

SOSYAL DEMOKRASİ EL KİTABI 3

Alexander Petring ve diğer yazarlar

Sosyal devlet ve sosyal demokrasi



AKADEMIE
FÜR SOZIALE
DEMOKRATIE

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG

ISBN 978-3-86498-420-4

Güncelleştirilmiş 2. baskı



Yayımlayan:

Friedrich Ebert Vakfı

Siyaset Akademisi Birimi

Bonn, Kasım 2012, Türkçe baskı: İstanbul, Ocak 2013

Redaksiyon: Jochen Dahm, Tobias Gombert, Christian Krell, Alexander Petring, Thomas Rixen

Baskı: Sena Ofset

Sayfa düzeni ve dizgi: DIE.PROJEKTOREN, Berlin

Kapak fotoğrafı: Yuri Arcurs, fotolia/Frédéric Cilon, PhotoAlto

Çeviren: Recai Hallaç

Bu yayının içeriğinden bölümlerin yazarları sorumludur. Burada dile getirilen görüşler, Friedrich Ebert Vakfı'nın görüşleriyle her konuda uyum içinde olmak zorunda değildir.

SOSYAL DEMOKRASİ EL KİTABI 3

Alexander Petring ve diğer yazarlar

Sosyal devlet ve sosyal demokrasi

İÇİNDEKİLER

2. BASKIYA ÖNSÖZ	4
1. GİRİŞ	6
2. SOSYAL DEVLET VE SOSYAL DEMOKRASİ	8
3. SOSYAL DEVLETTE ADALET	14
3.1. Eşitlik	18
3.2. İşe dayalı adalet	20
3.3. İhtiyaca dayalı adalet	23
3.4. Fırsat eşitliği	25
3.5. Özet	27
3.6. Değini: Erhard Eppler'in «adalet» kavramına yaklaşımı	28
4. SOSYAL DEVLETİN MALZEMELERİ, YAPI TARZLARI VE MİMARİ ÖZELLİKLERİ	31
4.1. Sosyal devletin inşaat malzemeleri ve araçları	32
4.2. Sosyal devlet mimarileri	34
4.3. Sosyal devlet mimarilerinin sonuçları	40
5. SOSYAL DEVLETİN ÜSTESİNDEN GELMESİ GEREKEN ZORLUKLAR	44
5.1. Küreselleşme	47
5.2. Ekonomide ve çalışma hayatında yapısal dönüşüm	52

5.3. Demografik dönüşüm	55
5.4. Sosyal dönüşüm	57
6. PARTİLERİN SOSYAL POLİTİKA KONUSUNDAKİ TUTUMLARI	61
6.1. Almanya için temel ilkeler – CDU’nun programı	62
6.2. FDP’nin Karlsruhe Tezleri	64
6.3. Hamburg Programı – Almanya Sosyal Demokrat Partisi’nin temel ilkeler programı	67
6.4. «Gelecek yeşildir» – 90 İttifakı/Yeşiller’in temel ilkeler programı	71
6.5. «Sol Parti» programı	74
6.6. Özet	76
7. SOSYAL DEVLETİN TEMEL ALANLARI	77
7.1. Vergiler	78
7.2. Çalışma hayatı	93
7.3. Emeklilik	105
7.4. Sağlık	120
7.5. Eğitim	135
8. DÜŞÜNMEYE DEVAM	149
KAYNAKÇA	151
YAZARLAR HAKKINDA	156

2. BASKIYA ÖNSÖZ

Sosyal devlet, sosyal demokrasinin kenar süsü değildir. Demokrasinin önkoşuludur. Eşit özgürlüğün güvencesidir – tam özgürlüğün.

Sosyal devlette, sosyal demokrasinin özgürlük kavramı somutlaşır. Özgürlük, sadece devletin ya da toplumun keyfi müdahalelerinden korunmak demek değildir, örneğin sadece vicdan ve düşünce özgürlüğünü kapsamaz. Tam özgürlük, sefaletten ve korkudan da bağışık olmak demektir ki, bunlar, insanların kendi hayatlarını kendi iradelerine göre belirleyebilmelerinin maddi koşuludur.

Eşit özgürlük, bir sosyal demokraside sosyal politikanın kendisine sürekli olarak verdiği bir görevdir. Yön ve hedef bellidir. Somut adımlarınsa, mümkün olan en ileri ölçüde her seferinde yeniden belirlenmesi ve izlenen yolun doğru olup olmadığının yeniden gözden geçirilmesi gerekir. Bu el kitabıyla, işte bu gözden geçirmeye katkıda bulunma amacı güdülmektedir.

Bu kitap, sosyal devletle demokrasi arasındaki köklü bağıntıyı ortaya koymakta, hangi adalet kavramlarının sosyal devlete damgasını vurduğunu göstermekte ve farklı ülkelerin, toplumsal dayanışmayı hangi sosyal devlet türleri içinde örgütlediklerini açıklamaktadır. Kitap, günümüzde sosyal devlete yöneltilen eleştirileri inceleyip, gerçekten karşı karşıya bulunulan zorlukları ele almakta, siyasal partilerin sosyal politika programlarına ana hatlarıyla değinmekte ve sosyal devletin çalışma, emeklilik, sağlık, eğitim ve vergi alanlarını ayrıntılı olarak değerlendirmektedir. Diğer el kitaplarımızda olduğu gibi, bu kitapta da nihai cevaplar vermek değil, okumaya ve düşünmeye davet etmek amaçlanmaktadır.

Sosyal Devlet ve Sosyal Demokrasi, Sosyal Demokrasi El Kitapları dizisinin üçüncü kitabıdır. Sosyal Demokrasinin Temelleri başlıklı el kitabının devamı niteliğindedir. Söz konusu kitapta sosyal demokrasinin temel değerleri açıklanmakta, liberal, muhafazakâr ve sosyal demokrasinin toplum modelleri karşılaştırılmakta ve liberter demokrasiyle sosyal demokrasi arasındaki farklar ortaya konmaktadır. Elinizdeki kitabın Ekonomi ve Sosyal Demokrasi başlığını taşıyan ve değerler üstüne bina edilmiş modern bir sosyal demokrat ekonomi politikasının nasıl gerçekleştirilebileceği sorusuna cevap arayan kitapla da kesişme noktaları mevcuttur.

Sosyal politika alanında Avrupa düzleminde ve küresel düzlemde cevaplanması gereken soruların önemi de giderek artmaktadır. Bu kitap, Almanya'daki sosyal devlete ağırlık vermektedir. Uluslararası perspektif ise, Avrupa ve Sosyal Demokrasi ve Küreselleşme ve Sosyal Demokrasi kitaplarının merkezinde yer almaktadır.

Günümüzün mali ve ekonomik krizinde, sosyal devletin ne kadar önemli olduğu çok belirgin olarak ortaya çıktı. Sosyal devletin gücü ve önemi, özellikle kriz döneminde görüldü. Sosyal devlet, otomatik bir istikrar aracı görevini yerine getirdi, iç talebi destekledi ve yoksulluğu önlemeye ve istihdamı güvence altına almaya katkıda bulundu.

Alexander Petring, Tobias Gombert ve Thomas Rixen'e yürekten teşekkürü borç biliriz. Alexander Petring el kitabının büyük kısmını kaleme aldı. Tobias Gombert ve Thomas Rixen, kendi kaleme aldıkları metinlerin yanında, redaksiyon çalışmalarına ve didaktik çalışmalara eşlik ettiler ve kitaba zenginlik kattılar. Ayrıca, sağlık ve eğitim başlıklarını borçlu olduğumuz Diana Ognyanova ve Marius Busemeyer'e, el kitabının tasarlanmasındaki önerileri için Michael Dauderstädt ve Claudia Bogedan'a ve kitabın başarıyla hazırlanmasına katkıda bulunan Eva Flecken, Knut Lambertin ve bütün çalışma arkadaşlarına teşekkür ederiz. Emek ve gayretleri ve ortaya koydukları son derece verimli işbirliği her türlü övgüyü hak etmektedir; muhtemel eksikliklerin sorumluluğu ise bize aittir.

Sosyal Demokrasi Akademisi'nin simgesi pusuladır. Friedrich Ebert Vakfı, Akademi'nin sunduğu programlar aracılığıyla, tutum ve yönelimlerin berraklaştırılabileceği bir ortam hazırlamayı amaçlamaktadır. Siyasal yöneliminizi belirlemeniz için sunduğumuz olanaklardan yararlanmanız bizi sevindirecektir. Sosyal demokrasi, insanların onu sürekli yeniden tartışmalarıyla ve savunmalarıyla hayat bulur.



Dr. Christian Krell
Sosyal Demokrasi Akademisi
Yöneticisi



Jochen Dahm
Sosyal Demokrasi El Kitapları
Proje Yöneticisi

1. GİRİŞ

Sosyal devlet, sosyal demokrasinin temel ögeleri arasında yer alır. Temel hakların sadece formel olarak tanınmayıp, aktif olarak hayata geçirilebilmesinin güvencesidir.

Sosyal devlet hakkında yapılan tartışmalara, bütün siyasal kamplarda genellikle özel bir önem atfedilir. Bu anlaşılabilir bir şeydir ve doğrudur, çünkü sosyal devlet anlayışında, aynı zamanda demokrasi ve temel değerler anlayışı da ifadesini bulur. Bu el kitabıyla, söz konusu tartışmalarda kendi tutumunuzu belirlemenize, netleştirmenize ve savunabilmenize katkıda bulunmayı amaçlıyoruz.

*2. bölüm:
sosyal devlet ve
sosyal demokrasi*

Sosyal demokrasinin temel değerleri, özgürlük, adalet ve dayanışmadır. Bu değerler, bu el kitabına damgasını vuran sosyal devlet anlayışının temelini oluşturur. Dolayısıyla, sosyal devlet ve sosyal demokrasi arasındaki köklü bağlantı, elinizdeki kitabın hemen başında ele alınıyor (2. bölüm).

*3. bölüm:
sosyal devlette
adalet*

Belirgin olarak görülmektedir ki, sosyal politikadan söz etmek, paylaşım ile ilgili konulardan söz etmek demektir: Mesele, örneğin eğitimin, mesleki fırsatların ve gelirin, iktidarın, güvenliğin, hak ve ödevlerin hangi ilkelere göre paylaştırıldığıdır. Bunlar, hayatın temel konuları olduğu için, paylaşımın adil olması gerekir. Peki ama, nedir adil olan? Ayrı ayrı alanlarda adalet ne anlama gelir? İşsizlik sigortasının düzenlenmesi için de, eğitim sistemi ve sağlık politikası için de aynı ölçüde geçerli olan bir ilke var mıdır? Adaletle ilgili bu konular 3. bölümde ele alınacaktır.

*4. bölüm:
sosyal devletin
malzemeleri,
yapı tarzları ve
mimari özellikleri*

Uluslararası karşılaştırmalarda, çeşitli sosyal devlet türlerinin ortaya çıktığı saptanmaktadır. Hepsi aynı malzemeleri ve yapı tarzını kullanır. Ancak mimari özellikleri ve içlerinde yaşayan insanlar için doğan sonuçlar, birbirinden belirgin olarak ayrılır. Bu mimari farklar 4. bölümde işlenmektedir.

*5. bölüm:
sosyal devletin
üstesinden gelmesi
gerekten zorluklar*

Sosyal devlet, sıklıkla, popüler ya da popülist eleştirinin hedefi haline getirilir. 5. bölümde bu eleştiriler sınıflanmakta, Almanya'daki sosyal devletin fiilen hangi sorunlarla karşı karşıya olduğu belirtilmekte ve bu sorunların üstesinden nasıl gelinebileceği konusunda ipuçları verilmektedir.

Kavramların ve üstesinden gelinmesi gereken zorlukların bu şekilde belirginleştirilmesini takiben, 6. bölümde, Almanya’da Federal Meclis’te temsil edilen partilerin sosyal politika konusunda nasıl bir tutum izledikleri, hangi sosyal devlet fikrini savundukları ve ne tür reform önlemlerini önerdikleri ele alınmaktadır.

Sosyal demokrasinin kendisine tanımladığı amaç, eşit özgürlüğü sağlamaktır. Yani hedef bellidir. Ancak tek başına hedefi belirtmekle, tabii ki, sosyal devletin tekil alanlarının hangi somut biçimlere kavuşturulması gerektiği hakkında bir şey söylemiş olmayız.

Modern bir sosyal devleti tanımlayan beş ana alan tarif edilebilir: Sosyal devlet, hayatın büyük risklerine karşı güvence sunmak ve insan onurunu güvence altına almak zorunda olduğu için, sağlık, işsizlik ve emeklilik sigortaları sosyal devletin asli unsurlarıdır.

Sosyal devlet, tüm yurttaşların katılımını hedeflediği için, modern bir sosyal devlet kavramı, eğitim politikasını da içermelidir. Çünkü eğitim, her şeyden önce demokratik hakları kullanmanın önkoşuludur. Ama aynı zamanda, maddi kaynakların paylaşımında da belirleyici bir rol oynar. Eğitim, katılım ve fırsat demektir.

Modern sosyal devlet kavramının bir diğer ögesi de vergi politikasıdır. Bu konu, hem vergilerle sosyal devlet hizmetlerinin finanse edilmesinden, hem de verginin, bir toplumda gelir ve servet dağılımını etkilemede temel araçlardan biri olmasından dolayı, sosyal politika çerçevesinde tartışılmalıdır.

*6. bölüm:
partilerin sosyal
politika konusundaki
tutumları*

*7. bölüm:
sosyal devletin temel
alanları*

*Çalışma hayatı,
emeklilik ve sağlık*

Eğitim

Vergiler

2. SOSYAL DEVLET VE SOSYAL DEMOKRASİ¹

Bu bölümde

- sosyal devlet ve demokrasi arasındaki ilişki ele alınacak;
- sosyal demokrasinin, temel değerler olan özgürlük, eşitlik ve dayanışma üzerine kurulu sosyal devlet anlayışı aydınlatılacak;
- sosyal devletin, siyasal, iktisadi, sosyal ve kültürel temel hakların ve temel yurttaş haklarının güvenceye alınmasında üstlendiği rol ortaya konulacaktır.

*Almanya:
sosyal bir federal
devlet*

«Almanya Federal Cumhuriyeti demokratik ve sosyal bir federal devlettir.» Alman anayasasının 20. maddesinin ilk cümlesi böyle söyler. Bu madde, demokrasi ilkesini, sosyal devlet ilkesini ve hukuk devleti ilkesini içermektedir ve anayasayı yapanlar tarafından değiştirilemez bir madde olarak tasarlanmıştır.

*Sosyal devletin
biçimlendirilmesi:
bir adalet meselesi*

Demokrasi ilkesi ve hukuk devleti kavramı anayasanın birçok maddesinde açıklanırken, sosyal devlet ilkesi somutlaştırılmamaktadır. Bu pek de şaşırtıcı değildir, çünkü sosyal devletin biçimlendirilmesinde en önemli kıstas adalettir.

*Adil olan nedir? –
eski bir tartışma*

Adaletin ne anlama geldiği ise, insanlığın ilk dönemlerinden beri tartışmalıdır. Adil bir sosyal devlet hakkında geliştirilen düşünceler, mevcut sosyal devletin artıları ve eksileri ve devletin yapılanmasında farklı seçenek arayışları, elinizdeki kitabın en büyük kısmını oluşturacaktır.

Ancak, sosyal politikanın çeşitli alanlarına ve boyutlarına ayrıntılı olarak eğilmeden önce, demokrasi ve sosyal devlet arasındaki temel ilişkiyi ele almak yararlı olacaktır.

Çoğunlukla, sanki sosyal politika, siyasetin çeşitli alanlarından herhangi biriymiş gibi bir izlenim uyandır. Diğer alanlardan farkı, olsa olsa,

Sosyal devlet, anayasal olarak, sadece temel hakları ve kişisel ve iktisadi özgürlükleri güvence altına almakla kalmayıp (hukuk devleti), aynı zamanda, toplumsal karışıklık ve gerginlikleri (bir ölçüde) dengelemek amacıyla mali ve maddi önlemler alan bir demokratik devlettir. Dolayısıyla sosyal devlet ilkesi, hukuk devletinin adalet ilkesine eklenir ve Almanya Federal Cumhuriyeti Anayasası'nın 20. ve 28. maddelerinde vazedilir. (Politika Sözlüğü 2006: 282)

*Sosyal politika –
siyasetin alanlarından
herhangi biri mi?*

¹ Bu bölümün hazırlanmasında Kneip (2003), Preuß (1990), Scanlon (2005), Kaufmann (2003) ve Ritter'in (1991) fikirlerinden yararlanılmıştır.

federal bütçede en büyük harcama kalemini oluşturması ve sosyal politika konusunda yapılan tercihlerin, doğrudan (parasal hizmetlerden yararlanmak yoluyla) ya da dolaylı olarak (vergilerle ve primlerle finansman yoluyla) bütün yurttaşları etkilemekte oluşudur. Böyle bir bakış açısının yetersiz kaldığını, konuya anayasa da yer verilmesinden bile çıkarabiliriz. Peki ama, demokrasiyle sosyal devlet arasındaki özel bağıntı nedir?

Demokrasi, bütün yurttaşların, aynı özgürlük ve siyasal katılım haklarına sahip olması anlamına gelir. Bütün insanlar eşit onura sahiptir ve eşit saygıyı hak eder. Bu, malumu ilan etmek ya da çok sıradan bir şey söylemekmiş gibi algılanabilir. Ancak, fikirleri birçok açıdan bugün de etkili olan Aristoteles, bazı insanların özgür yaşamasının mümkün olmadığından emindi. Ona göre, doğuştan köle olan insanlar vardı. Ve kadınlar, erkeklerle eşit haklara sahip olmamalıydı. Eşit siyasal hakların gelişimi açısından, kadınlara seçim hakkının verilmesi son derece manidar bir örnektir: Almanya’da kadınlar 1919’dan beri seçimlere katılma hakkına sahipken, bu, İsviçre’de ancak 1971 yılında gerçekleşti. Yani siyasal eşitlik fikri hiçbir şekilde alelade bir konu olmayıp, hatta bazı açılardan görece yeni bir gelişmedir.

Demek ki, onurda, saygınlıkta ve kendi hayatını bizzat belirleyebilmede eşitlik, demokrasinin önkoşulu ve gereğidir. Ama bu eşitlik, somut örneklerde görüldüğü üzere, doğal olarak verili bir şey değildir. Ayrıca, başka araçlarla desteklenmesi gerekir. İnsanın kendisine saygı duyması ve hayatını bizzat belirleyebilmesi, ancak maddi temel ihtiyaçlarının karşılanması halinde mümkün olabilir. Bir insan açsa ve kalacağı bir evi yoksa, en geniş formel özgürlük bile değersiz kalır. Yani sosyal devlet, özgürlük ve demokrasinin hayata geçirilmesinin koşullarını hazırlamaya hizmet eder.

Gıda ve konut gibi varlıkların yanında, demokrasinin laftan ibaret kalmaması için başka varlık ve kaynakların da temin edilmiş olması gerekir. Bunlar, eğitim ve bilgidir. Yoksulluk risklerine karşı güvence ve eğitim, gönüllülük temeline dayanan bir hayırseverlik ya da erdemli bir dayanışma konusu olarak görülemez. Çünkü sosyal politika olmaksızın gerçek demokrasi mümkün değildir. Demokratik bir devletin sosyal devlete ihtiyacı vardır.

Sosyal demokrasi, demokrasiyle sosyal güvence arasındaki bağıntıya her zaman asli bir önem atfetmiştir. «Almanya İşçi Dernekleri Kurultayı» daha 1868’de, o dönemin diliyle, «siyasal özgürlük [...] emekçi sınıfların iktisadi kurtuluşunun

*Demokrasi:
sıradan birşey değil*

*Sosyal devlet:
gerçek özgürlüğün
ve demokrasinin
uygulanmasının
temeli*

*Demokratik bir
devletin sosyal
devlete ihtiyacı
vardır!*

*Sosyal demokrasi:
sosyal ve siyasal
alanlar arasında
gecikmeden kurulan
bağıntı*

vazgeçilmez önkoşuludur», demiştir. «Dolayısıyla toplumsal sorunlar siyasal sorunlardan ayrı ele alınamaz; bunların siyasal yoldan çözümü demokratik devleti gerektirir ve ancak demokratik devlette mümkündür.» Bu bağıntı sosyal demokraside 150 yılı aşkın bir süredir sık sık yeniden vurgulanmış ve Almanya Sosyal Demokrat Partisi SPD'nin güncel programına da dahil edilmiştir:

«Sosyal devlet, 20. yüzyılın büyük bir uygarlık kazanımıdır. Yurttaşların özgürlük haklarını sosyal yurttaş haklarıyla tamamlar. Bu yüzden bizim açımızdan demokrasi ve sosyal devlet birbirinden ayrılamaz. Sosyal devlet, milyonlarca insanı, kökenlerinin getirdiği zorunluluklara karşı özgür kılmış, piyasanın acımasızlıklarından korumuş ve onlara, hayatlarını bizzat belirleyebilme fırsatını sunmuştur. Sosyal devlet, refahımızı yaratan iktisadi dinamizmin belirleyici temelleri arasında yer alır. [...] Bu güvenlik ve ilerleme vaadini günümüzde yenileyebilmek amacıyla, sosyal devleti daha da geliştirerek, önceden tedbir alan sosyal devlet haline getiriyoruz.» (Hamburg Programı 2007: 55, 56)

Önceden tedbir alan sosyal devlet fikri – bkz. 4. bölümde sosyal demokrat model

Burada dile getirilen önceden tedbir alan sosyal devlet fikri, İskandinav ülkelerinin başarılı sosyal devlet politikasına dayanmaktadır. Bu devletlerin sosyal demokrat sosyal devlet tipi olarak adlandırılan yapısı, 4. bölümde (Sosyal devletin malzemeleri, yapı tarzları ve mimari özellikleri) ayrıntılı olarak anlatılacaktır.

Sosyal devlet: sadece geçim güvencesi demek değil

Demokrasinin maddi ve düşünsel önkoşullarının salt bir geçim güvencesinin ötesine uzanması zorunluluğu, son onyıllarda yapılan demokrasi araştırmalarında her seferinde yeniden kanıtlanmıştır. Örneğin, siyasal katılımın derecesi –seçimlere katılmak, siyasal partilerde etkin olmak ve siyasal etkinliğin diğer türleri– yukarıda anılan olanaklarla yakından ilişkilidir.

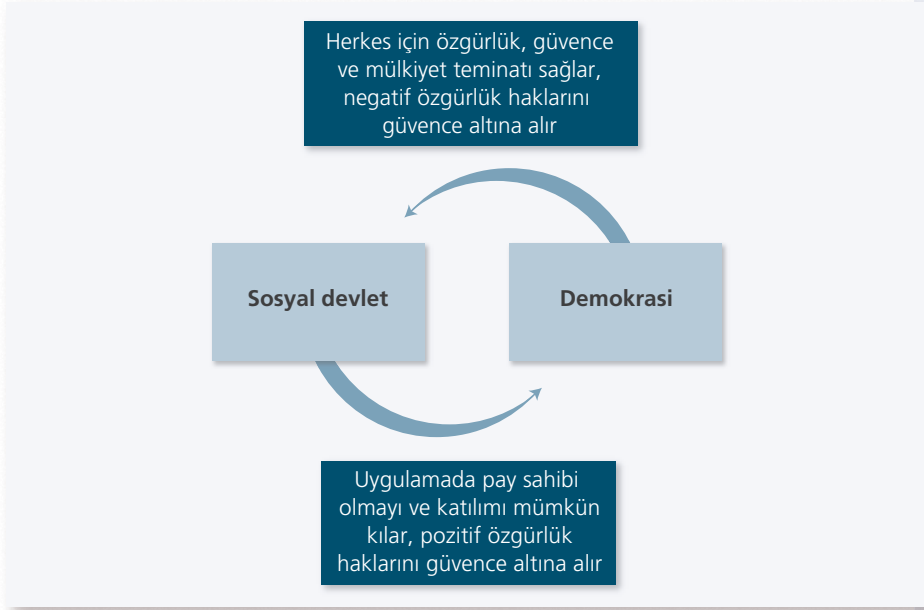
Etkin (siyasal) katılımın önkoşulu

İşsiz olan ya da sınırlı bir gelire sahip olan veya düşük düzeyde eğitim görmüş olan bir insan, uygulamada siyasal haklarını da daha az kullanır. Özgürlük haklarının ve siyasal hakların eşit kullanımı –yani demokrasinin temel koşulu– en azından birbirine benzer sosyal ve iktisadi yaşam koşullarının varlığını gerektirir.

Sosyal devlet «çok mu masraflı»? Demokrasi «çok masraflı» olabilir mi?

Sosyal devlete dair birçok tartışma, yarattığı masraflar etrafında döner. Ya da, sosyal politikanın iktisadi gelişmeyi engellediği öne sürülür. Demokrasi ve sosyal devlet arasındaki ayrılmaz ilişki göz önünde bulundurulduğunda, bu konuda ileri sürülen kimi görüşler neredeyse saçmadır. Zira demokrasi, bu işin kaçınılmazıdır.

ğıyla ilgili bir konu değildir. Özgürlük ve demokrasiyle iktisadi gelişme, terazinin farklı kefelerine konup, birbiriyle kıyaslanamaz.



Şekil 1: Sosyal devlet ve demokrasi arasındaki bağıntı

Ayrıca, sosyal devlete sık sık yöneltilen birçok eleştiri, yakından incelendiğinde savunulamaz hale gelmektedir. Örneğin, en zengin demokrasiler arasında, en büyük sosyal devletlere sahip olan ülkeler de bulunmaktadır.

Aynı şekilde, geniş kapsamlı bir sosyal devletin güvenilir bir şekilde finanse edilemeyeceği, dolayısıyla devletin yüksek oranda borçlanmasına yol açacağı savının da kanıtı yoktur. Evet, devletin büyük oranda borçlandığı ve kapsamlı bir sosyal devlete sahip olan ülkeler vardır, ancak yüksek sosyal harcamalara sahip ve düşük kamusal borca sahip olan örnekler de mevcuttur.

Sosyal devletin finansmanı konusu, sosyal devlete yönelik bir başka popüler eleştirinin de yolunu açmaktadır. Sosyal politika yeniden dağıtım demektir. Yeniden dağıtımsa, daha varlıklı olanların feragat etmesi ve daha yoksul olanların ek bir şey alması anlamına gelir. Bu olgu, kimileri tarafından, haksız bir vesayet, hatta kamulaştırma olarak yorumlanmaktadır.

Güçlü sosyal devletlere sahip ülkeler: genellikle başarıları ekonomiler

Sosyal devlet yeniden dağıtım demektir

*Çünkü:
mülkiyetin güvencesi
hukuk devletidir*

Gerçekten devlet yurttaşlar arasındaki gelir dağılımına müdahale eder. Ancak burada hangi değer öncelikli olduğu, gayet belirgindir. Çünkü mülkiyet hakları, demokratik bir hukuk devleti olmaksızın fazla değer taşımaz, zira bu mülkiyet haklarının güvencesini sağlayan, demokratik hukuk devletidir. Demokratik hukuk devletinin önkoşulu ise, yurttaşların kendi hayatlarını belirleyebilmeleri ve onurlu bir yaşam sürmeleridir.

Demek ki, vergiler ve primler aracılığıyla piyasada oluşan gelir dağılımına müdahale etmek, herkes için özgürlüğü, güvenliği ve mülkiyeti güvence altına almak için kaçınılmaz bir araçtır. Bu yapılırken, mülkiyet hakkı bütün olarak ortadan kaldırılmamakta, sadece bu hakkın sınırsız önceliğine son verilmektedir.

*Sosyal demokrasi:
negatif ve pozitif
özgürlük*

Sosyal demokrasinin bakış açısı, bireyi toplumun müdahalelerinden koruyan özgürlüğün (negatif özgürlük hakları) ve bireyin kendi istek ve amaçları doğrultusunda yaşamasını fiilen mümkün kılan özgürlüğün (pozitif özgürlük) birlikte hedeflenmesini ve gerçekleştirilmesini öngörür.² Buna rağmen, sosyal politikayı ve yeniden dağıtımı vesayet ve kamulaştırma olarak niteleyenler, korumak istedikleri özgürlüğü herkesin tadamayacağına da en azından değinmek zorundadırlar.

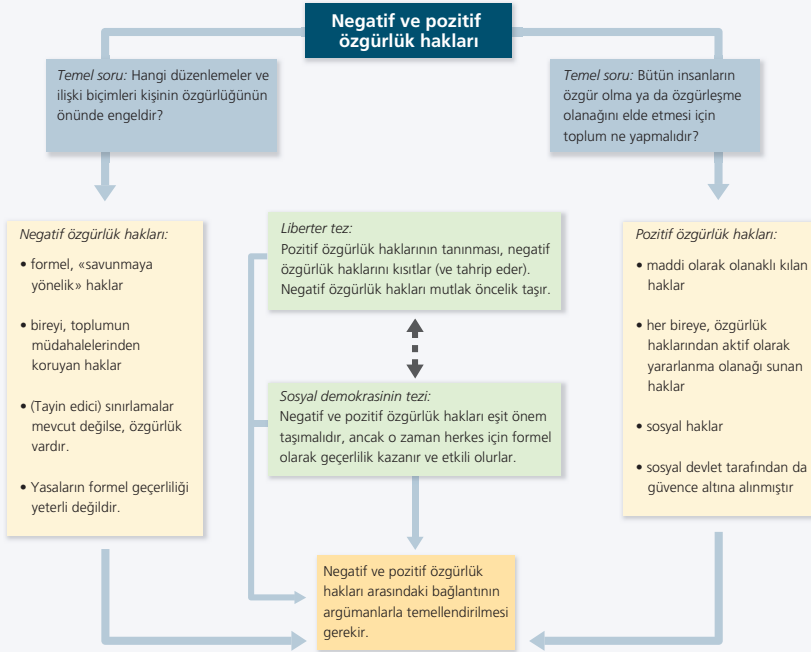
«Özgürlük, insanın kendi iradesine uygun yaşayabilme olanağına sahip olması demektir. Her insan özgürlüğe yazgılı ve yeteneklidir. Bu yazgısına uygun yaşayıp yaşayamayacağı, toplum içinde belirlenir. İnsanlar, onur kırıcı bağımlılıklardan, sefalet ve korkudan arınmış olmalı ve yeteneklerini geliştirme ve toplumsal ve siyasal hayata sorumluluk üstlenerek katılma fırsatına sahip olmalıdır. Ancak kendisini yeterince sosyal güvenlik içinde hisseden bir insan özgürlüğünü kullanabilir.» (Hamburg Programı 2007: 15)

*Sosyal devlet ve
demokrasi:
ayrılmaz bir bağ*

Demek ki bir demokraside sosyal politika, siyasetin birçok alanından herhangi biri olmayıp, bu ikisi arasında ayrılmaz bir bağ mevcuttur. Bu, en azından, demokrasiden sadece özgürlük haklarının formel geçerliliği, seçimler ve bağımsız mahkemeler değil, aynı zamanda tüm yurttaşların toplumsal ve siyasal yaşama gerçekten dahil olması ve katılımı anlaşıldığında böyledir. Bu ilke aynı zamanda sosyal demokrasinin özünü oluşturur. Sosyal Demokrasinin Temelleri El Kitabı'nda şöyle denmektedir:

² Pozitif ve negatif özgürlük arasındaki ilişki konusunda ayrıca bkz.: 1. El Kitabı: Sosyal Demokrasinin Temelleri (2008), s. 97-99.

Negatif özgürlük haklarının sadece formel olarak varolmayıp, bütün insanlar için aynı zamanda etkili de olabilmesi için, pozitif özgürlük haklarının tanınması şarttır. Ancak bu, toplumdaki varlık sahiplerinin, yeniden dağıtımı göze almasını gerektirir. [...] Malların, kural olarak devlet üzerinden örgütlenen bir yeniden dağıtımı olmaksızın, herkes için özgürlük haklarının hayata geçirilmesi mümkün değildir. (1. El Kitabı: Sosyal Demokrasinin Temelleri: 99)



Şekil 2: Negatif ve pozitif özgürlük hakları

3. SOSYAL DEVLETTE ADALET³

Bu bölümde

- paylaşımda adaletin dört ilkesi olan eşitlik, işe dayalı adalet, ihtiyaca dayalı adalet ve fırsat eşitliği ele alınarak bu ilkelerin birbirleriyle ilişkileri incelenecek;
- kapsayıcı adalet ilkeleri olan cinsiyetlerarası ve kuşaklararası adalet aydınlatılacak;
- Erhard Eppler, bir deşinide, «adalet» kavramının güncel siyasette nasıl kullanıldığını inceleyecek.

Nasıl adil dağıtmalı?

Adalet, başkalarına karşı tutumun tarif edilmesinde ve değerdendirilmesinde kullanılan bir ölçüttür. Sosyal adalet de başkalarına karşı olan tutuma atıfta bulunur, ancak burada devletin ya da toplumun davranışı söz konusudur. Yani, cevaplanması gereken soru, devletin, hangi dağıtım ölçütünü kullanması gerektirğidir.

Ek kaynak:

1. El Kitabı: Sosyal Demokrasinin Temelleri (2008), bölüm 2.2

Devletin (yeniden) dağıtımının dayanması gereken temele yukarıda değinildi: Eşit insan onurundan hareketle, bütün yurttaşlar, hayatlarını bizzat belirleme ve siyasal katılım konusunda aynı fırsatlara sahip olmalıdır.

«Adaletin temeli, her insanın eşit olarak sahip olduğu insan onurudur. Adalet, kökenden ve cinsiyetten bağımsız olarak aynı özgürlüğe ve aynı yaşam fırsatlarına sahip olmak anlamına gelir.» (Hamburg Programı 2007: 15)

Herkese eşit mi dağıtmalı?

Peki bu nasıl sağlanabilir? Bütün yurttaşların eline geçen birbirinin aynısı mı olmalıdır? Yoksa, sonuç olarak tüm yurttaşlar eşit mülkiyete mi sahip olmalıdır? Yoksa tüm yurttaşların bireysel ihtiyaçları aynı ölçüde mi karşılanmalıdır? Yoksa dağıtımın temeli yapılan iş ve elde edilen kazanç mı olmalıdır? Yoksa varlıklardan ziyade fırsatlar mı eşit dağıtılmalıdır?

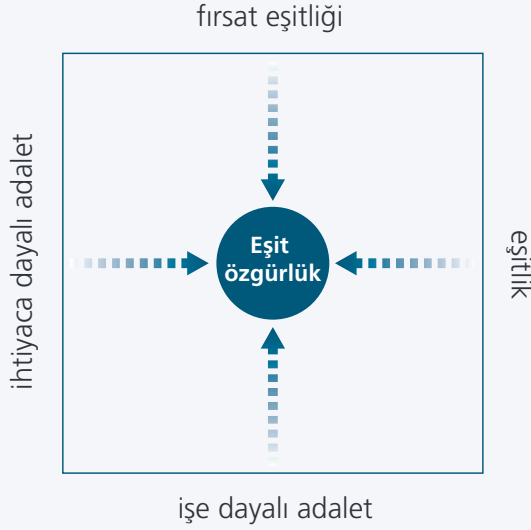
Dört ilke: eşitlik, fırsat eşitliği, iş ve ihtiyaç

Eşitlik, işe dayalı adalet, ihtiyaca dayalı adalet ve fırsat eşitliği ilkelerinin tam olarak ne anlama geldiği ve sosyal devletin hangi alanlarında uygulanmalarının yerinde olacağı, aşağıda ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Anılan adalet kavramları, paylaşımda adaletin ana ilkeleridir.

3 Bu bölümün hazırlanmasında Becker/Hauser (2004), Gosepath (2004), Kersting (2000), Petring/Henkes (2007), Döring (1998), Kersting (2001 ve Lessenich'in (2003) fikirlerinden yararlanılmıştır.

Bu çerçevede iki adalet ilkesinin her zaman göz önünde bulundurulması gerekir: cinsiyetlerarası ve kuşaklararası adalet. Paylaşımada adalette söz konusu olan genel soru, devletin, yurttaşlar arasındaki farklılıkları göz önünde bulundurma-sının doğru olup olmadığı ve bu farklılıklar karşısında nasıl bir tutum izlemesi gerektiğidir. Bu konuda uygulanacak ilkeler, uygulama alanlarına göre değişir.

*Her alanda:
cinsiyetlerarası ve
kuşaklararası adalet*



Şekil 3: Dört adalet kavramı

Ancak kadın-erkek eşitliği ve bugünkü davranışımızın gelecek kuşakların yaşam temellerini koruması gerektiği ilkesi, siyasetin belli alanlarıyla sınırlı değildir. Bunlar, (sosyal) politikanın temel kılavuzları olmalıdır.

Cinsiyetlerarası adalet

Eva Flecken

Annelerin, çalışma hayatına babalardan daha az katılması adil midir? Çalışan kadınların çalışan erkeklerden daha düşük ücret alması adil midir? Erkek öğrencilerin notlarının kız öğrencilere oranla giderek kötüleşmesi adil midir?

Bunlar, cinsiyetlerarası adalet konusunda sorulması gereken soruların sadece bir kısmı. Cinsiyetlerarası adalet, kadınlarla erkeklerin fiilen sürdürdükleri hayatın gerçeklerini sistematik olarak siyasetin bütün alanlarında göz önünde bulundurmaktır. Cinsiyetlerarası adalet paylaşımında adaletin dört ana ilkesinin her biriyle bir anlamda kesişir, ancak özellikle işe dayalı eşitlik ve fırsat eşitliği alanlarında etkisini gösterir.

Cinsiyetler arasındaki adaletsizliğin saptanmasının üzerinden çok zaman geçmiş olmasına rağmen, cinsiyetler arasındaki farklılıklarda temel olarak azalma olmamıştır. Bu konunun, toplumsal politika açısından güncelliğini korumasının birçok nedeni arasında, babaların aldığı çocuk bakımı izinleriyle ve çocuklarını ihmal eden ana-babalarla ilgili tartışmaların bir türlü sona ermemesi de gelmektedir. Bu tartışmalar sık sık alevlendirilmekte, üstelik, kamuoyunda etkili olan kişilerce de kışkırtılmaktadır.

Son onyıllar içinde feminizmin içeriği değiştiği gibi, ağırlık noktaları da farklılaştı. Bugün, ağırlık noktasını, 1970'li yıllarda gerekliliği olan radikal taleplerden ziyade, ilişki içinde eşitlik oluşturuyor. Ancak, feminizmin tüm yapısal değişimlerine ve katettiği gelişmelere rağmen, feminist talepler halen siyasal önemini koruyor.

Bu talepler, Almanya sosyal devleti açısından özel bir haklılığa sahip: Örneğin, yaşlılıkta yoksullaşmak halen kadınlara has bir olgu; eşlerin gelirlerinin toplanıp ikiye bölünerek vergi miktarının belirlenmesiyle, uygulamada özellikle kadınların çalışmasını engelliyor. Ancak, cinsiyetlerarası adaletsizliğin göstergelerinin değişmekte olduğu da saptanıyor. Bazı alanlarda, örneğin eğitimde, bugün erkeklere karşı ayrımcılığa da rastlanıyor.

Demek ki her iki cinsiyet de adaletsizlikle mücadele ediyor. Bu adaletsizliklerin birbirlerine karşı teraziye konulması, ekonomik açıdan ve sosyal politika açısından akıllıca bir tutum değil, çünkü bir adaletsizlik bir başka adaletsizlikle dengelenemez. Bunun yerine, modern toplumlarda cinsiyetler arasındaki adaletsizliğin çokboyutlu olduğunu görmemiz gerek. Çocuğunu tek başına büyüten bir baba, çocuk bakımıyla ilgili sorunlara, çocuğunu tek

başına yetiştiren bir anne kadar aşınadır. Bir erkek hastabakıcı da, ahlakdışı ücretlerden, aynen bir kadın hemşire kadar muzdariptir. Demek ki, cinsiyetlerarası adalet, bugün her zamankinden daha çok katmanlı, ama aynı zamanda daha güncel.

Çoğulcu toplumlar, paylaşımada adaletin sağlanması için daha karmaşık stratejilere olduğu kadar, genel olarak adalet ilkelerine daha ayrıntılı bir bakışa da ihtiyaç duyarlar. Bu, cinsiyetlerarası adalet için de geçerlidir.

Kuşaklararası adalet varlıklarının hem gençler ve yaşlılar, hem de bugünkü kuşaklarla gelecek kuşaklar arasında paylaşımını ele alır. Kuşaklar arasındaki adaletsizliğin klasik örneklerinden birini doğal çevrenin tahribatı oluşturur. Ancak bu kavram, sosyal devletin finansmanı ve devlet borçlarının artışı söz konusu olduğunda da, giderek daha fazla kullanılmaya başlamıştır. Bu bağlamda tartışma götürür bir kavramdır, özellikle, dar bir bakış açısıyla, farklı siyasi amaçlar doğrultusunda, örneğin eğitim ve sosyal güvenlik sisteminde kısıntıları savunmak için kullanıldığında.

Bu yüzden, örneğin SPD'nin Hamburg Programı'nda bu açıdan daha kapsamlı bir kuşaklararası adalet kavramı formüle edilmiştir: «Bize göre, sağlam bir mali politika, bugünkü hayatımızın faturasını gelecek kuşaklara çıkartmamak anlamına gelir. Ancak, kamusal bütçelerin dengelenmesi, gelecek kuşağa çürük bir altyapı bırakmamıza da yol açmamalıdır. Gelecek kuşaklara yönelik sorumluluğumuz şudur: kamusal bütçelerin borcunu azaltmak ve aynı zamanda eğitim, araştırma ve altyapıya daha fazla yatırım yapmak.» (Hamburg Programı 2007: 46).

3.1. Eşitlik

19. yüzyılda
hukuksal ve siyasal
eşitlik talebi

Paylaşım ilkesi olarak eşitlik, bir toplumun üyeleri arasında hukuksal, siyasal, toplumsal ve ekonomik konumları açısından farkların mevcut olmamasını gerektirir. 1789 Fransız Devrimi'nde «özgürlük, eşitlik ve dayanışma» talebi temel şıardı. İşçi hareketi 19. yüzyıldan başlayarak, tüm yurttaşların hukuksal ve siyasal alanda eşit haklara kavuşması için mücadele etti. Yani işçi hareketinin amacı sadece işçilerin kurtuluşu olmayıp, herkes için eşit özgürlüktü:

«Çalışan sınıfların kurtuluşu için verilen mücadele, sınıf ayrıcalıkları ve tekeller edinmek için değil, eşit haklar ve eşit görevler uğruna verilen bir mücadeledir.»
(Almanya İşçi Dernekleri Dernek Kongresi Programı, Nürnberg 1868, alıntı kaynağı: Dowe/Klotzbach 2004: 157-158)

Formel eşitlik büyük
ölçüde gerçekleşti

En büyük ilerlemeler, hukuksal ve siyasal eşitlik («hak eşitliği») konusunda kaydedildi. Eşit olana eşit, farklı olana farklı davranılması gerektiği ilkesi temel alındığında, çıkarılması gereken sonuç apaçık bellidir: Siyasal katılım ve kendi hayatını belirleme hakkı, herkes için eşit ölçüde geçerli olmalıdır. Örneğin cinsiyete dayalı farklı bir uygulama savunulamaz, çünkü cinsiyet, onur, siyasal katılım ve kendi hayatını belirleyebilme konusunda farklı bir uygulamanın gerekçesi olamaz.

Araç ve sonuç
arasında ayırım
yapılmalı

Demek ki, bir araç olarak eşitsiz muameleyle, sonuç olarak eşitsizlik arasında ayırım yapılmalıdır. Tam da bu nedenle, daha kötü durumda olan kişilere öncelikli muamele gerekli olabilir. Eşitlik özellikle hukuksal alanda gerçekleştirilmiştir. Ancak uygulamada, eşitlik ilkesinden sapıldığı sıklıkla görülebilmektedir.

«Hukuksal eşitlik, insanların birbirine eşit kılındığı anlamına gelmez. Özellikle meslek ve çalışma hayatında geçmişteki eşitsizlikler devam etmektedir. Halen aileyle meslek hayatını birlikte sürdürebilmek, son derece belirgin olarak annelerin sorunudur, halen kadınlar erkeklerden daha az para kazanmakta, işlerini daha kolay kaybedebilmekte ve yoksulluğun tehdidiyle daha sık karşılaşmaktadır.» (Hamburg Programı 2007: 10)

Demek ki, eşitsizlikle karşı karşıya kaldığımız zaman, bir gerekçe bekleriz. Eşit insan onurundan, kendi hayatını özgürce belirleme hakkının herkes için eşit derecede geçerli olmasından ve eşit siyasal katılım ve siyaseti etkilme hakkından hareketle, eşitsizliklerin gerekçelendirilmesi ihtiyacı doğar.

Eşitsizliğin gerekçelendirilmesi gerekir

Bu, sadece siyasal ve sosyal haklar için değil, aynı zamanda gelir ve varlıkların dağılımı açısından da geçerli değil midir? Eşitlik ilkesinin uygulanması ilk bakışta kolay görünmekle birlikte, bu konuda bazı soruların cevaplanması gerekmektedir: Eşitlik haneler arasında mı, kişiler arasında mı olmalıdır? Esas olan eşit gelir mi, yoksa yaşam koşullarının eşitliği midir? Ve eşitliğin tesis edilmesinde hangi zaman boyutu söz konusudur (belli bir anda mı, hayatın belli dönemlerinde mi, sürekli mi)?

Eşitliğin boyutları neler olmalı?

Yaşam koşulları yaklaşımı

Knut Lambertin ve Christian Krell

Yaşam koşulları yaklaşımı, yoksulluğun ve zenginliğin çokboyutlu özelliğini dikkate alan ve geliştirilmesinde Gerhard Weisser'in de katkısının bulunduğu bir düşünce çerçevesidir. Gerhard Weisser (1898-1989) bakan, sosyal bilimci, Köln Üniversitesi'nde profesör, aktif bir Protestan ve angaje bir sosyal demokrattı. 1954-1970 yılları arasında Friedrich Ebert Vakfı'nın yönetim kurulu başkanlığını üstlendi.

«Paylaştırılan, yaşam koşullarıdır» ifadesi, Weisser'in paylaşım politikasına yaklaşımının ana fikrini oluşturur. Weisser, paylaşım politikası üzerine kafa yorarken, sadece maddi büyüklüklerin değil, insanın ihtiyaçlarının bütün boyutlarının, yani aynı zamanda etkinlik olanaklarının, sosyal ağların ya da kültürel kazanımların da göz önünde bulundurulması gerektiğini savunmuştur. Sadece sosyo-ekonomik boyutlarla yetinmeyip, bu boyutlarla bağlantılı refah fırsatlarıyla ilgilenmiştir – bu fırsatlarsa sadece maddi koşullara bağlı değildir.

Gerhard Weisser, yaşam koşulları yaklaşımıyla, kuramsal çalışmalarla uygulama arasında bir sentez kurmayı başardı. Fikirleriyle SPD'nin Godesberg Programı'na damgasını vurduğu gibi, çalışmaları, federal sosyal yardım yasasını ve federal hükümetin yoksulluk ve zenginlik raporlarını da etkiledi.

Fikirleri, SPD'nin 2007 Hamburg Programı'nda yer alan «gelir, servet ve iktidarın dağıtımında eşitlik» talebinde ve toplumsal hayatın olanaklarından yararlanabilmeye ve eşit yaşam fırsatlarına yönelik uyarılarda da etkili olmuştur.

*Nihai olarak maddi
eşitlik ...*

Eşitliğin, nihai olarak herkesin maddi eşitliğe sahip kılınması tarzında yorumlanması ihtimali olabilir. Bir insan hangi işi ne kadar yapmış olursa olsun, herkes devletten aynı maddi geliri elde edecektir.

*... kendi başına bir
ölçüt değil*

Ancak böyle bir modele yöneltilecek önemli itirazlar mevcuttur: Eşitlik hedefinin tutarlı olarak uygulanması, piyasa ekonomisiyle bağdaşmaz ve modern demokrasilerde tanınan kişisel haklarla (örn. mülkiyet hakkıyla) çelişir. Ama daha önemlisi, eşitliğin yegâne paylaşım ilkesi olmasının adil kabul edilmemekte oluşudur.

Yapılan iş ve ihtiyaç, malların ve kaynakların paylaşımında yönlendirici olabilecek diğer işe iki önemli ilkedir. Peki bu kıstaslar eşitsizlikleri haklı kılabilir mi?

3.2. İşe dayalı adalet

*Örnek:
Eşit işe eşit ücret!*

İşe dayalı adalet, çoğu insan açısından, farklı paylaşımları haklı kılmaya en uygun adalet ilkesidir. İşe dayalı adalet (ya da: hak etme ilkesi), eşit işe eşit, eşit olmayan işlereyse farklı muamele edilmesini öngörür. Bu adalet ilkesine tipik bir örnek, «eşit işe eşit ücret!» talebidir.

«Sosyal demokrasi –kendisine karşı durup durup yeniden dile getirilen inatçı bir önyargının tersine– malların ve kaynakların dağılımındaki farklılıkları her zaman meşru kabul etmiştir. Yeter ki bu farklılıklar özgül bir ihtiyaca ya da başarıya veya hissedilebilir, görülebilir ve değerlendirilebilir çalışma farkları temeline dayansınlar.»

(Thierse 2005: 14)

İş nasıl ölçülür?

Ancak genellikle, yapılan işin ya da başarının tam olarak nasıl saptanacağını belirlemek hiç de kolay olmaz. Acaba kastedilen, bir faaliyetten elde edilen sonuç mudur? Yoksa bu faaliyetin gerektirmiş olduğu zahmet mi (yani gayret ve çalışkanlık mı) esas alınmalıdır? Ayrıca, yapılan işlerin değerlendirilmesinde farklı yeteneklerin rolü ne olmalıdır? Özel yetenekler –insanın doğuştan sahip olduğu, dolayısıyla uğrunda hiçbir çaba göstermemiş olduğu yetenekler– ödüllendirilmeli midir?

«Sadece, insanların yüreklerinde hangi sırların yattığını bilen Tanrı, gerekli olan bölüştürmeleri yapmaya muktedir olabilir. İnsan soyundan yaratıklar bu işle görevlendirilecek olsalar, paylaşım mekanizması çok kısa bir süre içinde aristokratların eline geçerdi (onlar böyle derlerdi kendilerine); iyi, daha iyi, en iyi ve özel takdir görmeyi hakeden şeylerin neler olduğunu çok iyi bilen ve kendilerini çevreleyen yurttaşların binbir çeşit üstünlüğüne ve başarısına karşı kör olan aristokratların.» (Walzer 2006: 56)

Anketler ve deneyimler gösteriyor ki, insanların çoğunluğu yapılan işi, sonuç, çaba ve yetenekten oluşan üç etkenin bileşimi olarak yorumluyor. Burada, sonuç ve çaba en önemli etkenler olarak görülüyor.

Bireysel yetenekse, çoğunluk tarafından, ancak çabayla birleştğinde, dikkate alınması gereken bir özellik sayılıyor.⁴ Ancak, tam da çaba, gayret ve çalışkanlık, dışarıdan bakıldığında kolay kolay değerlendirilemeyecek şeylerdir.

Demek ki, yapılan işin temel alınması ilkesini tutarlı olarak uygulamak pek kolay değil. En basit çözüm, ortaya konan işin tanımlanmasını piyasaya bırakmak olabilir. Ancak bu çözüm yolu, bazı sorunlar doğurur. Çünkü piyasa, bireysel olarak gösterilen çaba ve gayreti her zaman ödüllendirmez.

Bunun yerine, genel olarak elde edilen sonuçtan hareket eder. Bu, ayrıca, yurttaşların yapılan işten hareketle adil kabul ettikleri gelir farklılıklarının, fiilen mevcut olan farklılıklardan belirgin olarak daha az olması sonucunu doğurur. (Miller 2008: 112).

Buna çok daha temel bir sorun da eklenir: Birçok iş, özellikle aile içinde, karşılığında para almadan yapılmaktadır (tedarik, çocukların eğitimi, yaşlıların bakımı). Bu işler halen çok büyük ölçüde kadınlar tarafından yapıldığı için de, çifte bir adaletsizlik doğmaktadır:

1. Birçok insanın yaptığı iş için hiçbir ücret ödenmemektedir.
2. Bu adaletsizlikten özellikle kadınlar etkilenmektedir.

İş: sonuç, çaba ve yetenek mi?

İşin piyasada değerlendirilmesi ...

... sonucun esas alınması demektir

Sorun: piyasa her işi hesaba katmaz

4. Adaletle yaklaşımlar konusunda ilginç bir toplu değerlendirme için bkz. Miller (2008) 4. bölüm.

Bu adalet ilkesinin uygulaması en belirgin biçimiyle işsizlik sigortasında ve emeklilik sigortasında görülmektedir. Her ikisinde de, alınan paranın miktarı, ödenmiş olan prim meblağlarına bağlıdır: Emekli maaşlarında, meslek hayatı boyunca yatırılan primler esas alınır, işsizlik sigortasında ise, geride bırakılan yıl içinde alınan ortalama ücret, alınacak parayı belirler.

Sağlık sisteminde, işe dayalı adalet sadece sınırlı olarak uygulanır. Ancak, kamusal ve özel sağlık sigortaları arasındaki bölünme gelire bağlı olduğu için, bir insanın yaptığı iş, yararlandığı sağlık hizmetlerini dolaylı olarak etkiler.⁵

Eğitim sisteminde de bu ilkenin uygulamasıyla karşılaşırız. Burada paylaştırılan, para ya da sağlık hizmetleri değil, eğitimidir. Herkese verilen temel bir eğitimin ardından, sadece belli başarı kıstaslarını yerine getirenler, kamusal eğitime devam etme hakkına sahip olur. Yukarıda değinilen alanlarda (geçmişte elde edilmiş olan) gelir, tayin edici göstergelyi oluştururken, eğitim sisteminde, daha üst okullara devam hakkını belirleyen, her şeyden önce notlar ve diplomalardır.

⁵ Sosyal devletin farklı alanlarında uygulanan adalet ilkeleri hakkında kapsamlı bir tartışma, 7. bölümün konuyla ilgili pasajlarında yer almaktadır.

3.3. İhtiyaca dayalı adalet

Karl Marx Almanya İşçi Partisi'nin Gotha Programını eleştirirken ihtiyaca dayalı adaleti talep ediyordu: «Herkesten yeteneğine göre, herkese ihtiyacına göre!» Ancak bunu, siyasetin görevi olarak görmüyordu. Bu ilkenin, komünist toplumun ileri bir aşamasında kendiliğinden gerçekleşeceği ve böylece adalet kavramının gereksiz hale geleceği görüşündeydi.

Peki, ihtiyaç, modern bir toplumda varlıkların paylaşımında temel alınmaya uygun olabilmesi için nasıl yorumlanmalıdır? Örneğin, ihtiyacın bireysel isteklerle aynı anlama geldiği kabul edilebilir. Bazı insanlar, koskoca bir parkın içine yerleştirilmiş bir villada yaşama ihtiyacına sahip olabilirler. Bu tür bir ihtiyaç kavramı benimse-necek olursa, kaynakların kıtlığından dolayı çok kısa bir süre içinde, uygulanabi-lirliğin sınırlarına ulaşılacaktır.

Başka bir seçenek, ihtiyacı bir toplumda insan onuruna yaraşır bir yaşam sü-rebilmek için gerekli olan koşullar olarak yorumlamaktır. Ayrıca, Adam Smith de, daha o dönemde bu tür bir ihtiyaç malları anlayışını savunmuştur:

«Ben hayati gereklilik taşıyan mallardan, sadece, hayatın devam ettirilmesi için vazgeçilmez olanları değil, yokluklarında, en alt kesim de dahil olmak üzere, say-gın insanlardan, ülkenin alışkanlıklarına uygun bir hayatı sürdürmelerinin bekle-nemeyeceği şeyleri de kastediyorum.» (Smith 1978 [1776]): 747)

O halde, ihtiyaca dayalı adalet hedefi, çoğunlukla, temel ihtiyaçların makul, orta-lama ya da asgari ölçüde karşılanmasına yönelik yorumlanmaktadır. Sınırın bu şekilde çizilmesiyle, sözü edilen villa artık temel ihtiyaç olarak kabul edilmemekle birlikte, somut bir ayırım çizgisi henüz ortaya çıkmamaktadır.

