

SOSYAL DEVLET ve YERELLEŐME

Birgöl AYMEN GÖLER

Sosyal devlet, en dar haliyle sosyal yardım, biraz daha geniş anlamıyla sosyal güvenlik, ama tam içeriğiyle toplumsal görevleri vergilendirme esası temelinde bölüşüm politikaları çerçevesinde yerine getiren sosyal devlet olmak üzere üç boyuta sahiptir. Yönetişimci ya da düzenleyici devlet, sosyal yardımı gönüllü kuruluşlara ve yerel yönetimlere devrederken, sosyal güvenliği mali piyasaya devretmekte, sosyal devlet türünü tümüyle tarihe gömmektedir. Bu tasfiye tekelci sermaye kesimi için kazanç, halk kitleleri için kayıp anlamına gelir. Tekelci sermaye, yönetimci/düzenleyici devletle siyasal-yönetimsel iktidara açık kimliğiyle doğrudan yerleşmekte, “piyasa-devlet uzaklığı” kendi açısından ortadan kalkmakta, bu nedenle de sistem ona göre demokratikleşmektedir. Halk kitleleriye iktidar kanallarından tümüyle uzaklaştırılmakta, devlet halkın karşısına, araya yerleştirilmiş gönüllü örgütler perdesi ardında duran ‘yoksullukla mücadele devleti’ olarak çıkmakta, “toplum-devlet uzaklığı” daha da artmakta, bu nedenle sistem diktatoryal özüyle açığa çıkmaktadır. Sosyal devletin savunulması, çağdaş toplumsal mücadelenin yapı taşlarından biri olarak görülmelidir.

Sosyal devlet, anayasal ilkelerden biridir. Bu, yeni sağcı devlet reformlarıyla ortadan kaldırılan önemli bir kazanımı savunmak için büyük bir dayanaktır. Muhalif siyasal hareketlerin elleri bu açıdan sağlam, güçleri yerindedir. Günümüzdeki sorun, anayasal düzlemde eldeki kazanımı kuramsal açıdan güçlendirme sorunudur. Karşımızda bir yanda, yeni sağcı devlet reformlarının sosyal devlete dokunmadığı savı vardır. Bu görüşe göre yapılan şey sosyal devletin yalnızca merkezi yönetimden alınıp yerel yönetimlerle gönüllü örgütlere devredilerek yerelleştirilmesidir. Bir başka sav ise, sosyal devletin “başka bir sermaye birikimi rejimi”ne ait olduğu, günümüzde bu birikim rejimi terk edildiği için sosyal devletin de “kuramsal olarak” devamının mümkün olmadığı görüşüdür. İlk sav, sosyal devlet kavramını “sosyal yardım”a ve sunum olarak “sosyal hizmet”e indirgemekte, büyük tasfiye sürecini gözlerden uzak tutmaya çalışmaktadır. Böylece yeni sağcı reformlara, yerelleştirilmiş ve “sivil toplum”a emanet edilmiş yeni tarzın “verimliliği” ve “etkinliği” de artıracığı ilan edilerek destek verilmektedir. İkinci sav ise, tanımı genellikle muğlak bırakılan bir “sermaye birikimi” emirleri

Prof. Dr., Ankara Üniversitesi. Bu yazı, TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi tarafından 21-22 Nisan 2005 günleri gerçekleştirilen *Yasal Değişim Sürecinde İnsan, Toplum, Çevre, Kent ve Mimarlık Sempozyumu*’nda yapılan konuşma metni temel alınarak hazırlanmıştır.

göndermesiyle, çağdaş toplumlardaki gelişmeleri “sermayenin zorunlulukları”na indirgemektedir. Buna göre mademki günümüzde geçerli sermaye birikimi sosyal devleti değil düzenleyici devleti talep ediyor, o halde bu ‘yasa’ya uymak ve tasfiyeye karşı direnmekten vazgeçmek gerekir. Böylece yeni sağcı reformlar, yenisolcu (eleştirel, radikal, vb...) muhalefetten şaşkıncu bir destek bulmakta, bu muhalefet hepimizi sermaye zorunluluklarını yerine getiren kuramsal açıklamalar aramaya çağırılmaktadır.

Gelişmiş kapitalist ülkelerde refah devleti, az gelişmişlerde sosyal devlet olarak adlandırılan devlet biçimi, kapitalizmin kendini dünya sosyalist sisteminin baskısı altında biçimlendirmek zorunda kaldığı bir yüzyılın yapısıdır. Refah devleti/sosyal devlet olgusunda bu etkenin varlığı temel önemdedir; bu yönüyle sosyal devlet “sermaye zorunlulukları”nın *doğal* sonucu değil, dünya genelinde yürüyen kapsamlı bir toplumsal sınıfsal mücadele zorlamasının *siyasal* ürünlerinden biridir. Tekelci devlet kapitalizminin bu devlet biçimi, sermayenin tüm kesimlerince değil dünya genelinde büyük işgal hareketini yürüten bir azınlığı tarafından reddedilmektedir. Bu azınlığın “zorunlulukları”nı tarihin zorunlulukları haline getirmek, asıl olarak neoliberalizmin görevidir; *küreselleşme* ve *sermayenin uluslararasılaşması* kuramları bu görevi yeterince yerine getirmektedir. Yapılması gereken, tarihi sınıf mücadeleleri tarihi olarak görmeye başlamak ve sosyal devlet kazanımının önünde ‘kuramsal olanaksızlık’ gibi bir engel olmadığını ortaya koymaktır.

SOSYAL DEVLET NEDİR?

