

GELECEĞİN TÜRKİYESİNDE SOSYAL POLİTİKALAR

Eğilimler, Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Mehmet Fatih Aysan



GELECEĞİN TÜRKİYESİNDE SOSYAL POLİTİKALAR: Eğilimler, Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Ö Z E T

21. yüzyılın başında ivmesi hızla artan değişimler; durağan bir toplum yapısına, düzenli bir siyasi sisteme ve güçlü ekonomilere sahip refah devletleri için risk unsurları oluşturmaya başlamıştır. Bu süreçte bir taraftan ulus devletlerin sosyal refah dağıtma vaadi sorgulanırken, bir taraftan da değişimin yansıması olarak bireyler sosyal politikalara daha da bağımlı hale gelmiştir. Makro ölçekteki bu değişimler çerçevesinde sosyal politikaların önündeki riskler ve fırsatlar, Türkiye’de şimdiye kadar yeteri kadar tartışılmamıştır.

Geleceğin Türkiye'sinde Sosyal Politikalar Raporu, sosyal refahı önceleyen bir vizyonla devletin vatandaşlarına kaliteli ve huzurlu bir yaşam sunmasının ipuçlarını vermektedir. Bu nihai gayenin uygulamadaki izdüşümü olarak geleceğin Türkiye'sinde sosyal politikaların üç temel amacı öne çıkmaktadır: Sosyal adaleti sağlamak, beşerî sermaye ile insani gelişmeyi yükseltmek ve yaşam memnuniyetini artırmak. Bu amaçları gerçekleştirmek için evrensel ve toplumsal değerler temelinde, kapsayıcı ve şeffaf bir zeminde etkin uygulamaların olup olmadığı, ölçme ve değerlendirme ile tespit edilerek, farklı kurumların koordinasyonu içinde çalışarak, sürdürülebilir sosyal politikalar üretilmesi gerekir.

Atıf: Aysan, M. F. (2020). *Geleceğin Türkiye'sinde Sosyal Politikalar, Sorunlar, Eğilimler ve Çözüm Önerileri*. (Rapor No. 2020/69). İstanbul: İLKE İlim Kültür Eğitim Vakfı.

Bu rapor Geleceğin Türkiye'sinde SOSYAL POLİTİKALAR başlıklı raporun özet bir versiyonudur. Raporun tamamı için ana rapor metnine başvurunuz.

ilke.org.tr/gelecegin-turkiyesinde-sosyal-politikalar



İLKE İlim Kültür Eğitim Vakfı 2010 yılında kurulmuş bir kuruluştur. İLKE, ilk günden itibaren yaptığı nitelikli çalışmalarla toplumu her açıdan geliştirmeyi kendisine şiar edinmiştir. Bu çalışmalarına Türkiye'nin geleceğinin oluşumuna katkı yapmak hedefiyle "Geleceğin Türkiye'si" Projesini eklemiştir. Bu kapsamda sekiz ana başlıkta ilgili alanlarda yetkin uzmanlara araştırma raporları hazırlanmaktadır. Bu raporda toplumumuzun sosyal gerçekleri göz ardı edilmeden bir gelecek vizyonunun ortaya konulması amaçlanmaktadır. Geleceğin Türkiye'si Projesi Doç. Dr. Lütfi Sunar koordinatörlüğünde H. Merve Bircan Altınsoy, Muhammed Mustafa Bilgili, Muhammed Hüseyin Ergören, Hasan Remzi Eker ve Muhammed Gazali Kılınç tarafından yürütülmektedir.

Adres: Aziz Mahmut Hüdayi Mah. Türbe Kapısı Sk. No: 13 Üsküdar/ İstanbul Telefon: +90 216 532 63 70 E-posta: getu@ilke.org.tr Web: ilke.org.tr

© Tüm hakları saklıdır. İLKE İlim Kültür Eğitim Vakfı'nın yazılı izni olmadan bu eserin hiçbir kısmı elektronik ya da mekanik yollarla çoğaltılamaz. Yazıda belirtilen görüşler yazara aittir ve İLKE İlim Kültür Eğitim Vakfı'nı bağlamaz.

YAZARLAR HAKKINDA



Mehmet Fatih Aysan

Marmara Üniversitesi Sosyoloji Bölümü öğretim üyesi olan Mehmet Fatih Aysan; Boğaziçi Üniversitesi Sosyoloji Bölümünden 2004 yılında lisans derecesini, Marmara Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümünden 2006 yılında yüksek lisans derecesini almıştır. 2011 yılında University of Western Ontario'da sosyoloji doktorasını tamamlamış, yine aynı üniversitede 2010-2012 yılları arasında öğretim görevlisi olarak dersler vermiştir. Mehmet Fatih Aysan, İstanbul Şehir Üniversitesinde 2012-2020 yılları arasında Sosyoloji Bölümü öğretim üyesi ve 2016-2020 yılları arasında Sosyal Bilimler Enstitüsü müdürü olarak görev yapmıştır. Temel ilgi alanları demografi, aile, iktisadi sosyolojisi ve sosyal politikalar olan Dr. Aysan'ın çalışmalarının merkezini iş piyasası, nüfus yapısı, sosyal politikaların toplum refahı üzerindeki etkileri oluşturmaktadır.



Betül Aydın

2016 yılında Marmara Üniversitesi Sosyoloji Bölümünden mezun oldu. 2018 yılına kadar aynı üniversitede İşletme Bölümü Çift Anadal Programına devam etti. Yüksek lisansını İstanbul Şehir Üniversitesi Sosyoloji Bölümünde 2020 yılında tamamladı. 2016-2019 yılları arasında aile, kent ve sosyal politikalar konulu eğitim atölyelerinde ve öğrenci sempozyumlarında yer aldı ve çeşitli projelerde asistanlık yaptı.

İLKE İlim Kültür Eğitim Vakfı olarak geçmişin birikim ve tecrübelerinin verdiği özgüvenle şimdiyi iyi anlayan fakat aynı zamanda geleceğe dair ufuk ve plan çizen çalışmalarla yalnızca kurumlar bazında değil tek tek insanımızın düşünme beceri ve alışkanlığını da etkileyecek araştırmalar yapmanın gerekli ve önemli olduğuna inanıyoruz. Bu inançla yürüttüğümüz Geleceğin Türkiye'si Projesi ile Türkiye'nin geleceğinin belirlenmesinde mihenk taşı olan Eğitim, Yönetim, Yükseköğretim, Ekonomi, Dış Politika, Sosyal Politika, Kültür Politikaları ve Sivil Toplum konularında mevcut ve geçmiş uygulamaları ve bu uygulamaların çıktılarını inceleyen ve geleceğe yönelik plan ve proje içeren raporlar hazırlamaya devam ediyoruz. Gayemiz ülkemizi insan kaynağı ve kurumlarıyla birlikte güçlü bir şekilde yarınlara hazırlamak ve dünyanın geleceğinde tüm insanlık için önemli vazifeler icra etmesini sağlamaktır.



Geleceğin Türkiye'sinde Eğitim | Yusuf Alpaydın

Ekonomik, politik ve sosyokültürel sistemlerdeki gelişmelerin önümüzdeki yıllarda eğitim sisteminden talep ve beklentilerin artarak ve çeşitlenerek devam edeceğini gösteren “Geleceğin Türkiye'sinde Eğitim” raporu, kendi düşünce geleceğimizden hareketle toplumumuzun kültürüne ve değerlerine yabancı olmayan bir eğitim paradigmasının inşasının aciliyetine ve ehemmiyetine dikkat çekiyor.



Geleceğin Türkiye'sinde Yükseköğretim | Nihat Erdoğan

“Geleceğin Türkiye'sinde Yükseköğretim” raporu; politik, ekonomik, sosyal, teknolojik, hukuki ve çevresel değişimler sonucunda yaşanacak değişimlerin yükseköğretimde yansımaları ve bu değişimlerin nasıl yönetilmesi gerektiğine dair ipuçları veriyor. Yükseköğretim alanındaki gelişmelerin, yükseköğretimi stratejik bir bakışla ele almayı ve bu perspektifle yapısal ve yönetsel değişimi gerekli kıldığı anlaşıyor. Günümüzde yaşanacak değişimlere hızlı cevap vermenin ve yükseköğretimden beklenen talepleri karşılamanın önemli olduğu görülüyor. Yükseköğretim kurumlarının, insanın anlam arayışına cevap üretme, hayat görüşü oluşumuna katkı sağlama ve kültürel birikim kazandırma gibi amaçların yanında, mesleki bilgi ve beceri kazandırma amacına da hizmet edecek çeşitliliği sağlaması gerektiği vurgulanıyor. Rapor, mevcut durum analizi yaparak gelecekte, işleyen ve güçlü bir yükseköğretim için yapılması gereken değişikliklere dikkat çekiyor ve on iki temadan oluşan bir vizyon ortaya koyuyor.



Geleceğin Türkiye'sinde Ekonomi | Murat Taşdemir, Etem Hakan Ergeç, Hüseyin Kaya, Özer Selçuk

“Geleceğin Türkiye'sinde Ekonomi” raporunun temel amacı bir ekonomi vizyonu ortaya koyarak, bu vizyon doğrultusunda odaklanılması gereken hususlara dikkat çekmek ve temel bir çerçeve sunmaktır. Raporda ortaya konulan vizyon “erdemli bir toplum için adil, müreffeh ve sürdürülebilir bir ekonomi” talebi etrafında şekillenmiştir. Dolayısıyla buradaki “geleceğin ekonomisi” vizyonu üç temel özelliğe sahiptir: sosyal adalet, maddi refah ve sürdürülebilir üretim ve tüketim. Toplumdaki her bireyin istediği bir yaşamı sağlayabileceği fırsatlara erişebileceği bir maddi refaha sahip olduğu, sosyal adaletin sağlandığı ve sürdürülebilir nitelikteki bir ekonominin gerçekleştirilmesi ancak bu hedefle uyumlu, kanıta dayalı ve uzun dönemli politikaların uygulanması ile mümkündür.



Geleceğin Türkiye'sinde Yönetim | Haluk Alkan

“Geleceğin Türkiye'sinde Yönetim” raporu, yönetim sistemi alanını anayasal kurumlar ve gelenek düzleminde ele alıyor. Türkiye'nin anayasa politığının gelişimini ve güncel tartışmaları inceleme konusu ediyor. Anayasal kurumların hayata geçirilmesinde önem taşıyan başlıca kurumsal yapılar inceleme alanına dâhil edilerek, siyasi partiler rejimi, seçim sistemi ve kamu yönetimi sistemi mevcut yapı ve sorunları ile ele alınıyor. Vizyon belgesi oluşturulurken Türkiye'nin küresel düzeyde yaşanan tartışmaların neresinde konumlandığı ve benzerliklerinin yanı sıra özgün yönleri de belirlenerek, 2017 Anayasa değişikliği ile birlikte uygulanmaya başlayan Cumhurbaşkanlığı Sistemi'nin daha işler hale getirilmesine yönelik olarak somut, uygulanabilir çözüm önerileri sunuluyor.



Geleceğin Türkiye'sinde Dış Politika | Süleyman Güder, Murat Çemrek, M. Hüseyin Mercan

“Geleceğin Türkiye'sinde Dış Politika” raporu Türkiye'nin dış politikası için kapsamlı, tutarlı ve uygulanabilir bir analiz çerçevesi oluşturarak, Türk dış politikası için bir gelecek vizyonu sunmayı hedeflemektedir. Türk dış politikasını etkileyen temel parametreler ve çeşitlenen aktörler analiz edilip, dış politika için temel ilkeler, kurumsal ve yapısal değişiklikler önerilmektedir.

Sunuş

Sivil toplum kuruluşlarının yüklendiği misyon, bir gelecek tasavvuru ile toplumsal faydayı hedefleyen çalışmalar yapmalarıdır. Parçası oldukları toplumun ıslahı için kapsamlı bilgi ve verilerden hareketle oldukça somut ve yerel bir gelecek tasavvuru ortaya koymaları gerekir. İLKE İlim Kültür Eğitim Vakfı, bu misyonun bilincinde olarak gerçekleştirdiği projelerinde alanında uzman isimlerle istişare ederek toplumsal sorunların ve işlenen politikaların zayıf yönlerini ele alıyor ve toplumumuzun kendi değerlerini merkeze alan somut çözüm önerileri getiriyor.

1980’li yıllarda başlayan yolculuğumuz çeşitli duraklardan sonra İLKE Vakfının kuruluşuyla yeni bir vecheye büründü. Bugüne kadar çok sayıda faydalı organizasyonun kuruluşuna destek verdik. Her biri alanlarında öncü ve önemli faaliyetler yapan İlmi Etüdler Derneği (İLEM), Yaygın Eğitim ve Kültür Derneği (YEKDER), Türkiye İktisadi Girişim ve İş Ahlakı Derneği (İGİAD), İLKE çatısı altında yer alıyor. Ayrıca vakıf bünyesindeki İslam İktisadı Araştırma Merkezi (İKAM) ve Kurumsal Yönetim Akademisi (KYA) ile araştırma ve geliştirme faaliyetlerini sürdürüyoruz. Tüm bu birikimin bir sonucu olarak 2018 yılında başladığımız Geleceğin Türkiye’si projesi ile sürekli değişimin yaşandığı bir dönemde artık geleceği konuşmanın daha kritik bir önemi haiz olduğuna dikkat çekmek istiyoruz.

Proje kapsamında 2018 Eylül ayında yayımladığımız “Geleceğin Türkiye’sinde Eğitim” raporu, birçok açıdan eğitim meselesinin derinlemesine incelendiği ve inşa edici öneri ve vizyonları içeriyordu. Eğitim raporunun ardından, konuyu farklı boyutlarıyla politika notları ve analiz raporlarıyla ele almaya devam ediyoruz. Temel eğitimi ele alan bu raporumuzu tamamlar mahiyette ikinci raporumuzu Şubat 2019’da yükseköğretim konusunda yayımladık. Raporda son 20 yılda yeni üniversitelerin açılması, insan yetiştirmeye yönelik ciddi hamleler ve problemlerin çözümünde üniversitelerden beklentilerin büyümesi gibi kritik konular çerçevesinde yükseköğretim meselesini tüm boyutlarıyla ele aldık. Raporun özellikle akademi ve iş dünyası için geliştirdiği önerileri çok sayıda olumlu yankı uyandırdı.

Geleceğin Türkiye’si projesinin üçüncü ürünü olan Ekonomi raporu Nisan 2019’da kamuoyu ile paylaşıldı. Bu raporda ekonomide küresel eğilimler, makro ve mikro ekonomik tabloları ele alıp geleceğin ekonomisine dair çok boyutlu öneriler sunduk. Eylül 2019’da açıklanan dördüncü raporumuz “Geleceğin Türkiye’sinde Yönetim”de raporunda ise Türkiye’deki tarihsel ve güncel yönetim modeli ile tartışmaları genişçe ele alıp Türkiye’nin mevcut sistemine yönelik bazı konularda çekinceleri belirttik ve iyileştirici öneriler ortaya koyduk. Şubat 2020’de yayımlanan beşinci raporumuz “Geleceğin Türkiye’sinde Dış Politika” raporu, bölgesel ve küresel gelişmelerin Türk dış politikasına olan etkisi üzerinde durmakla beraber Türk dış politikasını etkileyen diğer parametreler ve çeşitlenen aktörleri analiz edip, dış politika için temel ilkeler, kurumsal ve yapısal değişiklikler önermektedir.

Geleceğin Türkiye’si projemizin altıncı raporunu “Geleceğin Türkiye’sinde Sosyal Politikalar” konusu çerçevesinde yayımlıyoruz. Rapor Türkiye’nin refah rejimini ve dolayısıyla sosyal politikalarını küresel eğilimleri, güncel meydan okumaları, uygulamaları ve gelişmeleri inceleyerek sorunların nedenlerini analiz ediyor ve yenilikçi çözüm önerilerini ortaya koyuyor. Geleceğin Türkiye’sinde Sosyal Politikalar raporu iyi analiz edilmiş bir gelecek vizyonu çerçevesinde somut öneriler getirerek büyüyen Türkiye’nin refah seviyesini artırıcı reform önerileri sunuyor.

Bu değerli eserin ortaya çıkmasında uzun bir süre emek harcayan birçok isim olduğunu belirtmek isterim. Öncelikle çalışmayı büyük bir özveri ve titizlikle kaleme alan Doç. Dr. Mehmet Fatih Aysan ve Ayře Betül Aydın’a çok teşeekkr ediyorum. Rapora farklı aşamalarda katkıda bulunan uzmanlara, hocalarımıza ve İLKE araştırmacılarına ayrıca teşeekkr ediyorum.

Raporumuzun Geleceğin Türkiye’sinde sürdürülebilir, kapsayıcı ve şeffaf, etkin uygulanan bir sosyal politika anlayışının oluşmasına katkı sunması temennisiyle.

Doç. Dr. Lütfi Sunar

İLKE Vakfı Yönetim Kurulu Başkanı

Geleceğin Türkiyesi Proje Koordinatörü

Takdim

İLKE İlim Kültür Eğitim Vakfı olarak Türkiye'nin geleceğinin doğru biçimde inşa edilebilmesi için geçmişin birikimine, bugünün analizine ve gelecek odaklı önerilere ihtiyacın olduğunu düşünüyor ve bu doğrultuda çalışıyoruz. Bünyemizde bulunan İLEM, YEKDER, İGİAD ve araştırma birimlerimiz İKAM ve KYA ile güçlü bir toplumsal yapının oluşumuna ve dönüşümüne özgün, sistematik ve nitelikli katkı sağlamaya gayret ediyoruz. Bu hedefle 2017 yılında "Geleceğin Türkiye'si" projesini başlatarak Türkiye'nin geçmişten bugüne izlediği politikaların analizini gerçekleştiriyor, karşılaştığı güçlükleri ve sebeplerini tespit ediyor, vizyon önerisi getirerek sorunların üstesinden nasıl gelinebileceğine dair somut ve yenilikçi öneriler sunuyoruz. Bu anlayışla daha önceden yayımladığımız Eğitim, Yükseköğretim, Ekonomi, Yönetim ve Dış Politika raporlarımıza bir yenisini ekleyerek Geleceğin Türkiye'sinde Sosyal Politikalar raporumuzla huzurlarınızdayız.

Yayımlamış olduğumuz Eğitim raporumuz, dünyadaki gelişmelerin farkında olarak, kendi düşünce geleneğimizden hareketle toplumumuzun kültürüne ve değerlerine yabancı olmayan bir eğitim inşasının aciliyetine ve ehemmiyetine dikkat çekiyor. Yükseköğretim alanında yayımlamış olduğumuz raporumuz ise politik, ekonomik, sosyal, teknolojik, hukuki ve çevresel dönüşümlerin sonucunda yaşanacak değişimlerin yükseköğretimde yansımaları ve bu değişimlerin nasıl yönetilmesi gerektiğine dair ipuçlarını on iki temadan oluşan bir vizyon önerisi üzerinden veriyor. Projemizin üçüncü çalışması olan Ekonomi raporumuz, "erdemli bir toplum için adil, müreffeh ve sürdürülebilir bir ekonomi" talebi etrafında şekillenen Geleceğin Türkiye'sine üç temel prensip üzerinden bir vizyon çiziyor. Dördüncü raporumuz olan Yönetim raporu, yönetim sistemi alanını anayasal kurumlar ve gelenek düzleminde ele alarak Cumhurbaşkanlığı sisteminin daha işler hale getirilmesi için çözüm önerileri sunuyor. Projemizin beşinci ürünü olan Dış Politika raporu ise Türk dış politikasını etkileyen temel parametreler ve çeşitlenen aktörleri analiz edip, dış politika için temel ilkeler, kurumsal ve yapısal değişiklikler öneriyor.

Geleceğin Türkiye'si projemizin elinizde bulunan altıncı raporu "Geleceğin Türkiye'sinde Sosyal Politikalar", küresel sosyo-ekonomik değişimin ve bilhassa geçirmekte olduğumuz Covid-19 virüsünün etkileriyle mücadele eden Türkiye'nin, sosyal politikalar alanındaki faaliyetlerini mercek altına alıyor. Covid-19 pandemisi ile özellikle sağlık alanıyla gündemden düşmeyen sosyal politikaların, Türkiye'nin kuruluşundan bu yana nasıl bir seyir izlediğini ortaya koyarak sosyal politikalara yönelik değişen fikriyatı, yaşanan zorlukları ve yaşanması muhtemel problemleri tasvir ederek somut çözüm önerileri getiriyor. Böylelikle Türkiye'nin refah seviyesini artırıcı reform çalışmaları için yeni bir vizyon ortaya koyuyor.

Nitelik olarak son derece iddialı olan bu raporun hazırlığında pek çok kişinin emeği bulunuyor. Öncelikle bu değerli çalışmanın ortaya çıkmasında büyük bir özveri ile çalışan ve yoğun bir emek harcayan Geleceğin Türkiye'si Proje Koordinatörü Doç. Dr. Lütfi Sunar'a, raporun yazarı Doç. Dr. Mehmet Fatih Aysan'a ve araştırma asistanı A. Betül Aydın'a teşekkürlerimi sunuyorum. Raporun hazırlanma sürecinde katkı sağlayan ve adını teker teker sayamayacağım geniş ekibe ayrıca teşekkür ediyorum.

Bu kıymetli çalışmanın sosyal politikalar alanında çalışan kişi ve kurumlara faydalı olması ve Türkiye'nin refah seviyesinin artmasına katkı sunmasını temenni ediyorum.