Peki, onurlu bir hayatın önkoşulu olan mal ve varlıklar tam olarak hangileridir? Bu sorunun, mevcut toplumsal koşullara göre yanıtlanması gerektiği açıktır. Bugün telefon, televizyon ve internet bağlantısı, temel ihtiyaç maddeleri kabul edilmek-tedir, oysa bu, 1960'lı yıllara kadar ne telefon, ne de televizyon için geçerliydi.

Ancak sorun ya da mevcut duruma yönelik karar verme gereği, sadece teknik deği-şimlerden ya da yaşam tarzı değişimlerinden kaynaklanmaz. Bir insanın muhtaç

*«Herkesten yetene-
ğine göre, herkese
ihtiyacına göre!»*

*Bireysel ihtiyaçlar
ölçüt olabilir mi?*

*İhtiyaç: insan
onuruna yaraşır
bir yaşam için
gerekler*

*Birinci sorun: maddi
ayırım çizgisi*

İkinci sorun: devletin sorumluluğu nereye kadar?

duruma düşmesinin nedeni talihsizlik, tesadüf ya da kendi sorumluluğu dışında cereyan etmiş herhangi bir hadise değilse, bu insanın talepleri nasıl yorumlanacaktır? İçinde bulundukları kötü durumdan tamamıyla kendileri sorumlu olan insanlar ne olacaktır? Devlet bu kişilere de, zor duruma düşmemek için elinden geleni yapmış olanlarla aynı ölçüde yardım etmekle yükümlü müdür?

Üçüncü sorun: bölünemeyen varlıklar nasıl bölmeli?

İhtiyaca dayalı adaletin, bölünemeyen varlıklar konusunda uygulanması daha da zor olabilir. Örneğin, organ bağışında bu durum söz konusudur. İhtiyaç sahibi kişilerin sayısı birden fazlaysa, hayati önem taşıyan bir organ naklinin kime uygulanacağı nasıl belirlenecektir?

Sosyal devlet ilkesinin ifadesi olarak ihtiyaca dayalı adalet

Onurlu bir hayata atıfta bulunan ihtiyaca dayalı adalet fikrinin, sosyal devlet ilkesinin anayasaya alınmasına yol açmış olan düşünceyle belli bir uyum içinde olduğu açıktır. Ama aynı açıklıkla görüldüğü üzere, bu fikrin de somut hallerde uygulanması her zaman kolay olmamaktadır.

Sağlık sisteminde uygulanmakta

Yine de bu fikir, Almanya'daki sosyal devletin bazı ana alanlarında etkilidir. Sağlık sisteminde bu ilke oldukça belirgindir. Hastalıkların tedavisi, her ne kadar bazı alanlarda işe dayalı adalet ilkesinden dolayı sınırlamalar olsa da, asıl olarak ihtiyaca göre yapılır.

İşsizlik Parası II: temel güvence ilkesi

İhtiyaca dayalı adalet ilkesinin en açık seçik görüldüğü konu, İşsizlik Parası II olarak anılan ve eski sosyal yardımın yerini almış olan uygulamadır. Burada, tüm yurttaşlara insan onuruna yaraşır bir asgari hayat standardı sağlayacak bir temel güvence fikri, gayet belirgin olarak ortaya çıkmaktadır.

Tartışmalı konu: ihtiyacın düzeyi

Ancak burada aynı zamanda uygulama zorlukları da kendini göstermektedir. Maddi desteğin miktarı, sık sık hararetli tartışmalara konu olmaktadır. Kimileri, bu miktarı, onurlu bir yaşam sürmek için yetersiz bulmaktadır. Diğerleri ise, bu kadar fazla destek sunulmasından dolayı, (yeniden) iş bulup çalışmanın teşvik edildiği izleniminin uyanmadığını savunmaktadır.

İnsan onuru görelidir

Ancak, son anılan iddia adaletle değil, etkinlikle ilgilidir. Etkinliğe dayalı nedenlerle, bunlar ne tür nedenler olursa olsun, insan onurunun görelidir hale getirilmesi ise kabul edilebilir bir tutum değildir. Aslında bu tartışmada ele alınması gereken tek konu, verilen desteklerin toplumsal ve siyasal hayata katılmayı sağlamaya yetip yetmediği olmalıdır.

3.4. Fırsat eşitliği

Burada ele alınan adalet ilkelerinin dördüncüsü olan fırsat eşitliği, diğer üçünden temel bir noktada ayrılır: maddi eşitlik, işe dayalı adalet ve ihtiyaca dayalı adalet birçok somut durumda birbirleriyle çelişki içindedir.

Fırsat eşitliği ise, sadece işe dayalı adaletle maddi eşitliği uzlaştırmakla kalmaz, ayrıca bir anlamda bu iki ilkenin uygulanmasının önkoşuludur. Ama en iyisi sırayla gidelim.

Fırsat eşitliği kavramında hemen dikkati çeken şey, daha önceki kavramlardan farklı olarak belli bir varlık türüne atıfta bulunmasıdır. Bu ilkede söz konusu olan, genel olarak varlık ve kaynakların dağılımı değil, sadece fırsatların eşit dağılımıdır. Başka bir ifadeyle: yola çıkış koşullarının eşit olmasıdır.

Bu eşitlik sağlandığında, gelir, statü ve diğer şeylerin dağılımındaki bunu izleyen eşitsizlik de adil olur. Çalışarak hak etme ilkesi uygulanabilir, çünkü başlangıç koşulları herkes için eşittir. Peki, bir insanın hayatını kendi iradesi doğrultusunda belirleyebilmesi için ihtiyaç duyacağı ve hem insanlar arasında, hem de bir insanın hayatının farklı dönemleri arasında çok eşitsiz dağılmış olan yola çıkış koşulları hangileridir? Fırsatlar arasındaki eşitsizlik, örneğin, doğuştan sahip olunan yeteneklerin farklılığından, ebeveynin sahip olduğu farklı olanaklardan, cinsiyete özgü rol dağılımlarından ya da farklı eğitim ve meslek eğitimi tarzlarından kaynaklanır.

Ancak, fırsat eşitliğinde karşılaşılan sorun, bir kez sağlanmış olan fırsat eşitliği koşullarının, oldukça kısa bir süre içinde yeniden eşitsiz koşullara dönüşebilmesidir. Bu yüzden modern fırsat eşitliği kuramları, «yaşam fırsatları eşitliği» kavramını ön plana çıkarır. Bu düşünceye göre, adalet devletin bir kerelik müdahalesini gerektirmeyip, oluşturulması ve ayakta tutulabilmesi için sürekli düzeltmeler yapılmasını gerekli kılar.

Fakat burada da, fırsat eşitliğinin oluşturulması için tam olarak neyin eşit dağıtılması gerektiği sorusunun cevaplanması gerekir. Önerilen yollardan biri, bunu eşitsizliğin nedenine bağlı olarak saptamaktır. Eşit olmayan yaşam koşulları, bireysel tercihlere dayandıkları hallerde, devletin müdahalesini haklı kılmaz.

*Fırsat eşitliği:
kapsayıcı ilke*

*Fırsat eşitliği: işe
dayalı adaletin
önkoşulu*

*Atıf, yola çıkış
koşullarına*

*Yola çıkış koşullarını
neler etkiler?*

*«Yaşam fırsatları
eşitliği»*

*Nedenler arasında
ayırım: bireysel
tercihler mi ...*

... «doğanın piyango-
gosu» mu?

Buna karşılık, üzerlerinde etkide bulunmanın mümkün olmadığı beceri ve yeteneklerden («doğanın piyangosu») doğan eşitsizlikler, devletin dengeleyici müdahalesini gerektirir. Böyle bir ayırım akla yakın görünse de, uygulamada eşitsizliğin haklı ve haksız nedenleri arasında keskin bir sınır çizmek genellikle mümkün olmamaktadır.

«Bir yandan, her ne kadar böyle davranmakla eşitlik kuralını çiğnemiş olsak da, bir toplumda kaynakların, insanların çalışkanlık, gayret ve hedef farklılıklarından doğan eşitsiz dağılımına izin vermek zorundayız. Ama öte yandan, yetenek farklılıklarından doğan eşitsiz bir dağılımı –ki bu, laissez faire siyasetinde olağan durumdur– hiçbir şekilde kabul etmemeliyiz.» (Dworkin 1981: 311, Çeviri A. P.)

«Yeterlilikler»
arasında ayırım

Bu yüzden, «yeterliliklerin» («capabilities») dağılımını esas alma önerisi de ortaya atılmıştır. Bu düşünceye göre, tüm insanlar hayatlarına dair yaptıkları planları gerçekten uygulamalarına imkân verecek yeterliliklerle donatılmalıdır. Sosyal politikada, her bir yurttaşın yaşam fırsatlarını güvence altına almak için izlenecek yol, önce eşitsizliğin doğmasını bekleyip, ardından bu eşitsizliği hafifletmek olmamalıdır. Tersine, yurttaşların, istemeden maruz kalacakları sürekli bir sosyal mağduriyeti, hatta dışlanmayı engelleyecek araçlarla donatılması, sosyal devletin temel görevleri arasında yer almalıdır.

Fırsat eşitliğinin en
temel uygulama
alanlarından biri:
eğitim politikası

Madem ki bu adalet ilkesinin eksenini böylesine belirgin olarak adil başlangıç koşulları oluşturmaktadır, o halde en temel uygulama alanlarından biri kuşkusuz eğitim politikası olacaktır. Eğer bir ülkede kamusal eğitim kurumları, çocuk yuvalarından meslek eğitimine varıncaya kadar tüm aşamaları kapsıyorsa, devlet herkese eğitim olanağı sunmayı görev edinmiş demektir.

Almanya: fırsat
eşitliği yok – bkz.
bölüm 7.5. Eğitim

Buna karşılık elimizdeki veriler, örneğin geçtiğimiz yıllarda yayımlanan PİSA araştırmalarının sonuçları, Almanya'nın eğitim sisteminde fırsat eşitliğinden ancak çok sınırlı ölçüde söz edilebileceğini göstermektedir (bkz. bölüm 7.5. Eğitim).

3.5. Özet

Erhard Eppler açıkça söylüyor: «Siyasal açıdan mutlak sosyal adalet üzerine kafa patlatmanın hiçbir anlamı yok. Böyle bir şey yok çünkü.» (bkz. bölüm 3.6. Değini: Erhard Eppler'in adalet kavramına yaklaşımı).

Tüm toplumsal ve siyasal alanların örgütlenmesinde temel alınabilecek tek bir adalet tasarımına ulaşma çabasında karşılaşılan yegâne sorun, bunun bir yanıl-sama olması değildir. Böyle bir girişim aynı zamanda demokrasiden son derece uzak olacaktır. Çünkü, neyin adil olduğu konusundaki görüşlerin toplum içinde genellikle birbirinden ayrıldığı görülmektedir.

Farklı adalet ilkelerini incelerken, siyasetin çeşitli alanlarında her bir adalet ölçü-tüne atfedilen önemin de birbirinden farklı olduğunu saptadık. Yine de siyasetin karar alırken başvuracağı bir pusulaya ihtiyacı vardır.

Eppler: mutlak sos-yal adalet yok

Siyasetin pusulaya ihtiyacı vardır

Sosyal adalet: siyase-tin temel görevi

Bu sosyal demokrasi için ne anlama gelir?

- Eşit insan onuru ve herkesin kendi hayatını belirleyebilme ve siyasal katılım konusunda eşit olanaklara sahip olması, toplumsal kaynakların adil payla-şımını gerekli kılar.
- Adil paylaşım konusu, eşitlik, işe dayalı adalet, ihtiyaca dayalı adalet ve fırsat eşitliği olmak üzere dört ilke aracılığıyla tartışılabilir.
- Bu ilkelere çeşitli alanlarda farklı önemler atfetmek gerekir. Eşitlik, işe dayalı adalet ve ihtiyaca dayalı adalet birbirlerini sınırlar. Fırsat eşitliği, kapsayıcı bir ilkedir. Diğer ilkelerin, özellikle işe dayalı adaletin uygulanmasının önkoşuludur.

3.6. Değini: Erhard Eppler'in «adalet» kavramına yaklaşımı

«Evet, birçok kürsüden söylenen şey, hakikaten doğru olabilir: Adalet tanımlanamaz, güvencesi verilemez, ölçülemez ve her şeyden önce, dayatılamaz. Bir adam öldürme girişimine hâkimin verdiği cezanın adil olup olmadığını savcı başka türlü değerlendirir, avukat başka türlü. Hatta bunun bir cinayet teşebbüsü olup olmadığı konusunda da, nedenler ileri sürülerek tartışılır. Adil karar bir üst mahkemede verilecek midir? Yıllık bilançoların doğru olup olmadığı incelenebilir, hesaplar bir kez daha yapılabilir ve sonuca varılabilir. Neyin mutlak anlamda adil olduğu ise saptanamaz. Bilanço için, hesap yapmayı bilen ve nelerin hesaba dahil edilip nelerin edilmeyeceğinden haberdar olan insanlar gereklidir. Mutlak, her türlü kuşkudan azade adalet ise, insanları aşar.

Erhard Eppler 1926 yılında doğdu. Federal Meclis milletvekili ve federal bakan olarak görev yaptı. 1973-1992 yılları arasında SPD Temel Değerler Komisyonu başkanıydı.

Bu söylenenler, «sosyal adalet» olarak adlandırdığımız şey için daha da fazla geçerlidir. Sosyal adalete hiçbir zaman sahip olamayacağımızın en basit nedeni, içeriğinin ne olduğu konusunda hiçbir zaman fikir birliğine varamayacak olmamızdır. Adil bir gelir paylaşımı, serbest çalışan bir marangoz için farklıdır, sosyal yardım alan bir kadın için farklı, banka müdürü için farklıdır, bakanlıkta memur olarak çalışan bir kadın için farklı.

Mutlak eşitliğin, yani her işe aynı ücretin ödenmesinin pek de adil bir şey olmayacağı, üstelik ekonomiye de hayrının dokunmayacağı konusunda neredeyse herkes hemfikir. Peki ama şirket gruplarının yönetim kurullarının üyeleri, bir vasıflı işçinin aldığı ücretin yirmi katını mı, yüz katını mı, yoksa sadece beş katını mı kazanmalı? 30 yıl önce yirmi katıydı alışılmış oran, bugün yüz katı bile yetmiyor. Gerekçe olarak genellikle «çok daha büyük bir sorumluluk taşındığı» öne sürülüyor. İyi ama, o zaman neden bir federal şansölye, bir banka yönetim kurulu üyesinin kendisi için uygun gördüğü ve hak ettiğine inandığı gelirin kat kat altında para alıyor? Bir federal şansölyenin taşıdığı sorumluk daha mı azdır? Akıllı ekonomistlerin söylediklerine şaşmamak lazım: Bırakın artık şu adalet gevezeliğini de, piyasanın kime ne kadar değer biçtiğine bakın. Piyasa, çalışmak isteyenlere oranla daha az vasıfsız işçiye ihtiyaç duyduğunda, ücret de doğal olarak düşer. Becerikli yöneticilerin sayısı azsa, aldıkları para da doğal

olarak yükselir. Piyasanın verdiği kararlar açık ve belirgindir, uzun uzun tartışmaya gerek kalmaz. Ayrıca, piyasa çalışkan ve gayretli olanları ödüllendirir, tembel ve üşengeç olanları da cezalandırır.

Bütün bunlar olsa olsa, sadece bilimsel olarak kanıtlanabilen, tanımlanabilen ve ölçülebilen şeyleri geçerli kabul edenleri ikna edebilir. Ama insanların duyguları da vardır, umutları, ihtiyaçları. Ve bu ihtiyaçlar arasında, yemek ve içmek yanında, kabul ve ilgi görmek, kendini güvende hissetmek ve adalet yer alır. «Adalet açlığı» diye bir şey vardır. Bu açlık, neyin adil olduğu konusunda akıllıca yazılmış makalelerden ziyade, hassas bir adaletsizlik duygusunda kendisini ifade eder. Kuşkusuz, bu duygu da özeldir, her insanda, bir diğerinden farklı özellikler taşır. Ama güçlüdür, temeldir ve öldürülemez. İnsana rahat vermez. Ve yara aldığı zaman, insan da yara alır.

Bunu çocuk yuvasında bile görebilirsiniz, ya da ilkokulda. Çocuklardan birine, ötekinden daha fazla ilgi gösterdiği için hakkında adaletsiz davrandığı söylentisi çıkan öğretmenin otoritesi sarsılır. Halbuki, esprili, akıllı, üstelik de pek gayretli aslan parçası oğlanı, yanındaki hımbıl, şişman ve üstelik ilgisiz adam yavrusundan daha sempatik bulmak, son derece insani bir şeydir.

Çocuklar biraz daha büyüdüklerinde, bu dünyada işlerin hiçbir zaman tamamen adil olarak yürümediğini öğrenirler, daha doğrusu: hiçbir zaman tam olarak onların adil saydıkları şekilde yürümediğini. Abla kardeşinden daha geç yatmasını haklı çıkaracak ya da belli bir kitaba, hatta bir bisiklete mutlaka ihtiyacı olduğunu ve annesine bahçe işinde yardım etmeye asla vaktinin olmadığını açıklayacak nedenleri her zaman bulur.

Daha ilkokula giden kız çocuğu, arkadaşının babasının «gıcı gıcı» bir Mercedes sürerken, kendi babasının Nuh-u nebiden kalma bir Golf kullanmasını sineye çekmek zorundadır. Üstelik, kız arkadaşının binicilik dersi almasına izin verilirken, kendisi at delisi olduğu halde, ona «olmaz» denmektedir. Bütün bunları adil bulmaz, ama arkadaşlığına engel de olmaz bunlar. Fakat arkadaşının annesi aralarına bir toplumsal bariyer koymaya kalkar, «arkadaşın bu evden içeri adımını atmayacak!» diyecek olursa, işte o zaman kızar, öfkeden köpürür. Çocuklar belli bir dozda adaletsizliğe katlanmanın gerekli ve mümkün olduğunu öğrenirler. Ama belli bir sınıra kadar.

Toplumun işleyişi de buna benzer. Binlerce küçük ve orta dereceli adaletsizliğe katlanmayı öğrenir toplum. Herkesin her arzusu yerine getirilmez. Kuşkusuz, bir milyonerin kızını yüksek öğrenime hazırlama imkânları, bir temizlik işçisine göre daha fazladır. İşçi buna isyan etmez, ancak, milyoner kızının, sırf öğretmen zengin ve güçlü pederi kızdırmaktan korktu diye sınıfta kalmaktan kurtulduğuna inanırsa, işte o zaman eder. Bu artık kabul edilemez bir adaletsizliktir.

Siyasal açıdan, mutlak sosyal adalet üzerine kafa patlatmanın hiçbir anlamı yok. Böyle bir şey yok çünkü. Siyasal açıdan kabul edilebilir ve kabul edilemez adaletsizlik arasındaki sınır önemlidir. Bir şirket yöneticisinin, işçilerinin aldığı ücretin yirmi katını kazandığı dönemlerde, hemen hemen hiç kimse bu duruma isyan etmedi. Ama fark 200 katına çıkınca, çoğunluk bunu katlanılmaz buldu, hele bir de bu yönetici, rantları artırmak için işçi çıkardığında. Sekreter, şefinin kendisinden kat kat fazla kazanmasında bir sorun görmedi. Ama, şefin kendisinden daha az vergi ödediğini, çünkü vergiye takılmadan yanından geçip gitmenin bütün yollarını bildiğini öğrendiğinde öfkelenildi.

Eğer bugün Almanların dörtte üçü bu ülkede işlerin adaletsiz yürüdüğü kanı-sındaysa ve çoğunluk, bunun bir gün değişebileceğinden de kuşku duyuyorsa, kabul edilebilir adaletsizlikle kabul edilemez adaletsizlik arasındaki sınır aşılmış demektir. Kamuoyu araştırmacılarının bu veriyi 2008 yılında, yani radikal piyasa ekonomisi döneminin sonunda elde etmiş olmaları tesadüf değildir. Sadece yoksullar ve mağdurlar değil, kendisini zenginler arasında görmeyen insanların neredeyse tamamı adaletsizlikten şikayet ediyorsa, durum acil demektir. Hiçbir toplum buna uzun süre dayanamaz. Bu yüzden, sosyal adalet, romantik toplum hayalcilerinin elinde bir koz değil, siyasetin temel görevlerinden biridir. Üstelik, hiçbir zaman bitmeyecek olan bir görev.» (Eppler 2009: 47-50)

4. SOSYAL DEVLETİN MALZEMELERİ, YAPI TARZLARI VE MİMARİ ÖZELLİKLERİ

Bu bölümde

- sosyal devletin inşa edilmesinde kullanılan malzemeler (parasal destekler, sosyal hizmetler ve ayni destekler) ve bunların sosyal devletin farklı alanlarındaki anlamı ele alınacak;
- belli başlı sosyal devlet türleri olarak liberal, muhafazakâr ve sosyal demokrat sosyal devletin mimari özellikleri tanıtılacak;
- sosyal devletin mimarisinin, bu mimarinin içinde yaşayan insanlar için doğurduğu sonuçlar gösterilecek.

Almanya sosyal devletinin, emeklilik ve işsizlik sigortası gibi ana öğeleri 100 yıldan uzun bir geçmişe sahip. Başlangıcından bu yana bazı kurallar ya olduğu gibi muhafaza edildi ya da çok az değişti. Bu durum, hiç de böyle bir zorunluluk olmamakla birlikte, bu sosyal devletin bazı kurallarının ve kendine has özelliklerinin vazgeçilmez unsurlarmış gibi kabul edilmesine yol açabiliyor.

Komşumuz olan ülkelere baktığımızda, sosyal güvenliği sağlamanın başka yollarının da olduğunu hemen görebiliyoruz. Üstelik, eldeki araçlar –parasal destekler, sosyal hizmetler ve ayni destekler– her yerde aynı olduğu halde. Yine mimarlık benzetmesini kullanacak olursak: Bu malzemeler inşaat planına bağlı olarak farklı oranlarda kullanılabilir.

Dolayısıyla, yapılan binalar farklı biçimlere sahip oluyor. Ayrıca bu, söz konusu binaların sakinlerini somut olarak etkiliyor. Bu yüzden, izleyen sayfalarda önce inşaat malzemeleri tanıtılacak, ardından farklı mimari tarzların tarifi yapılacaktır. Bu farklı biçimlerin doğurduğu sonuçlarsa, 4.3. bölümde ele alınacak.

Almanya sosyal devleti: değişmez değil

Uluslararası karşılaştırmalar yararlı

Bu bölümde inşaat malzemeleri, mimari tarzları ve sonuçlar ele alınıyor

4.1. Sosyal devletin inşaat malzemeleri ve araçları

*Araçlardan biri:
parasal destekler*

Sosyal politika birçok malzemeden ve araçtan yararlanır. Kamusal sosyal politikanın ilk akla gelen aracı, parasal desteklerdir. İşsizlik maaşı, emeklilik maaşı ya da çocuk parası işsizlerin, emeklilerin ya da ebeveynlerin hesabına havale edilir.

İkinci araç: hizmetler

Ama sosyal devlet, parasal desteklerin, yani moneter transfer ödemelerinin yanında, başka araçlara da sahiptir. Örneğin sağlık politikasında bir hizmet sunulur: doktorlar, terapistler ve hastabakıcılar tarafından uygulanan teşhis ve tedavi. Eğitim ve aile politikasında da hizmetler söz konusudur: Öğretmenler okullarda eğitim verir, okul öncesi kurumlarda çocuklarla ilgilenilir.

*Üçüncü araç: aynı
destekler*

Parasal desteklerin ve hizmetlerin yanında aynı destekler de sosyal politika için temel bir «yapı malzemesi» özelliğine sahiptir. Aynı desteklere bir örnek, sağlık politikası çerçevesinde verilen ilaçlardır.

*Alet çantasında
vergiler ve primler
de var*

Sosyal politikanın alet çantasında vergiler ve primler de vardır. Çünkü bunlar, finansman sağlama görevinin yanında, aynı zamanda yeniden dağıtım etkisine ve yönlendirme etkisine sahiptirler. Peki, sosyal devletin farklı alanlarında hangi inşaat malzemeleri kullanılabilir?

İşsizlik sigortasındaki malzemeler

İşsizlik sigortası, klasik bir ücret ikamesi desteğidir. Yani, geliri ikame eder ve bu yüzden bütün ülkelerde esas olarak bir parasal destek özelliği taşır.

Klasik parasal destek

*Ayrıca yararlı: hiz-
metler – «Çalışma
hayatı» başlıklı 7.2.
bölümde daha ayrıntı-
lı bilgiler mevcut*

Ancak burada, ücret ikamesi desteğinin yanında, «yeniden işe girme olasılığını yükselten ek hizmetler sunmak akıllıca olmaz mı?» sorusunu da ortaya atmak gerekir. Meslek eğitimi ve meslek içi eğitim, bugün birçok ülkede çalışma dairelerinin sunduğu destekler arasında yer alıyor. Bu çerçevede sunulan hizmetlerin niteliği ve bunlar için işsizlik sigortası bütçesinden ayrılan meblağlar, ülkeden ülkeye büyük farklılıklar gösteriyor. Gördüğümüz gibi, işsizlik sigortasını sadece parasal desteklere indirgememek, meslek eğitimi ve meslek içi eğitim türünden hizmetleri de bu çerçeveye dahil etmek için haklı nedenler var. «Çalışma hayatı» başlıklı 7.2. bölümde bu konuda daha ayrıntılı bilgiler sunulacak.

Emeklilikteki malzemeler

Emeklilik sigortası ise, sosyal devlet içinde, parasal desteklerin ön planda olduğu alanlara bir örnektir. Gerçi yaşlılıkta sağlık ve bakım desteklerine ihtiyaç duyma ihtimali artar, ama bu destekler emeklilik sigortasının bir parçası değildir.

Emeklilik sigortasında cevaplanması gereken en temel soru, sigortanın nasıl finanse edilmesi gerektiğidir. Bireysel primler vergilere oranla hangi role sahip olmalıdır? Ve özel yaşlılık güvencesinin önemi ne olmalıdır? Bu, bir ülkede emekliler arasındaki gelir eşitsizliğinin ve yaşlılıkta yoksulluk sorununun hangi boyutlarda olacağını da etkiler. «Emeklilik» başlıklı 7.3. bölümde bu konuda daha ayrıntılı bilgiler sunulacak.

Sağlık politikasındaki malzemeler

Kullanılan «aletler» açısından bakıldığında, sağlık sistemi, bir tarafında emeklilik sigortasının yer aldığı madalyonun diğer yüzüdür. Emeklilikte özellikle parasal destekler söz konusuysen, sağlık politikasında asıl olan hizmetler ve aynı desteklerdir – çünkü sağlık parayla satın alınamaz.

Bu yüzden, bu desteklerin nasıl finanse edileceği ve kimin tarafından verileceği konusu önem kazanır. Kamusal sağlık sistemlerine, sık sık, etkin olmadıkları suçlaması yöneltilmektedir. Kamusal ve özel sağlık hizmetleri şeklinde bir ayırım ise, iki sınıflı bir tıbbi hizmet tehlikesini içermektedir. «Sağlık» başlıklı 7.4. bölümde bu konuda daha ayrıntılı bilgiler sunulacak.

Eğitimdeki malzemeler

Eğitim politikası da parasal desteklerin önemli bir role sahip olmadığı ve hizmetin ön planda yer aldığı bir alandır.

Burada cevaplanması gereken asıl soru, bu hizmetlerin nasıl örgütlendiğidir. Kamusal bir çocuk bakımı sistemi var mıdır? Kaç tür okul vardır? Çeşitli eğitim ve meslek eğitimi basamakları ne ölçüde geçirendir? «Eğitim» başlıklı 7.5. bölümde bu konuda daha ayrıntılı bilgiler sunulacak.

Vergi politikasındaki malzemeler

Devletin vergi ve harçlar üzerinden elde ettiği gelirin bir kısmı sosyal sistemlerin finansmanına harcanır. Geniş kapsamlı bir sosyal devletin ise yüksek gelirlere ihtiyacı vardır. Düşük vergiler, ancak zayıf bir sosyal devleti mümkün kılar. Ancak,

Klasik parasal destek

En temel soru: nasıl finanse edilecek? – «Emeklilik» başlıklı 7.3. bölümde daha ayrıntılı bilgiler mevcut

Hizmetler ve aynı destekler: sağlık parayla satın alınamaz

En temel soru: nasıl finanse edilecek? – «Sağlık» başlıklı 7.4. bölümde daha ayrıntılı bilgiler mevcut

Hizmet sunumu

En temel soru: nasıl örgütlenecek? – «Eğitim» başlıklı 7.5. bölümde daha ayrıntılı bilgiler mevcut

Finansman ve dağıtım etkisi – bkz. «Vergiler» başlıklı 7.1. bölüm

Hangi mimari, hangi
inşaat malzemeleri?

gelirin ulaştığı düzeyin yanında, vergilerin nasıl alındığı da önemli bir kıstastır. Zira, farklı vergi sistemleri farklı dağıtım etkilerine sahiptirler. «Vergiler» başlıklı 7.1. bölümde bu konuda daha ayrıntılı bilgiler sunulacak.

Demek ki, sosyal politikanın somut düzenlenişinde çok çeşitli olanaklar var. Gerçi genellikle tüm araçlar ve inşaat malzemeleri kullanılır. Ancak ülkeler farklı mimari tarzlarını tercih etmiş oldukları için, bazı inşaat malzemelerinden daha fazla, diğerlerinden daha az yararlanırlar. Bu kitabın 7. bölümünde sosyal devletin alanları teker teker ayrıntılı olarak incelenecek ve ülkeler arasında somut karşılaştırmalar yapılacaktır. Ama önce temel ve genel farkları ortaya koyacağız. O halde hangi mimari tarzları mevcut?

4.2. Sosyal devlet mimarileri

Gøsta Esping-
Andersen: «The
Three Worlds of
Welfare Capitalism»

Sosyal devletin farklı biçimleri üzerine yapılmış en tanınan ve etkili araştırma Gøsta Esping-Andersen imzasını taşır. Yazar, *The Three Worlds of Welfare Capitalism* başlığı altında 1990'da yayımladığı kitabında, Batı sanayi ülkelerini üç farklı «dünyaya» ayırmıştır.

İsimlerini «mimarlar-
dan» aldılar

Bu üç dünya, ya da mimari, isimlerini, sosyal devletin biçimlenişinde belirleyici bir rol oynamış olan mimarlardan alır. Bu mimarlar, sosyal devletlere karakteristik biçimlerini kazandıran siyasal partiler ve hareketlerdir.

Üç sosyal dev-
let türü: liberal,
muhafazakâr, sosyal
demokrat

Burada, liberal, muhafazakâr ve sosyal demokrat dünyalar arasında ayırım yapılır. Bu üç yapılanma ilkesi aynı zamanda coğrafi bir özellik de gösterdiği için, anılan ayırıma paralel olarak bir coğrafi nitelemenin kullanımı da giderek yaygınlaşmıştır. Bu bağlamda, liberal dünya «Anglosakson», muhafazakâr dünya «kıtasal» ve sosyal demokrat dünya «İskandinav» olarak nitelenir. Peki bu üç farklı mimari tarz birbiriyle nasıl karşılaştırılacaktır?

Gøsta Esping-Andersen 1947'de Danimarka'da doğdu. Yüksek öğrenimini Kopenhag'da, doktora çalışmasını ABD'de Wisconsin Üniversitesi'nde tamamladı. Ardından Harvard'da, Berlin Bilimler Merkezi'nde, Florsana Üniversitesi'nde ve Trient Üniversitesi'nde öğretim üyeliği ve araştırmalar yaptı. 2000 yılından beri Barselona Üniversitesi'nde görev yapıyor. 1990'da yayımlanan *The Three Worlds of Welfare Capitalism* yanında, *Social Foundations of Postindustrial Economies* (1998) ve *Why We Need a New Welfare State* (2000) en fazla dikkati çeken eserleridir.

Karşılaştırma yapabilmek için bir ölçüt gerekir. Esping-Andersen iki kıstastan yararlanır: dekomodifikasyon (metasızlaştırma) düzeyi ve stratifikasyon (tabakalaşma) derecesi.

*Karşılaştırma için
hangi ölçüt?*

«Dekomodifikasyon» terimi İngilizceden gelir ve kökü «commodity» (meta) kavramıdır. Burada dikkatin yöneltildiği meta, çalışmadır. Yani, metasızlaştırma bir insanın iş piyasasına muhtaç olmaksızın hayatının güvence altına alınma derecesini belirtir.

*Dekomodifikasyon:
iş piyasasına
bağımlılık*

İş piyasası, hayatı sürdürmenin tek olanağıysa, ödenen ücret ne kadar düşük olursa olsun, her işin kabul edilmesi zorunluluğu doğar ki, bu durumda metasızlaştırma derecesi çok düşüktür. Buna karşılık devlet kapsamlı bir güvenceyi hukuksal bir hak olarak tanıyorsa ve bu güvence, çalışmanın mümkün olmadığı (örneğin hastalık ya da yaşlılık nedeniyle) ya da istihdam imkânının bulunmadığı (örneğin iktisadi durumun kötü olmasından dolayı) hallerde de insan onuruna yaraşır bir hayatı temin ediyorsa, metasızlaştırma derecesi yüksektir.

«Tabakalaşma» ise bir toplumdaki sosyal kademeleşmeyi ifade eder. Bu kavram Latince «stratum» (tabaka, örtü) kelimesinden türetilmiştir ve sosyal bilimlerde bir toplumdaki farklı grupları tarif etmek ve incelemek için kullanılır. Araştırmada neyin ön plana çıkarıldığına göre değişmek üzere, ya gelir gruplarından (alt gelir grubu, orta gelir grubu, üst gelir grubu), ya sınıflardan (işçi sınıfı ve kapitalistler) ya da kesimlerden (liberal-protestan kesim, sosyal demokrat kesim, katolik kesim) söz edilir.

*Stratifikasyon:
sosyal kademeleş-
meyi ifade eder*

Esping-Andersen'in amacı farklı toplumsal tabakaları tarif etmek ve incelemekten ziyade, her şeyden önce, sosyal devletin bu tabakalara nasıl yaklaştığını ya da bizzat kendi mimarisi yoluyla toplumun belli bir türde tabakalaşmasına katkıda bulunup bulunmadığını incelemektir. O halde, bu üç dünyanın metasızlaştırma ve tabakalaşma açısından ana özellikleri nelerdir?

Liberal sosyal devlet

Liberal sosyal devletlerde piyasa çok belirleyici bir role sahiptir. Sosyal haklar ve destekler görece az gelişmiştir. Ayrıca, destek verilecek kişilerin gerçekten muhtaç durumda bulunup bulunmadığının incelenmesi yaygın bir uygulamadır. Bu, sosyal destekleri alan insanların, kendilerini genellikle damgalanmış hissetmesine ve toplumdaki itibarlarının sarsılmasına yol açar.

*Piyanın güçlü
konumu*

*Devlet: sadece nihai
bir güvenlik ağı*

*Devlet meslekler
ve gelirler arasında
ayırım gözetmez –
ama özel ek hizmet-
ler gözetir*

*Sosyal statüye göre
sosyal devlet*

*Örnek: Alman devlet
memurları hukuku*

Yani devlet sadece nihai bir güvenlik ağı sunar ve yurttaşlar, ilke olarak, iş piyasasından elde edecekleri gelire çok büyük ölçüde muhtaçtırlar. Dolayısıyla metasızlaştırma derecesi düşüktür. Sosyal hizmetlerin finansmanı vergiler üzerinden sağlanır. Desteklerden yararlanmayı bireyin hukuksal hakkı kılan primlere bu tür devletlerde ender rastlanır. Destekler prim temelinde hesaplanmadığı için, sosyal desteklerin miktarı görece aynıdır (sabit meblağ).

Sosyal devlet farklı meslekler ya da yurttaşların elde ettiği farklı gelirler arasında ayırım gözetmez. Ancak, verilen destekler sadece asgari ihtiyaçların karşılanmasını sağladığı ve özellikle muhtaç duruma düşmeyi önleme hedefine yönelik olduğu için, imkânı olanlar, özel kesimin sunduğu fırsatlardan yararlanır (özel emeklilik sigortaları, özel okullar gibi). Demek ki, liberal sosyal devlet dolaylı olarak bir katmanlaşmaya, başka bir ifadeyle, zenginle yoksul arasında bir tabakalaşmaya yol açar. Liberal sosyal devlet türünün temsilcileri olan ülkelerin başında ABD, İngiltere ve Avustralya gelmektedir.

Liberal sosyal devletin ana özellikleri:

- parasal desteklerde görece düşük düzeyde sabit meblağlar
- vergi yoluyla finansman
- düşük düzeyde metasızlaştırma
- özel sigortalar ve hizmetler yoluyla tabakalaşma

Muhafazakâr sosyal devlet

Muhafazakâr sosyal devlet Esping-Andersen tarafından bazı yerlerde korporatist⁶ sosyal devlet olarak da nitelenir: Nasıl korporatizm loncalar halinde ayrışma geleneğini üstlenmiş ve devam ettirmişse, muhafazakâr sosyal devlet de çeşitli meslek gruplarını birbirinden ayırıştırır.

Alman devlet memurları hukuku, sağladığı ayrıcalıklarla bunun en iyi örneklerinden biridir. Ama halen diğer mesleklerde de bu ilkeye rastlanmaktadır. Örneğin vergi danışmanları, avukatlar, noterler, veterinerler, eczacılar ve muhasebe denetçileri için meslek grubuna özgü sosyal hizmet sistemleri vardır ve bu sistemler, söz konusu mesleklere yönelik emeklilik sigortası hizmetlerini de sunar. Meslek odası üyeleri, otomatik olarak bu sosyal hizmet sisteminin de üyesidir.

⁶ Korporatizm Latince «corporatio» kelimesinden gelir ve «birlik, kurum» demektir. Özetle, farklı toplumsal gruplar (örneğin işverenler ve işçiler) arasında işbirliğine dayalı grupsal pazarlık süreçlerinin merkezi bir role sahip olduğu bir toplum modelini tarif eder.

Böylece hem serbest çalışanlar hem de bu meslek gruplarının sözleşmeli elemanları kamusal emeklilik sigortasının kapsamı dışında kalır. Muhafazakâr sosyal devletlere sahip olan İtalya ve Fransa gibi diğer ülkelerde de mesleğe özgü farklılıklar mevcuttur, örneğin emeklilik sigortasında.

Meslekler arasında fark gözetmeyen kamusal sigortalarda da muhafazakâr ilkenin varlığı farkedilmektedir, çünkü sosyal devletin finansmanı büyük ölçüde primler üzerinden gerçekleşir. Eşdeğerlik ilkesi temelinde (herkesin alacağı para, o güne kadar bireysel olarak ödemiş olduğu primlerden hareketle belirlenmelidir) birçok sosyal sigorta ödemesi, geçmişte elde edilmiş olan geliri yansıtır (işsizlik ve emeklilik sigortasında olduğu gibi).

Dolayısıyla, sosyal ödemeler eski statüyü «muhafaza» eder. Demek ki, devletin sosyal destekleri muhafazakâr sosyal devletlerde ortalama olarak, liberal sosyal devletlere göre daha yüksektir ve sabit meblağ esasına dayanmaz.

Prim üzerinden finansman, neredeyse tüm muhafazakâr sosyal devletlerde (farklı düzeylerde olmak üzere) bir prim ölçüm sınırını beraberinde getirir; bu bir gelir sınırıdır ve bu sınırın altında kalan gelirler için prim ödeme yükümlülüğü vardır. Böylece mevcut eşitsiz muamele kaynaklarına bir yenisi eklenmiş olur. Çünkü prim ölçüm sınırı birçok durumda kamusal ve özel sigortalılar arasında da bir ayırım yaratır (bunun Almanya'daki en belirgin örneği sağlık sigortasıdır; ayrıca bkz. «Vergiler» başlıklı 7.1. bölüm).

Muhafazakâr sosyal devlet mimarisinin bir özelliği daha vardır ki, son onyı içinde biraz zayıflamış olsa da, izleri halen belirgindir. Diğer iki türde görülmeyen bir biçimde, muhafazakâr sosyal devlet, sadece erkeğin para kazandığı bir modele dayanmaktadır.

Vergi sisteminin sunduğu avantajlar (eşlerin gelirlerinin toplanıp ikiye bölünerek vergi miktarının belirlenmesi), tam gün çocuk bakımına yönelik altyapının eksikliği ve yarım gün çalışma olanaklarının sınırlı oluşu (ayrıca, geleneksel cinsiyet rollerinin, çalışan anne imajını benimsememesi) muhafazakâr sosyal devletlerde kadınların çalışma oranlarının, liberal ya da sosyal demokrat modellere kıyasla çok daha düşük olmasına yol açmıştır.

*Finansman primler
üzerinden*

*Sosyal ödemeler eski
statüyü «muhafaza»
eder*

*Prim ölçüm sınırıyla
eşitsiz muamele*

*Sadece erkeğin para
kazandığı bir modele
dayanır*

*Sonuç: kadınlarda
düşük istihdam*

*Çok boyutlu
tabakalaşma*

Bütün bunlardan dolayı tabakalaşma, yani toplumsal kesimler arasındaki farklılaşma, muhafazakâr sosyal devlette çok yoğundur ve çeşitli ayırım çizgilerine sahiptir: meslek grubu, gelir ve cinsiyet. Bu sosyal devlet türünün tipik temsilcileri Almanya, Fransa, Avusturya ve Belçika'dır.

Muhafazakâr sosyal devletin ana özellikleri:

- geçmişte elde edilen gelire sıkı sıkıya bağlı parasal destekler
- az gelişmiş kamusal hizmetler
- finansman büyük ölçüde primler üzerinden
- meslek grubu, gelir ve cinsiyet aracılığıyla yoğun bir tabakalaşma

Sosyal demokrat sosyal devlet

Sosyal demokrat sosyal devlet mimarisi finansman alanında liberal sosyal devletlerle paralellik gösterir: Liberal devletlerde olduğu gibi burada da sosyal devlet büyük oranda primler üzerinden değil, genel vergilerle finanse edilir. Ancak parasal destekler konusunda üç fark mevcuttur.

Birincisi, sosyal demokrat sosyal devletlerin parasal destekleri genel olarak liberal ülkelerdekinden daha yüksektir.

İkincisi, parasal desteğin miktarı, muhafazakâr sosyal devletlerdekine tersine, çok farklı gelirlere sahip insanlar için de benzer seviyelerdedir. Bunu mümkün kılan etmenlerden biri, birçok sosyal desteğin (örneğin işsizlik parasının) vergiye tabi olmasıdır.

Üçüncüsü, ki belki de günümüz açısından en önemli fark budur, kamu tarafından sunulan ve evrenselcilik ilkesine dayanan –yani, herkesin yararlanabileceği parasız ya da çok düşük bir para karşılığında elde edilebilen– hizmetler, sosyal demokrat mimarinin belli başlı sütunlarından biridir. Özellikle çocuk bakımı ve yaşlıların bakımı konusunda devlet (ya da belediyeler) tarafından sunulan gelişmiş bir hizmetler ağı vardır.

Bu birçok etki yaratır. Her şeyden önce, çocuk bakımı ve yaşlıların bakımına yönelik güvenilir ve yüksek nitelikli bir altyapının varlığı, özellikle kadınlar için, aile hayatıyla meslek hayatını birlikte sürdürmeyi mümkün kılar. Bu alanlarda ulaşılan yüksek standartlar sayesinde kadınların çalışma hayatına katılımı da artar.

Finansman vergilerle

*Daha yüksek parasal
destekler*

*Destek miktarında
daha eşit dağılım*

*Evrensel kamusal
hizmetler*

*Aileyle mesleğin
bağdaşması saye-
sinde daha yüksek
kadın istihdamı*

Ayrıca, devlet işveren olarak da önemli bir rol oynar. Yani, sosyal demokrat özelliklere sahip ülkelerde kamusal istihdam genel olarak daha yüksektir. Devlet bu sayede istihdam koşullarını ve çocukların ve yaşlıların bakımının kalitesini doğrudan etkileme fırsatını elde eder. Aynı zamanda, bu kamusal hizmetlerin herkese açık olmasından dolayı, çocuklarını tek başına büyütenlerin yoksulluk oranları da çok daha düşüktür.

Kapsamlı sosyal hizmetler ve sabit meblağ esasına dayalı parasal transferler, bu türe dahil olan ülkelerde metasızlaştırma düzeyinin en yüksek, tabakalaşmanın yani toplumsal kesimler arasındaki farklılaşmanın ise düşük olması sonucunu doğurur. Bu mimari ilkeye ağırlık vermiş olan ülkelere İsveç, Danimarka ve Norveç örnek gösterilebilir – yani özellikle İskandinav ülkeleri.

Sosyal demokrat sosyal devletin ana özellikleri:

- hizmetler sosyal politikanın önemli bir ögesi
- büyük ölçüde sabit meblağ esasına dayalı parasal destekler
- yüksek vergiler üzerinden finansman
- yüksek metasızlaştırma düzeyi
- büyük oranda gelir eşitliği ve düşük tabakalaşma

Devletin işveren rolünün olumlu sonuçları

İskandinavya: metasızlaştırma düzeyi yüksek, tabakalaşma düşük

4.3. Sosyal devlet mimarilerinin sonuçları

Her ne kadar dünyada hiçbir ülke yukarıda anlatılan türleri yüzde yüz oranında temsil etmese de, birçok ülke oldukça belirgin olarak bu üç yapısal ilkeden birine dahil edilebilir. Çeşitli konular ele alınırken farkedildiği üzere, bir sosyal devletin nasıl bir yapıya sahip olduğu, gözle görülür sonuçlar doğurur.

Üç sosyal devlet mimarisinin özellikleri

	Liberal	Muhafazakâr	Sosyal demokrat
Metasızlaştırma	az	orta	güçlü
Tabakalaşma	orta	güçlü	zayıf
Yoksulluk oranı	yüksek	orta	düşük
Kadınların çalışma oranı	orta	az	yüksek
Kamusal istihdam	düşük	orta	yüksek
Vergiler	az	orta	yüksek
Primler	düşük	yüksek	düşük

*Sosyal demokrat
sosyal devlet daha
başarılı*

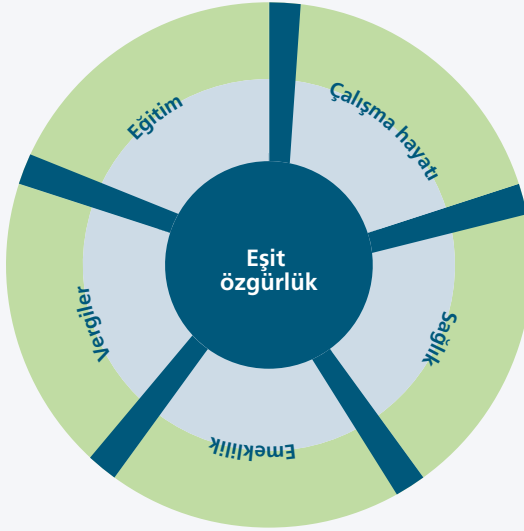
Bu sonuçlar, özellikle, farklı türler birbirleriyle karşılaştırıldığı zaman belirginlik kazanır. Örneğin yoksulluk oranı sosyal demokrat özellikler taşıyan İskandinav ülkelerinde, liberal ve muhafazakâr ülkelere oranla daha düşüktür. Kadınların çalışma oranı sosyal demokrat türe dahil olan ülkelerde en yüksektir. Burada en önemli etmen, birçok alanlarda sadece parasal destek olarak değil, aynı zamanda hizmet olarak da sunulan sosyal desteklerdir. Buna uygun olarak, bu ülkelerde kamusal istihdamın oranı, kıta Avrupasına göre daha yüksektir.

Tabii bu tür yapıların bir maliyeti vardır. Finansman büyük ölçüde vergiler üzerinden sağlanır, sosyal sigorta primleri ancak tali bir role sahiptir. Bundan dolayı sosyal demokrat ülkelerde vergi yükü daha fazladır. Ancak bu yüksek vergiler, liberal ve muhafazakâr görüşlerin savunucularının bıkmadan usanmadan tekrar ettikleri savların tersine, ekonominin üretim gücünü filan zayıflatmaz.

Finansman vergilerle

İktisadi büyümeyle ülkenin vergi oranları arasında gözle görülür olumsuz bir bağıntı yoktur. Özellikle çocuk bakımı ve eğitim hizmetleri için yapılan harcamalar ve tabii işsizlere sunulan yoğun meslek eğitimi ya da meslek içi eğitim imkânları, orta ve uzun vadede, muhtemelen vergi oranlarında yapılacak indirimlerden çok daha yüksek getiriler sağlayacaklardır. Yüksek nitelikli ve herkesin yararlanabileceği sosyal hizmetler sayesinde, sürekli olarak devlet yardımına muhtaç duruma düşen insanların sayısı çok daha az olur. Demek ki, sosyal demokrat sosyal devlet önceden tedbir alan bir sosyal devlettir.

Hizmetler için yapılan harcamalar uzun vadeli getiriler sağlar



■ Önceden tedbir alan sosyal devlet:

Muhtaç duruma düşmeyi, örn. iyi bir eğitimle, sağlığı koruyucu önlemlerle ve aktif istihdam piyasası politikasıyla önceden önlemeye çalışır.

■ Sonradan tedbir alan sosyal devlet:

Varlığı tehdit eden yoksulluğa karşı sigortadır ve önceden tedbir alan sosyal devletin tamamlayıcısıdır.

Şekil 4: Önceden tedbir alan ve sonradan tedbir alan sosyal devlet arasındaki bağlantı

Bütün olarak değerlendirildiğinde, sosyal demokrat sosyal devlet toplumsal katmanlar arasındaki geçirgenliğin daha fazla olması sonucunu doğurur. Ve sosyal konumu zayıf olan ailelerin çocuklarının da iyi eğitim olanaklarından yararlanabilmesinden dolayı, İskandinav ülkelerinde, ülkemizde değerlendirilmeyen potansiyellerden yararlanılmaktadır.

Yüksek toplumsal geçirgenlik

Şunu da eklemek gerekir ki, düşük eğitim düzeyi son derece yüksek bir işsizlik riskiyle ele gider. Bu ise, emeklilik haklarının yetersizliğinden doğan ek masrafları beraberinde getirir. Demek ki, sosyal demokrat özelliklere sahip kapsamlı bir sosyal devlet

Önceden tedbir alan sosyal devlet başarılmış

bir ülkenin ekonomi siyaseti alanındaki konumunu güçlendirebilir. Herkese fırsat sunan, temel mal ve hizmetleri herkesin kullanımına sunan, aşırı gelir farklarından kaçınan ve iktisadi dinamizme sahip olan bir toplum, devletin güçlü bir rolü olmaksızın yaratılamaz. Ancak, 1980'lerden beri tüm sosyal devlet türlerinde bir liberalleşme sürecinin yaşandığını da belirtmek gerekir. Bu, sosyal desteklerin parasal meblağlarından ziyade, özelleştirme süreçleri, sosyal güvence ve altyapı konusunda geçerlidir.

Bu, sosyal demokrasi için ne anlama gelir?

- Liberal ve muhafazakâr sosyal devletler, ülkelerinde yaşayan insanlara eşit özgürlük ve katılımı yeterli ölçüde sağlamayı başaramamaktadır.
- Sosyal demokrat sosyal devlet bunu, özellikle çok iyi donanımlı kamusal bir altyapı sayesinde, daha iyi ve güvenilir olarak yerine getirir.
- Sosyal desteklerin kamusal maliyeti, sosyal demokrat sosyal devletlere sahip olan ülkeler için bir iktisadi dezavantaj oluşturmaz. Tersine, bu ülkeler yüksek iktisadi dinamizme sahiptirler.

Sosyal devletin farklı mimarilerine paralel olarak, kapitalizmin de çeşitli biçimleri ortaya çıkmıştır; bu bağlamda **eşgüdümlü kapitalizm** ve **eşgüdümlü olmayan kapitalizmden** söz edilir. Bunlar, şirketlerin finansmanı, çalışma ilişkilerinin, eğitim ve meslek eğitimi sisteminin yapısı ve şirketler arasındaki ilişkiler açısından farklılık gösterir ve birbirinden ayırt edilebilir (bkz. 2. El Kitabı: Ekonomi ve Sosyal Demokrasi, bölüm 3.2.).

Önceden tedbir alan sosyal devlet

Matthias Platzeck

«Son zamanlarda, «eski» toplumsal sorunlar, yani yoksulluk ve işsizlik ile günümüzdeki olumsuz gelişmeler arasında giderek daha tehlikeli bileşimler oluşuyor. Eğitimde ve meslek eğitiminde ağır eksiklikler; yanlış beslenmenin giderek yaygınlaşması ve bunun sonucu olarak aşırı kilo ve şeker hastalığı gibi uygarlık hastalıklarında artış; iptila sorunları ve vücudun gereksiz yere erken yıpranması; bazı göçmen gruplarında toplumdan kopma eğilimleri; yükselme iradesinin zayıflaması ve cesaretsizliğin ve umutsuzluğun yaygınlaşması, saptanabilen sorunlar arasında. Üstelik bu tür olumsuz gelişmeler karşılıklı olarak birbirini besliyor. [...]

Böylece, yoksulluk, eğitim eksikliği, para kazanma imkânlarının azalması, sosyal transferler üzerine kurulu hayatlar, isteksizliğin daha da artması ve böylece, günün birinde yardıma muhtaç olmadan hayatını sürdürebilme ihtimalinin daha da düşmesi üzerine kurulu kısır döngüler doğuyor. Aslında, ne bir süreliğine para sıkıntısına düşmek, ne de bir süreliğine işsiz kalmak, Almanya'da birçok insanın yaşadığı türden büyük tehditler oluşturmak zorunda; yeter ki «fakir olmanın» aynı zamanda «fakir kalmak» anlamına gelmediği, «bir kez işsiz kalan» bir insanın «artık hep işsiz kalacak» bir insan olmadığı kavranabilsin. Ama Almanya'da tam da bu korku çok yaygın; toplumumuzun orta kesimlerine varıncaya kadar yaygın.

Belli ki, sonradan tedbir alan mevcut sosyal devlet, insanları bu korkudan arındırmaya yetmiyor. İtibarının sarsılması da bu yüzden. İşte bu nedenle, önceden tedbir alan sosyal devlet, daha başından yüksek nitelikli eğitime ve sağlık koruyucu önlemlere büyük önem verir. Çalışabilme yeteneğini teşvik eder ve böylece yoksulluğu önler. Almanya'da önümüzdeki onyıllarda emeklilik maaşı almayı arzu eden herkes, önceden tedbir alan sosyal devlet ilkesini hayata geçirmeyi de hararetle istemelidir. Önceden tedbir alan sosyal devlet ve işlerliği olan bir ekonomi aynı madalyonun iki yüzüdür. Gelişen bir ekonomi istiyorsanız, 21. yüzyıl koşullarında, sistematik olarak insana ve sosyal altyapıya yatırım yapan bir sosyal devleti de savunmak zorundasınız. [...] Bu [önceden tedbir alan sosyal devlet] hiçbir şekilde güvenceden ve katılımdan vazgeçmek anlamına gelmeyip, güvencenin ve katılımın gelecekte herkes için yeniden mümkün kılınmasının koşullarını yaratır. Kuşkusuz, önceden tedbir alan sosyal devlet iddialı bir hedeftir, bir günde gerçekleştirilecek bir iş değildir. Bunu temel bir yön olarak kararlılıkla benimsemek –tam da bu yüzden– 21. yüzyılda sosyal demokrasinin en önemli görevlerinden biridir.» (Platzeck 2007: 229-232)

5. SOSYAL DEVLETİN ÜSTESİNDEN GELMESİ GEREKEN ZORLUKLAR

Bu bölümde

- sosyal devlete yönelik yaygın eleştiri tanıtılacak ve değerlendirilecek;
- küreselleşme, ekonomide ve çalışma hayatındaki yapısal dönüşüm, demografi ve sosyal dönüşüm alanlarındaki gerçek zorluklar ele alınacak;
- bu zorlukların başka bir mimari gerektirdiği, ancak sosyal devletin tasfiyesini gerektirmediği ortaya konacak.