Sosyal devlet, 20. yüzyıl kapitalizminin devlet biçimlerinden biri olmuştur. Kapitalist devletin bu biçime yükselişini, sosyal devlet kavramıyla birlikte üç kavram üzerinden ele almak mümkündür.

Hem tarihsel gelişme sıralamasında ilk, hem de sosyal devlet kavramında en dar kategori, “*sosyal yardım hizmetleri*”dir.¹ Sosyal yardım hizmetleri, devletin, nüfusun türlü nedenlerle kendi kendine bakım ve gelişimini sağlama olanaklarından yoksun kesimlerine yardımcı olmak işlevini anlatır. Bu işlev, çağdaş devletlerde Batı Avrupa kapitalizminin feodal toplum düzenini çözerek yükselişiyle birlikte doğmuştur. Bir üretim biçimi olarak feodalizmin çözülüşü, toplumda genç, yaşlı, engelli, yoksul kesimlerin bakımını üstlenmiş geniş aile yapısı, yerel topluluklar, kilise örgütlenmeleri gibi kurumların da dağılması demektir. Ama daha önemlisi, kapitalizmin

¹ Sosyal yardım ve sosyal güvenlik hizmetleri ile ilgili olarak malzeme için: Pierre Rosanvallon, *Refah Devletin Krizi*, (Çev. Burcu Şahinli), Dost Yayını, Şubat 2004, ekler bölümü.

serflik sistemini çözmesi ve kentsel yerleşmelere kitlesel göçlere yol açması, söz konusu kesimin her zaman olduğundan daha geniş ve yeni niteliklere sahip bir sorun olarak ortaya çıkması anlamına gelmiştir. Bu durum, kurumlaşma sürecini yaşayan kapitalist devlet örgütlenmesinin çözüm için harekete geçmesine ve yeni araçlar yaratmasına neden olmuştur. Bunlardan en çok bilineni, İngiltere yönetiminde uygulamaya koyulan “Yoksulluk Yasası”dır.

İkinci kategori, “*sosyal güvenlik hizmetleri*”dir. Yine Avrupa ülkelerinde 19. yüzyılın son çeyreğinde belirmeye başlayan kaza sigortası, sağlık sigortası, emeklilik sigortası sistemleri, ilk uygulamaları Almanya’da olmak üzere, 1875–1925 yılları arasında yaygınlaşan uygulamalar olmuştur. Sosyal yardıma gereksinme duyacak nüfus varlığını sınırlandırma sonucu yaratan bu kategori, bir kamu hizmeti olarak ortaya çıkmış ve genişlemiştir. Bu açıdan Osmanlı Devleti uygulamaları, Avrupa tarihinin aşamalarıyla neredeyse atbaşıdır.²

İlk iki kategoride yer alan hizmetler zaman içinde giderek kurumlaşırken, 1930 yılı başlangıç olmak üzere ve kuruluşu ikinci dünya savaşı sonrasında olgunlaşan üçüncü kategori “*sosyal devlet*” kavramıdır. Zamanın gelişmiş ülke devletleri “sosyal refah devleti” olarak adlandırılırken, az gelişmiş kapitalist ülkelerde devlet “kalkınma idaresi” ya da yalnızca “sosyal devlet” biçiminde nitelendirilmiştir. En genel tanımıyla sosyal devlet, ekonomik ve toplumsal yaşama kamusal araçlarla doğrudan ve dolaylı olarak müdahale etme yetkisiyle donatılmış devlettir. Bu yetki, devletin her şeyden önce, kamusal hizmetleri vergilendirme üzerinden finansmanına dayalı modellerle görmesi demektir. İkinci olarak bu yetki, devletin satışlar sırasında fiyatları denetlemekten kamu iktisadi teşebbüsleri aracılığıyla doğrudan üretimde yer almasına ve fiyatların oluşumunda belirleyici rol üstlenmesine kadar uzanır. Kapsamlı vergilendirme ve doğrudan kamu üreticiliği üzerinde yükselen eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, barınma, istihdam ihtiyaçlarının karşılanması, nüfusun her kesimine açık, herkesçe eşit biçimde ulaşılabilir olanaklar halinde devletçe güvence altına alınan hak alanları olarak görülür.

Böyle bir devlet biçimi, kapitalist toplumlarda nüfusun büyük çoğunluğunu oluşturan emekçi kitleler için ileri tarihsel kazanımlar alanını temsil eder. Gerçekten de sosyal devlet, toplumların emekçi kesimleri açısından 20. yüzyıl dünya sosyalist sisteminin varlığından güç alan toplumsal mücadeleler sayesinde elde edilerek genişletilmiş

² Onur Ender Aslan, *Kamu Personel Rejimi*, TODAİE Yayını, Ankara 2005, s. 227–239.

bir sonuçtur.