Prof. Dr. Nihat Erdoğan
İLKE Vakfı Mütevelli Heyet Başkanı

GELECEĞİN TÜRKİYESİNDE

SOSYAL POLİTİKALAR

TÜRKİYE’NİN SOSYAL POLİTİKALAR VİZYONU

Türkiye'nin gelecekte sosyal politikaları şu üç temel amaç doğrultusunda oluşturulmalıdır:

1

Sosyal adaleti sağlamak

Her bireyin eşit haklara ve fırsatlara sahip olması için dezavantajlı grupların sosyal politikalar yoluyla güçlendirilmesidir.

2

Beşerî sermaye ve insani gelişmeyi yükseltmek

Beşerî sermaye, bireyin bilgi ve becerileri ile kendisini gerçekleştirebilmek için gerekli olan temel yetileridir. Türkiye’nin ekonomik ve sosyal refahını artırmanın yegâne koşulu beşerî sermayenin ve insani gelişmenin artırılmasıdır.

3

Yaşam memnuniyetini artırmak

Yaşam memnuniyeti, bireyin hayatıyla ilgili beklentileri ile sahip olduğu hayatın nitelikleri arasında yaptığı genel değerlendirmedir. Sosyal politikalar aracılığıyla vatandaşların yaşam memnuniyeti yükseltilmeye çalışılır.



Türkiye'nin sosyal politika vizyonu altı temel koşulu oluşturacak şekilde yapılandırılmalıdır:

1

Sürdürülebilirlik

Gelecek nesillerin ihtiyaçlarını da dikkate alan sosyal politikaların oluşturulmalıdır.

2

Ölçme ve değerlendirme

İhtiyaçları doğru tespit edip uygulamaların çıktılarını analiz edebilmek için sosyal politikaların her aşamasında ölçümler yapılmalı, bulgular sürekli değerlendirilmelidir.

3

Kapsayıcılık ve şeffaflık

Sosyal politikalar şeffaf bir süreç içinde farklı paydaşların görüşleri alınarak tasarlanmalıdır.

4

Etkin uygulama

Toplumun sürekli değişen ihtiyaçlarına cevap veren etkili politikalar üretilmelidir.

5

Koordinasyon

Gerek refah kurumları olan devlet, aile, piyasa ve sivil toplum arasında gerekse merkezî yönetim ve belediyeler arasında sosyal politikalar aktif bir iş birliği içinde yürütülmelidir.

6

Evrensel ve toplumsal ve değerlere bağlılık

Tarihsel süreç içinde süzölmüş ve rafine hale gelmiş kültürel, toplumsal, dinî değerler ile evrensel normlara uygun olarak sosyal politikalar tasarlanmalıdır.

Giriş

19. yüzyılın sonunda Kıta Avrupası'nda ulus devletin ekonomik, siyasi ve sosyal ihtiyaçlarına cevap olarak üretilen modern sosyal politikaların geçmişi çok daha eskilere dayanmaktadır. Roma Devleti'nde yoksullar için yapılan düzenlemelerden, İslam ülkelerinde vakıf ve imarethane yoluyla yapılan çok çeşitli uygulamalara kadar sosyal politikaların nüveleri tarih boyunca görülebilir.

Sosyal politikaların kurumsallaşması ise İkinci Dünya Savaşı sonrasında sosyal politika uygulamalarının çeşitlenmesi ve kapsamlarının genişlemesiyle olmuştur. Devlet, sermayedarlar ve çalışanlar arasında adı konulmamış toplumsal bir sözleşmeye dayanan bu dönemde; ulusal sermaye güçlenmiş, üretim ve istihdam artmış, sosyal güvenlik kurumlarının kapsamı genişlemiş ve sosyal harcamalar yükselmiştir. Devlet; vergiler, borçlanma, kamu harcamaları ve para politikaları ile ekonomiye doğrudan müdahale etmiştir. Ancak 1980'lerle birlikte refah devleti ve sosyal politikalar Türkiye'de ve dünyada daha sık tartışılmaya ve eleştirilmeye başlanmıştır.

Türkiye'de son yıllarda sosyal harcamalarda önemli bir artış olmasına rağmen sosyal adalet, eğitim ve yaşam memnuniyeti gibi sosyal politika çıktıları incelendiğinde, sosyal politikaların istenilen düzeyde sonuçlar doğurmadığı görülmektedir. Uzun vadeli olarak tasarlanmayan, sürdürülebilirlikten uzak, günübirlik sosyal politikalar faydadan çok zarar getirebilmektedir. Diğer taraftan politik iklimin getirdiği sıkıntılar, sosyal politikaların sağlıklı bir biçimde tartışılmasına ve uzun soluklu politikalar üretilmesine mâni olabilmektedir. Başka bir sorun ise birçok uygulama alanı olan sosyal politikaların, Türkiye'de genellikle sosyal yardım ve sosyal hizmetlere indirgenerek tartışılmasıdır.

Sosyal politikaların kapsamını etkileyen dört temel faktör bulunmaktadır: Devletin ekonomik yapısı, siyaset ve yönetim, sosyal politika uygulayıcısı kurumların özellikleri, sosyal ve kültürel faktörler. Sosyal politikaların şeklini veren bu faktörler, ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Günümüzde ivmesi hızla artan değişimler; durağan bir toplum yapısına, düzenli bir siyasi sisteme ve güçlü ekonomilere sahip refah devletleri için risk unsurları oluşturmaya başlamıştır. Bu süreçte bir taraftan ulus devletlerin sosyal refah dağıtma vaadi sorgulanırken, bir taraftan da değişimin yansıması olarak bireyler sosyal politikalara daha da bağımlı hale gelmiştir. Ancak sosyal politikaların önündeki riskler ve fırsatlar makro ölçekteki bu değişimler çerçevesinde Türkiye'de şimdiye kadar yeteri kadar tartışılmamıştır.

Geleceğin Türkiye'sinde Sosyal Politikalar Raporu, bu kritik dönemde politika yapıcılarına alternatif bir yaklaşım sunmayı hedeflemektedir. Sosyal harcamaları değil, sosyal refahı öncelleyen bir vizyonla devletin vatandaşlarına kaliteli, sürdürülebilir ve huzurlu bir yaşam sunmasının ipuçlarını sunmaktadır. Bu nihai gayenin uygulamadaki izdüşümü olarak Geleceğin Türkiye'sinde sosyal politikaların üç temel amacı öne çıkmaktadır:

- **Sosyal adaleti sağlamak:** Her bireyin eşit haklara ve fırsatlara sahip olması için özellikle dezavantajlı gruplar sosyal politikalar yoluyla güçlendirilmelidir.
- **Beşerî sermaye ve insani gelişmeyi yükseltmek:** Bireyin bilgi ve becerilerini artırarak kendisini gerçekleştirebilmesi için gerekli olan temel yetiler kazandırılmalıdır.
- **Yaşam memnuniyetini artırmak:** Sosyal politikalar aracılığıyla vatandaşların yaşamdan aldıkları maddi ve manevi doyum yükseltilmelidir.

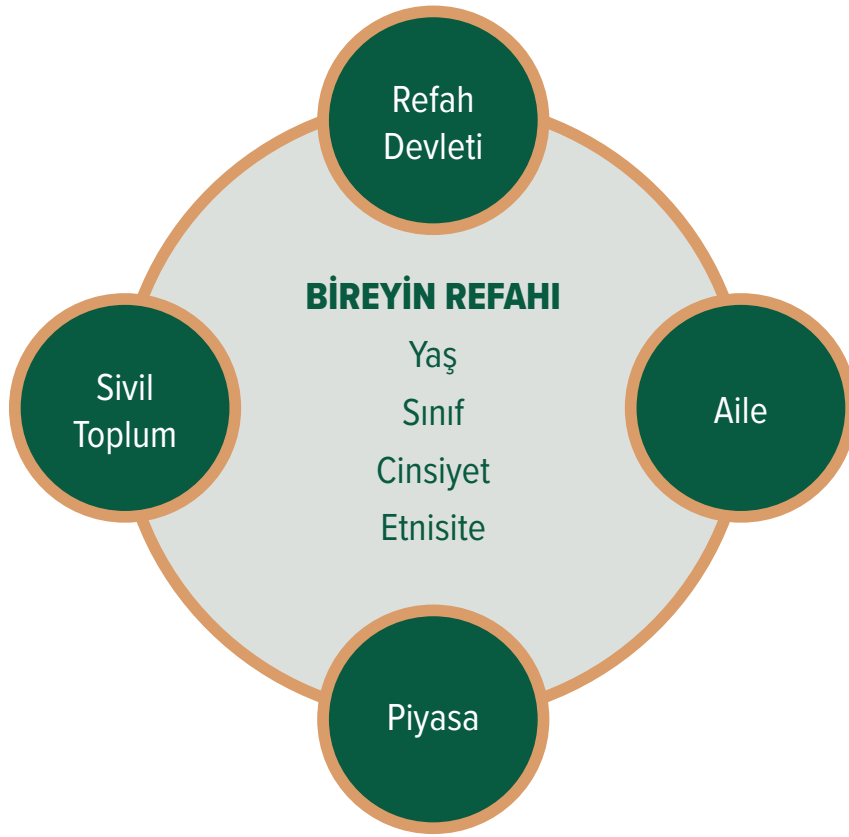
Bu amaçları gerçekleştirmek için altı temel koşul öne çıkmaktadır. Evrensel ve toplumsal değerler temelinde, kapsayıcı ve şeffaf bir zeminde etkin uygulamaların olup olmadığı, ölçme ve değerlendirme ile tespit edilerek, farklı kurumların koordinasyonu içinde çalışarak, sürdürülebilir sosyal politikalar üretilmesi gerekir. Öne çıkan koşullar şu şekilde detaylandırılabilir:

- **Sürdürülebilir** sosyal politikalar, gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılayabilme imkânlarından taviz vermeden bugünkü ihtiyaçların karşılanmasıdır.
- Sosyal politikalar, **ölçme ve değerlendirme** sonucunda kısa, orta ve uzun vadeli; finansal, toplumsal ve çevresel etki analizleri yapılarak belirlenmelidir.
- Politikaların tasarlanma ve uygulanma süreci **kapsayıcı** olmalı, uygulamalar farklı paydaşların fikirleri ve ihtiyaçları dikkate alınarak gerçekleştirilmelidir. Vatandaşlar şeffaf sosyal politikalar ile uygulamaların hangi kuruluş tarafından nasıl yürütüldüğünü, bu politikalarla yararlanmak için ne gibi kısıtlar olduğunu kolayca öğrenebilmelidirler.
- Sosyal politika üretmek veya sosyal harcamaları artırmak başlı başına bir amaç değildir. Sürekli değişen toplumsal ihtiyaçlara cevap veren **etkin politikalar** üretilmelidir.
- Sosyal politikalar, gerek refah kurumları olan devlet, aile, piyasa ve sivil toplum arasında gerek merkezî yönetim ve belediyeler arasında **aktif bir koordinasyon** içinde yürütülmelidir.
- Her toplumun karakterini oluşturan, tarihsel süreç içinde süzülmuş ve rafine hale gelmiş **kültürel, toplumsal, dini değerler** vardır. Bunlarla birlikte sosyal politikalar; insan hakları, fırsat eşitliği, sosyal adalet gibi **evrensel değerler** üzerine inşa edilir. Sosyal politikalar tasarlanırken bu evrensel ve toplumsal değerler dikkate alınmalıdır.

Bu çerçevede raporun ilk bölümde sosyal refah, refahın dağıtımı, sosyal devlet gibi sosyal politika ile ilişkili kavramlarla birlikte sosyal politika yaklaşımları sunulacaktır. İkinci bölümde dünyada ve Türkiye’de sosyal politikaların ortaya çıkışı ve gelişimi kısaca anlatılacaktır. Raporun üçüncü bölümünde, Türkiye’de son yirmi yılda meydana gelen değişiklikleri daha iyi anlamak için sosyal politika uygulamaları incelenecektir. Dördüncü bölümde, Türkiye’nin refah rejimini ve dolayısıyla sosyal politikaları derinden etkileyen ve önümüzdeki yıllarda daha da fazla etkilemesi düşünülen ekonomik, demografik ve sosyal alanlarda altı temel meydan okuma tartışılacaktır. Tüm bu meydan okumalar, diğer politika alanlarında olduğu gibi sosyal politikalarda da dönüşümü gerekli kılmaktadır. Raporun beşinci bölümünde ise sosyal politikaların temel amaçları ile geleceğin Türkiye’inde sosyal politikalar oluşturulurken dikkat edilmesi gereken koşullar sunulacaktır.

Sosyal Politika: Kapsam, Kavramlar ve Yaklaşımlar

Sosyal politika; herkesin farklı anlamlar yüklediği, siyasi eğilimlerin karşı karşıya geldiği ancak çıktıları itibarıyla insanların refahını etkileyen önemli bir kavramdır. Toplumun refahını sağlamak için sosyal planlama ve devlet müdahalesinden oluşan politikalar olarak tanımlandığında kamu politikalarının büyük bir kısmı sosyal politika olarak değerlendirilebilir. Sosyal refah, refah politikası, refahın dağıtımı, sosyal devlet, refah devleti, refah rejimi gibi kavramlar da sosyal politikayla ilişkili olarak çokça tartışılmaktadır. Refahın dağıtımı ve sosyal politikaları belirleyen temel dinamik ise hükümetlerin bağlı oldukları siyasi akımlardır.



Şekil 1. Refahın Dağıtımında Aktörler ve Bireyler

Sosyal refahın dağıtımını yapan dört temel kurum; devlet, aile, piyasa ve sivil toplumdur. Şekil 1’de refahın dağıtımındaki temel aktörleri ve bireysel özelliklerin refahtan alınan payı nasıl etkilediği gösterilmektedir. Devlet; merkezî hükümet tarafından bakanlıklar yoluyla, Türkiye özelinde özellikle Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile sosyal refahın dağıtımında

rol oynamaktadır. Merkezî hükûmete ek olarak belediyeler de yerelde sağladıkları ayni ve nakdi imkânlarla, devletin refah dağıtımına katkı sağlamaktadır. Yaşlılık, engellilik, yoksulluk gibi birçok sosyal risk, son yüzyıla kadar en başta aile içinde yönetilmeye çalışılmıştır. Aile ile birlikte sivil toplum da tarih boyunca dikkate değer bir biçimde refahın dağıtımında rol almıştır. Vakıflar; dini kurumlar, hemşehri dayanışmaları gibi çok farklı yollarla ailenin ve devletin yetişemediği durumlarda sivil toplum refah dağıtımını sağlar. Hâlihazırda ayni ve nakdi yardımlar yoluyla birçok dernek ve vakıf Türkiye’de faaliyet göstermektedir. Piyasa ise refahın dağıtımında, özellikle son yüzyılda artan oranda görev almaktadır. Özel sektörden para ile alınan eğitim, sağlık, bakım gibi hizmetler piyasanın sağladığı refah dağıtımına örnek olarak gösterilebilir. Ancak bu dağıtım, diğerlerinden farklı olarak piyasa koşulları içinde parasal bir karşılıkla gerçekleştirilir.

Bireyin cinsiyet, yaş, sınıf, etnisite gibi özellikleri refahın dağıtımında bu aktörlerden nasıl ve ne kadar refah elde ettiklerini belirler. Sosyal adaletin sağlanması ve etkili sosyal politikalar üretilebilmesi için bireyin farklı özelliklerini dikkate almak gerekir. **Bu raporun sosyal politika yapımında vurguladığı hususlardan biri de farklı bireylerin özellikleri dikkate alınarak politikaların kurgulanması gerektiğidir.** Her refah rejiminde bireyin özellikleriyle refahın üretimi ve dağıtımı farklılaşır. Örneğin; Güney Avrupa ülkelerinde aile kurumu içinde özellikle anne, eş veya kız evlat olarak kadınlar çocuk ve yaşlı bakımında oldukça önemli bir rol oynarken, farklı yaş gruplarının bakımı İskandinav ülkelerinde devlet, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) gibi liberal refah rejimlerinde ise daha çok piyasa tarafından karşılanmaktadır. İskandinav ülkelerinde merkezî hükûmet ve belediyeler etnik ayrım gözetmeksizin evrensel sosyal politikalarla toplumun her kesimini kucaklayan politikalar üretirken, başta ABD olmak üzere liberal refah rejimlerinde kapsamlı sosyal politikalardan bahsetmek mümkün değildir.

Sosyal politikaların kapsamını ve özelliklerini belirleyen dört temel etken vardır. Bunlar: devletin ekonomik yapısı, siyaset ve yönetim, sosyal politika uygulayıcısı kurumların özellikleri, sosyal ve kültürel faktörlerdir. Bunlar sosyal politika uygulamalarının şekillenmesinde veya kriz anında yapılan reformlarda etkilidir. Sosyal politikaların dönüşümü bu yüzden yol bağımlıdır. Kurumsal miraslarına bağlı olarak sosyal politikaların uzun zaman içinde nereye evrileceklerini bu etkenler belirler. Bu sebepten ötürü, kısa dönemde sosyal politikalar için radikal değişiklikler beklemek hata olur. Bununla birlikte sosyal politikalarda radikal kırılmalar yaşanabilir veya uzun zaman zarfında değişimler de gerçekleşebilir.

DEĞERLENDİRME VE GELECEĞE BAKIŞ

Sosyal politika ile ilişkili kavramlar ve yaklaşımlar ele alındığında aşağıdakilere dikkat edilmelidir:

- Sosyal politika: Herkesin farklı anlamlar yüklediği, siyasi eğilimlerin karşı karşıya geldiği ancak çıktıları itibarıyla insanların refahını etkileyen bir kavramdır.
- Modern ulus devletin inşasında sosyal politikaların önemli işlevleri olsa da zaman içinde sosyal politikaların işlevleri değişmiş ve farklılaşmıştır.
- Refahın dağıtımı meselesi, sosyal politikalar ve refah devleti tartışmalarında önemli bir yer tutmaktadır.
- Refahın dağıtımı devlet, aile, piyasa ve sivil toplum olmak üzere dört temel kurum tarafından dağıtılır. Bununla birlikte cinsiyet, yaş, sınıf ve etnisite de bireyin refahına etki eden temel dinamiklerdir.
- Toplumsal refahın dağıtımı bu aktörlerin rollerini doğru analiz ederek kurgulanmalıdır. Buna karşılık refah dağıtımı rolünü sadece devlete yükleyerek diğer aktörleri dışlamak, uzun vadede sosyal devletin mühim ekonomik ve sistemsel sorunlarla karşılaşmasına ve artan sosyal refah ihtiyacına cevap verememesine neden olabilir.
- Sosyal politikaların kapsamını ve özelliklerini belirleyen dört temel etkenin (ekonomik yapı, siyaset ve yönetim, uygulayıcı kurumların özellikleri, kültür ve toplumsal yapı) doğru analiz edilmesi, bu dinamiklere uygun sosyal politikalar geliştirilmesi gerekmektedir.

Dünyada ve Türkiye’de Sosyal Politikaların Gelişimi

1929 Büyük İktisadi Buhranı ve İkinci Dünya Savaşı’nın getirdiği yıkım, sosyal politikaların genişlemesini sağlamıştır. 20. yüzyılın ikinci yarısında Keynes ve Beveridge’in kamu harcamaları, vergiler ve sosyal sigortalar üzerinden ekonomide devlet müdahalesini destekleyen fikirleri, bu dönemin sosyal politikalarını da şekillendirmiştir. Özellikle Beveridge’in devletin sosyal sigorta sistemiyle vatandaşları zorunlu olarak sosyal dayanışmaya yönlendiren önerisi, günümüzde de uygulanan sosyal sigorta sisteminin temelini oluşturmuştur. Bu dönemde sosyal politikalar tüm dünyada makroekonomik politikaların ve ekonomik gelişmenin bir aracı olarak kullanılmıştır. Sağlık, eğitim, iletişim, altyapı gibi harcamalar ile devlet, ekonomik yatırımlarda en önemli aktör olmuştur. Ekonomide artan devlet inisiyatifi, birçok kişinin devlet kurumlarında istihdam edilmesini sağlamıştır. Eğitim ve sağlık gibi temel ihtiyaçların devlet tarafından sağlanması, insanların kazançlarını farklı şekillerde özel tüketim için harcamalarına ve ulusal ekonominin canlanmasına olanak sağlamıştır. İşverenlerin ödediği görece yüksek ücretler ve devletin sağladığı sosyal imkânlar, orta sınıfın büyümesini ve bu grubun refahının artmasını sağlamıştır. Ancak 1980’li yıllarla birlikte refah devleti ve sosyal politikalar daha sık tartışılmaya başlanmıştır. Neo-liberal fikirlerin güç kazanmasıyla birlikte refah devleti ve sosyal harcamalar daha sık eleştirilmiştir. Özellikle 1990’lardan sonra küreselleşmeyle birlikte işçi, işveren ve devlet arasındaki toplumsal sözleşme bozulurken, artan küresel rekabet ve ekonomik sorunlar refah devletine dair kuşkuları da artırmıştır.

