. Sosyal refah devleti kavramının kullanımını içeren çalışmaların 2000'lerden sonra ortaya çıktığı ve sosyal güvenlik sistemi, sosyal refah devletinin kavramı-boyutları-niteliği, kamu hizmeti ve ülke örnekleri ile incelendiği görülmektedir. 2000-2023 döneminde küreselleşme, neoliberalizm, sosyal devletin çöküşü, tasfiyesi, yerelleşme, sosyal politikalar, vergi ve sağlık gibi konular yoğunluklu olarak çalışılmıştır.

Sosyal devlet başlıklı makalelerde neoliberal çağda sosyal devlette sorumlu toplumsal inisiyatif, neoliberalizmde sosyal sorumluluk projeleri ve sosyal devlet, neoliberal politikalar bağlamında sosyal devlet, küreselleşme ve neoliberal devlete geçiş konuları ele alınmıştır (Işıklı, 2004; Akgeyik, 2009; Ertuğrul ve Çolak, 2010; Dalbay, 2019; Biter ve Kocabay-Şener, 2021). Refah devleti başlıklı makalelerde ise neoliberal dönüşüm ve refah devleti kuramları, küreselleşme, sosyal siyasetin üretimi ve neoliberalizm konuları tartışılmıştır (Korkmazer, 1999; Aygül, 2010; Eser, vd., 2011; Kökalan-Çımrın, 2009; Acar, 2017; Kaymaz, 2021). Sosyal refah devleti başlıklı makalede neoliberalizm sosyal refah devleti ve üçüncü yol çerçevesinde değerlendirilmiştir. Sosyal devlet başlıklı bildiride, yeni risk ortamı çocuklarında gelişen uyuşturucu bağımlılığı; refah devleti başlıklı bildirilerde refah devleti, refah rejimleri ve neoliberalizme geçiş, refah devletinden neoliberalizme sosyal adalet ve eğitim ilişkisi görünür haldedir.

Neoliberalizm ve sosyal devlet başlığını tercih eden tezlerde, kamusal sağlık harcamaları üzerinden neoliberalizm ile sosyal devletin değişimi, neoliberal iktisat politikaları ve sosyal devletin geleceği, neoliberalizm ve sosyal devlet tartışmaları üzerinden sağıkta dönüşüm politikaları, neoliberalizm ile sosyal devletin dönüşümü konuları ele alınmıştır (Genç, 2009; Açar, 2019; Tarhan, 2019; Turgut, 2019). Refah devleti başlıklı tezlerde ise neoliberalizm ve Türk tipi refah devleti-sınıf tabanlı vatandaşlık, refah rejimleri, sosyal politika-neoliberalizm odak alınarak refah devletinin dönüşümü tartışılmıştır (Korkmazer, 1999; Cansoy, 2013; Kaymaz, 2021).

3. Türkiye'de 1980'den Bugüne Sosyal Devlet ve Neoliberalizm İlişkisi

1970 yılından sonra sosyal devletin Keynesyen Refah Devleti politikalarının uygulanması için uygun koşulları barındıran *büyüme-yayılma* dönemini, 1980 sonrası *sorgulanma ve yeniden biçimlenme* dönemi izlemiştir (Koray, 2005: 95-97). Sosyal devleti temellendiren Keynesyen iktisat anlayışına karşı, 1950'lerden sonra sınırlı devlet yaklaşımıyla çağdaş liberal iktisat, eleştirel kuramsal çizgiyi oluşturmuştur. Buna göre, liberal anlayış devletin ekonomiye müdahalesinin en asgariye indirilmesi gerektiğini savunmuştur. 1970'li yıllarda sosyal devlet modeli yükselen kriz

tartışmalarında temel nedenlerden biri olarak görülmüştür. İzleyen yıllarda yeniden yapılanma isteklerinin odağına sosyal devlet yerleşmiştir (Topak, 2017: 53). 1980’li yıllara gelindiğinde, sosyal devlete yönelik gerek doğasından gerekse de devlet müdahalesi boyutundan yükselen eleştirilere dışsal yeni eğilimler eklenmiştir. Sosyal devlete ilişkin eleştiriler, küreselleşme, neoliberalizm, piyasalaştırma ve özelleştirme süreçleri, kamusal hizmet alanlarında ulusal ve uluslararası sermayeye daha fazla alan yaratma düşüncesi ile ivme kazanmıştır (Sallan Gül, 2009: 93). Neoliberalizm eksenli görüş, refah devletini sisteme dışsal bir durum olarak algılamakta, sistemin işleyişiyle uyuşmaması nedeniyle mutlaka krize gireceğini savunmaktadır. Bunu engellemek için pazar hakimiyetinin gereği sağlanmalı, devlet piyasaya bağlı işlev görmelidir (Topak, 2017: 53-54).