Ancak sosyal devlet, türlü bireysel ya da kurumsal riskleri “toplumsallaştırma” işleviyle yüküldür. Örneğin, kapitalizmde sermaye sınıfının tüzel varlıkları olan şirketlerde daha 19. yüzyılda kabul edilmiş olan “sınırlı sorumluluk” uygulaması, devletin sermaye sınıfının risklerini üstlenmesi ve bu riski topluma yayarak ortadan kaldırması anlamına gelir.³ Gelişmenin başlangıç aşamalarında, iflas durumunda tüccarın tüm mal varlığına onuru ve hatta gelecekte edinebileceği mal varlıklarıyla birlikte el konulmasına dayalı anlayış, yerini “sınırlı sorumluluk” ilkesine bırakmıştır. *Hür teşebbüs* sahibinin başarısızlığının yalnızca bireysel hatalardan değil, ekonomik sistemin dalgalanmalarından da kaynaklanabileceği kabul edilerek iflas zararlarının kamu kaynaklarından karşılanabileceği bir yapılanmaya gidilmiştir. Devlet fonları, toplumsal yarar adına, tek tek şirketlerce gerçekleştirilmesi güç büyük yatırımlarda kimi zaman önder-ortak, kimi zaman destek-iştirakçi, kimi zaman teşvik uygulayıcısı olarak *hür teşebbüs* için harekete geçirilmiştir. Nihayet bu işbirliği, sisteme “tekelci devlet kapitalizmi” adının verilmesine neden olacak denli gelişmiş ve sosyal devlet yapısı, özel tekellerle devlet kurumlarının içiçe geçtiği bir birlikte yönetime doğru evrilmiştir.⁴ O halde sosyal devlet, yalnızca emekçi kitleleri doğrudan ilgilendiren işlev ve aktarımlarla toplumun bu kesimine değil, aynı zamanda riskleri toplumsallaştırma ve sınıf olarak sermaye kesiminin çıkarlarını gerçekleştirme hedefiyle doğrudan sermaye kesimine de açık bir kategori olmuştur.⁵

Günümüzde yürüyen yeni sağcı devlet reformları, devletin son iki yüzyıllık üç yönlü “sosyal” niteliğinin üçünün de terk edilmesi anlamına gelmektedir. Bununla birlikte, sosyal devletten vazgeçmenin sermaye açısından sonuçları ile halk açısından sonuçları çok farklı olmaktadır.

SOSYAL DEVLETEN SONRASI: Sermaye Kesimi İçin “Düzenleyici Devlet”

Devletin sosyal niteliğinde üç kategori bakımından ortaya çıkan

³ Ha-Joon Chung, *Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü, İletişim Yayınları, İstanbul 2003*. Kitap, neo-klasik iktisat temelinde Vaşington Uzlaşması olarak bilinen neo-liberal kalkınma varsayımlarını Stiglitz çizgisinden bakışla eleştirirken, reformların ilk ve ikinci dalgalarına ilişkin karşılaştırmalı nitelikte çokça örnek ve veri sunmaktadır.

⁴ Tekelci kapitalizm, tekelci devlet kapitalizmi kavramları, asıl olarak Sovyet Marksizmi tarafından geliştirilmiştir: SSCB Bilimler Akademisi, *Günümüzde Tekelci Kapitalizm*, Bilim Yayınları-34, İstanbul 1978.

⁵ Sorunu “devlet ve ekonomi” başlıklı bölümde irdeleyen bir kaynak: Christopher Pierson, *Modern Devlet*, Çiviyazları, Kamera, İstanbul 2000, s. 151-200.

değişme sürecine, sonuncusundan başlayarak bakılabilir.

Sosyal devlet ilkesi, tüm boyutlarıyla terk edilmektedir. Bu süreç, 1980’li yıllarda *deregülasyon* ve *özelleştirme* politikalarıyla başlamıştır. Deregülasyon, ekonomik alanda devletin karar ve uygulama yetkilerinin kaldırılması demektir. Devletin, örneğin tarımsal girdi üretimi ve ithalatında, posta-telefon alanında tekel olarak iş görmesine son vererek alanı özel sektöre açma ya da devletin fiyat denetimi yapma yetkisini kaldırma, deregülasyon örnekleridir. Özelleştirme, devletin sahip olduğu malları ve işletme yetkilerini özel sektöre devretme politikasıdır. KİT’lerin, devlet taşınmazlarının satışı, yap-işlet, yap-işlet-devret uygulamaları, hizmetleri ihale yoluyla taşeron eliyle görme işleyişi, bu politikanın örnekleridir. Deregülasyon ve özelleştirme ile devlet-sermaye dengesi değişikliğe uğramaktadır. Devlet fonlarının sermaye lehine kullanıldığı ortaklık – iştiraklerdeki devlet payları sermayeye satılmakta; doğrudan devlet eliyle yönetilen üretimhaneler satılarak, sermayeye ucuz ara malı sunumuna son verilmektedir. Devletten sermayeye sağlanan “riski toplumsallaştırma” hizmetinin sosyal devlet içinde kurulmuş olan formu ortadan kalkmaktadır. Bu form ile birlikte, var olan sistemden kazançlı çıkan sermaye grupları, değişim reformcuları tarafından “statüko” olarak adlandırılmakta ve bu kesimin değişmeye karşı çıkışlarını “statükoculuk” olarak mahkum etmeye odaklanmış bir siyasal mücadele yürütmektedir.

Buna karşın, sosyal devlet türü içinde temsili demokratik yapı üzerine yükselen tekel-devlet ortaklığı sisteminin yerini alan yeni devlet biçimi, sermaye kesimine öncekinden daha avantajlı bir konum sunmaktadır. Bu konum “düzenleyici devlet” adı altında kurulmaktadır. Devlet, bundan böyle ekonomik ve toplumsal yaşamın kamusal araçlarla doğrudan ve dolaylı müdahale edicisi olmayacak; ekonomik ve toplumsal yaşamı kapitalist üretim ilişkilerinin düzen ve güven içinde kurulmasını sağlayacak genel gözeticisi olacaktır. Ancak genel gözetim, doğrudan ve tek başına devletin siyasal-yönetimsel kadro ve mekanizmalarınca yapılmayacaktır. Bu görev, piyasanın asli oyuncusu özel sektör temsilcileriyle devlet temsilcilerinin ortak yönetimiyle gerçekleştirilecektir. Ortak yönetimin adı “yönetişim”dir. Düzenleyici devletin yönetim iktidarında bürokrasi, özel sektör, sivil toplum örgütleri *eşit ortak* olarak yer alacaklardır. Bu yeni iktidar sistemi, geleneksel bakanlık örgütlenmesi içinde yürütülemez; yeni iktidarın yeni örgütsel aracı merkezde üstkurullar, yerelde ‘kent konseyleri’ olacaktır.