Tablo 1’de de görülebileceği gibi her ne kadar son yıllarda OECD ülkeleri genelinde sosyal harcamalarda bir durağanlaşma olsa da birçok ülkede 1980’lerden 2020’lere kadar, sosyal harcamalar yükselmiştir. OECD ortalamasına bakıldığında kamu sosyal harcamalarının gayrisafi yurt içi hasılaya (GSYH) oranı 1980’lerde %14 iken 2018’e gelindiğinde %20’ye çıkmıştır. **OECD ülkeleri içinde oransal olarak kamu sosyal harcamalarını en fazla artıran ülkelerden biri de sosyal harcamalarını %2’den %13’e çıkaran Türkiye’dir.**

Türkiye’de sosyal politikalar gelişiminin, ülkemizin kendine has özellikleri ile şekillendiği söylenebilir. Osmanlı İmparatorluğu ve sonrasında kurulan Türkiye Cumhuriyeti, Avrupa’da yaşanan feodalizm ve sanayileşme süreçlerinden geçmemiştir (Özbek, 2006, s. 20). Sanayileşmiş birçok ülkeden farklı olarak, Cumhuriyet döneminde sanayileşmeyi geliştirecek yeterli sermaye ve işçi hareketinin güçlenmesini sağlayacak sosyoekonomik ortam olmamıştır (Koray, 2000). Bundan ötürü Koray’a (2000) göre yalnızca yasal ve kurumsal düzenlemeler ile hayata geçirildiğinde, sosyal politika uygulamaları yeterince güçlü ve kalıcı olamamaktadır.

Osmanlı İmparatorluğu’ndan günümüze, Türkiye’de sosyal politikalar önemli ölçüde değişmiş, zenginleşmiş ve çeşitlenmiştir. İçinde bulunduğu toplumsal, siyasi ve ekonomik gelişmelerden de etkilenen bu politikalar 2000’lere kadar beş ana başlık altında incelenebilir: Osmanlı İmparatorluğu’nun kuruluşundan 1880’lere uzanan dönem, İkinci Abdülhamit Dönemi, İkinci Meşrutiyet Dönemi, 1945-1980 arası dönem, 1980 sonrası dönem.

Tablo 1. OECD Ülkelerinde Kamu Sosyal Harcamalarının GSYH'ye Oranı, 1980-2018

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2018
ABD	12,8	12,6	13,2	15,1	14,3	15,6	19,4	18,8	18,7
Almanya	21,8	22,2	21,4	25,2	25,4	26,2	25,9	24,9	25,1
Avustralya	10,3	12,1	13,1	16,9	18,3	16,7	16,6	18,5	17,8
Belçika	23,1	25,6	24,4	25,2	23,5	25,2	28,3	29,2	28,9
Fransa	20,1	25,2	24,3	28,3	27,6	28,7	31,0	32,0	31,2
Güney Kore	-	-	2,7	3,1	4,5	6,1	8,2	10,2	11,1
Hollanda	23,3	23,8	24,0	22,4	18,8	20,2	17,8	17,7	16,7
İngiltere	15,6	18,2	14,9	16,7	16,2	18,3	22,4	21,6	20,6
İspanya	15,0	17,1	19,2	20,7	19,5	20,4	24,7	24,7	23,7
İsveç	24,8	27,0	27,2	30,6	26,8	27,3	26,3	26,3	26,1
İtalya	17,4	20,1	20,7	21,1	22,7	24,2	27,1	28,5	27,9
Japonya	10,0	10,8	10,9	13,3	15,4	17,2	21,3	21,9	21,9
Kanada	13,3	16,4	17,5	18,4	15,8	16,1	17,5	17,6	17,3
Meksika	-	1,9	3,1	3,7	4,4	6,1	7,4	7,7	7,5
Norveç	16,1	17,2	21,6	22,5	20,4	20,7	22,0	24,7	25,0
Portekiz	9,5	9,8	12,2	16,0	18,5	22,3	24,5	24,0	22,6
Türkiye	2,2	2,0	3,8	3,4	7,5	10,1	12,3	11,6	12,5
OECD Ortalama	14,4	16,1	16,4	18,0	17,4	18,2	20,6	19,0	20,1

Kaynak: OECD (2020)

Bu dönemler içinde günümüz sosyal politikalarını daha iyi anlayabilmek için 1980 sonrası dönemi bilhassa incelemek gerekir. 1980'li yıllarda tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de neo-liberal fikirler güç kazanmıştır. Bu dönemde modern ulus devletin küresel ısınma, çevre felaketleri, savaşlar gibi küresel sorunlara çözüm bulamayacak kadar küçük ve zayıf; yerel sorunlara da doğru bir şekilde müdahale edemeyecek kadar bürokratik ve hantal olduğu düşüncesi yaygınlık kazanmıştır (Aysan ve Kaya, 2008, s. 243). Küresel ekonomik gelişmelerle uyumlu olarak ithal ikamesine dayanan sanayileşme modeli bırakılmış, ihracatı destekleyen ekonomik büyüme politikaları öne çıkmıştır. Gümrük duvarları kaldırılmış, ulusal sermayeyi korumak için konulan kotalar düşürülmüş, ihracat teşvik edilmiş ve devlet pek çok sektörden ayrılmıştır (Aysan ve Kaya, 2008, s. 243). Bu gelişmeler sonucunda dış ticarete dikkate değer artışlar görülmüştür (Buğra, 2018, s. 198). 1990'lı yıllardaki ekonomik dalgalanmalar ve 2001 Ekonomik Krizi, eşitsizlik ve yoksulluğun yaygınlaşmasına neden olmuştur. Büyük bir ekonomik kriz sonrasında siyasi düzen yeniden şekillenmiş, adalet ve kalkınma hedefiyle iktidara gelen AK Parti hükümetlerinde sosyal politikalar önem kazanmıştır.

Osmanlı'dan günümüze kadar ulusal ve uluslararası gelişmelerden de etkilenecek gelişen sosyal politikalar, 2000'li yıllarda daha sistematik olarak uygulanmıştır. Bu kapsamda koordinasyonu sağlamak amacıyla Cumhuriyet tarihinde ilk defa 2011 yılında sosyal politikaların farklı alanlarını birden kapsayan müstakil bir kurum olarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB) kurulmuştur.

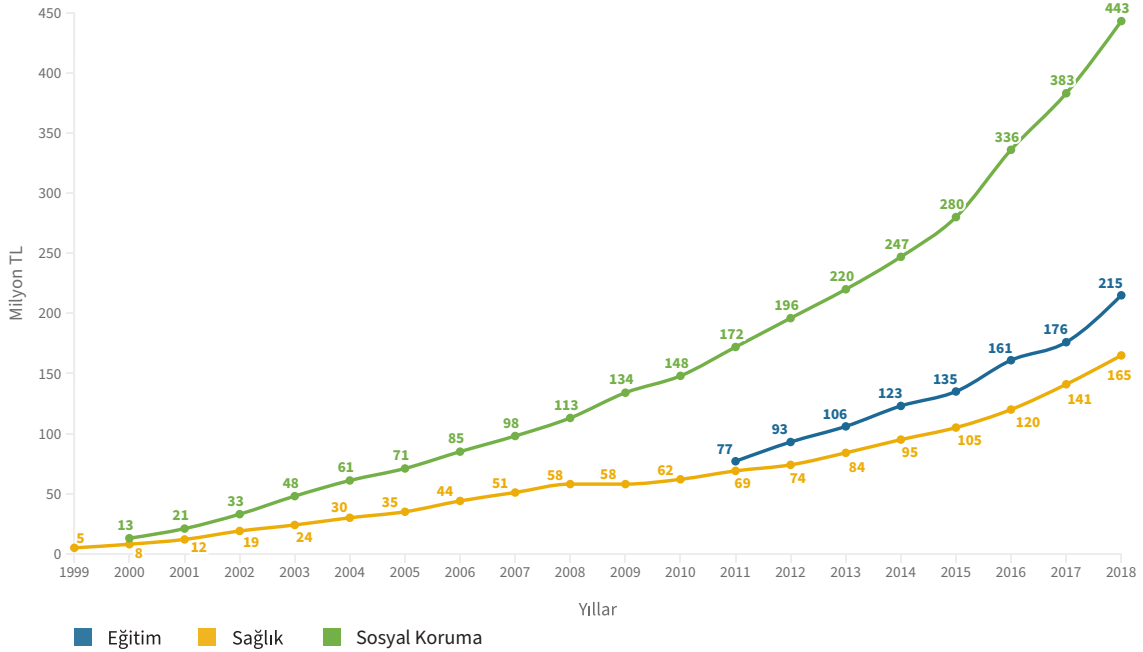
DEĞERLENDİRME VE GELECEĞE BAKIŞ

Dünyada ve Türkiye'deki sosyal politikaların gelişimi dikkate alındığında gelecekte aşağıdaki adımlar atılmalıdır:

- Refah devletinin yaklaşık 150 yıl boyunca geçirdiği değişimler doğru değerlendirilerek bu süreci tetikleyen siyasi, ekonomik ve sosyal dinamikler dikkatlice incelenmelidir.
- Günümüzde yaşanan gelişmeler, refah devleti ve sosyal politikalar üzerine önemli değişimler yaşanacağını habercisidir. Bu gelişmeler güncel veriler ışığında analiz edilerek uzun vadeli sürdürülebilir politikalar geliştirilmelidir.
- Osmanlı İmparatorluğu'ndan günümüze kadar uygulanan politikalar Türkiye'nin toplumsal, ekonomik ve siyasi yapısı dikkate alınarak gözden geçirilmeli; bu çerçevede sosyal politikalar yenilenmelidir.

Günümüz Türkiye’inde Sosyal Politika Uygulamaları

2000’li yıllarla birlikte Türkiye’de sosyal politikalarda önemli gelişmeler yaşanmıştır. Gerek yapılan hukuki düzenlemeler gerekse sosyal politika uygulamalarının genişlemesi, sosyal harcamaların hızla artmasına da neden olmuştur. **Kamu sosyal harcamaları detaylı olarak incelendiğinde, yaygınlaşan sosyal politikaların da etkisiyle Türkiye’de eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamaları yıllar içerisinde ciddi artışlar göstermiştir** (Bknz. Şekil 2). 1999’da 4 milyar TL olan toplam sağlık harcaması, 2018’de 165 milyar TL’yi geçmiştir. Toplam eğitim harcamaları 2011’de 77 milyar TL civarındayken, 2018’e gelindiğinde 215 milyar TL’ye yaklaşmıştır. Yine aynı dönemde öğrenci başına yapılan harcama 4 bin TL’den yaklaşık 10 bin TL’ye yükselmiştir. Benzer şekilde, sosyal koruma harcamaları istatistiklerine göre, 2000’de 13 milyar TL civarında olan toplam sosyal koruma harcamaları, 2018’e gelindiğinde ciddi bir artış göstererek 443 milyar TL’yi aşmıştır. Bu artışta sosyal koruma kapsamına alınan nüfustaki artış, şehit ve gazi yakınlarına sağlanan destekler ve yeni sosyal koruma programlarının oluşturulması öne çıkan temel nedenlerdir.



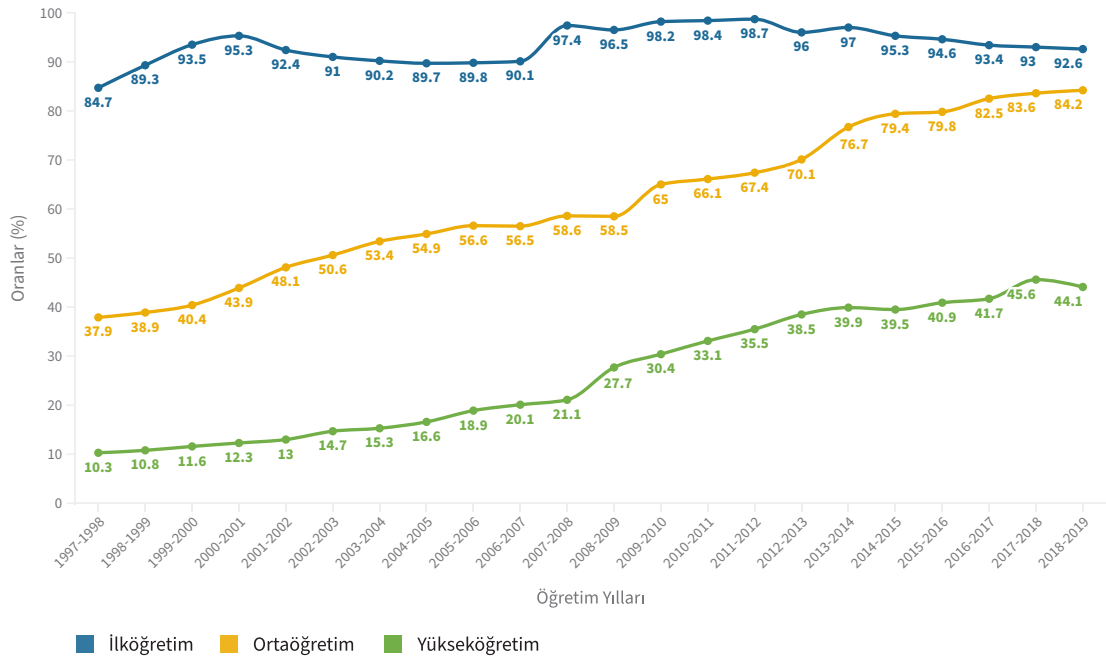
Şekil 2. Türkiye’de Eğitim, Sağlık ve Sosyal Koruma Harcamaları (Milyon TL), 1999-2018

Kaynak: TÜİK, 2020.

Refah devleti; eğitim, sosyal sigortalar, sağlık, sosyal hizmetler, barınma ve sosyal yardımlar olmak üzere altı temel sosyal politika alanı üzerinden hizmet sunmaktadır. 2000'li yıllar boyunca bu alanlarda da önemli sosyal politika reformları yapılmıştır. Türkiye'de son dönemdeki sosyal politikaların gelişimini anlayabilmek için öne çıkan altı politika alanındaki gelişmeler aşağıda incelenecektir.

Eğitim Sistemi

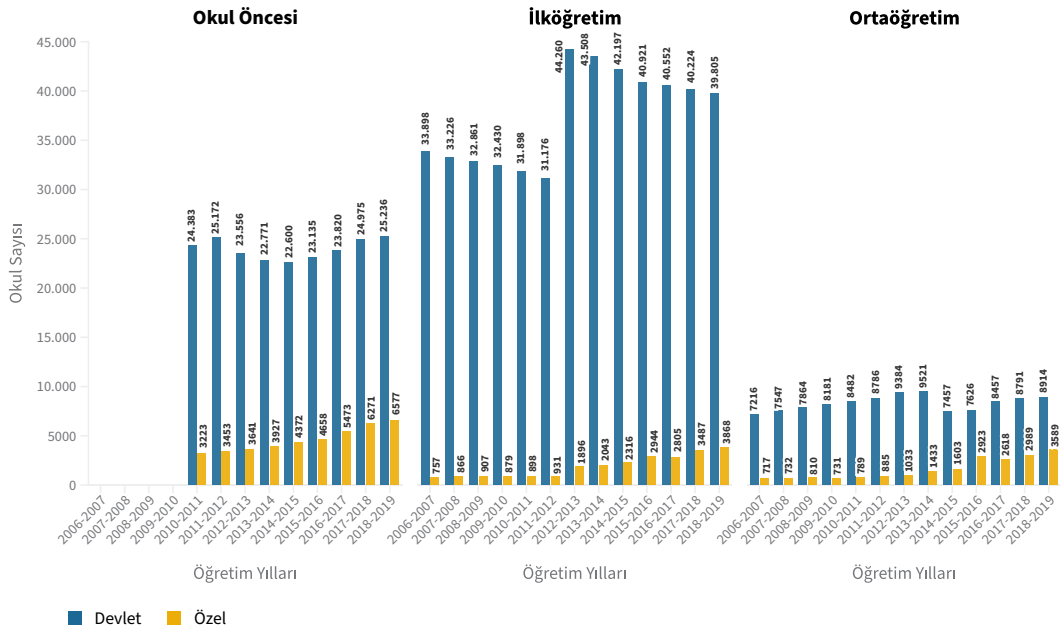
Eğitim sistemi sosyal politika uygulamalarının en önemli başlıklarından bir tanesidir. Devlet tarafından sağlanan evrensel eğitim hizmetleri hem sosyal adaletin tesisini kolaylaştırmakta hem de dezavantajlı ailelerden gelen çocukların beşerî sermayelerini artırarak yoksulluk sarmalından kurtulabilmelerine olanak vermektedir. Türkiye'de son yıllarda eğitim seviyesinde görülen hızlı yükseliş, örgün öğretimde net okullaşma oranına da yansımıştır. Şekil 3'te de görülebileceği gibi okula kayıtlı ilköğretim çağındaki çocukların net okullaşma oranı 1997-1998 yılında %85'ten, 2011-2012 yılında %99'a çıkmış, ardından ufak bir düşüşle 2018-2019 yılında %93 olarak gerçekleşmiştir. Bu artışın en önemli sebeplerinden biri 1997 ve 2012 yıllarında yapılan zorunlu eğitim reformlarıdır. Bu dönemde en büyük artış günümüzde liseyi ifade eden ortaöğretim seviyesinde görülmektedir. Türkiye'de lise olarak bilinen ortaöğretim çağı öğrencilerinin net okullaşma oranı 1997-1998 yılında %38 iken yıllar içinde artarak 2018-2019 yılında %84'e çıkmıştır. İlköğretim ve ortaöğretimde olduğu gibi yükseköğretime devam eden öğrenci sayısı da bu dönemde hızla artmıştır. Yeni kurulan devlet ve vakıf üniversiteleri ile artan kontenjanlar sayesinde yükseköğretimdeki okullaşma oranı 1997-1998 yılında %10 iken, 2018-2019 yılına gelindiğinde bu oran %44'e yükselmiştir.



Şekil 3. İlköğretim, Ortaöğretim ve Yükseköğretim Çağı Net Okullaşma Oranları, 1998-2019

Kaynak: MEB, 2020.

Türk eğitim sisteminde 1990'lı yıllardan itibaren aktif rol oynayan piyasanın etkisi, 2000'li yıllarda daha belirgin bir hal almıştır. Şekil 4'te Türkiye'de çeşitlerine göre okul sayılarına bakıldığında, okul öncesi özel okullar 2010-2019 yılları arasında 3 binden, iki katına çıkarak 6 bine yükselmiştir. İlköğretim çağındaki özel okulların sayısı da 2006-2019 yılları arasında 757'den 3.868'e çıkarak önemli bir artış göstermiştir. Benzer şekilde özel liselerin sayısı da 2006-2007 yılında 717 iken 2018-2019 yılında 3.500'ü geçmiştir. Özel okulların sayısındaki artışa paralel olarak özel okullardaki toplam öğrenci sayısında da ciddi bir artış yaşanmıştır. 2018-2019 eğitim öğretim yılında, anaokulundan liseye kadar her seviyedeki okulun %15'ini özel okullar oluşturmakta bu da tüm öğrencilerin yaklaşık %8'ine tekabül etmektedir.



Şekil 4. Öğretim Çağı ve Kurumlarına Göre Okul Sayıları, 2006-2019

Kaynak: MEB, 2020.

2000'li yıllarda eğitim sisteminde ilgili göstergelerde önemli gelişmeler kaydedilmekle birlikte, bölgeler ve okullar arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Alpaydın'a (2018) göre eğitim sisteminde; adalet ve eşitliğin temin edilememesi, bireysel farklılıkların dikkate alınmaması, yönetim sisteminin geliştirilmemesi, istihdam ile uyumlu bir eğitim sisteminin oluşturulamaması, kalite ve etkinliğin artırılmaması ve özgün bir eğitim paradigmasının oluşturulamaması öne çıkan sorunlar olarak gelmektedir.

Sosyal Sigortalar

Sosyal politika uygulamaları içinde bir diğer önemli başlık ise sosyal sigortalardır. İkinci Dünya Savaşı'nın hemen ardından Türkiye'de farklı meslek gruplarının sosyal güvenliğini sağlamak

adına üç ayrı kurum (SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur) oluşturulmuştur. Ancak farklı meslekler için oluşturulan bu çok parçalı yapı toplumsal eşitsizlikleri beslemektedir. Bu soruna sosyal güvenlik ve sağlık reformu çerçevesinde 2008 yılında kurulan Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ile son verilmeye çalışılmıştır.