1980’li yıllar sonrasında sosyal devletin geleceğinin iki temel değişken ile ele alındığı görülmektedir. Bunlardan biri küreselleşme diğeri neoliberal politikaların yükselişidir. Buğra bu dönemi “neo-liberal küreselleşme ortamı” olarak tanımlamış ve sanayileşmiş Batı ülkelerindeki refah devleti uygulamalarının güçlü bir saldırıya uğradığını belirtmiştir. Keynesyen iktisat politikasına dayanan yaklaşımların ve sosyal politika uygulamalarının sürdürülemez oldukları düşüncesi, hâkim ideoloji haline gelmiştir (Buğra, 2008: 75). Küresel neoliberal politikaların en yaygın söylemi olan *devletin küçültülmesi*, doğrudan kamu hizmetlerinin sınırlandırılmasını içermektedir. Ayrıca bireyler ve kurumlar üzerindeki sübvansiyonların kaldırılması, emeklilik ve sosyal güvence hakkının gözden geçirilmesi de savunulmuştur (Kökalan Çımrın, 2009: 2001). Devletin küçülmesi anlayışı ile yayılma alanı bulan bu politikalar, özelleştirme, yerelleştirme ve piyasalaştırma gibi özel sektörün hareket alanını genişleten girişimlerle uygulamaya geçirilmiştir. Öncelikli olarak sağlık, eğitim, sosyal güvenlik alanlarında başlatılan serbest piyasa sistemleri, sosyal yardımlar alanında yeni dönüşümleri ve yeni sağ uygulamaları beraberinde getirmiştir (Sallan Gül, 2009: 80).

Buğra ve Keyder, küreselleşmenin özellikle gelişmiş ülkelerde yerleşmiş olan sosyal güvenlik programlarını sürdürebilme kapasitesini tehdit ettiğini belirtmiş ve küreselleşmeyi devletin üstlendiği eğitim ve sağlık harcamaları başta olmak üzere kamu harcamalarının krizde olduğunun ileri sürüldüğü bir dönem olarak tanımlamıştır (Buğra ve Keyder, 2013: 7). Koçdemir’e göre küreselleşme topluma refah getirici ekonomi politikaları (toplum için ekonomi) yerine, sermayenin kendisini koruduğu ve yeniden ürettiği ekonomi politikalarına (ekonomi için ekonomi) geçişi gündeme getiren bir eğilimdir. Ayrıca küreselleşmeyi üretim ve bölüşüm sürecinin dönüştüğü, geleneksel kurumların işlevlerini yitirdiği ve küresel rekabetin belirleyici olduğu bir süreç olarak tanımlamıştır (1998: 142, 147). Bu dönemi “küresel neoliberal” dönem olarak tanımlayan Kökalan Çımrın, küreselleşme ve neoliberalizm arasındaki ilişkinin oldukça güçlü olduğunu vurgulamıştır (Kökalan Çımrın, 2009: 198, 201).

Küreselleşme sürecinde kapitalizm kendine özgü yatırımlarından faydalanabileceği ve küresel rekabette kullanabileceği küresel işgücü piyasası ortaya çıkartmıştır. Bu durumdan kaynaklanan eşitsizlikleri azaltmak için duruma müdahale edecek ulusal politikalar ve sosyal devlet uygulamaları neoliberal anlayışta yitirilmiştir. Bunun başlıca nedeni, ulus devletin küresel piyasalarla bütünleşerek rekabet gücünü elde etme amacına yönelmiş olmasıdır. Dolayısıyla devlet, küresel piyasalarda uluslararası aktör olma rolüne odaklanmıştır. Küreselleşme ile ulus devletin gücünün değil, sosyal boyutlarının aşındığını söylemek mümkündür (Koray, 2017: 15, 19). Bulut da benzer bir şekilde küreselleşme sürecinde devletlerin biçim ve doku değiştirmelerinden ya da güçlerinin aşınmasından söz edilmekte birlikte ulus devletin sonunun geldiği görüşüne katılmamaktadır. Çünkü devlet, bugünkü küreselleşme sürecinde de sermaye için en önemli araç olmaya devam etmektedir (Bulut, 2003: 185, 189, 193).

Tokol ve Alper vd. göre, küreselleşmenin sosyal devlet anlayışı üzerinde yarattığı değişim 1970'li yıllarda yaşanan krizle şekillenmeye başlamış, bu dönemde krize çözüm yolunda uygulanan neoliberal politikalar küreselleşme sürecinin iktisadi politikalarının ana yönlerini belirlemiştir. Bu anlamda devlette düşen özelleştirmelerle kamu sektörünü daraltmak, kamu sosyal transfer harcamalarını kıstak, çalışma hayatını esnek ve atipik şekilde düzenlemek, yabancı sermaye yatırımlarını teşvik için kuralıslazlaştırma politikalarını uygulamak, bireysel sorumluluk alanını genişletmek, toplu iş ilişkileri yerine bireysel ilişkileri getirmek gibi yeni politikaları takip etmiştir. Dolayısıyla Tokol ve Alper vd.'e göre küreselleşme sosyal devlet anlayışını ortadan kaldırmamış, yapı ve işlev değişikliklerine neden olmuştur. Küresel kriz dönemlerinin getirdiği sorunların çözümüne yönelik politikalar yürütüldükçe, sosyal devlet bu doğrultuda değişen işlevi ile devam edecek görülmektedir (Tokol ve Alper vd., 2013: 46, 47).