Değişim reformcusu, sosyal devletin devlet-sermaye dengesini

değiştirmektedir. Ancak, düzenleyici devletle yalnızca bu denge değil, dengenin unsurları da değişmektedir.

Devlet unsuru değişmektedir. Parlamento - bakanlık sistemi, yerini her ikisini de işlevsiz bırakan stkurul düzenine bırakmaya zorlanmaktadır. Ulusal kalkınma plancılığı yerini yeni ortakların durumun gereklerine göre özgürce karar vermelerini sağlayacak stratejik planlama düzenine bırakmaktadır. Kamu kudretinin taşıyıcısı memurluk sistemi, yerini sözleşme esasına göre ve performansı lsnde işine devam edebilecek çalışanlardan oluşan ‐liyakat değil sadakat sistemine dayalı‐ bir personel sistemine terk etmektedir. Devlet kararverme sürecine ek olarak iş görme usulü bakımından da bir ‐kamu-özel-ortaklığı‐ zeminine yerleştirilmektedir. Yönetim sistemi merkezizetilikten uzaklaştırılıp, piyasacı yerelcilik esasları temelinde yönetsel-mali federalist bir örgütlenmeye itilmektedir. Ekonomik yaşamın ilkelerini değiştiren rekabet kuralları ve kurumları, icra-iflas sistemi, vergi sistemi reformları, devlet alımları mekanizması, düzenleyici devlet rolü için alanın uygun hale getirilmesine dönük adımlar olarak ilerlemektedir.

Sermaye unsuru değişmektedir. Dengenin bir ucundaki sermaye kesimi, son iki yüzyılda sahip olduğu ‐yurttalışlık‐ kimliğinin ayrıcalıklarından yoksun bırakılmaktadır. Dereglasyon ve zelleştirme, liberalizasyonla bütünleşmiştir. *Liberalizasyon*, ‐hr teşebbüs‐n bir ülkede faaliyette bulunabilmek için yurttalışlık koşulunu ortadan kaldırma, yerli – yabancı hr teşebbüsün aynı hak ve yetkilere sahip olması demektir. Düzenleyici devletin *yönetişiminde* lke yönetiminde söz sahibi kılınan sermaye, herhangi bir yabancı şirket, bir dünya tekeli doğrudan kendi kimliğiyle yer alabilecektir. Herhangi bir yabancı ülkede etkinlik gösterme gücü olan şirketlerin, dünyanın gelişmiş kapitalist ülkelerinin sermayeleri olduğu, azgelişmişlerde ise bu etkinlikte bulunabilecek sermaye gruplarının ihmal edilebilecek bir varlığa sahip olduğu gözönünde bulundurulunca, yeni dengenin kazananları gözümüzde belirlemeye başlamaktadır. Azgelişmiş ülkelerin sermaye kesimi, kendi ülkelerinde kendileriyle eşit kılınmış olan yabancı sermayeye eklenildiği ya da taşeronlaşabildiği oranda var olabileceği yeni bir denge içine sürüklenmektedir. Bu zellik, sosyal devletin tasfiyesinin, aynı anda ulusal devletin de tasfiyesi anlamına geldiğini ortaya koymaktadır.

Sosyal devletin yıkımıyla yitiren, ülke içinde bir azınlık hariç ‐yerli sermaye‐, kazanan ise asıl olarak ‐küresel tekelci sermaye‐dir. Böyle olduğunu görebilmek için, yaşanan sürecin ‐sermayenin

uluslararasılaşması” değil tekelci sermayenin yüksek merkezileşme ve yoğunlaşması olarak anlamak gerekir. Yaşanan süreç, Atlantik’in iki yakasından Mobil ile BP şirketlerinin davullu reklâmlarında anlatıldığı gibi Amerikan ve Avrupa tekellerinin *birleşmesi* ve dünya tekellerinin az gelişmiş dünyadaki şirketleri *satınması* yollarıyla ilerlemektedir. Yüzde elli ortaklığa açılan Japon Toyota değil, Türk Sabancıdır; yüzde yetmişbeşlik hissesi satılan Avrupalı Dexia değil, Denizbanktır... Emperyalist merkezlerdeki sermayenin ‘büyük balık küçük balığı yutar’ ilkesi temelinde yayılması, bu tek yönlü ilerleyiş, hiçbir özelliğiyle ‘küreselleşme’ ya da ‘sermayenin uluslararasılaşması’ diye adlandırılmaz.

Kısaca, sosyal devlet ortadan kaldırılırken, devletin sermayenin risklerini toplumsallaştırma işlevi de kırılmakta; bunun yerine dünya tekelci sermayesi doğrudan ve açık biçimde devlet karar sandalyelerine yerleşmektedir. Böylece süreç, değişen içeriğine dikkat etme gereğine bir kez daha vurgu yapma koşuluyla, sermaye kesimi lehine bir ‘tasfiye’ olarak ortaya çıkmaktadır.