Sosyal güvenlik hizmetlerinin kurumsallaşması, zaman içinde sigortalı nüfusun artmasını beraberinde getirmiştir. 1950’de sosyal güvenlik sistemine katkıda bulunan aktif sigortalılar ve onların bakmakla yükümlü oldukları kişiler toplam nüfusun sadece %4’ünü oluştururken; 2019’a kadar sigortalıların (aktif sigortalılar, bağımlılar ve emekliler) yüzdesi, toplam nüfusun %85’ine yükselmiştir (Bknz. Tablo 2). Bununla birlikte son 70 yıl içinde sisteme katkıda bulunan toplam aktif sigortalı kişi sayısında çok büyük bir artış görülmemektedir. Toplam sigortalı nüfustaki önemli artış, esas olarak pasif sigortalı emekliler ve bakmakla yükümlü olunan bağımlı sayısındaki artıştan kaynaklanmıştır. **Aktif sigortalı sayısının istenilen düzeyde artmaması, yeter-siz istihdam politikaları kadar yüksek kayıt dışı çalışma oranıyla da yakından alakalıdır.**

Tablo 4. Türkiye’de Sigortalıların Toplam Nüfusa Oranı (%), 1950-2019

	Aktif sigortalılar	Pasif sigortalılar	Bağımlılar	Toplam sigortalı nüfus oranı	Sağlık hizmetleri kapsamındaki sigortalı nüfus
1950	1,0	0,04	2,96	4,0	4,0
1960	1,3	0,2	4,3	5,8	5,8
1970	6,1	0,9	18,8	25,8	25,8
1980	10,5	2,8	33,2	46,5	36,3
1990	14,3	5,2	46,8	66,3	60,6
2000	17,5	8,8	55,9	82,2	80,9
2010	22,0	12,9	48,1	83,0	95,0
2019	26,0	15,6	42,0	85,0	100,0

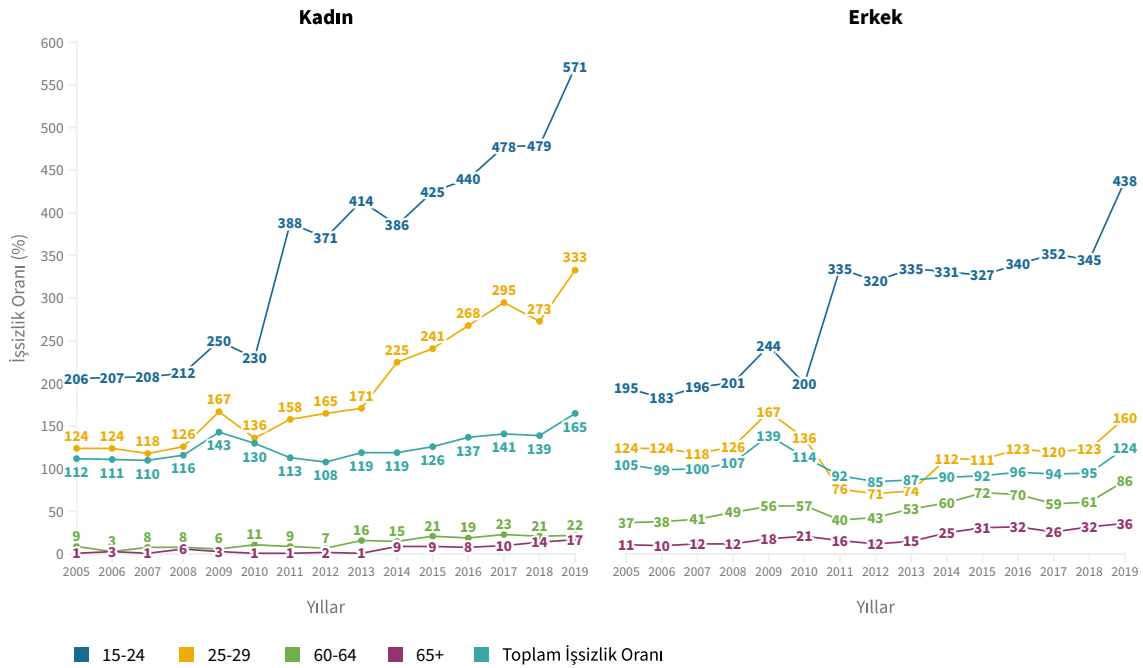
Kaynak: SGK (2020a)

Not: Aktif sigortalılar sosyal sigorta primi ödeyen aktif çalışanları ve sosyal güvenlik primi ödeyen gönüllü sigortalıları; pasif sigortalılar emekli, sakat, dul ve yetimleri; bağımlılar sigortalı kişinin ailesini ifade etmektedir.

Emeklilik yardımları, devletin refah dağıtmasına yardımcı olan merkezî araçlardan biridir (Aysan, 2013). Türkiye’de emeklilik gelirleri, yaşlılık sigortası primleri ödemiş olanlar için devlet tarafından sağlanmaktadır. Ancak enflasyona bağlı olarak her yıl yaşlılık maaşlarının artırılması, bayramlarda alınan emekli ikramiyeleri ve uzun ödeme süreleri dikkate alındığında sistemin prim esasına dayanan yaşlılık sigortasından ziyade çalışanlardan emeklilere bir refah aktarımı sunduğu söylenebilir. Nitekim, kurulduğu yıllardan günümüze kadar Türkiye’deki emeklilik sistemi popülist kaygılarla sürekli değiştirilmiş, emekli olabilmek için ödemek gereken prim gün sayısı veya emeklilik yaşı genellikle düşürülmüştür. Ancak bu durum nispeten genç nüfusuna rağmen, Türkiye’de kamu emeklilik harcamalarının GSYH’ye oranının 2015’te %7,4’e çıkarak, Kanada ve Norveç gibi daha yaşlı nüfuslara sahip ülkelerin harcamalarını geçmesine neden olmuştur.

Türkiye’de asgari emeklilik yaşının artmasıyla birlikte, yaşlı nesiller daha az süre emeklilik primi ödeyerek nispeten genç yaşlarda yüksek emeklilik gelirlerinden yararlanırken, genç nesillerin yaşlılık ödeneği alabilmek için daha uzun süre prim ödemeleri gerekmektedir. Artan emeklilik maliyetlerinin karşılanması için daha yüksek prim ödemeleri ileriki dönemlerde gündeme gelebilir. Bunun diğer bir alternatifi emekli maaşlarında gidilecek kesintilerdir. Ancak bu düzenlemeler, emeklilerin gelirinde düşüşe ve hükûmet için oy kaybına neden olabileceğinden tercih edilmemektedir. **Siyasi kaygılarla radikal reform yapmaktan kaçınılması, sosyal güvenlik sisteminin finansal olarak sürdürülebilirliğini riske sokmaktadır.**

İşsizlik ise Türkiye’de uzun yıllardır çözölemeyen önemli bir sorundur. İşsizlik oranı erkeklerde 2001 Ekonomik Krizi’nin ardından 2005’te %10,5’e çıkmış uzun süre bu seviyelerde seyretmiş, 2008 Ekonomik Krizi’nin ardından 2009’da ise %13,9’a yükselerek son dönemdeki en yüksek seviyesine çıkmıştır. Daha sonraki yıllar %9 civarında seyreden işsizlik oranı 2019’da ise %12,4’e yükselmiştir. Benzer bir eğilim kadın işsizlik oranları için de geçerlidir. Ancak kadın işsizlik oranları, tüm yaşlar dikkate alındığında erkeklere nazaran her zaman daha yüksek seyretmiştir (Bknz. Şekil 5). Çözölemeyen bu sorunun başlıca nedenleri; genç nüfusun yüksek oluşu, kadınların son yıllarda daha çok istihdama katılmaları ve üretimde teknolojik gelişmelerin istihdam kayıplarına neden olmasıdır (Aysan, 2008).



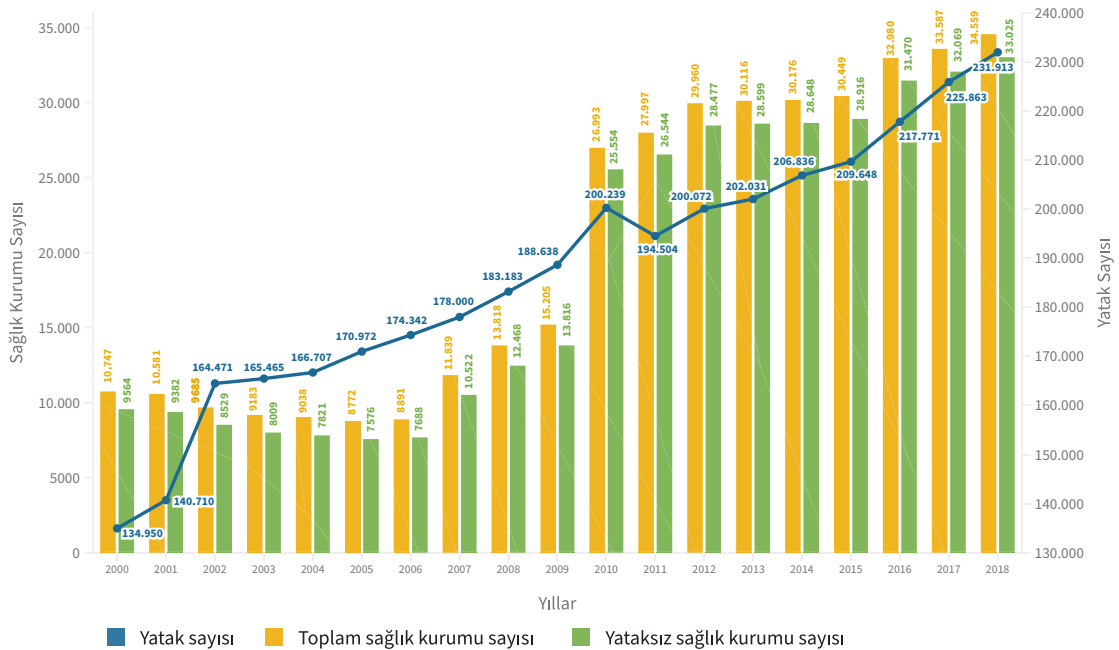
Şekil 5. Türkiye’de Yaşa ve Cinsiyete Göre İşsizlik Oranları, 1990-2019

Kaynak: TÜİK, 2020.

Sağlık

Vatandaşların refahını etkileyen en önemli uygulamalardan biri de sağlık hizmetleridir. Türkiye’de sosyal güvenlik primlerini ödeyenler için temel sağlık hizmetleri devlet tarafından sağlanmaktadır. 2003 yılında Sağlık Bakanlığının “Sağlıkta Dönüşüm Programı” adı verilen 10 yıllık bir sağlık sistemi reformu süreci uygulanmaya başlanmıştır. Bu reform kapsamında 2008 yılında yürürlüğe giren kanunlar ile farklı sosyal güvenlik kurumlarının sağlık hizmetleri birleştirilmiştir. Bu gelişmeler, sağlık sigortası kapsamındaki nüfusun artmasını sağlamıştır. Böylelikle Türkiye’nin hemen hemen tamamı genel sağlık sigortasından yararlanma şansı elde etmiştir. Böylece özellikle yoksullar olmak üzere, Türkiye’deki tüm vatandaşların sağlık hizmetlerine erişimi sağlanmıştır.

Şekil 6’da görüldüğü üzere 2000-2018 arasında Türkiye’deki sağlık kurumu sayısı 11 binden yaklaşık 35 bine yükselmiştir. Bu dönemde yataklı sağlık kuruluşları yaklaşık %30 oranında artarken, yataksız sağlık kuruluşlarında üç katın üzerinde bir artış olmuştur. Yataksız kurum sayısındaki hızlı artışın temel nedeni, 2009 yılında kabul edilen Sağlık Bakanlığı Stratejik Planı çerçevesinde birinci basamak sağlık hizmetlerinin güçlendirilmesi ve koruyucu sağlık hizmetlerine öncelik verilmesidir (Akdağ vd., 2011, s. 24). Bunun sonucu olarak birinci basamak sağlık hizmeti veren aile hekimliği sistemi geliştirilmiş, sağlık ocakları tüm yurda yayılmıştır. Ayrıca 2007 yılından itibaren SGK ile anlaşmalı özel hastanelere ödeme yapılması özel poliklinik ve tıp merkezlerinin sayısının artmasını sağlamıştır.



Şekil 6. Türkiye’de Sağlık Kurumu ve Yatak Sayıları, 2000-2018

Kaynak: TÜİK, 2020.

Sağlık kurumu sayısındaki artışa paralel olarak yatak sayısı 2000-2018 yılları arasında 135 bin-den 232 bine yükselmiştir. Bu artışla ilişkili olarak bu dönemde bin kişiye düşen hastane yatağı sayısı 2,08'den 2,83'e yükselmiştir (Bknz. 6). Sağlık sistemindeki gelişmeler ölüm oranlarının hızla düşmesine ve yaşam beklentisinin hızla artmasına yardımcı olmaktadır. Türkiye'de bebek ölüm hızı 1993'te %52,6 iken 2019'da %9,1'e düşmüştür (OECD, 2020). Buna ek olarak **sağlık-taki olumlu gelişmeler ve hayat standartlarının yükselmesiyle birlikte** Türkiye'de doğuştan yaşam beklentisi **de hızla yükselerek 2018'de 78,3 yılı bulmuştur**. Bu hızlı artış sayesinde, Türkiye sanayileşmiş birçok ülkenin doğuştan yaşam beklentisi seviyelerine yaklaşmıştır.

Bu olumlu gelişmelere rağmen sağlık sisteminde çok sık yapılan değişiklikler, kamu yararı gözetilerek yapılması gereken sağlık hizmetlerinin hızla özel sektöre devredilmesi, iyi eğitim almış uzman doktor bulma konusundaki sıkıntılar, sağlık sisteminin öne çıkan sorunlarından sadece birkaçıdır. Son olarak yeni kurulan şehir hastanelerinin finansmanı üzerine oluşan kaygılar ve Covid-19'un sağlık sistemi üzerinde getirdiği ek yükler, sağlık sistemini sosyal politika tartışmalarının gündemine taşımıştır. **Türkiye'nin diğer ülkelere göre nüfusunun çok daha genç olmasına rağmen sağlık harcamalarının son yıllarda ciddi olarak yükselmesi, sağlık sisteminin sürdürülebilirliği ve etkili yönetimi üzerine soru işaretleri doğurmaktadır.**

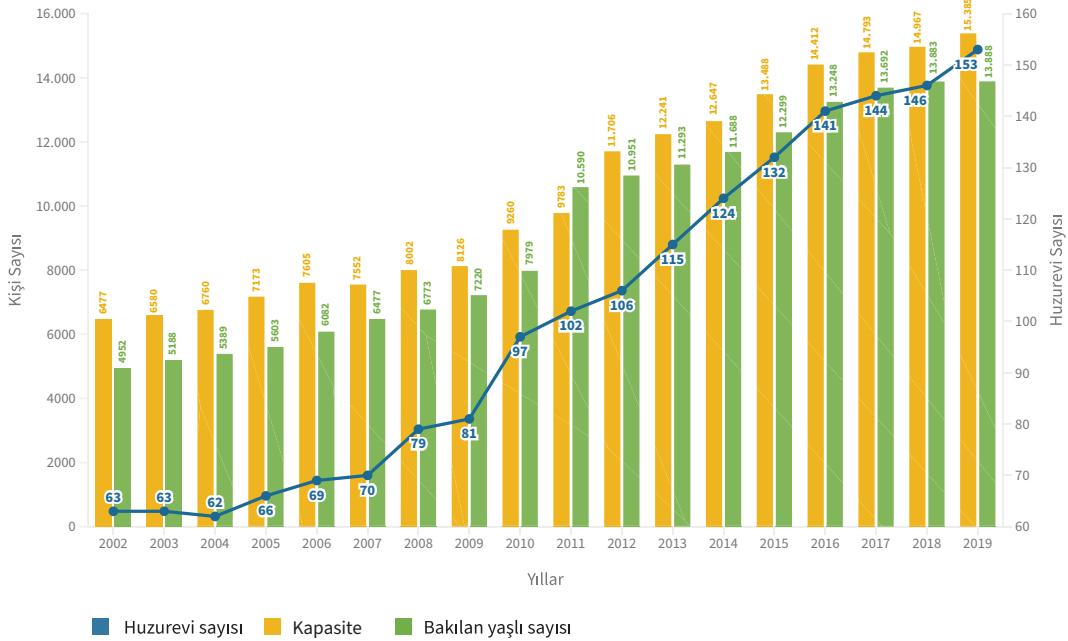
Sosyal Hizmetler

Nüfusun yaşlanması ve aile yapısındaki dönüşümlerle bağlantılı olarak Türkiye'de sosyal hizmetlere duyulan ihtiyaç hızla artmaktadır. Özellikle son on yılda kamu ve özel bakım kuruluşları ile buralarda kalan yaşlı ve engelli sayısı artmıştır. Ancak bakım evi sayısındaki yükselişe rağmen, artan kurumsal bakım ihtiyacı karşılanamamaktadır. Engelliler için ödenen evde bakım desteğinden yararlanan kişi sayısı da hızla artmaktadır. Türkiye'de bakım hizmetleri birbiri ile tam olarak entegre olmayan Sağlık Bakanlığı, AÇSHB, Darülaceze, belediyeler ve özel sektör gibi farklı kurumlar yoluyla tam olarak bakım normları oturmamış olarak sağlanmaktadır. Bu çok parçalı yapı, sosyal hizmetlerin etkinliğine ve verimliliğine dair sıkıntılar oluşturmaktadır.

Engellilik oranı %70 ve üzeri olup da engelli maaşı alan kişi sayısı 2002'de 69 bin iken bu sayı 2019'da dört katın üzerinde artarak 288 bine ulaşmıştır. Engelli yakını aylığı alan 18 yaş altı kişi sayısı 2007'de 9 bin iken bu sayı 2019'da yaklaşık 11 kat artarak 96 bin olmuştur. Bakanlık tarafından sağlanan maddi yardımın yanında ihtiyaç sahiplerine kendi ortamlarında evde bakım hizmeti de sunulmaktadır. **Türkiye'de kurumsal bakımdaki artışın yanında enformel bakımın önemi de artmaktadır.** Sürekli bakıma muhtaç ve belli bir gelirin altında olan engelli ve yaşlıların ailelerine destek sunmak amacıyla 2007'den itibaren evde bakım desteği sağlanmaktadır. 2019'a gelindiğinde bu programdan yararlanan kişi sayısı 527 bine yükselmiştir. 2020 yılı itibarıyla, bu desteği almaya uygun, bakım veren kişilere devlet tarafından her ay yaklaşık 1.500 TL ödenmekte olup, toplam tutar 8 milyar TL'ye çıkmıştır.

Bu önemli gelişmelere rağmen Türkiye’de evde bakım hizmetlerinin birbiri ile tam olarak entegre olmayan Sağlık Bakanlığı, AÇSHB, Darülaceze, belediyeler ve özel sektör gibi farklı kanallardan sağlanması sorun oluşturmaktadır. Sağlık Bakanlığında evde sağlık desteği alan bir bireyin kişisel bakıma veya ev bakımına ihtiyacı olduğunda farklı kanallara başvurması gerekir. Bu durum sunulan hizmetin standart olmasını da engellemektedir. Türkiye’deki hastanelerde, evde sağlık bakımına ihtiyacı olan tüm insanları kapsayacak evde bakım bölümleri mevcut değildir. Buna ek olarak evde bakım hizmetleri sosyal sigorta kapsamında olmadığı için yalnızca hiç geliri olmadığını veya çok az geliri olduğunu kanıtlayanlar bu bakımdan ücretsiz olarak faydalanabilmektedir.

Nüfusun yaşlanması ve aile yapısındaki dönüşümlerle bağlantılı olarak bakanlığa bağlı huzurevi ve buralarda kalan yaşlı sayısında yıllar içinde artış görülmüştür. Şekil 7’de görüldüğü üzere, 2002-2019 yılları arasında Türkiye’deki resmi huzurevi sayısı 63’ten 153’e çıkmıştır. Huzurevlerinde bakılan yaşlı sayısı 2002 yılında 5 binin biraz altındayken bu sayı yaklaşık 3 kat artarak 2019 yılında yaklaşık 14 bine yükselmiştir.



Şekil 7. Yıllara Göre Bakanlığa Bağlı Huzurevi Sayısı, Kapasitesi ve Huzurevinde Kalan Yaşlı Sayısı, 2002-2019

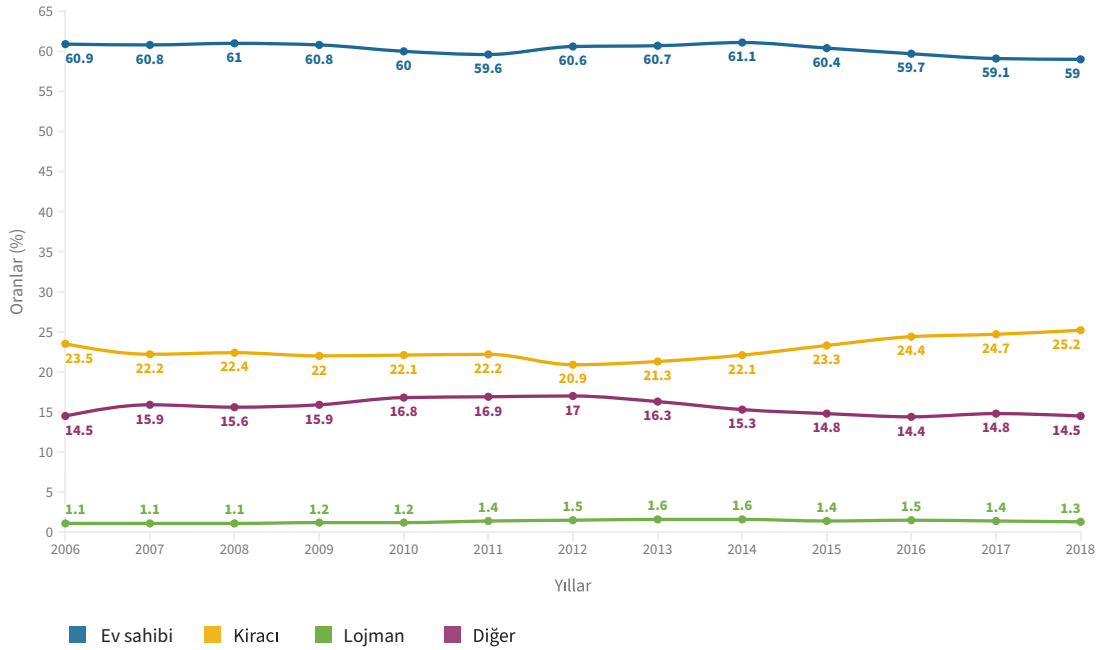
Kaynak: AÇSHB, 2020.

Barınma

Sosyal politika uygulamaları içinde vatandaşların refahını etkileyen diğer bir önemli başlık **barınma**dır. Türkiye’de 1984 yılında kurulan Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ), vatandaşlara uygun fiyatlı konut sağlamaktan sorumlu ana kamu kuruluşudur. 2000’li yılların başındaki yeni

düzenlemeler ile TOKİ'nin görev alanı genişletilmiştir. TOKİ bugün sosyal konut, kentsel dönüşüm projeleri, afet konutları uygulamaları, göçmen konutları ve gelir paylaşım modeline dayanan gelir paylaşım projeleri gibi farklı alanlarda faaliyet göstermektedir. Hükûmetin kalkınma stratejileri ile bağlantılı olarak TOKİ tarafından inşa edilen konut sayısı önemli ölçüde arttığı görülür. TOKİ tarafından 1984-2002 yılları arasında yaklaşık 44 bin konut inşa edilirken, 2003-2011 yılları arasında bu sayı 500 bini geçmiştir (TOKİ, 2020).

