Bir Sosyal Dışlanma Biçimi Olarak Türkiye’de Refah Hizmetlerinden Dışlanma

Exclusion from Welfare Services in Turkey as a Social Exclusion Form

Asst. Prof. Dr. Nagihan Durusoy Öztepe (Pamukkale University, Turkey)

Asst. Prof. Dr. Çağla Ünlütürk Ulutaş (Pamukkale University, Turkey)

Abstract

The welfare regime of Turkey is classified in South European Welfare Modal. One of the main characteristics of this regime is lack of the inclusion of entire population. The aim of this presentation is analysing the exclusion of citizens from four main welfare services: health care, education, social security and social assistance. Datas of Turkey Staistics Institution’s (TURKSTAT) 2010 Household Budget Survey are used to examine the population excluded from basic welfare services. This study has found that %13,5 of the population is excluded from health insurance. %8,6 of the population are not completed any school. Furthermore, %49,8 of the employees are not under the coverage of social security system. % 3,3 of the population can access to social assistance.

1 Giriş

18. yüzyılda İngiliz Yoksul Yasaları, 19. Yüzyılda, başta İngiltere olmak üzere, çeşitli ülkelerde zorunlu temel eğitimin hayata geçirilmesi, Fransa ve Almanya’da sosyal ve ekonomik hakların anayasal düzeyde tanınması, Almanya’da Bismark’ın ilk defa sosyal sigorta sistemini kurmaya dönük adımlar atması, refah devletinin de ilk adımları arasında sayılmaktadır. Bununla birlikte refah devletinin gelişimi ve yaygınlaşması 2. Dünya Savaşının ardından gerçekleşmiştir. Savaşı takip eden yeni dönemde Keynesyen ekonomi politikalarının benimsenmesi ve tam istihdam, yüksek büyüme oranları, devletin temel ihtiyaçları sağlamaya ve risklerden korumaya dönük hizmetler sunmasıyla tanımlanan altın çağ ancak 1970’li yıllardaki petrol krizlerine dek sürebilmiştir. Gerek ekonomik krizler, gerek toplumsal risklerin, nüfus ve aile yapısının dönüşümü, tüm ülkelerde refah karmasının bileşimini değiştirmiştir. Özellikle iki kutuplu dünyanın sona erişinin ardından küresel düzeyde hâkim olan neo-liberal politikalar, refah devletini tehdit etmekle kalmamış, sosyal dışlanma ve yoksulluk sorununu gerek ulusların, gerek küresel örgütlerin başlıca sorun alanları haline getirmiştir. 1974 yılında Fransa’da sosyal dışlanma kavramını literatüre kazandıran Rene Lenoir, sosyal dışlanmışları devlet tarafından uygulanan refah programlarına erişim olanakları olmayanlar olarak tanımlamıştır (Zohir vd,2008). Altın çağ olarak adlandırılan savaş sonrası dönemde meta dışına çıkarılmış olan temel refah hizmetlerinin metalaşması, çalışma devleti (workfare state) uygulamaları, sosyal harcamaların kısılması gibi uygulamalar, temel refah hizmetlerine erişemeyen nüfusu genişletmiş, sosyal dışlanmayı yakıcı bir sorun haline getirmiştir. Her ne kadar başta AB olmak üzere uluslararası örgütler, sorununun çözümü için istihdama katılım ile herkesin kaynaklara, haklara, mallara ve hizmetlere erişiminin kolaylaştırılmasını gerekli adımlar içinde formüle etseler de, benimsedikleri piyasayı hâkim kılan ekonomi politikaları çözüm önerilerini işlevsiz kılmaktadır.