Sosyal güvenlik hizmetleri tümüyle özel şirketlerce ve mali piyasalarca yönetilecektir. Esnaf, çiftçi, işçi, memur kesimlerin sosyal sigorta sorunu, piyasa gerekleri temelinde tek tipleştirme, birleştirmek ve topluca artık küresel bütünleşmesi büyük ölçüde sağlanmış olan mali piyasalara devretmek üzere ele alınmaktadır. Çalışan sınıfların sağlık ve emeklilik güvenceleri, herkesin doğrudan kendi gelirinden ayıracağı tasarruf miktarlarıyla sağlanmalıdır. Herkes, ne kadar tasarruf edip prim ayırabilirse o kadarlık bir güvenceye razı olmalıdır. Devlet burada çalışan insanların toplumsal fonlardan aktarımlarla desteklenmesi amacıyla değil, bu sistemin kurulması gerektirdiği kadar ve gerektirdiği sürece –geçici- bir rol üstlenecektir. Özel sağlık ve emeklilik sigortacılığı için başlama işareti verilmiştir. Tekelci bankacılık sistemi, kendi içlerinde rekabete girişmiştir. Büyük toplumsal eşitsizlik ortamında ve ücret gelirleri üzerinde şiddeti sürekli artan baskı karşısında, değişim reformcusunun cesareti şimdilik kırık da, benimsenen tercihten vazgeçmek gibi bir eğilimi yoktur.

Devletin, emekçi kitleler açısından sosyal yüzünü gösterebileceği üçüncü kategoriye, *sosyal yardım hizmetlerine* bakılırsa, burada da saptanan özellik, alanın devletçe terk edilmesidir. 20. yüzyıl boyunca gelişmiş, kurumlaşmış, gereksinmelere yanıt verebilir hale gelmiş kamu örgütlenmesi ortadan kaldırılmaktadır. Sosyal hizmetler ve çocuk esirgeme kurumu gibi kamu kurumlarında hizmetler, Devlet Memurları Kanunu’nun madde 36’sında 1988’de yapılan değişikliğe

dayanılarak, taşeron şirketlere ihale edilmektedir. Hizmet alımıyla iş görmek, bu kurumların ana hizmet alanlarında uygulanan iş görme usulü olarak yaygınlaşmaktadır. Personelin sözleşmeli istihdamı gündemdedir. Sosyal yardım hizmeti, uzmanların özel bürolarından/şirketlerinden sundukları bir piyasa işine dönüşmektedir. Kamu kurumlarının içinden yürüyen ticarileşme, hizmetin kapitalizm öncesi kurumlara -dinsel örgütlenmelere, tarikatlara, yerel topluluklara, STK adı verilen dernek-vakıf örgütlenmelerine, yerel yönetimlere- devri ile birlikte ilerlemektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), yoksullukla mücadelenin yerelleşmeyle daha başarılı yapıldığı ve bu işin dini örgütler ve özel sektörle uyumlu bir işbirliği gerektirdiği görüşündedir:⁶

“...Başarının anahtarı, yerel girişimlerde daha kolaylıkla elde edilebilen halkın desteğinin temin edilmesi ve sürdürülmesidir. Son on ya da yirmi yıl, yoksulluğun azaltılmasında belediye başkanları, aşı kampanyalarının desteklenmesinde dini gruplar, azınlıklara yönelik okur-yazarlık faaliyetleri için öğretmenler ve daha adil imkânların sağlanması için kadın grupları tarafından dünyanın her tarafında yürütülen birçok başarılı yerel girişime sahne oldu. Bu tip yerel girişimler daha geniş ve kapsamlı –hatta ulusal nitelikteki- girişimler için bir dayanak oluşturmaktadır. Burada atılması gereken en önemli adım verilen taahhütlerin ulusal bir uzlaşmaya dönüştürülmesi ve *parlamento, hükümet dışı örgütler, dini örgütler, meslek kuruluşları ve özel sektör gibi birçok grubu içeren bir hareketi faaliyete geçirmektir.*”

Sosyal devletin sermaye açısından reddi, sermaye kesimi lehine kurulan yeni bir devlet-sermaye ilişkisi olan düzenleyici devletle doldurulurken, sosyal devletin emekçi kesimler açısından reddiyle gelen boşluk “yoksullukla mücadele stratejisi”yle doldurulmaktadır. 1990’den başlayarak ortaya atılan bu strateji, izleyen yıllarda giderek ön plana çıkmış ve uluslararası örgütlerin borç sistemlerinde ana stratejilerden biri konumuna yükselmiştir.

SOSYAL DEVLETEN SONRASI: Halk İçin “Yoksullukla Mücadele Devleti”

Sosyal yardım hizmetleri, sosyal güvenlik hizmetleri ve sosyal devlet kavramlarının küresel piyasa sistemine devri, devletin halkın refahına ilişkin tüm sorumluluklarından boşalmasıyla sonuçlanmıştır.⁷ Devletin, halk açısından sosyal devlet ilkesinde anlamını bulan meşruiyet zemini ortadan kalkmıştır. Buna karşılık, doğası gereği sürekli eşitsizlik üreten kapitalizm, son çeyrek yüzyıllık reformlarıyla

⁶ Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, Yoksulluğun Ortadan Kaldırılmasına Yönelik Öneriler. Metin şu kaynaktır: C.Can Aktan (Ed.), *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayını, 2002

⁷ Sosyal güvenlik hizmetleri ile yoksulluk yönetimi yaklaşımı ilişkisi üzerine bir inceleme: Murat Özveri, “Yoksulluğun Yönetilmesi ve Sosyal Güvenlik Hakkı”, *Praksis*, 9, s. 321–336.

bu yapısal sorunu daha da derinleştirmiştir. Değişim reformcuları, kapitalizmin doğası gereği ürettiği ama artık yine kendi genişlemesi bakımından sınırları haline gelen eşitsizlik sorunu karşısında tedirginliklerini açıkça dile getirmektedirler: “*tehdit, korkutucu olmaya devam etmektedir.*”⁸ Oysa sosyal istikrar, “*hızlı bir iktisadi büyüme, makro-ekonomik istikrar, yapısal reformlar ve ülkelerin daha yüksek bir sürdürülebilir büyümeye girmeleri için*” olmazsa olmaz koşuldur. Türkiye’de farklı zeminlerde oldukça sık dile getirilen ‘sosyal patlama’ endişesi, tüm yapısal reformcuların paylaştıkları bir görüş durumuna gelmiştir.