Türkiye genelinde hanehalklarının tüketim amaçlı yaptığı harcamalar içinde en yüksek payı %24 ile konut ve kira harcamaları almaktadır (TÜİK, 2020). Konut ve kira harcamalarının ardından en yüksek ikinci harcama grubu %20 ile gıda ve alkolsüz içeceklerdir. Bu yönüyle bakıldığında konut harcamaları, özellikle de kira harcaması, önemli bir masraf kalemi olup sosyal refahı doğrudan etkilemektedir. Şekil 8'de Türkiye'de 2006-2018 yılları arasında konutta mülkiyet durumu gösterilmektedir. Buna göre 2002 yılında bireylerin %60,9'u oturduğu konutta ev sahibi iken %23,5'i kiracıdır. 2018 yılına gelindiğinde ise bu oranlar %59 ev sahibi ve %25,2 kiracı olarak gerçekleşmiştir. Bu istatistikler, konut satış sayılarındaki ciddi artışa ve TOKİ'nin ülke genelindeki sosyal konut projelerine rağmen ev sahipliğinde ciddi bir değişimin olmadığını hatta ufak bir düşüşün olduğunu göstermektedir. Ev sahibi oranlarının düşük kalmasında nüfus artışı ile alt ve orta gelirli kesimden ziyade yüksek gelirli kesimin, birden fazla ev almasının payı etkilidir.



Şekil 8. Yıllara Göre Konutta Mülkiyet Durumu, 2006-2018

Kaynak: TÜİK, 2020.

TOKİ, yapmış olduğu konut projeleri ile özel sektörün genellikle sunmadığı orta ve alt gelirli vatandaşların bütçelerine uygun satış fiyatı ve ödeme koşulları sunduğunu savunmaktadır (TOKİ, 2019). TOKİ tarafından yapılan konut projelerinin %15'ini kentsel dönüşüm projeleri, %17'sini ise daha çok lüks konut kapsamında kaynak geliştirme projeleri oluşturmaktadır. Bu projeler-

den ev alabilmek orta gelirli vatandaşlar için bile oldukça zordur. **Son yıllardaki yoğun inşaat faaliyetlerine rağmen bunun alt ve orta sınıfın ev sahipliğini olumlu yönde etkilememesi, konut politikalarının sosyal adalet işlevini gerçekleştiremediğini göstermektedir.**

Sosyal Yardımlar

Bir diğer önemli sosyal politika uygulaması ise sosyal yardımlardır. Türkiye’de sosyal yardımlar, ağırlıklı olarak bireyin sosyal güvencesine veya sigortalı olup olmamasına göre verilmektedir. Başvuru esasına dayalı olarak, gelir testi sonucu kuruluşça muhtaç olduğu kabul edilenlere ihtiyaçları doğrultusunda (gıda, eğitim, yakacak, barınma vb.) kamu sosyal yardımı yapılmaktadır. Bu sistem içerisinde mükerrer yardımların önlenmesi amacıyla 2011 yılında “Bütünleşik Sosyal Yardım Sistemi” uygulamaya geçmiştir. Buna ek olarak bakanlık çatısı altında Aile Sosyal Destek Programı (ASDEP) ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına kayıtlı hane dosyaları üzerinden ihtiyaç sahibi yoksul kişileri yerinde tespite dayalı arz odaklı hizmetler uygulanmaya başlanmıştır.

2000’li yıllarda sosyal yardımlar miktar, kapsam, hedef kitlesi ve uygulama şekli açısından büyüme göstermiştir (Karagöl ve Dama, 2015). Günümüzde AÇSHB Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünün bünyesinde eğitimden sağlığa kadar çok farklı alanlarda 33 aktif sosyal yardım programı bulunmaktadır. Türkiye’de 2000 yılında toplam sosyal koruma harcamalarının GSYH’deki payı %7,9 iken 2005 yılında %10,5’e ve 2018 yılında %11,9’a yükselmiştir (TÜİK, 2020). Harcama miktarlarına göre; 2000 yılında 1 milyar TL şartlı ve 12 milyar TL şartsız yardım ile toplam 13 milyar TL olan sosyal yardımlar, 2018 yılına gelindiğinde 39 milyar TL şartlı ve 397 milyar TL şartsız olmak üzere toplam 436 milyar TL’ye yükselmiştir (TÜİK, 2020).

2000’li yıllardan günümüze sosyal yardım programları; sistemin sürdürülebilirliğini, etkinliğini ve kronik yoksulluğu ortadan kaldırıcı etkisini sorgulatmaktadır. Farklı aktörler tarafından, farklı gruplar için sağlanan başvuru esaslı çok çeşitli sosyal yardım seçeneklerinin olması, uygulamada vatandaşlar için büyük karışıklık meydana getirmektedir. Ayrıca, bazı programlarda yardım sağlanacak kişilerin seçilmesi ve sosyal yardım tutarlarının belirlenmesi ile ilgili vakıfların mütevelli heyetleri kendi içlerinde, takdir yetkisi temelinde, hane bazında mevzuatla uyumlu farklı kararlar alabilmektedirler. Bu da uygulamada çeşitli adaletsizlikleri ortaya çıkarabilmektedir. **ASDEP gibi programların bilgilendirme, yönlendirme, planlama ve uygulama hizmetleri ile bu sorunların önüne geçilebilir.**

DEĞERLENDİRME VE GELECEĞE BAKIŞ

Günümüz Türkiye'sinde sosyal politika uygulamaları değerlendirildiğinde, sosyal politika uygulamalarında aşağıdaki adımlar atılmalıdır:

- Sadece sosyal harcamaları artırmaya dayalı anlayış yerine sosyal adalet ve refah artışını önceleyen bir yaklaşım geliştirilmelidir.
- Eğitim sisteminde 2000'li yıllardaki önemli atılımlara rağmen PISA skorları gibi kıstaslar dikkate alındığında öğrencilerin başarı düzeyinde önemli bir gelişme elde edilememiştir. Bu nedenle insânî gelişimi ve beşerî sermayeyi artıracak eğitim politikaları uygulanmalıdır.
- Sosyal güvenlik sistemi; yapılan reformlara rağmen sosyal adaleti yansıtmayan, çok parçalı ve yetersiz yapısını sürdürmektedir. Yaşlanan nüfusun ihtiyaçlarını da düşünererek vatandaşların yaşlılık dönemleri için daha fazla katkı sunmaları teşvik edilmeli, sosyal güvenlik kurumlarını besleyecek farklı kaynaklar geliştirilmelidir.
- 2022 sayılı Kanun kapsamında verilen destek kaldırılmalı, buna karşın "yaşlı yaşam desteği" adı altında ayırım gözetmeksizin 65 yaş ve üstü tüm yaşlılara asgari ücretin üçte biri ile ikide biri kadar aylık bir gelir temin edilmelidir.
- Emeklilik sisteminin asgari yaşam desteği, zorunlu primden gelen gelir ve bireysel emeklilik olmak üzere üç basamakta tasarlanmalı, çalışanların emeklilik ve yaşam döngüsü içinde karşılaşılabilecekleri riskler için tasarrufta bulunmaları sağlanmalıdır.
- Sağlık sistemindeki olumlu gelişmelere rağmen artan sağlık harcamaları ve sağlık hizmetlerinde özel hastanelerin payının hızla artması, sosyal adalet ve sağlık hizmetlerinin sürdürülebilirliği üzerine kaygı doğurmaktadır. Olumlu kazanımlardan feragat edilmenden, sağlık sistemin muntazam bir şekilde devam edebilmesi için çaba sarf edilmelidir.
- Türkiye'de sosyal hizmetler birbiri ile tam olarak entegre olmayan Sağlık Bakanlığı, AÇ-SHB, Darülaceze, belediyeler ve özel sektör gibi farklı kanallardan sağlanmaktadır. Bu kurumların koordinasyon halinde sosyal hizmet uygulamaları geliştirmesi gerekmektedir.
- Konut satış sayılarındaki ciddi artışa ve TOKİ'nin ülke genelindeki sosyal konut projelerine rağmen ev sahipliği oranında ciddi bir değişim olmamaktadır. Bu durum sosyal refahı daha çok artırabilmek için konut politikalarının gözden geçirilmesini gerekli kılmaktadır.
- Çok parçalı sosyal yardım sistemi bürokrasiyi artırmakta sistemin sağlıklı işlemlerini zorlaştırmaktadır. Sosyal yardım sistemi daha az programla, çok daha basit; ancak çok daha etkili yardımların yapıldığı bir forma dönüştürülmelidir.
- Sosyal yardım sistemi üzerindeki finansal yükün sürdürülebilirliğini ve vatandaşların topluma aktif katılımını sağlamak için şartlı eğitim ve şartlı sağlık yardımlarının yanında istihdam temelli şartlı sosyal yardım programları da geliştirilmelidir.

Sosyal Politikalara Yeni Meydan Okumalar

Siyasi sisteme duyulan inancın zayıflaması, toplumsal güvensizlik, ekonomik güvencesizlik ve toplumsal dönüşümün getirdiği sosyal normlardaki zayıflama; risk toplumunu da beraberinde getirmiştir. Bu süreçte bir taraftan ulus devletlerin sosyal refah dağıtma vaadi sorgulanırken bir taraftan da değişimin yansıması olarak bireyler sosyal politikalara daha da bağımlı hale gelmiştir. Bu hızlı dönüşümler çerçevesinde refah devletinin “krizi” ve sosyal politikaların geleceği 1990’lardan itibaren birçok sanayileşmiş refah toplumunda daha sık tartışılmaya başlanmıştır.

Türkiye’nin refah rejimini ve dolayısıyla sosyal politikaları derinden etkileyen ve önümüzdeki yıllarda daha da fazla etkilemesi düşünülen, çoğu zaman birbiriyle bağlantılı **altı temel değişim** öne çıkmaktadır: **Toplumsal değişimler, demografik dönüşüm, ekonomik riskler, göç, çevre sorunları ve hastalıklar, popülizm ve kayırmacılık.** Türkiye ve birçok ülkenin yüzleşmek zorunda olduğu makro ölçekteki bu değişimleri doğru analiz edip uzun vadeli cevaplar üretmek, refah rejiminin devamı ve sosyal politikaların sürdürülebilirliği açısından oldukça kritiktir.

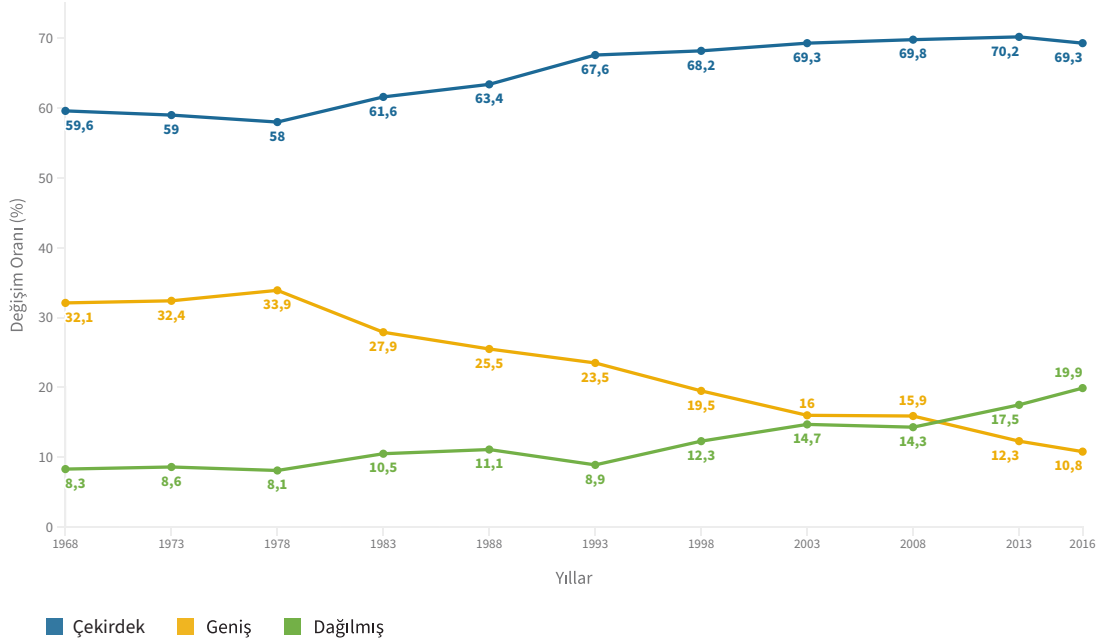
Toplumsal Değişimler ve Demografik Dönüşüm

Refah devletinin kurumsallaştığı 20. yüzyılın ikinci yarısında daha durağan bir toplumsal yapı varken, uzun süredir devam eden modernleşme süreci; sekülerleşme, bireyselleşme, şehirleşme gibi makro ölçekli değişimleri de beraberinde getirmiştir. İletişim teknolojilerinin gelişmesi ve internet kullanımının yaygınlaşmasıyla birlikte etkileşim, daha önceki yıllardan farklı olarak, çok taraflı hale gelmiştir. Soğuk Savaş sonrası yaşanan küreselleşme karşıtı hareketler, Turuncu Devrimler, Arap Baharı, ırkçı karşıtı gösteriler, feminist hareketler, çevreci eylemler gibi birçok toplumsal hareket önce televizyon ardından internet sayesinde genişlemiş, ulus devletleri ve durağan bir topluma göre şekillenmiş refah devletini derinden sarsmıştır.

Bu toplumsal değişimler içinde, refahın dağıtımı ve sosyal politikalar açısından en önemlisi, hiç şüphesiz, kadının toplumsal rolü ve aile yapısındaki değişimlerdir. 1980 sonrasında kadınların eğitim seviyelerinin daha da artması, ücretli istihdama katılmaları, cinsiyete dayalı hanehalkı iş bölümünü değiştirmiştir. Hane içindeki geleneksel cinsiyet rollerindeki değişim, cinsiyet eşitliğine dayanan söylemin güçlenmesi, kadının ekonomik özgürlüğünü elde etmeye başlaması gibi önemli gelişmeler geleneksel aile yapısının da değişmesine neden olmuştur.

Şekil 9, 1968-2018 yılları arasında aile yapısındaki değişimi göstermektedir. Buna göre 1960’larda çekirdek aile %60 civarındayken 2010’lara gelindiğinde bu oran %70’lere ulaşmıştır. Aynı dönemde geniş aile %32’den %11’e gerilerken dağılmış ailenin hızla artarak %8’den %20’ye ulaştığı görülmektedir. Doğurganlığın düşüşüyle bağlantılı olarak çocuksuz çekirdek aile oranı

yükselmekte, üç ve daha çok çocuklu aile oranı ise azalmaktadır. 1978'de hanehalklarının %8'i çocuksuz çekirdek aile iken bu oran 2016'da %20'ye çıkmıştır. Yine aynı dönemde üç ve daha çok çocuklu aile oranı %27'den %13'e düşmüştür (Koç, 2018, s. 50).



Şekil 9. Türkiye'de Aile Yapısındaki Değişim 1968-2016 (%)

Kaynak: Koç, 2018.

Günümüz Türkiye'sinde yaşanan aile yapısındaki değişimin, ekonomik sebeplerden ziyade kültürel dinamiklerden kaynaklandığı iddia edilebilir. Bu çerçevede aile yapısını ve doğurganlığı etkileyen nedenler, 20. yüzyılın büyük bölümünde göç, sanayileşme ve şehirleşme gibi ekonomik faktörler iken; günümüzde kadın ve erkeğin rollerindeki değişim, toplumsal cinsiyet eşitliği, aile hakkındaki tutumlarda farklılaşma gibi daha çok kültürel faktörlerdir (Aysan, 2016).

Aile yapısındaki dönüşüm ve ekonomik dinamiklerle de bağlantılı olarak nüfusun hızla yaşlanması, sosyal politikalar için öne çıkan meydan okumalardan biridir. Demografik yaşlanma, 2000'li yıllarla birlikte başta Batı Avrupa ve Japonya olmak üzere birçok sanayileşmiş ülkede etkisi daha da hissedilen ve çokça tartışılmaya başlanan demografik dönüşümün bir sonucudur. Günümüzde 65 ve üzeri yaş grubunun toplam nüfusa oranı Japonya'da %28'e, İtalya'da %23'e yaklaşırken bu oran Türkiye'de %9 seviyesindedir (United Nations, 2019). 2080 yılında bu oranın Türkiye'de %26'ya yükseleceği tahmin edilmektedir. **Yaşlanan toplumun artan sağlık ve bakım ihtiyaçları ile aktif ve pasif dengesine dayanan emeklilik sistemi üzerindeki artan yük, savaş sonrası prime dayalı inşa edilen refah devletinin sürdürülebilirliğini zorlayan en önemli etkenlerden biridir** (Aysan, 2020, s. 680).

Ekonomik Riskler

Ekonomik dönüşümlerin getirdiği yeni tehditler, sosyal politikalar için bir diğer sorun alanını oluşturmaktadır. Son yıllardaki teknolojik gelişmeler ve üretimde robotlaşma, özellikle uzun dönemli ve güvenceli iş imkânlarının azalmasına ve işçi ücretlerinin düşmesine neden olmaktadır. Ayrıca yıllar içinde artan ekonomik dalgalanmalar, istihdam yapılarını ve emeklilik sistemlerini altüst etmiştir. Ekonomik krizler bir taraftan refah devletinin finansal olarak devam ettirilmesine dair soru işaretleri doğururken diğer taraftan işsiz, yoksul, evsiz sayılarını artırarak birçok insanın hayatını daha güvencesiz hale getirmiştir (Hemerijck vd., 2012). Artan sosyal eşitsizlikler ve orta sınıfın erimeye başlaması birçok Avrupa ülkesinde refah devletine ve sosyal politikalara duyulan güveni sarsmıştır.

Diğer taraftan küreselleşmeyle birlikte rekabetin kızışması, üretimin emek gücünün daha ucuz olduğu ülkelere kaymasına sebep olmuştur. Bu durum refah devletinin altın çağı diye adlandırılan ve işçi, işveren ve devlet arasında üstü kapalı bir sözleşmeye dayanan eski Fordist sistemin çözülmesine neden olmuştur. Bu şartlarda yeni meydan okumalarla karşı karşıya kalan refah devletleri, yapılan reformlarla bu sorunların üstesinden gelmeye çalışmıştır (Aysan, 2012).

Göç Hareketleri

Son yıllarda hızla artan göç dalgaları, sosyal politikaları etkileyen başka bir önemli gelişmedir. Türkiye'ye gelen göçmenler incelendiğinde son 20 yılda önemli bir değişim olduğu söylenebilir. TÜİK (2020) verilerine göre Türkiye'ye 2000 yılında 234 bin yabancı uyruklu kişi gelirken, bu sayı 2019 yılında iki kat artarak 578 bine çıkmıştır. 2000'lerde daha çok yurt dışında yaşayan Türkler ve komşu ülkelerde yaşayan soydaşlar gelirken, 2019 yılında güvenlik sorunları ve insan hakları ihlalleri yaşanan ülkeler ile ciddi ekonomik sorunların görüldüğü Müslüman ülkeler ilk sıralara yerleşmiştir. Göçmenler sırasıyla en çok; Irak (83 bin), Türkmenistan (80 bin), Afganistan (47 bin), Suriye (43 bin), ve İran'dan (42 bin) gelmiştir. Ayrıca Türkiye'ye gelen düzensiz göçmen sayısında da son yıllarda ciddi bir artış görülmektedir. 2005 yılında 57 bin olan düzensiz göçmen sayısı bir miktar düştükten sonra 2013'ten itibaren sürekli artmıştır. 2014 yılında 58 bin olan düzensiz göçmen sayısı 2019'da 454 bine ulaşmıştır.

Göç, her ne kadar ev sahibi ülkenin toplumsal yapısını zenginleştirip yeni ekonomik imkânlar doğursa da sosyal politika maliyetlerini artırarak refah devleti için yeni finansal yükleri de beraberinde getirebilmektedir. Diğer taraftan uzmanlık veya sertifika gerektirmeyen düşük ücretli iş kollarında vatandaşların göçmenleri, kendileri ve işleri için bir tehdit olarak görmeleri etnik sorunlara ve yabancı düşmanlığının artmasına da neden olabilmektedir. Özellikle düzensiz olarak göç eden gençler, misafir ülke için kritik güvenlik sorunları oluşturabilmektedir. Türkiye bu sorunlarla 2010'lu yıllardan itibaren çok sık karşılaşmaktadır. Suriye ve Irak'taki otorite boşluğu, terör örgütlerinin bu bölgelerde hâkim olmasına ve kontrol edilemeyen sınırlardan kolaylıkla geçirdikleri militan ve silahlarla Türkiye'de eylem yapmalarını kolaylaştırmaktadır. Bununla bir-

likte, zor şartlarda düşük ücretle çalışan genç göçmenlerin suç örgütlerinin ağına düşmeleri de kolaylaşmaktadır. **Türkiye’deki sosyal güvenlik sistemi, formel işlerde kayıtlı çalışmayan göçmenlere sosyal güvenlik imkânı sunmamakta bu da sosyal adalet anlayışına ters düşmektedir.**

Çevre Sorunları ve Salgın Hastalıklar

Covid-19 pandemisi ile etkisi her geçen gün artan çevre sorunları; birçok insanın işini kaybetmesine, ekonomik krizlerin derinleşmesine ve dolayısıyla sosyal politikaların daha yoğun tartışılmasına neden olmaktadır. Kuraklık ve hava kirliliği, doğal kaynakların aşırı kullanımı gibi süregiden çevreye dair sorunlar; ekonomik krizleri, göç dalgalarını ve toplumsal hoşnutsuzlukları artırarak refah devletinin üzerindeki baskıları çoğaltırken sosyal politikaları daha da önemli kılmaktadır. Diğer taraftan bu gelişmeler; iklim değişikliği, su ve hava kirliliği, Covid-19 pandemisi gibi devasa küresel sorunlarla hiçbir ülkenin tek başına üstesinden gelemeyeceğini ve bu tehditlere karşı etkili küresel iş birliklerinin yapılması gerektiğini göstermektedir (Aysan, 2020).