Neoliberalizmin sosyal devlete etkisinin uygulama boyutunda Türkiye'ye yansıması Turgut Özal hükümetleri (1983-1987) dönemindeki politikalar ile olmuştur. Bu politikalar 1970'lerin sonundaki ekonomik ve siyasal olayların ve 1980 darbesi sonrasında izlenen birçok politikanın ürünüdür. Bu dönem ekonomik yeniden yapılanma sürecinde Türkiye'nin serbest piyasa ekonomisini benimsemesini gündeme getirmiştir. Yeni liberal politikaların uygulanmasına enflasyonu düşürmede, ödemeler dengesi açığını azaltmada rol veren 24 Ocak Kararları olmuştur. Böylece dışa açık büyüme, Avrupa Birliği ile ekonomik bütünleşme hedefi ve neoliberal piyasa uygulamaları öne çıkmıştır. Rekabet ilkesi gereğince kamuda yeniden yapılanma, sağlık, eğitim sosyal yardım gibi kamunun hizmet alanlarından devletin çekilmesi ve özelleştirmelerin yaygınlaştırılması amaçlanmıştır. Özal, 1983-1987 hükümet programında partisinin temel özelliklerinden biri olarak ifade ettiği sosyal adaleti neoliberal bir biçimde ele almıştır. Özal'a göre, sosyal adalet ve sosyal refah politikaları serbest piyasa sisteminde

girişimciliğin ve bireysel tasarrufların teşvik edilmesi ile ilişkilendirilmiştir (Sallan Gül, 2009: 82- 84).

Neoliberal politikalar 1990’lara gelindiğinde başta Avrupa Birliği gibi küresel kuruluşların yönlendiriciliğinde ve politika transferi aracılığıyla yeniden yapılanma sürecine dönüşmüştür. Devletin yeniden yapılandırılması, 1979 yılında Dünya Bankası’nın Yapısal Uyarlama Kredisi ile başlamıştır. Bu anlaşma ile birlikte özelleştirme süreçlerinin tabanı genişlemiş; eğitim, sağlık ve yerel yönetimlere yönelik proje kredileri yaygınlaşmıştır. Devletin yeniden yapılandırılması Dünya Bankası öncülüğünde yürütülmüş, Kamu İktisadi Teşebbüsleri başta olmak üzere toplumun kalkınmasına ve refahın artırılmasına yönelik sosyo-ekonomik politikaları üretecek kamu kurum ve kuruluşların hizmet alanı ya daraltılmış ya da sonlandırılmıştır. Küreselleşme sürecine paralel bir şekilde bu dönemde özel sektörün küresel sermaye ile bütünleşmesine yönelik reformlar yapılmıştır. 2000’li yıllarda yerel yönetimlerin talepleri ön plana çıkarılmış, merkezi yönetimde ise bakanlıkların küçültülmesi gibi idari ve siyasi değişimler ortaya çıkmıştır (Ayman Güler, 2005: 16, 18). Küresel kuruluşların yönlendiriciliğinde devam eden yeniden yapılandırma politikaları, sosyal devletin 1980’li yıllarda neoliberal devlet anlayışına karşı kaybettiği üstünlüğü daha da derinleştirmiş; sosyal devletin modelinin uygulayacak politika alanlarının sönümlenmesine neden olmuştur.

1980’lerden sonra yoksullukla mücadelede neoliberal etkinin yansımaları aktif işgücü politikalarından çok, sosyal yardım programlarının geliştirilmesi ile somutlaşmıştır. Sosyal güvenlik sisteminin dışında kalan ekonomik bakımdan dezavantajlı bireylerin ekonomik ve sosyal yaşama aktif katılımını gerçekleştirerek bu yolla yoksullukla mücadele etmek üzere 1986 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu oluşturulmuştur. Fon, sosyal adaleti sağlamada önlemler almak, adil gelir dağılımını gerçekleştirmek, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı güçlendirmek biçimindeki amaçlara özgülenmiş görülmektedir. Ancak uygulamada bütçe dışı ve denetimi olmayan fon gelirleri tek kaynaktan toplanmış ve harcamaları meclisin ve bürokratik denetimin dışında kalmıştır. Fon uygulamaları 2000’li yılların başında hem genel hem de yerel seçimlerde sosyal yardımlar yoluyla iktidar açısından belirli bir seçmen tarafını motive etmek amacı ile kullanılmıştır (Sallan Gül, 2009: 86).