Tehdide karşı geliştirilen temel politika da açıktır: Yoksullukla çizilen sınırlar, yoksulluk kütlesi piyasa sistemi içine çekilerek kırılabilir. Dünya Bankası, yoksulluğu azaltma çabalarında kamu hizmetini karakterize eden arz yönlü politikaların piyasa sistemini karakterize eden talep yönlü politikalarla oranla etkisiz sonuçlar doğurduğu görüşündedir. Buna göre, yoksullara yardım alan, karşılıksız devlet destekleriyle ayakta duran unsur olarak yaklaşmaktansa, bunları daha çok alacakları yardımın maliyetini zamanlarını, işgüçlerini, sermayelerini kullanarak karşılayabilen tüketiciler olarak görmek daha doğrudur.⁹

Yoksulluğa karşı, yoksulları tüketici unsur hale getirmenin somut uygulamalarından biri mikro-kredi uygulamaları olmuştur.¹⁰ 1997 yılında yapılan “mikro-kredi zirvesi” bildirisine göre *yoksul aileler ile özellikle bu ailelerin kadınlarına kendi işlerini kurmaları ve işe yönelik diğer faaliyetleri yapabilmeleri için kredi sağlanacaktır.* Kadınlar özellikle seçilmiştir; çünkü mikro-kredicilere göre kadınlar *tasarruf etmeye yatkın, yaratıcı girişimci, kazançlarını doğrudan aile ihtiyaçlarının karşılanmasına tahsis etme* becerilerine sahiptir. Bir başka deyişle kadınlar erkeklerden daha güvenilir müşterilerdir. Gerçekten de kadınlar, toprağına zincirlenmiş serf gibi evine çakılıdır.

⁸ Dünya Bankası, *Yoksullukla Mücadele Eylem Programının Unsurları*, 10 Ağustos 2000, paragraf 112. Metin şu kaynaktır: C. Can Aktan, agk.

⁹ Lawrens F. Salmen, *Reducing Poverty: An Institutional Perspective*, Poverty & Social Policy Working Paper, 1992.

¹⁰ *Mikro kredi zirvesi yoksullara yardım deklarasyonu, 2-4 Şubat 1997.* Bildirgede, bu zirvenin bir dizi uluslararası toplantı ve bildirgeye dayanılarak gerçekleştirildiği belirtilmektedir: “Zirve, hükümet ve hükümetler dışı örgütlerin insanlık ailesinin karşı karşıya kaldığı bir çok önemli konuyu ele almak için bir araya geldikleri son on yılda yapılan global düzeydeki zirve ve konferanslardan ilham almaktadır. Mikro-Kredi Zirvesi, Yeryüzü Zirvesi (Earth Summit), Çocuklar İçin Dünya Zirvesi (The World Summit for Children), Kahire Nüfus Konferansı (The Cairo Conference on Population), Kopenhag Sosyal Zirvesi (The Social Summit in Copenhagen) ve Pekin Kadın Konferansı (The Women’s Conference in Beijing)’nin dokümanlarında ifade edildiği gibi adil ve sürdürülebilir bir dünya düşüncesini benimsemektedir.” Metin şu kaynaktır: C.Can Aktan (Ed.), *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayını, 2002.

Kredi geri ödemesinin gerçekleşmesi bakımından erkek yoksula göre daha kolay denetlenebilir bir borçlu olacaktır. Zirve, yoksullara yoksulluktan şeref ve onurla kurtulma yolu önermektedir: “*Şeref ve onurları ile yoksulluktan kurtulmanın yolunu bulmaları için kadınlara ve ailelerine yardım edecek destek kurumlarının kurulması için söz veriyoruz.*” Şeref ve onur operasyonu, 2005 yılına kadar yüz milyon aileye ulaşmayı hedeflemiş ve bu işin 21,6 milyar dolarlık bir bütçe gerektirdiği açıklanmıştır. Bu bütçe, çok taraflı ya da iki taraflı yardım kuruluşları, devletler, bankalar, mali piyasalardan ve mikro-kredi faiz ödemeleri ile kredi sisteminden elde edilecek öbür gelirlerden karşılanacaktır. Bu yaklaşım, UNDP Türkiye temsilciliği tarafından, Türkiye için de önerilmektedir.¹¹ Buna göre, kadınların işlettiği tüm küçük işletmelerin kredi ile desteklenmesi gerekir; “bu destek, yoksul halk topluluklarına yönelik kalkınma politikasının ayrılmaz bir unsurudur.”

Belirlenen temel politika, giderek kalabalıklaşan yoksul halk kitlelerinin devletin elindeki toplumsal fonlardan sosyal yardım yoluyla pay almalarını önlemektedir. Böylece vergi gelirlerini paylaşanlar azalmış olacaktır. Öte yandan para satıcısı mali piyasalara, sayıların gücünden yararlanarak toplamda büyük hacimlere ulaşacak yeni bir müşteri kitlesi yaratılmaktadır. Bir başka açıdan, emek yoğun mikro-girişimcilik, örgütlü sanayi-tarım sisteminin taşeron ilişkilerle kullanabileceği asgari beceriye sahip “serbest-işçiler” tabanı sunacaktır. Ve tüm bunlara ek olarak, kamu kaynakları bakımından sıfır maliyetle, sistem dışına çıkmaya hazır bir kütle, piyasa ilişkilerinin çeperine tutundurularak sistemle barıştırılabilir.