Popülizm ve Kayırmacılık

Popülizm ve kayırmacılık sadece siyasi arenada kalmamakta; ekonomiyi, sosyal ilişkileri, refahın dağıtımını ve sosyal politikaları da doğrudan etkilemektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi, Türkiye’de devlet, refah dağıtımında önemli rol oynayan aktörlerden biridir. Ancak bu refah dağıtımı, her zaman sınırları net olarak çizilmiş ve tutarlı ilkelere uygun bir biçimde yapılmaz. Türk refah rejiminde bu refah dağıtımları popülizm ve kayırmacılık olmak üzere iki şekilde yapılır. Siyasi yönelimlerinden bağımsız olarak Türk hükûmetlerinin tümü, refahı dağıtmak için bu iki geleneksel aracı kullanmıştır.

Popülizm, seçmen desteğini artırmak adına sürdürülebilir olmayan, seçmenlerin hoşuna gidecek siyasi söylemlerde bulunma veya bu söylemleri pratikte uygulama olarak tanımlanabilir. Ancak seçmenleri cezbeden bu politikalar uzun vadeli sorunlar doğurmaktadır. Örneğin; vatandaşlara erken emeklilik imkânı tanınması, vergi afları gibi uygulamalar kısa vadede seçmenlerin hoşuna gitse de uzun vadede kamu bütçesinin bozulmasına neden olmaktadır. Kayırmacılık ise politikacının konumunu güçlendirmek ve seçmen desteğini almak amacıyla devlet kaynaklarını kullanarak partizanlarına imkânlar sağlamasıdır. Hükûmetler bu yöntemleri sadece vatandaşların seçim desteğini sağlamak için değil, aynı zamanda gelişmekte olan ve hızla kentleşen bir ülkede kısıtlı sosyal politika uygulamalarını telafi etmek için de kullanmaktadır. Ancak bu refah mekanizmaları artık sosyal politikaların sürdürülebilirliği ve refah kazanımları için önemli bir tehdit oluşturmaktadır.

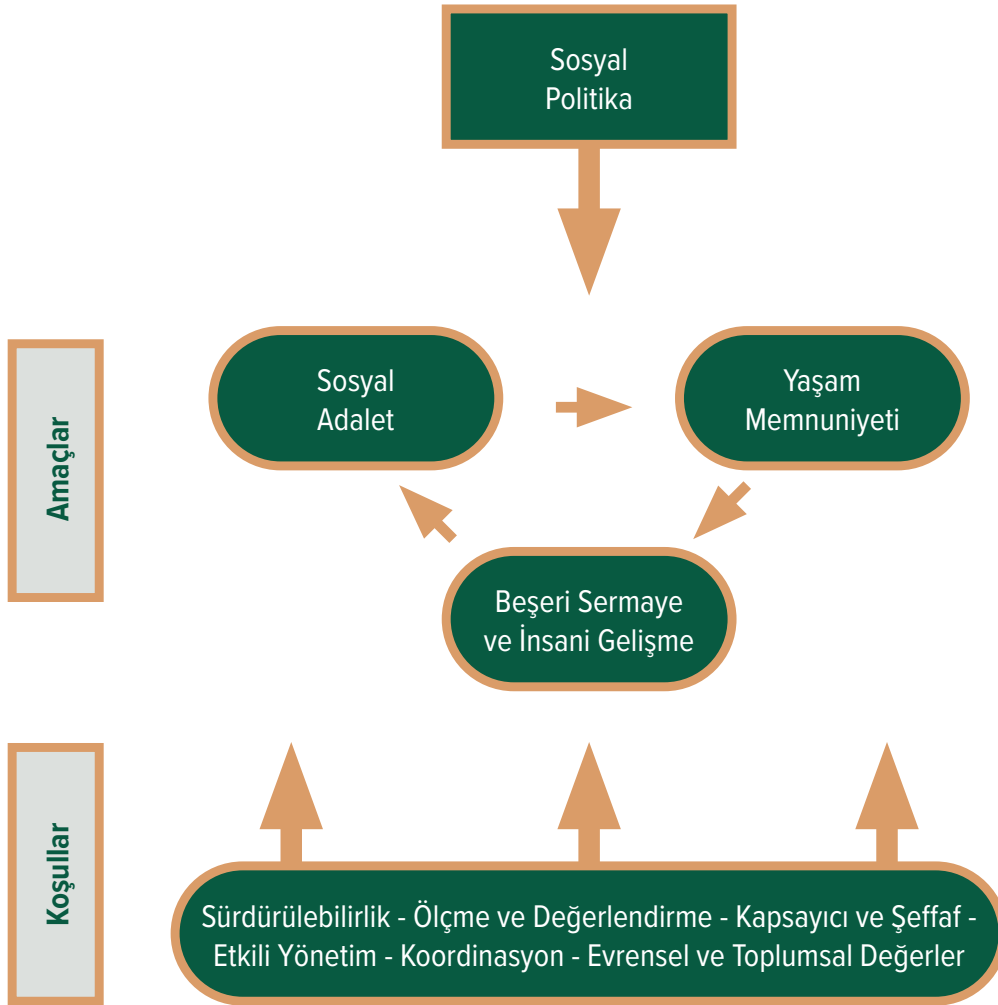
DEĞERLENDİRME VE GELECEĞE BAKIŞ

Türkiye’de sosyal politikalara yeni meydan okumalar karşısında aşağıdaki adımlara dikkat edilmelidir:

- Refah devletinin kurumsallaştığı 20. yüzyılın ikinci yarısında daha durağan bir toplum yapısı varken zaman içerisinde, özellikle 2000’li yıllarda, toplumsal değişimin ivmesi hız kazanmıştır. Başta ailedeki dönüşüm olmak üzere toplumsal değişimler doğru tahlil edilerek sosyal politikalar oluşturulmalıdır.
- Yaşlanan toplumun artan sağlık ve bakım ihtiyacı kadar ekonomik büyümenin de yavaşlaması kaçınılmazdır. Bu nedenle istihdam yapısı yeniden tasarlanmalı, insanların daha uzun yıllar rahatça çalışabilmelerini sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.
- Özellikle 1980’lerden sonra küreselleşme ile birlikte üretim, hızla gelişmekte olan ülkelere kaymıştır. Ekonomik büyümenin yavaşlaması her geçen gün artan sosyal eşitlik taleplerine cevap vermeyi ve artan sosyal harcamaların finansmanını zorlaştırmaktadır.
- Göç, her ne kadar Türkiye’nin toplumsal yapısını zenginleştirip yeni ekonomik imkânlar doğursa da sosyal politika maliyetlerini artırarak refah devleti için yeni finansal yükleri de beraberinde getirmektedir. Göç politikalarını doğru yönetemeyen birçok Avrupa ülkesinde göçmen karşıtı popülist söylemler ve ırkçı partilere destek artmaktadır. Bu gelişmelerden dersler çıkarılarak, göçmenlerin Türkiye’ye uyum sağlayabilmeleri hem kendilerine hem de Türkiye’ye katkı sunabilmeleri için eğitim, istihdam ve uyum politikaları hızla hayata geçirilmelidir.
- İklim değişikliğinin getirdiği sorunlar ile deprem gibi doğal afetler ve salgın hastalıklar durağan toplum yapısı ve iktisadi kalkınmaya dayanan refah devletlerine karşı ciddi riskler oluşturmaktadır. Bu gelişmeler de dikkate alınarak sürdürülebilir sosyal politikalar oluşturulmalıdır.
- Popülizm ve kayırmacılık, Türkiye’de uzun yıllar refah dağıtım aracı olarak kullanılsa da günümüzde sosyal politikalara karşı önemli riskler oluşturmaktadır. Bunlar bir an evvel terk edilerek sosyal politikalarda şeffaf, kapsayıcı ve etkin uygulamalar gerçekleştirilmelidir.

Geleceğin Türkiye'si İçin Yeni Bir Sosyal Politika Önerisi

Geleceğin Türkiye'sinde sosyal politikaların çerçevesini şekillendirirken üç temel amaç göz önünde bulundurulmalıdır: **Beşerî sermayeyi artırmak, yaşam memnuniyetini yükseltmek ve sosyal adaleti tesis etmek.** Bu amaçlar nihai kertede devletin vatandaşlara kaliteli ve huzurlu bir yaşam sunmasını sağlar. Bu amaçları gerçekleştirmek için sosyal politikaların altı temel ilkesi ön plana çıkar. Evrensel ve toplumsal değerler temelinde, kapsayıcı ve şeffaf bir zeminde etkin uygulamaların olup olmadığı ölçme ve değerlendirme ile tespit edilerek farklı kurumların koordinasyonu içinde çalışarak sürdürülebilir sosyal politikalar üretilmesi gerekir (Bknz. Şekil 10).

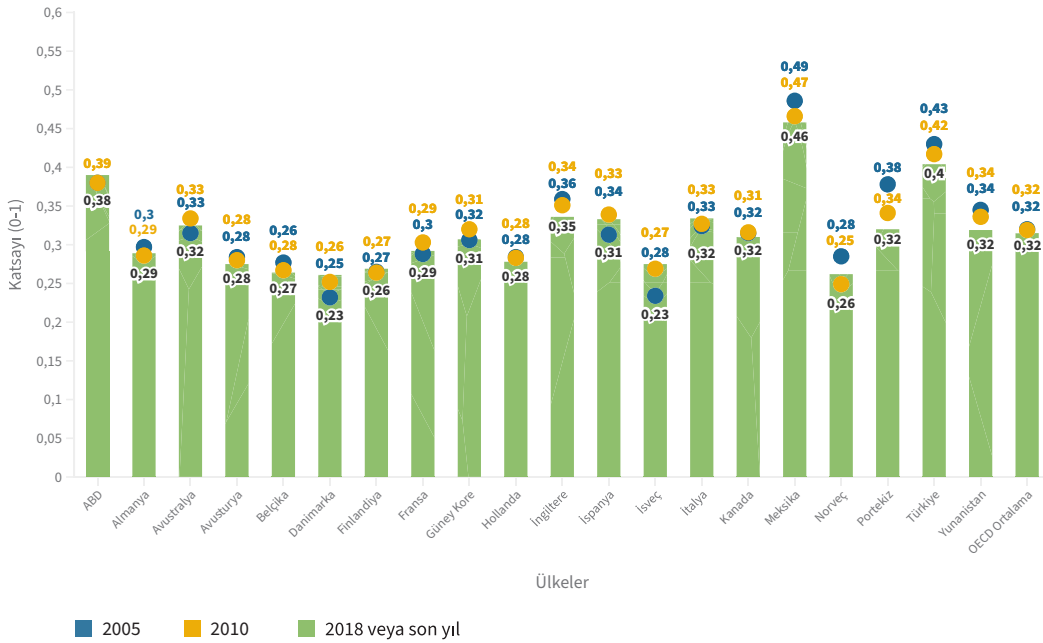


Şekil 10. Sosyal Politikaların Amaçları ve Koşulları

Sosyal Adalet

Sosyal adalete ilişkin tartışmaların büyük bir kısmı eşitlik ve vatandaşlık hakkı üzerinden gider. Sosyal adalete ilişkin temel tartışma daha çok liberallerin kullandığı fırsat eşitliği yaklaşımı ile sosyalizme yakın sol görüşlerin sonuç eşitliği anlayışı arasında gerçekleşir. Sosyal adalet her bireyin eşit haklara ve fırsatlara sahip olduğu, kırılgan grupların sosyal politikalar yoluyla güçlendirilmesi olarak tanımlanabilir.

Bir ülkede sosyal adaletin ne kadar geçerli olduğu *Gini* katsayılarına bakarak değerlendirilebilir. OECD ülkelerinde gelir eşitsizliğine bakıldığında, Türkiye yüksek *Gini* katsayısı ile gelir eşitsizliği en fazla olan ülkelerden biridir. Şekil 11’de de görülebileceği gibi 2005-2018 döneminde genel olarak OECD’de gelir eşitsizliğinde bir iyileşme gerçekleşmiş ve *Gini* katsayıları azalmıştır. Sosyal politikaların daha çok kurumsallaştığı Danimarka (0,26), Almanya (0,29) gibi ülkelerle karşılaştırıldığında 0,40 değeri ile Türkiye *Gini* katsayısı oldukça yüksektir. Bununla birlikte sosyal politikaların kurumsallaşmadığı ABD (0,39), İngiltere (0,37), gibi Liberal refah devletleri ile Bulgaristan (0,46) ve Litvanya (3,9) gibi eski Sovyet ülkelerinin bazılarında da gelir eşitsizliği yüksektir.



Şekil 11. Seçilmiş OECD Ülkelerinde Harcanabilir Gelir Gini Katsayısı, 2005-2018

Kaynak: OECD, 2020.

Gelir dağılımındaki eşitsizlikleri gidermenin bir yolu, yeniden bölüşüm ilkesi gereği yüksek gelirli kişilerden alınan vergilerin düşük gelirliye dağıtılmasıdır. Ancak Türkiye'nin bu konuda başarılı olduğu söylenemez. Türkiye, OECD ülkeleri arasında vergi ve transferlerin gelir eşitsizliği üzerindeki azaltıcı etkisinin en düşük olduğu ülkelerdendir. Türkiye’de gerek vergilerin istenen düzeyde toplanamaması gerek vergi sisteminin yeniden bölüşüm ilkesinden ziyade sadece vergi hasılatını artırmaya yönelik tasarlanması, gelir dağılımındaki eşitsizlikleri de artırmaktadır

(Taşdemir vd., 2019, s. 44). Bu noktada asıl problem uzun süreli gelir ve servet dağılımının emek aleyhinde bozulmasıdır ve bu sorunun çözümünde Piketty'nin (2014) "küresel servet vergisi" önerisi önemlidir. Bunun ne kadar uygulanabilir bir çözüm olduğuna dair tartışmalar devam etse de özellikle **Türkiye gibi gelir eşitsizliğinin yüksek olduğu ülkelerde vergi sisteminin yeniden düzenlenmesine ihtiyaç vardır.**

Beşerî Sermaye ve İnsani Gelişme

Beşerî sermaye; insanın eğitim, bilgi ve becerileri ile kendini gerçekleştirmesini sağlayan yetilere sahip olmasıdır ve sosyal politika çıktılarının önemli bir parçasıdır. Başta eğitim olmak üzere, sosyal politika uygulamalarıyla vatandaşların nitelikleri zenginleştirilir. Bu, bireylerin ekonomik ve sosyal olarak yükselmeleri ve yaşam memnuniyetlerinin yükselmesi açısından önemlidir. Yapılan çalışmalar yaşam memnuniyeti ile beşerî sermaye arasında pozitif bir korelasyon olduğunu göstermektedir.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından 1990 yılından itibaren hazırlanan İnsani Gelişme Endeksi 2018 yılı verilerine göre, 0,954'lük değer ile Norveç ilk sırada yer alırken bu ülkeyi sırasıyla; İsviçre (0,946) ve İrlanda (0,942) takip etmektedir. Türkiye ise 0,806'lık değer ile 189 ülke arasında 59'uncu sırada yer almaktadır. İnsani gelişmedeki ilerlemenin ölçütü olan endekste, Türkiye'nin 1990'da 0,579 olarak hesaplanan endeks değeri, %39,4'lük artış göstererek 2018'de 0,806'ya çıkmıştır (UNDP, 2019). Bu artışta sosyal politikaların önemi büyüktür. Yaklaşık 30 yılda eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve istihdamla ilgili yapılan önemli reformlar insani gelişme endeksinde Türkiye'nin üst sıralara yükselmesini sağlamıştır. Türkiye'de 1990-2018 arasında beklenen yaşam süresi 13 yıl, ortalama öğrenim süresi 3 yıl ve beklenen öğrenim süresi neredeyse 8 yıl artmıştır. Ülkede kişi başına brüt milli gelir aynı dönemde yaklaşık %122 yükselmiştir (Bknz. Tablo 3).

Türkiye, beşerî sermaye ve insani gelişmenin belli alanlarında kendini geliştirirken bazı alanlarda beşerî sermayesini istenilen düzeyde geliştirememiştir. Örneğin; sağlık alanında yapılan önemli reformlar Türkiye'de bebek ve anne ölümlerini azaltmış, doğuştan yaşam beklentisini artırmıştır. Benzer bir şekilde eğitim kurumlarının fiziki altyapısı güçlendirilmiş sınıf ve öğretmen başına düşen öğrenci sayısı azalmıştır. Ancak eğitim başarısı çıktılarına bakıldığında eğitim seviyesi artışının, beraberinde istenilen düzeyde kaliteyi getiremediği görülmektedir. PISA'nın (2020) matematik, fen bilimleri ve okuma başarıları üzerine hazırladığı değerlendirmelerde, bu üç kıstasa göre, Türkiye'nin tutarlı bir yükselme trendini yakalayamadığını göstermektedir. Bu da özellikle eğitim politikalarının etkinliği üzerine soru işaretleri uyandırmaktadır.

Beşerî sermayeyi artırmak, Türkiye'nin ekonomik refahının artmasının ve daha müreffeh bir ülke olmasının yegâne koşuludur. Ekonomik büyüme açısından işgücünün niteliği, niceliği nispetle daha önemlidir. İşgücünün eğitim seviyesinin artırılması sürdürülebilir kalkınma ve ekonomik büyüme için yeterli değildir. Beşerî sermayenin ekonomik büyüme üzerindeki etkisine dair yapılan çalışmalar, ekonomik büyüme açısından iş gücünün eğitim düzeyinden ziyade eğitimin kalitesinin önemli olduğunu göstermektedir (Taşdemir vd., 2019, s. 28). Bu nedenden ötürü kaliteli eğitim, bireye ve dolayısıyla topluma ve ülke ekonomisine yapılan bir yatırımdır.