Türkiye endüstrileşme sürecini Avrupa’nın gerisinden takip etmiş, dolayısıyla refah devleti uygulamalarının tarihsel süreci Batı Avrupa ülkelerindekinden farklı bir seyir izlemiştir. Her ne kadar Türkiye’de hiçbir tarihsel dönemde evrensel sağlık hizmetleri kurulamamış, refah hizmetlerine tüm nüfusun eşit erişim olanakları sağlanamamış olsa da, sosyal devlet nitelemesinin anayasal olarak tanındığı 1960’lı yıllardan itibaren temel hizmetlerinin meta dışına çıkarılması yönünde bazı önemli adımlar atılmıştır. Uluslararası dönüşümlere paralel biçimde 1980’li yıllardan itibaren özelleştirmeler, işsizlik oranlarındaki artış, ücretlerin baskı altında tutulması yoluyla işgücü maliyetlerinin düşürülmesi gibi uygulamalar yaygınlaşmış ve refah rejimine rengini vermiştir.

Türkiye’de gerek refah hizmetlerine gerek sosyal dışlanmaya ilişkin literatür çok gelişmemiştir ve daha çok batı merkezli kuramsal tartışmalara odaklanmaktadır. Türkiye’deki uygulamaları ele alan refah devleti çalışmaları ise, daha çok sağlık ve sosyal güvenlik reformu ekseninde geliştirilmiştir. Ülkemizdeki mevcut duruma ve uygulamalara odaklanan az sayıdaki sosyal dışlanma çalışmasının ise göçmenler, engelliler gibi farklı dezavantajlı grupların dışlanma pratiklerini ele aldıkları görülmektedir. Bu çalışmada mevcut literatür ışığında ülkemizde refah hizmetlerinden dışlanma, nicel verilerle irdelenmeye çalışılacaktır. TÜİK Hane Halkı Bütçe Anketi 2010 verilerinden yararlanılarak gerçekleştirilen hesaplamalarla, temel refah hizmetlerinden dışlanan nüfusun profili çizilecektir. Bu anlamda, gerek sosyal dışlanma kavramının ekonomik dışlanma boyutuna odaklanarak, refah hizmetlerine erişimi odak noktasına koyması açısından, gerekse nicel veriler ışığında sosyal dışlanmanın boyutlarını ortaya koyması açısından ülkemizdeki ilgili literatürden farklılaşmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde refah rejimine ilişkin temel kavramlara kısaca değinildikten sonra, sosyal dışlanma kavramı ele alınacaktır. Ardından refah hizmetlerinden dışlanma sağlık, eğitim, sosyal güvenlik ve sosyal yardımlardan dışlanma başlıkları altında değerlendirilecektir.

2 Türkiye Refah Rejimi: Kapsayıcı mı Dışlayıcı mı?

Türkiye refah rejimine ilişkin kısa değerlendirmemize başlamadan önce kısaca refah devleti kavramının sınırlarını çizmeye çalışacağız. Ancak hatırlatmak gerekir ki, refah devleti üzerine son derece geniş bir literatür bulunmaktadır ve kavramsal tartışma henüz son bulmuş değildir. Bu noktada, burada yalnızca çalışmamız açısından anlamlı mevcut tanımlar içinden araçsal bir seçicilikle kavramın ne olduğu ortaya konmaya çalışılacaktır. Refah Devleti kavramı, 1942 yılında yayınlanan ve refah devleti oluşumunda önemli bir basamak olan Beveridge Raporu ile bireysel refah için beşikten mezara kadar devletin sorumluluğunu belirtme amacıyla kullanılmaya başlanmıştır. Refah devletinin dört tanımlayıcı unsuru, yurttaşlığa dayalı kapsamlı ve evrensel refah uygulamaları; kamusal kaynakların bu alanlara tahsisi, geniş tabanlı bir toplumsal ve siyasal konsensüs ve tam istihdam hedefine yönelik makroekonomik politikalar olarak tanımlanabilir (Topak, 2012: 54). Vaat ettiği, sadece toplumsal hastalıkları hafifletmek ve temel risklerin yeniden dağıtımını gerçekleştirmek değil, aynı zamanda devlet ve yurttaş arasındaki sözleşmeyi yeniden yazmaktır (Anderson, 2006: 34). Asa Briggs (1969'dan aktaran Özdemir, 2007)'in ünlü tanımına göre refah devleti, "piyasa güçlerinin rolünü azaltmak amacıyla, bilinçli bir şekilde örgütlü kamu gücünün kullanıldığı bir devlet türüdür" ve üç alanda faal durumdadır:

- Bireylere ve ailelere, minimum gelir garantisi sağlamak;
- Kişilerin, belirli sosyal risklerin (hastalık, yaşlılık, işsizlik vb.) üstesinden gelmelerine yardımcı olmak;
- Sosyal refah hizmetleri aracılığıyla, tüm vatandaşları en iyi yaşam standartlarına erdirmek.