«Paylaşım mücadelelerinin, cennetvari eski Almanya Federal Cumhuriyeti'nde olduğu gibi, sonunda büyümeyi bir şekilde paylaştırarak uzlaşmayla çözülemediği, en azından kestirilebilir bir gelecekte buna güvenemeyeceğimiz zamanlarda, adalet ve eşitlikle ilgili konular, birdenbire yeni ve belki de farklı bir aciliyet kazanır.» (Thierse 2005: 13)

Paylaşım mücadelelerinin hedefi değişti mi? Değişen ne?

Eğer Wolfgang Thierse haklıysa, bugünü «cennetvari eski Almanya Federal Cumhuriyeti'nden» farklı kılan şeyin ne olduğunu sormak gerekir. Paylaşım mücadelelerinin asıl hedefi neden büyümeden pay almak değil günümüzde? Hangi olgular, sosyal politikanın onyıllar öncesine nazaran farklı görevlerle karşı karşıya kalmasına yol açtı?

Dört gelişme: küreselleşme, demografik, sosyal ve yapısal dönüşüm,

En önemli değişimler dört gelişme çerçevesinde saptanabilir: küreselleşme, ekonomide ve çalışma hayatındaki yapısal dönüşüm, demografik dönüşüm ve sosyal dönüşüm. Bu gelişmeler zaman zaman sadece sosyal devletin bazı kurallarını değil, bir bütün olarak sosyal devleti eleştirmenin bahanesi olarak kullanılıyor.

Sosyal devlete eleştiriler: yankı buluyor, ama ...

Mesela Almanya'da sosyal devletin aşırı büyük ve fazlasıyla cömert olduğu savı habire tekrarlanır. Eski Federal Cumhurbaşkanı Roman Herzog kendisini Metalürji Sanayii İşverenler Derneği tarafından finanse edilen Yeni Sosyal Piyasa Ekonomisi Girişimi'nin⁷ desteklemekle vazifeli hissetmiş olmalı ki, şöyle buyurmuştu: «Ama birçok insan için, gayret gösterip çalışmaktansa, kendisini devlete besletmek daha konforlu bir yol. Çalışan herkese karşı akıl almaz bir adaletsizlik bu.» (25 Kasım 2001 tarihli FAS'ta yayımlanan ilan)

7 Daha fazla bilgi için bkz. Speth (2004)

Son zamanlarda bir de filozof Peter Sloterdijk neoliberal argümanları desteklemekle vazifeli hissetti kendisini: «Sırtına günümüzün temel ihtiyaçları karşılama sistemini bindirmiş açgözlü canavarın liberal gözlemcilerini, mevcut koşulların barındırdığı tehlikelere dikkatimizi çekmiş oldukları için kutlamak gerek. O tehlikeler ki, girişimcinin heyecanını daracak sınırlar içine hapseden aşırı düzenlemelerdir, başarıyı cezalandıran aşırı vergilendirmedir, para hesabının ciddiyetinde, hem özel hem kamusal hayatta, spekülâtif küstahlık gedikleri açan aşırı borçlanmadır.»

Devlet canavarına karşı önerdiği reçete, toplumun «yeniden icat edilmesi»: «Bu, veren elin cephesinde devrim demektir. Zorunlu vergilerin kaldırılması ve toplumun geneline verilen armağanlara dönüştürülmesi demektir, hem de kamusal alanın yoksullaşmasına yol açmaksızın.» (10 Haziran 2009 tarihli FAZ)

7.1. bölümde (vergi politikası) ve 4. bölümde (sosyal devletin malzemeleri, yapı tarzları ve mimari özellikleri) gösterildiği üzere, bu tür ifadelerin ne ölçüde doğru olduğu sınıandığında, ancak çok sınırlı ölçüde geçerli oldukları ortaya çıkar: Birincisi, Alman sosyal ve vergi devleti, uluslararası karşılaştırmada ancak orta büyüklüktedir. İkincisi, sosyal devletin büyüklüğüyle bir ülkenin iktisadi gücü arasında olumsuz bir orantı yoktur.

Üçüncüsü, her ne kadar 2007 yılında vergi mükelleflerinin yaklaşık dörtte birinin (% 24,4) (yıllık geliri en az 40.000 avro olanlar) Almanya’da ücretler üzerinden alınan vergilerin ve gelir vergilerinin % 79,7’sini ödemiş olduğu doğru olsa da, bunun nedeni, 2007 yılında 10,9 milyon insanın ya da tüm vergi mükelleflerinin dörtte birinden çoğunun (% 28,5) toplam olarak en fazla 10.000 euro gelir elde etmiş olmasıdır. Vergi mükelleflerinin yarısı yılda 22.500 avronun altında gelir elde etmiş ve vergi vergisinin % 3,6’sını ödemiştir (Federal İstatistik Dairesi 2011).

Sloterdijk tarafından aşırı vergilendirme olarak tanımlanan durum ise, Almanya’da servet eşitsizliğinin son yıllarda giderek daha fazla artmasına yol açmıştır. Yetişkinlerin dörtte birinden biraz fazlası (% 27) 2007 yılında hiçbir kişisel servete sahip değilken ya da borçlanmışken, toplumun en zengin onda birlik kesimi en az 222.000 avroluk net toplam servete sahipti.

Almanya’nın en zengin % 10’luk kesimi toplam servetin % 60’ından fazlasına sahiptir. Toplumun en alt % 70’i ise toplam servet içinde % 9’un altında bir paya sahiptir (Frick ve Grabka 2009). Durum böyleyken, günümüzdeki «tehlikeleri» aşırı

... çoğu zaman
yüzeysel ...

... ya da gerçekler-
den uzak

*Ekonomiyle sosyal
devlet arasında
olumsuz bir
orantı yok*

*Eşitsiz finansman
büyük dağıtım eşit-
sizliğinden kaynak-
lanıyor*

Servet eşitsizliği arttı

*% 10’luk kesim
% 60’a sahip,
% 70’lik kesim % 9’a*

vergilendirmeye bağlayan ve sosyal politikayı sadaka ve hediyelerle yapmayı isteyen bir insanın, gerçeklere en azından hayli orijinal bir yaklaşıma sahip olduğunu tespit etmek gerekecektir. Ya da gerçekleri büyük ölçüde görmezden geldiğini.

Ciddiye alınması gereken itirazlar

Ancak bu tür genelleyici eleştirilerin yanında daha ciddiye alınması gereken itirazlar da vardır. Bu tür eleştiriler son onyıllar içinde ortaya çıkmış olan ve sosyal devletin geleneksel yapılarını gerçekten zorlayan toplumsal, iktisadi ve yaşam tarzındaki değişimleri esas alır. Ancak bunlardan hareketle aceleci bir tavırla sosyal devletin tasfiyesinin zorunlu olduğu sonucuna varmadan önce, bu değişen koşullara daha yakından bakmak yerinde olacaktır. 7. bölümde (sosyal devletin en önemli alanları) gösterildiği gibi, anılan gelişmeler topyekûn değil, konuya göre farklı cevaplar gerektirir:

«Sosyal devletin tasfiyesi ve yerin dibine batırılması değil, tadilatı ve modernleştirilmesidir, yapıcı solun yeni zorlu görevlere verdiği cevap. Bu kavşakta, ülkemizdeki tartışmalara hâkim olan yönelimler ve güçler arasındaki farklılıklar, örnek bir berraklıkla kendini gösterir. Sağcılar, muhafazakârlar ve neoliberaler fırsattan yararlanıp, sosyal devleti zayıflatmaya, onu savunanların inandırıcılığını sarsmaya çalışıyorlar ki, ardından yıkım makineleriyle gelebilsinler. [...] Protestocu solun sosyal devleti modernleştirmek için gösterilen her çabaya popülistçe saldırıları da, sosyal devlete yönelik hayati tehditlerin bir başka biçimi sadece. Bu saldırıyla, niyet edilirse her şeyin olduğu gibi kalabileceği yanılgısını körüklüyorlar.» (Gabriel 2008: 305 vd.)

5.1. Küreselleşme

Thomas Rixen

Kamuoyundaki tartışmalarda iktisadi küreselleşme kapsamlı bir sosyal devletin ayakta tutulabilmesinin karşısındaki en önemli güçlüklerden biri olarak ele alınıyor. Sık sık, uluslararası rekabet gücü gerekçe gösterilerek sosyal politikada tasarruf önlemlerine başvurulması talep ediliyor ve zaman zaman kabul de ettirilebiliyor.

Küreselleşme çeşitli uluslararasılaşma süreçlerini ifade edebilen çokkatmanlı bir kavramdır. Kültürel, toplumsal, siyasal ve özellikle iktisadi küreselleşmeden söz edilmektedir. İktisadi küreselleşmenin üç temel itici gücü vardır: ticari engellerin kaldırılması, gelişmekte olan ülkelerin yükselişi ve teknik yenilikler.

Yaygınlaştırılan ve çıkar sahiplerince sıklıkla tekrarlanan bu gerekçelendirme, okurlarımızın çoğunluğu tarafından muhakkak biliniyor. Oysa, biraz daha yakından bakıldığında, küreselleşme sosyal devlet için hiç de tehlike oluşturmak zorunda değil.

Artan uluslararası iktisadi bağıntılar ve sosyal devlet arasındaki ilişkiye dair geliştirilmiş çeşitli kuramsal yaklaşımlar mevcut. Burada söz konusu yaklaşımlar ana hatlarıyla iki gruba ayrılarak incelenecek: küreselleşme iyimserleri ve küreselleşme kötümserleri. Aşağıda bu iki grubu tanıtacağız. Ardından, bugüne kadar çoğu hükümetin küreselleşmenin doğurduğu yeni duruma ne tür tepkiler gösterdiği kısaca ele alınacak. Son olarak da, bir siyaset seçeneği ele alınacak: sosyal politikanın küreselleştirilmesi ya da en azından bir Avrupa sosyal politikasına dönüştürülmesi.

Küreselleşme iyimserleri

İyimserler küreselleşmenin sosyal devlet üzerinde bir baskı oluşturmadığını savunuyor. Sosyal devletin nasıl geliştirileceğinin ulusal bir siyasal karar olduğunu ve mevcut ulusal siyasal kurumlara ve çoğunluklara bağlı olduğunu belirtiyorlar. Uluslararası rekabet sosyal devletin tasfiyesi yönünde baskı yapsa da, bunun, yurttaşların çoğunluğu gelişkin bir sosyal devletten yana olduğu sürece, böyle bir tasfiyeye kaçınılmaz olarak yol açmayacağını söylüyorlar (bkz. Swank 2002).

«Dengeleme kuramı»

Bazıları daha da ileri giderek, küreselleşmenin sosyal devletin gelişmesini teşvik edebileceğini savunuyor. Uluslararası ticaretin daha fazla refah doğurduğunu,

Ekonomik değil, siyasal bir karar olarak küreselleşme

Küreselleşme sosyal devletin gelişmesini teşvik eder

böylece sosyal devletin bölüştürme olanaklarının genişlediğini belirtiyorlar. Ayrıca, iyi işleyen bir sosyal devletin, piyasaların liberalleşmesini siyasal olarak kabul ettirebilmek için bir önkoşul olduğunu savunuyorlar. Onlara göre, eğer yurttaşlar uluslararası piyasaların risklerine karşı sosyal güvenceye sahip olduklarından emin olabilirlerse, liberalleşmeye yönelik siyasal kararları da destekleyeceklerdir. Dolayısıyla, küreselleşme süreci ve sosyal devletin gelişmesi birbirlerini karşılıklı olarak güçlendirecektir (bkz. Rodrik 1998).

Karşılaştırmalı kurumsal üstünlük olarak sosyal devlet

«Kapitalizmin çeşitliliği»⁸ tezini savunanlar biraz farklı düşünüyor ve uluslararası ticaretin uluslararası işbölümünün daha fazla yoğunlaşmasını, dolayısıyla daha fazla uzmanlaşmayı mümkün kıldığına işaret ediyor.

Bu görüşün savunucuları, uluslararası işbölümünün ulusal ekonomilerin –sosyal devletin de dahil olduğu– kurumsal yapılarıyla uyum içinde olduğunu ve bu iki ögenin birbirlerini karşılıklı güçlendirerek, her ülkenin kendi karşılaştırmalı üstünlüklerinde uzmanlaşmasını mümkün kıldığını varsayıyor. Bu yüzden, uluslararası ticaretin yoğunlaşmasıyla birlikte sosyal devletin, zaten gelişkin olduğu ülkelerde daha da gelişeceği bekleniyor. Buna karşılık, Anglosakson ülkelerde sosyal devlette bir gerileme de mümkün görülüyor. Yani bu görüşe göre de küreselleşme sosyal devlet için mutlaka bir tehlike anlamına gelmiyor.

Karşılaştırmalı üstünlüğe klasik bir örnek, yün ve şarap üretimidir. Doğal koşullardan dolayı şarap Portekiz’de daha iyi, yünse İskoçya’da daha ucuza üretilebilir. Bu iki ülke, her iki ürünü üretmek yerine, kendi ürünlerine yoğunlaşır ve ticaret yaparsa, her ikisi de kazançlı çıkacaktır.

Küreselleşme kötümserleri

Kötümserlerse, sosyal politika alanında alınan önlemlerin, uluslararası planda çalışan şirketler için bir masraf faktörü olduğunu vurguluyor. Bu şirketler, başka ülkelerde üretim yapma seçeneğine de sahip oldukları için, ücret maliyetlerini, vergileri ve sosyal devletin finansmanında kullanılan diğer kamusal harcamaları asgariye indirmelerine olanak veren yerleri seçeceklerdir. Aynı şey, vergi yükünün düşük olduğu ülkelerde yatırım yapabilecek olan sermaye sahipleri için de geçerlidir (bkz. Scharpf 2000).

Şirketlerin, sermayenin ve çok sayıda üstün vasıflı elemanın uluslararası hareketliliğe sahip olması, hükümetlerin en düşük vergileri ve sosyal güvenlik standartla-

Kapitalizmin bazı türleri sosyal devleti gereksinir

Sosyal devlet uzmanlaşmayı mümkün kılar

Masraf faktörü olarak sosyal politika

Sosyal politikanın geriletilmesinde rekabet

8 Bkz. 2. El Kitabı: Ekonomi ve sosyal demokrasi (2009), s. 44-49.

rını benimseme yönünde birbirleriyle rekabete girmesi sonucunu doğurmaktadır. Sonuçta küreselleşme kötümserlerine göre sosyal devlet her yerde gerilemektedir («race to the bottom»). Bu rekabet baskısının doğması için sermayenin ve şirketlerin bir ülkeyi gerçekten terk etmeleri de şart olmayıp, terk etmekle tehdit etmeleri yeterlidir.

Kötümserler, rekabet baskısını oluşturan şeyin ekonominin uluslararasılaşması değil, sermaye dolaşımının liberalleşmesi olduğu kanısındadırlar. İyimserlerin tezinin, sadece mal ticareti söz konusu olduğunda pekâlâ geçerli olabileceğini söylemekte ve sistem rekabetinin dinamiğinin, özellikle sermaye dolaşımındaki liberalleşmeyle geliştiğini savunmaktadırlar.

Küreselleşme kötümserleri bu etkinin gerçekten görülebilir hale gelmesine kadar biraz zaman geçebileceğini öngörmektedir. Taşınabilir faktörlerin vergiden kaçınma olanaklarından dolayı, ilk adımda, sosyal devletin masrafları taşınamayan üretim faktörlerine, yani çalışanlara yüklenecektir. Sermaye gelirleri çalışarak elde edilen gelirlerden daha düşük vergilendirilir. Zenginler genellikle yoksullardan daha fazla sermaye gelirin sahibi olduklarından, artan oranlı vergilendirmenin fiili etkisi zayıflar (bkz. «Vergiler» başlıklı 7.1. bölüm). Devletin finansmanı daha adaletsiz hale gelir ve sosyal devlet hedeflerine ulaşamaz. Bu, uzun vadede sosyal devletin tasfiyesine yol açabilir.

Bugüne kadar nasıl bir tepki gösterildi?

Bilimsel literatürde küreselleşmenin gerçekten sosyal devletin tasfiyesine yol açıp açmamış olduğu konusunda fikir birliği yoktur. Nicel karşılaştırmalara dayanan araştırmalarda, 1990'ların ortasına kadar sosyal güvenlik harcamalarında ve vergi gelirlerinde düşme olmadığı saptanmıştı. Ancak bu araştırmalar, kullanılan göstergelerin uygun seçilmediği de dahil olmak üzere, birçok eleştiriye konu oldu. Zira, sosyal harcamaların toplamına bakarak, bireylere verilen sosyal destekler hakkında bir sonuca varmak mümkün değildir. Toplam sosyal harcamaların istikrarlı bir seyir izlemesi, fakat aynı zamanda sosyal desteklerden yararlanan insanların sayısının artması, dolayısıyla bireylere verilen desteğin azalması pekâlâ mümkündür. Nitekim, nitel araştırmalarda, incelenen dönemde gerçekten desteklerde kesinti yapılmış ve desteklerden yararlanma hakkının daraltılmış olduğuna dair bulgular elde edilmektedir. Bunun benzeri vergi gelirleri açısından da geçerlidir. Vergi gelirin seviyesi, bu gelirin bileşimi hakkında fikir vermez. Nitekim, vergi yükünün sermayeden emeğe doğru kaymış olduğuna dair ampirik bulgular var-

*Sermaye dolaşımında liberalleşme
tayin edici*

*Masrafların taşınamayan faktörlere
yüklenmesi*

*Sosyal devletin
tasfiyesi mi? –
Her zaman değil*

dir. Ayrıca, araştırmalarda incelenen dönemin 1990'ların ortasında sona ermiş olması da eleştirilmiştir.

Rekabet baskısı uygulamada etkili

Daha sonra yapılan ve daha uzun bir dönemi kapsayan araştırmalarda, küreselleşmeyle birlikte sosyal harcamaların gerçekten azaldığı görülüyor (bkz. Busemeyer 2009). Yani bir bütün olarak bakıldığında, hükümetlerin küreselleşmeye sosyal güvenlik desteklerini azaltarak karşılık verdiklerinin epey belirtisi bulunmaktadır. Ama bunu söylemek, hiçbir şekilde, iktisadi küreselleşmenin sorunları karşısında başka bir yol izlemenin mümkün olmadığı anlamına gelmez. Tam tersine, bugüne kadar uygulanan politikanın sosyal devleti küreselleşmeye dayanıklı hale getirecek alternatifleri vardır. İzleyen satırlarda bu alternatifler kısaca ele alınacaktır.

Küresel ya da Avrupa düzeyinde sosyal politika çare olabilir mi?

Rekabetin sosyal devlet üzerindeki baskısı, bu meydan okumaya nasıl bir tepki göstermemiz gerektiği sorusuyla karşı karşıya getiriyor bizi.

Hemen sezgisel olarak akla gelebilecek bir çözüm, sosyal devletin kurumlarını uluslararası düzeye taşımak olabilir. Ekonominin küreselleşmesine sosyal politikayı küreselleştirerek cevap vermek gerekir. Bu başarılabilse, taşınabilir faktörlerin, başka ülkelere geçerek sosyal devletin harcamalarından kaçma olanağı ellerinden alınmış olur. Ancak bu çözümün uygulanması, sosyal devletler arasındaki büyük farklılıklardan dolayı, içinde bulunduğumuz dönemde siyasi olarak hemen hemen imkânsız. Ayrıca, mevcut koşullarda uluslararası bir sosyal politikanın normatif açıdan arzu edilir bir şey olacağı da kuşku götürür. Sosyal devletle demokrasi birbirine sıkı sıkıya bağlı olduğuna göre, bu uluslararası sosyal politika uluslararası karar düzleminin demokratikleştirilmesiyle el ele yürümelidir. Bu da aynı şekilde bugün için ütopiktir.

Avrupa Birliği'nde durum biraz farklı.⁹ Gerçi AB bir sosyal devlet kurmanın gerektirdiği yetkilere sahip değil. Uluslarüstü kurumlar bir ortak iç pazarın oluşturulmasıyla ilgili konularda bağlayıcı kararlar alabilirken («negatif entegrasyon»), «pozitif entegrasyon» alanında, yani piyasanın sosyal politikalarla düzenlenmesinde etkisiz kalıyor (bkz. Scharpf 1999).

9 Avrupa sosyal politikası konusunda ayrıca bkz. 4. El Kitabı Avrupa ve Sosyal Demokrasi, Cécilie Schildberg ve diğer yazarlar (2010)

Yine de gönüllülük temelinde çeşitli sosyal politikaların eşgüdümü gerçekleşiyor. Ayrıca AB'nin kurumsal yapısı, gelecekte, bağlayıcı kararlar da almasına imkân verecek şekilde geliştirilebilir. Burada söz konusu olan sosyal politikaların tamamen uyumlaştırılması değil. Zaten bu, Avrupa'daki farklı sosyal politika geleneklerinden dolayı gerçekçi görünmüyor. Konu, Avrupa düzeyinde bağlayıcı asgari standartların belirlenmesi. SPD bu tür bir sosyal birlik hedefini savunuyor.

«Küreselleşmeye vereceğimiz siyasi cevap Avrupa Birliği olmalı. [...] ekonomik birlik ve para birliğinin yanında ve onlarla eşit düzeyde, Avrupa sosyal birliği yer almalı. [...] Biz sosyal sistemleri birörnek kılmayı amaçlamıyoruz, ama diğer üye ülkelerle bir sosyal istikrar paketi üzerinde anlaşmak istiyoruz.»
(Hamburg Programı 2007: 26, 28)

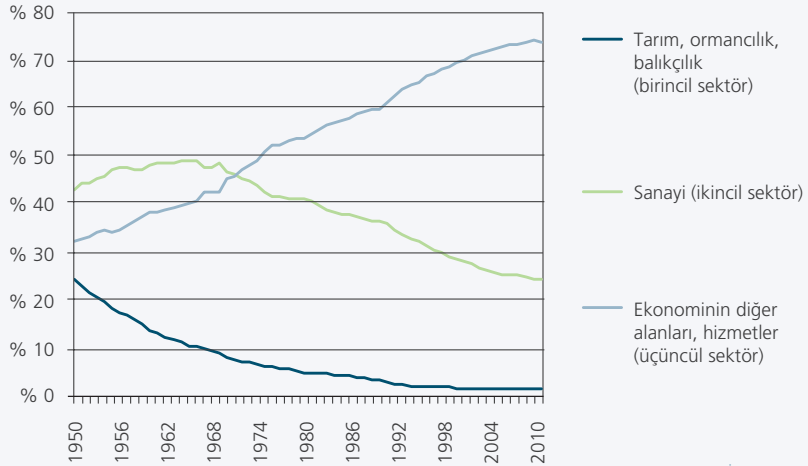
5.2. Ekonomide ve çalışma hayatında yapısal dönüşüm

Almanya'da ilk onyıllar: sanayi sektöründe sürekli büyüme

Almanya Federal Cumhuriyeti'nin ilk onyıllarının belirleyici özelliklerinden biri, sanayi sektörünün sürekli büyümesiydi. Bu alanda istihdam rakamları 1970'lere kadar sürekli yükseldi, aynı şey ücretler için de geçerliydi. Yükselen ücretler, halkın barınmak ve beslenmek için gelirinin küçük bir kısmını harcıyıp, tüketim malları için daha fazla para ayırabilmesi sonucunu doğurdu.

1960'lar: ilk tedarikler dönemi

1960'lar Almanya'daki (ve Avrupa'daki) ailelerin çoğu için, buzdolapları, çamaşır makineleri, tost makineleri ve arabalarla donandıkları bir «ilk tedarikler» dönemiydi. Artan gelirler sanayi sektörünün ürünlerine olan talebin de artmasına yol açtı. Ayrıca bu alanda üretkenlikte büyük artışlar sağlanabiliyor, bu ise fiyatların düşmesi ve talebin daha da artması sonucunu doğuruyordu. Kendi kendisini güçlendiren ve üretkenliğin artışından, gelişen talepten, üretimde yükselmeden ve bir kez daha üretkenlik artışından oluşan bir süreç doğdu. Sanayi sektöründe giderek daha fazla insan istihdam edilirken, gelirler ve talep de yükselmeye devam etti.



Kaynak: Federal İstatistik Dairesi

Şekil 5: Almanya'da yurtiçinde çalışanların sektörel dağılımı¹⁰

¹⁰ 1990 yılına kadar eski Almanya Federal Cumhuriyeti, ayrıca 1950-1960 arasında Berlin ve Saarland eyaletleri hariç.

Ayrıca, geleneksel sektörle (tarım, zanaatlar) modern sınai sektör arasında olumlu bir etkileşim vardı: Modern sınai sektörde eksikliği duyulan elemanlar geleneksel kesimden sağlanabiliyor, geleneksel kesim ise modern sektördeki yeniliklerden yararlanıyordu.

Örnek: 1966 yılında tüm çalışanların yaklaşık % 10'u birincil sektörde, % 49'una yakını ikincil, yaklaşık % 41'i ise üçüncül sektörde istihdam edilmişti.

Bu durum 1970'ler ve 1980'lerde değişti. Artık «ilk tedarikler» dönemi kapanmıştı. Tüketiciler daha fazla satın almak yerine, daha kaliteli mal almaya önem veriyordu. Yani, üretkenlik kazançları sayesinde fiyatları düşürmek mümkün olduğu halde talep yükselmüyordu. Buna paralel olarak, bu alanda istihdam da artmıyor, önceleri sabit kalıyor, ardından yavaş yavaş gerilemeye başlıyordu.

Talep hizmetlere yöneldi. Bu sektör, istihdam rakamlarındaki artışın da belgeleri üzere, 1970'lerden bugüne giderek daha fazla önem kazandı. Ancak Almanya'da bu alanda sağlanan gelişme, sanayi sektöründeki gerilemenin gerisinde kaldı. Bu yüzden, bu sektöre biraz daha yakından bakmakta yarar var. 20. yüzyılın ilk yarısında da tarım ekonomisinden sanayi ekonomisine benzer bir kayma olmuştu. Peki bu değişim süreçleri arasındaki fark nedir?

Hizmetler büyük çeşitlilik gösterir: Bazı hizmetler ağırlıklı olarak şirketlere sunulur, diğerleri daha ziyade özel hane halklarına. Son derece kalifiye hizmetler mevcut olduğu gibi, düşük bir mesleki donanım gerektiren basit hizmetler de vardır. Ancak personel yoğunluklu tüm hizmetlerin ortak özelliği, üretkenlik artışı potansiyelinin çok sınırlı olmasıdır. Gerçi garsonlar, doktorlar, hastabakıcılar ya da öğretmenler aynı süre içinde daha fazla müşteriyle, hastayla ya da öğrenciyle ilgilenebilirler. Ama o zaman hizmet kalitesi çok kısa bir süre içinde düşer.

Yani personel yoğunluklu hizmetlerde üretkenlik artışı, sınai sektörde yapılan üretimde görüldüğü ölçüde elde edilemez. Aynı zamanda hem ücretlerin artması, hem de fiyatların düşmesi –yani «altın yılların» döngüsü– zaten kolay sağlanabilir bir durum değildir. Ücretler sanayi sektöründeki gibi yükselirse, düşük vasıf gerektiren hizmetler alanında istihdam artışı frenlenir.

Bir seçenek, ücret eşitsizliğinin artması olabilir ki, bu eğilim zaten son yıllarda giderek yaygınlaşıyor. Ancak, bunu adalet açısından savunmak hiç de kolay

*1970'lerden itibaren:
sanayi sektöründe
istihdam geriliyor*

*Giderek önem
kazanan bir alan:
hizmetler*

*Personel yoğunluklu
hizmetler: üretkenlik
artışı sınırlı*

*Ücret eşitsizliğinin
artması; istihdam
kaybı*

değil. Zira üretkenlik artışı imkânlarının daha düşük olmasının nedeni, çalışanların performansında değil, yapılan işin doğasında yatıyor. Her iki seçenek de –ücret eşitsizliğinin artması ya da istihdam kaybı– insanı cezbetmekten oldukça uzak.

*Meslek eğitime ve
meslek içi eğitime
düşen yeni görevler*

Bir üçüncü seçenek daha vasıflı hizmetlere yoğunlaşmak olabilir. Ancak sanayiye çalışırken hizmetler kesiminde bir işe geçmek de pek kolay değildir, çünkü hizmetler kesiminde çalışanlardan başka ve kısmen daha yüksek vasıflara sahip olmaları beklenir. Bu eğilimin günümüz ve gelecek açısından taşıdığı anlam, meslek eğitiminin ve meslek içi eğitimin çalışma piyasasında giderek daha fazla önem kazanmakta oluşudur.

*Yeni çalışma türleri
ve klasik finansman
yapıları*

Ancak bu değişimler sadece eğitim politikasına yeni görevler yüklemekle kalmaz (bkz. «Eğitim» başlıklı 7.5. bölüm). Sosyal politika gibi klasik alanlarda da aynı baskı hissedilir. Çünkü hizmet sektöründeki birçok iş, klasik olağan çalışma koşullarıyla ancak çok sınırlı ölçüde benzer. Olağan çalışma koşulları süresiz bir iş akdine, tam gün çalışma esasına göre düzenlenmiş sabit bir iş tarifine, sözleşmeyle belirlenmiş bir ücret ya da maaşa, sosyal sigorta zorunluluğuna, çalışanların işverenin talimatına tabi oluşuna ve kişisel bağımlılığına dayanır. Hizmet sektöründe çalışmak ise çok daha fazla yarım gün çalışma, serbest çalışma ya da süreli bir iş anlamına gelir.

*Sonuç: yetersiz
sosyal güvence*

Birçok sosyal güvenlik sistemi halen süresiz ve mümkün olduğunca kesintisiz bir iş hayatına göre düzenlenmiş olduğu için (örneğin emeklilik ve işsizlik sigortası), giderek artan sayıda meslek sahibi, kendilerine sosyal güvence sunabilecek hakları elde etme olanağından yoksun kalmaktadır.

*Düşük sendika-
laşma düzeyi ve
kapsamı dar toplu iş
sözleşmeleri*

Hizmet sektörünün birçok alanında sendikal örgütlülük düzeyinin düşük olması, bu alanda nispeten daha az işçi temsilciliğinin bulunması ve birçok işverenin işverenler örgütünün üyesi olmaması da ek sorunlar yaratmaktadır. Dolayısıyla toplu iş sözleşmelerinin kapsayıcılığı daha azdır ve kurallara uyulup uyulmadığının denetlenmesi daha zor olmaktadır.

*Yapısal dönüşüm
en fazla eğitimi,
çalışma hayatını ve
emekliliği etkiliyor*

Demek ki yapısal dönüşüm farklı ve genel olarak daha yüksek bir eğitim gerektiriyor, çalışma hayatının seyrini değiştiriyor ve daha eşitsiz ücretlerin ortaya çıkmasına katkıda bulunuyor. Sosyal politikanın bu değişimlerden en fazla etkilenen alanlarıysa eğitim, işsizlik ve emeklilikle ilgili politikalar.

5.3. Demografik dönüşüm

Toplumun yaşlanması son derece sevindirici bir nedene dayanıyor: Bugün insanlar eskisine göre daha uzun yaşıyor. Ortalama yaşam süresi, doğum anı esas alınırsa, Almanya Federal Cumhuriyeti'nin eski eyaletlerinde 1980 ile 2002 yılları arasında erkeklerde 69,9 yıldan 75,6 yıla, kadınlardaysa 76,6 yıldan 81,3 yıla yükseldi.

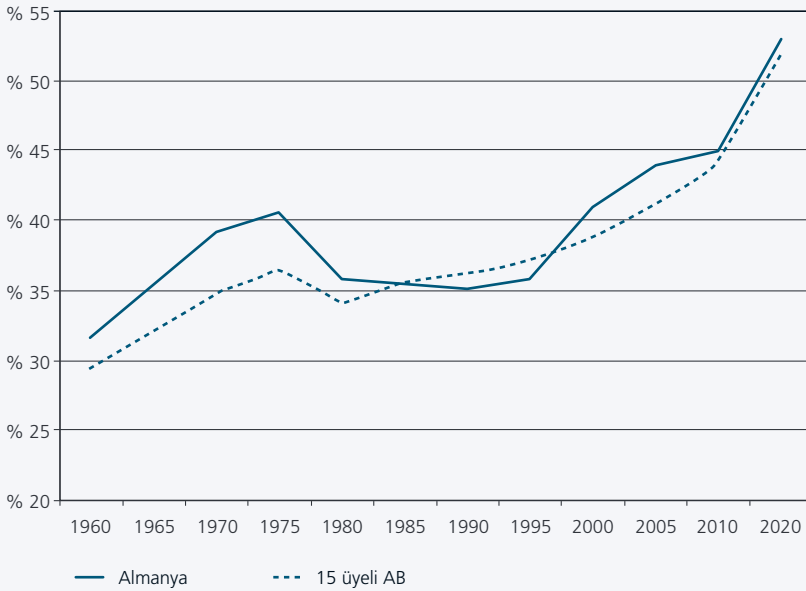
İkinci neden, doğumların azalmasında yatıyor ki, bu azalma en güçlü şekilde 1965 ile 1975 yılları arasında gözlemlendi. 1990'a kadar doğum rakamlarında hafif bir yükselme görüldü, ancak ardından 2007 yılına kadar doğum oranları sürekli geriledi. 2007 yılında kadın başına düşen ortalama çocuk sayısı 1,37 idi.

Bu iki gelişmenin bileşimi, aktif olarak çalışma hayatına katılacak yaştaki kişilerin payının emeklilerin oranına göre önümüzdeki onyıllar içinde sürekli olarak azalacak olması sonucunu doğuruyor.

Sevindirici: ortalama yaşam süresi uzuyor

Doğum oranlarında düşme

Sonuç: yaşlılık oranı yükseliyor



Şekil 6: Yaşlılık oranlarındaki gelişme (1960-2020)

Örnek: 1965 yılında Almanya'da 20 ila 59 yaş arasındaki 100 kişiye karşılık 60 yaşının üzerinde yaklaşık 35 kişi vardı. 2010 yılında ise 60 yaşının üstündekilerin sayısı aynı karşılaştırma içinde 45'e çıkmıştı.

Bunun için kullanılan ölçü, yaşlılık oranı olarak adlandırılır ve çalışanların emeklilere oranını belirtir.

Yaşlılık oranı 60 yaşının üzerinde olanların 20-59 yaş arasında olanlara oranını belirtir.

*2005: 100 çalışana
44 emekli, 2020'de
yaklaşık 53*

2005 yılında çalışan 100 kişiye 44 emekli düşerken, 2020 yılında emeklilerin sayısı 53'e yükselecek. Masraf paylaşımı usulüne göre finanse edilen emeklilik sigortası göz önünde bulundurulduğunda, finansman sorunu belirgin olarak görülür: çalışanların ödedikleri primlerle, sayıları giderek artan emeklilerin finanse edilmesi gerekmektedir. Bunun sık sık tartışmalara konu olan sonuçları, çalışanların daha yüksek primler ödemesi, emekli maaşlarının düşmesi ya da daha yüksek bir borçlanmadır.

*Güçlük hangi
boyutlarda?*

Peki bu değişimlerin doğurduğu güçlük tam olarak hangi boyutlardadır? Yaşlılık oranındaki artış yüzde olarak ifade edilirse, 2005 ile 2020 arasındaki 15 yıl için yaklaşık % 20'lik bir yükselme görülüyor. Bu, yılda % 1,4 demektir. 1993 ile 2008 arasındaki 15 yılda Almanya'da ortalama ekonomik büyüme % 1,5 olarak gerçekleşti.

*Sonuç: reform
gerekli, ama durumu
dramatize etmeye
gerek yok*

Önümüzdeki 15 yıl içinde büyüme oranının benzer bir düzeyde olacağını varsayarsak, emekli maaşlarının düşmesi, bu ek zenginleşmenin emeklilik sigortasına yatırılmasıyla önlenebilir. Bu seçenek pek olası görünmese de, bu rakamlar, karşımızdaki zorlu görevin boyutlarını belirgin kılıyor. Bir reform ihtiyacı olduğu kuşkusuz, ama masraf paylaşımı yöntemine göre finanse edilen emeklilik sigortasının engellenemez krizinden söz etmek de, epey abartılı.

*Sağlık ve bakım ala-
nındaki zorluklar*

Tabii, toplumun yaşlanması sadece kamusal emeklilik sistemlerini etkilemekle kalmıyor. Sağlık sistemi de, daha uzun bir emeklilik döneminden dolayı, artan masraflarla başa çıkmak zorunda. Aynı şekilde burada da finansman sorunu ortaya çıkıyor, çünkü şu anda sağlık sisteminin kaynakları da, aynen emeklilik sigortasında olduğu gibi, büyük ölçüde çalışanların ödedikleri primlerden besleniyor. Gelecekte bakım sigortası hacminin de artacak olması, yaşlanma sürecinin şimdiden öngörülebilir bir diğer sonucu.

*Gelişme 2040 yılında
zirveye ulaşacak*

Öngörüler, Almanya'da demografik gelişmenin 2040 civarında zirveye ulaşacağını söylüyor. Yani bu noktada, çalışanların emeklilere oranı en elverişsiz durumuna ulaşacak. Dolayısıyla, önümüzdeki onyıllar içinde, anlatılan gelişmelerden dolayı, özellikle emeklilik ve sağlık sigortası finansman darboğazlarıyla karşı karşıya kalacak.

Ancak, artan milli gelirin bir kısmı sosyal güvenlik sistemlerine yatırıma harcanırsa ve aynı zamanda halkın daha büyük bir kısmı prim öderse, bu zorlukların üstesinden pekâlâ gelinebilir. 7.3. bölüm (Emeklilik) ve 7.4. bölümde (Sağlık), yaşanan toplumla birlikte ortaya çıkan zorluklara verilebilecek olası cevaplar daha ayrıntılı olarak tartışılmaktadır.

Çözüm: artan milli geliri sosyal güvenlik sistemlerine yatırmak – ayrıntılı bilgi 7.3 ve 7.4. bölümlerde

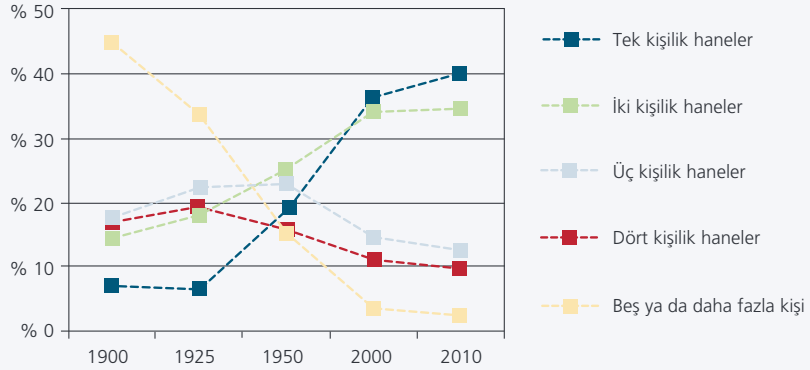
5.4. Sosyal dönüşüm

Ekonomik yapılarda ve yaş dağılımında ortaya çıkan bu değişimlerin yanında, son onyıllar içinde değer sistemlerinde de bir değişim gerçekleşti. Yaşam tarzları ve anlayışları, günümüzde, 50 ya da 100 yıl öncesine göre daha büyük bir çeşitlilik gösteriyor. Artık hayat, toplumsal gelenek ve göreneklerden daha az etkileniyor. Bireysel özgürlük ve insanların nasıl yaşayacaklarını bizzat belirleme eğilimi eskiye göre arttı. Çok sayıda ve çok çeşitli değişimler yaşanıyor ve bunlar halkın çoğunluğu tarafından özgürlük açısından bir gelişme olarak yorumlanıyor ve benimseniyor.

Yaşam anlayışları çeşitleniyor – daha fazla özgürlük ve yaşam tarzını bizzat belirleme olanağı

Yaşam alışkanlıklarındaki değişimler, hane halkı sayısındaki gelişmeler örnek verilerek ortaya konabilir. 20. yüzyılın başında standart hane halkı beş ya da daha fazla kişiden oluşuyordu. Tek kişilik hanelerse son derece ender rastlanan istisnalardı. 21. yüzyılın başında durum tamamen tersine döndü. Bugün tüm hanelerin yaklaşık % 40'ı tek kişiden oluşuyor, dört kişiden fazlasını içeren hane halkları % 4'lük bir paya bile ulaşmıyor (bkz. şekil 7).

Ancak bu sayıların ardında «kendi evini kurmak» gibi bir eğilimin yattığını düşünmek kesinlikle yanlış olur (hatta burada tam tersi geçerlidir: 1972 yılında 25 yaşında olanların yaklaşık % 20'si ebeveynleriyle birlikte otururken, bu oran 2003 yılında % 30'a yükseldi, bkz. Meyer [Siegen] 2006). Nedenler, bir yandan doğum oranlarının düşmesinde, öte yandan evlilik gibi geleneksel kurumların erozyonunda yatmaktadır.



Kaynak: Federal İstatistik Dairesi (2009a); kendi grafiğimiz

Şekil 7: Almanya'da 1900-2007 arasında hane halkları

Örnek: 1900 yılında Almanların yaklaşık % 45'i beş ya da daha fazla kişiyi barındıran hanelerde, yaklaşık % 17'si dört kişilik, yine yaklaşık % 17'si üç kişilik, yaklaşık % 15'i iki kişilik hanelerde ve yaklaşık % 7'si ise yalnız yaşamaktaydı. Bugün neredeyse % 40'a varan bir oranla çoğu insan yalnız yaşıyor.

Daha az evlilik

Örneğin, 1960'tan beri evliliklerin sayısı sürekli olarak düşüyor. Giderek daha fazla çift –çocuklu olanlar da dahil olmak üzere– nikâh yapmamayı tercih ediyor ve eskiden kullanılan iğneleyici terimle «gayrimeşru karı koca hayatı» yaşıyor. Aynı dönemde boşanmaların sayısı da sürekli arttı, hem de giderek daha az nikâh kıyılmış olmasına rağmen.

1960-2005 arasında evlilik ve boşanmalar

Yıl	Evlilikler 1.000 kişi başına	Boşanmalar 1.000 kişi başına
1960	9,4	1,0
1970	7,4	1,3
1980	6,3	1,8
1990	6,5	1,9
1995	5,3	2,1
2000	5,1	2,4
2005	4,7	2,4
2010	4,7	2,3

Kaynak: Federal İstatistik Dairesi (2009a)

Birçok alanda halen, evi asıl olarak erkeğin geçindirdiği geleneksel aile modeline göre düzenlenmiş olan Alman sosyal devleti, anılan değişimlere henüz hazırlıklı değil. Örneğin emeklilik sigortası alanında. Emeklilik sigortası, emeklilik maaşı tutarının primlere sıkı sıkıya bağlı olmasından dolayı, aralıksız olarak meslek hayatında yer almamış yalnız yaşayan kadınların sayısındaki artışa uyarlı değil. Ayrıca, özellikle çocuğunu tek başına büyüten annelerin giderek daha büyük bir kısmı yoğun bir yoksulluk tehdidiyle karşı karşıya.

1996'da çocuklu ailelerin % 14'ünde anne ya da baba çocuğa tek başına bakıyordu. 2009'da bu oran % 19'a yükselmisti. Bu durumda olanların sadece onda birinde çocuğunu tek başına yetiştiren babalar söz konusuydu, yüzde doksan oranında tek başına çocuk yetiştirenler annelerdi. Hatta tek başına çocuk yetiştiren babaların oranı 1996 ile 2009 yılları arasında % 13'ten % 10'a geriledi. Çocuğunu yalnız yetiştirenlerin % 31'i için Hartz IV ya da sosyal yardım gibi transfer ödemeleri temel geçim kaynağını oluşturuordu (Federal İstatistik Dairesi, 2010).

Yoksulluk riski oranı, toplumdaki gelirler kesitinin % 60'ının altında bir gelirle hayatını sürdürmek zorunda olan kişilerin oranını ifade eder. Burada gelirlerin kesiti, tüm gelirlerin ortalaması değil, orta değerdir. Nüfusun yarısının geliri bunun üzerinde, diğer yarısının ise altında yer alır.

Çocuklarını yalnız yetiştirenler yoksulluk tehdidiyle yoğun olarak karşılaşmaktadır. Gerçi Almanya'da çocuk genel olarak yoksulluk riskini artırır, ancak çocuğunu yalnız yetiştirenlerde bu durum daha da belirgindir (bkz. şekil 8).

Bu durumun düzeltilmesinde, özellikle çalışma hayatıyla çocuk bakımının birbiriyle daha uzlaştırılabilir kılınması önemli bir hareket noktası olacaktır. Bu konu, eğitim politikasının ele alındığı 7.5. başlığı da dahil olmak üzere, çeşitli başlıklar altında ele alınmaktadır.

Sosyal dönüşüm yaşlıların gelir durumunu da etkilemektedir. Bu alanda da yalnız yaşayanlar, toplumun bütününe oranla, yoksulluk tehdidiyle çok daha yoğun karşılaşır. 2002 yılında 65 ile 74 yaşları arasında olup yalnız yaşayan insanların % 26,8'i gelir kesitinin % 60'ından daha azına sahipti, yalnız yaşayan kadınlarsa bu oran % 29,3'tü (DIW 2004). Yani yalnız yaşayan yaşlı kadınların gelir durumu diğer yaşlılara oranla da biraz daha kötü.

Yaşlılar iki kişilik hanelerde yaşadıklarındaysa, gelir durumları nüfusun toplamının ortalama değerine denk düşmektedir. Yaşlılıkta yoksulluk sorunu, asgari emekli-

Sorun: evi geçindiren erkektir anlayışı

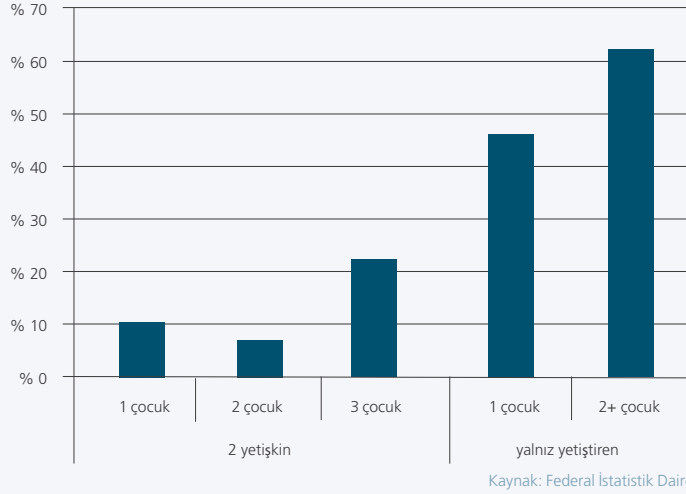
Çocuğunu yalnız yetiştirenlerde yüksek yoksulluk riski

Çalışma hayatıyla çocuk bakımının uzlaştırılması – ayrıntılı bilgi 7.5. bölümde

Yaşlılarda da yoksulluk yoğun – özellikle kadınlarda

Yaşlılıkta yoksulluk riski

lik maaşının vergilerle finanse edilerek yükseltilmesiyle hafifletilebilir. Bu konuda daha fazla bilgi, emeklilik konusunun ele alındığı 7.3. bölümde yer alacaktır.



Şekil 8: 2005 yılında aile tarzına ve 18 yaşının altındaki çocukların sayısına göre yoksulluk riski oranı

Örnek: İki yetişkinin bulunduğu bir ailede yaşayan tek çocuğun yoksulluk riski oranı % 10'dur. Ancak iki ya da üç çocuğa tek kişi bakmaktaysa, çocukların yoksulluk riski oranı % 62'den daha fazladır. Yani bu durumda, 100 çocuktan 62'sinin ihtiyaçları, nüfusun ortalama gelirinin % 60'ından daha az bir parayla karşılanmak zorundadır.

Bu, sosyal demokrasi için ne anlama gelir?

- Küreselleşme ekonomide ve çalışma hayatında yapısal dönüşüm, demografik gelişmeler ve toplumsal dönüşüm geleneksel sosyal devlet için zorluklar doğurmaktadır, ancak bunlar üstesinden gelinemeyecek zorluklar değildir.
- Sorunlar özellikle Alman sosyal devletinin halen erkek tarafından tek başına geçirilen muhafazakâr aile anlayışına göre düzenlenmiş olmasından ve parasal desteklerin finansmanını ve ödenmesini büyük ölçüde kişinin gelir statüsüne bağlamasından kaynaklanmaktadır.
- Her bir sorun kendine özgü bir çözümü gerekli kılmaktadır; bu çözümler izleyen bölümlerde ele alınacaktır. Ancak hepsinin ortak özelliği, işaret ettikleri yönün başarılı sosyal demokrat devletlerin izlediği çizgi oluşudur. Bu ise, gelir statüsünden ziyade yurttaş statüsüne, primlerle finansmandan ziyade vergilerle finansmana ağırlık vermek anlamına gelir.

6. PARTİLERİN SOSYAL POLİTİKA KONUSUNDAKİ TUTUMLARI

Tobias Gombert

Bu bölümde, Federal Meclis’te temsil edilen beş partinin programları

- sosyal politika ilkeleri açısından karşılaştırılacak,
- üç refah devleti modeli temelinde gruplanacak
- ve temel aldıkları adalet anlayışları incelenecektir.

Programlar gelecek vaatleri içerir. Programın sahibi olan partinin savunmak, uğrunda mücadele etmek niyetinde olduğu ve haklılık zemini olarak yararlandığı belli bir gelecek beklentisi yaratır. Bunun başarılabilmesi ancak söz konusu siyasal partinin arzu edilir olarak gördüğü geleceğe uzanan gerçekçi bir yolu, geçmişin ve bugünün bir çözümlemesine dayanarak, ana hatlarıyla ikna edici bir tarzda açıklayabilmesi halinde mümkündür. Dolayısıyla, programlar –en iyi ihtimalle– bir partinin pusulasına dair bir ipucu verebilir.

Sosyal politikanın çok belirgin bir özelliği, tanımında hangi düşünceden yola çıkıldığının belirtilmesi zorunluluğudur. Özellikle muhafazakâr ve liberal partiler sosyal politikayı sınırları daraltılmış bir siyasal etkinlik alanı olarak tarif eder ve amacını, belirli bir süre için kendi kabahati olmaksızın muhtaç duruma düşen insanlara güvence sağlamak olarak belirler. Ortanın solunda yer alan partilerse bu kavramı toplumsal kaynakların yeniden dağıtımı yoluyla büyük ölçüde eşitlik (fırsat eşitliği) sağlamaya yönelik kapsamlı bir siyasal yönelim olarak yorumlar. Bu yüzden, Sosyal Demokrasi Kuramı (bkz. Meyer [Dortmund] 2005 ve 1. El Kitabı) çerçevesinde partilerin sosyal politika konusundaki tutumları yorumlanırken, önce hangi kavramlardan yararlandığının ve hangi ölçütlerin kullanıldığının belirtilmesi gerekir. Dolayısıyla, bu bölümde önce değerlendirmede başvuru olan ölçüt kısaca açıklanacak, ardından, incelenen partilerin hangi sosyal devlet anlayışını benimsedikleri ya da sosyal devleti nasıl geliştirmeyi amaçladıkları ele alınacaktır.

Ölçüt olarak, sahip oldukları refah devletlerinin özellikleriyle ve bunların her birine damgasını vuran adalet kavramlarıyla birlikte Esping-Andersen tarafından tarif edilen üç ayrı kapitalizm türü kullanılacaktır:

- kıta Avrupasına özgü muhafazakâr kapitalizm
- Anglosakson liberal kapitalizm
- İskandinav ülkelerine özgü sosyal demokrat kapitalizm

*Parti programları:
gelecek vaatleri*

*Karşılaştırmada
hangi ölçüt?*

*Karşılaştırma ölçütü:
sosyal devlet türleri
– ayrıntılı bilgi 4.
bölümde*

Kapitalizm türleri ve bunların temelinde yatan adalet anlayışları bu kitabın 4. bölümünde yer almaktadır.

Aşağıdaki parti programları değerlendirmesinde, bu model temelinde Almanya'daki partilerin, şimdiye kadar izlenmiş olan «kita Avrupasına has muhafazakâr refah devleti» yolunu ne ölçüde sürdürmek, değişikliğe tabi tutmak ya da farklı bir yönde geliştirmek istedikleri ve böylece hangi sosyal adalet anlayışını uygulamak istedikleri incelenecektir.

6.1. Almanya için temel ilkeler – CDU'nun programı

*CDU'nun «sosyal
piyasa ekonomisi»
yorumu*

CDU 2007 yılında yeni bir temel ilkeler programı benimsedi. Bu programda özünde, «sosyal piyasa ekonomisi» başarılı bir model ve geleceğin modeli olarak sunuluyor: «CDU sosyal piyasa ekonomisinin partisidir. [...] CDU, kolektivizmin sosyalist türünü ve diğer türlerini reddeder. Aynı tutum, sadece piyasaya güvenen ve çağımızın sosyal sorunlarına cevap bulma iradesine sahip olmayan dizginlenmemiş bir kapitalizm konusunda da geçerlidir. Sosyal piyasa ekonomisi, birleşmiş Almanya'da ve küreselleşme çağında da idealimiz olmayı sürdürmektedir.» (s. 46 vd.)¹¹

*CDU için ana
kavram sosyal devlet
değil, sosyal piyasa
ekonomisi*

Sosyal devlet anlayışı da her seferinde «sosyal piyasa ekonomisi» ile aynı solukta anılır. Sosyal devlet piyasanın denge sağlayan düzelticisidir ve piyasa ekonomisinin sosyal piyasa ekonomisine dönüşmesini sağlar: «Sosyal devlet büyük işler başardı. Gelecekte de vazgeçilmez bir özelliğe sahip olacak. Sosyal güvenlik sistemleri, tayin edici ölçüde CDU tarafından geliştirildi. Bu sistemler risklere karşı dayanışmacı bir güvence sağlayarak, insanlara güven veriyor. Yaygın bir refah, sosyal barış ve katılım sağlıyorlar. Ama gelecekte de görevlerini yerine getirebilmeleri, ancak geliştirilmeleri ve değiştirilmeleri yoluyla mümkün olacaktır. Hedef, bireyi daha fazla motive eden ve imkânları çerçevesinde inisiyatif ve sorumluluk alabilecek duruma getiren etkinleştirici sosyal devlettir.» (s. 60) O halde, CDU için ana kavram sosyal devlet değil, sosyal piyasa ekonomisidir.

Yerindenlik ilkesi

«Kollektivizmin» reddi yerindenlik ilkesinde de (bu ilkenin Hristiyanlıktan kaynaklanan arka planı konusunda bkz.: Stegmann/Langhorst 2005: 610 vd.) ifadesini

11 Sayfa sayıları, farklı literatüre ya da yazarlara özellikle atıfta bulunulmadığı sürece, bahsi geçen parti programlarına aittir.

bulur: «Özgürlük, insanların hayatlarını bizzat sorumluluk üstlenerek kurmalarına hem imkân tanır, hem de ihtiyaç duyar. Bu yüzden, toplumsal hayat yerindenlik ilkesine göre düzenlenmelidir: Yurttaşın yalnız başına, aile içinde ve başkalarıyla gönüllü bir işbirliği içinde daha iyi ya da aynı derecede iyi yapabileceği şeyler, onun görevi olarak kalmalıdır. Devlet ve belediyeler sadece tek tek yurttaşlar ya da daha küçük birlikler tarafından yerine getirilemeyecek olan görevleri üstlenmelidir. Yerindenlik ilkesi, küçük ve büyük topluluklar arasında da, gayriresmi örgütlenmeler ve devlet kurumları arasında da geçerlidir. Bu ilke gereğince büyük topluluklar ve devlet, ancak toplumsal zorunlulukların, bireylerin ya da küçük toplulukların gücünü aşması halinde devreye girmelidir.» (s. 7)

Yerindenlik ilkesi sosyal piyasa ekonomisinin toplum tasarımıyla uygulamasını bulur: «Sosyal piyasa ekonomisi bir rekabet düzenidir. Sosyal piyasa ekonomisinde siyaset, düzenleyici bir siyasettir. Sosyal piyasa ekonomisi şirketlere etkinliği teşvik eden özgürlük alanları açar ve halka mal ve hizmetlerin kapsamlı bir arzını sunar. Herkese kendi sorumluluğunu üstlenerek piyasada etkin olma olanağını sağlar. Rekabet koşullarını güvence altına alan etkili bir devletin varlığını gerektirir. Bu koşullar arasında ticaret ve sözleşme özgürlüğü, piyasa bariyerlerine ve piyasaya hâkim olan şirketlerin güçlerini istismar etmelerine karşı koruyucu düzenlemeler ve piyasada şeffaflık sağlanması yer alır. Sosyal piyasa ekonomisinde mülkiyetin korunması, onun kamuya yararlı olabilmesi ve dolayısıyla sosyal sorumluluğunu yerine getirebilmesi için önkoşuldur.» (s. 49)

Sosyal piyasa ekonomisi işe dayalı adaleti esas alır ve zenginlik farklarını toplumsal zenginliğin motoru olarak özellikle hesaba katar (ayrıca bkz. örn. s. 20, 48). Merkezde (bugün olduğu gibi gelecekte de) devlet değil, insan yer alır.