Devletten karşılıksız yardım olarak “şeref ve onuru” zedelenen yoksullara “balık tutma bilgisi ve kredisi” vermeye odaklanış, tek politika seçeneği değildir. 2000’li yılların yeni kalkınma politikasına göre yoksulluk sorunu, ülkelerin hızlı büyümeye odaklanmış genel kalkınma politikalarında, bölgesel ve sektörel sosyo-ekonomik politikaların oluşumunda; kamu yönetimi, mahkemeler, polis gibi kurumların çalışmalarında gözönünde bulundurulacak “kapsamlı bir vizyon” olarak benimsenmelidir. IMF, bu tür bir yaklaşımı “*yoksulluğun azaltılması ve büyüme kolaylığı (the poverty reduction and growth facility-PRGF) ve artırılmış yapısal uyum kolaylığı*” adı verilen kredilerle güvence altına almaktadır. Dünya Bankası’nca da harekete geçirilen benzer krediler için, az gelişmiş ülkelerin “*yoksulluğu azaltma stratejisi*” (*The Poverty Reduction Strategy Paper-PRSP*) adlı metinler hazırlamaları gerekmektedir. Bunlar, IMF

¹¹ UNDP Türkiye Temsilciliği, *İnsani Gelişme Raporu*, İstanbul 1998, s. 78.

ve Dünya Bankası için önemlidir; çünkü anılan metinler “ülkenin kalkınma koşulları ve stratejik tehditlerini ortaya koymak ve sorunları teşhis etmek” için kullanılmaktadır.¹² Bu yönüyle yoksulluk sorunu, uluslararası kuruluşlar ile düzenleyici devlet için, azaltma ya da ortadan kaldırma hedefine değil, “yoksulluğu yönetme” hedefine kilitlenmiş görünmektedir.

Ortak politikalar, yoksulluğu sistemden kaynaklanan değil, bireysel yetersizliklerden kaynaklanan doğal durum olarak kabul etmektedir. Durumun “şeref ve onur”la ilgilendirilmesi, bireyselleştirmenin göstergesidir. Sorunun sistemle bağlantılandırılmadığı ise, çözümün piyasa mekanizmalarında saklı olduğunun kabulünden bellidir. Oysa yoksulluk, yalnızca yoksul ülkelerde değil, dünyanın zenginliklerini soğurarak sürekli zenginleşen Avrupa ve ABD içinde de bir sorun olarak varlık göstermektedir. Yoksulluk yaygındır ve en zengin ile en yoksul kesimler arasındaki fark sürekli olarak açılmaktadır. “Gelir dağılımı, haklardan yararlanma, mal ve hizmetlerden istifade etme ve sosyal hayata katılma konularındaki adaletsizlik artmakta ve cins, yaş, etnik köken, sosyal menşee, cinsel eğilimler ve maluliyet ile alakalı olarak olumsuz etkiler ortaya çıkmaktadır”... Bu eğilim “doğal güçlerin” bir sonucu olmaktan daha çok regüle edilmemiş piyasa güçlerinin bir sonucu’dur.¹³ Yürürlükteki strateji, görüşleri yukarıya alınan EAPN’nin dile getirdiği bazı konuları tümüyle dışlamaktadır. Yoksulluk sorunu zenginlik sorunuyla bir bütün içinde görülerek maliye politikasının gözden geçirilmesi, doğal kaynakların, sermayenin ve uluslararası mali spekülasyonların artan oranlı vergilendirilmesi, herkesin sosyal hak ve güvenliğini sağlamak için sosyal güvenliği çalışma koşuluna bağlayan sistemin değiştirilmesi, kamu yatırım harcamalarına eski itibarının geri verilmesi, kamu yatırımlarının artırılması, iktidarın iktisadi, siyasi, toplumsal tüm güçler arasında yeniden dağılımının gerçekleştirilmesi, karar alma sürecine erişim olanaklarının daha adil dağıtılması, ücretli ya da serbest işin, emek-sermaye gelirlerinin ve zamanın daha iyi dağıtılması... önerilen birkaç acil önlemden birkaçıdır. Devlete halk adına ‘sosyal’ niteliğini yeniden kazandıracak bu ve benzeri önlemler, düzenleyici devleti halk adına sınırlandırma anlamına gelmektedir. Bu nedenle reform politikası bu tür önerileri uzunca bir süre önce ‘dinazorluk’la mahkûm etmiş bulunmaktadır.

Bir kez daha belirtmek gerekirse, sosyal devletten vazgeçiş dünya

¹² Dünya Bankası, *Yoksullukla Mücadele Eylem Programının Unsurları*, paragraf 126.

¹³ Avrupa Yoksullukla Mücadele Ağı, (The European Anti Poverty Network-EAPN) *Yoksulluk Ve Sosyal Dışlamanın Önlenmesine İlişkin Deklarasyon*, 25–27 Kasım 1998.

tekelleri ve bunlarla işbirliği içindeki sermaye kesimi açısından yeni bir bireşimle doğrudan iktidara geçme anlamına geldiği için kayıp değil büyük kazanımdır. Sermaye cephesinde, varoluşunu devletin ‘sosyal’ korumasına bağlamış olan kesimden bunda ısrara devam edenler, düzenleyici devletin tabanı yeni-sermaye ittifakınca ‘statükocu’ ilan edilmiş ve ‘değişim’e karşı oldukları için de aşağılanmışlardır. Bunlara yapılan çağrı ‘zamanı anlamaları’, ‘zihniyetlerini değiştirmeleri’, ‘kendilerini zamana uyarlamaları’, ‘taşeronluğu kabul etmeleri’, ‘kendilerini satmaları’, bu ‘esneklik’ten yoksul iseler ölmeye rıza göstermeleridir. Halk kitleleri açısından sosyal devletten vazgeçiş, açık ve basit bir sonuç yaratmaktadır: Toplumsal ve siyasal yönetimden tümüyle dışarıya atılmak ve devletle ‘yoksulluk sorunu’ gibi son derece geri bir zeminde ilişki içinde olmayı kabul etmek.