Bununla birlikte gerek refah devleti tanımları, gerek refah rejimleri, devletin rolü, devlete yüklenen sorumluluklar ve devlet yurttaş ilişkisi açısından büyük bir çeşitlilik göstermektedir. Ortak bir refah tanımında uzlaşma sağlanamamasının gerekçelerinden biri de budur. Esping-Anderson (1990)'ın ünlü tipolojisi, refah rejimlerinin ne denli farklılaştığını gözler önüne sermektedir. Anderson'un refah rejimi modellemesi olan Sosyal Demokrat (İskandinav), Muhafazakâr- Korporatist (Almanya) ve Liberal (İngiltere) refah rejimi tipolojisi, Türkiye için açıklama gücüne sahip değildir. Söz konusu modelde kendine bir yer bulamayan Türkiye, refah rejimi sınıflandırmalarında Ferrera'nın Güney Avrupa refah rejimi tipolojisi kapsamında ele alınmaktadır. Ferrera (2006) bu modelin temel özelliklerini aşağıdaki biçimde tanımlamıştır:

- Nakit desteği sistemlerinin işteki statüye dayandırılması ve kurumsal parçalılık
- Sosyal korumanın formel/ enformel sektör arasında kutuplaşmış niteliği
- Özel sektör tarafından sağlanan kısmi genişleyen (kısmen) evrensel ulusal sağlık sistemleri
- Tikelci- klientalist refah devleti

Türkiye'de 2006 yılında başlayan sosyal güvenlik ve sağlık reformları, refah rejiminde önemli bir dönüşüme karşılık gelmektedir. İşteki statüye göre farklılaşan sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında birleşmesiyle kurumsal parçalılığın ortadan kalkması söz konusu olmuştur. Bununla birlikte, hastanelerin SGK çatısı altında birleştirilerek finansmanla hizmet sunumunun ayrılması, sağlığın sosyal güvenlikle ilişkisini zaafa uğrattırken sağlığın yeniden metalaşması sürecine ivme kazandırmıştır (Ünlütürk, Ulutaş, 2011).

Diğer Güney Avrupa ülkelerine benzer biçimde aile, refah karması içinde merkezi bir önem sahiptir. Devletin bakım hizmetlerinde boş bıraktığı alan, piyasa tarafından, daha yaygın biçimde ise aile içinde kadınlar arası dayanışma yoluyla doldurulmaktadır. Yakın döneme değin zayıf ve parçalı bir yapı arz eden sosyal yardım hizmetlerinin boşluğu da aynı biçimde aileler tarafından doldurulmuştur. Bununla birlikte bir yandan yeni yoksulluk biçimi, enformel dayanışma ağlarında zayıflamayı ve kent yoksullarının gıda deposu olma işlevi gören kırla ilişkilerinin zayıflamasını beraberinde getirmiştir (Buğra ve Keyder, 2008). Diğer yandan son yıllarda sosyal yardımlar alanında ortaya çıkan kurumsallaşma ve yardım miktarlarındaki yükseliş dikkat çekicidir. Nitekim sosyal yardım ve hizmetlere ayrılan payın GSYH'ye oranı geçtiğimiz 10 yılda %0,5'ten %1,43'e erişmiştir. Bununla birlikte halen sosyal yardımların hak statüsünde genelleşmesi söz konusu değildir ve görece yoksulluk sınırının altındaki nüfusun çok azı sosyal yardımlara erişebilmektedir.