2000’li yıllarda neoliberalizm ile sosyal devlet ilişkisinin çözümlenmesi noktasında alanyazında farklı görüşler bulunduğu görülmektedir. Koray, sosyal devletin 2000’lerdeki durumunu “Sosyal Devlet: Adı Var, Kendi Yok” şeklinde nitelendirmektedir. Bu nitelendirmeyi sosyal politikaların gelişimine göre yapmaktadır. Anayasal açıdan bakıldığında Türkiye bir sosyal devlettir. 1960-1980 yılları arasında sosyal devlet değilse bile “sosyal vaatleri” barındıran bir devlet olarak da tanımlanmaktadır. Bugün ise Türkiye’de bu

vaatlerden bile söz etmek zordur. Koray, 1980 sonrası devletin koruyucu ve denge sağlayıcı rolünden çekilerek “seyirci devlet” dönüştüğünü, sosyal adaletsizliği giderme amaçlı sosyal politikalarda gerilemenin olduğunu, bu durumun siyasal açıdan liberal-muhafazakâr anlayış doğrultusunda “sadaka devleti” yönüne doğru evrildiğini vurgulamıştır (Koray, 2005: 194, 198).

Sallan Gül ve Buğra neoliberalizm yükselişi ile sosyal devletin düşüşünün yaşandığını ileri sürerken; Yörük’e göre istatistiklere bakıldığında devlet harcamaları ve sosyal refah politikalarından faydalanan insan sayısı neoliberal dönemde artmıştır. Bu nedenle 2000’li yıllarda Türkiye’deki sosyal devlet büyümüş ve genişlemiştir. Fakat neoliberal dönemde yeni bir refah rejimi ortaya çıkmıştır. Bu yeni rejiminin en temel özelliği, sosyal devletin kapsamındaki değişimdir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan parçalı ve korporatist sosyal güvenlik sistemi, odağına formel sektör çalışanlarını ve memurları almıştır. Bu kesimler için ayrıcalıklı bir dilim yaratılmış, kentli ve kırsal yoksullar bu sistemden büyük ölçüde dışlanmıştır. Neoliberal dönemde ortaya çıkan Popülist Refah Devleti Rejimi’nde ise kentli ve kırsal yoksullara yönelik sosyal yardım ve sağlık hizmetleri hızla artmış, refah devletinin demografik kapsamı neredeyse toplumun tüm kesimlerine yayılmıştır. Böylelikle hükümetler yükselen taleplere cevap olarak sosyal yardım politikalarını geliştirmek zorunda kalmıştır (Yörük, 2022).

Özdemir’e göre, 1990’lı yıllar sonrasında sosyal harcamalarda bir düşme eğilimi görülmüş ancak bu düşüş önemsenmeyecek düzeyde kalmıştır. Bu durumun temel nedeni, yüksek oranlı işsizliğin düşmemesi, demografik değişimler sonrasında nüfusun yaşlanması ve vatandaşların devletten beklentisinin artması olarak sıralanabilir (Özdemir, 2009: 199-200). Yörük ise bu durumu siyasal mekanizmalara bağlamıştır. Neoliberal dönemde, Türkiye’de refah sisteminin genişlediğini, bu genişlemede sosyal yardım politikalarının ağırlığı artarken, istihdam temelli sosyal güvenlik politikalarının azaldığını ileri sürmüştür. Bu değişim temel nedenini ise büyük partiler arasındaki rekabete, taban siyasetinin etkisine ve sosyal politikaların ortaya çıkış sürecindeki yapısal baskıları dolayımlayan ve dönüştüren siyasi mekanizmalara bağlamıştır. Türkiye’de neoliberal dönemde hükümetler, yoksulların siyasi gücünü dikkate alarak ya da seçmenlerini mobilize etme amacıyla yeni refah sisteminin temel bir unsuru olarak sosyal yardım politikalarını savunmuştur. Böylece Yörük, refah devletinin genişlemesi ya da daralması eğilimini, tabandaki grupların siyasallaşma düzeyi ile ilişkilendirmiştir (Yörük, 2022: 229, 230).

Ayman Güler, sosyal devletin tüm boyutları ile terkedilme sürecini 1980’li yıllarda yürütülen deregülasyon ve özelleştirme politikalarıyla başlatmaktadır. Türkiye’de sosyal devlet anlayışının hiçbir zaman olmadığını ileri sürenlere karşı çıkarak, 1980 öncesine kadar bu devlet biçiminin, kavram, ilke ve uygulama kategorisi bakımından mevcut olduğunu belirtmiştir. Neoliberal politikalarla hep eksik kalmış sosyal devletin tamamen uygulamadan

kaldırılması amaçlanmıştır (Ayman Güler, 2006). Benzer şekilde, “küreselci yönetim reformların” dünyada ve Türkiye’de 1980 yılında başlayan bir süreç olduğunu vurgulayan Ayman Güler (2021), küreselci reformların çöküş sürecine girdiğini ileri sürmüştür. Bu çöküşü egemenlik devri, yerelleştirme, özelleştirme ve piyasalaştırma boyutları ile incelemiştir. Ayman Güler’e göre küreselci politikalar devletin kuruluşunu dönüştürmeyi başaramamıştır. Örneğin, bu politikalar devletin kamu istihdamını azaltamamış, düzenleyici devletin kurumları beklenen rolü yerine getirmemiştir.