SONUÇ: Sosyal Devleti Savunmak

Türkiye’de çeyrek yüzyıldır yürütülen reformlar ve son yıllarda reformların büyük özeti haline gelmiş olan Kamu Yönetimi Temel Kanunu girişimi, sosyal devlet ilkesinin kaldırılmasını ve düzenleyici devlet olarak adlandırılan yeni tip bir devlet mekanizmasının kurulmasını amaçlamaktadır.¹⁴ Yerelleştirmeye konu edilen “sosyal devlet” değil, bu devlet biçiminin tanımındaki yeri bir hayli kıyıda kalan sosyal yardım işleridir. Sosyal devletin tanımında biraz daha ağırlıklı yeri olan sosyal güvenlik hizmetleri yerelleştirme konusu değil, ‘küreselleştirme’ konusudur. Bu alan, dünya mali piyasalarına tekeli banka ve sigorta şirketlerine devredilmektedir. Üretim ve bölüşüm düzeninde doğrudan belirleyici olarak tam tanımıyla sosyal devlet ise, yerine düzenleyici devlet koyularak tarihe gömülmektedir.

“Son zamanın düzenlemeleri sosyal devleti tasfiye ediyor” saptamasına karşı, genellikle, “Türkiye’de sosyal devlet var mıydı ki, bu sözde reform dalgasıyla ortadan kaldırılıyor olsun!” biçiminde bir tepki verilir. Bu tepki, asıl olarak, sosyal devletin halk açısından yüceltilen içeriğine göndermeyle ortaya çıkmaktadır. Yoksa düşünülen sosyal devletin sermaye açısından anlamı değildir. Halk açısından yapılan değerlendirmeye verilen tepki, Türkiye için çok da haksız ya da yersiz değildir. Ama doğrusu, yanlış bir tepkidir. Türkiye’de elbette “sosyal devlet” vardır. Birincisi, kavram ve ilke olarak vardır; düşünce sistemimizde güçlü bir yere sahiptir ve hukuken de ilke olarak en üst hukuk metni olan Anayasa’da yazılmış

¹⁴ Düzenleyici devlet terimi OECD’ye tapulanabilir. Bu kurumun görüşlerine ilişkin bir inceleme için: Sonay Bayramoğlu, “Düzenleyici Devlet Düzenlenirken: OECD Türkiye Raporu Üzerine Eleştirel Bir Çözümleme”, *Praksis*, 9, 2003, s. 143–162.

haldedir. İkincisi, uygulama kategorisi olarak vardır; eğitim, yakın zamana kadar, çok sınırlı sayıda özel okul dışında ilkokuldan üniversite lisansüstü öğrenimine dek parasız bir kamu hizmeti olarak sunulmuştur. Devlet ve sigorta hastanelerinde, tüm yurttaşlar sigorta kartı gösterme ya da ödeme yapma zorunluluğu olmadan bakılabilmektedir. Sağlık evi ve ocakları, bu hizmeti köylere dek yaygınlaşmış biçimde görmüştür. Hiçbir ailede, yakın zamana kadar, su faturalarının aile bütçesi üzerine getirdiği yükü konu alan konuşmalar olmamıştır. Kent içi taşımacılık, yakın zamana kadar, aile ziyaretlerini engelleyecek ölçüde güçlü bir gider kalemi değildi... Türkiye’de uygulanan “sosyal devlet” halk açısından hep eksik ve yetersiz olmuştur; haklı eleştirilere uğramıştır; ama hem sosyal devlet kategorisi hem de sosyal devlet uygulaması var olmuştur. Günümüzde yürütülen reformlar, halk açısından hep eksik kalmış sosyal devleti uygulamadan kaldırmakta ve bunun anayasa düzeyinde ifadesine de son vermeye girişmektedir. Hem merkezi hem yerel yönetim alanlarında halkın oldum olası çok etkili biçimde kullanamadığı bu kanallar, halka bütün bütün kapatılmaya çalışılmaktadır.

Günümüzde iki yol tutulabilir: Bugünkü durumdan memnuniyetsizlik ve bıkkınlıkla “bu kadar sosyal devlet olmasa da olur” denerek ya da “bu, sermayenin artık ihtiyacı kalmamış sermaye birikimi modelinin ürünüdür” denerek, devlet alanı toplumsal mücadele alanı olmaktan çıkarılır ve bu durumda tekelci küresel sermaye reformlarına destek verilir. Ya da, halk kitlelerinin kazanımlarını temsil eden bir form olarak sosyal devlet, tekelci piyasa odaklı saldırılar karşısında korumaya alınarak geliştirilmeye çalışılır; bu durumda bu yeni sağcı reformlara “dur” denir ve sosyal devlet odağından hareketle piyasayı ve şirket çıkarlarını daraltan ileri demokratik talepler doğrultusunda mücadele edilir. Sosyal devlet modelinin günümüzde “sermaye birikimi” açısından terk edilme ‘zorunluluğu’na karşı, emekçi kitleler açısından genişletilme ve güçlendirilme ‘zorunluluğu’ vardır. Siyasal mücadelede dikkate alınması gereken ilkinin değil, ikincisinin zorunluluklarıdır.