3 Sosyal Dışlanma Kavramı ve Tarihsel Gelişimi

En genel tanımıyla, toplumla bütünleşme sağlayacak ekonomik ve sosyal bir takım haklardan ve kaynaklardan yoksun olmak anlamına gelen sosyal dışlanma kavramı, genel olarak yoksulluk ve yoksunluklar üzerine inşa edilmiştir. Bu yoksulluk ve yoksunluk süreçleri bireyden bireye, ülkeden ülkeye hatta ülkelerin kendi içlerinde bile farklılıklar göstermektedir. Bu durum, üzerinde uzlaşılmış, tek ve sabit bir sosyal dışlanma tanımı yapmayı zorlaştırmaktadır.

Küreselleşme ve küreselleşmeye paralel süreçlerle farklı şekillerde ortaya çıkan sosyal dışlanma kavramı bugün üzerinde durulması ve çözüm bulunması gereken başlıca sorun alanlarının başında gelmektedir. Özellikle yoksulluğun derinleşen yüzü sorunun büyüklüğünü bir kez daha ortaya koymaktadır. Bu anlamda başta Avrupa Birliği olmak üzere birçok ülke sosyal dışlanmayla mücadele için kendi ulusal içerme politikalarını hazırlamaya koyulmuşlardır. Ancak liberal ekonomik politikalarla insani bir çehre kazandırma amacından yola çıkan bu programların ne kadar etkili ve ihtiyaca dönük olduğu da büyük tartışmalara sahne olmaktadır.

Marshall (1999; 150)'a göre sosyal dışlanma, bireylerin ya da hanelerin kaynaklardan yada toplumla sosyal bağlar kurmaktan yoksun bırakılması sürecini ifade eder. İlk olarak 1960'lerde Fransa'da kullanılmaya başlanan sosyal dışlanma kavramı, 1980'li yılların ekonomik krizi ve yeniden yapılanma sürecinde, refah devletinin krize girmesiyle daha sık kullanılmaya başlanmıştır. 1960'lerde toplumda görülen marjinalleşme durumları için kullanılan dışlanma kavramı; 1980'lere gelindiğinde yaşanan yapısal değişimlerle, eşitsizlik ve yoksullukla birlikte ele alınmaya başlanmıştır. Küreselleşme ve küreselleşmeye paralel süreçlerin kavramın gelişiminde ve ele alınmasındaki etkisi hiç kuşkusuz önemlidir.

Kavramla ilgili yazından anlaşılacağı gibi sosyal dışlanma kavramı, genel olarak birbiriyle örtüşen ve birbirini tamamlayan farklı tanımlamalar içinde ele alınmaktadır. Kavramın çok yönlü ve geniş doğası nedeniyle kavrama, ekonomik, sosyal, politik ve kültürel birçok yan anlam ve boyut yüklenmiştir (Silver;1995: 60). Her ne kadar üzerinde uzlaşılmış bir tanım olmasa da sosyal dışlanma kavramının birçok unsuru içerdiği açıktır. Her şeyden önce sosyal dışlanma kavramı, bireylerin ve grupların yaşadığı yoksunluk ve yetersizlik durumunu ifade etmektedir (Sapancalı; 2003: 19). Yoksunluk, kabaca, bir şeye sahip olamama durumudur. Mutlak yoksunluk yiyecek, giyecek, barınma gibi yaşamı sürdürecekt temel ihtiyaçların olmaması ya da kaybedilmesini ifade ederken; göreceli yoksunluk kavramı, bireyin kendisini başkalarıyla kıyasladığında yoksun olduğu şeyleri ifade eder (Marshall,1999:828). Tanımdan da anlaşıldığı gibi, yoksunluk kavramı hem bir karşılaştırma içermekte, hem de sübjektif koşullarla belirlenmektedir. Dolayısıyla yoksunluk süreçlerine odaklanan sosyal dışlanma kavramı, farklı bireyler için farklı anlamlar ifade edebileceği gibi, ülkelerin farklı sosyo-ekonomik ve kültürel değerlerine göre de farklılıklar gösterebilmektedir.

Sosyal dışlanma kavramı genel olarak, ekonomik alandan dışlanma, sosyal haklardan ve sosyal dayanışma yöntemlerinden dışlanma, kurumsal yapılardan ve hizmetlerden dışlanma olmak üzere farklı tanımlamalar içinde yer almaktadır. Bu bağlamda ekonomik alandan dışlanma işgücü piyasalarından ve dolayısıyla ücretli bir işe sahip olmaktan dışlanmayla birlikte ele alınırken; sosyal haklardan dışlanma temelde yurttaşlık nosyonuyla birlikte ele alınmaktadır.