Aysan’a göre Covid-19, sosyal refahın dağıtımının sosyal güvenlik primine ve ekonomik büyümeye dayanan klasik refah devleti ile yerine getirilemeyeceğini fikrinin küresel boyutta yükselmesine neden olmuştur. Dahası, Covid-19 süreci ulusal refah devletlerinin kapsamını aşan küresel refah rejimine olan ihtiyaca dikkat çekmiştir. Bu küresel refah rejimi, refah rejimlerinin kendi ekonomik, kültürel ve kurumsal özelliklerini hesaba alarak ulusal refahı aşarak, küresel refahın paylaşımını ön plana getirmektedir. Ulusal ve uluslararası düzeyde gelir adaletsizliklerini azaltmak, eşitlik temelinde farklı paydaşların gereksinimlerine cevap verecek düzenlemeler getirmektedir. Bu düzenlemelerle küresel düzeyde dağıtılan bir refah rejimi kurgulanmaktadır (Aysan, 2020: 688). Böylece sosyal devlette ilişkin alanyazının geleceği pandemi sonrası dönemin tartışmalarını içerecek bir kapsamda olacağı öngörülmektedir.⁴

Çılğın, Covid-19 sürecinde sosyal devlete olan ihtiyacın, gerek yaşanan can kayıpları bakımından tıbbi boyutta gerekse de işsizlik, toplum ve aile yaşantısının etkilenmesi gibi sosyo-ekonomik alanlarla yaşanan olumsuzluklarla yeniden canlandığına dikkat çekmektedir. Pandemi sonrasında ülkeler ekonomik destekleme paketleri ile dönemin getirdiği olumsuzlukları aşmaya girişmişlerdir. Örneğin, Danimarka ve İsveç gibi sosyal demokrat refah rejimi olarak adlandırılan ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri ve sosyal devlet anlayışı geçmişlerinin Covid-19’un yarattığı sorunların üstesinden gelmede avantajlar sağladığını göstermesi sosyal

⁴ Pandemi döneminde sosyal devlet/refah devleti/sosyal refah devletini birlikte değerlendiren çalışmalar için bkz: B. Akkafa, (2023), *Sosyal Devlet ve Pandemi Mahkeme Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu*, (İstanbul: Adalet Yayınevi); E. Taşkın ve Ö. Akıncı (2021), “Covid-19 Salgınının Sosyal Devlet Bağlamında Uluslararası Ticarete Etkileri”, *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12(23), s. 532-553; M. F. Aysan, (2020), “Bildığımız Refah Devletini Yeniden Düşünmek: COVID-19 Pandemisi ve Sonrasında Sosyal Politikalar”, M. Şeker, A. Özer ve C. Korku (Ed.). *Küresel Salgının Anatomisi İnsan ve Toplumun Geleceği*, (Ankara: Türkiye Bilimler Akademisi): 674-691; T. Kurşuncu (2021), “Devlet Algısındaki Dönüşüm, Sosyal Refah Devleti, Türkiye’de Devletin Sosyal Yönü ve Covid-19”, Akbal, İ. ve Antepli, A. (Ed.), *Sosyal Bilimler Alanında Güncel Konular-II (Covid-19 Salgınının Etkileri)*, (Bursa: Ekin Yayınevi):96-116; T. Çılğın, (2022), “Refah Devletlerinin Covid-19 Sürecinde Uyguladıkları Sosyo-Ekonomik Destek Politikaları: Almanya, Amerika Birleşik Devletleri, Danimarka ve İsveç Örnekleri”, *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(1), s. 2-39.

devletin geleceğine ilişkin dikkat çekicidir. Dahası, bu ülkeler kamu hizmetlerinin çoğunlukla özel sektör veya kamu özel ortaklıkları aracılığıyla yerine getirilmesinden doğan neoliberal ekonomik anlayışın ve buna eşlik eden politikalarının uygulamalarda varlığını göstermesi de çarpıcıdır. Dolayısıyla pandemi ile neoliberal anlayışın sosyal demokrat rejimlerin politikalarında ağırlık kazandığını ifade etmek mümkündür (Çılğın, 2022).