İşe dayalı adalet ve sorumluluğun bizzat üstlenilmesi, CDU'nun sosyal güvenlik sistemlerini iki yönde yeniden düzenlemek istemesine yol açar: Birincisi, bu sistemlerle ücretli iş arasındaki bağlantı ortadan kaldırılmalıdır (s. 60 vd.); ikincisi, temel ihtiyaçların devlet tarafından karşılanmasının yanında, bireysel sorumluluk da güçlendirilmelidir (s. 60-62).

Böylece, çalışanlar maddi güçleriyle orantılı olarak ek desteklerden yararlanma hakkına kavuşabilirler. Söz konusu ek desteklerle işgücünün ek maliyetleri arasında bir bağıntı olmadığı için, bu desteklerde işveren payı da söz konusu olmayacaktır.

*İşe dayalı adaletle
olumlu bakış*

*Reform hedefi:
Hristiyan değerler
ışığında liberal
sosyal devlet*

CDU böylece kıta Avrupasına özgü muhafazakâr sosyal devlet çizgisini, liberal sosyal devlet modeli yönünde esnekleştirmeye çalışmaktadır.

Bu şekilde, piyasa ekonomisiyle ilişkisi içinde devletin rolü, ana hatlarıyla liberal anlayışa göre tarif edilmekte, ama aynı zamanda Hristiyan değerlerden hareketle, bazı düzenleyici öğeler muhafaza edilmektedir.

CDU'nun önerdiği değişiklikler:

- **Çalışma hayatı/ekonomi:** Ücrete eklenen (dolayısıyla işverenin karşılaması gereken) maliyetin, daha düşük sosyal sigorta primleri ve çalışanların gönüllü olarak yaptırabilecekleri ek sigorta yoluyla düşürülmesi
- **Sağlık:** Örneğin prim sistemlerinin uygulamaya konması
- **Eğitim:** İşe dayalı adalete atfedilen belirleyici rol
- **Vergiler:** (Ücret üzerindeki) vergi yükünün azaltılması, sosyal devletin desteklerinin daha fazla genel vergi üzerinden finansmanı

6.2. FDP'nin Karlsruhe Tezleri

Jochen Dahm

*2012'de yeni
program*

FDP 2012 yılında Karlsruhe'de yeni bir temel ilkeler programı benimsedi. Program 22 Nisan tarihinde kabul edildi. Başlığı: «Özgürlük sorumluluğu. FDP'nin açık bir yurttaşlar toplumu için Karlsruhe özgürlük tezleri».

*Tag-cloud: temel
kavramlar eksik*

FDP'nin yeni temel ilkeler programı bir tag-cloud'la, yani parti programının en önemli kavramlarının grafik sunumuyla başlıyor. Grafik 42 kavram içeriyor. Adalet, dayanışma ve sosyal devlet, bu kavramlar arasında yok.

Sosyal devlet kavramı, «vergi adaleti» konusundan, ulaşılmak istenen bir hedef olarak bahsedilirken ilk kez karşımıza çıkıyor; FDP'nin deyişle: «Çünkü biz, çalışarak liberal bir sosyal devletin temelini oluşturan insanları da düşünüyoruz.» (s. 8) Yani, bu kitapta tanıtılan sosyal devlet modelleri içinde –liberal, muhafazakâr ve sosyal demokrat– FDP kendisini liberal sosyal devlet modeline dahil ediyor.

*Sosyal devlet: 101
tez içinde 49. sırada*

Toplam 101 tez içinde 49. tezde FDP sosyal devlet anlayışını daha ayrıntılı tarif ediyor. Bu bölümün başlığı: «Cesaretlendiren sosyal devlet: nafaka yerine fırsat

ve katılım». «Cesaretlendiren sosyal devlet» FDP için «etkinleştiren, yükselme hedefine yönelik sosyal devlet» demek.

FDP devam ediyor: «Cesaretlendiren sosyal devlet çalışma hayatına köprüler kurar ve işsizlikle istihdam piyasası arasındaki mevcut engelleri kaldırır. Bunu yaparken bireye güvenir ve onu vesayet altına almaz.» (s. 57) Liberaller sosyal devlet kavramına dair açıklamalarını, doğrudan doğruya daha düşük vergilere yönelik taleplerinin ve şu ifadenin çerçevesine oturtuyorlar: «Herkes için çalıştığına değmeli.» (s. 57)

CDU ile benzerlik içinde, FDP için de, temel kavram sosyal devletten ziyade sosyal piyasa ekonomisi. FDP sosyal piyasa ekonomisini, liberal hukuk devleti ve demokrasiyle birlikte, üç «özgürlük düzeninden» biri olarak tanımlıyor – liberaller bu bağlamda sosyal devletin adını anmıyor (s. 6). Parti, bir yerde özel mülkiyetin korunmasını «birinci dereceden» bir temel hak olarak nitelerken (s. 66), programda sosyal temel haklar kavramı olarak anılmıyor.

Gerçi FDP’nin yeni programında sosyal devletle ilgili belli bir çeşitlilik mevcut ve «Hedefimiz tüm yurttaşların bireysel koşullarından bağımsız olarak toplum hayatına gerçekten katılmasıdır» (s. 23) türünden ifadelerle ya da «toplumsal özgürlüğün, maddi özgürlük koşuluna bağlı olduğu» (s. 26) gibi bir farkındalığa rastlanıyor.

Ancak Karlsruhe Tezleri’nde sosyal devlet genel eğilim olarak, kendi başına bir kurumsal varlık olmaktan ziyade, (sosyal) piyasa ekonomisini güvence altına almanın bir aracı olarak tarif ediliyor. Mesela, asgari yaşam koşullarının güvenceye kavuşturulması bir yerde «toplumsal bir kazanım ve bir uygarlık kazanımı» olarak belirtiliyor. Ama aynı paragraf bu güvencenin toplumsal yararına atıfla bitiriliyor (s. 56). Karlsruhe Tezleri’nin bir başka yerinde «Liberaller toplumsal kökenden bağımsız fırsatlar istiyor», deniyor. Ama bu, bir sonraki cümlede şöyle gerekçelendiriliyor: «Yükselme vaadinin her yenilenmesi, piyasa ekonomisi düzeyini meşrulaştırır.» (s. 57)

FDP somut olarak, yurttaş parası adını verdiği ve negatif gelir vergisi olarak düzenlenmesini talep ettiği bir temel güvenceyi savunuyor (s. 56). Bu temel güvencenin miktarının ne olması gerektiği konusunda ise –ki katılım olanaklarını tayin edici bir oranda belirleyen konulardan biridir– hiçbir veriye rastlanmıyor. FDP, ayrıca,

«Cesaretlendiren
sosyal devlet»

Temel kavram: sos-
yal piyasa ekonomisi

Ana talep: yurttaş
parası

sosyal sigortaların çeşitli alanlarında (yaşlılık, bakım) –2008 yılının mali piyasa krizinden sonra bile– daha fazla sermaye karşılığı esasına dayanan sistemleri savunuyor (bkz. s. 58-60). Şöyle yazılmış programa: «Gelecekte her kuşak kendisini daha fazla sermaye karşılığı esasına göre güvence altına almalıdır.» (s. 58) Bununla bağlantılı risklerse (örn. enflasyon, mali piyasaların riskleri) «önceden alınacak tedbirler arasında uyarlı bir bileşim sağlanarak sınırlandırılmalıdır.» (s. 58-59)

Dolayısıyla FDP'nin sosyal devlet anlayışını gerçekten liberal sosyal devlet modeline dahil etmek mümkündür; bu modelin tayin edici özelliklerinden biri, sosyal risklere karşı sunduğu güvencenin asgari düzeyde olmasıdır. FDP açısından, Almanya'nın bugünkü sosyal sigorta düzeyinin de bu modele uygun olarak geriletilmesinin, yani bu alanda kısıntı yapılmasının gerekip gerekmediği ise, programdan hareketle ancak tahmin edilebiliyor. «Çoktan alınmış olması gereken kararlar» (s. 58), «daha fazla sürdürülemez» (s. 58) ya da «sosyal sistemlerin üzerindeki aşırı yük» (s. 18) türünden ifadelerse, bu yönde verilmiş birkaç işaret.

FDP'nin önerdiği değişiklikler:

- **Çalışma hayatı/ekonomi:** yurttaş parası uygulaması
- **Sağlık:** hizmet sunanlar arasında daha yoğun rekabet, bakımda daha fazla sermaye karşılığı esasına dayalı yöntemler
- **Eğitim:** federal sistemin yeniden düzenlenmesi amacıyla devletle yapılacak eğitim sözleşmesi, eğitim reformlarının reddi; hedef: daha güçlü bireysel destekler
- **Vergiler:** hedef: basit, düşük, adil vergiler, negatif gelir vergisi, federal vergilerle eyalet vergilerinin birbirinden ayrılması

6.3. Hamburg Programı – Almanya Sosyal Demokrat Partisi’nin temel ilkeler programı

SPD 2007 yılında Hamburg Programı’nı kabul etti. Bu program daha önceki parti programlarının devamı niteliğindedir. SPD’nin Hamburg Programı’nda sosyal devlet, insanların katılımının en temel önkoşulu olarak görülüyor: «Bütün insanların ekonomik, kültürel, sosyal ve siyasal gelişmeye katılımı sosyal demokrat politikanın hedefidir. Bunun için iyi eğitim, varlığı güvenceye alan iş ve sağlık gibi refahın adil dağılımı da merkezi önemdedir. Sosyal devletin kalitesi sadece transfer harcamalarının miktarıyla değil, başından beri ve her seferinde yeniden herkesin yararlanmasına açık olması gereken gerçek yaşam fırsatlarının sunulmasıyla ölçülür.» (s. 58)

Bu çerçevede «demokratik sosyalizm [...] bizim için özgür, adil ve dayanışmacı bir toplum vizyonu olarak varlığını sürdürmektedir; bu vizyonun gerçekleştirilmesini sürekli bir görev kabul ediyoruz. Eylemimizin ilkesi sosyal demokrasidir.» (s. 16 vd.)

O halde sosyal devlet, demokratik bir toplumun çekirdeğidir. Katılımın herkes için mümkün olmasının güvencesidir. Devletin bu sorumluluğunu yerine getirebilmesi için, devlet, piyasa ve yurttaşlar toplumu arasındaki temel görev dağılımının belirlenmesi gerekir. SPD bu temel görev bölüşümü konusunda CDU ve FDP’den belirgin olarak ayrılır.

Düzenleyici bir devletin gerekliliği ve sınırları iki ana düşünceye dayanır: Birincisi, düzenlenmemiş ya da yetersiz düzenlenmiş bir piyasanın aksaklıkları incelenir. İkinci olarak, demokratik sosyalizm ideali (s. 16 vd.) benimsenmektedir ve bunun güvencesi de ancak, düzenleyici bir devlete sahip etkin ve demokratik bir toplum olabilir. Aksaklıklar ve idealler bir arada ele alındığında, aralarındaki mesafe ve toplumsal siyasetin yerine getirmesi gereken görev belirginleşir ki, SPD kabul ettiği programla birlikte bu görevi üstlenmiştir.

Sosyal devlet ise kapsamlı yurttaş haklarının, siyasal ve iktisadi hakların bütün insanlar için fiilen geçerli kılınmasına hizmet eden bir araçtır. Bu yüzden bu aracın –Hamburg Programı’nda da belirtildiği üzere– sürekli olarak bir yandan çalışma

*Katılımın önkoşulu
olarak sosyal devlet*

*Demokratik toplu-
mun çekirdeği ola-
rak sosyal devlet*

*Piyasanın aksaklık-
ları ve düzenleyici
devlet*

*Temel hakların uygu-
lanması için sosyal
devlet*

hayatındaki ve ekonomideki gelişmelere, öte yandan temel hakların uygulanma koşullarına göre yeniden ayarlanması gerekir.

*Hareket noktası:
günümüz toplumu-
nun ortaya koyduğu
zorlu görevler*

Bu yapılırken, günümüz toplumunun ortaya koyduğu zorlu görevlerden hareket edilir: «Toplumumuzun çalışma hayatı, köklü bir değişim geçiriyor. Yeniliklerin hızı giderek artıyor ve istihdam biçimleri giderek daha fazla çeşitleniyor. Mesleki vasıf ve bilgi gittikçe daha fazla önem kazanıyor. Yeni yaratıcı meslekler ortaya çıkıyor. Geleneksel olağan çalışma koşulları –süresiz ve düzenli çalışma saatlerini içeren istihdam– önemini yitiriyor. Birçok insanın çalışma hayatı bağımlı istihdam, işsizlik, aile içi çalışma dönemleri ve serbest meslek arasında bir gidiş geliş tarafından belirleniyor.» (s. 9)

«Birçok kez zorlayıcı koşullar olarak yaşanan bu değişimler insanların gücünü aşabiliyor ve korku yaratabiliyor. Birçok insan yolda bırakılmaktan, ihmal edilmekten, hatta unutulmaktan korkuyor – siyaset tarafından bile. Düşük mesleki vasıflara sahip olan ya da artık genç olmayan insanlar kolaylıkla çalışma piyasasının dışında kalabiliyor. Kadınlar, en iyi diplomalara sahip olsalar da, meslekte yükselme ve hayatlarını güvenceye alan bir işte çalışabilme konusunda erkeklerle aynı şansa sahip olmaktan çok uzak. Çalışan birçok kimse ise artan baskı, sertleşen rekabet ve kendisinden her an göreve hazır olmasının beklenmesi yüzünden, hayat kalitesinin tehlikede olduğunu hissediyor.» (s. 9)

*Önceden tedbir alan
sosyal devlet*

Hamburg Programı'na göre, dönüşen, esnekleşen ekonomi, bireylere hem daha büyük zorunluluklar, hem de daha büyük fırsatlar getirdi ve getirmeye devam ediyor. Bu koşullar altında özgürlük, eşitlik ve dayanışmanın adil bir toplumda herkes için geçerli kılınması, ancak bunun aracı olan sosyal devletin de dönüşüm geçirmesiyle mümkün olabilir. Bu uyum, programda «önceden tedbir alan sosyal devlet» formülüyle ifade ediliyor:

«Sosyal devlet güçlülerle güçsüzler, gençlerle yaşlılar, sağlıklı yerinde olanlarla hastalar, çalışanlarla işsizler, engelli olmayanlarla engelliler arasında örgütlü dayanışmadır. Sosyal devletin temelini gelecekte de devlet tarafından garanti edilen güvence ve katılım, dava edilebilir bir hak olarak parasal sosyal hizmetlerden yararlanma ve işçi hakları oluşturacaktır. [...] Ücretli çalışma tarzlarının daha esnek ve sıklıkla daha güvencesiz hale geldiği hallerde, sosyal devletin temel işlevi daha da önem kazanır: dönüşüm içinde güvence sağlamak. [...] Önceden tedbir alan sosyal politika geçim güvencesi sağlayan ücretli çalışmayı teşvik eder, eğitime katkıda bulunur ve sağlığı koruyucu önlemleri esas alır. Demografik dönüşümü düzenler ve çalışan kadınların ve yaşlıların oranının artmasını teşvik eder. Dışlanmayı engeller ve mesleki entegrasyonu kolaylaştırır. Hiç kimseyi kendi hayatı üzerindeki sorumluluğundan azade kılmaz. Önceden tedbir alan sosyal devlet, eğitimi sosyal politikanın merkezi bir ögesi olarak kavrar. Önceden tedbir alan sosyal devletin ana görevi bütün insanların topluma entegrasyonudur. Bu yüzden, önceden tedbir alan sosyal devlet ekonomi, maliye ve çalışma piyasası politikası, eğitim ve sağlık politikası, aile ve cinsiyetlerarası eşitlik politikası ya da göçmenlerin entegrasyonu gibi farklı görevleri bir bütünün parçaları olarak ele alır.» (S. 56)

Dolayısıyla «hem önceden, hem sonradan tedbir alan sosyal devlet» –muhafazakâr Alman sosyal devletinin tersine– statünün korunmasına yönelik olmayıp, insan onuruna yaraşır bir maddi güvence eşliğinde, herkes için fırsatları ve topluma dahiliyeti güvence altına almayı amaçlar. Bir başka deyişle: Hamburg Programı'nın amacı sosyal devleti İskandinav sosyal demokrat refah devleti yönünde geliştirmektir. Bu ise, mevcut sosyal devletin araçlarını ulaşılacak hedefin gereklerine göre eşgüdümlü bir tarzda geliştiren bir yeniden yapılanma demektir. Bununla ilgili birkaç ana noktayı kısaca belirtelim:

- SPD her zaman sosyal güvenliğin işverenler ile çalışanların eşit prim ödedikleri bir sosyal sigorta sistemiyle sağlanmasını savunmuştur ve savunmaya devam etmektedir (s. 58). Ancak bu sigorta, daha güçlü bir vergi desteğiyle takviye edilmelidir. SPD bu noktada CDU ve FDP'den belirgin olarak ayrılır. Ayrıca, sosyal güvenlik sisteminin bütün gelir türlerini kapsayacak şekilde genişletilmesi, yani «gelir statüsü» yerine «yurttaş statüsünden» hareket edilmesi talep edilmektedir (s. 58).

SPD'nin reform
önerileri

- SPD sağlık ve bakım konusunda dayanışmacı bir yurttaş sigortası talep etmektedir (s. 58); bu sigorta, tüm gelir türlerini kapsamalıdır (yani örneğin memurların ve serbest çalışanların gelirlerini de).
- Özellikle yerel yönetimlerin sosyal hizmetlerine yaşam kalitesinde büyük bir önem atfedilmektedir. Bu alanda entegrasyon projelerinin, okul öncesi eğitim olanaklarının, okulların, spor hizmetlerinin ve semt geliştirme çalışmalarının kapsamı genişletilmelidir (s. 59).
- Aile politikası alanında kadınların bağımsızlığının, geçişkenliğin ve fırsat eşitliğinin artırılabilmesi için, anneyle babanın «geçimi ve bakımı temin edenler» (s. 65) olarak eşit sorumluluğu ve eğitim, en önemli ve geliştirilmesi gereken unsurlar olarak vurgulanmaktadır (s. 60). Bu bağlamda, her yerde tam günlük okullar hizmete girmeli ve bütün çocukların ve gençlerin (ebeveynlerinin maddi imkânlarından bağımsız olarak) ilgi duydukları alanda kendilerini geliştirebilmeleri için mümkün olduğunca fazla toplumsal aktörle (müzik ve sanat okulları, spor dernekleri vb.) işbirliği yapılmalıdır.
- SPD Avrupa Birliği'ni, belirlenmiş sosyal standartlara sahip bir Avrupa sosyal birliğiyle pekiştirmeyi amaçlamaktadır. Sosyal standartlar, ülkelere kendi izledikleri yola ve koşullarına uygun uygulamalar yapabilmeleri için serbestlik tanıyacak şekilde oluşturulmalıdır (s. 28).

*Reform hedefi:
sosyal demokrat
refah devleti*

Dolayısıyla SPD hem önceden, hem de sonradan tedbir alan ve yaşamın tamamına eşlik edecek şekilde fırsat eşitliğini ve toplumsal dengelemeyi amaçlayan bir sosyal devleti savunmaktadır. Kıta Avrupasının muhafazakâr sosyal devleti, İskandinav sosyal demokrat refah devleti yönünde geliştirilmelidir.

SPD'nin önerdiği değişiklikler:

- **Çalışma hayatı/ekonomi:** esnek bir sosyal destek güvencesiyle bir iş sigortasının¹² oluşturulması, herkesin dayanışmacı sigorta sistemine dahil edilmesi
- **Sağlık:** bir yurttaş sigortasının oluşturulması, yerel yönetimlerin sosyal güvenlik tedbirlerinin iyileştirilmesi
- **Eğitim:** daha uzun ortak eğitim süreleri, daha fazla geçişkenlik vb.
- **Vergiler:** sosyal sigortaların ödeme gücüyle orantılı vergilerle daha yoğun finanse edilmesi; tüm gelir türlerinin göz önüne alınması

¹² «İstihdam sigortası» olarak da tartışılmaktadır, bkz. s. 102.

6.4. «Gelecek yeşildir» – 90 İttifakı/Yeşiller’in temel ilkeler programı

90 İttifakı/Yeşiller parti programını 2002 Ocağında kamuoyuna sundu. Burada karşılaştırılanlar arasında, epey farkla en uzun parti programına sahipler. Temel amaç, toplumun sosyal ve ekolojik bir piyasa ekonomisine dönüştürülmesi ve güneş enerjisi çağına adım atılması. Ekolojik kaynakların aşırı kullanımı, geleceğin ana sorunu olarak görülüyor. Ancak, gerekli olan dönüşüm, sadece çevre politikası açısından değil, toplumsal politikada da geniş kapsamlı sonuçları ve önkoşulları olan bir proje olarak tasarlanıyor.

90 İttifakı/Yeşiller toplumsal politikada kendi liberal (ama piyasa liberalizmi çizgisinde olmayan) anlayışlarıyla diğer partiler arasındaki mesafeyi vurguluyor: «Çok aşırı ölçüde şirket kârlarına yönelik olan mevcut sosyal piyasa ekonomisi, bu yüzden amacına ulaşamıyor ve acilen geliştirilmesi gerekiyor. Sosyallik devletin resmi dairelerinin işlevine indirgenemez. Toplumsal güçler özgür değilse, yurttaşlar hayatlarını kendi iradeleri doğrultusunda belirleyemiyorsa, yerindenlik ilkesi geçerli değilse, sosyal dayanışma katılaşmış bürokrasiye dönüşür. Bizim amacımız, sivil toplumun devletin olanaklarını kullanarak teşvik edilmesi ve aynı zamanda devletin de sınırlanması. Bu bizi devlet sosyalisti, muhafazakâr ve piyasa liberalisti siyaset modellerinden farklı kılıyor.» (s. 43) 90 İttifakı/Yeşiller bu düşünceden hareketle ekolojik, sosyal ve kültürel çıkarların korunmasını sağlayacak bir «düzenleyici çerçeve» talep ediyor (s. 46).

Bu, liberal, ancak toplumsal sorumluluğu da içeren bir sosyal devlet anlayışında da belirginleşiyor: «Sosyal politika ve hayatını bizzat belirleyebilme olanağı. Bizim sosyal devlet anlayışımız siyasetin merkezine insanı yerleştirir. Adil ve sosyal bir yurttaşlar toplumunda devlet, çerçeveyi oluşturan koşulları belirler ve bu koşullar, herkese yetenek ve becerilerini geliştirme olanakları açar.» (s. 62)

Böylece 90 İttifakı/Yeşiller kendilerini tamamen kendilerine has bir tarzda konumlandırıyor: Bir yandan liberal fikirlere ve sivil toplum aktörlerine, bir yandan da devletin desteğine atıfta bulunuyorlar ve bu farklı gelenekleri, geniş kapsamlı bir «katılım adaleti» anlayışında biraraya getiriyorlar: «Bizim sosyal adalet ve dayanışma hakkındaki fikirlerimiz, klasik yeniden dağıtım siyasetiyle sınırlı değil.

Temel amaç: güneş enerjisi çağında sosyal ve ekolojik piyasa ekonomisi

Liberal ama piyasa liberalizmi çizgisinde olmayan hedefler

Kapsamlı «katılım adaleti»

Politikamızın ana hedefi yoksulluğu ve toplumsal dışlanmayı engellemek ve en kötü durumda olanların toplumsal konumunu iyileştirmek. Biz bütün yurttaşlara en önemli toplumsal alanlar olan eğitim, çalışma hayatı ve siyasal katılım olanaklarını sunan katılım adaletini oluşturmak istiyoruz.» (s. 61)

Bu «katılım adaleti» fikrini hayata geçirmek amacıyla, 90 İttifakı/Yeşiller'in parti programında bir önlemler ve araçlar demeti açıklanıyor. Burada bu önlemlere sadece bazı ana hatlarıyla değinebileceğiz:

- Sosyal yardım (programın karara bağlandığı dönemde varlığını sürdürüyordu) kaldırılmalı ve bunun yerine ihtiyaca yönelik, büyük ölçüde genelleştirilmiş bir temel ihtiyaçları karşılama güvencesi oluşturulmalı. Bu temel güvence, yardım alanlara yeterli bir maddi donanım ve etkinleştirici önlemlerden oluşan olanaklar sunmalı (s. 64, 66). Etkinleştirici önlemlerse, devletin ve sivil toplumun aktörlerinin (dernekler, semt projeleri vd.) işbirliği içinde uygulanmalı (s. 65).
- CDU ve FDP'den farklı olarak 90 İttifakı/Yeşiller genişletilmiş bir çalışma kavramını savunuyor: «Geleceğin ekolojik-sosyal piyasa ekonomisi, çalışmanın bütün biçimlerini tanımalı, değerli kılmalı ve cinsiyetler arasında adil bir dağılımın koşullarını yaratmalıdır. Ev işi, eğitim işi, topluma hizmet işi ve komşuluk yardımı sosyal özelliklere sahip bir yurttaş toplumunun temelidir; onlar olmasa dayanışmanın ve sosyal ağların da hiç şansı olmazdı.» (s. 67) Bu genişletilmiş çalışma kavramı, sosyal politika konusundaki tutumu da etkiliyor ve sosyal devletin yeni toplumsal alanları aktif olarak oluşturmasını gerektiriyor: «İlaveten, kamu finansmanı ile sosyal ve ekolojik açıdan anlamlı, geçim güvencesi sağlayan istihdam imkânları oluşturulmalı. Biz yerel ekonominin mevcut girişimlerinin geliştirilmesini savunuyoruz. Ve asıl amaç her zaman, ücretli işe girebilme olanaklarını adil kılmak, hayat boyu çalışmaya yönelik zekice modeller geliştirmek, herkes için hayat boyu öğrenmeyi olanaklı kılmak, kadınlara karşı ayrımcılığı ve kadınların mağduriyetini sistematik olarak ortadan kaldırmak ve yaşı ilerlemiş insanları ve göçmenleri dışlamak yerine entegre etmek olacaktır.» (s. 68)
- Yeşiller –SPD ile benzerlik içinde– sağlık, bakım ve yaşlılık alanlarında primlerle finanse edilen yurttaş sigortalarını savunuyor (s. 80). Bu yurttaş sigortalarına zamanla bütün gelir türlerinin ve herkesin dahil edilmesini talep ediyorlar

(s. 80). Sermaye karşılığı esasına dayalı yöntemlerle kooperatif modelleri arasında bir bileşim öngörülmeyle birlikte, bunun nasıl uygulanabileceği sistematik olarak açıklanmıyor.

- 90 İttifakı/Yeşiller'in parti programının özellikle dikkate değer olan yönü, sadece finansman sistemini göz önünde bulundurmayıp, hizmet kalitesinin bu hizmetlerin sunulduğu insanların yararına güvence altına alınmasını da öngörmesi; bu, engelliler için bariyersiz geçişler talebinde de (s. 87), geçişken bir eğitim sistemi talebinde de (s. 72) görülüyor.

Bir bütün olarak incelendiğinde, Yeşiller'in gayet belirgin bir özelliği, İskandinav tipi sosyal demokrat refah devletini esas almaları. Ancak, sınırlı bir ölçüde liberal refah devleti tipine dahil edilmesi gereken görüşleri de savunuyorlar.

Reform hedefi: liberal özellikler taşıyan sosyal demokrat refah devleti

Yeşiller'in önerdiği değişiklikler:

- **Çalışma hayatı/ekonomi:** ihtiyaca yönelik, büyük ölçüde genelleştirilmiş bir temel ihtiyaçları karşılama güvencesinin oluşturulması, çalışma kavramının genişletilmesi ve diğer çalışma türlerinin de iş olarak kabul edilmesi
- **Sağlık:** primlerle finanse edilen bir yurttaş sigortasının oluşturulması, sermaye karşılığı esasına dayalı yöntemlerle takviye edilmesi
- **Eğitim:** bizzat üstlenilen sorumluluğun güçlendirilmesi, tam günlük okullar, sorumluluğu kamu tarafından üstlenilen okul sonrası vasıf kazandırıcı eğitimin kapsamının geliştirilmesi
- **Vergiler:** ödeme gücüyle orantılı; tüm gelir türlerinin dahil edilmesi

6.5. «Sol Parti» programı

Jochen Dahm

2011: ilk temel ilkeler
programı

WASG ve PDS'nin birleşmesinden doğan «Sol Parti», ilk kez 2011 yılında gerçek bir parti programı benimsedi. Program 23 Ekim 2011'de Erfurt'ta yapılan genel kurulda kabul edildi ve ardından parti üyelerinin oylarıyla kesinleşti.

«Sol Parti» programı beş bölümden oluşuyor. Parti bir dibaceyle geçmişine, dolaşısıyla aynı zamanda SED¹³ dönemine eğiliyor. İkinci bölümde «kapitalizmin krizleri», üçüncü bölümde «21. yüzyılda demokratik sosyalizm», beşinci bölümde stratejik konular ele alınıyor. Dördüncü bölüm, «sol reform projeleri – toplumsal yeniden yapılanmanın adımları» başlığını taşıyor. Bu bölümde bir altbaşlık olarak «demokratik sosyal devlette sosyal güvenlik» yer alıyor (s. 42).

Sosyal devlet ve
demokrasi arasın-
daki bağıntı

«Sol Parti», sosyal devlet anlayışında, sosyal ve demokratik özelliklerin arasındaki bağıntıyı vurguluyor: «Herkesin hayatını bizzat belirleyebilmek ve demokratik katılım hakkını kapsamlı olarak kullanabilmek için sosyal güvenliğe ihtiyacı vardır.» (s. 42). Partinin sosyal devletten beklentileri özetle şöyle belirtiliyor:

«Biz, hastalık, kaza, bakıma muhtaç duruma düşme ve engellilik, ayrıca maluliyet ve işsizlik gibi riskler karşısında dayanışmacı bir güvence sunan, yoksulluktan koruyan ve yaşlılıkta herkesin insan onuruna yaraşır biçimde hayatını bizzat belirleyebilmesinin güvencesini veren etkin bir sosyal devlet istiyoruz.» (s. 42)

Talep: sosyal temel
hakları anayasaya
dahil etmek

«Sol Parti» bu hedefe ulaşabilmek için sosyal temel hakları anayasaya dahil etmek ve sosyal güvenceleri kâr amaçlı olmayan kamusal kurumlarda örgütlemek istiyor (s. 42). Parti, yurttaş sigortasını ve «bütün kadınların ve erkeklerin, işçi ve işveren taraflarının eşit oranda ödedikleri primlerle finanse edilen kamusal emeklilik sigortasına dahil edilmesini» savunuyor.

İşsizlik temel konu

İşsizlik, üzerinde en fazla durulan konulardan birini oluşturuyor. Partinin bu konudaki talebi: «İşsiz kalındığında da sosyal destekler, daha önce ulaşılmış olan yaşam standardını aşağı yukarı sürdürmeye olanak sağlamalı.» (s. 43-44) «Hartz IV kaldırılmalı» deniyor (s. 44). Ama buna karşı bir seçenek önerilmiyor.

Alternatifler muğlak

«Sol Parti», «daha önce elde edilen gelire uygun olarak saptanacak, ama en azından ihtiyaçların karşılanmasına yetecek ve yaptırımlar içermeyen bir «asgari

13 SED: Demokratik Alman Cumhuriyeti'nin devlet partisi - çev.

geçim güvencesi» talep ediyor. Bunu izleyen satırlarda, «solun bazı kesimlerinin» «koşulsuz bir temel gelir» fikrini savundukları belirtiliyor. Program bu konuda herhangi bir görüş bildirmiyor. Sadece şu ifadeye başvuruluyor: «Bu konuyu tartışmaya devam edeceğiz.» (s. 44)

Bu kararsızlık, «Sol Parti» programının başka bölümlerinde de kendisini gösteriyor. Programa hâkim olan söylem, «istiyoruz», «talep ediyoruz», «olmalı» –örneğin «barınma, uzun vadeli olarak herkesin ödeyebileceği bir maliyete sahip olmalı»– türü ifadeler. Ancak bu son derece soyut hedefler arasında neredeyse hiçbir öncelik gözetilmiyor ve bazen talepler gelişigüzel, aralarında bir bağlantı kurulmaksızın, ardarda sıralanıyor. Bir şeyin reddedilmesi söz konusu olduğundaysa, programda yer alan ifadeler somutlaşıyor. Partinin kendi yapıcı fikirleri, reddiyelerine oranla genellikle muğlak kalıyor.

Partinin sosyal devlete bakış açısı büyük ölçüde sosyal demokrat sosyal devlet türüne uygun düşüyor. Ancak Esping-Andersen tarafından yapılan sosyal devlet sınıflamasına oturtulmak istendiğinde, bir hatırlatmada bulunmak gerekiyor: «Sol Parti» asıl olarak bir siyasal sistem değişimini, ya da kendi ifadesiyle, «siyasette, toplumun köklü olarak dönüşmesini ve kapitalizmi aşmasını mümkün kılacak bir rota değişimini» savunuyor (s. 4). Bu ise, sosyal politika çerçevesini aşan konuları gündeme getiriyor.

«Sol Parti» tarafından önerilen değişiklikler:

- **Çalışma hayatı:** yaptırım içermeyen asgari geçim güvencesi (temel gelir), yoksulluğa yol açmayacak bir asgari emeklilik maaşı
- **Sağlık:** yurttaş sigortasının kurulması
- **Eğitim:** eğitim hayatı boyunca parasız eğitim
- **Vergiler:** düşük ve orta gelirliilerin vergi yükünün azaltılması, çok yüksek gelirlerin, büyük servetlerin, mirasın, sermaye getirilerinin ve büyük şirketlerin kazançlarının daha fazla vergilendirilmesi; kamu hizmet ve desteklerinin güvence altına alınabilmesi ve daha yeterli duruma getirilebilmesi için yukarıdan aşağıya doğru yeniden dağıtım.

*Çekinceli bir sap-
tama: sosyal demok-
rat sosyal devlet
yönelimi*

6.6. Özet

Federal Meclis'te temsil edilen beş partinin parti programları, birer «niyet açıklaması» olup, bu partilerin –tabii siyasal gücü elde etmeleri halinde– Almanya'nın toplumsal sistemini ve refah devletini hangi yönde geliştirmeyi amaçladıklarını belirtir.

Sosyal devlet anlayışında net bir ayırım çizgisi

Genel olarak –ki burada kuşkusuz kişisel değerlendirmeler de rol oynuyor– şöyle bir sonuca varmak mümkün: Partilerin sosyal politika konusundaki tavırlarında, bir tarafta CDU ve FDP, diğer tarafta ise SPD, 90 İttifakı/Yeşiller ve Sol Parti yer almak üzere, şaşırtıcı derecede net bir ayırım çizgisi çizmek mümkün.

CDU ve FDP –farklı derecelerde olmak üzere– liberalleşmeye ve işe dayalı adalete daha fazla ağırlık vermeyi amaçlıyor. Örnek aldıkları model Anglosakson liberal refah devleti. CDU yerindenlik ilkesini de göz önünde bulundurmak koşuluyla, sosyal devlet yardımlarına, FDP'ye oranla biraz daha fazla önem veriyor.

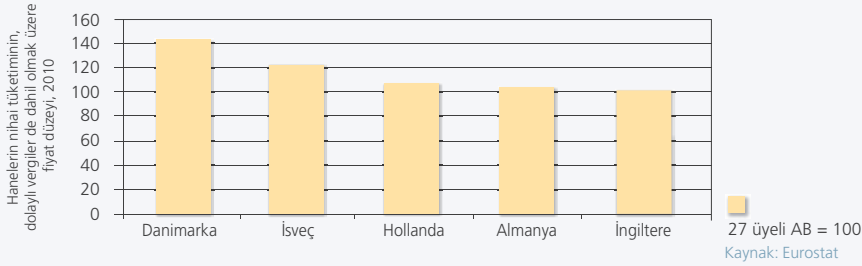
SPD, Yeşiller ve Sol Parti ihtiyaca dayalı adaletle fırsat eşitliği bileşimini çok daha fazla vurguluyor ve bunların kapsamlı temel haklar haline getirilmesini ve devlet tarafından güvence altına alınmasını savunuyor. Ancak bu temel taleplerin uygulama tarzları konusunda aralarında önemli farklılıklar ortaya çıkıyor:

- 90 İttifakı/Yeşiller, devletin sunacağı güvencelerin yanında, liberal unsurlara ve sivil topluma görece daha fazla önem atfediyor.
- Sol Parti, temel hakların güvenceye alınacağı sosyal devlet unsurlarının yanında, kapitalizmin aşılması ve toplumun dönüştürülmesi konusunu da tartışıyor.
- SPD dönüşen bir ekonominin beraberinde getirdiği yeni görevlerin çözümlemesini yapıyor ve İskandinav sosyal demokrat refah devletini örnek alarak, esnekleşen bir ekonomide hem önceden, hem de sonrada tedbir alan bir sosyal devletin oluşmasını sağlayacak bir reformu amaçlıyor. Bu çerçevede sivil toplumun, ailenin ve devletin eşit derecede göz önünde bulundurulmasını ve geliştirilmesini savunuyor.

7. SOSYAL DEVLETİN TEMEL ALANLARI

Yukarıdaki bölümlerde, sosyal demokrasinin program kıstasları ve sosyal politikanın temel konu ve kavramları açıklandı. Şimdi bunları sosyal devletin somut alanlarına uygulayacağız. Bu yüzden, izleyen bölümde, Almanya'nın sosyal devlet sistemi vergiler, işsizlik, emeklilik, sağlık ve eğitim alanlarında, örnek özelliğe sahip başka ülkelerle karşılaştırılacak. Bu yapılırken her zaman göz önünde bulundurulacak temel soru, Alman sosyal devletinin çeşitli adalet boyutlarında nasıl bir not aldığı ve buradan hangi derslerin çıkarılması gerektiği olacak.

İncelenen ülkelerde geçim giderleri birbirinden farklılık gösteriyor. Verilen rakamların daha iyi değerlendirilebilmesini sağlamak amacıyla, şekil 9'da ülkelerin fiyat düzeyleri gösteriliyor. Fiyat düzeyi, satın alma gücü paritesinin ve döviz kuruunun 27 AB ülkesi ortalamasına oranıdır. Fiyat düzeyi 100'ün üzerindeyse, söz konusu ülkede hayat görece pahalı demektir, fiyat düzeyi 100'ün altındaysa, ülkede geçim giderleri görece düşüktür. Verilen tüm rakamlar avroya çevrilmiştir.



Şekil 9: Hanelerin 2010 yılı fiyat düzeyi

Örnek: Danimarka karşılaştırılan dört ülke arasında tüm 27 AB üyesi ortalamasının yaklaşık % 142'lik oranıyla, en yüksek geçim giderlerine sahip. Yani, AB ortalamasında bir avro'luk geçim giderinin karşılığını alabilmek için Danimarka'da 1,42 avro harcamak gerekiyor; Almanya'da (% 104,3) ise sadece 1,04 avro.

7.1. Vergiler

Thomas Rixen

Bu bölümde

- en önemli vergilendirme ilkeleri tanıtılacak;
- çeşitli vergi türleri açıklanacak ve bunların dağıtım etkileri tartışılacak;
- refah devleti modellerinin vergi yapıları tanıtılacak ve iktisadi verimlilikleri ve dağıtım etkileri açısından karşılaştırılacak.

*Verginin üç amacı:
gelir, yeniden dağı-
tım ve yönlendirme*

Vergiler ve harçlar sosyal devlet için üç nedenle önemlidir. Birincisi, devlet sosyal güvenlik programlarını finanse edebilmek için gelir kaynağı olarak vergi ve harçlara ihtiyaç duyar. Bu, vergilendirmenin –siyasetin öteki bütün alanları için de merkezi önem taşıyan– mali amacıdır. İkincisi, harç miktarları ve vergi sisteminin yapısı halkın gelirinin, servetinin ve refahının dağılımını etkiler (yeniden dağıtım amacı). Üçüncüsü, vergiler vergi yükümlülerini belli bir davranışa yönlendirmek için yönlendirici normlar olarak kullanılabilir. Tütün ürünlerinin ve alkollü içkilerin, genellikle sağlık politikasıyla gerekçelendirilen vergilendirilmesi buna bir örnektir.

Vergiler, harçlar ve primler arasındaki fark

Dar anlamıyla vergi, doğrudan doğruya verilen bir hizmetin bedeli olmayıp, devlete yapılan zorunlu bir ödemedir (bkz. Vergi Yasası, 3. madde, 1. fıkra). Daha geniş anlamda vergi olarak değerlendirilebilen ve kamusal hizmetlerin finansmanı için tahsil edilen diğer ödemeler konusunda aynı şey geçerli değildir. Harçlar belli bir amaca bağlıdır ve kişilerin belli hizmetlerden sağladığı faydanın karşılığı olarak alınır. Buna örnek olarak çöp toplama karşılığında alınan harçlar gösterilebilir. Primler ise, yine belli bir amaca bağlı olmakla birlikte, sağladıkları yarar kişilere değil, gruplara yöneliktir. Örneğin, işsizlik sigortasının görevi çalışanlar grubunu işsizlik riskine karşı sigortalamaktır. Bunun benzeri, diğer sosyal sigortalar için de geçerlidir.

Burada önce vergilendirmenin en önemli ilkeleri açıklanacak ve değişik vergi türleri arasındaki farklar belirtilecektir. Ardından bu temel üzerinde üç tip sosyal devlet birbirinden ayırt edilecek ve vergilendirme ilkelerinin sosyal politika alanında ne ölçüde etkili oldukları karşılaştırılacaktır.

7.1.1. Vergilendirme ilkeleri: adalet ve iktisadi etkinlik

Vergi sisteminin şekillendirilmesinde devletin belli hedefler gütmesi gerekir. Bu hedeflerden ikisi olan adalet ve iktisadi etkinlik, sosyal devletle ve sosyal devlet konusunda yapılan siyasal tartışmalarla doğrudan bağlantılıdır.¹⁴ Her iki hedef de kendi başlarına ele alındıklarında, arzu edilir hedeflerdir, ancak birbirleriyle çelişkiye de düşebilirler. Göreli önemleri ise, siyasal tartışmalara konu olmaktadır.

Adil bir vergilendirme nedir?

Bir vergi sistemi adil olmalıdır. Ancak, adil bir vergilendirmenin ne olduğu konusunda fikir birliği mevcut değildir. Siyasal iktisatçılar ve felsefeciler tarafından uzun süredir tartışılmakta olan iki ilke, ödeme gücüne göre vergilendirme ve eşdeğerlik ilkesidir. Bu ilkeler tartışma konusu olsalar da, vergi adaleti üzerine yapıcı fikirler geliştirmeye katkıda bulunabilirler.

Farklı vergilendirme kurallarının dağıtım üzerindeki etkilerine dair temel kurallar

Azalan oranlı vergi uygulanması halinde, vergi miktarı artan gelirle birlikte düşer. Azalan oranlı vergiler gelir ve serveti aşağıdan yukarıya doğru yeniden dağıtırlar. Adalet açısından reddedilmeleri gerekir. Herkesin gelir seviyesinden bağımsız olarak aynı oranda ödediği vergiler, **nispi vergi** olarak adlandırılır. Bu durumda artan gelirle birlikte **mutlak** vergi miktarı da artar. Yeniden dağıtım etkisi, artan oranlı vergilere kıyasla daha azdır. Yüksek gelirler üzerindeki vergi yükü sadece mutlak olarak değil, aynı zamanda oransal olarak da daha fazlaysa, **artan oranlı** bir vergi söz konusudur. Artan gelirle birlikte göreli vergi yükü de artar ve daha güçlü bir yeniden dağıtım etkisine ulaşılır.

Ödeme gücüne göre vergilendirme

Vergi yükümlülerinin bireysel ödeme güçlerine göre vergilendirilmesi talebi Adam Smith'den beri vardır. Bu ilke siyasi uygulamada gerçekleştirilmek istendiğinde, hemen ödeme gücünün nasıl ölçülebileceği sorusu ortaya çıkar (bu konuda ayrıca 3. bölümdeki tartışmaya bakınız). Genellikle, basitleştirici bir düşünceyle, bireysel gelirin ödeme gücünü yansıttığı varsayılır.

Ödeme gücü ilkesinden iki sonuç doğar. Birincisi, eşit gelire sahip olan vergi yükümlüleri aynı miktarda vergi ödemelidir (yatay adalet). İkincisi, daha fazla geliri olan kişiler, daha düşük gelirli olanlara göre daha fazla vergi ödemelidir (dikey adalet).

Adaletin gereğini yerine getirmek için hangi vergilendirme kurallarının uygulanması gerektiği ise tartışmalıdır. Açıkça belli olan husus, azalan oranlı etkiler

İki vergilendirme ilkesi: adalet ve iktisadi etkinlik

Ödeme gücü ve eşdeğerlik

Ödeme gücüne göre vergilendirme

Yatay ve dikey vergi adaleti

Bunlar hangi vergilendirme kurallarıyla sağlanır?

¹⁴ Bir vergi sistemi için çok önemli olan, ama burada ele almadığımız iki diğer ilke ise uygulanabilirlik ya da yönetilebilirlik ve açıklık ya da şeffaflıktır.

doğuran bir verginin, bu ilkeye aykırı olduğudur. Ama, liberterlerin yaptığı gibi, nispi verginin ödeme gücüne göre vergilendirme anlamına geldiğini savunmak da mümkün. Örneğin, eski anayasa mahkemesi hâkimi Kirchhof, bütün gelirlerin eşit olarak % 25 oranında vergilendirilmesini teklif ediyor.

Artan oranlı verginin savunusu

Ancak gelirle birlikte görelî vergi yükünün de artmasının, dikey adaletin gereği olduğu savunulabilir. Örneğin yılda 100 bin avro kazanan bir vergi yükümlüsü, 20 bin avro kazanan bir insana göre, gelirinin dörtte birinden daha kolay feragat edebilir. Bu kişilerden ilki 25 bin avro vergi ödemek için, belki ikinci arabasını satmak zorunda kalacak ya da o yıl yapacağı üçüncü büyük yolculuktan vazgeçecektir. İkincisinin 5 bin avro vergi ödemesiye, hiç tatile çıkamaması ya da sağlıklı beslenememesi anlamına gelebilir. Bu düşünce –ekonomistler gelirini azalan marjinal faydasından söz ederler– benimsenirse, bir vergi sisteminin artan oranlı bir yapıya sahip olması gerekir. SPD de bunu talep etmektedir:

Marjinal fayda bir iktisat kavramıdır ve son tüketilen birimle elde edilen fayda artışını ifade eder. Çoğu malın tüketen bireye sağladığı fayda, artan kullanımla birlikte azalır. (Örn.: Onuncu kadeh şarap, dokuzuncu kadehe göre ne kadar ek zevk verir?) (Politika Sözlüğü 2006: 128-129).

«Kamu görevlerinin finansmanına şirketler ve haneler, ödeme güçleriyle orantılı olarak katılmalıdır. Bunun anlamı şudur: Biz yararı denenerek görülmüş olan artan oranlı gelir vergisini savunuyoruz.» (Hamburg Programı 2007: 46)

Eşdeğerlik ilkesi

Eşdeğerlik ilkesi, adil bir vergilendirmenin ikinci ilkesidir ve genellikle ödeme gücüne göre vergilendirmenin zıddı olarak yorumlanır. Bu ilke uyarınca ödenecek verginin ölçütü, karşılığında devletten alınan hizmet olmalıdır. Bunun temelinde yatan fikirse, vergilerin, devlet tarafından sunulan kamusal varlıkların fiyatı olduğudur. Yani eşdeğerlik ilkesi, bir tür takas adaleti talep eder.

Ancak, devletin sunduğu belli bir hizmet için her bir bireyin tam olarak hangi bedeli ödemesi gerektiğini belirlemek, genellikle olanaksızdır. Özellikle, dar anlamda vergiyle finanse edilen varlıklar, kamusal varlık¹⁵ niteliklerine sahip oldukları için, bu alanda piyasa mekanizması işlemez, dolayısıyla malın kesin fiyatı belirlenemez. Ama bir harç söz konusu olduğunda, bu mümkündür. Harç eşdeğerlik ilkesine

Azalan marjinal fayda: artan oranlı verginin savunusu

Eşdeğerlik ilkesi: bir tür takas adaleti

Sorun: doğru «fiyatı» belirleyebilmek

15 Ayrıca bkz. 2. El Kitabı: Ekonomi ve Sosyal Demokrasi (2009), s. 132-137.

göre belirlenir. Aynı şey –biraz daha esnekleştirilmiş haliyle– primlerde de geçerlidir. Gerçi işsizlik ve emeklilik sigortasında ödenmiş olan primlerle, gerçekten alınan maddi destek arasında katı bir eşdeğerlik oluşturulmaz –zaten sigorta konusu olan durumun gerçekten ortaya çıkıp çıkmayacağı ve ne kadar süreceği bilinemez–, ama öngörülen maddi desteğin seviyesi, o güne kadar ödenmiş olan primlere göre belirlenir.

Eşdeğerlik ilkesi, her ne kadar dar anlamda vergilerde katı bir yorumla uygulanamasa da, «yumuşak» bir yorumla ele alındığında, adil bir vergi sistemini tasarlamaya katkıda bulunur. Evet, bireylerin ödemesi gereken bedel kesin olarak belirlenememektedir, ama açıktır ki, vergi yükümlüleri ödedikleri vergiler için gayet somut bir karşılık alırlar; bu karşılıksa, kamusal varlıkların bütünüdür. Bu varlıklar arasında, örneğin hukuk düzeninin sağlanması, iç ve dış güvenliğin temini, sosyal hizmetler, okullar, yollar ve kamusal taşımacılık yer alır. Özetle:

«Vergiler, uygar bir toplum için ödediğimiz bedeldir.»

(Oliver Wendell Holmes Jr. 1927, Amerikalı anayasa mahkemesi hâkimi, Almanca'ya çeviri: T.R.)

Artan oranlı vergilendirmenin eşdeğerlik ilkesi kuramıyla gerekçelendirilmesi

Bu düşünce biraz daha geliştirildiğinde, eşdeğerlik ilkesinin doğurduğu sonuçlar açısından, ödeme gücüne göre vergilendirme ilkesiyle çelişmek zorunda olmadığı ortaya konabilir. Çünkü eşdeğerlik ilkesi artan oranlı vergilerin de gerekçesi olabilir. Zira vergiler, kişisel mülkiyetin korunmasını güvence altına alan ve aslında, neyin kişisel mülkiyet kabul edilmesi gerektiğini tanımlayan bir hukuk düzeninin oluşturulmasının ve ayakta tutulmasının önkoşuludur. Bu yüzden, daha fazla mülkiyete ve gelire sahip olan, dolayısıyla hukuk ve mülkiyet düzeninden daha az varlıklı olanlara kıyasla daha büyük bir yarar sağlayanlardan, bu düzenin korunmasının masraflarını daha fazla üstlenmelerini istemek, haklı bir taleptir.¹⁶

İktisadi etkinlik

Yukarıda anlatılan adil vergilendirme ilkelerinin yanında, vergi sisteminin iktisadi saptırmaya olabildiğince az yol açacak şekilde düzenlenmesine de önem vermek gerekir. Bu bağlamda dile getirilen hedef tarafsızlıktır. Tarafsızlık önemli bir hedeftir, çünkü etkili bir kaynak kullanımını mümkün kılar ve böylece büyümeyi

*Vergilerin karşılığı:
«uygar bir toplum»*

*Artan oranlı vergi-
nin savunusu: daha
varlıklı olan, hukuk
düzeninin korunma-
sından daha fazla
yarar sağlar*

*Tarafsızlık: iktisadi
saptırma yaratmaz*

¹⁶ Ayrıca bkz. 2. El Kitabı: Ekonomi ve Sosyal Demokrasi, s. 132-137.

teşvik eder. Sorun, her verginin ekonomik aktörlerin kararlarını saptırmasıdır. Bunun tek istisnası, tüm yurttaşların tamamen aynı miktarda vergi ödemelerini şart koşan ve kişi başı olarak adlandırılan vergidir. Kişi başı vergi hiçbir yerde uygulanmamaktadır. Bu vergi türü, yukarıda ele aldığımız adalet tasavvurlarına ters düştüğü için reddedilmektedir ve siyasal olarak kabul ettirilebilmesi mümkün değildir. Yine de, tarafsızlıktan ne kastedildiğinin belirginleştirilmesine hizmet edebilir. Böyle bir vergi tamamen tarafsız olacaktır, çünkü bütün insanlar, nasıl davranırlarsa davransınlar, ister gelir sahibi olsunlar, ister olmasınlar, her zaman kuruşu kuruşuna aynı parayı ödemekle yükümlü kılınacaktır. Dolayısıyla, insanlar iktisadi koşullarını daha iyi hale getirmeyi ve böylece iktisadi büyümeye katkıda bulunmayı cazip bulacaktır. Artan gelirle birlikte vergi yükü de artıyorsa, durum farklıdır. O zaman, daha fazla gayret göstermenin cazibesi azalır. Vergiler ne kadar artan oranlı düzenlenirse, iktisadi durumunu düzeltmenin kişisel cazibesi o kadar düşük kalır.

Etkinlik ve adalet hedefleri birbiriyle çelişiyor mu?

Demek ki, vergi yükünü gelirle birlikte artan oranlarla paylaştırdığı için adil olarak yorumlanan bir vergi sistemi, büyümeyi köstekleyebilir. Bu açıdan bakıldığında, etkinlik ve adalet hedefleri arasında bir çelişki söz konusudur. Adaletten biraz feragat edilerek daha fazla büyüme sağlanabilir, büyümeden feragat yoluyla da adalet. Bu iki hedef arasında nasıl bir dengenin bulunacağı, toplumun değer yargılarıyla bağlantılıdır ve vergi politikası hakkındaki tartışmaların ana konusunu oluşturur.

*Büyüme ve adalet
arasında nasıl bir
denge?*

*Hedefler ne ölçüde
çelişiyor?*

Aşağıda göreceğimiz üzere, bu konuda yapılan tercihler ülkeden ülkeye farklılık gösterir. Ayrıca, etkinlik ve adaletin birbirini hangi oranda etkilediğini ve bu ikisi dışında başka etmenlerin de bir rol oynayıp oynamadığını sorgulamak gerekir. Çünkü bu iki hedef arasındaki çelişki, ilk bakışta görüldüğü kadar keskin olmayabilir.

7.1.2. Farklı vergi türleri

Devlet çeşitli nesneleri ve etkinlikleri vergilendirir. Vergiler farklı türler altında toplanabilir.

Dolaysız vergiler

Dolaysız vergiler, doğrudan doğruya ödeme gücünün göstergeleriyle bağlantılıdır, yani gelir ve servet üzerinden alınır. Dolaysız vergiler arasında, örneğin gelir vergisi, kurumlar vergisi, miras vergisi ve servet vergisi yer alır. Gelir vergisinde Almanya'da (ve diğer ülkelerin çoğunda) artan oranlı bir vergi tarifesi uygulanır. Bu vergi, özel kişiler ve özel hukuk hükümlerine tabi şirketler tarafından ödenir. Tüzel kişilerin (örneğin anonim şirketlerin ve limited şirketlerin) kârları üzerinden kesilen kurumlar vergisi içinse, nispi bir oran söz konusudur. Bu oran Almanya'da kısa bir süre önce % 25'e düşürüldü (buna bir de belediyeler tarafından alınan ticari işletme vergisi eklenir).