Bireylerin temel ihtiyaçlarını karşılamak için yeterli gelirden yoksun olması ekonomik dışlanmayı ifade eder. Gelirden yoksunluğun en büyük nedeni işsizliktir. Özellikle uzun süreli işsizler ekonomik dışlanmanın başlıca aktörleridir. İşsizliğin sosyal, psikolojik ve ekonomik sonuçlarını anlamak ancak çalışmanın, birey ve toplum açısından değerini tanımlamakla mümkündür. En genel ve önemli tanımıyla iş, birey ve ailesi için geçim kaynağı olarak düzenli bir gelir anlamı taşır. Bunun yanında iş, bireye sosyal statü ve kimlik sağlar, yaratıcılığını geliştirir, bireye amaç yaratır, kendine saygı ve işe yarama duygusu oluşturur (Savcı; 2002: 48). Dolayısıyla toplumsal düzenin sağlıklı işleyebilmesi için çalışmak önemli bir değer olarak kabul edilir. Ancak işgücü piyasasından ve düzenli gelirden dışlanmak, ekonomik dışlanmanın sadece bir ayağını oluşturmaktadır. Yapılan işin niteliği ve işgücü piyasası içindeki aktörler arasındaki eşitsizlik de ekonomik dışlanmanın önemli bir parçasıdır. Bu bağlamda, iş güvencesinden, sosyal korumadan ve örgütlenme özgürlüğünden yoksun, düşük ücretle istihdam edilen bireyler insan onuruna yaraşır çalışma koşullarına ve ücretlere erişememek anlamında dışlanmış sayılmaktadır.

Yurttaşlık haklarından dışlanma ise; toplumdaki önemli ekonomik ve toplumsal fırsatlara katılmayı sağlayan ve yaşam standartlarını belirleyen temel haklardan yoksun olma ya da bunlara ulaşamama durumudur (Bryne; 1999: 2). Marshall (1999: 833), yurttaşlık haklarının üç bileşeninden bahseder. Bunlar; medeni haklar, siyasal haklar ve sosyal haklardır. Medeni haklar, bireysel özgürlükleri ifade ederken; siyasal haklar, topluluk içinde siyasal gücün kullanımı sürecine katılmayı güvence altına alır. Sosyal haklar ise, düzgün bir yaşam standardına sahip olma hakkıdır ve bu hak genellikle eğitim, sağlık, konut, sosyal hizmetler gibi kavramlar etrafında değerlendirilir (Marshall ve Bottomore (2000)'den aktaran Sapancalı; 2003: 32). Yurttaşlık hakları içerisinde özellikle sosyal haklar ayrı bir anlam ifade etmektedir. Çünkü diğer hak ve özgürlüklerin gelişmesi ancak sosyal hakların gerçekleşmesi ölçüsünde mümkün olabilmektedir (Koray (2001)'den aktaran Sapancalı; 2003: 33).

Toplumsal bağlardan ve toplumsal dayanışmadan dışlanma ise Durkheimci görüşe atıfta bulunur ve "anomi" nosyonuyla birlikte anılır. Durkheim dayanışmayı ele alırken, mekanik ve organik olmak üzere iki tür dayanışma modelinden bahseder. Mekanik dayanışma, birincil dereceden, yüz yüze ilişkiler yaşayan ve birbirine benzeyen bireylerin geliştirdiği dayanışma şeklidir; genellikle geleneksel toplumlarda görülür. Böyle bir dayanışma, bireylerin artık bireysel kimliklerini kaybedip, kolektif bir varlığın parçası oldukları zaman ortaya çıkar (Sapancalı; 2003: 27). Organik dayanışma ise, uzmanlaşma ve işbölümü sonucu farklılaşan toplumlarda ortaya çıkan dayanışma şeklidir. Bu toplumlarda bireyler arasında benzerliklerden ziyade farklılıklar hâkimdir; dolayısıyla ikincil derece ilişkilerin ve daha kurumsallaşmış ilişkilerin hâkim olduğu, modern toplumlara özgü dayanışma türleridir. Bu bağlamda sosyal dışlanma, organik dayanışmanın zayıflaması ve bu çerçevede pasif güven mekanizmasının gerilemesiyle ilgilidir (Sapancalı; 2003: 30). Başka bir ifadeyle Durkheimci yaklaşıma göre sosyal dışlanma, sosyal bütünleşmenin anormal çöküşünün bir sonucudur (Levitas;1996:5).