Sonuç

Sosyal devlet çıkış noktası bakımından Avrupa kökenli bir kavram olup, genel olarak kapitalist düzende vatandaşların toplumsal durumları ve refah ile ilgilenen, bireylere insanlık onuruna yaraşır bir yaşam düzeyi sağlamayı amaçlayan devlet olarak tanımlanmaktadır. Sosyal devletin Türkiye’de 1961 Anayasasında tanımlanmasından bugüne geçen altmış yılı aşkın süreçte kuramsal açıdan ve uygulamaya dönük yönüyle geniş bir sosyal devlet yazınının oluştuğunu söylemek mümkündür. Bu alanyazının incelenmesi sosyal devlete dair açıklamaları genişletecek sonuçlar sunmuştur. Bunların başında Türkçe alanyazında sosyal devlet, refah devleti, sosyal refah devleti, sosyal hukuk devleti olmak üzere dört farklı şekilde adlandırma bulunduğunu göstermesi yer almaktadır. Bu adlandırmanın nedenleri kavramsal ve kuramsal boyutları ile incelendiğinde ilk neden “welfare state”in refah devleti ve sosyal refah devleti olarak Türkçeleştirilmesine dayanmaktadır. İkinci neden ise 1961 Anayasasında sosyal hukuk devleti düzenlenmesinden kaynaklıdır. Kavramın kapsamı bakımından bir inceleme yapıldığında ise sosyal devletin disiplinlerarası bir çalışma konusu olduğu görülmektedir ve ağırlıkları farklı olmakla birlikte birçok disiplinde sosyal devlet konusu çeşitli yayın türlerinde ele alınmaktadır. Tüm bunlar sosyal devletin kavranması noktasında çeşitli farklılıkları ortaya çıkaran boyutlardır. Bu nedenle yapılacak yeni çalışmalarda, dört farklı kullanımın daha geniş bakış açısı ile ele alınması ve kavramlar arasındaki ayrımın belirginleştirilmesinin alanyazına katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Sosyal devletin dönüşümü ekseninden bakıldığında, özellikle 1980’li yıllarla etkisini artıran küreselleşme ve neoliberalizmin yükselişi olmak üzere iki temel değişken olduğunu öne çıkmaktadır. Bu ilişki, bir taraftan sosyal devletin sosyal yardım politikaları boyutunda genişlediği, bu genişlemede özellikle siyasal süreçlerin ve siyasi partiler arasındaki rekabetin belirleyici olduğu belirtilmektedir. Dolayısıyla sosyal güvenlik temelli politikalar yerini sosyal yardım politikalarına bırakmıştır. Diğer taraftan ise günümüzde sosyal devletin bittiği, neoliberal politikaların hakimiyeti ile devletin ekonomik ve toplumsal yaşamdan geri çekildiği ve bunun sonucu olarak sosyal devletin varlığını yitirdiği ileri sürülmüştür. Bu tartışmalar, özellikle 2019 yılından itibaren artan ekonomik, doğal ve sosyal olaylarla birlikte yeniden canlanmıştır. Ayrıca sosyal devletin iktisadi ve sosyal alanlardaki koruyucu faaliyetlerinin ve yardım politikalarının piyasaya açılmasının getirdiği

olumsuz sonuçlar önemli bir yer tutmaktadır. Bu sonuçlar 2019 yılında başlayan Covid-19 salgını ile dünya genelinde deneyimlenmiştir. Sosyal devlet açısından değerlendirildiğinde pandemi boyunca bireylere dönük koruyucu önlemlerin alınması devletin temel görevlerinden biri olarak sayılmıştır. Toplumların geniş bir bölümünü etkileyen küresel ve bölgesel krizlerin, sosyal devlet yaklaşımını tamamen tasfiye edemeyeceği bu süreçte görülmüştür. Nitekim yaşanan kriz, hem devletin sahneye çıkmasını zorunlu kılmış hem de neoliberal politikaların önem kaybetmesi üzerine refah devleti uygulamalarına geri dönülmesi düşüncesinin tartışılmasına zemin hazırlamıştır. Gelecekte de toplumların karşılaşacağı yeni çevresel ve ekonomik krizler ile sosyal devlete dair tartışmaların yükseleceği öngörülebilir.

Kaynakça

- Acar, E. (2017), “Neoliberalizm ve Sosyal Refah Devleti Ekseninde Üçüncü Yol Yaklaşımı”, *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18 (1), s. 248-263.
- Ağar, Ela (2019), *Türkiye’de Neoliberal Süreçte Kamusal Sağlık Harcamalarındaki Artış Üzerine Bir İnceleme: Sosyal Devletin Son Demleri Mi, Yoksa Özgü Bir Neoliberalizm Mi?*, Yüksek Lisans Tezi, (Antalya: Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü).
- Akgeyik, Tekin (2009), “Neo-liberal Çağda Sosyal Devlette Sorumlu Toplumsal İnsiyatife”, *Çerçeve Dergisi*, (49), s. 38-44.
- Aygül, Cenk (2010), “Neo-liberal Dönüşüm Sonrası Refah Devleti Kuramları”, *Memleket Siyaset Yönetim*, 5(14), s. 210-247.
- Ayman Güler, Birgül (2005), *Devlette Reform Yazıları*, (Ankara: Paragraf Yayınevi).
- Ayman Güler, Birgül (2006), “Sosyal Devlet ve Yerelleşme”, *Memleket Siyaset Yönetim* 1 (2), s. 29-43.
- Ayman Güler, Birgül (2021), “Küreselci Reformların Sonrası”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 76 (2), s. 413-436.
- Aysan, Fatih Mehmet (2020), “Bildığımız Refah Devletini Yeniden Düşünmek: COVID-19 Pandemisi ve Sonrasında Sosyal Politikalar”, Şeker, Muzaffer, Özer, Ali ve Korku, Cem (Ed.), *Küresel Salgının Anatomisi İnsan ve Toplumun Geleceği*, (Ankara:Türkiye Bilimler Akademisi): 674-691.
- Azrak, Ülkü (1961), “Sosyal Devlet ve 1961 Türk Anayasasının Sistemi”, *İstanbul Hukuk Mecmuası*, 2 (1-4), s. 208- 224.
- Briggs, Asa (1961), “On The Welfare State”, *European Journal of Sociology*, (2) 2, s. 221-258.