GELECEĞİN TÜRKİYESİNDE SOSYAL POLİTİKALAR

Eğilimler, Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Tablo 11. Seçilmiş Ülkelerde İnsani Gelişme Endeksi Değerleri, 1990-2018

	İGİ Değerleri					2018 İGİ Bileşenleri				
	1990	2000	2010	2018	2018 İGİ sırası	Doğuştan Yaşam Beklentisi	Beklenen Öğrenim Süresi	Ortalama Öğrenim Süresi	GSMH (kişi başı)	1990-2018 Yıllık İGİ Artışı (%)
ABD	0,86	0,881	0,911	0,92	15	78,9	16,3	13,4	56.140	0,24
Almanya	0,801	0,869	0,92	0,939	4	81,2	17,1	14,1	46.946	0,57
Çin	0,501	0,591	0,702	0,758	85	76,7	13,9	7,9	16.127	1,48
Fas	0,458	0,531	0,618	0,676	121	76,5	13,1	5,5	7.480	1,4
Fransa	0,78	0,842	0,872	0,891	26	82,5	15,5	11,4	4.511	0,48
Hindistan	0,431	0,497	0,581	0,647	129	69,4	12,3	6,5	6.829	1,46
İngiltere	0,775	0,867	0,905	0,920	15	81,2	17,4	13,0	39.507	0,62
İrlanda	0,764	0,857	0,89	0,942	3	82,1	18,8	12,5	55.660	0,75
İspanya	0,754	0,825	0,865	0,893	25	83,4	17,9	9,8	35.041	0,6
İsveç	0,816	0,897	0,906	0,937	8	82,7	18,8	12,4	47.955	0,49
İsviçre	0,832	0,889	0,932	0,946	2	83,6	16,2	13,4	59.375	0,46
İtalya	0,769	0,83	0,871	0,883	29	83,4	16,2	10,2	36.141	0,49
Japonya	0,816	0,855	0,885	0,915	19	84,5	15,2	12,8	40.799	0,41
Macaristan	0,704	0,769	0,826	0,845	43	76,7	15,1	11,9	27.144	0,65
Meksika	0,652	0,705	0,739	0,767	76	75,0	14,3	8,6	17.628	0,59
Mısır	0,546	0,611	0,666	0,700	116	71,8	13,1	7,3	10.744	0,89
Nijerya	.	.	0,484	0,534	158	54,3	9,7	6,5	5.086	.
Norveç	0,85	0,917	0,942	0,954	1	82,3	18,1	12,6	68.059	0,41
Pakistan	0,404	0,449	0,529	0,560	152	67,1	8,5	5,2	5.190	1,17
Portekiz	0,711	0,785	0,822	0,850	40	81,9	16,3	9,2	27.935	0,64
Rusya	0,734	0,721	0,78	0,824	49	72,4	15,5	12,0	25.036	0,41
Suudi Arabistan	0,698	0,744	0,81	0,857	36	75,0	17,0	9,7	49.338	0,74
Türkiye	0,579	0,655	0,774	0,806	59	77,4	16,4	7,7	24.905	1,19
Yunanistan	0,753	0,796	0,857	0,872	32	82,1	17,3	10,5	24.909	0,53

Kaynak: UNDP (2019)

Sosyal politikaların temel amaçlarından birisi de beşerî sermayeyi ve insani gelişmeyi yükseltmek olmalıdır. Hızla dönuşen teknoloji, üretimde robotlaşmayı, yapay zekâ ile çalışan makineleri ve daha birçok yeniliğı beraberinde getirmektedir. Endüstri 4.0 olarak da tanımlanan bu gelişmelerin tamamı geleneksel anlamda istihdam yapılarını değıştirmektedir. Birçok meslek birçok iş kolu bu yeni süreçte yok olma tehlikesi yaşamaktadır. 2020 yılında yaşanan Covid-19 pandemisi ile birlikte oluşan yeni ekonomik durum (çevrimiçi alışveriş, çevrimiçi eğitim, evden çalışma, teknolojik aygıtların daha yoğun kullanılması gibi yeni gelişmeler) eğitimin, üretimin, istihdamın, hatta sosyal ilişkilerin dönüşmesine neden olabilir. Bir önceki bölümde de zikredilen bu **yeni gelişmelere ayak uydurabilmek için Türk eğitim sisteminde risk toplumunda ayakta kalabilecek, yeniliklere hızla uyum sağlayabilen ve yenilikçi düşünebilen bireyler yetiştirilmesi gerekir.**

Yaşam Memnuniyeti

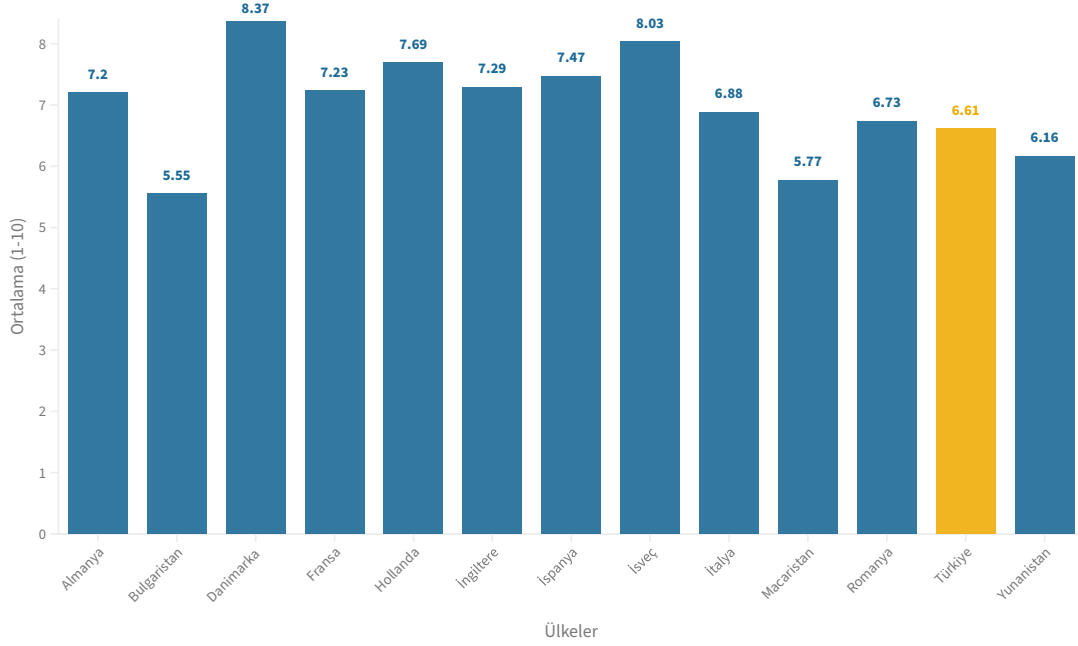
Sosyal politikaların temel amaçlarından biri de vatandaşların yaşam memnuniyetini yükseltmektir. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı vizyonundaki mutlu birey vurgusu yaşam memnuniyetini yükseltme hedefini göstermektedir. Mutluluk, huzur, yaşam memnuniyeti, yaşam kalitesi gibi kavramlar birbirinin yerine kullanılan farklı kavramlardır. Bu kavramlar arasında sosyal politikaların birey üzerindeki olumlu etkilerini anlayabileceğimiz en kullanışlı gösterge yaşam memnuniyetidir. Yaşam memnuniyeti, bireyin hayatıyla ilgili beklentileri ile sahip olduğu hayatın nitelikleri arasında yaptığı genel değerlendirmedir (Aysan, 2019, s. 197).

Yaşam memnuniyeti farklı düzeydeki gelişmelerden etkilenir. Yaş, cinsiyet, gelir, eğitim, medeni durum, sağlık durumu, aile ve sosyal çevre gibi birçok sosyodemografik etken; milli gelir, enflasyon, istihdam yapısı gibi makroekonomik etken; kurumlara güven, şeffaflık, sosyal adalet gibi kurumsal etkenler farklı düzeylerde yaşam memnuniyetini etkiler. Yaşam memnuniyetini belirleyen bir diğer etken ise sosyal politiklardır. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, istihdam, sosyal hizmetler, sosyal ve kültürel hizmetler gibi çok farklı alanlarda devletin uygulamaları yaşam memnuniyetini etkilemektedir. Bu nedenden ötürü vatandaşlara kaliteli, güzel ve huzurlu bir yaşam sunabilmenin yollarından birisi devletin vatandaşların yaşam memnuniyetini artırmaya yönelik sosyal politikalar üretmesidir.

Şekil 12, Avrupa ülkelerindeki yaşam memnuniyetini göstermektedir. Buna göre Türkiye 10 üzerinden 6,6 ortalama yaşam memnuniyeti ile Avrupa'nın gelişmiş refah rejimlerinin gerisinde kalmaktadır. Bulgaristan (5,5), Macaristan (5,8), Romanya (6,7) gibi eski Sovyet Bloğu ülkelerin yaşam memnuniyeti düşük kalırken, Danimarka (8,4), İsveç (8,0) gibi İskandinav ülkeleri ve Almanya (7,2), Fransa (7,3), İspanya (7,5) gibi Kıta Avrupası ülkelerinde yaşam memnuniyeti daha yüksektir. Türkiye'de öznel iyi oluşun Avrupa genelinden daha düşük olması Türkiye'deki hayat standartlarının düşük olmasından ve sosyal refah uygulamalarının yetersizliğinden kaynaklanmaktadır. Hayat standartlarının yükselmesi ve başarılı sosyal politika uygulamaları, bu ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de yaşam memnuniyetini yükseltecektir.

GELECEĞİN TÜRKİYESİNDE SOSYAL POLİTİKALAR

Eğilimler, Sorunlar ve Çözüm Önerileri



Şekil 12. Seçilmiş Avrupa Ülkeleri ve Yaşam Memnuniyeti, 2012

Kaynak: Aysan, 2019.

Sonuç olarak Türkiye’de gerçekleştirilen önemli sosyal politika adımları, yaşam memnuniyetini bir miktar artırsa da özellikle son yıllar dikkate alındığında bu memnuniyetin düştüğü görülmektedir. Bununla birlikte sadece yaşam memnuniyetinde değil aynı zamanda sosyal politikalara dair memnuniyet düzeyinde de bir düşüş olduğu görülmektedir. **Sosyal harcamaların sürekli arttığı, özellikle sağlık ve eğitim gibi kamu hizmetlerinde önemli atılımlar yapıldığı bir dönemde yaşam memnuniyetinin artmaması, hatta son yıllarda düşmesi, sosyal politika amaçlarının ve bu amaçları uygulamak için oluşturulan hedeflerin sorgulanmasını zorunlu kılmaktadır.** Bu noktada sosyal politikaların vatandaşlara kaliteli, güzel ve huzurlu bir yaşam sunabilmesi için altı temel koşul öne çıkar. Bu koşullar şu şekilde sıralanabilir: sürdürülebilirlik, ölçme ve değerlendirme, kapsayıcılık ve şeffaflık, etkin uygulama, koordinasyon, toplumsal değerlere bağlılıktır.

Sürdürülebilirlik

Sürdürülebilirlik, genel olarak gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılayabilme imkânlarından taviz vermeden bugünkü ihtiyaçların karşılanmasıdır. Bu çerçeveden bakıldığında sürdürülebilirlik aslında sosyal adaletin nesiller arası bir boyutudur. Daha çok çevre sorunlarıyla birlikte kullanılan sürdürülebilirlik kavramı; dünya kaynaklarının, ülkelerin kısa vadeli ekonomik büyüme hedeflerine kurban gitmemesi adına, kalkınma olarak da kullanılmaktadır.

Sürdürülebilirliği sadece ekonomik ihtiyaç olarak aldığımızda çevre ile uyumlu ekonomik gelişmeyi ifade eder. Ancak sürdürülebilirlik, çevreye veya ekonomiye indirgenemeyecek kadar kapsam-

lıdır. Sosyal politikalar odağında ele alındığında ise sosyal politikaların sosyal adaleti sağlamasını, bireyin yaşam döngüsü içinde beşerî sermayesi ile insani gelişmeyi artırmasını ve yaşam memnuniyetini yükseltmesini sağlar. **Sosyal politikaları uygulamak başlı başına yeterli değildir. Yanlış tasarlanmış sosyal politikalar, refahın dağıtımını zora sokup, planlanmayan toplumsal sorunlar ortaya çıkarır.** Bununla birlikte uzun vadeli finansal maliyeti hesaplanmamış politikalar zaman içinde terkedilmeye veya radikal tasarruf politikalarıyla atıl kalmaya mahkûmdur. Bunların sonucunda bugünkü ihtiyaçların karşılanması adına gelecek nesillerin ihtiyaçlarından taviz verilmiş olur ki bu da çok büyük bir toplumsal kargaşayı ve nesiller arası çatışmayı beraberinde getirir.

Bu nedenlerden ötürü sürdürülebilir sosyal politika; kısa, orta ve uzun vadeli finansal, toplumsal ve çevresel etki analizleri yapılmış, muhtemel riskleri ve fırsatları doğru hesaplanmış, hedefleri net politikalardır. Ayrıca sürdürülebilir sosyal politikalar; fırsat eşitliğini hedefleyen, refah bağımlılığını en aza indiren, popülizm ve kayırmacılıktan uzak politikalardır.

Ölçme ve Değerlendirme

Birçok sosyal politika yeterli analiz yapılmadan, pilot çalışmaları ve muhtemel çıktıları incelenmeden uygulamaya konulmaktadır. Halbuki bilimsel yönetim stratejisinin en temel ilkelerinden biri ölçmedir. Ölçüm, içinde bulunulan durumun nesnel bir biçimde ortaya konulmasıdır. Örneğin, bir bölgede okul kurulup kurulmaması kararı, o bölgede okulun gerekli olup olmadığı araştırıldıktan sonra alınmalıdır. Nüfus projeksiyonları çerçevesinde gelecek yıllarda çocuk sayısının değişimi analiz edilmelidir. Daha sonra çevre bölgelerde okul olup olmadığı, bunun kapasitesi, kapasite azsa diğer bölgeden öğrenci getirmenin rasyonel olup olmadığı hesaplanmalıdır. Bu tahlillerin sonucunda, okul kurmanın doğru bir karar olduğu sonucuna varılırsa hükûmetin bütçesi gözden geçirilmelidir. Eğer bütçe buna elveriyorsa, diğer öngörülmemiş yatırımlarla kıyaslandığında bunun ne kadar acil olduğu tartışılmalıdır. Tüm bunlar alandan toplanacak veriler, stratejik planlar ve bütçenin planlamasıyla ilgili olup sağlıklı bir ölçme değerlendirme sonucunda yapılabilir.

Bütünleşik Sosyal Yardım Sistemi, ölçme ve değerlendirmenin başarıyla uygulandığı güzel bir örnektir. Bu sistem sayesinde devlet kurumları aynı sistemde sosyal yardımları görebilmekte, mükerrer yardımların önüne geçebilmektedir. Ancak **bu uygulamanın STK'ları ve tüm belediyeleri kapsayacak şekilde genişletilmesi, benzer uygulamaların farklı alanlarda da uygulanması ve sürekli değerlendirmelerin yapılması; sistemin daha etkili işlemesi için elzemdir.**

Teknolojik gelişmeler de dikkate alındığında ölçme ve değerlendirme yapmak daha önceki yıllara göre çok daha kolaydır. Bununla birlikte kamu otoritesi tarafından sürekli toplanan büyük verilerin analizi, politika yapıcılarının muhtemel sorunlara çözüm üretebilmelerini de sağlayabilir. Böylelikle ölçme ve değerlendirmeye dayalı yaklaşım, vatandaşın sorunu ortaya çıkınca çözüm aradığı aşamadan, kamu otoritesinin sorun ortaya çıkmadan müdahale edebildiği bir aşamaya gelmesini sağlar.

Kapsayıcılık ve Şeffaflık

Sosyal politikaların uygulanmasında kapsayıcılık en önemli koşullardan biridir. Kapsayıcılık hem politikaların tasarlanma sürecini hem de politikaların uygulanma sürecini ifade eder. Sosyal politikalar uzun soluklu bir süreç içinde farklı paydaşların görüşleri alınarak tasarlanmalıdır. Ancak bu görüş alışverişi göstermelik olmamalıdır. Devlet kurumları, siyasi partiler, sivil toplum örgütleri, uzmanlar, akademisyenler ve uygulanması planlanan politika konusunda fikri olan geniş kitleler dikkatlice kayda geçilmelidir. Bu fikirler uzmanlar tarafından süzgeçten geçirilmeli, tartışılmalı ve geliştirilmelidir. Politika metni ortaya çıktıktan sonra tekrar paydaşlara sunulmalı, onların yorum ve önerileri alınmalıdır. Ancak bu aşamalardan geçtikten sonra uygulamaya veya yasama aşamasına geçirilmelidir. Pek tabii ki tüm paydaşları tatmin etmek mümkün değildir; ancak bu sürecin işletilmesi hem büyük hatalar yapılmasını engeller hem de daha çok vatandaşın politikayı benimsemesini sağlar.

Kapsayıcılığın ikinci boyutu ise sosyal politikaların belli bir din, etnisite, bölge ve siyasi eğilime mensup insanlar için yapılmamasıdır. Bunların gerçekleştirilebilmesi için politikaların şeffaf bir biçimde tasarlanması ve uygulanması gerekir. Vatandaşlar hangi sosyal politikaların hangi kuruluş tarafından nasıl yürütüldüğünü, bu politikalarından yararlanmak için ne gibi kıstaslar olduğunu ve hangi özellikteki insanların bu uygulamalardan yararlanabileceğini kolayca öğrenebilmelidir. Her ne kadar dezavantajlı grupların menfaati için özel politikalar üretilse de belli bir grubun yukarıda sayılan hususi özelliklerinden ötürü kayırmaları kabul edilemez. Kapsayıcılığın ortadan kalkması, sosyal politikalara olan inancı zayıflatır ve insanların adalet duygusunu zedeler. Türkiye’de uzun yıllar bir refah dağıtım aracı olarak kullanılan kayırmacılık işte bu nedenden ötürü çok tehlikelidir. **Refah devletinin önündeki muhtemel ekonomik ve sosyal riskler ile toplumsal barışın tesisine dair sorunlar dikkate alındığında belediyeler ve merkezi yönetimin kayırmacılığa yol açacak veya bunu düşündürebilecek uygulamalardan kaçınılması gerekir.**

Etkin Uygulama

Sosyal politikalar belli bir amaç doğrultusunda yapılır. Bunların neticeleri belirli dönemlerde analiz edilip, aksayan yönleri yenilenir. Değişen toplumsal ihtiyaçlara göre uygulamalar tekrar tasarlanır ya da tamamen kaldırılır. Bu süreç, sosyal politikaların etkisinin artmasını ve arzu edilen program çıktılarının ulaşılmasını sağlar. Nitekim sosyal politikalar başlı başına bir amaç değildir. **Sadece sosyal harcamaları artırmaya odaklanılmamalıdır. Önemli olan etkili politikalar ile sosyal politikaların yukarıda tartışılan temel amaçlarını yerine getirmektir.**

Etkin politikalar oluşturabilmek için öncelikle ihtiyaçların doğru tespit edilmesi gerekir. Bu ihtiyaçların hangi kurum tarafından nasıl karşılanması gerektiği ve bunun için gerekli kaynakların tahsisi sonraki aşamaları oluşturur. Pilot program sonunda uygulamaya geçilmelidir. Uygulama süresince ölçme değerlendirme yapılması, programın daha etkili ve verimli olmasını sağlayacaktır. Burada dikkat edilmesi gereken başka bir husus ise program uygulayıcıların yeterli sayıda ve uzman kişilerden oluşmasıdır. İyi niyetlerle başlatılmış bir uygulamanın; kapsamlı

analiz ve projeksiyonu yapılmadan, yetersiz sayıda ve nitelikte personel ile sürdürülmesi halinde istenilen çıktının gerçekleşebilmesi mümkün değildir.

Koordinasyon

Sosyal refahın dağıtımına devletin çizdiği çerçeve içinde aile, piyasa ve sivil toplumun da katılımı sağlanmalıdır. Bu dört temel kurum arasındaki iş birlikleri Sosyal Demokratik Refah rejimleri başta olmak üzere birçok ülkede desteklenmekte, daha çoğulcu, kapsayıcı ve etkili sosyal politikaların imkânları aranmaktadır. Bu süreçte yukarıda da belirtildiği gibi hem devletin artan sosyal harcamalarını azaltma hem de daha etkili uygulamalar gerçekleştirme gayesi vardır. Türkiye’de de bu yönde bir eğilim olduğu söylenebilir. Türkiye’nin toplumsal yapısı ve ihtiyaçları da göz önünde bulundurularak bu iş birlikleri devletin çizdiği kurallar çerçevesinde yürütülebilir.

Koordinasyon yalnız refah kurumları arasında olmaz. Aynı zamanda merkezî yönetim ve belediyeler ile devletin farklı birimleri arasında da aktif bir şekilde yürütülmelidir. Koordinasyona dair sorunlar zaman ve enerji israfına neden olmakta sosyal politikaların istenen ölçüde etkili sonuçlar doğurmasına mâni olmaktadır. Bu çerçevede eksiklikleri olmakla birlikte Bütünleşik Sosyal Yardım Sistemi koordinasyon içinde yürütülen sosyal politika uygulamalarına güzel bir örnektir.

Toplumsal ve Evrensel Değerlere Bağlılık

Sosyal politikalar tasarlanırken evrensel ve millî değerler dikkate alınmalıdır. Sosyal politikalar, sosyal adalet, fırsat eşitliği, insan hakları, vatandaşlık hakkı gibi temel değerler üzerine inşa edilir. Toplumsal değerler büyük gayretler neticesinde kazanılmış, uzun asırlar boyunca gelişmiş ve modern refah devletini ortaya çıkarmıştır. Bunlarla birlikte her toplumun karakterini oluşturan, tarihsel süreç içinde süzölmüş ve rafine hale gelmiş kültürel, toplumsal ve dini değerleri vardır. **Türkiye’nin tarihsel birikimi, dini ve kültürel değerleri sosyal politikaların şekillenmesinde merkezî bir yere sahiptir. Bu değerlerin sosyal politika yapımında dikkate alınması şarttır.** Örneğin, Türkiye birçok Avrupa ülkesine göre daha kolektivist bir toplumdur ve aile en önemli kurumlardan biridir. Türk toplumu sosyal refahın dağıtımında ailenin aktif rol oynaması gerektiğini düşünmektedir (Aysan, 2018). Bu durumda, sosyal refah dağıtımında güçlü ailenin getirdiği imkânlardan yararlanmak gerekir. Veyahut Türkiye’de dini kurumların sosyal refah dağıtımındaki önemi büyüktür. İnsanlar özellikle Ramazan aylarında zekât ve sadakalarını daha çok dini kuruluşlar üzerinden verirler. Bu şartlara göre dini kuruluşların bağış almasını engellemek yerine sosyal yardım sistemini buna göre düzenlemek ve bu kuruluşları sürekli denetlemek hem sosyal refahı artırır hem de istismar ve usulsüzlükleri en aza indirir. Diğer taraftan örf, adet ve geleneklerde bazı sapmalar veyahut yanlışlıklar varsa bunların da çözümü yine toplumsal yapı dikkate alınarak evrensel değerler çerçevesinde gerçekleştirilmelidir.