Kurumsal yapılardan ve hizmetlerden dışlanma, tüm bireylere onurlu bir yaşam sağlayacak devlet destekli barınma, eğitim, sağlık hizmetleri ile sosyal sigorta ve sosyal yardım mekanizmalarından dışlanma anlamına gelmektedir. Özellikle eğitimden ve sağlıktan dışlanma azgelişmişliğin ve yoksulluğun bir göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Eğitimden dışlanma ile istihdamdan dışlanma ve gelirden dışlanma doğru orantılı olarak

kabul edilmelidir. Örneğin; iyi eğitim almamış bir birey meslek edinmekten ve dolayısıyla işgücü piyasasından dışlanmaktadır. Bu durum bireyi aynı zamanda gelirden, tüketimden, konuttan ve sosyal güvenlik dışlanmaktadır (Sapancalı;2003:175). Aynı şekilde sağlıktan ve sosyal güvenlik dışlanma da, dışlanmanın hem nedeni hem de sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Sosyal dışlanmanın bu çok yönlü doğasına karşın, çalışmamız yalnızca temel refah hizmetleri olan eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerinden dışlanma ile sınırlandırılmıştır.

4 Temel Refah Hizmetlerinden Dışlanma

4.1 Eğitim Hizmetlerinden Dışlanma

Eğitim, çocukluktan başlamak üzere, bireyin gelişimini belirleyen önemli bir aşama olduğu gibi, toplumsal bütünleşmeyi sağlayan katılımcı bir süreçtir. Çocukluk döneminde eğitimden dışlanma, ileriki yaşlarda sosyal dışlanmaya zemin hazırlamaktadır. Eğitimden dışlanmanın toplumsal cinsiyet, etnisite, ailenin sınıfsal konumu, ailenin eğitim düzeyi gibi çok sayıda toplumsal gerekçesi olabilmektedir (Sapancalı, 2003: 176) . Kuşkusuz eğitimin ne ölçüde piyasa ilişkilerinden bağımsız kılındığı, tüm yurttaşların eğitim hizmetlerine erişiminin en temel belirleyicisidir.

Eğitim hizmetlerinden dışlananların sağlıklı bir şekilde ortaya konulabilmesi amacıyla herhangi bir öğrenim kurumunda okumakta olanlar dışarıda bırakılarak, bitirilen eğitim kurumu cinsiyet bazında ayrıştırılmıştır. Nüfusun %8,6'sının bir okul bitirmediği görülürken, bir okul bitirmeyenlerin % 63,6'lık kısmını kadınların oluşturması, kadınların eğitim hizmetlerinden daha çok dışlandığını gözler önüne sermektedir. İlk derece eğitim kurumlarına kadınlarla erkeklerin erişimi eşit düzeyde iken, öğrenim düzeyi yükseldikçe, söz konusu eşitlik kadınlar aleyhine bozulmaktadır. Kadınlar yükseköğrenim ve lisansüstü öğrenim olanaklarına erişim açısından erkeklere göre bir hayli dezavantajlı konumdadırlar. Eğitim hizmetlerine erişimin kolaylığı, öğrenim düzeyinin yüksekliği ile kişilerin diğer refah hizmetlerine erişim olanakları arasında da önemli bir ilişki vardır. Örneğin fakülte mezunlarının %5,9'u sağlık sigortasından dışlanmışken, bu oran herhangi bir okul bitirmeyenlerde %13,7'dir.