Dolaysız vergiler gelir ve servetle bağlantılıdır

Sosyal sigortaların vergiler ya da primler üzerinden finansmanı

Geniş anlamda sosyal sigorta primleri de dolaysız vergilerdendir. Bunlar için nispi bir oran geçerlidir. İlaveten, birçok durumda bir prim ölçüm sınırı da mevcut olduğu için, yüksek gelir sahipleri, söz konusu alandaki sosyal hizmetlerin finansmanına katılmaz. Bu haliyle sosyal sigortaların düzenlenişi daha ziyade azalan oran etkisine sahiptir. Ancak, emeklilikte ve sağlık sigortasında (dar anlamda) vergilerle finanse edilen bir devlet sübvansiyonu vardır. Sosyal sigorta sistemi esas olarak azalan oranlı bir finansmana dayandığı için, SPD finansmanda vergi payının artırılmasını savunmaktadır (bkz. Hamburg Programı 2007: 58).

Sosyal sigorta primleri geniş anlamda vergilerdir

Dolaylı vergiler

Dolaylı vergilerdeyse, iktisadi ödeme gücü olsa olsa dolaylı yollardan hesaba katılır. Bu vergiler gelirin kullanımını esas alır. Almanya'da en fazla bilinen ve hazine açısından en önemli dolaylı vergi, katma değer vergisidir. Burada % 19'luk bir nispi oran geçerlidir, bazı temel ihtiyaç maddeleri içinse, % 7'lik daha düşük bir oran. Özellikle alt gelir gruplarının, gelirlerinin daha büyük bir kısmını temel ihtiyaçlarını karşılamak için harcadıkları düşünüldüğünde, katma değer vergisinin azalan orantılı vergi etkisine sahip olduğu görülür.

Dolaylı vergiler gelirin kullanımını esas alır – örnek: katma değer vergisi

Üretim faktörlerinin vergilendirilmesi

Nihayet, bir verginin hangi üretim faktörüne yönelik olduğuna bakılabilir. Örneğin, sermaye faktörüyle emek faktörü üzerindeki vergi yükü birbirinden ayrıt edilebilir.

Sermaye ve emek hangi oranlarda vergilendiriliyor?

7.1.3. Üç tip vergi devleti

*Üç tür vergi devleti
– sosyal devlet türle-
rine uygun*

Bu kategorilerin sağladığı donanım ile mevcut vergi sistemlerini çözümleyebiliriz. Farklı sosyal devlet tipleri arasındaki farklar (bkz. 3. bölüm), bu devletlerin vergi siyasetlerini biçimlendirme tarzlarında da görülüyor. Anglosakson, kıta Avrupası ve İskandinav sosyal devletleri, toplam vergi yükleri ve çeşitli vergi türlerinden yararlanma oranları (vergi bileşimi ya da vergi yapısı) açısından farklılık gösteriyorlar. Buna paralel olarak, vergi sisteminin gelir ve servet dağılımında yarattığı etkiler açısından da birbirlerinden ayrılıyorlar (bkz. Wagschal 2001).

Anglosakson vergi devleti: ABD

Burada Anglosakson vergi devletine örnek olarak gösterilen Amerika Birleşik Devletleri’nde görece düşük bir nihai vergi yükü söz konusu. Elde edilen gelirin büyük bir kısmı dolaysız vergilerle toplanıyor. Kişisel gelir vergisinde oran artışı, diğer ülkelerdekinden daha az. Dolaylı vergiler ve sosyal kesintiler düşük.

*Düşük nihai vergi
yükü, özellikle
dolaysız vergiler*

Kıta Avrupası vergi devleti: Almanya

Kıta Avrupası vergi devletinde –burada Almanya örnek veriliyor– nihai vergi yükü orta düzeyde. Dolaysız vergilerin toplam vergi geliri içindeki payı düşük, sosyal kesintilerin (sosyal sigorta primlerinin) payı ise yüksek. Dolayısıyla toplam ödeme oranıyla, dar anlamda vergilerin gayrisafi yurtiçi hasıladaki payını ifade eden vergi oranı arasında şaşırtıcı bir uçurum oluşuyor.

*Orta düzeyde nihai
vergi yükü, sosyal
kesintilerin payı
yüksek*

Geleneksel olarak kanuni vergi oranları görece yüksek; ama bu vergiler oldukça dar bir katsayı üzerinden tahsil ediliyor. Ancak, gelir vergisi ve kurumlar vergisi oranları 2000 yılında yapılan vergi reformuyla düşürüldü (ve katsayılar genişletildi). Vergi reformunun son basamağı 2005 yılında yürürlüğe girdi. O günden bu yana en yüksek gelir vergisi oranı % 42. 1998’de bu oran % 53’tü. Yani, Almanya hiçbir şekilde, siyasal tartışmalarda sık sık öne sürüldüğü gibi, ağır vergi yükü olan bir ülke değil. Ancak, sosyal sigorta primlerinin getirdiği yük, başka ülkelerle karşılaştırıldığında, gerçekten çok yüksek; bunun istihdam piyasasında olumsuz etkileri olabiliyor.

İskandinav vergi devleti: Danimarka

İskandinav vergi devletinde nihai vergi yükü ağır. Hem gelir vergisi, hem de tüketim vergisi yüksek. Her ne kadar 2010’da yapılan vergi reformuyla en yüksek vergi oranı % 59’dan % 51,5’e düşmüş ise de, kişisel gelir vergisi başka ülkelerle

*Ağır vergi yükü, gelir
ve tüketim vergisi
yüksek*

karşılaştırıldığında, güçlü bir biçimde artan oranlı. Devletin çoğu sosyal desteği vergi sistemi üzerinden finanse edildiği için, sosyal kesintilerin kapsamı dar.¹⁷

Farklı vergi devleti türlerine dair veriler

	ABD	Almanya	Danimarka	OECD ortalaması
Vergi ve benzeri ödemelerin toplam payı	% 24,1	% 37,3	% 48,1	% 33,8
Vergilerin payı	% 17,6	% 22,9	% 47,1	% 24,6
En yüksek gelir vergisi oranı	% 35 265.334 €'dan itibaren ¹⁸	% 42,0 52.151 €'dan itibaren ¹⁹	% 51,5 yakl. 51.000 €'dan itibaren ²⁰	
En düşük vergi oranı	% 10 ²¹	% 15	% 5,48 ²²	
Vergiden istisna tutulan tutar	5.913 €	7.663 €	0 €	
Sermaye şirketlerinin kanuni vergi oranı²³	% 39,88	% 29,83	% 25	
Sermaye şirketlerinin efektif marjinal vergi oranı	% 36	% 27,3	% 18,6	
Katma değer vergisi oranı	veri yok ²⁴	% 19	% 25	

Kaynaklar: OECD (2011), Federal Maliye Bakanlığı (2011), Chen/Mintz (2008)

17 Bu sosyal devlet ailesinin bir başka üyesi olan İsveç'teyse, eğilim bu finansman türü yönünde.

18 Federal vergi. Eyalet düzeyinde konan, ancak federal düzeyde alınabilen vergiler buna ekleniyor.

19 2007'den beri zenginler vergisi olarak adlandırılan bir vergi mevcut. Buna göre, 250.001 avruluk gelirden itibaren marjinal vergi % 45'e yükseliyor.

20 Gelir eşiği, gelirin bileşimine göre farklılık gösterir. 2009 yılına kadar en yüksek gelir vergisi oranı % 59'du.

21 Federal vergi. Eyalet düzeyinde konan vergiler buna ekleniyor.

22 Merkezi devlet. Belediye vergileri buna ekleniyor.

23 Merkezi devletin ve bölgelerin aldığı kurumlar vergisi, kazanç vergisi ve benzeri vergileri kapsar.

24 Federe devletler düzleminde birbirinden farklılık gösteren, görece düşük vergiler.

Tablodaki veriler ve vergi oranları ne anlama geliyor?

Vergi ve benzeri ödemelerin payı, tüm vergi, harç, prim ve benzeri ödemelerin gayrisafi yurtiçi hasıla içindeki payını belirtir. **Vergilerin payı** ise, dar anlamda vergilerin gayrisafi yurtiçi hasıla içindeki payıdır.

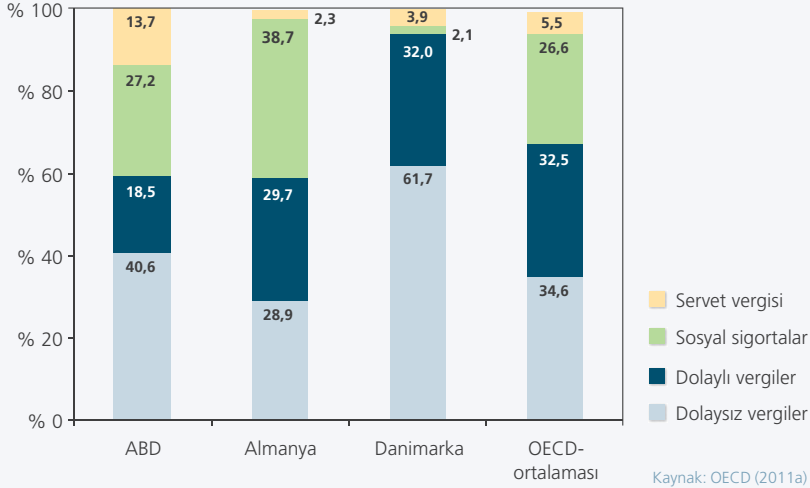
En yüksek gelir vergisi oranı belli bir gelir düzeyinden itibaren ödenen en üst oranda gelir vergisidir. **En düşük vergi oranı** vergiden istisna tutulan tutarın üzerindeki gelir için ödenecek vergidir. Burada söz konusu olan **marjinal vergi oranlarıdır** ve belli bir eşiğin üzerinde kazanılan her ek avrunun vergi oranını ifade ederler. Yani, gelirin sadece söz konusu miktarı aşan kısmı bu oranda vergilendirilir. Gelirin diğer kısımları kanunen belirlenmiş olan daha düşük oranlarda vergiye tabidir ya da en düşük vergi oranı eşiğinin altında ise, vergiden muaftır. **Ortalama (efektif) vergi oranı** ise, marjinal vergi oranından farklıdır. Bu, ortalama olarak ödenmesi gereken orandır. Eğer artan oranlı bir vergilendirme söz konusuysa, ortalama oran marjinal vergi oranından düşük olacaktır.

Kanuni (nominal) vergi oranı, vergi matrahına uygulanan yüzde miktarıdır. Vergi matrahının gelirden daha düşük olması halinde, gelirin ne kadarının vergi olarak ödenmesi gerektiğini belirten **efektif vergi oranından** farklıdır. Bu, örneğin vergi istisnaları ya da amortisman imkânları mevcutsa söz konusu olur.

Tartışılmak üzere

Almanya'da eşlerin gelir vergisi birlikte hesaplanır. Yani, gelirleri toplanır, ikiye bölünür ve elde edilen meblağ üzerinden vergi oranı uygulanır. Bu nasıl bir dağıtım etkisi yaratmaktadır? Bu uygulama, daha düşük gelire sahip olan tarafı, ücretli bir işte çalışmaya ne ölçüde cezbeder? Bu hesaplama yöntemi adil midir?

Aşağıdaki grafik, ülkelerin uyguladıkları vergi bileşimleri arasındaki farkları gösteriyor. Devletin toplam gelirlerinin hangi oranda dolaysız ve dolaylı vergilerle ve sosyal sigorta kesintileriyle elde edildiğini ortaya koyuyor. Dolaysız vergiler arasında yer alan servet vergisi grafikte ayrıca belirtilmiştir.

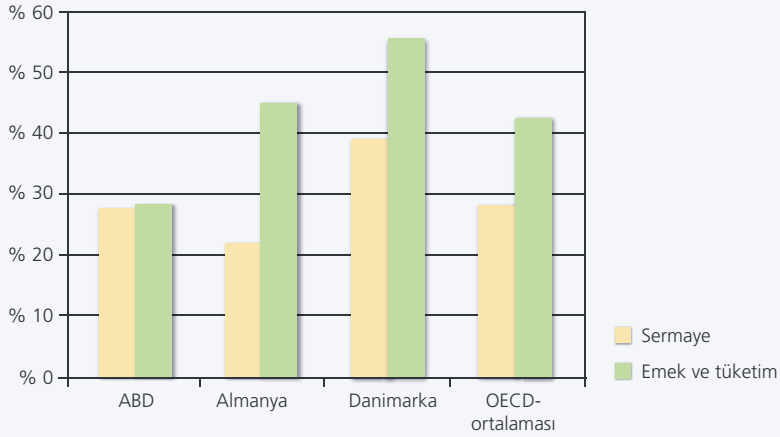


Şekil 10: 2009 yılında vergi yapısı

Sermaye ve emek üzerindeki vergi yükü

Vergi yükünün iktisadi üretim faktörleri arasında nasıl dağıtıldığına bakıldığında, sermaye faktörünün ve diğer iki faktör olan emek ve tüketimin Anglosakson sosyal devletinde yaklaşık aynı ağırlıkta vergilendirildikleri görülür. İskandinav modelinde durum farklıdır. Burada emeğin ve tüketimin üzerindeki vergi yükü, sermaye gelirlerine göre yaklaşık % 50 daha fazladır. Yani sermaye faktörü, zengin donanımlı sosyal devletin masraflarına çok düşük bir oranda katılır. Ancak kıta Avrupası sosyal devletinde de emek faktörünün üzerindeki vergi yükü ağırdır. Fakat kıta Avrupası sosyal devletlerinin çoğunda, sermaye ve emek gelirlerinin vergilendirilmesi, Almanya'dakinden daha az farklılık göstermektedir.

Almanya: sermaye ve emek arasında çok eşitsiz vergi dağılımı



Kaynak: Carey/Rabesona (2002: 172)

Şekil 11: Sermaye ve emek artı tüketime uygulanan vergi oranları
(1990-2000 ortalama değerleri)

7.1.4. Üç vergi devleti ne ölçüde başarılı?

Farklı vergi sistemleri, sosyal politikanın hedeflerine ulaşılmasını nasıl etkiliyor? Burada önce dağıtım etkisini inceleyeceğiz, daha sonra iktisadi büyüme konusundaki başarıya göz atacağız.

Anglosakson sosyal devletinde dağıtım etkisi

Anglosakson vergi devleti, bir yandan artan oranlı doğrudan vergileri ya da hiç değilse nispi vergiyi (kurumlar vergisi) tercih ediyor. Öte yandan gelir vergisindeki oran farkları oldukça az. Sermaye ve servetten elde edilen gelirler ise yüksek oranda vergilendiriliyor. Bu ilk bakışta şaşırtıcı gelebilir, ama aslında statüye değil, bireyin başarısına önem veren liberal ideolojiye uygun. Vergi ve benzeri ödemelerin gayrisafi yurtiçi hasıla içindeki payı düşük olduğu için, sosyal politika tedbirleri için devletin elindeki kaynaklar sınırlı. Anglosakson vergi devletinde görece eşitsiz bir dağıtımın söz konusu olması beklenebilir.

*Görece eşitsiz bir
dağıtım beklenebilir*

İskandinav sosyal devletinde dağıtım etkisi

İskandinav sosyal devleti belirgin ölçüde artan oranlı, dolayısıyla güçlü bir yeniden dağıtım etkisi yaratması beklenen dolaysız vergilere ağırlık veriyor. Ancak sermaye faktörünün vergi yükü, emek gelirinininki ile karşılaştırıldığında, diğer ülkelerdekinden daha az. Danimarka'da ikili gelir vergisi olarak adlandırılan ve sermaye gelirleri üzerine, emek gelirlerine göre daha düşük oranda ve nispi olarak uygulanan bir vergi mevcut. Sermaye gelirleri, büyük ölçüde, artan oranlı gelir vergisinin dışında tutuluyor. Azalan oranlı vergi etkisine sahip olan dolaylı vergilerin payı da yüksek. Servet vergileri orta düzeyde. Vergi ve benzeri ödemelerin gayrisafi yurtiçi hasıla içindeki payı yüksek, dolayısıyla, kamu harcamalarında yeniden dağıtım etkisi yaratan programlar uygulayan, çok gelişkin bir sosyal devlet finanse edilebiliyor (bkz. 4. bölüm). Genel olarak değerlendirildiğinde, büyük ölçüde gelir eşitliğinin olması beklenebilir.

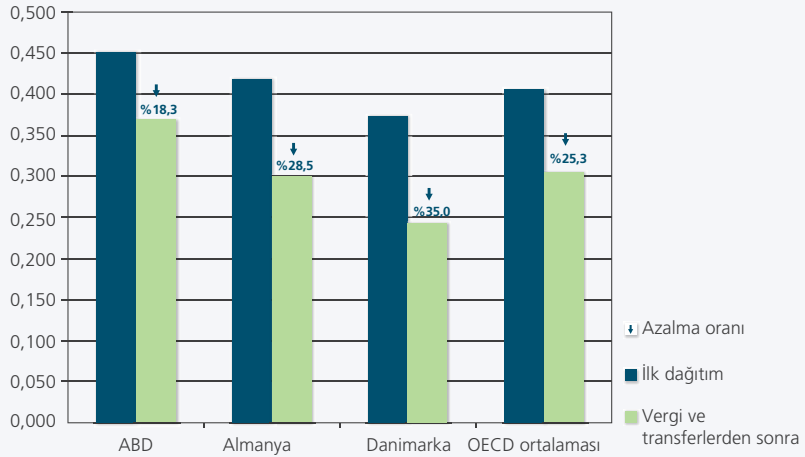
Oldukça eşit bir dağıtım beklenebilir

Kıta Avrupası sosyal devletinde dağıtım etkisi

Kıta Avrupası sosyal devleti, oldukça eşit paylarda dolaysız ve dolaylı vergilere dayanıyor. Gelir vergisi artan oranlı, yani yeniden dağıtım etkisi yaratmaya yatkın. Dolaylı vergiler, eğilim olarak, azalan oranlı bir etkiye sahip olmakla birlikte, yeniden dağıtım etkisini tamamıyla sıfırlamaları pek muhtemel değil; aynı şey nispi sosyal kesintiler için de söylenebilir. Ancak, servet vergileri uluslararası karşılaştırmada çok düşük, aynı şekilde, sermaye faktörünün vergi yükü, emek faktörünün vergi yüküne oranla az. Vergi ve benzeri ödemelerin gayrisafi yurtiçi hasıla içindeki payı orta düzeyde ve bu kaynaklarla yeniden dağıtımdan ziyade, statüyü koruyan programlar uygulayan bir sosyal devlet finanse ediliyor. Yani, eşitsizliğin orta düzeyde olacağı ve ABD ile Danimarka arasında seyredeceği beklenebilir.

Orta düzeyde eşitsiz dağıtım beklenebilir

Üç ülkede fiilen elde edilen dağıtım sonuçlarına baktığımızda, bu sonuçların beklentilere uygun olduğunu görürüz.



Kaynak: OECD (2011b: 36)

Şekil 12: 2000'lerin sonlarında dağıtım etkisi²⁵

Örnek: Danimarka'da gelir eşitsizliğinin Gini değeri başlangıçta 0,37'dir. Vergiler ve transferler hesaba katıldığında 0,24'e düşer. Yani başlangıçta da görece düşük olan eşitsizlik, bir kez daha % 35 oranında azalmaktadır.

Beklentiler doğrulanıyor: en eşit gelir dağılımı Danimarka'da

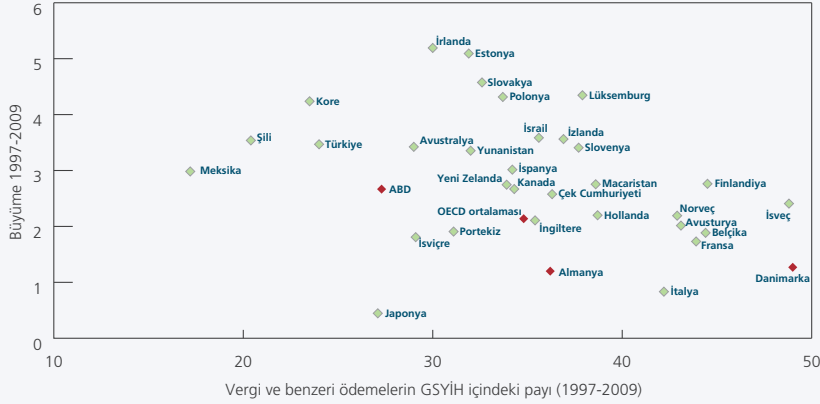
Danimarka'da gelir dağılımı, Almanya'dakinden «daha eşit» olduğu gibi, ayrıca mevcut eşitsizlik vergi ve transfer sistemi yoluyla diğer iki ülkedekinden daha güçlü olarak azalır. İlk dağılımın, yani vergiler ve transfer ödemeleri öncesi dağılımın Gini katsayısı, vergi ve transferlerden sonra elde kalan gelir dağılımıyla karşılaştırıldığında yaklaşık % 35 oranında azalırken, bu düşüş Almanya'da yaklaşık % 28,5, ABD'de ise sadece yaklaşık % 18 olmaktadır.

Demek ki, vergi ve benzeri ödemelerin gayrisafi yurtiçi hasıla içindeki payını yüksek tutan, vergi sisteminin artan oranlı düzenleyen ve yeniden dağıtım sağlayan bir harcama siyaseti uygulayan bir vergi politikası, amaçladığı dağıtım hedeflerine gerçekten ulaşabiliyor.

Daha fazla eşitlik iktisadi büyümeye mi maloluyor?

Ama burada sorulması gereken soru, hükümetlerin dağıtım hedeflerine başarıyla ulaşabilmek için, adaletle etkinlik hedeflerinin birbiriyle çeliştiğini savunan kuranın vazettiği gibi, iktisadi büyümeden feragat edip etmedikleridir.

²⁵ Gini katsayısı bir eşitlik ölçütüdür. Gini katsayısı rakamları, tam eşitlik durumundaki 0, tam eşitsizlik durumundaki 1 arasında değişir (yani toplam gelirin tamamı, bir kişinin eline geçmektedir).



Kaynaklar: OECD (2011a), OECD (2011-12)

Şekil 13: Vergi ve benzeri ödemelerin GSYİH içindeki payı ve ekonomik büyüme (1997-2009)

Örnek: İsveç 1997-2009 yılları arasında vergi ve benzeri ödemelerin GSYİH içindeki payı yaklaşık % 49 iken yaklaşık % 2,4 oranında bir iktisadi büyüme gerçekleştirdi, Japonya ekonomisi, bu pay yaklaşık % 27 iken % 0,4 oranında büyüdü.

Şekil 13'te görüldüğü gibi, vergi ve benzeri ödemelerin GSYİH içindeki payıyla iktisadi büyüme arasında bir bağıntı yoktur. Düşük ve yüksek iktisadi büyümeye sahip ülkeler, düşük vergi alan devletler arasında da, yüksek vergi alan devletler arasında da bulunmaktadır. Yani etkinlik ve adalet arasında basit bir hedef çelişkisi, ampirik olarak doğrulanamaz.

Ancak buradan, vergilerin iktisadi büyüme üzerinde hiçbir etkisinin olmadığı sonucu çıkmaz. Fakat muhtemelen, kamusal ödemelerin düzeyinin yanında başka etkenlerin de göz önünde bulundurulması gerekecektir. Bir yandan bir vergi sisteminin ve sosyal sistemin büyüme üzerindeki etkisi, vergilerin nereye harcanıyorsa ve bu vergilerle sunulan sosyal hizmetlerin olumlu yan etkiler doğurup doğurmadığıyla da bağlantılı olabilir (bkz. 4. bölüm). Yüksek vergi alan İskandinav devletlerinin görece yüksek büyüme oranlarına sahip olmalarının bir başka nedeni ise, emek faktörüne oranla sermaye faktörünün yükünü azaltmayı ve böylece büyümeye elverişli bir yatırım ortamını sağlamayı başarmış olmalarında aranabilir.

Araştırmaların ortaya koyduğu sonuç: dolaysız bir bağıntı yok

Etkenlerden biri: para nereye harcanıyor?

İkili gelir vergisi ve uluslararası vergi rekabeti

Bir devlet için sermaye gelirlerini, örneğin şirket kârlarını düşük oranda vergilendirmek, iki nedenden dolayı yararlı olabilir. Birincisi, bu sayede daha iyi bir yatırım ortamı sağlanabilir ve bunun büyüme üzerinde olumlu etkileri olur. İkinci neden, vergi rekabetidir: Düşük vergi yükü sayesinde başka ülkelerden hareketli sermaye çekilebilir.

İskandinav devletleri, bu nedenlerden dolayı **ikili gelir vergisi** uygulamasına yöneldi. Bu yöntemle sermaye, emek gelirinden daha düşük oranda vergilendiriliyor. Ancak birçok kişi, farklı gelir türlerine yönelik bu eşitsiz muameleyi adaletsiz buluyor ve ödeme gücüne göre vergilendirme ilkesini çiğnediğini söylüyor. Çünkü sermaye gelirleri de sonuçta bireysel ödeme gücünün bir göstergesi. Bu yüzden, sosyal devleti muhafaza etmek ve masraflarının karşılanmasına sermaye gelirleri elde edenleri de dahil etmek, ancak vergi rekabetinin uluslararası çerçevede düzenlenmesiyle mümkün olabilir (bkz. «Küreselleşme» başlıklı 5.1. bölüm).

Bu sosyal demokrasi için ne anlama gelir?

- Toplumsal görevlerin finansmanı, güçlü omuzların zayıf omuzlardan daha fazla yük taşıyabilecekleri ilkesine sadık kalmalıdır.
- Artan oranlı gelir vergisi ve servetin vergilendirilmesi, bu ilkeye uygundur. Dolaylı vergiler (örneğin katma değer vergisi) ve prim sistemleri ise, birçok durumda azalan oranlı vergilendirme etkisine sahiptir. Zayıf olanların sırtına ortalamanın üzerinde bir ağırlık yüklerler.
- Ancak, dağıtım etkisi açısından, sadece gelirler hanesindeki artan oranlılık değil, paranın ne için ve hangi miktarda harcadığı da önemlidir.
- Sosyal demokrat devletler vergi ve sosyal güvenlik sistemleriyle, ekonominin dinamizminden feragat etmeksizin, gelirin görece eşit dağılımını sağlarlar.
- Uluslararası işbirliği yoluyla zararlı vergi rekabeti engellenirse, sermaye faktörünün sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanına daha fazla katkıda bulunması sağlanabilir.

7.2. Çalışma hayatı

Bu bölümde

- Almanya'nın işsizlik sigortası sistemi anlatılacak ve Danimarka ve İngiliz modelleriyle karşılaştırılacak;
- üç sigorta sistemi, farklı adalet boyutlarına göre değerlendirilecek;
- reform önlemleri ve «meslek sigortası» fikri açıklanacak.

İşsizlik sadece çalışmayla elde edilen gelirden mahrum olmak ve böylece maddi bir zararla karşılaşmak demek değildir. İşsizlik genellikle insanın kendisinden kuşkuyla düşmesiyle ve geleceğe yönelik korkular içinde olmasıyla da el ele gider. İşsizlik uzun sürdüğü zaman, toplum içindeki itibar kaybı, ruh ve beden sağlığı sorunlarını da beraberinde getirebilir.

İşsizlik sigortasının kökenleri

İşsizliğin sonucu olarak ortaya çıkan yoksulluk ve sefalet 19. yüzyılda giderek daha acil bir sorun haline geldi. Çok hızlı nüfus artışı, kentlere göç ve bununla bağlantılı olarak, kırsal akrabalık ve komşuluk ilişkilerinin zayıflaması, gelir kaybının sanayi öncesi döneme göre çok daha fazla sefalete yol açması sonucunu doğurdu. 19. yüzyılın liberal ruhunun etkisiyle, sağlıklı bir insan yine de muhtaç duruma düşmüşse, tembel ve üşengeç olarak görülür, böyle bir insan için tek çarenin, beraberinde getirdiği bütün ayrımcılık ve zorlamalarla, yoksullar evi olduğu düşünülmüştü. Hatta yoksullara yapılan yardımdan yararlananlar, yurttış haklarını kaybeder ve oy kullanamazdı.

19. yüzyılın sonuna doğru birçok Avrupa ülkesinde işçiler partilerde örgütlendi. Geleneksel yoksul yardımının yerini adım adım sosyal sigortaların alması, birçok ülkede işçi sınıfının toplumsal ve siyasi baskısının sonucunda gerçekleşti.

Büyük Britanya'da ilk işsizlik sigortalarının kurulması

Böylece ilk devlet işsizlik sigortaları kuruldu. 1911 yılında Büyük Britanya ülke çapında zorunlu sigorta uygulamasını başlatan ilk ülke oldu. Ancak bu sigortanın sunduğu parasal destek, başlangıçta ancak asgari ihtiyaçların karşılanmasına yetiyordu. Desteklerin istismar edilmesini önlemek amacıyla meblağlar düşük tutulmakta, destek alma süresi sınırlanmakta, bekleme süreleri uygulanmakta ve iş arama yükümlülüğü getirilmekteydi.

İşsizlik – sadece gelir kaybı değil

Sanayileşme işsizlik sorunlarını artırdı

İşçi sınıfının baskısıyla sosyal sigorta sistemi doğdu

İlk işsizlik sigortası 1911'de

*Almanya: işsizlik
sigortası görece geç
(1927)*

Almanya

Almanya resmi sağlık ve kaza sigortası kurulması konusunda dünya çapında öncülük yaparken (1883 ve 1884), işsizlik sigortası, zorunlu bir sigorta olarak ancak 1927’de devreye girdi. O güne kadar sadece büyükçe şehirlerde sendikalar tarafından örgütlenmiş olan ve belediyelerce mali sübvansiyonlarla desteklenen yerel sigortalar mevcuttu.

Yoksul yardımından vazgeçilmesi ve ülke çapında bir işsizlik sigortasının oluşturulması sayesinde, işsizler, her türlü işi kabul etme zorunluluğundan kurtuldu. Alman işverenleri, ülke çapında faaliyet gösteren ve sendikalarca yönetilen bir işsizlik sigortasını çıkarlarına uygun görmediler ve sonunda işverenler ve çalışanlarca yönetilen bir işsizlik sigortası talep ettiler; bu sigorta 1927’de devreye girdi. Yeni kurulan sigortanın idaresi devletin, işçi sendikalarının ve işverenlerin elindeydi.

Danimarka

*Danimarka: sigorta
sendika üzerinden
ve gönüllü*

Ancak, zorunlu devlet sigortası modeli her ülkede benimsenmedi. Danimarka’da işsizlik sigortası halen zorunlu bir sigorta değildir. İşsizlik sigortasının idaresi sendikaların elindedir, dolayısıyla, işsizlik parası alma hakkını kazanabilmek için, sendikalar tarafından kurulmuş olan İşsizlik Kasaları’ndan birine üye olmak gerekir. Danimarka’da çalışanların % 75 ila 80’i işsizlik sigortası sahibidir – ve aşağı yukarı aynı sayıda çalışan sendika üyesidir.

*% 75-80 sendikalı,
yani sigortalı*

Ancak işsizlik sigortaları arasındaki tek fark, kimin tarafından kuruldukları ve yönetildikleri değildir. Diğer özellikleri açısından da çeşitli sanayi ülkelerinde kısmen önemli farklılıklar gösterirler. Almanya, Danimarka ve Büyük Britanya arasında yapılacak bir karşılaştırma, bu farklılıklara ışık tutacaktır.

İşsizlik parasının miktarı

En sık yapılan karşılaştırma, işsizlik parasının miktarı ve ödenme süresi konusundadır. Almanya’da işsizlik parası daha önce alınmış olan net ücretin çocuk sahibi işsizler için % 67’si, tüm diğer işsizler içinse % 60’ı tutarındadır. Ancak bu oranlar bir prim hesaplama sınırına ulaşıncaya kadar geçerlidir (2012 yılında Batı ve Doğu Almanya’da ayda brüt 5.600 ve 4.800 avro, yılda 67.200 ve 57.600 avro).

Buna göre, işsizlik parası çocuksuz bekârlar için en fazla yaklaşık 1.760 avro (Batı) ya da 1.580 avro (Doğu), çocuklu ve evli olanlar içinse (3 numaralı gelir vergisi kademesi) en fazla 2.300 avro (Batı) ya da 2.038 avro (Doğu) tutarında olabilir.²⁶

26 www.pub.arbeitsagentur.de/selbst.php sayfası üzerinden kişiler, işsizlik sigortasından hangi meblağı almaya hak kazandıklarını hesaplayabilirler.

Buna karşılık Danimarka’da işsizlik parası daha önce alınmış olan ücretin % 90’ı tutarındadır – ancak ayda yaklaşık 2.100 avroluk (haftada yaklaşık 530 avro) bir üst sınır vardır, ayrıca Danimarka’da işsizlik parasından vergi alınır. Yani Danimarka’da düşük ücretli işsizler Almanya’dakinden daha fazla para almakta, yüksek ücretli olanlarsa daha azla yetinmektedir.

İngiltere’deyse 2012 yılı itibariyle haftada 67,50 paund tutarında bir sabit meblağ söz konusudur (yaklaşık 80 avro, 25 yaşının altındakiler için haftada 53,45 paund, yani yaklaşık 64 avro). Kira masraflarını karşılamak için ayrı bir destek talep edilebilir. Böylece İngiltere’deki işsizlik parası hem miktarı, hem de düzenlenişi açısından (sabit meblağ), Almanya’da temel ihtiyaçların karşılanması için ödenen sosyal desteğe (İşsizlik Parası II) aşağı yukarı denktir. Ancak, muhafazakârlardan ve liberallerden oluşan koalisyon hükümeti, İngiliz sosyal devlet sisteminde köklü bir değişiklik yapmayı planlıyor. Çalışabilir yaşta olup, az para kazananlara yönelik sosyal desteklerin ve vergi sübvansiyonlarının («tax credits») önemli bir kısmının ve bu arada işsizlik parasının yerini Universal Credit alacak. Bu «evrensel» sosyal desteğin tam miktarı henüz bilinmiyor. Yeni sistem temelinde ilk ödemelere 2013 Ekim ayında başlanacak. Tasarlanan sistem temel geliri çağrıştırıyor; ancak bu gelir koşulsuz olarak ödenmeyip, yararlanacak gruplara göre farklı koşullara (iş arama, istihdam piyasası programlarına katılma vb.) bağlanacak. Universal Credit sisteminin ana hedeflerinden biri, çalışmaya başladıktan sonra da sosyal desteğin bir bölümünü alma hakkının tanınması yoluyla, işe girmenin maddi cazibesini artırmak.

İşsizlik parasının ödenme süresi

İşsizlik parasının ödenme süreleri arasındaki farklar, destek tutarları arasındakilerden daha büyüktür. Almanya’da bu süre yaşa ve prim ödeme süresine bağlıdır: 50 yaşından genç olup en az son iki yıl sosyal sigortalara bağlı olarak çalışmış olan herkes için destek süresi bir yıldır. Çalışılan sürenin daha kısa olması halinde, desteğin ödenme süresi 6 ay ile (bir yıl çalışmış olanlar için) 10 ay arasında (20 ay çalışmış olanlar için) değişir. 50 yaşının üstündekiler iki yıla kadar İşsizlik Parası I alma hakkına sahiptir. (58 yaşının üstündekiler için, daha önce en az 4 yıl sosyal sigortaya tabi bir işte çalışmış olma şartı vardır.)

İngiltere’de işsizlik parası en fazla 6 ay ödenir, bu süre dolduktan sonra ihtiyaç hali incelemesinden sonra ödenen işsizlik yardımı alma hakkı doğar. Bu yardımın üst sınırı işsizlik parasına denktir, ancak daha ağır koşullara bağlıdır ve tasarruflar da hesaba dahil edilir. Tasarruflar, İşsizlik Parası II’de de olduğu gibi, hak kaza-

*Ödenme sürelerinde
büyük farklar*

nılan miktarın düşmesine ya da yardım alma hakkının tamamen ortadan kalkmasına yol açabilir. Danimarka’da ise işsizlik parası uzun bir süre boyunca dört yıla kadar ödenmiş ve aktif olarak iş arama ya da meslek eğitimi ya da meslekte uzmanlaşma eğitimi programlarına katılma şartına bağlanmıştı. Danimarka’nın liberal-muhafazakâr hükümeti bu süreyi iki yıla, yani yarıya indirdi.

Finansman

İşsizlik parasının finansmanında da bu üç ülke farklı yollar izler. Almanya’da ücretin % 3’ü çalışanlar ve işverenler tarafından yarı yarıya işsizlik sigortasına yatırılır – ancak bu, 5.600 ya da 4.800 avroluk prim hesaplama sınırında kadar geçerlidir.

Danimarka’da tam zamanlı çalışan bir insan için aylık prim 2012 yılında yaklaşık 63 avro tutarındaydı (en büyük A Kasası olan Dansk Metal’de 467,50 kron); ayda yaklaşık 60 avro tutan gönüllü erken emeklilik primi bu miktarın dışındadır. İngiltere’de işsizlik sigortasına ayrı bir ödeme yapılmaz. Burada, brüt ücretin % 23,8’i (çalışan % 11, işveren % 12,8) götürü sosyal sigorta primi olarak kesilir. Bu kaynaklardan işsizlik parasının yanında, devletin ödediği maaşlar, sağlık sistemi, annelik parası ve maluliyet destekleri karşılanır. İngiltere’de de bir üst sınır vardır (yaklaşık 4.500 avro), bu sınırın ötesinde % 13,8 tutarında daha düşük bir prim uygulanır (% 1 çalışan, % 12,8 işveren).

Miktar, süre ve adalet

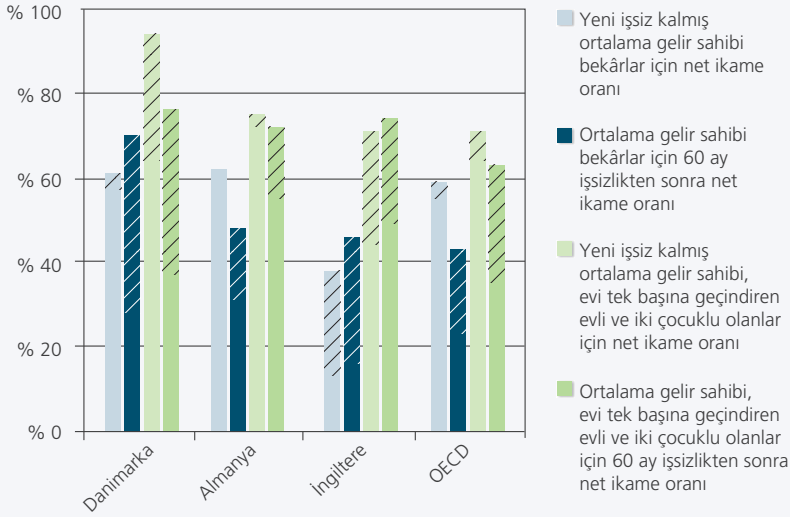
Hem Almanya’da, hem de Danimarka’da işsizlik parasıyla sunulan destek oransal olarak daha önce elde edilen gelire bağlıdır. Almanya’da primler de brüt ücretin belli bir oranında alınır. Bu yapı, işe dayalı adalet (ve eşdeğerlik) ilkesinin uygulandığını göstermektedir: İşsizlik sigortasına daha fazla para yatıran, işsiz kaldığı zaman daha fazla para almalıdır.

Danimarka’da ise bu ancak sınırlı bir ölçüde geçerlidir. Çünkü primler sabit bir meblağ üzerinden alınır, ödemeler ise daha önce elde edilmiş gelire bağlı olarak düzenlenir. Dolayısıyla burada özellikle ihtiyaca dayalı adalet ilkesi uygulanmaktadır. İşsiz kalan insanlar yeni bir iş arama imkânına sahiptir ve bu dönemde, başlangıçta görece uzun olarak belirlenmiş (ancak mali krizle birlikte yarı yarıya azaltılarak iki yıla düşürülmüş olan) bir süre için yaşam standartlarını –eskesine göre biraz daha düşük bir seviyede– koruyabilirler. Ancak bu düzenlemenin yanında, büyük ölçüde deregülasyona uğratılmış ve işten çıkarılmaya karşı hemen hemen hiçbir koruyucu önlemin olmadığı bir istihdam piyasası söz konusudur. Bu sistem,

*Finansmanda
büyük farklar*

*İşe dayalı adalet
ilkesi: Danimarka
Almanya*

aynı zamanda, işinden gönüllü olarak ayrılan ve başka bir iş arayan insanların oranının, diğer ülkelere göre çok yüksek olması sonucunu doğurmuştur.



Çizgili kısımlar, işsizlik parasından kaynaklanan net ikame oranlarını göstermektedir. Çizgili ve çizgisiz kısımların toplamı, işsizlik parası ve diğer sosyal desteklerden (örn. kira desteği) kaynaklanan net ikame oranlarını göstermektedir.

Kaynaklar: OECD (2012a)

Şekil 14: Uluslararası karşılaştırmada net ikame oranları

İngiltere’de Danimarka’dakinin tamamen zıddı olan bir ilke uygulanır. Burada primler gelire bağlı olarak belirlenir, ancak ödemelerde sabit bir meblağ söz konusudur. Böylece dayanışma fikrine, Almanya ve Danimarka’ya kıyasla daha fazla önem verilmiş olur («güçlü omuzlar» daha fazla ödeme yapar, ama daha fazla para alma hakkına sahip değildir), ancak destekler çok daha düşük düzeylerde kalır. Yani düşük yoğunluklu bir dayanışma mevcuttur. Ayrıca yeni Universal Credit sistemiyle birlikte birçok sosyal destek entegre hale getirilmektedir. Bu uygulamayla, işe dayalı adaletin gereği yerine getirilmediği gibi, ihtiyaca dayalı adalet de çok kısmi bir geçerlilik taşır.

Bu üç farklı yapı, işsizlik parası miktarının ve süresinin hangi adalet ilkesine göre belirlenmesi gerektiği sorusunu aklı getirir. Hartz Reformları olarak adlandırılan reformlarla ilgili tartışmaların ortaya koyduğu gibi, birçok kişi şöyle düşünüyor: «Uzun süre para yatırmış olan, daha fazla para almalıdır.» Ancak bunun sigorta mantığıyla hiçbir ilgisi yoktur: Paltonuzu giyerken fazlaca savurur, bu arada kom-

*Eşitlik ilkesi:
İngiltere (daha
düşük düzey)*

*Prim ödeme süresi
kıstas değil*

şunuzun holündeki değerli vazoyu devirerseniz, mali sorumluluk sigortanız uzun süre prim yatırdınız diye daha fazla para ödemeyecektir. Sigorta mantığı kabul edilirse, işsizlik sigortasında da, daha önce elde edilmiş olan geliri belli bir orana kadar ikame eden bir düzenleme adildir. Geriye primlerin nasıl tespit edileceği konusu kalmaktadır. Birçok durumda insanlar işlerini gönüllü olarak kaybetmedikleri (ve işten kendi suçuyla çıkarılanlar için de üç aylığına işsizlik sigortasından mahrumiyet öngörüldüğü) için, işsizlik, hayatın genel riskleri arasında yer alır ve toplumun kolektif olarak ve dayanışma içinde tedbir almasını gerektirir. Bu açıdan bakıldığında, Almanya’da yapıldığı gibi, gelirin belli bir oranının ödenmesi, sabit bir meblağ ödemeye oranla daha adil görünüyor. Ancak prim ölçüm sınırlarının varlığı, bu dayanışmacı finansmanı etkisiz hale getiriyor, çünkü tam da işsiz kalma riskine çok daha az muhatap olan kesim, dayanışmacı finansmanın dışında bırakılıyor.

Peki diğer kıstaslar?

İşsizlik parasının ödendiği sürelerde prim sürelerine göre bir kademelendirme yapmanın bir gerekçesi yoktur – istismarı gereksiz yere cazip kılmamak için bir asgari istihdam süresi saptamanın dışında. Peki, işsizlik parası alma hakkını belli bir süreyle sınırlamanın diğer gerekçe ve kıstasları neler olabilir?

Almanya’da işsizlik halinde de gelir düzeyinin korunması, uzun yıllar boyunca, hayat boyu güvence altına alınmıştı. İşsizliğin ilk yılında alınan gelire bağlı işsizlik parasının ardından, daha düşük miktarda, ama yine gelire bağlı olarak belirlenen işsizlik yardımına hak kazanılıyordu. Bu yardımın ödenmesinde bir azami süre geçerli değildi, ancak yardım alacak kişinin gerçekten muhtaç durumda olup olmadığı inceleniyordu. İşsizlik yardımıyla sosyal yardımın İşsizlik Parası II olarak birleştirilmesi, 12 ayın dolmasının ardından sadece temel ihtiyaçların karşılanmasına yönelik bir sosyal desteğin (İşsizlik Parası II ya da «Hartz IV») ödenmeye devam edilmesi sonucunu doğurdu. Yaşı ileri olanlara 2006 Şubatından itibaren sekiz aylık bir ek süre daha tanındı ve bu süre, 2007 yılında, yaş gruplarına göre farklılık göstermek üzere, 12 aya (yani toplam en fazla 24 aya) çıkarıldı. Bu, eşitlik ilkesine uygun olmasa da, fırsat eşitliğiyle gerekçelendirilebilir. Çünkü yaşı daha ileri olan işsizlerin istihdam piyasasındaki şansı diğerlerine göre halen oldukça az. Yani, yaşı ilerlemiş olan işsizlerin kendi suçları olmaksızın daha az şansa sahip oluşlarını dengelemek amacıyla destekten yararlanma süresinin uzatılması, adil bir tutumdur. Ancak, gelire bağlı işsizlik parasının hangi süreyle ödenmesi gerektiği sorusunu cevaplamakta, adalet ilkeleri fazla yarar sağlamaz. «Agenda 2010» çerçevesinde sürenin bir yıla düşürülmesi birçok kişi tarafından hem adaletsiz, hem de, işsizlik mağdurlarını bir yılın dolmasından sonra neredeyse tüm tasarruflarını (yaşlılık dönemi için biriktirdikleri

de dahil olmak üzere) harcamaya zorlayan ya da yoğun bir parasal çöküşe yol açan, mali bir Demokles Kılıcı olarak yorumlandı.

Kaynakların sınırlı olmasından dolayı sürenin de sınırlanması zorunlu olabilir. Ancak, yeniden iş bulmanın cazip hale getirilmesiyle ilgili tartışmalar çerçevesinde ortaya atılan, işsizlerin azımsanamayacak bir kısmının sosyal güvencelerin sunduğu şiltenin üzerine yan gelip yattıklarına dair savları da kuşkuyla karşılamak gerekir. Gerçi Hartz reformlarının uygulamaya konmasından sonra işsizlik oranı düştü, ancak bununla birlikte güvencesiz istihdam oranı da müthiş bir artış gösterdi. Buna karşılık, uzun süredir işsiz olanların oranında dikkat çekici bir azalma olmadı – bu kişilerin büyük mali «cazibelere» maruz bırakılmış olmalarına rağmen. Demek ki, toplumun kendisine sorması gereken iki soru var. Birincisi: İş arayanlara yeni bir iş bulmaları ve bu arada her türlü işi kabul etmek zorunda kalmamaları için ne kadar zaman tanıyacağız? Bu konuda, hak kazanılan paranın iki ila üç yıl boyunca kademeli olarak düşürülmesi, halkın geniş kesimlerinin adalet duygusuna bugünkü düzenlemeye göre çok daha uygun gibi görünüyor. Ayrıca, sürenin bu şekilde uzatılması –örneğin prim ölçüm sınırlarının kalkması sayesinde– finanse edilebilir bir uygulama olacaktır. İkinci soru: İşsizlik parası alınan dönem boyunca istihdam piyasasında yeni bir iş bulmayı başaramayanlara, temel ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri için ödenecek paranın miktarı ne olmalıdır? Bu, İşsizlik Parası II'nin düzeyiyle ilgili bir konudur ve bugünkü meblağ birçok çevre tarafından çok düşük bulunmaktadır.

Hak ve ödevler

Yeterli bir süre prim ödemiş olduğunu kanıtlayabilenler, şu anda İngiltere'de altı ay daha (ancak ardından, yine aynı miktarda işsizlik yardımı), Almanya'da bir yıl (eğer 50 yaşının altındaysa), Danimarka'da ise iki yıl işsizlik parası alır. Ancak bu rakamlarda görmezden gelinen öge, bütün ülkelerde işsizlik parası almanın bazı şartlara bağlı olduğudur; bu şartlar birkaç yıldır «hak ve ödevler» ya da «etkinleştirici istihdam piyasası politikası» başlıkları altında tartışılmaktadır. Bütün ülkelerde işsizlik parası alabilmenin temel koşulu aktif olarak iş aramaktır. İş bulma çabasında başarı sağlanamazsa, işsizler farklı sürelerin dolmasından sonra başka önlemlere katılmakla da yükümlü kılınabilirler. Danimarka'da bu süre bir yıldır, İngiltere'de 18 ay (genç işsizler için orada da bir yıl). Almanya'da belirlenmiş bir süre yoktur, ancak en geç işsizlik parası alma süresinin bitmesiyle birlikte (yani bir yıl geçtikten sonra) koşulların ağırlaştığı saptanmaktadır.

Toplumun kendisine sorması gereken iki soru

Yararlanma koşulları

Yeniden istihdam piyasasına dahil olma

*Programların
içeriği farklı*

Bu üç ülkenin her birinde işsizler, istihdam piyasasına yeniden dahil olmayı destekleme amacıyla düzenlenmiş özel programlara katılmakla yükümlü kılınabilir. İşsizlerin doğrudan doğruya bir baskıyla karşılaşmaksızın yeni bir iş arayabilecekleri süre Almanya’da 12, Danimarka’da 18 aydır. İş bulma çabası başarısız kalırsa, çalışma dairesi iş arayanları, işe girme şansını artırması öngörülen programlara katılmakla yükümlü kılabilir («etkinleştirme»). Programların içeriği ise bu üç ülkede belirgin farklılıklar gösterir.

*İngiltere’de
«New Deals»*

İngiltere’de Labour hükümeti döneminde bu programlara «New Deal» adı veriliyordu. Daha sonra «Work Programme» başlığı altında reforma tabi tutuldular ve işsizlerin zaman geçirmeden çalışma dairesiyle bir anlaşma yapmaları ve kendilerine bireysel olarak verilecek görevleri yerine getirmeleri gerektiği karara bağlandı. Bu görevleri yerine getirmemeleri halinde işsizlik yardımı ya da tahminen 2013’ten itibaren Universal Credit kesintili olarak ödenecek.

*Danimarka:
programların merke-
zinde eğitim*

Danimarka’da programların merkezinde eğitim vardır. Bunlar yoğun ve uzun süreli uygulamalardır. Sadece kısa süreli eğitim olanakları sunulmakla yetinilmez; devlet «normal» eğitim sistemi çerçevesinde bir meslek eğitimini de destekler. Gerçi burada da sübvansiyon edilen istihdam mevcuttur, ancak bu istihdamın meslekte ilerleme eğitimiyle bağlantılı olması şartı aranır. Daha önce yaptıkları fazla mesai karşılığında bir süreliğine çalışmaya ara verme hakkını kullanan kişilerle bir iş rotasyonu yapmak da mümkündür. Ancak, istihdam piyasası programları çerçevesinde düşük ücret sektörünün özel olarak desteklenmesi, kararlılıkla reddedilmektedir. Programlar arasında yapılacak bireysel seçim, bağlayıcı etkinleştirme planları çerçevesinde gerçekleşir. Bu etkinleştirme planlarına katılmak ise serbest iradeye bırakılmayıp, işsizlik parası almaya devam etmenin koşulu kılınmıştır.

*Almanya:
istihdam piyasasına
katılma sözleşmeleri*

Çalışma ajansı ile iş arayanlar arasındaki bu sözleşmeler Almanya’da da vardır. Burada da Hartz Reformları çerçevesinde işsizlerin hak ve ödevlerinin yeniden tanımlanmasına çalışılmıştır. Sunulan hizmetler ve dolayısıyla haklar genişletilmiştir, ancak aynı zamanda, bu hizmetlerden yararlanma zorunluluğunun da güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Beceri kazandırıcı programlar ve meslekte ilerleme kursları burada da mümkün olmakla birlikte, aktif istihdam piyasası politikasının merkezinde yer almazlar. Daha önemli görülen araçlar işe alma sübvansiyonları, bağımsız çalışanlar için iş kurma sübvansiyonları ya da uzun süredir işsiz olanlara yönelik, 1 ayluk iş olarak adlandırılan, içerikleri kamu menfaatinin gereği olan

ve amaçları işsizleri yeniden istihdam piyasasına dahil etmek olan işlerdir (bu iş için, İşsizlik Parası II'ye ilaveten bir ek harcama tazminatı ödenir; «1 avroluk iş» terimi de buradan doğmuştur).

Etkin istihdam piyasası politikası için yapılan harcamalar

Çalışmak isteyen kişi başına alınan istihdam piyasası önlemlerinin avro üzerinden tutarı (satın alma gücü paritesinden arındırılmış)	Danimarka	Almanya	İngiltere	15 üyeli AB
	15.819,97	10.353,49 (tahmin)	2.336,58	7.801,28 (tahmin)

Kaynaklar: Eurostat

Meslek eğitimi ve meslekte ilerleme eğitimi için yapılan harcamalar

Almanya, meslek eğitimi ve meslekte ilerleme eğitimi için yapılan harcamalarda 15 AB üyesi ülkenin ortalamasının biraz üzerinde yer almakta, İngiltere'yi ise oldukça geride bırakmaktadır. Ancak Danimarka'yla arasındaki fark da aynı belirginlikte ortaya çıkmaktadır. Bu saptamalar ilk bakışta adalet konusuyla ilgisizmiş gibi görüne bile, işsizliğin eğitim düzeyine göre dağılımı hesaba katıldığında, adalet sorunsalı açıkça ortaya çıkar. Başka hiçbir Batı Avrupa ülkesinde işsiz kalma riski Almanya'da olduğu kadar eğitime bağımlı değildir.

*Çok başarılı:
Danimarka*

2010 yılında eğitim düzeyine göre işsizlik oranları

	Ortaokul	Lise ve dengi	Yüksek eğitim
Almanya	15,1	7,0	3,2
Danimarka	11,3	6,9	4,8
İngiltere	4,1	8,3	4,1
15 üyeli AB	16,1	8,6	5,5

Kaynaklar: Eurostat

Almanya'da işsizlik riski eşitsiz dağılmıştır. Hatta bu durum 2010 rakamlarına yeterince yansımamaktadır, çünkü neredeyse tüm diğer Avrupa ülkelerinin istihdam piyasaları mali krizden ve bunu izleyen ekonomik krizden, Almanya'ya oranla çok daha fazla zarar görmüştür. Örneğin, kriz öncesi 2007 yılında Danimarka'da az vasıflı kişilerin işsizlik oranı sadece yüzde 4,2, İngiltere'de ise yüzde 6 iken, Almanya'da yüzde 17,7 olmuştur! Bütün batı ülkelerinde az vasıflı kişiler, daha

*Almanya: işsizlik
riski çok eşitsiz*

vasıflı olanlara kıyasla iktisadi çalkalanmalardan daha fazla etkilenir. Düşük eğitim düzeyi işsizlik riskini kalıcı olarak artırdığı için, işsizlik ise yaşlılıkta yetersiz bir gelir elde etme riskini artırdığı için, bu durum fırsat eşitliği ilkesine taban tabana terstir.

«Teşvik ve talep» –
farklı tercihler

O halde fırsat eşitliği özellikle çalışma piyasasında en az şansı olan işsizlerin daha fazla teşvik edilmesini şart koşar. Bu yapılırken, toplumun desteklerin istismar edilmemesini güvenceye almaya çalışması doğaldır ve «hem teşvik, hem de talep etme» ilkesiyle de uyum içindedir. Ancak teşvik ve talep dengesi, yine bu üç ülke örneğinde görüldüğü üzere büyük farklılıklar gösterebilir.