- Biter, Gülhanım ve Nihal Şener Kocabay (2021), “Sosyal Sorumluluk Projelerine Neoliberalizm ve Sosyal Devlet Bağlamında Eleştirel Bir Bakış”, *Intermedia International E-Journal*, 8 (14), s. 93-116.
- Buğra, Ayşe ve Çağlar Keyder (2013), *Sosyal Politika Yazıları*, (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Buğra, Ayşe (2008), *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika*, (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Bulut, Nihat (2003), “Küreselleşme: Sosyal Devletin Sonu Mu?”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 52 (2), s. 173-197.
- Bozkurt, Ömer, Turgay Ergun ve Seriy Sezen (Ed.) (2014), *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, (Ankara: TODAİE Yayınları).
- Cansoy, Mehmet (2013), *Turkish Welfare State in The Neoliberal Era: Emergence of Class-based Citizenship Regimes*, Yüksek Lisans Tezi, (İstanbul: Koç Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü).
- Çılğın, Turgut (2022), “Refah Devletlerinin Covid-19 Sürecinde Uyguladıkları Sosyo-Ekonomik Destek Politikaları: Almanya, Amerika Birleşik Devletleri, Danimarka ve İsveç Örnekleri”, *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4 (1), s. 2-39.
- Dalbay, Saim (2019), “Liberal Politiklardan Neoliberal Politikalara: Sosyal Devletin Dönüşümü”, *Akademik Bakış*, (74), s. 46- 68.
- Ertuğrul, Cemil ve Olcay Çolak (2010), “Küreselleşme Sürecinde Sosyal Devletten Neo-liberal Devlete Geçiş”, *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, 47 (543), s. 65-77.
- Eser, B., D. Memişoğlu ve G. Özdamar (2011), “Sosyal Siyasetin Üretilmesi Sürecinde Refah Devletinden Neo-liberal Devlete Geçiş”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16 (2), s. 202-213.
- Esping-Andersen, Gosta (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, (UK: Polity Press).
- Genç, İ. (2009), *Neoliberal İktisat Politikaları ve Sosyal Devlet Arasındaki İlişkilerin Analizi ve Sosyal Devletin Geleceği*, Doktora Tezi, (Ankara: Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tez No. 227893).
- Göze, Ayferi (1976), *Sosyal Devlet Sistemi*, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları).
- Isakjee, Arshad (2017), “Welfare State Regimes: A Literature Review”, *IRIS Working Paper Series*, Birmingham: Institute For Research Into Superdiversity (18), s. 1-16.

- Işıklı, Alparslan (2004), “Neoliberal Küreselleşme, Sosyal Devlet ve Kemalizm”, Adıyeke, N. (Ed.), *Cumhuriyet’in 80. Yılı Armağanı*, (İstanbul: ADD Mersin Şubesi Yayını): 371-398.
- Kaymaz, Yavuz Selim (2021), *Refah Rejimleri Açısından Türkiye’de Refah Devletinin Dönüşümü: Neoliberalizm ve Sosyal Politikalar*, Doktora Tezi, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü).
- Koçdemir, Kadir (1998), “Küresel Rekabet ve Sosyal Devlet”, *Türk İdare Dergisi*, (70) 420, s. 135-161.
- Koray, Meryem (2017), “Eşitlik ve Sosyal Devletin Vaatleri Ya Da Sınırları!...”, *Emek Araştırma Dergisi*, 2 (2), s. 9-34.
- Koray, Meryem (2005), *Avrupa Toplum Modeli*, (Ankara: İmge Kitabevi).
- Koray, Meryem (2005), *Sosyal Politika*, (Ankara: İmge Yayınevi).
- Korkmazer, Süverçe (1999), *Neo-liberal Dönemin Refah Devletine Etkileri Üzerine Bir Deneme*, Yüksek Lisans Tezi, (İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü).
- Kökalan Çımrın, Füsun (2009), “Küreselleşme, Neo-liberalizm ve Refah Devleti İlişkisi Üzerine”, *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (23), s. 195-204.
- Özdemir, Süleyman (2005), “Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi”, *Journal of Social Policy Conferences*, (50), s.153-204
- Sallan Gül, Songül (2006), *Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa! Yeni Liberalizm ve Muhafazakarlık Kışkacında Refah Devleti*, (Ankara: Ebabil).
- Sallan Gül, Songül (2009), “Sosyal Devlet ya da Refah Devleti Nedir?”, Kamalak İ., ve H. Gül (Der.), *Yerel Yönetimlerde Toplumcu Belediyecilik Teorik Yaklaşımlar Türkiye Uygulamaları*, (İstanbul: SODEV Yayınları): 65-99.
- Talas, Cahit (1990), *Toplumsal Politika*, (Ankara: İmge Yayınevi).
- Talas, Cahit (1992), *Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, (İstanbul: Bilgi Yayınevi).
- Tarhan, Tahir (2019), *Neoliberalizm-Sosyal Devlet Tartışmaları Ekseninde Türkiye’de Sağlıkta Dönüşüm Politikaları*, Yüksek Lisans Tezi, (Kayseri: Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü).
- Tokol, Aysen, Alper Yusuf vd. (2013), *Sosyal Politika*, Aysen Tokol, Yusuf Alper (Ed.), 4.Baskı, (Bursa: Dora Yayınları).
- Topak, Oğuz (2017), “Sosyal Devlet Tasfiye Mi Oluyor, Yeni Bir Sosyal Devlet Mi Ortaya Çıkıyor?”, *Emek Araştırma Dergisi*, 2 (2), s. 57-82.