DEĞERLENDİRME VE GELECEĞE BAKIŞ

Türkiye’de beşerî sermayeyi arttırmak, yaşam memnuniyetini yükseltmek ve sosyal adaleti sağlamak için sosyal politika yapımında aşağıdaki adımlar atılmalıdır:

- Toplumsal refahı artırmak için önemli olan sosyal harcamaları artırmak değil vatandaşların ihtiyaçlarına cevap verecek uygulamalar geliştirmektir. Bu nedenle sosyal politika uygulamalarında sosyal adaleti tesis etmeye, insani gelişme ile beşerî sermayeyi yükseltmeye ve yaşam memnuniyetini artırmaya odaklanılmalıdır.
- Sosyal politikaların çerçevesi çizilirken Türkiye’nin toplumsal yapısı, tarihsel süreç içinde getirdiği birikimler, kültürü, gelenekleri ve hepsinin sosyal politikalar için oluşturduğu riskler ve imkânlar dikkatlice değerlendirilmelidir.
- Sosyal politikalar ölçülebilir ve öngörülebilir olmalıdır. Birey ve toplumun refahına yönelik çok farklı alanlardaki uygulamaların bilimsel yollarla tespit edilmesi, bunların kayda alınması, politika yapım sürecinde değerlendirilmesi ve sonuçlarının analiz edilerek ihtiyaçlar doğrultusunda sosyal politikaların yenilenmesi gerekir.
- Sosyal politika uygulamalarının şeffaf olması gerekir. Bilhassa sosyal koruma programları çerçevesinde yapılan yardımlar, harcamalar ve sosyal uygulamalar kamuoyu ile sürekli paylaşılmalıdır.
- Sosyal politikalar toplumun her kesimini cinsiyet, yaş, sınıf, etnisite, din, mezhep gözetmeden kapsayıcı bir biçimde yürütülmeli, uygulamalar çok farklı paydaşların görüşleri dikkate alınarak yapılmalıdır.
- Bireylerin ve ailelerin yaşam döngüsünde karşılaşılabilecekleri risklere karşı bireysel tasarrufu artırıcı yöntemler geliştirilmeli, çeşitli teşvikler ile sigorta ve benzeri tasarruf yöntemleri desteklenmelidir.
- Vergi sisteminin bütünü, ekonomik sistemi bozmadan ancak sosyal adaleti güçlendirecek şekilde yenilenmelidir. Vergi sistemi; geliri yüksek bireylerden daha çok gelir vergisi alınması, vergi kaçaklarının azaltılması, gereksiz vergi muafiyetlerinin kaldırılması ve gayrimenkullerden elde edilen rant gelirlerinin daha adil vergilendirilmesi gibi yollarla yenilenmelidir.
- Sağlık sistemi ekonomik olarak daha sürdürülebilir olmalı, temel sağlık hizmetleri kişinin istihdam durumuna veya prim ödemesine bakılmaksızın devlet tarafından karşılanmalıdır.

- Eğitim sisteminin fiziki altyapısındaki gelişmeler eğitim kalitesine de aktarılmalıdır. Kaliteyi artıracak uygulamalar geliştirilmelidir. Ücretsiz kaliteli eğitim teşvik edilmelidir. Farklı okul türleri azaltılmalı, okullar arasındaki kalite farkı en aza indirilmelidir. Ayrıca değişen istihdam yapısına uygun müfredatlar geliştirilmeli, eğitim sistemi emek piyasası ile uyumlaştırılmalıdır.
- Sosyal sigorta sisteminin mesleğe dayanan ve sosyal adalete uymayan çoklu yapısı ortadan kaldırılmalıdır. Emeklilik sigortasında toplam prim ödemelerinin esas alındığı, kişinin ödediği prim kadar getiri aldığı bir sistem tasarlanmalıdır.
- Refah devleti sosyal politikalarının uygulanmasında önleyici tedbirler artırılmalı, sorunlar büyümeden çözümler geliştirilmelidir.
- Sosyal politika uygulamaları basitleştirilerek herkes tarafından erişilebilir hale getirilmelidir. Bu çerçevede sosyal yardım sayısı azaltılmalı ancak yapılan yardımlar ihtiyacı karşılayacak miktarda olmalıdır.
- Beş yıllık stratejik planlara ek olarak sosyal politikalara dair uzun vadeli 25-30 yıllık genel planlar tasarlanmalıdır.
- Sosyal politikaları sosyal yardımlara veya dezavantajlı gruplara indirgeyen politika anlayışından kaçınılmalıdır. Toplumun tamamını kapsayan ve yaşam memnuniyetini artırmaya yönelik kapsayıcı politikalar üretilmelidir.
- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına ek olarak ilgili bakanlıkların ve belediyelerin yıllık sosyal politika stratejileri oluşturmaları sağlanmalıdır. Bu kurumlar ve diğer paydaşlar arasındaki iş birliği artırılmalıdır. Uygulanan politikaların çıktıları detaylı olarak analiz edilmelidir.

Sonuç ve Öneriler

Sanayi Devrimi ile birlikte oluşan yeni ekonomik ve siyasi yapının bir ürünü olarak gelişen refah devleti, 20. yüzyılın ikinci yarısında Avrupa'da kurumsallaştı ve geniş halk yığınlarını kapsadı. Türkiye'de nüveleri Osmanlı İmparatorluğu'na kadar götürülebilecek olan sosyal politikalar, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde çok partili hayata geçişle yeni bir boyut kazandı. Cumhuriyet'in ilk yıllarında eğitim ve sağlık yoğunluklu uygulanan politikalara daha sonra sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sosyal koruma ve barınma eklendi. Zaman içinde bu uygulamaların kapsamı genişletildi, niteliği güçlendirildi. AK Parti hükümetlerinde sosyal politikaların her alanında önemli gelişmeler yaşandı. Bu reformların başında 2006 yılında yapılan sosyal güvenlik ve sağlık reformları, 2007 yılında yürürlüğe giren evde bakım desteği ve 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulması gelir. Bunlar sosyal politikaların kurumsallaşması ve koordinasyonu için önemli gelişmelerdir. Bakanlığın kurulması ve sosyal güvenlik ve sağlık sisteminin tek bir çatıda birleştirilmesi, sosyal politikalara verilen önemi ve bu politikaların tek bir merkezden yönetilme gayretini göstermektedir. Evde bakım desteği ise geleneksel olarak aile tarafından üstlenen bakım hizmetlerinde devletin de sorumluluk alması ve müdahil olması yönünden önemlidir.

Toplumsal yapının hızla değişmesi, demografik dönüşüm, artan ekonomik riskler, çevre sorunları ve salgın hastalıklar göç dalgaları ve bir norm haline gelmiş popülist ve kayırmacı politikalar; sosyal refaha ve refah devletine karşı ciddi riskler barındırmaktadır. Bu gelişmeler, İkinci Dünya Savaşı sonrası kurumsallaşmış, durağan toplum yapısına, süregiden ekonomik büyümeye ve prim ödemesi esaslı sosyal güvenlik sistemine dayanan refah devletinin ve sosyal politikaların yeniden tasarlanmasını gerekli kılmaktadır.

Geleceğin Türkiye'sinde Sosyal Politikalar Raporu, bu kritik dönemde siyasetçilere ve politika yapıcılara, ezberlenmiş sosyal politika yaklaşımlarının dışında yeni bir alternatif sunmayı amaçlamaktadır. Sosyal harcamaları değil, sosyal refahı önceleyen yaklaşımıyla, devletin vatandaşlarına huzurlu bir yaşam sunmasının ipuçlarını vermektedir. Bu nihai gayenin uygulamadaki izdüşümleri ise sosyal adaleti sağlamak, beşerî sermaye ve insani gelişmeyi yükseltmek ve son olarak yaşam memnuniyetini artırmak olmalıdır.

- Sosyal adaleti sağlamak: Her bireyin eşit haklara ve fırsatlara sahip olması için özellikle dezavantajlı gruplar sosyal politikalar yoluyla güçlendirilmelidir.
- Beşerî sermaye ve insani gelişmeyi yükseltmek: Bireyin bilgi ve becerilerini artırarak kendisini gerçekleştirebilmesi için gerekli olan temel yetiler kazandırılmalıdır.
- Yaşam memnuniyetini artırmak: Sosyal politikalar aracılığıyla vatandaşların yaşamdan aldıkları maddi ve manevi doyum yükseltilmelidir.

Bu amaçları gerçekleştirmek için altı temel koşul öne çıkmaktadır. Evrensel ve toplumsal değerler temelinde, kapsayıcı ve şeffaf bir zeminde etkin uygulamaların olup olmadığı ölçme ve değerlendirme ile tespit edilerek farklı kurumların koordinasyonu içinde çalışarak sürdürülebilir sosyal politikalar üretilmesi gerekir. Öne çıkan koşullar aşağıda şu şekilde detaylandırılabilir:

- “Sürdürülebilir” sosyal politikalar, gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılayabilme imkânlarından taviz vermeden bugünkü ihtiyaçların karşılanmasıdır.
- Sosyal politikalar “ölçme ve değerlendirme” sonucunda kısa, orta ve uzun vadeli; finansal, toplumsal ve çevresel etki analizleri yapılarak belirlenmelidir.
- Politikaların tasarlanma ve uygulanma süreci “kapsayıcı” olmalı, uygulamalar farklı paydaşların fikirleri ve ihtiyaçları dikkate alınarak gerçekleştirilmelidir. Vatandaşlar “şeffaf” sosyal politikalar ile uygulamaların hangi kuruluş tarafından nasıl yürütüldüğünü, bu politikalardan yararlanmak için ne gibi kısıtlar olduğunu kolayca öğrenebilmelidirler.
- Sosyal politika üretmek veya sosyal harcamaları artırmak başlı başına bir amaç değildir. Sürekli değişen toplumsal ihtiyaçlara cevap veren “etkin politikalar” üretilmelidir.
- Sosyal politikalar, gerek refah kurumları olan devlet, aile, piyasa ve sivil toplum arasında gerekse merkezî yönetim ve belediyeler arasında “aktif bir koordinasyon” içinde yürütülmelidir.
- Her toplumun karakterini oluşturan, tarihsel süreç içinde süzülmüş ve rafine hale gelmiş “kültürel, toplumsal, dinî değerler” vardır. Bunlarla birlikte sosyal politikalar; insan hakları, fırsat eşitliği, sosyal adalet gibi “evrensel değerler” üzerine inşa edilir. Sosyal politikalar tasarlanırken bu evrensel ve toplumsal değerler dikkate alınmalıdır.

21. yüzyılda karşılaşılan küresel riskler ile ülkenin kendine özgü sorunları dikkate alındığında, Türkiye’de refah rejimini geliştirmek için veri merkezli araştırmalarla oluşturulmuş politikalara ihtiyaç vardır. Politika uygulamaları uzun vadeli toplumsal ihtiyaçları ön planda tutan ve bunların finansmanını ihmal etmeyen sürdürülebilir politikalar olmalıdır. Uygulamaların kapsayıcı bir şekilde farklı paydaşların görüşleri alınarak oluşturulması, şeffaf bir şekilde kamuoyuyla paylaşılması şarttır. Vatandaşların bu uygulamalara kolay erişimi sosyal adaletin sağlanması için önemlidir. Uygulama çıktılarının düzenli olarak ölçülmesi ve değerlendirilmesi daha etkin politikaların üretilmesini ve uygulamaların amaçlanan hedeflerine ulaşmasını kolaylaştırır. Ölçme ve değerlendirmeye dayalı sosyal politika uygulamaları, vatandaşların sorunları ortaya çıkmadan devlet kurumlarının muhtemel sorunlara hızlıca müdahale edebilmelerini sağlar. Bu yaklaşım sosyal sorunların kronikleşip üstesinden gelinmez bir hal almasını engeller ve büyüyen sorunlara yüksek bütçeler ayırma zorunluluğunu ortadan kaldırır. Politikaların başarısı aynı zamanda yerel ve merkezî yönetimin koordinasyon içinde çalışmasına bağlıdır. Devlet kurumlarının ailenin ihtiyaçlarını da gözeten sivil toplum ve piyasa ile uyumlu politikalar geliştirmesi, refah dağıtan bu kurumlarla koordinasyonun güçlenmesini ve devletin artan yükünün hafifletilmesini sağlar. Bu çerçevede sosyal politika yapımında “aileye karşı devlet” veya “devlete

karşı piyasa” gibi karşıtlıklardan kaçınılmalıdır. Sürdürülebilirlik, gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılayabilme imkânlarından taviz vermeden, bugünkü nesillerin ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Sosyal politikalar tasarlanırken sürdürülebilirlik koşulu asla unutulmamalıdır. Toplumsal değerler ve evrensel kriterlerle uyumlu sosyal politikalar tasarlanması ise sosyal politika uygulamalarının kalıcı etki bırakabilmesi ve etkili olması için elzemdir. Bu çerçevede özellikle sosyal yardımlarla ilgili olarak dinî kurumlar çokça tartışma konusu yapılmaktadır. Türkiye’de dinî kurumların sosyal refah dağıtımındaki önemi büyüktür. İnsanlar özellikle Ramazan aylarında daha çok dinî kuruluşlar üzerinden ihtiyaç sahiplerine yardım yapmaktadırlar. “Hayırseverlik ve sadaka kültürü” denilerek bu toplumun güçlü yönlerinin değersizleştirilmesi veyahut “hak temelli sosyal yardıma karşı sadaka yardımı” gibi dışlayıcı ikili ayrımlara gitmek yanlıştır. Devlet kurumları vatandaşların refahını artırmak ve onları korumak için evrensel kriterlerde gerekli önlemleri alırken, kültürel dinamiklerinden beslenen ve sosyal dayanışmayı güçlendiren farklı yardım türleri sosyal refahı artıracaktır.

Yukarıda ifade edilen meydan okumalar ve toplumsal ihtiyaçlar çerçevesinde sosyal refahın artırılması için dört uygulama alanı öne çıkmaktadır. Bunlardan ilki eğitim sisteminde yapılması gereken kapsamlı reformları kapsar. İstihdam politikalarıyla da uyumlu değişen ekonomik koşulları dikkate alan, özellikle çocukların ve gençlerin sadece bilgilerini değil becerilerini de geliştiren bir müfredat ile beşerî sermaye yükseltilmelidir. İkincisi, zaten genel sağlık sigortası uygulamasıyla başarılı olmuş olan evrensel sağlık sistemine geçiştir. Burada temel unsur sağlık harcamalarının primler yoluyla değil, vergiler yoluyla finanse edilmesidir. Evrensel sağlık sigortası, daha adil bir sağlık sistemini ortaya çıkaracaktır. Üçüncü olarak, yaşlı yaşam desteği adı altında, ayırım gözetmeksizin 65 yaş ve üstü tüm yaşlılara asgari ücretin üçte biri ile ikide biri kadar aylık gelir temin edilmelidir. Emeklilik sisteminin asgari yaşam desteği, zorunlu primden gelen gelir ve bireysel emeklilik olmak üzere üç basamakta tasarlanmalı, çalışanların emeklilik ve yaşam döngüsü içinde karşılaşılabilecekleri riskler için tasarrufla bulunmaları sağlanmalıdır. Son olarak sosyal yardım sistemi sadeleştirilmeli, daha bonkör ancak şartlı yardımlara ağırlık verilmelidir. Şartlı yardımlar hem vatandaşların sosyal politikalarla karşı sorumluluğunu artırır hem de sosyal adaleti güçlendirir ve beşerî sermaye ile yaşam memnuniyetinin artmasına katkı sağlar.

Bazı çalışmaların iddia ettiğinin aksine, Türkiye’nin refah rejimi, piyasa aktörlerinin egemen olduğu liberal refah rejimine ya da evrensel ve hak temelli bir sisteme dayalı sosyal demokratik refah rejimine dönüştüğünü iddia etmek zordur. 21. yüzyılın başında yaşanan sosyoekonomik ve teknolojik gelişmeler, sosyal refahın dağıtımının ve sosyal politikaların yeniden değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır. Türkiye’nin tarihsel birikimi ile kültürel ve toplumsal değerleri, sosyal politikaların şekillenmesinde merkezî yere sahiptir. Sosyal refahın dağıtımında devlet ile birlikte öne çıkan ailenin, piyasanın ve sivil toplumun devletin öncülüğünde koordineli olarak refah dağıtımına katılmaları, geleceğin Türkiye’de toplumsal refahın daha da güçlenmesini sağlayacaktır. Bununla birlikte Türkiye’de sürdürülebilir bir refah rejiminin oluşturulabilmesi için öncelikle sosyal politikaların amaçlarını ve koşullarını dikkate alan berrak bir sosyal politika zihniyetine, toplumsal mutabakata ve kapsamlı reformlara ihtiyaç vardır.

Kaynakça

- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2020). İstatistik Bülteni. <https://www.ailevecalisma.gov.tr/tr-tr/istatistikler/aile-ve-sosyal-politikalar-alanindaki-istatistikler/> adresinden 12.07.2020 tarihinde erişilmiştir.
- Akdağ, R. (Ed.). (2011). Türkiye Sağlıkta Dönüşüm Programı Değerlendirme Raporu (2003-2011). Ankara: T.C. Sağlık Bakanlığı.
- Alpaydın, Y. (2018). *Geleceğin Türkiye'sinde Eğitim*. İstanbul: İlke Yayınları.
- Aysan, M. F. (2008). Jobless Growth or Transformation of the Welfare Regime: The Case of Recent Unemployment Issue in Turkey. *Indian Development Review*, 6(2), 215-230.
- Aysan, M. F. (2012). Küreselleşme, kriz ve refah devleti. N. Ardic ve S. Özcan (Ed.). *Küresel dönüşümler: Küreselleşme, zihniyet, siyaset* içinde (ss. 128-107). İstanbul: Küre Yayınları.
- Aysan, M. F. (2013). Reforms and challenges: The Turkish pension regime revisited. *Emerging Markets Finance and Trade*, 49(5), 148-162.
- Aysan, M. F. (2016). Türkiye'de Aile Yapısındaki Değişim ve Doğurganlığın Düşüşü. *Türkiye Dördüncü Nüfus Bilim Konferans Kitabı* içinde (ss. 155-168). Ankara: HUNEE.
- Aysan, M. F. (2018). Between risks and opportunities: Social policies in contemporary Turkey. A. Aysan, M. Babacan, N. Gur ve H. Karahan (Ed.). *Turkish economy: Between middle income trap and high income status* içinde (ss. 120-101). Cham: Palgrave Macmillan.
- Aysan M. F. (2020). Bildiğimiz refah devletini yeniden düşünmek COVID19 Pandemisi ve sonrasında sosyal politikalar. M. Şeker, A. Özer ve C. Korkut (Ed.). *Küresel salgının anatomisi: İnsan ve toplumun geleceği* içinde (ss. 669-687). Ankara: Türkiye Bilimler Akademisi.
- Aysan, M. F. ve Kaya, A. (2008). Türkiye'de sosyal politika disiplininin ve uygulamalarının gelişimi. *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi*, 6(11), 223-250.
- Aysan, Ü. (2019). Avrupa refah rejimleri ve Türkiye'de öznel iyi oluş. *İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergisi*, 39(1), 191-214.
- Buğra, A. [2008] (2018). *Kapitalizm, yoksulluk ve Türkiye'de sosyal politika* (9. Baskı). İstanbul: İletişim Yayıncılık.
- Hemerijck, A. C., Vandenbroucke, F., Andersen, T. M., Pochet, P., Degryse, C., Basso, G. ... Taylor-Gooby, P. (2012). The welfare state after the great recession. *Intereconomics*, 47(4), 200-229.
- Koç, İ. (2018). Türkiye'de aile yapısının değişimi sürecinde tek ebeveynli ailelerin oluşumu, belirleyicileri ve refah durumu (2006-2016). Y. Esen ve C. Nuhurat (Ed.). *Türkiye Aile yapısı ileri istatistik analizi* içinde (ss. 85-36). Ankara: Aile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı.

Koray, M. (2000). *Sosyal politika*. Bursa: Ezgi Kitapevi Yayınları.

Millî Eğitim Bakanlığı. (2020). *Millî Eğitim istatistikleri*. <http://sgb.meb.gov.tr/www/resmi-istatistikler/icerik/64> adresinden 11.07.2020 tarihinde erişilmiştir.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020). *OECD Statistic database*. <https://stats.oecd.org/> adresinden 14.09.2020 tarihinde erişilmiştir.

Özbek, N. (2006). *Cumhuriyet Türkiye'sinde sosyal güvenlik ve sosyal politikalar*. İstanbul: Tarih Vakfı.

Piketty, T. (2014). *Yirmi birinci yüzyılda: Kapital*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Programme for International Student Assessment. (2020). *The PISA database*. <https://pisadata-explorer.oecd.org/ide/idepisa/dataset.aspx> adresinden 20.07.2020 tarihinde erişilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu. (2020). *Sosyal Güvenlik Kurumu istatistikleri*. <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/> adresinden 12.07.2020 tarihinde erişilmiştir.

Taşdemir, M., Ergeç, E. H., Kaya, H. ve Selçuk, Ö. (2019). *Geleceğin Türkiye'sinde Ekonomi*. İstanbul: İlke Yayınları.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı. (2020). *TOKİ Sosyal Konutlar*. <https://www.toki.gov.tr/sosyal-konutlar> adresinden 13.07.2020 tarihinde erişilmiştir.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2020). *Konularına Göre İstatistikler*. <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=kategorist> ve <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?locale=tr> adreslerinden 12.07.2020 tarihinde erişilmiştir.

United Nations Development Programme. (2019). *Human Development Report 2019: Beyond income, beyond averages, beyond today: Inequalities in human development in the 21st century*. New York: UNDP.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2019). *World Population Prospects 2019: Highlights*. New York: United Nations Publication.

GELECEĞİN TÜRKİYESİNDE SOSYAL POLİTİKALAR

Eğilimler, Sorunlar ve Çözüm Önerileri

İLKE İlim Kültür Eğitim Vakfı, Türkiye'nin gelecek vizyonuna katkı sağlamak amacıyla başlattığı "Geleceğin Türkiye" projesini sürdürmeye devam etmektedir. Projenin altıncı raporu olan "Geleceğin Türkiye'de Sosyal Politikalar", Türkiye'nin sosyal politikalar alanında sahip olduğu sorunların neler olduğunu ve nedenlerini tespit ederek nasıl çözülebileceğine dair çözüm önerileri getirmektedir.

Bu minvalde rapor, içerisinde bulunduğumuz kritik dönemde politika yapıcılarına yeni bir alternatif sunma görevi görmektedir. Sosyal harcamaları değil, sosyal refahı önceleyen; çatışmayı değil kurumlar ve paydaşlar arası dayanışmayı vurgulayan kapsayıcı yaklaşımıyla, topluma huzurlu bir yaşam sunmanın ipuçlarını üç temel amaç ve altı temel koşul vizyonu ile somut biçimde vermektedir.