İngiltere’de ağırlık belirgin olarak talep hanesindedir, Danimarka’da tedbirlerin bağlı olduğu yaptırımlar ve parasal desteklerde kesinti tehdidi bir o kadar tatsız olmakla birlikte, işsizlere sunulan olanaklar İngiltere’yle karşılaştırılamayacak kadar iyidir. Eğitime ağırlık verilmesinden dolayı işsizlerin istihdam piyasasındaki şansı sadece geçici bir süreliğine değil, kalıcı olarak da artırılmaktadır. Almanya’da son yıllardaki reformlarla birlikte talep boyutu belirgin olarak güçlenmiştir. Bununla birlikte, teşvik de geliştirilmeye çalışılmıştır. Ama işsizlerin eğitimiyle ilgili asıl tayin edici adım ihmal edilmiştir; oysa bu adımın atılması, Almanya’da, bütün diğer Avrupa ülkelerindekinden daha gereklidir.

İstihdam sigortası fikri

Meslek eğitimi ve meslekte ilerleme eğitimi bir insan işini kaybettikten sonra değil, meslek hayatı esnasında da önem taşımalıdır ki, çalışabilme yeteneği korunsun ve işsizliğin ortaya çıkmasına meydan verilmesin. İşsizlik sigortasının geliştirilip bir istihdam sigortası haline getirilmesi, bu yönde atılmış bir adım olacaktır.

Önceden tedbir:
istihdam sigortası

Sadece iş değil,
geçişler de yapıldı-
ğına değmeli
– üç unsur

Sadece işsizlik durumunda ortaya çıkan gelirden mahrum kalma riski değil, riskli geçişlerde de gelirden mahrum kalma riskleri sigortalanmalıdır. Sadece iş değil, geçişler de yapıldığına değmelidir. Nasıl yaşlılara yönelik güvencelerde sosyal güvenlik sistemlerinin üçe ayrılmasının yararı görüldüyse, işsizlik sigortasının geliştirilerek üçlü bir istihdam sigortası haline getirilmesi de modern çalışma hayatının risklerini daha iyi karşılayabilir:

Birincisi, evrensel bir
temel güvence

Birincisi, evrensel bir temel güvence sağlanacaktır (bu konuda ayrıca aşağıdaki açıklamalara bakınız); bu güvence büyük ölçüde İşsizlik Parası II’nin özelliklerini taşıyacaktır, ancak, yoksulluğa karşı daha dayanıklı hale getirilmesi gerekir. Evrensel olarak nitelenmesinin anlamı (ihtiyaç sahibi olmak dışında) hiçbir önkoşula

bağlanmaksızın, çalışabilir durumda olan herkes için geçerli olması, eşit bir destek miktarı sağlaması ve bu yüzden vergilerle finanse edilmesinin gerekli olmasıdır.

İkincisi, iradi olmayan işsizlik durumunda ücretten hareketle hesaplanmış bir gelir güvencesi sağlanacaktır; bu gelir güvencesi büyük ölçüde İşsizlik Parası l'e denk düşecektir, ancak hem bu güvencenin ana işlevleriyle sınırlandırılması, hem de istihdam türünden bağımsız olarak çalışan herkesi kapsamı gerekecektir.

Üçüncüsü, tüm çalışma hayatını esas alan bir istihdam politikası oluşacaktır. Bu politika, bugün uygulanan etkin istihdam politikasının ötesinde üç işlevi yerine getirmelidir: birincisi, kamusal ya da kamu destekli bir istihdam piyasası dengelemesi. Bu dengeleme iş bulmada aracılığın ötesinde, istihdam piyasası hizmetleri de sunmalıdır. Söz konusu hizmetler sadece insanların işe girmesinde aracı olmakla kalmayıp, arz tarafında çalışma hayatının sürdürülebilirliğini teşvik etmeli, talep tarafındaysa özellikle küçük ve orta ölçekli işletmelerin personel politikasını desteklemelidir. İkincisi, istihdamın teşvik edilmesi; bu teşvik meslekte ilerleme eğitimi, ücret sübvansiyonları ya da geçici istihdam yöntemleri aracılığıyla istihdam imkânları oluşturan ya da mevcut olanları muhafaza eden makroekonomik istihdam politikasına eşlik etmelidir. Üçüncüsü, çalışma hayatı politikası; bu politika kişisel gelişme hesapları temelinde ve kişisel ya da kolektif sözleşmelere dayanan ek güvencelerle (meslekte ilerleme fonları, uzun dönem zaman değeri hesapları veya eğitim hesapları gibi) çalışma dünyasındaki ve çalışma hayatı ve özel hayat arasındaki riskli geçişlerde güvence sağlar.

Temel gelir fikri

Siyasal tartışmalarda sık karşılaşılan bir öneri de, temel gelire yönelik çeşitli fikirlerdir. Temel gelir, bir tür asgari gelir güvencesidir. Sosyal yardımdan farklı olarak, tüm yurttaşlar, yaptıkları işten ya da diğer kaynaklardan elde ettikleri gelirlerden bağımsız olarak bu temel geliri elde edeceklerdir. Yani temel gelir fiilen bir iş yapma ya da çalışmayı kabul etme gibi koşullarda bağlı değildir.

Temel gelirin tam olarak nasıl düzenlenmesi gerektiği konusunda çok sayıda öneri mevcuttur. Bu öneriler temel gelirin meblağı, finansman tarzı, ne ölçüde diğer sosyal desteklerin yerini alacağı gibi çeşitli ayrıntılarda birbirinden farklılaşır.

İkincisi, ücretten hareketle hesaplanmış gelir güvencesi

Üçüncüsü, tüm çalışma hayatını esas alan istihdam politikası

Sıkça tartışılıyor: temel gelir

Önerilerle birlikte, amaçlar da farklılık gösterir. Örneğin neoliberal öneriler, asgari geçim düzeyinin altında belirlenecek bir temel gelir veya negatif gelir vergisi aracılığıyla düşük ücret sektöründe çalışmayı daha cazip kılmaya ve ücrete eklenen maliyeti düşürmeye yöneliktir.

Diğer öneriler çok daha yüksek bir temel geliri esas alır; bu gelir her şeyden önce, çalışanların bağımsızlığını artırmaya ve işin yeniden dağıtımına hizmet etmelidir. Bu modelde, gelir getirmeyen bir işte çalışmak gerçekten de mümkündür. Toplumun tamamını kapsayacak ve çalışanların güçlü haklara sahip olduğu bir yarım gün çalışma modeli, toplumu piyasanın güçlerinden özgür kılacaktır. Bu iki uç arasında daha birçok model yer almaktadır.

Demek ki, «Temel gelir konusunda ne düşünüyorsun?» sorusuna cevaben öncelikle şunu sormak gerekir: «Önerilen bir sürü temel gelir modeli var; hangisini kastediyorsun?» Her koşulda, asgari geçim düzeyinin üzerinde bir temel gelir, sosyal politikanın diğer programları ve vergi sistemi üzerinde kapsamlı etkiler yaratacaktır.

Ayrıca, istihdam piyasası politikasında da çok önemli değişikliklerin gerçekleşeceğini varsaymak gerekir. Başka bir ifadeyle, ekonomik ve sosyal sistemimizin, dolayısıyla toplum düzenimizin tayin edici alanlarında muhtemelen yoğun değişimler yaşanacaktır. Böylesi değişimleri sağlayabilmek, ancak geniş toplumsal uzlaşımlarla mümkündür. Temel gelir konusunda yapılan öneriler arasındaki farklılık bile, içinde bulunduğumuz dönemde bu tür bir uzlaşımın mevcut olmadığını göstermektedir.

Bu, sosyal demokrasi için şu anlama gelir:

- etkin istihdam piyasası politikasının güçlendirilmesi
- meslek eğitime ve meslekte ilerleme eğitime hem harcanan para, hem de eğitimin niteliği açısından daha fazla önem verilmesi
- işsizlik sigortasının geliştirilerek istihdam sigortası haline getirilmesi

7.3. Emeklilik

Bu bölümde

- Almanya'daki emeklilik sigortası sistemi tanıtılacak ve Danimarka, İsveç ve İngiltere'de uygulanan modellerle karşılaştırılacak;
- bu dört sigorta sistemi, farklı adalet boyutları ışığında değerlendirilecek;
- sermaye esasına dayalı emeklilik türü reform önlemleri açıklanacak;
- prim esasına dayalı emekliliğe yönelik reform önlemleri tartışılacak.

İşsizlik sigortasının yanında, emeklilik sigortası da devletin sosyal politikasının temel öğeleri arasında yer alır. Bu sigorta sanayi ülkelerinin çoğunda, sosyal harcamaların en büyük bloğunu oluşturur. Ayrıca, çoğu ülkede işsizlik sigortasından önce devreye girmiştir.

Emeklilik sigortasının kökenleri

Almanya 1889 yılında kamusal bir emeklilik sigortasının kurulmasında öncü ülke oldu. Daha sonra, 1920'lere kadar, sanayi ülkelerinin çoğunluğu kamusal bir emeklilik sigortasını uygulamaya koydu. Ancak, Almanya'da yaşlılara o dönemde sağlanan güvencenin bugünküyle karşılaştırılması mümkün değil.

İlk büyük fark, emekli olma yaşıyla ortalama yaşam süresi arasındaki orantıda görülüyor. O dönemde emeklilik yaşı 70'ti. Ancak 1871 ile 1880 yılları arasında dünyaya gelen 100 kişinin 18'i bile 70 yaşına ulaşamadı. 15 yaşında bir insanın ortalama yaşam beklentisi o dönemde 42,3 yıldır. Demek ki, o zamanki emeklilik sisteminden gerçekten yararlananlar, çalışanların çok küçük bir kısmını oluşturuyordu.

İkinci fark, o dönemdeki emeklilik sigortasının bugünkü gibi primlerle finanse edilmeyip, büyük ölçüde sermaye esasına dayalı bir sistem olmasıydı. Bu durum, emeklilik sisteminin 1920'lerdeki yüksek enflasyon döneminde fiilen çökmesine yol açtı. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra da, emeklilik sigortası henüz erken dönemlerindeyken, sermaye rezervleri ikinci kez tahrip oldu.

Almanya: ilk emeklilik sigortası (1889)

Büyük fark: ortalama yaşam süresi

Emeklilik başlangıçta sermaye esasına dayalı: 1920'lerde ve İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra çöküşler

1957'den beri prim
yöntemi (kuşaklara-
rası sözleşme)

Almanya'da 1957 reformu

1957 yılına kadar emeklilik sisteminin temel biçimsel yapısı korundu; ancak savaştan sonra emekli maaşlarının büyük bir kısmı zorunlu olarak federal bütçe-den ödendi. 1957 emeklilik reformuyla birlikte, bugün de uygulanmakta olan prim yöntemi benimsendi. Yani bugünkü emeklilerin emeklilik maaşları, bugün çalışmakta olanların ödedikleri primlerle karşılanıyor (kuşaklararası sözleşme).

1957 tarihli reformun bir diğer temel ögesi, emekli maaşları-nın gelir düzeyindeki gelişmelere uyarlanması oldu. Maaş meblağ-ları ücretlere bağlı kılındı: önceleri brüt ücretlere, 1992'den sonra ise, masraf artışlarından dolayı sadece net ücretlere. Böylece, emekliler o dönemde ücret artışları sağlayan iktisadi büyümeden yararlandılar.

Kuşaklararası sözleşme: Almanya'daki yasal emeklilik sigortasının temel ilkesi, siyaset dilinde böyle ifade ediliyor. Bu ilkeye göre nüfusun bugün çalışmakta olan kesimi (serbest çalışanların çoğu hariç), artık çalışmamakta olan kesiminin emekli-lik maaşlarını karşılar, yani çalışma hayatı boyunca ödenmiş olan emeklilik sigortası primleri, daha son-raki emekli maaşının ödeneceği bir sermaye birikimi oluşturmayıp, ödenen emeklilik sigortası primleri aracılığıyla emeklilik maaşı talebine hak kazanılır.²⁷ (Politika Sözlüğü 2006: 119 vd.)

Genel emeklilik
sigortası adım adım
geliştirildi

1960'ların sonuna kadar genel emeklilik sigortası adım adım, sözleşmeli perso-neli ve serbest çalışan zanaatkarları da kapsayacak şekilde geliştirildi; 1972'den itibaren ev kadınları ve serbest çalışanlar da, gönüllü olarak prim ödeyip emek-lilik hakkı kazanma imkânına kavuştular. Son yıllarda başka yenilikler de yapıldı. 2003 yılından beri yeterli emeklilik gelirine sahip olmayan kişilere, temel ihtiyaç-ların karşılanmasına yönelik bir ek destek sunuluyor; bu destek eski sosyal yardım uygulamasının yerini aldı.

2001'den beri ek
Riester Emekliliği

Ödenen miktar, 1 Ocak 2012'den bu yana, ayda 374 avro. Ayrıca 2001'den beri devlet tarafından desteklenen bir özel emeklilik sigortası var. «Riester Emekliliği» olarak adlandırılan ve sermaye esasına dayanan bu sigortayı devlet dolaysız olarak sübvans ediyor. 2011 sonuna kadar 15 milyonun üzerinde Riester sözleşmesi imzalandı. Yine de, primlerle finanse edilen kamusal emeklilik sigortası, nüfusun en geniş kesimi için temel yaşlılık güvencesini oluşturuyor.

2004'ten beri sürdü-
rülebilirlik faktörü

2004 yılında emeklilik formülüne sürdürülebilirlik faktörü dahil edildi; bu faktör emeklilerin ve prim ödeyenlerin sayılarını hesaba katıyor ve verili demografik gelişmeler karşısında emekli maaşlarının artışını frenliyor ya da bunun sürdürü-lebilirlik faktörüne yeterli gelmediği durumlarda, emekli maaşlarının düşmesine

²⁷ Politiklexikon (Klein/Schubert 2006) yayınından çeşitli kavramları kullanma olanağı tanıdıkları için Bonn J. H. W. Dietz Nachf. yayınevine teşekkür ederiz.

yol açıyor. Bir karşılaştırma birimi olarak kullanılan «model emekli», yani 45 yıl boyunca ortalama gelir elde etmiş ve 1 Temmuz 2011’de emekliye ayrılmış olan bir insan, Batı Almanya’da 1.236,15 avro, Doğu Almanya’da ise 1.096,65 avro alıyordu. Yasal emeklilikte ortalama emekli maaşı 31.12.2010 tarihinde Batı Almanya’da 963 avro (erkekler) ve 502 avroydu (kadınlar), Doğu Almanya’da ise 1.010 avro (erkekler) ve 703 avroydu (kadınlar). Doğu Almanya’da ortalama emeklilik maaşının daha yüksek olması, Demokratik Alman Cumhuriyeti’nde daha uzun süre çalışılmış olmasının sonucudur. Ancak Batı Almanya’da birçok çalışan işyeri emekliliği sistemi üzerinden de emekli olduğu için, Batı Almanya’da toplam emeklilik geliri Doğu Almanya’ya oranla daha yüksektir.

Demek ki, Almanya’da emeklilik sigortasının birinci ögesi devletin sunduğu bir temel güvencedir, bunun yanında, gelire bağlı ve yine bir devlet sigortası olan zorunlu emeklilik sigortası mevcuttur, üçüncü bir sütun da gönüllü özel emeklilik sigortalarından ve işyeri emekliliğinden oluşur. Çoğu ülkede yaşlılık güvencesi bu üç sütun üzerine oturur: Birincisi, daha önce elde edilmiş olan gelirden bağımsız bir temel güvence mevcuttur, ikincisi, gelire bağlı zorunlu emeklilik sigortası vardır, üçüncü olarak da gönüllü özel sigorta imkânları mevcuttur. Ancak her bir sütunun özellikleri ve taşıdığı ağırlık, ülkeden ülkeye büyük farklılıklar gösterebilir.

Danimarka’da halk emekliliği ve işyerinden emeklilik

Danimarka’da emeklilerin birinci gelir kaynağı halk emekliliğidir («folkepension»). Bu temel emeklilik maaşı 2012 yılında ayda 5.713 kron (yaklaşık 765 avro) düzeyindedir ve tamamen vergilerle finanse edilmektedir. 16 ile 67 yaşları arasında en az üç yıl boyunca Danimarka’da ikamet etmiş olan her Danimarka yurttaşı, halk emekliliği hakkına sahiptir. Yabancı ülke vatandaşlarında toplam en az on yıl ve emeklilik maaşı almadan önceki son beş yıl süresince Danimarka’da ikamet etmiş olma şartı aranır. Her yıl temel emekliliğin kırkta birine hak kazanılır, dolayısıyla Danimarka’da ikamet edilen 40 yıldan sonra halk emekliliğinin tam meblağı alınır. Bunun dışında bir emeklilik gelirine sahip olmayan emekliler için ihtiyaç tespitinin ardından ödenen ve 2012 rakamlarıyla bekârlar için en fazla 5.933 krona (yaklaşık 795 avroya) ulaşabilen bir halk emekliliği zammı mevcuttur.

Devlet emeklilik sigortasının ikinci ögesi ATP emekliliği olarak adlandırılan sigortadır. Çalışılan yıllara ve haftalık çalışma saatlerine göre belirlenen ATP emekliliği, 2012 yılında yılda azami 24.800 kron (ayda yaklaşık 277 avro) düzeyinde gerçekleşmiştir. Primler (haftalık çalışma saatlerine göre kademelendirilmiştir ve tam gün çalışanlar

*Yaşlılık güvencesinin
üç sütunu*

*Birincisi:
vergilerle finanse
edilen temel
emeklilik maaşı*

*İkincisi: ATP
emekliliği
(sermaye karşılığı)*

için ayda yaklaşık 35 avro tutmaktadır) üçte bir oranında çalışan, üçte iki oranında işveren tarafından ödenir. Bu primler, sosyal partnerler tarafından yönetilen bir fona akar. Yani, ATP emekliliği, sermaye karşılığı esasına dayanan bir sistemdir.

Üçüncüsü: işyeri emekliliği (çalışanların % 90'ı)

Danimarka'da gelire bağlı emeklilik sütunu işyeri emekliliğinden oluşur ve çalışanların yaklaşık % 90'ını kapsar. Artık bu emeklilik türü neredeyse tüm iş akitlerinde yer aldığı için, fiilen zorunlu emekliliğe benzemektedir. Primler (üçte biri çalışan, üçte ikisi işveren tarafından ödenir ve toplam olarak brüt ücretin yaklaşık % 15'ine denk düşer) devletçe denetlenen sermaye fonlarına yatırılır.

İsveç emeklilik sistemi

İsveç'te de genel vergi gelirlerinden finanse edilen ve bu ülkede ikamet edildiğinde hak kazanılan bir temel emeklilik mevcuttur. En az 40 yıl İsveç'te yaşayan ve devletin (aşağıda açıklanan) diğer emeklilik kaynaklarından emeklilik maaşı almayan bekâr bir insan, tutarı 2012 yılında ayda 7.810 kron (yaklaşık 880 avro) olan «garanti emeklilik» hakkını kesintisiz olarak kazanır (buna ilaveten konut parası vardır). Özel ya da işyeri kaynaklı emeklilik sigortalarından elde edilen gelirler garanti emeklilik hakkını kısıtlamaz, ancak garanti emeklilik vergiye tabidir.

Birincisi: vergilerle finanse edilen temel emeklilik maaşı

İsveç emeklilik sigortasının ikinci ögesi primlerle finanse edilen gelire bağlı bir emekliliktir. % 18 tutarındaki emeklilik primlerinin % 7'si çalışanlar tarafından, kalanı işverenlerce emeklilik kasasına yatırılır. Bir prim hesaplama sınırının (2012'de yılda 409.500 İsveç Kronu, yani yaklaşık 46.000 avro) ötesindeyse, çalışanlar hiç prim ödemez, işverenlerce emeklilik primlerin sadece % 50'sini öder. Ancak, prim hesaplama sınırının üzerinde yer alan gelirler için emeklilik hakkı doğmaz. Daha sonraki emeklilik hakları, ücretlere ve enflasyona uyarlanan ödemelerden doğar. Emeklilik formülü, ilaveten prim ödeyenlerle emeklilik maaşı alanların oranını da içerir. Dolayısıyla, emeklilerin sayısının artması –Almanya'da sürdürülebilirlik faktörünün etkisiyle gerçekleştiği üzere– otomatik olarak emekli maaşlarında kesintilere yol açar. 2011'de gelire bağlı devlet emeklilik maaşının ortalama meblağı ayda yaklaşık 1.250 avro olarak gerçekleşmiştir.

İkincisi: gelire bağlı primler

İsveç'teki yasal emeklilik sigortasının üçüncü ögesi prim emekliliği olarak adlandırılan sistemdir. % 18,5'lik emeklilik primlerinin % 2,5'i devlet tarafından düzenlenen, sermaye esasına dayalı emeklilik fonlarına akar. Çalışanlar fonlar arasında seçim yapmakta serbesttirler. Demek ki, Almanya'daki Riester emekliliğinin tersine, İsveç'te çalışanlar, ücretlerinin (küçük) bir kısmını, sermaye esasına dayalı bir emeklilik sistemine yatırmakla yükümlü tutulmaktadır.

Üçüncüsü: sermaye esaslı (zorunlu)

İngiltere’de emeklilik

İngiliz emeklilik sisteminde, ikiye bölünmüş bir ilk sütun vardır. Temel ihtiyaçların karşılanması için devlettten alınan temel emeklilik maaşı oluşturur («basic state pension»). Bu maaş, en az on yıl süreyle prim ödemiş olan tüm Britanya vatandaşları için bir haktır. Ancak haftada 107,45 paund (yani 2012/2013 yılları için ayda yaklaşık 525 avro) tutarındaki temel emeklilik maaşının tam miktarını alabilmek için erkeklerde 44, kadınlardaysa 39 prim yılını doldurmuş olma şartı aranır. 1945 sonrasında doğan erkekler ve 1950’den sonra dünyaya gelmiş olan kadınlar için tam miktarı almanın koşulu olan prim süresi 30 yıla düşer. Yeterince prim yılına sahip olmayanlar, emeklilere ihtiyaç hali tespitine göre verilen sosyal yardımla geçinmek zorundadır. Temel ihtiyaçların karşılanması için ikinci kısmını oluşturan bu düzenleme «pension credit» (emeklilik kredisi) olarak adlandırılır ve yalnız yaşayan emeklilere 2011/2012 rakamlarıyla 137,35 paund, evli çiftlereyse 209,70 paund tutarında bir haftalık gelir garanti eder. Bu, ayda yaklaşık 673 ve 1.028 avroya denk düşmektedir.

Gelire bağlı emeklilik, yani ikinci sütun, ya primlerle finanse edilen bir devlet emekliliğinden ya da işyeri emekliliği veya özel emeklilikten oluşur. Devlet emekliliği («state second pension», ki aşağı yukarı «ikinci devlet emeklilik maaşı» olarak çevrilebilir) 2011/2012 rakamlarıyla, 5.304 paund (yaklaşık 6.500 avro) tutarındaki bir yıllık gelir seviyesinden başlamak üzere ödenen sosyal sigorta primleriyle finanse edilir. Meblağ, tamamlanmış bir mesleki kariyer boyunca elde edilen gelirler temelinde hesaplanır (bu süre henüz 49 yıldır, ancak emeklilik yaşı 67’ye yükselmesiyle birlikte, 1960 sonrasında doğanlar için adım adım 51 yıla çıkacaktır). Yılda 14.400 paunda kadar (yaklaşık 17.650 avro) olan gelir karşılığında yılda 3.638 paundluk (yaklaşık 4.460 avro) bir standart tarife hak kazanılır. 14.400 ile 32.592 paund (yaklaşık 17.650 ile 40.000 avro) arasındaki gelir birimleri için ilaveten % 10 oranında ek hak, 14.400 paund ve 42.475 paundluk bir üst sınır arasında (yani yaklaşık 17.650 ve 52.000 avro arasında) yer alan gelirler için % 10 ila 20 arasında ek haklar elde edilir. Prim ödenebilecek 49 yıla göre eksik kalan senelere oranlı olarak emeklilik maaşı da azalır.

Özellikle düşük gelirli, yani gelirleri 14.400 paundun altında olanlar, «ikinci devlet emeklilik maaşının» standart tarifesinden yararlanırlar, daha yüksek gelirli kişiler için devlet emekliliği o kadar cazip değildir. Ancak devlet emeklilik sigortasının bu ikinci sütunu zorunluluk içermez. Bunun yerine, özel sigorta yaptırmak ya da işyeri üzerinden sigortalanmak da mümkündür («contracting out»). Bu

*Birincisi:
devlettten alınan
temel emeklilik
maaşı*

*İkincisi:
prim yöntemi
(gönüllü)*

*Seçenek:
özel ya da işyeri üzeri-
rinden sigorta*

durumda daha düşük sosyal sigorta primleri ödenir ve devlet bunu başka vergi kolaylıklarıyla da destekler. Ancak 2012'den itibaren belli bir emeklilik gelirini (defined-contribution) garanti etmeyen contracting-out türleri kabul edilmemektedir.

Emeklilik sistemleri ve adalet ilkeleri

Emeklilik sigortasının ilk sütunu ihtiyaca dayalı adaletle denk düşer, çünkü burada ya emeklilik hakkına sahip olmayan ya da yetersiz ölçüde sahip olan kişilerin temel maddi ihtiyaçlarının karşılanması söz konusudur. Burada, ülkeler arasındaki farklar her şeyden önce tüm emeklilere sabit bir meblağın mı ödendiğine (Danimarka), yoksa bu temel güvencenin bir ihtiyaç tespitini mi öngördüğüne, yani sadece diğer emeklilik gelirlerinin yetersiz kaldığı emeklilerin mi göz önünde bulundurulduğuna (İngiltere, Almanya ve İsveç) göre ortaya çıkar. Ayrıca, temel güvencenin meblağında farklar mevcuttur. Danimarka'da ve İsveç'te ödenen meblağ, Almanya'ya göre ayda 400 ila 500 avro daha fazladır, ancak bu ülkelerde geçim masraflarının ciddi ölçüde daha yüksek olduğunu da göz önünde bulundurmak gerekir. Buna rağmen bu ülkelerde temel güvence daha yüksek bir düzeye ulaşır. Bu durum, Almanya, Danimarka ve İsveç karşılaştırmasında, ortalama gelirin % 60'ının altında bir gelir elde eden emeklilerin oranına yansımamaktadır. Söz konusu oran Almanya'da henüz görece düşüktür, çünkü bugünün emekli kuşakları genellikle aralıksız çalışmış olan kişileri kapsamaktadır. Ancak, gelecekte, uzun süreler boyunca işsiz kalmış ya da çok düşük ücretli işlerde çalışmış ve yeterli emeklilik gelirlerine hak kazanamamış çok daha fazla insan emeklilik yaşına ulaşacaktır. O halde, yaşlılıkta temel ihtiyaçların karşılanma düzeyi, giderek daha büyük bir kesim için, gittikçe önem kazanmaktadır. Ve burada da, yoksulluk açığı olarak adlandırılan olgunun, yani yoksulların geliriyle yoksulluk sınırı arasındaki farkın Almanya'da, Danimarka ve İsveç'e kıyasla çok daha fazla olduğu görülmektedir. Demek ki, son yıllarda istihdam piyasasında olağan koşullarda çalışanlarla güvencesiz çalıştırılanlar arasında artış gösteren eşitsizlik, gelecekte emekliler kuşağını sınırlı bir parayla temel ihtiyaçları karşılanan yoksullar ve resmi emeklilik sigortasına ilaveten özel sigorta yaptırmış olan zenginler halinde iki sınıfa bölme tehdidini içermektedir.

*Birinci sütun:
ihtiyaca dayalı adalet*

Yoksulluk riski oranı, toplumdaki gelirler kesitinin % 60'ının altında bir gelirle hayatını sürdürmek zorunda olan kişilerin oranını ifade eder. **Yoksulluk açığı**, yoksulluk riskiyle karşı karşıya olanların yoksulluk derecesini ifade eder. Yoksulluk riskine maruz olanların ortalama gelirinin yoksulluk sınırına olan yüzdesidir. Yani yoksulların geliri yoksulluk sınırından ne kadar uzaksa, yoksulluk açığı o kadar fazladır.

2010 yılında yoksulluk riski oranları ve yoksulluk açığı

AB (15 ülke)	% 17,9	% 16,0
Danimarka	% 18,4	% 11,7
Almanya	% 14,8	% 16,6
İsveç	% 15,9	% 10,7
İngiltere	% 22,3	% 19,2

Kaynak: Eurostat

Temel güvencenin finansmanı tüm ülkelerde genel vergi gelirlerinden sağlanmaktadır. Böylece temel güvence, oldukça güçlü bir yeniden dağıtım etkisine sahip olmaktadır, çünkü çalışma hayatı boyunca daha fazla gelir elde etmiş olan insanlar daha fazla vergi ödemekte, ama ya hiç destek almamakta (Almanya, İsveç ve İngiltere) ya da düşük gelir karşılığında çalışmış olan emeklilerle aynı parayı almaktadır (Danimarka). Burada kuşaklar arasında da bir yeniden dağıtım ortaya çıkar. Çünkü, büyük oranda halihazırda çalışmakta olanlar tarafından ödenen vergilerle emeklilerin temel güvencesi finanse edilmektedir.

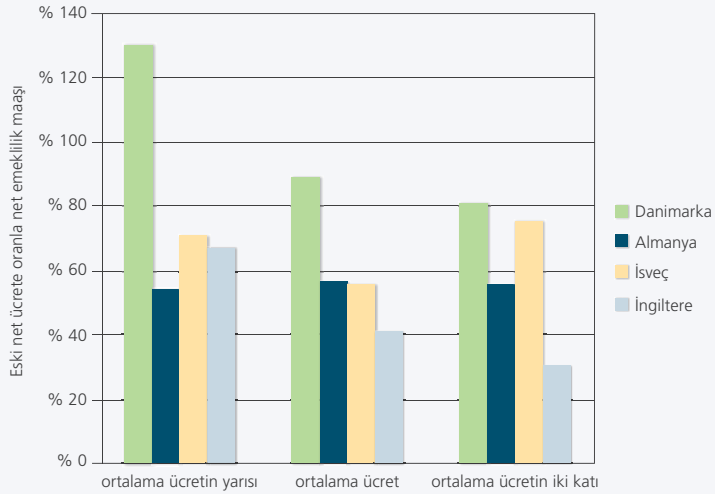
Emeklilik sigortasının ikinci sütunu, gelire bağlı bir emekliliktir. Böylece bu sütunda özellikle işe dayalı adalet ilkesi önem kazanmaktadır. İşin ölçülmesinde ana ölçüt, ne kadar süre çalışılmış olduğu ve çalışırken elde edilen gelir düzeyidir. Almanya ve İsveç'te yaşlılık güvencesinin bu kısmı devletçe örgütlenmiştir ve (halihazırda çalışmakta olanların bugünkü emekli kuşaklar için ödediği) prim sistemine dayanmaktadır, Danimarka'da ise bir özel kuruluş tarafından yönetilen (ve devletçe düzenlenen) sermaye esasına dayalı emeklilik ve bir anlamda bağlayıcılık taşıyan işyeri emekliliği aynı işlevi yerine getirir. İngiltere'de prim esasına dayalı devlet emekliliğiyle, sermaye esasına dayalı işyeri emeklilik sigortası arasında tercih yapma hakkı mevcuttur.

Doğal olarak, farklı gelir grupları arasında bir yeniden dağıtım, emekliliğin bu sütununda temel güvenceye oranla çok daha düşük ölçüde gerçekleşir. Fakat, devlet emeklilik sigortalarından emeklilik hakkı, topluma yararlı görülen, ancak gelir elde edilmeyen dönemleri de kapsayacak şekilde genişletilebilir. Örneğin Almanya'da 2005 yılına kadar, 17 yaşından itibaren okul ya da üniversite eğitimi geçiren süreler emeklilikte hesaba katılıyordu. Halen 36 aya kadar çocuk yetiştirme süreleri, tüm sigortalıların gelir ortalaması esas alınarak bireysel emeklilik hesaplarına ilave edilmektedir. Bakım süreleri için de, bakım sigortası belli koşullar altında devlet emeklilik sigortasına prim ödemektedir. Bu sayede devlet

*İkinci sütun:
işe dayalı adalet*

emeklilik sigortası istihdam piyasasında ücretlendirilmeyen etkinlikler için de bedel ödeme olanağına sahip olmaktadır. Ayrıca, maluliyet maaşı ve dul maaşı aracılığıyla, başka risklere karşı da yasal emeklilik güvencesi sağlanmaktadır.

Birinci ve ikinci sütundaki farklı düzenlemelerin, daha önce elde edilmiş olan gelirle karşılaştırmalı olarak bu dört ülkede yarattığı etkiler, şekil 15'te görülmektedir.



Kaynak: OECD (2011c) esas alınarak kendi hazırladığımız grafik

Şekil 15: Çalışma hayatında kazanılan parayla karşılaştırmalı olarak emeklilik

Örnek: Danimarka'da (yeşil sütunlar), çalışma hayatı boyunca ortalama ücretin yarısını almış olan emekliler, son net ücretlerinin yaklaşık % 132'si tutarında net emekli maaşı alıyor. Çalışma hayatlarında ortalama ücret almışlarsa son net ücretlerinin yaklaşık % 90'ı, ortalama ücretin iki katını almışlarsa yaklaşık % 80'i tutarında net emeklilik maaşı alıyorlar.

Bu şekilde, dört ülkede üç farklı gelir grubuna dahil olan emeklilerin elde ettiği gelir görülmektedir. Burada söz konusu olan mutlak meblağlar değildir. Emeklilik maaşı, çalışma hayatında elde edilen gelirin oranı olarak, yani daha önceki gelirin net ikame oranı olarak gösterilmiştir. Örneğin Danimarka’da her üç gelir grubu için emeklilik maaşı düzeyinin, daha önce elde edilmiş olan gelire kıyasla, öteki üç ülkedekinden daha yüksek olduğu görülmektedir. Ayrıca, üç gelir grubu arasında yapılacak bir karşılaştırma da, son derece bilgi verici olacaktır. Bu karşılaştırmada, Almanya’da (ve bir ölçüde İsveç’te) emeklilik sistemi içinde neredeyse hiçbir yeniden dağıtımın gerçekleşmediği görülmektedir. Tüm gelir grupları, daha önce elde etmiş oldukları gelirin yaklaşık % 57’sini alır. Bu durum, mükemmel bir işe dayalı adalet örneği olarak yorumlanabilir. Danimarka’da, hatta İngiltere’de ise düşük gelir sahipleri için net ikame oranı, orta ve üst gelirliilere oranla daha yüksektir. O halde, bu iki ülkede emeklilik sistemi içinde bir yeniden dağıtım gerçekleşmektedir. Düşük gelir sahipleri orta ve üst gelir sahiplerine göre daha düşük bir emeklilik maaşı almakla birlikte, görelî olarak bakıldığında, daha önceki gelirlerinin daha büyük bir kısmını elde etmektedirler. Bunu ihtiyaca dayalı adaletle işe dayalı adalet arasında dayanışmacı bir bileşim olarak nitelemek mümkün.

Ancak, yaşlılıkta yoksulluğun artmasını önlemek için, Alman emeklilik sisteminde düşük gelir sahiplerinin durumunun düzeltilmesi gerekiyor. Çünkü önümüzdeki yıllarda iki olgunun etkisi birarada hissedilecek: birincisi, Almanya’daki temel güvencenin yetersizliği, ikincisi, kesintisiz çalışma hayatında yer almamış ve çok düşük ücretlerle çalışmış olan emeklilerin sayısındaki artış. Bu kesimin daha iyi bir güvenceye kavuşturulması ise, gelire bağlı ve primlerle finanse edilen meblağ boyutundan ziyade, asgari emeklilik maaşına yönelik reformlarla sağlanabilir. Buna karşılık son yıllarda sürdürülen tartışmaların çoğu emekliliğin ikinci sütununun nasıl düzenlenmesi gerektiğini konu aldı. Bu bağlamda, özellikle sermaye esasına dayalı bir emekliliğin, primlerle finanse edilen bir emekliliğin yerini kısmen ya da tamamen almasının doğru olup olmadığı ya da bunun hangi ölçüde gerçekleşmesi gerektiği üzerinde tartışıldı.

*Emekli maaşları:
Almanya’da az kazananların durumu
görece daha kötü*

*Asgari emeklilik
maaşının artırılması
yaşlılıkta yoksullaşmayı önleyebilir*

*Tartışma konusu:
sermaye esasına
dayalı emeklilik
hangi ölçüde olmalı?*

Sermaye esasına dayanan bir emeklilik sisteminin avantaj ve dezavantajları

«Burada gayet basit ve kolay anlaşılır bir ilke geçerlidir, o da, her türlü sosyal harcamanın her zaman, içinde bulunduğumuz dönemin milli geliriyle karşılanması gerektiğidir. Sosyal harcama çeşmesini besleyebilecek başka hiçbir kaynak yoktur ve hiçbir zaman da olmamıştır, bir fon birikimi yoktur, gelirin bazı kısımlarının bir dönemden bir diğerine aktarımı yoktur, özel sektörün tasarrufları yoktur, o sırada gerçekleşmekte olan milli gelir dışında sosyal harcamaların kaynağı olabilecek hiçbir şey yoktur. [...] Yani sermaye birikimi yöntemleriyle prim yöntemleri, özleri itibarıyla, hiç de o kadar farklı şeyler değildir.» (Mackenroth 1952: 41)

«**Mackenroth tezi**» adı altında ün kazanmış olan bu alıntı, günümüzde de halen tartışmalıdır. Bu tez, emeklilerin yapacağı tüketimin, ancak çalışmakta olanların tüketmekten feragat etmeleri yoluyla mümkün olduğunu ve bunun, hangi finansman modeli benimsenirse benimsensin, değişmeyeceğini öne sürmektedir. Sermaye esasına dayalı emeklilikte de, emekli olacak kişiler, daha genç olan kuşağın onların menkul emeklilik değerlerini satın almasına muhtaçtırlar ki, emekliler bu gelirler sayesinde geçinebilsin. Çünkü aksi takdirde bu menkul değerler (hisse senetleri, tahviller vs.) alıcı bulamaz ve tamamen değersizleşir. Demek ki, sermaye esasına dayalı emeklilik gelirleri de, o sırada çalışmakta olanların demografik ve ekonomik durumuna bağlı olacaktır. Prim yönteminde de durum farklı değildir. Burada da emekli kuşaklara ödenecek meblağlar, aynı esnada çalışanların yapacağı ödemelere bağlıdır. Prim ödeyenlerin sayısı ya da ücretleri (ya da her ikisi birden) düşerse, primlerle finanse edilen emeklilik sigortasının gelirleri azalır ve böylece emekli maaşları da zorunlu olarak düşer.

Bazı iktisadi kuramlar, tasarruf yoluyla (yani bir sermaye birikiminin oluşturulmasıyla) gelecekteki iktisadi büyümeyi olumlu anlamda etkilemenin pekâlâ mümkün olduğunu ortaya koyuyor. Bu, yaşlıların emeklilik menkul değerlerinin de değer kazanmasını sağlıyor. Dolayısıyla, sermaye esasına dayalı yaşlılık güvencesini savunanlara göre, sermayenin payının artırılması gerekiyor. Çünkü, primlerle yapılan finansmanda gençlerin primleri, parasal transfer olarak doğrudan doğruya yaşlılara aktarıldığı için, hiçbir tasarruf gerçekleşmiyor. Öte yandan, başka analizler de, sermaye birikimi üzerinden gelecek kuşaklar için sağlanan artışın, bu birikimi oluşturanların gelir kayıplarından doğduğunu ortaya koyuyor. Ayrıca, sermaye esasına dayalı emeklilik yönünde gelişen uluslararası eğilim ve bununla bağlantılı olarak emeklilik fonlarında son on yılda gözlemlenen büyüme karşısında, mantıklı ve güvenli yatırım olanaklarının giderek azalması da beklenebilir. (Meselenin bu boyutu, devlet borçlarının büyük ölçüde azaltılmasını savunanlarca da görmezden geliniyor.) Demek ki, sermaye esasına dayalı bir emeklilik sigortasının gerçekten avantaj sağlayıp sağlamayacağı ya da bu avantajın hangi boyutlarda gerçekleşeceği halen kuşkulu bir şeydir.

Nominal getiri: Ödenen primlerin toplamı, ödenen emeklilik maaşlarının toplamıyla karşılaştırılır. % 4,1 oranında bir getiri, prim ödeyenin ödediği 100 avro karşılığında 104,1 avro alması anlamına gelir. Bu esnada, fiyat düzeyindeki gelişmeler hesaba katılmaz (bu yapılsa, reel ya da efektif getiri söz konusu olur). Nominal getiri, sermaye yatırımlarının getirisinin hesaplanmasında alışılmış olan yöntemdir.

Sermaye esasına dayalı bir emeklilik sigortasının ekonominin bütününde yaratacağı etkiler konusunda farklı görüşler ileri sürülmekle birlikte, böyle bir sigortanın beraberinde getireceği belirgin bireysel riskler bulunmaktadır. Son yıllarda yaşanan mali ve ekonomik krizde görüldüğü gibi, birçok risk söz konusu:

değer düşmesi (menkul değer riski), borçlu tarafın ödeme yükümlülüğünü yerine getirememesi (fire verme riski), parasal tasarrufun reel değerinin düşmesine yol açan enflasyon artışı (enflasyon riski), ilaveten, yabancı yatırımlarda döviz kuru riski.

Bu risklerin karşılığında, daha yüksek bir getiri beklentisi yer alır. Uluslararası hisse senedi fonları son 20 yıl içinde ve mali kriz öncesinde yaklaşık % 6,5 nominal getiri sağlamıştı (Breyer 2000). Primlerle finanse edilen emeklilikte sağlanan getiri, ilke olarak ücretlerin toplamına denktir. Bu, emekli maaşlarının, çalışanların ödedikleri primlerle finanse edilmelerinden kaynaklanmaktadır. Çalışanların sayısı ya da ücretler artarsa, emeklilerin çalışma hayatları boyunca ödediklerinden çok daha fazlası onlara geri dönebilir. Çalışanların sayısı azalır, reel ücretler düşer ve emeklilerin sayısı artarsa, emeklilik maaşının düzeyi de düşecektir. Almanya Emeklilik Sigortası'nın hesaplamaları, 2008 yılında emekliye ayrılanlar için nominal getiri- nin bekâr erkeklerde yaklaşık % 3,5, kadınlar ve evli erkeklerde yaklaşık % 4,1 seviyesinde olduğunu gösteriyor (ortalama gelir elde edilerek 45 yıl prim ödenmesi ve ortalama hayat süresi esas alındığında). 2020, 2030 ve 2040 yıllarında emekliye ayrılacaklar için daha düşük getiriler söz konusu; bekâr erkekler için yaklaşık % 2,8, kadınlar ve evli erkekler için % 3,3 (Almanya Emeklilik Sigortası).

Bu, sermaye esasına dayalı bir emekliliğin getirisinin muhtemelen primlerle finanse edilen emekliliğin getirisinden daha fazla olacağı anlamına gelir. Ancak, ihtimallerden bahsettiğimiz için, emeklilik maaşının sonunda daha düşük olması tehlikesi de mevcuttur. Hisse senedi piyasaları, uzun dönemlerde incelendiğinde de, sık sık negatif getirili dönemlerden geçmiştir. Hatta en kötü durumda, tasarruflar tamamen değersiz hale gelebilir. Kuşkusuz, bu tür risklere karşı sigorta yaptırılabilir, ancak bu kez de bu sigortalar için ödenecek primler, sermaye dayasının getiri avantajını belirgin ölçüde azaltır. Bir seçenek de devlet güvenceleri olabilir – ancak bu da uygulamada primlerle finansman anlamına gelir, çünkü

Bireysel risklere dikkat

Prim yönteminde getiriler

Sermaye esaslı yöntemde getiriler

emeklilere sağlanacak devlet desteği, asıl olarak çalışanların ödediği vergilerle finanse edilecektir.

Hangi oranda sermaye esası?

Demek ki, getiri avantajı umudunun bununla bağlantılı riskleri üstlenmeyi haklı kılıp kılmadığı sorusunu sormak gerekmektedir. Üstelik bu soru, toplumun tamamı için sorulmalıdır, çünkü burada mesele bireylerin yatırım stratejilerine dair özgürce verecekleri kararlar olmayıp, devletin yaşlılıkta güvence için oluşturacağı yapılar ve sunacağı imkânların cazibesidir. Bu soruya verilecek cevap, kuşkusuz, sermaye esasına dayanan emekliliğin emeklilik sisteminin tamamına hangi ölçüde katkıda bulunacağıyla da bağlantılıdır. İsveç'te emeklilik primlerinin % 2,5'i sermaye esasına dayalı bir emeklilik sistemine yatırılmaktadır. Yani oran nispeten düşüktür. Devlet teşvikinden yararlanabilmek için brüt gelirin % 4'ünün yatırılmasının gerektiği Almanya'da da, oranlar ilk bakışta savunulabilir gibi görünmektedir.

Sorun: gönüllülük

Ancak sermaye esasına dayanan sütunun tercihe bağlı olması sorunludur. Çünkü bu ilave tasarrufları, genel olarak daha fazla gelire sahip olanlar, yani brüt ücretlerinin % 4'ünden daha kolaylıkla feragat edebilenler yapacaktır. Esasında burada, gönüllülük esasına dayanan, ancak devletçe desteklenen % 4 oranında ek bir emeklilik sigortası primi söz konusudur; bundan yararlananlarsa, her şeyden önce bu ek harcamanın kendileri açısından bir sorun oluşturmadığı insanlardır. Demek ki, devlet desteğinin yararı orta ve üst gelir sahibi olanlara dokunmaktadır.

Sermaye esasına dayalı Riester emekliliğinin hedefi, kamusal emeklilik sigortasının düşmekte olan düzeyini dengelemektir. Eşit muamele ilkesi, bu sütunu da zorunlu hale getirmeyi gerekli kılmaktadır. Ayrıca risk değerlendirmelerinden hareketle, sermaye dayanağını bugünkü % 4 oranının üzerine çıkarmamak daha doğru görünmektedir. Bu argüman, her şeyden önce, kuşaklararası adaletle bağlantılıdır. Çünkü sermaye esasına dayalı emekliliğin içine düşeceği bir krizin sonuçlarını dayanışmacı toplumlarda vergi mükellefleri de omuzlamak zorunda kalır ve böylece prim ödeyen kuşak çifte yük taşımaya mahkûm edilmiş olur. Ancak Riester emekliliğinin bugünkü haliyle devam ettirilmesinin doğru olup olmaya- cağını da sorgulamak gerekir.

Çünkü, incelemeler Riester emeklilik getirilerinin son derece düşük olduğunu göstermiştir. Örneğin 2001 yılında imzalanan sözleşmeler uyarınca, kadınların ödedikleri parayı geri alabilmek için 78,4 (erkeklerinse 76,8) yaşına ulaşmaları

gerekiyor. % 2,5'lik bir getiri için 90 (erkeklerin 85,8) yıl, % 5'lik bir getiri içinse 127,9 yıl (erkeklerin 105,5 yıl) yaşamaları gerekiyor ki, bu hiç de gerçekçi değil. Üstelik 2011 yılında imzalanan sözleşmelerde durum daha da kötüleşti. Demek ki, sermaye esasına dayalı emeklilik sigortasının kuramsal avantajları, Riester sözleşmelerinin günümüzdeki biçimiyle uygulamada mevcut değil.

Yaşlılıkta temel güvence sistemi olarak primlerle finanse edilen emeklilik muhafaza edilirse, demografik gelişmelere hangi önlemlerle cevap verilebileceğini de sormak gerekir (Demografik dönüşüm başlıklı 5.3. bölüme bakınız). 2012'den 2029 yılına kadar emeklilik yaşının 67'ye çıkarılması kararıyla ve sürdürülebilirlik faktörünün sisteme dahil edilmesiyle bu konuda bazı önlemler alınmıştır.

2004-2009 yıllarında fiili ve yasal emeklilik yaşı

	erkekler		kadınlar	
	fiili	yasal	fiili	yasal
İsveç	66	65	63,6	65
Danimarka	64,4	65	61,9	65
İngiltere	64,3	65	62,1	60
Almanya	61,8	65	60,5	65
OECD ortalaması	63,9	64,4	62,5	63,0

Kaynak: OECD (2010a)

Demografik dönüşümün sonuçlarını hafifletebilecek diğer önlemler, özellikle ülke ekonomisinin ücret toplamının artırılmasını hedeflemelidir. Burada iki hareket noktası akla gelmektedir. Birincisi, prim ödeyenlerin sayısının artırılması, ikincisi, ücret artışları.

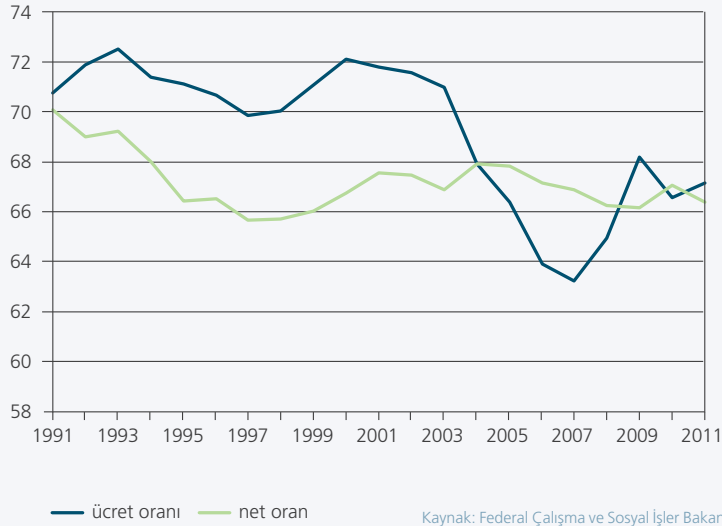
İkinci hareket noktası ücret artışlarıdır. Bu artışları elde etmenin yollarından biri üretkenlikte gelişme sağlamaktır. Bu açıdan bakıldığında, eğitime, meslek eğitime ve meslekte ilerleme eğitime yapılacak yatırımlar da demografik deği-

Prim sistemi nasıl güçlendirilebilir?

Birincisi, prim ödeyenlerin sayısını artırmak

İkincisi, ücret artışları

şimlerin etkilerini hafifletmekte önemli bir araçtır. Ancak, 2000 yılından beri Almanya’da ücret oranı, yani milli gelire oranla bağımlı çalışmanın getirdiği brüt gelir, artan üretkenliğe rağmen, mali ve iktisadi krizin patlak vermesine kadar sürekli düşmüştür. Bunun nedeni, kimilerinin sıklıkla öne sürdüğü gibi, vergi yükünün artması değildir. Net oran (yani net ücretlerin brüt ücretlere oranı) yaklaşık % 67 olarak gerçekleşmiş, vergi ve harçların payı % 33 civarında seyretmiştir. Şirket ve servet gelirlerinin payı ise sürekli artmıştır.



Şekil 16: Almanya’da ücret oranı ve net oran

Örnek: 1999 yılında yaklaşık % 66 olan net oran 2011 yılına kadar yaklaşık % 66,4’e yükseldi. Aynı dönemde ücretlerin milli gelir içindeki payı % 71’den % 67’ye düştü. Yani vergi yükü aşağı yukarı aynı kalırken, ücretler diğer gelirlerdeki gelişmeye oranla (servet ve şirket gelirleri) azaldı.

O halde, Almanya'daki primlerle finanse edilen sistemi güçlendirmek için ücretlerin artırılması gereklidir. Avrupa çapında bir karşılaştırma yapıldığında, özellikle hizmet sektöründeki ücretlerin düşük olduğu görülmektedir. Demek ki, çeşitli sektörlerdeki ücret gelişmeleri arasındaki farkın artmasını önlemek ve gelecekteki emeklilik maaşlarının güvence altına alınmasına katkıda bulunmak için asgari ücretler de uygun bir araç olabilir.

Artan şirket ve servet gelirlerini, son on yıl içindeki belirgin yükselişlerini de göz önünde bulundurarak, kamusal emeklilik sigortasının finansmanına daha fazla dahil etmek de bir seçenektir. Bu tür bir vergi finansmanı, özellikle asgari emeklilik maaşının düzeyinin yükseltilmesine katkıda bulunabilir ve böylece emeklilik maaşının gelire bağlı ve azalmakta olan kısmı, özellikle ortalama ve düşük gelir sahipleri için dengelenmiş olur.

Ayrıca emeklilik yaşının yükseltilmesi, çalışanların süresi uzayan çalışma hayatını, gerçekten çalışarak geçirebilmelerini mümkün kılacak önlemleri gerektirmektedir. Birçok alanda çalışma koşulları yükseltilen emeklilik yaşına uygun hale getirilmelidir (çalışma hayatının insanileştirilmesi).

Şirket ve servet gelirlerini dahil etmek

Çalışma hayatının insanileştirilmesi

Bu, sosyal demokrasi için şu anlama gelir

- asgari emeklilik maaşının, yaşlılıkta güvence sağlamak üzere, vergilerle finanse edilecek artışı (örn. şirket ve servet gelirlerinin vergilendirilmesi yoluyla)
- primlerle finanse edilen kamusal emeklilik sigortasına para ödeyen kesimin genişletilmesi
- bugüne kadarki payı artırmaksızın, sermaye esasına dayalı sütunun zorunlu kılınması («Riester zorunluluğu») ve çok daha sıkı düzenleyici kuralların uygulanması ya da Riester sisteminden vazgeçilmesi
- kadınların çalışma hayatına katılımının teşvik edilmesi, bu amaçla çalışma ve aile hayatının birlikte sürdürülmesinin kolaylaştırılması
- meslek eğitiminin, meslekte ilerleme eğitiminin ve araştırma ve bilimin teşviki yoluyla üretkenlik artışı
- çalışma hayatının insanileştirilmesi

7.4. Sağlık

Diana Ognyanova ve Alexander Petring (katkı)

Bu bölümde

- Almanya, Hollanda ve İngiltere'nin sağlık sistemlerinin ana hatları tanıtılacak;
- bu üç sağlık sisteminin güçlü ve zayıf yönleri açıklanacak;
- Almanya sağlık sistemi için reform seçenekleri, özellikle sistemin finansmanına yönelik olarak, tartışılacak.

*İki model:
devlet yönetiminde
ya da sosyal sigorta
temelinde*

Avrupa'da tarihsel gelişme içinde farklı sağlık sistemleri ortaya çıktı. Bu alanda, temel olarak, devlet tarafından yürütülen ve vergilerle finanse edilen İngiltere'deki National Health Service (NHS) türü sağlık sistemleriyle, Almanya ve Hollanda'da olduğu gibi bir sosyal sigorta temeline dayanan sistemler arasında ayırım yapılmaktadır.²⁸

Sağlık modellerinin örgütlenme tarzı ve özellikleri

Ulusal sağlık hizmeti	• nüfusun tamamı için devlet denetimindeki sağlık kuruluşlarından ücretsiz yararlanma hakkı • esas olarak vergilerle finanse edilir • genellikle kamusal kuruluşlar hizmet verir
Sosyal sigorta modeli	• geniş kapsamlı zorunlu sigorta • büyük ölçüde işverenlerin ve çalışanların ödedikleri gelire bağlı primlerle finanse edilir • özel ya da kamusal sağlık sigortaları • kamusal ya da özel kuruluşlar hizmet verir

1883: «İşçilerin sağlık sigortasına dair kanun»

Ademi merkezîyetçi ve federal – devlete ait olmayan kurumların güçlü konumu

Almanya sağlık sistemi

Alman sağlık sistemi modelinin oluşumu 1883 yılına dayanır. «İşçilerin sağlık sigortasına dair kanun» belli bir gelir düzeyine kadar bütün işçiler için yekpare bir sağlık sigortası zorunluluğu getirdi. Her sigorta yükümlüsü, kendisinin dahil olduğu meslek dalı için kurulmuş bir sağlık sigortasının üyesi oldu.

Bugünkü sosyal sağlık sigortası sistemi ademi merkezîyetçi ve federal bir yapıya sahiptir. Sistemin belirgin bir özelliği, devlete ait olmayan (korporatist) çeşitli

²⁸ Bazı Avrupa ülkelerinde karma sistemlere de rastlanır, örneğin hem vergiler, hem de sosyal sigorta primleri aracılığıyla finansman gibi.

kurumların sahip olduğu güçlü konumdur. Örneğin, hizmet verenler tarafında sigorta doktorları ve sigorta dış doktorları birlikleri, masrafları üstlenenler tarafındaysa sağlık sigortalıları ve bunların oluşturduğu birlikler sağlık sigortası sisteminin ana aktörleri arasında yer alır.