- Turgut, A. E. (2019), *Türkiye’de Neoliberalizm ve Sosyal Devletin Dönüşümü*, Yüksek Lisans Tezi, (İstanbul: Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü).
- Türk Dil Kurumu (TDK), *Güncel Türkçe Sözlük*, <https://sozluk.gov.tr/>, (02.09.2020).
- Türkiye Bilimler Akademisi (TÜBA), *Türkçe Bilim Terimleri Sözlüğü*, <http://www.tubaterim.gov.tr/>, (02.09.2020).
- Yörük, Erdem (2022). *Türkiye’de Refah Devleti ve Siyaset Siyasi Elitler Arasındaki Rekabet ve Toplumsal Hareketler Bir Refah Devletini Nasıl Yarattı*, (İstanbul: İletişim Yayınları).

Extended Abstract

The social state in Türkiye was included among the “Characteristics of the Republic” in the 1961 Constitution and has been one of the most frequently examined research topics in Turkish literature since this period. Based on this constitutional provision, we can say that the social state in Türkiye has a history of more than sixty years. Neoliberalism, which became the dominant political economy view after 1980, has been at the center of social state discussions. The natural and social events experienced in the last five years have made both conceptual and theoretical discussions on the social state and the questioning of the social state understanding in the provision of public services critical again.

The aim of the study is to analyze the focus of the social in Türkiye in the era of neoliberalism and the debates on the future of the social state/welfare state. The initial challenge in such an analysis is to address the concept. At this point, the literature review provides critical results. When the studies in the literature are examined, we are faced with the existence of a wide field distributed according to various types of publications. In the first part of the study, the conceptual and theoretical aspects of the social state are explained and the justifications for the four different names of the “social state”, “welfare state”, “social welfare state” and “social state governed by the law” are emphasized. The fact that the social state was first legally defined in the 1961 Constitution when it was listed among the attributes of the state constitutes a starting point for the history of the concept in the Turkish literature. Secondly, the study evaluates the state of the literature that will be the source of the findings of these explanations. The limitation of the study at this point is the existence of studies that examine the theme of the social state, even if they do not directly include the social state in the title. In the last section, the transformation of the social state is focused on, taking into account the historical development that led to the establishment of the relationship between social state and neoliberalism in the literature.

As a method in this study, a comprehensive literature review consisting of books, articles, theses and theses on the social state was conducted and 641 studies were reached. These studies consist of 95 books, 264 articles, 129 conference proceedings and 153 graduate theses. In the studies, it has been determined that the use of the social state is common and the title of the welfare state is preferred to a considerable extent. The social welfare state, on the other hand, has found a more limited use compared to these two concepts. Similarly, the use of social state governed by the rule of law was mostly preferred by researchers in the field of law. Moreover, it is seen that there is a majority of studies that question the policies and instruments of the welfare state and the intellectual basis of the welfare state.

Through the identified studies, the future of the social state has been opened to question, focusing on its relationship with neoliberalism. When the transformation of the social state is examined from the axis of the Turkish literature, two main variables are identified: globalization and the rise of neoliberalism, which increased its impact especially in the 1980s. In the studies dealing with this transformation of the social state, on the one hand, it is stated that the social state has expanded in the dimension of social assistance policies, and that political processes and competition between political parties have been decisive in this expansion. Therefore, social security-based policies have been replaced by social assistance policies. On the other hand, it has been argued that the social state is over today, that the state has withdrawn from economic and social life with the dominance of neoliberal policies and that the social state has ceased to exist as a result.

These debates have been revived especially since 2019 with the increasing economic, natural and social events. The negative consequences of the opening of the protective activities and aid policies of the social state in the economic and social fields to the market have been experienced worldwide with the Covid-19 pandemic that started in 2019. Throughout the pandemic, taking protective measures for individuals has been considered one of the main duties of the state. Moreover, it has been seen in this process that global and regional crises affecting a large part of societies cannot completely eliminate the social state approach. As a matter of fact, the crisis not only made it necessary for the state to take center stage, but also paved the way for the discussion of the idea of returning to social state practices as neoliberal policies lost importance. As a result, it can be predicted that debates on the social state will increase in the future with the new environmental and economic crises that societies will face.