Ayakta tedavi, korporatist kuruluşların en fazla etkiye sahip oldukları sektördür (Busse/Riesberg 2005). Sigorta doktorları birlikleri, kendi eyaletlerinde faaliyet gösteren sigortalılarla bir toplam ücret üzerinde anlaşır ve bunu kendi üyeleri arasında, federal düzeyde standart olmakla birlikte, bölgelere göre uyarlanmış kurallar uyarınca dağıtır. Genel olarak pratisyen hekimlerin ve uzman hekimlerin ücretleri, sunulan sağlık hizmetine göre saptanır. Hizmet kapsamının ücretlendirilmesinde bir üst sınır vardır.

Yataklı tedavi alanında bir ikili finansman uygulanır: Yatırımlar eyaletler tarafından planlanır ve ardından hem eyaletler, hem de federal devlet tarafından ortaklaşa finanse edilir; sağlık sigortalıları ise cari maliyetleri ve bakım maliyetlerini karşılar. Almanya'nın 2004 yılında Avustralya'nın teşhisle ilişkili gruplar (DRG) sistemini benimsemesinden beri, cari hastane maliyetleri asıl olarak bu sisteme göre hesaplanmaktadır (WHO 2006).

Kamusal sağlık sigortası

Almanya'daki sağlık sigortası sisteminin belirleyici özelliği, kamusal ve özel sağlık sigortalarından oluşan ikili yapısıdır. Kamusal sağlık sigortası ağırlıklı olarak sigorta primleriyle finanse edilir. Bu primler 2005 yılına kadar çalışanlar ve işverenler tarafından eşit miktarda ödenmekteydi. 2005 yılında çalışanlar ve emekliler için % 0,9 seviyesinde bir ek prim uygulamaya kondu. Çocuklar ve geliri olmayan eşler, prim ödemeksizin sigortaya dahil edilmekte, bu da kamusal sağlık sigortasında aileler lehine bir yeniden dağıtım sağlamaktadır.

Halkın yaklaşık % 86'sı kamusal sağlık sigortasında sigortalanmıştır. Bir sağlık sigortasına üyelik, yıllık gelirleri belli bir meblağı (sigorta yükümlülüğü sınırı) aşmayan işçiler ve sözleşmeli personel için zorunludur. 2012 yılı için sigorta yükümlülüğü sınırı ayda brüt 4.237,5 avrodur. Ancak primler, 2012 yılı rakamlarıyla, ayda sadece 3.825 avro tutarındaki prim ölçüm sınırına kadar alınır.

Şu anda yaklaşık 145 kamusal sağlık sigortası mevcuttur (2012 Mart ayı itibarıyla). 1996'dan beri neredeyse tüm sigortalılar sağlık sigortasını seçme özgürlüğüne

Ayakta tedavi

Yataklı tedavi

*Sağlık sigortalarında
ikili yapı*

*Halkın % 86'sı
kamusal sağlık sigor-
tasında*

*Sigortayı seçme
özgürlüğü*

sahiptir. Sağlık sigortalarının üye yapısı, farklı prim gelirlerinden ve farklı «morbidite yapılarından» dolayı son derece heterojendir.

Bu tür farklılıkları dengelemek üzere, çeşitli ön aşamaların ardından, 1 Ocak 2009'da morbidite eksenli yapısal risk dengeleme sistemi uygulamaya kondu. Bu sistem uyarınca sağlık sigortalarına her bir sigortalı için ortalama kişi başı harcama tutarında bir temel götürü ödeniyor. Bu götürünün tutarı yaş ve cinsiyete göre yapılan artış ya da indirimlerle azalıyor. İlaveten, tedavilerinin ortalama tedaviden belirgin olarak daha masraflı olduğu belli kronik ya da ağır hastalıklara sahip sigortalılar için ek ödemeler yapılıyor.

Yeniden düzenlenen yapısal risk dengeleme sistemi, mevcut dengeleme sisteminin kaynaklarının amaca daha uygun bir dağıtımını hedefliyor ve daha yüksek sağlık risklerine sahip olan insanlara karşı ayrımcılık uygulamanın cazibesini azaltıyor. Kronik hastalıklara sahip olanlar, eğer hastalıkları belirlenmiş 80 hastalık arasında yer alıyorsa, artık sağlık sigortaları için mutlaka daha yüksek mali risk anlamına gelmiyor.

Morbidite eksenli yapısal risk dengeleme sistemi,

masraflı tedavilere ihtiyaç duyan çok fazla sayıda sigortalının bulunduğu sağlık sigortalarının dezavantajlı durumunu hafifletmeye yöneliktir. Morbidite Latince'den gelir («morbidus») ve «hasta» demektir. Sağlık sigortaları arasındaki eski (2002 yılına kadarki) dengeleme sistemi yaş, cinsiyet ve maluliyeti göz önünde bulunduruyordu. 2002 yılından itibaren kronik hastalara yönelik özel programlara katılım da göz önünde bulundurulmaya başlandı. Yeni yapısal risk dengeleme sistemi, yoğun masraf gerektiren kronik ve ağır 80 hastalığı göz önünde bulunduruyor ve sigortalar bu hastalıklar için ek ödenek alıyor.

Gelirleri sigorta yükümlülüğü sınırını aşan çalışanlar ve serbest meslek sahipleri kamusal sağlık sigortasında sigortalanma yükümlülüğünden muaf tutuluyor. Bu kişiler, gönüllü olarak kamusal sağlık sigortasında sigorta yaptırmaya ya da bir özel sağlık sigortasını tercih etme konusunda özgürler. 2007 tarihli sağlık reformunun sonucu olarak 2009'dan itibaren, Almanya'da ikamet etmekte olan herkes bir sağlık sigortasına sahip olmakla yükümlü.

CDU/CSU ve SPD koalisyonu 2007 yılında kamusal sağlık sigortası rekabet güçlendirme yasasını onayladı. Bu yasa, sağlık fonuyla, SPD'nin savunduğu yurttaş sigortası ve CDU'nun savunduğu ve kişi başı götürü adı altında da anılan sağlık primi arasında bir uzlaşma oluşturdu.²⁹

29 Ayrıca bkz., 6. bölüm (Partilerin sosyal politika alanındaki tutumları)

Yeni sağlık fonunda, gelir karşılığı çalışan sigortalıların ana grubunu oluşturan bağımlı çalışan kişilerin ve bu kişilerin işverenlerinin primleri biraraya getiriliyor. Buna 2011 yılında yaklaşık 15,3 milyar avro tutarına ulaşan vergi katkıları ekleniyor. Vergi sistemi, primlerin tersine artan oranlı bir etkiye sahip olduğu (yani artan gelirle

birlikte vergi oranı da yükseldiği) için, bu vergi katkıları paylaşımda adaletle katkıda bulunuyor ve sağlık sigortalarının finansmanını daha geniş bir tabana oturtuyor (Greß/Wasem 2008, ayrıca Vergiler başlıklı 7.1. bölüme bakınız).

SPD'nin **yurttaş sigortası** önerisi, sağlık sisteminin primlerle finansmanını muhafaza etmeyi ve sistemi çok daha geniş bir mali temele oturtmayı öngörüyor. Bu öneriye göre, kamusal sağlık sigortası yükümlölüğu bütün yurttaşları kapsayacak şekilde genişletilmeli, yani bugüne kadar muaf tutulmuş olan serbest çalışanlar ve devlet memurları da sisteme dahil edilmelidir. Sigorta yükümlölüğu sınırının kaldırılması talep ediliyor. Prim temelini başka gelir türlerinin, örneğin kira, faiz ve sermaye gelirlerinin de dahil edilmesi yoluyla genişletilmesi isteniyor. Mevcut prim hesaplama sınırının yükseltilmesi talep ediliyor. Yurttaş sigortasının hem kamusal, hem de özel sağlık sigortaları tarafından sunulması ve bunlar arasında özgürce seçim yapılabilmesi isteniyor. Sigorta yapısındaki farklılıkların bir yapısal risk dengeleme sistemiyle dengelenmesi öngörülüyor.

CDU/CSU'nun **sağlık primi** modeli, kamusal ve özel sigortalılar arasındaki farkın korunmasını öngörüyor. Değişiklikler, sadece kamusal sağlık sigortalılarına yönelik olarak düşünülüyor. Burada, gelecekte tüm sigortalıların kendi sağlık sigortalarına standart bir götürü ödemesi talep ediliyor. Düşük gelir sahiplerinin, sağlık priminin finansmanında vergi gelirleriyle desteklenmesi öngörülüyor. Bu model, sağlık sigortası primlerinin istihdam masraflarından bağımsız kılınmasını hedefliyor ve sosyal dengeleme işlevini devletin vergi ve transfer sistemine aktarıyor.

Sağlık sigortaları 2009 yılına kadar primlerini doğrudan doğruya sigortalılardan ve işverenlerden aldılar. Sağlık fonu, kamusal sağlık sigortasının primlerini merkezi olarak topluyor.³⁰ Kamusal sağlık sigortaları, sağlık fonundan, her bir sigortalı için bir götürü ödenek alıyor, buna yaş, cinsiyet ve riske göre belirlenmiş ilaveler ya da kesintiler ekleniyor. Böylece 1994 yılında devreye giren yapısal risk dengeleme sistemi de sağlık fonuna entegre edilmiş ve geliştirilmiş oluyor.

Prim miktarı her yıl federal hükümet tarafından belirleniyor; bu miktar (2012 Mart ayı itibarıyla), sigorta yükümlölüğüne konu olan gelirin % 15,5'i tutarında. Ayda 3.825 avroluk bir prim hesaplama sınırı mevcut (2012 Mart ayı itibarıyla). Sigortalının aldığı ücret bu miktarı aşarsa, bu sınırın üzerinde kalan meblağ prim hesaplamasına dahil ediliyor.

³⁰ Ancak, geçiş döneminde, primler sağlık sigortalılarına yatırılmaya devam edecek ve sigortalar tarafından sağlık fonuna aktarılacak.

*Vergi katkısı:
daha adil dağıtım*

*Prim miktarı merkezi
olarak belirleniyor.*

*Ek primler belli
bir sınıra kadar
mümkün*

Kamusal sağlık sigortalarına tahsis edilen parasal kaynağın yetersiz kalması durumunda, sigortalar sigortalılardan ek primler alma hakkına sahip. Ek prim, 2011'den bu yana, gelirden bağımsız olarak ve sabit bir üst sınıra bağlı olmak-sızın alınıyor. Ortalama ek prim, üyenin prime konu olan gelirinin % 2'ini aşarsa, vergilerle finanse edilen bir sosyal dengeleme uygulaması devreye giriyor. İktisadi durumu elverişli olan sigortalar ise, primin bir kısmını sigortalılara iade edebiliyor.

*Kamusal sigorta:
aynı hizmetlerden
yararlanma hakkı*

Kamusal sağlık sigortası üyeleri ve onlarla birlikte sigortalanmış olan aile fertleri, ihtiyaç halinde sigorta statüsünden, prim miktarından ve sigortalılık süresinden bağımsız olarak aynı sağlık hizmetlerinden yararlanma hakkına sahip.

*Nüfusun % 11'i özel
sigortalarda*

Özel sağlık sigortası

Nüfusun yaklaşık % 11'i özel bir sağlık sigortasına sahiptir (Kasım 2011). Özel sağlık sigortasında üzerinde anlaşılmış olan hizmet kapsamına, genel sağlık durumuna, cinsiyete ve sigortalanma yaşına göre bir sigorta primi hesaplanır. Özel sağlık sigortası, bu hususlardan hareketle, kişisel sigorta riskini göz önünde bulundurarak çeşitli tarifeler sunar.

Prim ilkesine göre çalışan (yani sigortanın parasal hizmetlerinin aynı yılın prim gelirleriyle finanse edildiği) kamusal sağlık sigortasının tersine, özel sağlık sigortaları yaşlılık ihtiyatları oluşturmakla yükümlüdür. 2009 yılından beri, sigortalılar, özel sağlık sigortalarını değiştirmeleri halinde bu ihtiyatları taban tarifeyle sınırlı bir miktarda yeni sigortalarına aktarabiliyorlar.

Özel sağlık sigortası tarifeleri kamusal sağlık sigortasıyla karşılaştırıldığında, daha fazla hizmet karşılığında, birçok durumda –özellikle genç ve sağlıklı sigortalılar ve yüksek gelirli bekârlar için– kamusal sigortaya göre daha hesaplıdır. Bunun belirleyici nedeni, kamusal ve özel sağlık sigortalarının sigortalılar bileşiminde görülen eşitsiz sosyal dağılımdır.

*Daha iyi fırsatlar:
Daha «iyi» risklerin
sonucu*

Özel sağlık sigortası sahiplerinin ortalamasının üzerinde gelirlere sahip olmasından ve hastalanma risklerinin daha düşük olmasından dolayı, özel sağlık sigortası, dayanışmacı ilkeyle finanse edilen kamusal sağlık sigortasını yüksek gelirlerden ve «iyi» risklerden mahrum bırakmaktadır. Özel sigortalılar –devlet memurları, serbest meslek sahipleri ve yüksek gelirliler– iktisadi olarak son derece hesaplı oldukları için, sigorta, tıbbi hizmetlerin karşılığını normal fiyatların da ötesinde,

zamlı olarak tazmin edebilmektedir. Bu da hizmet verenlerde, özel sigortalı hastalara öncelikli muamele yapma eğilimi doğurmaktadır (Walendzik 2009).

Ayrı bir geliri olmayan aile fertleri, kamusal sağlık sigortasında ilke olarak prim ödemeksizin sigortaya dahil edilirken, özel sağlık sigortasında sigortalanan herkes için ayrı bir sigorta primi ödenmesi gerekmektedir. Özel sağlık sigortası sahipleri istedikleri zaman kamusal sağlık sigortasına dönememektedirler. Bunu yapabilmeleri için sigorta yükümlülüğüne tabi olmaları (örneğin serbest çalışmaya son verip, bağımlı bir istihdam ilişkisine girmeleri), 55 yaşının altında olmaları ve gelirlerinin en az bir yılına prim hesaplama sınırının altına düşmüş olması gerekir.

Özel sigortalar 2009 yılından beri bir taban tarife sunmakla yükümlü kılınmışlardır. Bu tarife, içerdiği hizmetler açısından kamusal sağlık sigortasına denk olmak ve ortalama kamusal sağlık sigortası primini (2012 yılı itibarıyla ayda yaklaşık 592 avro) aşmamak zorundadır. Fakat özel sağlık sigortasına sahip olanlar ve gönüllü olarak kamusal sağlık sigortası yaptırmış olanlar, ancak belli koşulların gerçekleşmesi halinde taban tarifeye geçebilirler. Başlangıç aidatı sigortalının yaşına ve cinsiyetine göre saptanır.

Hollanda'nın sağlık sistemi

Hollanda sağlık sistemi Almanya'dakiyle benzerlikler gösterir. Her iki ülkede de, genel olarak gelire bağlı primleri içeren sosyal sigorta sistemleri, sigortanın özgür olarak seçilebilmesi, büyük ölçüde özel sektörde örgütlenmiş hizmet kurumları ve kapsamlı –ancak kimi alanlarda açıkça tarif edilmemiş– bir hizmet paketi söz konusudur. Sistemler arasındaki benzerliğin basit bir nedeni vardır: 1941'de uygulamaya konan Hollanda sağlık sisteminde asıl olarak Alman sisteminden esinlenilmiştir (Greib ve diğer yazarlar, 2006). Bu sistem son olarak 2006'da köklü bir reforma tabi tutulmuştur.

Hollanda sağlık sigortası sistemi üç sütundan oluşur. Birinci sütun (bakım ve uzun dönem sigortası) ve üçüncü sütun (özel ek sigorta) 2006'daki köklü reformla önemli bir değişime uğramamıştır. Reform, neredeyse sadece ikinci sütuna yönelik olmuştur. Bu ikinci sütun, reform öncesinde, zorunlu sosyal (kamusal) sigortayı ve özel sigortayı kapsamaktaydı. Belli bir gelir sınırının üzerinde kazancı olan bağımlı ve serbest çalışanlar, zorunlu sosyal sigortadan ayrılmak ve özel sigortaya geçmek zorundaydı.

Aile fertleri için ek sigorta

2009'dan beri: taban tarife yükümlülüğü

Alman sistemiyle benzerlik

Sağlık sistemi: üç sütun

*2006'dan beri:
yekpare bir sistem*

Reformla birlikte yekpare bir sağlık sigortası sistemi getirilmiştir. Eski sosyal ve özel sağlık sigortaları, bu yekpare sigorta sisteminde birbirleriyle rekabet etmektedirler.

*Ortak rekabet
çerçevesi*

Bütün sağlık sigortaları için aynı koşullar geçerlidir: Sigortalar sözleşme yapma zorunluluğuna tabidirler, yani sigorta yaptırmak isteyenleri reddedemezler, riske bağlı primler alamazlar ve morbiditeye bağlı yapısal risk dengeleme sistemine dahildirler. Sağlık sigortaları sigortalılara farklı tarifeler sunabilirler, ancak genel bir sigortalama yükümlülüğü altındadırlar.

*Asıl olarak prim-
ler üzerinden
finansman*

Sistem, gelire bağımlı (işveren) ve gelirden bağımsız (çalışan, yılda yaklaşık 1.100 avro) primlerle finanse edilir. Bunların bir kısmını, çocukların ve gençlerin primle-
rini ve düşük gelirli için bir sağlık desteğini finanse ederek, devlet öder.

Reform ilk dönemde, sigortalıların yoğun olarak sigorta değiştirmesine yol açmıştır. Tüm sigortalıların yaklaşık beşte biri reformun ardından sigortalarını değiştirmiştir. Yaptıkları tercihlerde, güvence ihtiyacı önemli bir rol oynamıştır. Yüksek katılma payı içeren tarifeler çok ender olarak seçilmiştir – ve tüm sigor-
talıların yaklaşık % 95'i ek özel sigortaya sahiptir, çünkü sigortalar sadece temel hizmetleri sunmaktadırlar.

*Almanya için de bir
reform modeli*

Kamusal ve özel sağlık sigortası arasındaki sınırları ortadan kaldıran, rekabete dayalı bir sağlık sigortası sistemi Alman sağlık sistemi için de orta ve uzun vadeli bir model olarak düşünölmektedir.

İngiltere

*National Health
Service (NHS)
tarafından merkezi
yönetim*

İngiltere halkının tıbbi ihtiyaçlarının karşılanması, geleneksel olarak devletin çatısı altında gerçekleşir. Sağlık sisteminin işlevlerinin çoğu, 1948'den beri faaliyet gös-
teren National Health Service (NHS) tarafından planlanır, yönetilir ve düzenlenir. NHS büyük ölçüde vergilerle finanse edilir ve devlet yönetimindedir. NHS üyeliği bütün yurttaşlar için zorunludur.

Herkes için bir hak

Sağlık sisteminin hizmetlerinden yararlanma hakkı, vatandaşlıktan ve gelirden bağımsız olarak, Büyük Britanya nüfusunun tamamı için geçerlidir. Herkese yönelik temel sağlık hizmetleri, pratisyen hekimliği ve uzman hekimliği, ayakta ve yataklı tedaviyi ve bakım kurumlarına yerleştirmeyi kapsar.

Sağlık sistemi büyük ölçüde vergi gelirleri, özellikle ilaçlar ve dış tedavisi için ek ödemeler, ayrıca bağımlı ve bağımsız çalışanların ve işverenlerin NHS Ulusal Halk Sigortası'na yatırdıkları primler üzerinden finanse edilir. Tedavi hastalar için ilke olarak ücretsizdir.

*Vergilerle finansman
– tedavi ilke olarak
ücretsiz*

Hizmetin örgütlenmesinde en önemli rolü Primary Care Trusts (PCTs) oynamaktadır. Bunlar, 151 aile hekimliği muayenehanesinin oluşturduğu ve ortalama 340.000 kişilik hizmet bölgelerinden sorumlu ağlardır. PCT'ler bölgelerindeki sağlık hizmetleri ihtiyacının planlanması ve bunun gerektirdiği bakımın sağlanmasıyla görevlidir. Sağlık hizmetleri bütçesinin % 75'inden fazlasını alırlar ve yerel yönetimlerin bakım kurumlarıyla, NHS Trust'la, komşu bölgelerdeki kurumlarla ve özel ya da kamu yararına çalışan hizmet kuruluşlarıyla sağlık hizmetlerinin karşılanmasına yönelik sözleşmeler yapabilirler.

Aile hekimliği ağları

Temel sağlık hizmetleri aile hekimleri tarafından karşılanır. Genellikle serbest çalışan aile hekimleri, sağlık sistemindeki genişletilmiş özel hizmetler için Gatekeeper³¹ olarak önemli bir role sahiptir. Hastaneler hem verdikleri hizmet karşılığında, hem de sözleşme karşılığı götürü meblağlarla finanse edilir. Toplam bütçenin bir üst sınırı vardır ve merkezi devletin bakanlık bürokrasisi ve İngiltere, Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda sağlık bakanlıkları tarafından merkezi olarak yönetilir.

*Aile hekimleri: temel
sağlık hizmetleri ve
uzman hekimlere
nakil*

Hastaların seçme hakkı sınırlıdır. Doktor seçme özgürlüğü kısmi olarak, bir bölgeye aidiyet çerçevesinde mevcuttur. Hastalar aile hekimlerine danışarak, gelecekleri tedavi için bir listede yer alan birkaç hastane arasında seçim yapabilirler. Hastaneler arasında tercih yapabilme imkânı, seçme özgürlüğünün yanında, bekleme sürelerinin kısaltılmasını da hedeflemektedir.

*Hastaların seçme
hakkı sınırlı*

İngiltere sağlık sisteminin sorunlarından biri, finansman yetersizliği ve bundan kaynaklanan uzun bekleme süreleridir. İngiltere gayrisafi yurtiçi hasılasına oranla sağlık hizmetlerine görece az para ayırmaktadır. Örneğin 2009 yılında Almanya gayrisafi yurtiçi hasılasının yaklaşık % 11,6'sını sağlık hizmetlerine tahsis ederken, İngiltere % 9,8 oranıyla OECD ortalaması olan % 9,7'nin biraz üzerinde yer almıştır (OECD 2012). Sıkı bütçe siyasetinin ve hizmetlerden yararlanmanın tabi olduğu düzenlemelerden dolayı, yataklı tedavi alanında sıkıntılar doğmaktadır.

*İngiltere: sağlık
harcamaları görece
düşük*

«The NHS Plan – A Plan for Investment. A Plan for Reform» ile birlikte 2000 yılında çok geniş kapsamlı bir reform programı başlatıldı. Bu reform hastaneler-

*Reform programıyla
darboğazların aşıl-
ması amaçlanıyor*

31 Kapıcı, bekçi ya da kapı görevlisi. Aile hekimi, hastaların, uzman hekimlere gönderilmesinde ilk başvuru mercidir.

deki yatak sayısının, başhekim ve aile hekimi sayılarının ve tıp alanında üniversite eğitimi olanaklarının artırılmasını öngörüyordu. Bunlara ek olarak, kanser önleme programlarının kapsamı genişletildi ve yaşlılar NHS sağlık denetimleri yoluyla daha iyi bir sosyal güvenceye kavuşturuldu. 2008 ve 2009 yıllarında sağlık sisteminde yapılan harcamalar belirgin olarak artırıldı ve gayrisafi yurtiçi hasılaya oranı % 8,8'den % 9,8'e yükseltildi. Harcamalar, yine de, Almanya ve Hollanda'nın oldukça gerisinde kalıyor.

Liberal-muhafazakâr Büyük Britanya hükümeti 2012 yılında, masrafları düşürme ve kamusal ve özel kuruluşlar arasındaki rekabeti artırma hedefine yönelik bir reform kararı aldı. Buna göre, kişiler aile hekimlerini serbestçe seçebilecek. Aile hekimleri artık kendi bölgelerindeki hanelerle sınırlı çalışmak zorunda kalmayacak. İdari yapı yeniden düzenlenecek. PTC'ler ve on stratejik sağlık idaresi lağvedilecek. Aile hekimleri konsorsiyumlar olarak adlandırılan birliklerde toplanacak. Konsorsiyumlara, aile hekimlerinin tedavideki başarısına bağlı olarak kaynak tahsis edilecek. Aile hekimleri hastaları için en iyi tedavi olanaklarını araştırarak ve tedaviyi sunan kurumun parasını ödeyecek. Hastaneler özel sigortalıları kabul etmekte serbest kılınacak ve aile hekimlerinin tercihleri için özel kuruluşlarla rekabete girecekler.

Sağlık sistemlerinin karşılaştırılması

Farklı sistemlerin güçlü ve zayıf yönlerinin değerlendirilmesinde genellikle sağlık politikasının hedefleri göz önünde bulundurulur. Bir sağlık sisteminin genel etkinliğinin ve kalitesinin yanında, sistemin özellikle sağlık hizmetlerinden yararlanma konusunda fırsat eşitliğine ve ihtiyaca dayalı adalete yönelik olması gereklidir. Uzun bir dönem boyunca sağlık hizmetlerinden yararlanmanın gelire ve dahil olunan toplumsal kesime bağlı olmaması, 20. yüzyıl sosyal politikasının değerli kazanımlarından biri olarak değerlendirilmiştir.

Tıbbi ve teknik gelişmelerden dolayı günümüzde, birkaç on yıl öncesine kıyasla, çok daha fazla hastalık başarıyla tedavi edilebiliyor. Bu, artan masrafları da beraberinde getiriyor. Böylece ister istemez, sağlık sisteminin etkinliği ve finansman olanakları da önem kazanıyor.

Avrupa sağlık tüketici endeksi

Avrupa sağlık sistemleri arasında her yıl tekrarlanan ve özellikle siyasetal düzlemde büyük yankı bulan bir karşılaştırma, 2005'ten beri Health Consumer Powerhouse

Ana hedefler: etkinlik, fırsat eşitliği ve ihtiyaca dayalı adalet

Etkinlik ve finansman

Health Consumer Powerhouse

(HCP) adlı danışma kuruluşu tarafından, bu kuruluşun oluşturduğu Avrupa sağlık tüketici endeksi aracılığıyla (EHCI) yapılıyor. Kamuoyuna sunulan istatistikler (ülkelerin WHO’nun ve OECD’nin istatistikleri), yasa metinleri, belgeler, anketler, soruşturmalar ve uzman panelleri temelinde hazırlanan endeks, bir sağlık sisteminin kullanıcının ihtiyaçlarına ne ölçüde uygun olduğunu ortaya koymayı amaçlıyor, yani tüketicinin bakış açısı araştırmanın merkezinde yer alıyor.

Avrupa sağlık sistemlerinin Avrupa sağlık tüketici endeksi yardımıyla derecelendirilmesi, 2010 yılında beş anahtar alanda yapıldı: hasta hakları ve hastaların bilgilendirilmesi, tedavi için bekleme süreleri, elde edilen tıbbi sonuçlar, sağlık hizmetlerinin önleyici hekimlik niteliği, kapsamı ve yaygınlık alanı ve ilaçlar. Bunlar da 42 başarı göstergesini kapsıyordu.

Beş anahtar alan

2012 Avrupa sağlık tüketici endeksi

	Almanya	Hollanda	İngiltere
Hasta hakları ve hastaların bilgilendirilmesi	117	170	160
Tedavi için bekleme süreleri	200	200	133
Tıbbi sonuçlar	200	263	133
Sağlık hizmetlerinin önleyici hekimlik niteliği, kapsamı ve yaygınlık alanı	111	163	146
İlaçlar	76	76	81
Toplam puan	704	872	721
Sıralama	14	1	12

Kaynak: Health Consumer Powerhouse (2012)

2012 Avrupa sağlık tüketici endeksine göre Almanya, Avrupa’da incelenen 34 sağlık sistemi arasında 14. sırada bulunuyor. Bu, Almanya açısından belirgin bir gerileme eğiliminin göstergesi. Çünkü Almanya 2009 yılında altıncı, 2007 yılında beşinci, 2005’teyse üçüncü sıradaydı.

Almanya: 34 ülke arasında 14. sırada

HCP 2008’de, bekleme sürelerinin neredeyse hiç olmamasını, uzman hekimlerin hizmetlerine kolaylıkla ulaşılabilmesini ve sağlık hizmetlerinin kapsamını Alman sisteminin büyük bir artısı olarak değerlendirdi. Almanya’da hastaların her zaman bir ikinci kişinin görüşünü alma olanağına sahip olmaları, olumlu bir özellik olarak dikkati çekti. Almanya 2007’de tıbbi hizmetlerin kalitesinde de görece iyi not almıştı. Bu çerçevede, örneğin çocuk ölüm oranı, kanser hastalarında beş yıl yaşama oranı ve kalp krizi sonrasında mortalite oranı ölçüm değerleri olarak kullanıldı.

Buna karşılık, Almanya «hasta hakları ve hastaların bilgilendirilmesi» konusunda 2008 yılında da görece kötü bir not almıştı. Hastaları korumaya yönelik bir yasanın olmaması ve Almanya’da doktorların ve hastanelerin şeffaf bir kalite karşılaştırmasına konu edilmemesi de puan düşüren olgular arasındaydı.

Euro Health Consumer Index’te 2012’deki belirgin düşüş, bir ölçüde yeni göstergelerin devreye girmesinden kaynaklandı. Ancak yine de görülüyor ki, Almanya 2009 yılında en üst düzeyde bir sağlık sistemine sahipken, 2012 yılındaki HCPI ortalama bir sağlık sistemine işaret ediyor. Böylece Almanya ilk kez İngiltere’nin gerisine düşüyor. Almanya’nın şaşırtıcı derecede kötü puan aldığı alanlar kalp hastalıkları ve hastanelerdeki enfeksiyon düzeyi. HCP, çok sayıda uzmanlaşmamış küçük hastanenin varlığını, bunun muhtemel nedenlerinden biri olarak görüyor. Görüldüğü kadarıyla, sistem, sağlık hizmetlerinin kapsamı ve yaygınlık alanı konusunda da gerileme gösteriyor. E-sağlık (yani sağlık sisteminde bilgi iletişim teknolojilerinden yararlanılması) konusundaki gelişmeler ağır ilerliyor. Önleyici hekimlik konusunda da giderilmesi gereken eksikler mevcut. Bu, önceden tedbir alan sosyal devlet fikriyle ve sağlık altyapısının düzenlenmesiyle ilgili olduğu kadar, eğitimle de ilgili bir konu (bkz. 7.5. bölüm).

Hollanda EHCI’de her zaman en tüketici dostu sağlık sistemlerinden biri olarak değerlendiriliyor. 2006 ve 2007 yıllarında Hollanda ikinci sıradaydı, 2009 yılında ise birinci sıraya yerleşti. 2012’de yeniden listenin başına geçti; ardından Danimarka, İzlanda, Lüksemburg ve Belçika geldi. Birbiriyle rekabet halinde çalışan sigortaların bulunduğu ve karar süreçlerinde hastaların oluşturduğu örgütlenmelerin önemli bir rol oynadığı Hollanda sağlık sisteminde zayıf noktalar mevcut olmasa gerek. Sadece bekleme süreleri konusunda bazı gelişmeler sağlanabilir. Sağlık sisteminde elde edilen çok başarılı değerlendirmeler, Hollanda’nın AB içinde kişi başına sağlığa en fazla para harcayan ülke olmasıyla da ilgili.

İngiltere hep ortalarında yer alıyor, ama bir gelişme eğilimi de gösteriyor. 2012’de ilk kez, Almanya’nın üzerinde yer aldı. 2006’da 15. sıradaydı, 2007’de ise 17. 2008 yılında 13. sıraya yerleşti, 2009’da 14. ve 2012’de 12. sıraya. Hastaların sahip olduğu haklar ve e-sağlık da dahil olmak üzere, hastaların bilgilendirilmesi alanında, Danimarka ve Norveç’in ardından üçüncü sırada geliyor. Sağlık hizmetlerinin kapsamı ve yaygınlığı konusunda yapılan yüksek yatırımların sağladığı gelişmeler dikkati çekiyor. Bekleme sürelerinin uzunluğu halen sorun olmakla birlikte, sağlık hizmetlerinin erişilebilirliğinde de gelişmeler kaydediliyor. Elde edilen tıbbi sonuçlarsa, çok gelişmiş bir ülke için henüz yeterli değil.

Kuşkusuz, seçilen göstergelerin oluşturduğu tayfın, sağlık sistemlerinin bir bütün olarak değerlendirilmesinde ve birbiriyle karşılaştırılmasında «temsili» bir özelliğe sahip olup olmadığı tartışılabilir. Göstergelerin oluşturulması için gereken veriler, büyük ölçüde soruşturmalar, anketler ve uzman panelleriyle toplanıyor. Dolayısıyla, örneğin sağlık istatistikleri kadar net ve kesin değiller. Almanya’nın listede geriye düşmesi, sağlık sistemlerinin değerlendirilmesindeki kültürel farklılıklardan da kaynaklanıyor olabilir.

Yine de bu ve benzeri araştırmalar, Alman sağlık sisteminin genel anlamda mevcut olan etkinliğine rağmen, birçok alanda belirgin bir gelişme potansiyeli içerdiğine işaret ediyor. ABD’nin Commonwealth Fund kuruluşu 2006 ve 2009 yıllarında, ilk müdahaleyi yapan hekimlerin günlük çalışmalarına bakış açısını ve ülkelerarası karşılaştırmalar çerçevesinde sağlık sistemi konusundaki genel değerlendirmelerini araştırdı. Almanya’da ankete dahil edilen aile hekimlerinin % 82’si temel değişikliklere ihtiyaç olduğu kanaatinde, % 73’ü ise değişen koşullardan dolayı tıbbi hizmetlerin eskisinden daha kötü durumda olduğunu söylüyor. Diğer ülkelerde bu oran en fazla % 41’e ulaşıyor (Koch ve diğer yazarlar, 2011)

Finansman konusu Almanya’da sürdürülen tartışmalarda giderek daha fazla önem kazandı. Bunun nedeni, hem gelir, hem de giderlerden kaynaklanan ve giderek artan finansman baskısı. Giderlerin yükselmesinde tıbbi ilerlemeler ve yaşlanmakta olan bir nüfusun daha fazla ve daha iyi sağlık hizmetlerine ihtiyaç duymasının yanında, hizmetin sunulmasında etkinlik eksikliği de yansımaları buluyor (Walendzik 2009). Uluslararası karşılaştırmada Almanya sağlık hizmetleri için görece fazla para harcıyor.

*Almanya: belirgin bir gelişme potansiyeli**Tartışma konusu: finansman*

2010 yılında sağlık harcamaları

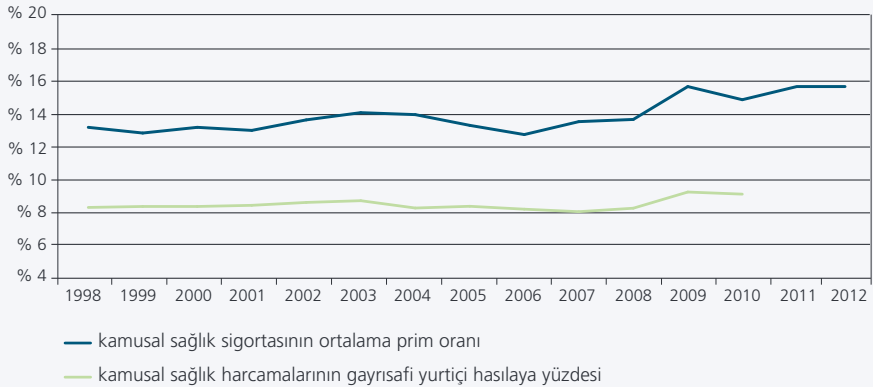
	Almanya	Hollanda	İngiltere
Sağlık harcamalarının gayrisafi yurtiçi hasıla içindeki yüzdesi	11,6	12,0	9,6
Kişi başına sağlık harcamaları*	4.338	5.066	3.443

*Farklı fiyat düzeylerinin etkisinden arındırılmış (satın alma gücü pariteleri) olarak ABD Doları üzerinden // Kaynak: OECD (2012)

Bu bağlamda sıklıkla «sağlık sisteminde masraf patlamasından» bahsedilmektedir. Primlerdeki gelişmeye bakıldığında, 1998 yılında % 12,6'dan 2012 yılında 15,5'e ulaşan sınırlı bir artışın gerçekleştiği görülür (bkz. şekil 17).

Sözümona masraf patlaması

(Kamusal) sağlık giderlerinin gayrisafi yurtiçi hasılanın yüzdesi olarak nasıl bir gelişme gösterdiği incelendiğinde, 2003 ile 2008 arasında bir düşme görülür. Bu, masrafları düşüren ve «gelirlere yönelik bir gider siyaseti» oluşturan çok sayıda reformdan kaynaklanmaktadır (Busse/Riesberg 2005). 2008 ile 2009 arasında kamusal harcamalar yaklaşık yüzde bir oranında artarak 2010'da gayrisafi yurtiçi hasılanın % 8,9'u tutarında gerçekleşmiştir.



Federal hükümetin (www.gbe-bund.de) ve Federal Sağlık Bakanlığı'nın 2011 sağlık raporu temelinde yaptığımız hesaplama

Şekil 17: 1998-2010/2012 yıllarında sağlık harcamalarının ve sağlık primlerinin gelişimi

Gelirler hanesinde Alman sağlık sisteminin sorunları son derece dikkat çekicidir. Prim hesaplamada esas alınan ücret düzeyi giderek düşmektedir. Yüksek gelir sahibi olan kişiler, kamusal sağlık sigortasındaki dayanışmacı birlikten (risk dayanışması ve gelir dayanışması) çekilip, özel sağlık sigortasına geçebilmektedirler.

Primlerden elde edilen gelirlerdeki artış son derece zayıftır. Gerek çalışanların toplam nüfusa oranı, gerekse tüm çalışanlar içinde ücretli çalışanların oranı 1992'den beri gerilemektedir (Busse/Riesberg 2005). Aynı zamanda, ücretli çalışmanın dışındaki gelir türlerinin (örneğin sermaye gelirlerinin) önemi artmaktadır. Böylece kamusal sağlık sigortasının primlerinin hesaplanmasında esas alınan ücret düzeyi, tüm gelirlerin artışından oransız olarak etkilenmektedir ve son 15 yılda ücretlerin artmamasından ve olağan olmayan çalışma koşullarının yaygınlaşmasından zarar görmektedir. Kamusal sağlık sigortasındaki prim hesaplama üst sınırı ise, azalan oranlı bir dağıtım etkisi yaratmakta, yani prim hesaplama sınırından daha yüksek gelirlere sahip olan kamusal sağlık sigortası üyeleri gelirlerinin daha düşük bir oranını ödemektedirler.

Eğer sağlık hizmetlerinin gelecekte de tüm yurttaşlara olabildiğince eşit olarak sunulması isteniyorsa, mümkün olduğunca yaygın ve dayanışmacı bir finansman amaçlanmalıdır. Bu, kuramsal olarak, sağlık primi modelinde olduğu gibi, vergilerle finansmana daha fazla katkıda bulunularak ya da bir yurttaş sigortası yoluyla sağlanabilir. Her iki modelde de fiili yeniden dağıtım etkisi, vergi sübvansiyonu sisteminin nasıl düzenleneceğine ve prim hesaplama üst sınırına bağlı olacaktır. Ancak sübvansiyon sistemi sadece düşük gelir sahiplerine yönelik olduğu için, sağlık primi modelinde, yurttaş sigortasının tersine, ortalama gelire sahip olan hanelerin yükünün artması ve daha üst gelire sahip olan hanelerin yükünün hafiflemesi muhtemeldir.

«Hastalar köken, yaş ve cinsiyetlerinden bağımsız olarak, aynı bakım hakkına ve tıbbi gelişmelerden aynı ölçüde yararlanma hakkına sahiptirler. Biz iki sınıflı bir tıp istemiyoruz. Bu yüzden, tüm insanların dahil edileceği dayanışmacı bir yurttaş sigortası talep ediyoruz.»

(Hamburg Programı 2007: 58)

Sağlık sigortaları:
ikiye bölünmüşlüğü
son

Alman sağlık sisteminde adil ve dayanışmacı bir finansmanın sağlanması için, sağlık sigortasının ikiye bölünmüşlüğüne (kamusal ve özel) son vermek gerekir. Hollanda örneği, «sosyal» ve özel sağlık sigortasının birleştirilmesiyle, sigortalar arasındaki rekabetin sigortalılar lehine artabileceğini göstermektedir. Amacına uygun bir reformun temeli, olabildiğince geniş bir finansman tabanı ve tek bir sağlık sigortası piyasasında tüm yurttaşlar için sigorta yükümlülüğü olmalıdır. Bu piyasanın belirleyici özellikleri sözleşme yapma zorunluluğu, risken bağımsız primler ve morbidite eksenli yapısal risk dengeleme sistemi olmalıdır.

Bu, sosyal demokrasi için şu anlama gelir:

- Sosyal demokrasinin sağlık alanındaki yol gösterici ilkeleri etkililik, etkinlik, ihtiyaca dayalı adalet ve dayanışmadır (risk dayanışması ve gelir dayanışması).
- Daha fazla vergi sübvansiyonu ya da bir yurttaş sigortasının oluşturulması, sağlık sisteminin daha geniş bir kesim tarafından ve daha adil finanse edilmesine imkân verecektir.
- Sigortalar (kamusal ve özel) arasında adil bir rekabet çeşitli risklerin dengelemesini, sigorta yükümlülüğü sınırının kaldırılmasını ve sözleşme yapma zorunluluğunu gerekli kılar.
- Önleyici hizmet ve tedbirlerin artırılması gereklidir.

7.5. Eğitim

Marius R. Busemeyer

Bu bölümde

- Almanya'nın eğitim sistemi, İsveç ve ABD eğitim sistemleriyle karşılaştırılacak;
- bu üç eğitim sistemi adaletin farklı boyutları ve eğitim etkinliği açısından değerlendirilecek;
- Almanya'nın başarısızlığının nedenleri ve reform olanakları tartışılacak;
- fırsat eşitliğine dayalı bir eğitimle sosyal demokrasi arasındaki köklü ilişki ele alınacak.

Eğitim politikası ve sosyal politika Almanya'da uzun süre birbirinden ayrı ele alındı. Bu ayırım, muhafazakâr bir refah devletinin siyasal mirasından kaynaklandığı gibi, siyasetin bu iki alanının farklı kurumsal temellere sahip olmasının da sonucuydu. Almanya'nın eğitim federalizminde eğitimden özellikle eyaletler ve yerel yönetimler sorumludur. Merkezi devlet sadece yükseköğrenim siyaseti, işyerinde meslek eğitimi ve meslek eğitimi teşviki alanlarında yetki sahibidir. Bu işbölümü 2006 yılında yapılan federalizm reformuyla daha da pekiştirilmiştir. Sosyal politika alanındaki sorumluluk ise neredeyse tamamen federal devletin ve sosyal partnerlerin (işçi ve işveren taraflarının) elindedir. Bu yüzden Almanya'da eğitim, geçmişte genellikle sosyal devletin bir ögesi olarak görülmedi. Bu açıdan Almanya diğer ülkelerden farklılık göstermektedir.

ABD gibi anglosakson ülkelerde eğitim politikası, daha başından zorunlu olarak sosyal politika işlevleri üstlendi. Bu ülkelerdeki zayıf sosyal devletler, bunun dışında, neredeyse hiçbir sosyal güvence olanağı sunmuyordu (Busemeyer 2006, 2007). İskandinav ülkelerinin kapsamlı refah devleti modelinde ise, eğitim her zaman sosyal politikanın önemli bir ögesi olarak görüldü.

Kısa bir süredir Almanya'da da «sosyal politika olarak eğitimin», fırsat adaletinin ve işe dayalı adaletin güçlendirilmesine ne ölçüde katkıda bulunabileceği ve bulunması gerektiği sorusu ortaya atılıyor. Özellikle önceden tedbir alan sosyal devlet perspektifi (ayrıca 4. ve 6. bölümlere bakınız), eğitime sosyal politikada temel bir önem atfediyor.

Almanya: Eğitim politikası ve sosyal politika uzun süre birbirinden ayrı ele alındı

Dünyada: eğitim ve sosyal politika bir bütün

Almanya'da tartışma başladı

«Önceden tedbir alan sosyal devlet, eğitimi sosyal politikanın merkezi bir ögesi olarak kavrar.» (Hamburg Programı 2007: 56)

Alman eğitim sistemi – ilk dönemler

Almanya –ya da daha belirgin bir ifadeyle, Prusya– sosyal sigortaların kurulmasında olduğu gibi, eğitim politikasında da öncü rolü oynadı. 1717’de Prusya genel zorunlu eğitimin uygulamaya konduğu ilk ülke oldu. Alman eğitim sisteminin kendine has kademeli yapısı da bu dönemden kalmaz.

İstisnai bir durum olarak kademeli eğitim sistemi

Almanya’da öğrenciler, eyaletten eyalete değişmek üzere, dört ya da altı (örn. Berlin, Brandenburg ve Mecklenburg-Vorpommern eyaletlerinde) eğitim yılının ardından farklı okullara yönlendirilir. Daha sonra Hauptschule’den Realschule’ye, hele Gymnasium’a geçiş, genellikle çok sınırlı ölçüde mümkün olmaktadır. Avusturya ve İsviçre dışında, 30 OECD ülkesinin hiçbirinde, öğrencilerin eğitim yolları birbirinden bu kadar erken bir dönemde ayrılmaz. Burada dikkati çeken konu, İkinci Dünya Savaşı sonrasında başka ülkelerde de kademeli eğitim sistemlerinin mevcut olması, ancak bunların yerini er ya da geç üniter eğitim sistemlerinin ya da bütünsel okul sistemlerinin almış olmasıdır (örneğin 1958 yılında İsveç’te olduğu gibi).

Yarım günlük eğitim

Almanya’da eğitim genellikle yarım gündüzdür. 2009 yılında Almanya çapında tüm öğrencilerin sadece % 26,9’u tam günlük bir okula devam etmekteydi. Bu alanda eyaletler arasında çok büyük farklar görülür, örneğin Bavyera (% 8,5) ile Saksonya (% 72,7) arasında. Ayrıca, tam günlük okullar konusundaki olumlu gelişmelerin çoğu, ancak son yıllarda olmuştur. 2003 yılında, Sosyal Demokratlarla Yeşillerin tam günlük eğitim programının başlamasından önce, bu oran sadece % 10,8’di (KMK 2011: 12,39).

İşyerinde ikili meslek eğitimi

Almanya’nın işyerinde meslek eğitimini de kapsayan ikili meslek eğitimi sistemi, uzun bir dönem örnek bir model olarak değerlendirildi. Bu sistem okul, meslek eğitimi ve meslek hayatı arasındaki geçişleri kolaylaştırıyor, gençler arasında işsizliğin düşük kalmasını sağlıyor ve «pratik yetenekleri olan», ancak okulda fazla başarı gösteremeyen gençlerin çalışma hayatına dahil edilmesini sağlıyordu.

1717: Prusya’da
zorunlu eğitim – yapı
halen aynı

İstisnai bir durum:
öğrenciler erken
yıllarda birbirinden
ayrılıyor

Eğitim genellikle
yarım gün

İkili meslek eğitimi
uzun bir dönem
örnek bir model
olageldi

Şirketler, neredeyse başka hiçbir ülkede, genç insanların ilk meslek eğitimine bu kadar yoğun ölçüde katılmamaktadır.

Birkaç yıl önce, işyerinde ikili meslek eğitimi üzerindeki baskı arttı. Sendikalar meslek eğitimi piyasasında, meslek eğitimi olanaklarında görülen yapısal darboğazı eleştirirken, işverenler de, gençlerin «eğitim olgunluğuna» yeterince sahip olmadığından yakınıyor. Ekonomik ve mali kriz döneminde ikili meslek eğitiminin büyük ölçüde yararı görüldü. Gençler arasında işsizlik düşük düzeyde kaldı. Yine de yapısal zayıflıklar varlığını sürdürüyor ve bunlara çözüm bulunması daha da aciliyet kazanıyor.

Gençlerin önemli bir kesimi için ikili meslek eğitimi, en cazip eğitim seçeneğini oluşturuyor. Bu, hem olumlu, hem de olumsuz sonuçlar doğuruyor. Birincisi, üniversite eğitimine başlayan gençlerin sayısının düşmesine yol açıyor. Tabii bunun mutlaka bir sorun oluşturması gerekmez, yeter ki bu gençler meslek eğitimi takiben vasıflı bir işte çalışabilsinler. Ancak, meslek eğitiminden istihdam piyasasına geçiş giderek zorlaşıyor. Ayrıca, meslek eğitimiyle yükseköğretim arasındaki geçirgenliğin düşük olması, yetenekli gençlerin, meslek eğitiminin ardından üniversite eğitimi görmesini güçleştiriyor.

İkili meslek eğitiminin sahip olduğu güçlü konumun doğurduğu ikinci olumsuz sonuç, meslek eğitimi arzının, ekonomideki konjonktürel dalgalanmalara ve yapısal değişikliklere bağımlılığı. Meslek eğitimi piyasasının konjonktürel gelişmelere bağımlı oluşu, ikili meslek eğitimi modelinin uzun süredir bilinen bir zaafı.

Bu zaaf 1970'ler ve 1980'lerde, zanaatların «sünger işleviyle» en azından kısmen dengelenebiliyordu, yani, konjonktürde bir düşüş olduğunda, zanaat kesimi daha fazla çırak istihdam ediyor, bu gençler, durumun düzelmesiyle birlikte sanayi ya da hizmet sektörüne geçebiliyordu. Ancak, ekonomideki yapısal değişikliklerden dolayı (hizmet ve bilgi toplumuna doğru bir dönüşüm, uluslararasılaşma ve masraf baskısının giderek artması) bu mekanizma artık eskisi kadar iyi işlemiyor (Jaudas ve diğer yazarlar, 2004). Yani ekonomideki yapısal dönüşüm, gençlerin meslek eğitimi görme ve vasıf kazanma olanaklarının, uygun bir meslek eğitimi arzına eskisinden daha fazla bağımlı olması sonucunu doğurdu.

Artan eleştiriler

*Geçiş zorluğu sorun
oluşturuyor*

*Ekonomik dalgalan-
malara bağımlılık*

Yükseköğretim sistemi

Almanya'daki yükseköğretim sisteminin ana öğeleri kamusal karaktere sahip üniversiteler ve uygulamalı bilimler üniversiteleridir. 2009/2010 kış döneminde tüm üniversite öğrencilerinin sadece % 4,5'i özel üniversitelere devam etmekteydi (Federal İstatistik Dairesi 2012).³² Bir dönem boyunca birçok eyalette yükseköğretim harcı alınırken, bunlar, Bavyera ve Aşağı Saksonya hariç olmak üzere, SPD hükümetleri tarafından yeniden kaldırıldı. Almanya'daki yükseköğretim kurumları öğrencilerinin yaklaşık % 18,4'ü BAföG (Yükseköğretimi Teşvik Yasası) desteği alıyor (19. BAföG Raporu, 2012: 9).³³ 2010 yılında Almanya'da yükseköğretime başlayanların yaşlarına oranı % 39'du (Federal İstatistik Dairesi 2012: 15). Böylece, sıkça dile getirilen, yükseköğretime başlayanların oranını % 40'a çıkarma hedefine çok yaklaşıldı.

Erken yaşta eğitim

Çocuklara özellikle okul öncesi verilen desteğin, daha sonra eğitimde gösterilecek başarının önemli bir temel taşı olduğu, ancak son yıllarda farkedildi. Lakin erken yaşta eğitim konusunda Almanya'nın çok önemli eksikleri var. Örneğin, başka ülkelerle karşılaştırıldığında, Almanya tam gün hizmet veren kurumların ve okul öncesi eğitim kurumlarının yaygınlık derecesi açısından çok geride kalıyor; özellikle üç yaşının altındaki çocuklar konusunda. Beş yaş grubu çocuklar açısından Almanya, «Kindergarten» geleneği sayesinde uluslararası karşılaştırma içinde de çok yaygın bir hizmet ağına sahip olarak iyi bir görünüm veriyor. Ancak, genel olarak değerlendirildiğinde, erken yaşta eğitim halen yeterince önemsenmiyor. Bunun bir göstergesi de, öğretmenlerin başka ülkelere kıyasla çok düşük ücret alması ve bu alanda, diğer ülkelerde alışılmış olanın tersine, yükseköğretim olanığının neredeyse hiç olmaması.

Meslek içi eğitim

Almanya'da genel ve herkesin yararlanabileceği bir meslek içi eğitim sistemi yeterince gelişmiş değil. Gerçi (2009 rakamlarıyla) çalışanların yaklaşık % 38'i işyerinde meslek içi eğitim faaliyetlerine katılıyor. Ama bu oran İskandinav ülkelerinde belirgin olarak daha yüksek: Finlandiya'da % 44, hatta İsveç'te % 61 (OECD 2011c: 373). Uzun bir süre boyunca, ikili ilk meslek eğitiminin kazandırdığı sağlam temel, Almanya'nın meslek içi eğitim alanındaki eksiklerini kapattığı düşüncesi hâkimdi. Ancak bunun bugün tam da böyle olmadığı, artık anlaşılmış olsa gerek.

32 Ancak bunların da büyük kısmı kamusal olarak finanse edilmektedir.

33 Burada desteklenen tüm öğrencilerin yüksek öğretim gören tüm öğrencilere oranı veriliyor.

«Eğitim toplumu için, meslek içi eğitimi geliştirip, eğitim sistemimizin dördüncü sütunu haline getirmek istiyoruz. Bu eğitim de kamunun sorumluluğundadır. Biz meslek içi eğitimi mali olarak ve eğitim izni hakkıyla güvence altına almak amacındayız. Bunu yaparken toplu iş sözleşmelerinin taraflarını ve işletmeleri de sürece dahil etmek istiyoruz.»

(Hamburg Programı: 2007: 66)

Uluslararası karşılaştırma içinde Almanya

PİSA şoku, kamuoyunu uluslararası karşılaştırmalara duyarlı kıldı. Bu nedenle, aşağıda Alman eğitim sistemi, bazı önemli göstergeler aracılığıyla reform tartışmalarında sık sık örnek olarak gösterilen başka iki eğitim sistemiyle karşılaştırılacaktır: ABD ve PİSA'da en başarılı sonuçları elde eden Finlandiya eğitim sistemleriyle.

Finlandiya eğitim sistemi

Finlandiya'da erken yaşta eğitim çok gelişmiştir. Henüz okul çağına gelmemiş olan her çocuğun günboyu bakım hakkı vardır. Finlandiya'da üç yaşının altındaki çocukların % 28,6'sı okul öncesi kurumlara devam eder (2008). Almanya'da bu oran sadece % 17,8'dir. Ancak diğer İskandinav ülkeleri Finlandiya'dan da iyi durumdadır. Örneğin Danimarka'da, anılan oran % 65,7'dir (OECD 2011d: 3). Bir ila iki yaşındaki çocukların dahi % 27,5'i, beş ila altı yaşındaki çocukların % 73'ü ve altı ila yedi yaşındaki çocukların neredeyse tamamı çeşitli kurumlarda bakım hizmetlerinden ve desteklerden yararlanır. En küçük yaştaki çocuklarda, dört çocuk başına bir uzman eleman, okul öncesi eğitim alanında ise 13 çocuk başına bir öğretmen ve bir asistan düşmektedir (OECD 2006: 318).

Yedi yaşında, dokuz yıllık ortak bir okul dönemi başlar. Dokuz yılın ardından, zorunlu eğitim tamamlanmış olur. Takip eden dönemde, üç yıllığına ya bir üst dereceli örgün eğitime ya da meslek okuluna devam etme olanağı mevcuttur. Her iki okul türünden alınan diploma yükseköğretim hakkı kazandırır (Eurydice 2008: 4 vd.).

Finlandiya'da meslek eğitimi genel eğitim sistemine daha sıkı entegre edilmiştir. Öğrenciler eğitime konu olan birçok meslek arasında tercih yapma olanağına sahiptir ve okullar, meslek eğitiminin verilmesi sürecinde işletmelerle yakın bir işbirliği içindedir. Yükseköğretimle meslek eğitimi arasındaki ve ilk ve orta öğretim arasındaki geçişlilik de Almanya'dakinden çok daha fazladır.

ABD ve Finlandiya ile karşılaştırma

Erken yaşta eğitim çok gelişmiş

Dokuz yıl ortak öğrenim

Okul ve meslek eğitimi iç içe

*Meslek içi eğitim:
aktif istihdam
piyasası politikasının
bir parçası*

Nihayet, Finlandiya’da meslek içi eğitim, diğer İskandinav ülkelerinde de olduğu üzere, aktif istihdam piyasası politikasının önemli bir ögesidir. Burada meslek eğitimi kurumlarının önemli bir role sahip olmasına rağmen, yetişkinler eğitimindeki ikili meslek eğitimi programı sayesinde, eğitim görülen işletme de sisteme dahil edilmiştir. Almanya’da olduğu gibi Finlandiya’da da yükseköğretim kurumları kamu kurumlarıdır ve dolayısıyla devlet kaynaklarıyla finanse edilir.

ABD eğitim sistemi

ABD eğitim sistemi belirgin olarak ademi merkeziyetçidir. Bir diğer özelliği ise, özel eğitim kurumlarının payının yüksekliğidir. Bu iki özellik, çok farklı eğitim olanaklarının yanyana var olmasına yol açar. Erken yaşta eğitim alanında, üç ila beş yaşındaki çocukların toplam % 56’sı, yaklaşık yarısı tam gün olmak üzere, çeşitli okul öncesi eğitim kurumlarına devam eder. Beş yaşındaki çocukların çoğunluğu, devlet anaokullarına gitmektedir.

ABD’de okul eğitimi genellikle oniki yıl sürer. Eyalette ve eğitim bölgesine göre değişmek üzere, ilköğretim altı ila sekiz yıl, takip eden okullar ise dört ila altı yıl sürer. Son dört eğitim yılı genellikle «high school» olarak nitelenir.

«High school» genellikle 17 ya da 18 yaşında bitirilir. Birçok eyalette bu yaşta zorunlu eğitim sona erer. Bunun sonrasında, uygulamaya yönelik çeşitli meslek eğitimi imkânları, iki yıllık bir «community» ya da «junior college» olanağı ve nihayet, bir «college» ya da bir üniversitede dört yıllık yükseköğretim olanağı vardır (U.S. Department of Education 2005: 13). Özel okullar ilk ve orta dereceli okulların yaklaşık % 24’ünü oluşturur; bu okullarda tüm öğrencilerin % 10’u eğitim görür ve tüm öğretmenlerin % 12’si istihdam edilir (U.S. Department of Education 2005: 18).

ABD’de «high school» örgün eğitim ve meslek eğitimi için farklı «tracks» (eğitim kulvarları) sunar. Ama eğitim döneminin sonunda, okulu başarıyla bitiren herkes aynı diplomayı alır.

ABD yükseköğretim kurumları reform tartışmalarında sık sık model olarak gösterilir. Ancak bu arada dikkat edilmesi gereken nokta, Amerikan yükseköğretim kurumları arasında büyük kalite ve donanım farklarının olduğudur. Örneğin «community colleges» olarak adlandırılan kurumlar aslında meslek eğitimi ve meslek içi eğitim kurumlarıdır. Öğrencilerin ancak küçük bir kısmı, pahalı özel üniversitelere geçmeyi başarır.

*Eğitim sistemi:
büyük ölçüde özel ve
ademi merkeziyetçi*

*Okul eğitimi genel-
likle on iki yıl sürer*

*Özel okulların
oranı yüksek*

*ABD yükseköğre-
tim kurumları model
mi? – Karşılaştırmak
kolay değil*

Kamusal ve özel kesim arasındakine benzer bir işbölümüne meslek içi eğitimde de rastlanır. Bu eğitim ABD’de serbest eğitim piyasası modeline göre işler, yani kapsamlı, kendi içinde bir bütün oluşturan ve yasalarla düzenlenmiş bir meslek içi eğitim sistemi yoktur; bunun yerine, «training on the job» ve elemeye dayanan, genellikle çalışanların bizzat finanse etmek zorunda olduğu «college» meslek içi eğitim programları söz konusudur.

Eğitim ve adalet ilkeleri

Şimdi, bu üç eğitim sisteminin hangi adalet ilkelerine göre karşılaştırılabileceği sorusu sorulabilir. Bu amaçla tarihe bir göz atmak yararlı olacaktır. Sosyal demokrasi açısından eğitim her zaman önemli bir role sahip olmuştur. 19. ve 20. yüzyılın işçi hareketi eğitimi, bireylerin özgürleşmesi ve toplumun bir bütün olarak demokratikleştirilmesi açısından tayin edici olarak görmüştür. «Halkın eğitimi halkın özgürleşmesidir» önemli bir aydınlanmacı slogan haline gelmiştir. Eğitimin, artık belli kesimlerin elindeki bir ayrıcalık olamayacağı savunulmuştur.

Bu talep bugün de geçerliliğini korumaktadır. Eğitime ulaşma olanağı, insanların kökeni ve geliri tarafından belirlenemez.

Sosyal demokrasi açısından, farklı eğitim sistemlerinin değerlendirilmesinde üç adalet ilkesinin ölçüt alınması gerekir: fırsat eşitliği ilkesi, işe dayalı adalet ilkesi ve ihtiyaca dayalı adalet ilkesi.

Fırsat eşitliği sosyal demokrasi açısından, bir eğitim sisteminin değerlendirilmesinde tayin edici bir kategori oluşturur. Klasik sosyal politikadan, yani ancak gelir eşitsizlikleri oluştuktan sonra bunların telafisi amacıyla uygulanan sosyal politikadan farklı olarak, eğitimin fırsat eşitliğinin güvence altına alınmasında özel bir işlevi vardır. Cevabı bilinmeyen bir soru, ideal bir eğitim sisteminin, başlangıç koşullarındaki tüm farklılıkları, örneğin yeteneklerin farklı dağılımından doğan farklılıkları tamamen dengelemesinin mümkün olup olmadığıdır. Ancak iyi bir eğitim politikası her zaman bu ideale yaklaşmaya çalışmalıdır.

*Meslek içi eğitim
serbest piyasa
üzerinden*

*İşçi hareketi: eğitim
özgürlük ve demok-
rasinin anahtarı*

*Üç ilke: fırsat eşitliği,
işe dayalı adalet ve
ihtiyaca dayalı adalet*

Fırsat eşitliği

Tartışılmak üzere

Sosyal demokrasi eşit eğitim fırsatlarını gerektirir. Ancak mevcut eğitim sistemi-miz birçok insana hiçbir zaman fırsat vermemiştir. Bu yüzden eğitim, bu insanlar için yükselme ve özgürleşme deneyimini değil, uğradıkları yenilgileri ve kişisel başarısızlıklarını çağırıştır. Zaten fırsatların mevcut olduğu yerde, bazı insanların bu fırsatları değerlendirememesi tehlikesi de her zaman vardır – bu tez özellikle Göttingenli siyaset bilimcisi Franz Walter tarafından savunulmaktadır. Acaba bu insanlar, eğitimin daha fazla önem taşıdığı bir topluma nasıl entegre edilebilir? Bu konuda sizin aklınıza ne gibi fikirler geliyor?

İşe dayalı adalet

İşe dayalı adalet alanında, eğitim sistemi, aynı gayret ve çalışma karşılığında benzer notların ve diplomaların elde edilmesini güvence altına almak zorunda-dır. Bu, ilk bakışta son derece doğal görünse de, uygulamada birçok durumda böyle olmamaktadır.

İhtiyaca dayalı adalet

Nihayet, eğitim politikasında ihtiyaca dayalı adalet ilkesi de dikkate alınmalıdır. İyi bir eğitim politikası, tüm yurttaşların eğitimden uygun bir pay alabilmelerinin güvencesini sunmalıdır. Bu, örneğin zayıf vasıflara sahip olan gençlerin daha fazla teşvik edilmesi anlamına gelebilir. «Herkesten yeteneğine göre, herkese ihtiyacına göre!» şiarı eğitim politikasında da geçerlidir.

Alman eğitim sistemi: kötü ve adaletsiz

Alman eğitim sistemi ne ölçüde iyi ve adil?

Uluslararası karşılaştırmada Alman eğitim sistemi kötü not alıyor. Hem eğitim başarısı açısından, hem de adalet boyutları açısından Almanya diğer ülkelere göre dikkati çekecek kadar kötü sonuçlar elde ediyor.

Uluslararası karşılaştırmada eğitim başarısı verileri

	Almanya	Finlandiya	ABD
2009 PISA okuma puanı	497	536	500
2009 PISA okuma puanı dağılımı	95	86	97
2009 PISA matematik puanı	513	541	487
2009 PISA matematik puanı dağılımı	98	82	91

Kaynak: OECD (2010b)

Eğitim başarısı

Eğitim başarısı açısından Almanya, ABD ile yaklaşık aynı düzeyde ve OECD ortalamasının (500 puan) yakınında yer alıyor. Eğitim ülkesi Finlandiya’da öğrenciler okuma ve matematikte çok daha başarılı. Ancak asıl dikkat çekici bulgu dağılım ile ilgili, yani öğrencilerin eğitimdeki başarılarındaki farkların boyutlarında. Bu, eğitim sisteminin, eğitim farklılıklarını ne ölçüde dengelediği ya da bu farklılıklara ne ölçüde göz yumduğu konusunda bir ilk ipucu olarak görülebilir. Almanya burada da 95 (okuma) ve 98 (matematik) puanla Finlandiya’nın değerlerinin belirgin olarak üzerinde yer alıyor (86 ve 82 puan).

Dikkati çeken bir başka konu ise, eğitim başarılarındaki dağılımın, yani elde edilen sonuçlar arasındaki farklılıkların, ABD’den bile daha fazla oluşu. Halbuki ABD’de son derece ademi merkezîyetçi eğitim sistemi, farklı eğitim bölgeleri arasında gerek kalite gerekse donanım açısından büyük eşitsizlikler doğuruyor ve dolayısıyla eğitimdeki başarıda özellikle büyük bir heterojenlik oluşmasını muhtemel kılıyor.

Eğitim sisteminde fırsat eşitliği

OECD, eğitimdeki eşitsizliklerin, basit bir dağılım ölçütüne oranla daha hassas ölçülebileceği bir gösterge geliştirdi. Bu gösterge, bir öğrencinin eğitimdeki başarısıyla, aynı kişinin iktisadi, sosyal ve kültürel koşulları arasındaki bağıntının yoğunluğunu ölçüyor. Böylece, eğitim sisteminin, bireysel eğitim dezavantajlarını ne ölçüde dengeleyebildiğini ortaya koyuyor. Bu değer ne kadar yüksek olursa, bağıntı da o kadar güçlü ve eğitimdeki eşitsizlik de o kadar yoğun demektir. Bu

*Eğitim başarısı:
OECD ortalaması*

*Eğitim başarılarının-
daki dağılım yüksek*

*Fırsat eşitliği
çok zayıf*

gösterge, bir eğitim sisteminin ne kadar fırsat eşitliği sunduğu konusunda ipuçları veriyor. Almanya burada 44 puanla ABD (42 puan) ile yaklaşık aynı düzeyde, buna karşılık Finlandiya'dan (31 puan) çok daha kötü durumda.

Uluslararası karşılaştırmada eğitim eşitsizliği verileri

	Almanya	Finlandiya	ABD
2009 OECD eğitim eşitsizliği göstergesi	44	31	42

Kaynak: OECD (2011d: 96)

Neden: kademeli eğitim sistemi

Bu sonucun tayin edici nedenlerinden biri, eğitim sisteminin kurumsal yapısında yatıyor. Öğrencilerin farklı eğitim türlerine (Hauptschule, Realschule ve Gymnasium) erken yaşta ayrıştırılmalarının eğitimdeki eşitsizlikleri güçlendirdiği, birçok araştırmayla kanıtlandı (Solga 2008). Daha önceki dönemlerde Hauptschule mezunları zanaat mesleklerinde ve sınai mesleklerde meslek eğitimi görme fırsatlarına yeterince sahip olurken, bugün Hauptschule eğitimde bir çıkmaz sokağa dönüştü (Eğitim Raporu Yazarlar Grubu'nun 2008 tarihli raporunda da hâkim olan görüş bu). Sonuç olarak, eğitim eşitsizlikleri belirginleşiyor ve bunun sonucu olarak da sosyal eşitsizlikler daha keskin hale geliyor.

Neden: tam gün eğitim eksikliği

Almanya'da alışılmış bir sistem olan yarım günlük okullar bu etkileri daha da güçlendiriyor. Bu yüzden, okul saatleri yetersiz kalıyor, boş zamanların değerlendirilmesiyle aileden aileye büyük farklılıklar gösteriyor.

«Ev ödevlerinin yapılması ve sınavlara çalışılması, ailelerin sorumluluğuna bırakılmış durumda; öğleden sonraki boş zamanın nasıl değerlendirileceğini aile çevresi belirliyor. Ama çocukların ebeveynlerini seçme şansı yok, ebeveynler de çocuklarına en iyi desteği verebilmek için gereken zamana, paraya ya da bilgiye her zaman sahip olamıyor.» (Solga 2008: 3)

Erken yaşta ayrıştırılma zararlı

Yarım günlük okullarla birçok fırsat kaçırılıyor

Uluslararası karşılaştırmada eğitime katılım verileri

	Almanya	Finlandiya	ABD
Erken yaşta eğitimde (0-3 yaş) yaş gruplarına oranla eğitim kapasitesi (2008)	17,8*	28,6**	31,4
2009 yılında yükseköğretim görenlerin oranı, yüksek eğitime başlayanlar	40	69	70

Kaynaklar: OECD (2011e: 3), OECD (2011d: 316)

* Eski eyaletlerde bu değer % 2,8, yeni eyaletlerde % 37'dir.

** Bu değer 2-3 yaş grubu için geçerlidir, 1-2 yaş grubu için % 27,5 olarak gerçekleşmiştir

Neden: Kamusal eğitim sisteminde donanım yetersizliği

Sonuç olarak eğitimin çeşitli alanlarında kamusal eğitim sisteminin donanım yetersizliği de sorunları pekiştiriyor: Erken yaşta eğitimde ve ilköğretimde tam günlük eğitim kurumlarının sayısı yetersiz. Tam günlük meslek eğitimi potansiyelleri değerlendirilmiyor, çünkü meslek okulları hızla genişleyen geçiş sisteminin bir parçası olarak (Baethge u. a. 2007) giderek artan ölçüde, eğitimdeki eksikliklerin tamirhanelerine dönüşüyor. Yükseköğretim kurumları kapasitelerinin üzerinde hizmet vermek zorunda kalıyor ve donanım eksikliğinin sıkıntılarını çekiyor.

Bu donanım yetersizliğinin sonucu olarak, yüksek gelirli aileler çocukları için giderek daha fazla özel seçenekleri tercih ediyor; örneğin okul öncesi özel eğitim kurumları, özel okullar ya da yurtdışında pahalı bir üniversite eğitimi.

«2007/08 öğretim yılında Almanya'da örgün eğitim ve meslek eğitimi veren 4.946 özel okul vardı; bu, 1992/93 dönemine oranla % 53'lük bir artış demektir. Eski Almanya Federal Cumhuriyeti topraklarında artış % 21,7 oranında gerçekleşirken, yeni eyaletlerde özel okulların sayısı beş kat yükseldi.

(Federal İstatistik Dairesi 2009c)

Bu, eğitimdeki eşitsizliği pekiştiriyor, çünkü az sayıda kişinin maddi durumu özel seçeneklerden yararlanmaya olanak veriyor. Eğitimdeki kısmi özelleştirme, uzun vadede kamusal eğitim sistemini vergilerle destekleme isteğinin daha da azalmasına yol açıyor.

Kamusal eğitim sisteminin finansmanı yetersiz

Özelleştirme, sorunu ağırlaştırıyor

Eğitimde aynı
başarıya rağmen
daha az fırsat

İşe dayalı adalet

Alman eğitim sisteminde işe ya da çalışmaya dayalı adalet de yerini bulmuyor, yani, alt gelir gruplarının çocukları eğitimde aynı başarıyı gösterdiklerinde bile, ilköğretim sonrasında Gymnasium'a önerilme konusunda diğerlerinden daha az şansa sahip. Eğitim araştırmaları, eğitim personelinin verdiği Gymnasium'a devam kararlarında, eğitimde aynı başarının gösterilmesi halinde dahi ailelerinin sosyoekonomik durumu zayıf olan çocuklara haksızlık edildiğini ve bu çocukların Hauptschule'ye, hatta Sonderschule'ye daha sık gönderildiklerini ortaya koyuyor.

«Üst kesimlerin çocukları, sosyal konumu zayıf olan ailelerin çocuklarına oranla beş kez daha fazla Gymnasium'a öneriliyor – derslerdeki başarının eşit olması halinde de.»
(Solga 2008: 1)

Uluslararası karşılaştırmada eğitim düzeyi verileri

	Almanya	Finlandiya	ABD
2009 yılında en az orta dereceli bir diplomaya sahip olan 25-64 yaş arası nüfusun oranı	85	82	89

Kaynak: OECD (2011d: 39)

Genel eğitim düzeyi
yüksek

İhtiyaca dayalı adalet

Genel eğitim düzeyi –en az orta dereceli bir diplomaya (Gymnasium mezuniyeti ya da meslek eğitimi diploması) sahip olanların toplam nüfusa oranıyla ölçüldüğünde– Almanya'da, ABD'de ve Finlandiya'da % 80'in üzerinde, dolayısıyla çok yüksek. Güney Avrupa ülkeleriyle, hele gelişmekte olan ülkelerle ya da geçiş aşamasındaki ülkelerle karşılaştırıldığında, incelenen üç ülke, iyi bir eğitim donanımına sahip olmalarıyla dikkat çekiyorlar.

Zayıf öğrencilere
yetersiz teşvik

Yine de, bazı farklılıklar görülüyor. Örneğin Finlandiya, gençlerin bireysel olarak teşvik edilmesi yoluyla, zayıf vasıflara sahip olanların eğitimdeki şansını da büyük ölçüde artırma konusunda çok başarılı. Alman eğitim sistemiyse, bu alanda gayet zayıf kalıyor. Bu, en belirgin haliyle, göçmen kökenli insanların entegrasyonunda ortaya çıkıyor (Eğitim Raporu Yazarlar Grubu, 2008: 11).

Uluslararası karşılaştırmada eğitim finansmanı verileri

	Almanya	Finlandiya	ABD
2008 yılında gayrisafi yurtiçi hasılaya oranla kamusal eğitim harcamaları	4,1	5,7	5,1
2008 yılında gayrisafi yurtiçi hasılaya oranla özel eğitim harcamaları	0,7	0,1	2,1
2008 yılında gayrisafi yurtiçi hasılaya oranla kamusal yükseköğretim harcamaları	1,0	1,6	1,0

Kaynak: OECD (2011d: 231)

Eğitim harcamalarının yetersizliği

Almanya eğitime görece az yatırım yapmasıyla da dikkati çekiyor. Gayrisafi yurtiçi hasılaya oranla kamusal eğitim harcamaları bu ülkede sadece % 4,1'lik bir pay oluşturuyor, bu oran ABD'de % 5,1, Finlandiya'daysa % 5,7. Almanya'nın Finlandiya'ya oranla sahip olduğu % 1,6'lık harcama farkı, Almanya'daki tüm yükseköğretim kurumlarına yapılan toplam harcamalardan daha fazla. Gerçi kamusal harcamalardaki yetersizlik, ortalamanın üstünde seyreden özel eğitim harcamalarıyla –bunlar özellikle işletmelerin ikili meslek eğitimi çerçevesindeki harcamalarından oluşuyor– kısmen dengeleniyor (gayrisafi yurtiçi hasılanın % 0,7'si). Ancak bu göstergede de, ABD gayrisafi yurtiçi hasılanın % 2,1'ine ulaşarak Almanya'yı çok geride bırakıyor. Eğitimin zayıf finansmanı özellikle yükseköğretimde belirginleşiyor. Bu alanda Almanya (gayrisafi yurtiçi hasılanın % 1,0'ı) özellikle Finlandiya'nın (% 1,6) çok gerisinde kalıyor.

Her ne kadar eğitim harcamalarının artırılması her derde deva bir çözüm değilse de, erken yaşta eğitim, tam günlük mesleki okul eğitimi ve yükseköğretim alanında eğitim kurumlarında ihtiyaç duyulan gelişme, eğitim yatırımlarının kapsamı genişletilmeksizin sağlanamaz.

Geleceğe bakış

Sonuç insanı hayal kırıklığına uğrattıyor. Alman eğitim sistemi eğitimdeki başarı açısından en iyi ihtimalle orta not alıyor ve ne fırsat adaleti sunuyor, ne çalışmaya dayalı adalet, ne de kapsamlı bir ihtiyaca dayalı adalet. Sadece eğitim sistemi açısından değil, genel olarak demokrasi açısından da vahim bir bulgu bu.

Kamusal eğitim harcamaları: Almanya'da GSYİH'nın % 4,1'i, ABD'de % 5,1'i, Finlandiya'da % 5,7'si

Daha fazla adalet için daha fazla eşgüdüm

Eğitim: demokrasi için zorunlu

Eğitim toplumsal, kültürel ve iktisadi katılım fırsatı sunar. Bir siyasal sistem bir insanı kalıcı olarak bu fırsattan mahrum bırakıyorsa, o insan da o siyasal sisteme kalıcı olarak sırt çevirecektir. Sadece eğitim yoluyla bu fırsata kavuşturulan kişi, demokrasiyi yaşar ve biçimlendirilmesine katkıda bulunur. Demek ki, adil bir eğitim sistemi kendi başına bir amaç olmayıp, bir demokratik zorunluluk ve iktisadi dinamizmin anahtarıdır.

«Eğitim geleceğimizi belirler, çağımızın tayin edici sosyal konusudur. Sadece eğitim, insana kendisine hedefler seçme ve düşlerini gerçekleştirme olanağını sunar. Ona değişmekte olan bir dünyanın kapılarını açar. Ona demokrasi ve toplumsal sorumluluk yetisi kazandırır. Ona iş fırsatları sunar, her seferinde yeniden katılım ve sosyal yükselme olanakları yaratır. Önemi hızla artan bir iktisadi üretken güçtür.»
(Hamburg Programı 2007: 60)

Almanya’da eğitim reformları, her ne kadar giderek daha acil bir zorunluluk haline gelse de, büyük bir sistem reformu olarak gerçekleştirilemiyor. Güçlü eğitim federalizmi, merkezîyetçi çözümlerin hareket alanını sınırılıyor, ama hiç değilse meslek eğitimi ve kısmen yükseköğretim alanında federal devlet önemli yetkileri elinde tutuyor. Tam günlük eğitimin geliştirilmesinde ve öğrencilerin birlikte eğitim gördükleri sürelerin uzatılmasında eşgüdümlü bir çaba ve eyaletlerin eğitim bütçelerinin artırılmasına yönelik önlemler eğitimde daha fazla adalet yönünde atılmış önemli adımlar olacaktır.

Bu, sosyal demokrasi için şu anlama gelir:

- erken yaşta eğitime daha fazla önem verilmesi
- birlikte eğitim görülen sürelerin uzatılması ve bireysel teşviklerin geliştirilmesi
- erken yaşta eğitim ve okul eğitimi alanında tam günlük eğitim olanaklarının artırılması
- meslek eğitimine giriş ve bu eğitimden çıkışta daha iyi geçiş olanakları
- eğitim kademeleri arasında geçişliliğin artırılması
- meslek içi eğitimin geliştirilmesi
- eğitim sisteminin bütün olarak daha iyi finanse edilmesi

8. DÜŞÜNMEYE DEVAM

«Bizim ihtiyaç duyduğumuz şey, pratik düşünceyle idealist hedefler arasında bir sentez.» (Willy Brandt 1960: 378)

Sosyal demokrasi el kitapları, sosyal demokrasinin temel konularına dair bir pusula ve siyasetin çeşitli alanlarında yön belirlemeye katkıda bulunacak dayanaklar sunuyor. Ancak bu kitaplar nihai cevaplar verme olanağına sahip olmadığı gibi, böyle bir amaç da taşıyor. Sosyal demokrasinin –bir fikir ve siyasal eylem olarak– yolu, eğer bu yolda başarıyla yürünmek isteniyorsa, yeniden ve yeniden gözden geçirilmek, koşullara uyumlu kılınmak ve yeniden tasarlanmak zorunda.

Bu sonsöz de bu fikre sadık kalıyor ve her şeyden önce düşünmeye devam etme çağrısında bulunmayı amaçlıyor. Sosyal demokrasinin uygulayacağı sosyal politikanın, zamanın gereklerine en uygun şekilde nasıl düzenlenebileceği ve düzenlenmesi gerektiği konusunda düşünmeye. Bu el kitabı, Alman sosyal devletinin büyük zorlu görevlerle karşı karşıya olduğunu gösterdi. Ama aynı zamanda, bu görevlerin üstesinden gelinmesinin mümkün olduğu da görüldü.

Belki de en önemli görev, sosyal devleti düşmanlarından ve yanlış dostlarından korumak. Yani hem sosyal devleti tasfiye etmek ve zayıflatmak isteyenlerden, hem de çok basit bir tutumla «aynen devam» diyerek onu zayıflatanlardan.

Alman sosyal devletinin temel yapısı 120 yıllık bir geçmişe sahip. Artık bu devletin mimarisini günümüze uyarlamanın zamanı geldi. Bu yolda yürümek her zaman kolay olmayabilir, ama bu el kitabı, İskandinav sosyal devletinin sosyal demokrasi modelinin uğrunda çaba göstermeye değer bir hedef olduğunu ortaya koydu.

Toplumsal olanla siyasal olanın –sosyal olanın ve demokrasinin– arasında kurulan bağ, işçi hareketinin ilk kazanımlarından biriydi. Sosyal devletle demokrasi arasındaki bağ ise, sosyal demokrasinin kimliğinin çekirdeğidir.

Ancak temel değerler ve temel haklar sadece kuramsal olarak değil, uygulamada da geçerli olursa, demokrasi geręekten hayata geğirilmiş olur, ancak o zaman katılım ve sadece küçük bir kesim için değil, bütün insanlar için eşit özgürlük sağlanabilir. Somut siyaset kendisine bu görevi her defasında yeniden vermeli ve siyasetin araçlarını ve sonuçlarını, güvenilir bir pusulanın yardımıyla her defasında yeniden gözden geçirmelidir.

Sizi, sosyal demokrasi tartışmasına katılmaya davet ediyoruz. Friedrich Ebert Vakfı'nın Sosyal Demokrasi Akademisi bu tartışmaya bir mekân sunuyor. Sekiz seminer modülü sosyal demokrasinin temel değerlerini ve uygulama alanlarını ele alıyor:

Sosyal demokrasinin temelleri

Ekonomi ve sosyal demokrasi

Sosyal devlet ve sosyal demokrasi

Küreselleşme ve sosyal demokrasi

Avrupa ve sosyal demokrasi

Entegrasyon, göç ve sosyal demokrasi

Devlet, sivil toplum ve sosyal demokrasi

Barış ve sosyal demokrasi

KAYNAKÇA

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2008), Bildung in Deutschland 2008: ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I, Bielefeld.

Martin Baethge, Heike Solga, Markus Wieck (2007), Berufsbildung im Umbruch: Signale eines überfälligen Aufbruchs, Friedrich-Ebert-Stiftung (yay.), Berlin.

19. BAföG-Bericht (2012), Neunzehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2, BT-Drucksache 17/8498, Berlin.

Ulrich Beck ve Elisabeth Beck-Gernsheim (yay.) (1994), Riskante Freiheiten. Individualisierung in modernen Gesellschaften, Frankfurt am Main.

Irene Becker ve Richard Hauser (2004), Soziale Gerechtigkeit – eine Standortbestimmung, Berlin.

Peter Bofinger (2009), Gerechtigkeit für Generationen. Eine gesamtwirtschaftliche Perspektive, Friedrich-Ebert-Stiftung (yay.), Bonn.

Björn Böhning ve Kai Burmeister (yay.) (2004), Generation & Gerechtigkeit, Hamburg.

Friedhelm Boll ve Anja Kruke (yay.) 2008, Der Sozialstaat in der Krise. Deutschland im internationalen Vergleich, Verlag J. H. W. Dietz Nachf., Bonn.

Sean Boyle (2011), Health Systems in Transition. United Kingdom. http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0004/135148/e94836.pdf

Willy Brandt (1960), Mein Weg nach Berlin, aufzeichnet von Leo Lania, München.

Bundesministerium der Finanzen (BMF) (2011), Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2007), Statistisches Taschenbuch, Berlin.

Bundesministerium für Gesundheit (2012), Gesetzliche Krankenversicherung, Kennzahlen und Faustformeln, Berlin.

Bündnis 90/Die Grünen (2002), Die Zukunft ist Grün, Grundsatzprogramm von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, beschlossen auf der Bundesdelegiertenkonferenz am 15.–17. März 2002 in Berlin.

Marius R. Busemeyer (2006), Die Bildungsausgaben der USA im internationalen Vergleich. Politische Geschichte, Debatten und Erklärungsansätze, Wiesbaden.

Marius R. Busemeyer (2007), Bildungspolitik in den USA: eine historisch-institutionalistische Perspektive auf das Verhältnis von öffentlichen und privaten Bildungsinstitutionen, Zeitschrift für Sozialreform 53 (1) içinde, s. 57–78.

Marius R. Busemeyer (2009), From Myth to Reality: Globalization and Public Spending in OECD Countries Revisited, European Journal of Political Research 48 (4) içinde, s. 455–482.

Marius Busemeyer, Christian Kellermann, Alexander Petring, Andrej Stuchlik (2006), Politische Positionen zum Europäischen Wirtschafts- und Sozialmodell – eine Landkarte der Interessen, Friedrich-Ebert-Stiftung (yay.), Bonn.

Reinhard Busse ve Anette Riesberg (2005), Gesundheitssysteme im Wandel: Deutschland, WHO Regionalbüro für Europa im Auftrag des Europäischen Observatoriums für Gesundheitssysteme und Gesundheitspolitik, Kopenhagen.

Christoph Butterwegge (2005), Krise und Zukunft des Sozialstaates, Wiesbaden.

David Carey ve Josette Rabesona (2002), Tax Ratios on Labour and Capital Income and on Consumption, OECD Economic Studies 35 (2) içinde, s. 129–174.

CDU (2007), Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland, Grundsatzprogramm der CDU, beschlossen auf dem 21. Parteitag am 3.–4. Dezember 2007 in Hannover.

Duanjie Chen ve Jack Mintz (2008), Still a Wallflower: The 2008 Report on Canada's International Tax Competitiveness, C. D. Howe Institute, http://www.cdhowe.org/pdf/ebrief_63.pdf (güncelleme: 1 Temmuz 2009).

Deutsche Rentenversicherung (2009), Rendite der gesetzlichen Rentenversicherung, Deutsche Rentenversicherung Bund, Nr. 107, 1/2009, Berlin.

DIE LINKE (2011), Programm der Partei DIE LINKE, beschlossen auf dem Parteitag der Partei DIE LINKE vom 21.–23. Oktober 2011, Erfurt.

DIW (Markus M. Grabka) (2004), Einkommen, Sparen und intrafamiliäre Transfers von älteren Menschen, DIW Wochenbericht Nr. 6/2004, Berlin.

Diether Döring (1998), Leitvorstellungen der Politik der sozialen Sicherung unter besonderer Berücksichtigung der Geschichte der Rentenversicherung, Siegfried Blasche ve Diether Döring (yay.), Sozialpolitik und Gerechtigkeit, Frankfurt am Main/New York içinde, s. 214–257.

Dieter Dowe ve Kurt Klotzbach (yay.) (2004), Programatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie. Mit den aktuellen Programmentwürfen im Anhang, 4., überarb. u. aktualisierte Aufl., Verlag J. H. W. Dietz Nachf., Bonn.

Ronald Dworkin (1981), What is Equality? Part 2: Equality of Resources, in: Philosophy and Public Affairs, vol. 10, no. 4 (Autumn), s. 283–345.

Serge Embacher (2009), Demokratie! Nein danke? Demokratieverdruss in Deutschland, Friedrich-Ebert-Stiftung (yay.), Bonn.

Erhard Eppler (2009), Der Politik aufs Maul geschaut, Verlag J. H. W. Dietz Nachf., Bonn.

Eurostat, Statistische Datenbank der Europäischen Kommission, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database.

Eurydice (2008), Eurybase. The Information Database on Education Systems in Europa. The Education System in Finland 2007/2008, http://eacea.ec.europa.eu/resources/eurydice/eurybase/pdf/O_integral/FL_EN.pdf (güncelleme: 1 Temmuz 2009).

Gøsta Esping-Andersen (1990), The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton.

Gøsta Esping-Andersen (1998), Social Foundations of Postindustrial Economies, Oxford.

Gøsta Esping-Andersen (2002), Why We Need a New Welfare State, Oxford.

Christine Färber, Ulrike Spangenberg, Barbara Stiegler (2008), Umsteuern: gute Gründe für ein Ende des Ehegattensplittings, Friedrich-Ebert-Stiftung (yay.), Bonn 2009.

FDP (2012), Verantwortung für die Freiheit. Karlsruher Freiheitsthesen der FDP für eine offene Bürgergesellschaft. Beschluss des 63. Ordentlichen Bundesparteitages der FDP am 22. April 2012, Karlsruhe.

Friedrich-Ebert-Stiftung (yay.) (2009a), Themenportal Frauen-Männer-Gender, www.fes.de/gender.

Friedrich-Ebert-Stiftung (2009b) (yay.), Alter, Arbeit, Armut? Altersarmut von Frauen verhindern!, Berlin 2009.

Friedrich-Ebert-Stiftung (yay.) (2009c), Zukunft des Gesundheitssystems. Solidarisch finanzierte Versorgungssysteme für eine alternde Gesellschaft, Bonn.

Friedrich-Ebert-Stiftung (yay.) (2006), Generationengerechtigkeit, Themenmodul der Online Akademie der FES, www.fes-online-akademie.de.

Sigmar Gabriel (2008), Links neu denken. Politik für die Mehrheit, München.

Steffen Ganghof (2004), Wer regiert in der Steuerpolitik? Einkommensteuerreform zwischen internationalem Wettbewerb und nationalen Verteilungskonflikten, Frankfurt am Main.

Philipp Genschel (2003), Globalisierung als Problem, als Lösung und als Staffage, Gunther Hellmann, Klaus Dieter Wolf, Michael Zürn (yay.), Die neuen internationalen Beziehungen – Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, Baden-Baden içinde, s. 429–464.

Stefan Gosepath (2004), Gleiche Gerechtigkeit, Frankfurt am Main.

Stefan Greß (2009), Mit gleichen Rahmenbedingungen zu einem fairen Wettbewerb im Gesundheitssystem: zur Notwendigkeit einer einheitlichen Wettbewerbsordnung auf dem deutschen Krankenversicherungsmarkt, WISO direkt, Friedrich-Ebert-Stiftung (yay.), Bonn.

Stefan Greß ve Jürgen Wasem (2008), Auswirkungen des Gesundheitsfonds und Optionen zur Weiterentwicklung, Policy Paper für die Hans-Böckler-Stiftung, Fulda/Essen.

Stefan Greß, Maral Manouguian, Jürgen Wasem (2006), Krankenversicherungsreform in den Niederlanden: Vorbild für einen Kompromiss zwischen Bürgerversicherung und Pauschalprämie in Deutschland?, Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Gerd Grözing (2007), Hochsteuerland Deutschland? Langlebiger Mythos, problematische Folgen, Intervention 4 (1) içinde, s. 28–39.

Kornelia Hagen ve Axel Kleinlein (2011), Zehn Jahre Riester-Rente: Kein Grund zum Feiern, DIW Wochenbericht 47/2011.

Hamburger Programm (2007), Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschland, beschlossen auf dem Hamburger Bundesparteitag der SPD am 28. Oktober 2009.

Health Consumer Powerhouse (2012), Euro Health Consumer Index, 2012 Report, <http://www.healthpowerhouse.com/files/Report-EHCI-2012.pdf>, güncelleme: 7 Kasım 2012.

Christoph Heine, Heiko Quast, Heike Spangenberg (2008), Studiengebühren aus der Sicht von Studienberechtigten. Finanzierung und Auswirkungen auf Studienpläne und -strategien, HIS: Forum Hochschule 15/2008, Hannover.

Martin Höpner/Alexander Petring/Daniel Seikel/Benjamin Werner (2011), Liberalisierungspolitik. Eine Bestandsaufnahme des Rückbaus wirtschafts- und sozialpolitischer Interventionen in entwickelten Industrieländern, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 63, H. 1 içinde, s. 1–32.

Stephen Holmes ve Cass R. Sunstein (1999), *The Cost of Rights. Why Liberty Depends on Taxes*, New York.

Stefan Homburg (2000), *Allgemeine Steuerlehre*, München.

Ellen M. Immergut, Karen M. Anderson, Isabelle Schulze (yay.) (2007), *The Handbook of West European Pension Politics*, Oxford.

Joachim Jaudas, Hans Gerhard Mendius, Petra Schütt, Manfred Deiß, Judit Miklos (2004), *Handwerk – nicht mehr Ausbilder der Nation? Übergangsprobleme von der handwerklichen Ausbildung ins Beschäftigungssystem*, München.

Franz-Xaver Kaufmann (2003), *Sozialpolitisches Denken*, Frankfurt am Main.

Wolfgang Kersting (2000), *Politische Philosophie des Sozialstaats*, Weilerswist.

Wolfgang Kersting (2001), Suffizienz, Ermöglichung, Kompensation. Ziele der Verteilungsgerechtigkeit, Peter Koller (yay.), *Gerechtigkeit im politischen Diskurs*, Wien içinde, s. 89–122.

Martina Klein ve Klaus Schubert (2006), *Das Politiklexikon*, 4., aktualisierte Aufl., Verlag J. H. W. Dietz Nachf., Bonn.

Sascha Kneip (2003), Die sozialphilosophischen Grundlagen des demokratischen Wohlfahrtsstaats, *Welttrends* 39 içinde, s. 11–29.

Klaus Koch, Antje Miksch, Christoph Schürmann, Stefanie Joos, Peter T. Sawicki (2011): *The German Health Care System in international comparison: the primary care physicians' perspective*. *Dtsch Arztebl Int* 2011, 108(15), S.255-61, DOI: 10.3238/arztebl.2011.0255

Hagen Kühn ve Sebastian Klinken (2006), Perspektiven einer solidarischen Krankenversicherung, in: Jürgen Kocka (yay.), *Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Sozialwissenschaftliche Essays*, WZB-Jahrbuch 2006, Berlin, s. 179–202.

Lesebuch: Geschichte der Sozialen Demokratie, Michael Reschke, Christian Krell v.d. yazarlar (2012), *Lesebücher der Sozialen Demokratie*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Lesebuch 1: Grundlagen der Sozialen Demokratie, Tobias Gombert v.d. yazarlar (2009), 3. Aufl., *Lesebücher der Sozialen Demokratie*, Band 1, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Lesebuch 2: Wirtschaft und Soziale Demokratie, Simon Vaut v.d. yazarlar (2009), 3. Aufl., *Lesebücher der Sozialen Demokratie*, Band 2, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Lesebuch 3: Sozialstaat und Soziale Demokratie, Alexander Petring v.d. yazarlar (2009), *Lesebücher der Sozialen Demokratie*, Band 3, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Lesebuch 4: Europa und Soziale Demokratie, Cäcilie Schildberg v.d. yazarlar (2010), *Lesebücher der Sozialen Demokratie*, Band 4, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Lesebuch 5: Integration, Zuwanderung und Soziale Demokratie, Christin Henkes v.d. yazarlar (2011), *Lesebücher der Sozialen Demokratie*, Band 5, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Lesebuch 6: Staat, Bürgergesellschaft und Soziale Demokratie, Tobias Gombert v.d. yazarlar (2012), *Lesebücher der Sozialen Demokratie*, Band 6, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Stephan Lessenich (yay.) (2003), *Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe*, Frankfurt am Main/New York.

Stephan Lessenich (2009), *Das Grundeinkommen in der gesellschaftspolitischen Debatte*, Friedrich-Ebert-Stiftung (yay.), Bonn.

Burkart Lutz (1989), *Der kurze Traum immerwährender Prosperität. Eine Neuinterpretation der industriellkapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts*, Frankfurt am Main/New York.

Gerhard Mackenroth (1952), *Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan*, Schriften des Vereins für Sozialpolitik NF, Band 4, Berlin içinde, s. 39–48.

- Thomas Meyer [Siegen] (1992), *Modernisierung der Privatheit: Differenzierungs- und Individualisierungsprozesse des Familienzusammenlebens*, Opladen.
- Thomas Meyer [Siegen] (2006), *Private Lebensformen im Wandel*, in: Rainer Geißler (yay.), *Die Sozialstruktur Deutschlands. Zur gesellschaftlichen Entwicklung mit einer Bilanz zur Vereinigung*, Wiesbaden, s. 331–357.
- Thomas Meyer [Dortmund] (2005), *Theorie der Sozialen Demokratie*, 1. Aufl., Wiesbaden.
- Thomas Meyer [Dortmund] (2006), *Praxis der Sozialen Demokratie*, 1. Aufl., Wiesbaden.
- Thomas Meyer [Dortmund] (2009), *Soziale Demokratie: eine Einführung*, Wiesbaden.
- Thomas Meyer [Dortmund] ve Nicole Breyer (katki) (2005), *Die Zukunft der Sozialen Demokratie*, Bonn.
- David Miller (2008), *Soziale Gerechtigkeit*, Frankfurt am Main/New York.
- Liam Murphy ve Thomas Nagel (2002), *The Myth of Ownership: Taxes and Justice*, Oxford.
- National Health Service (2009): About the NHS <http://www.nhs.uk/nhsengland/aboutnhs/pages/About.aspx> (güncelleme: 22 Nisan 2009).
- Gerd Nollmann (2004), *Leben wir in einer Leistungsgesellschaft?*, Österreichische Zeitschrift für Soziologie, 3/2004, s. 24–48.
- Herbert Obinger ve Peter Starke (2007), *Sozialpolitische Entwicklungstrends in OECD-Ländern 1980–2001: Konvergenz, Divergenz und Persistenz, Politische Vierteljahresschrift (Sonderheft 38)* içinde, s. 470–495.
- OECD (2010b), *PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do, Volume I*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091450-en>
- OECD (2007c), *Pension at a Glance. Public Policies across OECD Countries*, Paris.
- OECD (2011a), *Revenue Statistics 1965–2010*, Paris.
- OECD (2011b), *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising*, Paris.
- OECD (2011d), *Family Database, PF 3.2: Enrolment in childcare and pre-schools*, <http://www.oecd.org/dataoecd/46/13/37864698.pdf>
- OECD (2011–12), *Factbook. Economic, Environmental and Social Statistics*, Paris.
- OECD (2010a), *Average effective age of retirement versus the official age, 2004–2009a*, www.oecd.org/dataoecd/3/2/39371902.xls, güncelleme: 7 Ekim 2012.
- Robert Paquet ve Wolfgang Schroeder (2009), *Im Haifischbecken. Die Zukunft des „experimentellen Regierens“: das Beispiel der Gesundheitsreform 2007*, Berliner Republik 2/2009 içinde, s. 56–63.
- Alexander Petring ve Christian Henkes (2007), *Die Zukunftsfähigkeit des deutschen Sozialstaats*, Jürgen Kocka (yay.), *Die Zukunftsfähigkeit Deutschlands, WZB-Jahrbuch 2006*, Berlin içinde, s. 47–70.
- Mathias Platzeck (2007), *Das Leitbild des Vorsorgenden Sozialstaats*, Kurt Beck ve Hubertus Heil (yay.), *Soziale Demokratie im 21. Jahrhundert, Lesebuch zur Programmdebatte der SPD*, Berlin içinde, s. 228–232.
- Ulrich K. Preuß (1990), *Verfassungstheoretische Überlegungen zur normativen Begründung des Wohlfahrtsstaates*, Christoph Sachße und H. Tristram Engelhardt (yay.), *Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt am Main içinde, s. 106–132.
- Gerhard Ritter (1991), *Der Sozialstaat*, München.
- Thomas Rixen (2008), *The Political Economy of International Tax Governance*, Basingstoke.
- Robert Koch-Institut (yay.) (2005), *Gesundheit im Alter, Gesundheitsberichterstattung des Bundes, Heft 10*, Berlin.
- Dani Rodrik (1998), *Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?*, *Journal of Political Economy* 106 içinde, s. 997–1032.
- Thomas M. Scanlon (2005), *Political Equality/Politische Gleichheit*, Essen.
- Willemijn Schäfer v.d. yazarlar (2010), *Health systems in Transition. The Netherlands*. <http://www.nivel.nl/sites/default/files/bestanden/HIT-rapport-Netherlands.pdf>
- Fritz W. Scharpf (1999), *Regieren in Europa: Effektiv und demokratisch?*, Frankfurt am Main.
- Fritz W. Scharpf (2000), *The Viability of Advanced Welfare States in the International Economy*, in: *Journal of European Public Policy* 7, s. 190–228.
- Günther Schmid (2008), *Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung. Wege zu einer neuen Balance von individueller Verantwortung und Solidarität durch eine lebenslaufforientierte Arbeitsmarktpolitik*, Friedrich-Ebert-Stiftung (yay.), Bonn

Erika Schulz ve Anke Hannemann (2007), Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis 2050: Nur leichter Rückgang der Einwohnerzahl?, DIW Wochenbericht Nr. 47/2007, Berlin.

KMK (2011), Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland, Statistik 2005 bis 2009, Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Bundesrepublik, Berlin.

Joel Slemrod ve Jon Bakija (2004), Taxing Ourselves. A Citizen's Guide to the Great Debate over Tax Reform, Cambridge.

Adam Smith (1798 [1776]), Der Wohlstand der Nationen, München.

Heike Solga (2008), Wie das deutsche Schulsystem Bildungsungleichheiten verursacht, WZBrief Bildung 01, http://www.wzb.eu/publikation/pdf/WZbriefBildung200801_solga.pdf (zuletzt abgerufen am 1. Juli 2009).

Rudolf Speth (2004), Die politischen Strategien der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Statistisches Bundesamt (2012), Genesis-Online-Datenbank.

Statistisches Bundesamt (2009a), Arbeitsmarkt. Erwerbstätige im Inland nach Wirtschaftssektoren. Deutschland, <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/LangeReihen/Arbeitsmarkt/Content75/lrwr13a,templateId=renderPrint.psml> (güncelleme 1 Temmuz 2009).

Statistisches Bundesamt (2009b), Private Schulen – Schuljahr 2007/2008, Fachserie 11, Reihe 1.1, 2007/2008, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2010), Alleinerziehende in Deutschland. Ergebnisse des Mikrozensus 2009, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2011), Pressemitteilung Nr. 378 vom 12.10.2011, Wiesbaden.

Franz-Josef Stegmann ve Peter Langhorst (2005), Geschichte der sozialen Ideen im deutschen Katholizismus, Helga Grebing (yay.), Geschichte der sozialen Ideen in Deutschland. Sozialismus – Katholische Soziallehre – Protestantische Sozialethik. Ein Handbuch, 2. Aufl., Wiesbaden içinde, s. 599–862.

Joseph Stiglitz (2006), Die Chancen der Globalisierung, München.

Harald Stöger (2011), Rentensysteme und Altersarmut im internationalen Vergleich, Friedrich-Ebert-Stiftung, Internationale Politikanalyse, Berlin.

Duane Swank (2002), Global Capital, Political Institutions, and Policy Change in Developed Welfare States, Cambridge.

Wolfgang Thierse (2005), Zur Begrüssung: Gleichheit und soziale Gerechtigkeit, Thomas M. Scanlon (yay.), Politische Gleichheit, Essen içinde, s. 11–16.

Susanne Uhl ve Thomas Rixen (2007), Unternehmensbesteuerung europäisch gestalten – mitgliedstaatliche Handlungsspielräume gewinnen, Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

U.S. Department of Education (yay.) (2005), Education in the United States. A Brief Overview, www.ed.gov/about/offices/list/ous/international/edus/overview.doc (güncelleme: 1 Temmuz 2009).

Björn Wagner (2009), Das Grundeinkommen in der deutschen Debatte. Leitbilder, Motive und Interessen, Friedrich-Ebert-Stiftung (yay.), Bonn.

Uwe Wagschal (2001), Deutschlands Steuerstaat und die vier Welten der Besteuerung, Manfred G. Schmidt (yay.), Wohlfahrtsstaatliche Politik. Institutionen, politischer Prozess und Leistungsprofil, Opladen içinde, s. 124–160.

Anke Walendzik (2009), Finanzierungsalternativen im Gesundheitswesen. Kurzgutachten, Friedrich-Ebert-Stiftung (yay.), Bonn.

Michael Walzer (2006), Sphären der Gerechtigkeit. Ein Plädoyer für Pluralität und Gleichheit, Frankfurt am Main/New York.

Oliver Wendell Holmes Jr (1927), *Compañía General de Tabacos de Filipinas v. Collector of Internal Revenue*, 275 U.S. 87, 100 (1927), (Holmes, J., dissenting), opinion published November 21, 1927.

WHO (2006), Gesundheit im Schlaglicht, Deutschland 2004, Kopenhagen.

YAZARLAR HAKKINDA

Prof. Dr. Marius Busemeyer (*1978) Konstanz Üniversitesinde siyasal bilimler, ağırlıklı olarak policy analizi ve siyasal kuram dersleri veriyor. Harvard ve Heidelberg üniversitelerinde siyasal bilimler, ekonomi, hukuk ve idari bilimler eğitimi gördü ve 2006 ile 2010 yılları arasında Köln’de Max Planck Toplum Araştırmaları Enstitüsü’nde bilimsel eleman olarak görev yaptı.

Jochen Dahm (*1981) Friedrich Ebert Vakfı Sosyal Demokrasi Akademisi’nde görevli. Münster ve Málaga’da siyaset bilimleri, iletişim bilimleri ve kamu hukuku eğitimi gördü.

Eva Flecken (*1983) Berlin’de medya kuruluşları ortak bürosunda dijital erişilebilirlik alanında çalışıyor. Doktorası sırasında SPD federal milletvekili Siegmund Ehrmann’ın yanında çalıştı. Doktora çalışmasında, feminist kuramın iletişim kuramından hareketle bir eleştirisini yaptı.

Tobias Gombert (*1975) SPD’nin Hannover/Aşağı Saksonya örgütünde siyasal eğitim görevlisi, eğitici, danışman ve medyatör olarak çalışıyor. Eğitim bilimleri, Alman filolojisi ve felsefe eğitimi gördü.

Dr. Christian Krell (*1977) Friedrich Ebert Vakfı Sosyal Demokrasi Akademisi yöneticisi. Siegen Üniversitesi’nde ve University of York’da siyasal bilimler, tarih, iktisat ve sosyoloji eğitimi gördü. 2007 yılında SPD, Labour Party ve Parti Socialiste Avrupa politikaları konusunda siyasal bilimler doktorası yaptı. Sosyal demokrasi kuramı ve uygulamasına ilişkin çok sayıda yayını var. Son olarak, 2012’de Tobias Mörschel’le birlikte «Demokratie in Deutschland – Zustand, Herausforderungen, Perspektiven» [Almanya’da demokrasi – mevcut durum, zorluklar, perspektifler] başlıklı çalışmayı yayınladı.

Dipl.-Pol. Knut Lambertin (*1970) Alman Sendikalar Birliği federal yönetiminde siyasal sekreter. Bonn Üniversitesi’nde ve Berlin Hür Üniversitesi’nde siyasal bilimler, karşılaştırmalı din bilimleri, eğitim bilimleri ve kamu hukuku eğitimi gördü.

Diana Ognyanova (*1981) Berlin Teknik Üniversitesi'nin sağlık yönetim biriminde bilimsel eleman olarak çalışıyor. Berlin'de Hertie School of Governance'de public policy ve Passau Üniversitesi'nde dil, ekonomi ve kültür alanları araştırmaları eğitimi gördü.

Dr. Alexander Petring (*1976) Berlin Sosyal Araştırmalar Bilim Merkezi'nde (WZB) bilimsel eleman olarak çalışıyor. Heidelberg'de siyasal bilimler, iktisat ve felsefe eğitimi gördü. 2009'da Berlin Humboldt Üniversitesi'nde refah devletlerinde reformlar konusunda doktora yaptı.

Prof. Dr. Thomas Rixen (*1974) siyaset bilimleri profesörü, özellikle, Bamberg Otto Friedrich Üniversitesi'nde karşılaştırmalı uluslararası siyaset alanları analizi dersleri veriyor. 2007 ile 2012 yılları arasında Berlin Sosyal Araştırmalar Bilim Merkezi'nde (WZB) bilimsel eleman olarak görev yaptı. Bonn, Hamburg, Paris ve Ann Arbor'da siyaset bilimleri ve iktisat okudu ve Bremen Jacobs University'de özel araştırma alanı „dönüşen devletleşme olgusu“ konusunda doktora yaptı. 2006 ve 2007'de bir federal milletvekilinin yanında araştırma elemanı olarak çalıştı. Araştırmalarının ağırlıklı konusunu uluslararası ve karşılaştırmalı politik ekonomi oluşturuyor.

20 önemli kavram:

1. İstihdam sigortası

(S. 70, S. 102 vd.)

2. Yurttaş sigortası

(S. 70, S. 123)

3. Fırsat eşitliği

(S. 14 vd., S. 25 vd., S.141)

4. Demografik dönüşüm

(S. 55 vd.)

5. Özgürlük (hakları)

(S. 10 vd., S. 13)

6. Kuşaklararası adalet

(S. 17)

7. Adalet

(S. 14 vd., S. 28 vd., S. 79 vd., S. 96 vd., S. 110 vd., S. 128 vd., S. 141 vd.)

8. Cinsiyetlerarası adalet

(S. 16, S. 18)

9. Küreselleşme

(S. 47 vd.)

10. Yaşam koşulları yaklaşımı (Gerhard Weisser)

(S. 19)

11. Dayanışma

(S. 6, S. 69)

12. Sosyal demokrasi

(S. 8 vd., S. 27, S. 42, S. 60, S. 67, S. 92, S. 104, S. 119, S. 134, S. 148)

13. Sosyal dönüşüm

(S. 57 vd.)

14. Sosyal devlet türleri

(S. 31 vd.)

15. Sosyal devlet ilkesi

(S. 8, S. 24)

16. Ekonomide ve çalışmada hayatında yapısal dönüşüm

(S. 52 vd.)

17. Katılım

(S. 7, S. 10 vd., S. 18 vd., S. 42, S. 67 vd., S. 71 vd., S. 150)

18. Prim ilkesi

(S. 56, S. 106 vd., S. 123)

19. Yeniden dağıtım

(S. 11 vd., S. 32, S. 61, S. 78 vd., S. 89 vd., S. 111 vd., S. 133)

20. Önceden tedbir alan sosyal devlet

(S. 10, S. 43, S. 69, S. 135)

Siyasetin yönünü iyi belirlemek gerekir. Sadece eylemlerinin hedeflerini açıkça ifade edebilenler bu hedeflere ulaşabilir ve başkalarını da etkileyebilir. Bu nedenle «Sosyal Devlet ve Sosyal Demokrasi» el kitabı şu soruları soruyor: Sosyal devletle demokrasi arasında nasıl bir ilişki vardır? Sosyal politikada adalet ne anlama gelir? Siyasetin somut alanlarında temel değerler ve temel haklar nasıl bir rol oynar?

El kitaplarının konuları, Sosyal Demokrasi Akademisi seminerleri ışığında yönlendiriliyor. Sosyal Demokrasi Akademisi, Friedrich Ebert Vakfı'nın, siyasi faaliyet içinde bulunan ve siyasete ilgi duyanlara yönelik bir danışma ve vasıflandırma kurumu.

Akademiyle ilgili daha fazla bilgi için: www.fes-soziale-demokratie.de

«Sosyal politika, hararetli tartışmalara konu olur. Siyasal partilerin dünya görüşleri en fazla bu konuda çatışır. 3. el kitabı Sosyal Devlet ve Sosyal Demokrasi, bu tartışmaya iyi bir donanım sağlıyor.»

Sascha Vogt, SPD gençlik örgütü Juso başkanı