	Erkek	Kadın	Eğitim Düzeyine Göre Toplam Dağılım
Okur Yazar Olup Okul Bitirmeyenler	36,8%	63,2%	8,6%
İlkokul	49,8%	50,2%	46,1%
İlköğretim	50,0%	50,0%	7,2%
Orta Okul	65,9%	34,1%	8,2%
Orta Dengi Meslek	56,7%	43,3%	,2%
Lise	55,4%	44,6%	11,1%
Mesleki/ Teknik Lise	66,2%	33,8%	7,9%
Yüksekokul	57,2%	42,8%	3,4%
Fakülte	62,3%	37,7%	6,7%
Yüksek L., Doktora	66,1%	33,9%	,7%

Tablo:1 Cinsiyete Göre Bitirilen Eğitim Kurumu

4.2 Sağlık Hizmetlerinden Dışlanma

Dünya Sağlık Örgütü,1946 yılında imzalanan Anayasası'nda sağlığı "sadece hastalık ve sakatlığın olmayışı değil, bedence, ruha ve sosyal yönden tam iyilik hali" olarak ele almıştır (WHO, 2006). Bu tanım, sağlığın salt bireysel bir sorun olmadığını, toplumsal bir sorun olduğunu evrensel düzeyde ilan etmesi açısından önemlidir. Bu anlamda, yurttaşların bir bölümünün sağlık hizmetlerinden dışlanması, önemli bir toplumsal sorun alanıdır. Nitekim hasta veya engelli bireylerin yoksulluk ve sosyal dışlanma riski en yüksek gruplar içinde yer aldıkları bilinmektedir. Çünkü fiziksel veya zihinsel hastalık ya da engelle sahip olmak, bireylerin diğer refah hizmetlerine erişimini de önlemektedir.

Genel bütçeden finanse edilen, evrensel bir sağlık sigortası sistemi, tüm nüfusun sağlığa erişimini sağlayan bir refah uygulamasıdır. Bununla birlikte 1980'li yıllardan itibaren evrensel sağlık sistemine sahip İngiltere gibi ülkelerde dahi sağlık reformları eliyle sağlığın yeniden metalaştırılması söz konusu olmuştur. Türkiye'de de reform sonrası özel sigortacılık tekniklerine göre örgütlenmiş olan Genel Sağlık Sigortası (GSS) ile temel teminat paketi daraltılmış, cepten ödemeler artırılmıştır. Tüm nüfusun, prime esas kazancın %12,5'i düzeyindeki GSS primlerini ödeyerek sağlık sigortası kapsamına alınması hedeflenmiştir. Ancak kişi başına geliri asgari ücretin üçte birinden az olanların primleri devlet tarafından ödenmektedir. Prim borcu olanlar GSS'den yararlanamamakta ve kamusal sağlık hizmetlerine erişememektedirler (Ünlütürk, Ulutaş, 2011).

Sağlık reform sürecinde, reformların tüm nüfusu kapsayacağına ilişkin argümana karşın, nüfusun %13,5'inin herhangi bir sağlık sigortası bulunmamaktadır. %15,1'i ise yeşil kart kapsamındadır. Kadınların zorunlu sosyal

güvenliğe %51,5'lik oranla görece olarak yüksek erişimi, hanenin erkek bireyleri üzerinden bağımlı sigortalı olmaları ile ilişkilidir.

	Erkek	Kadın	Sigortalılık Durumuna Göre Toplam Dağılım
Zorunlu Sigortalı	48,5%	51,5%	70,3%
Diğer (Banka, Vakıf)	51,9%	48,1%	,4%
İsteğe Bağlı Sigorta	50,2%	49,8%	,8%
Yeşil Kart	48,6%	51,4%	15,1%
Sağlık Sigortası Olmayan	56,7%	43,3%	13,5%

Tablo 2: Sağlık Sigortası Olanların Cinsiyete Göre Dağılımı

4.3 Sosyal Güvenlikten Dışlanma

Uluslararası Sosyal Güvenlik Örgütü'ne göre sosyal güvenlik, yaşlılık, iş göremezlik, sakatlık, işsizlik ya da ölüm gibi durumlarla ilgili karşı karşıya kalındığında, bireylere gelir güvencesi sağlayan, mevzuat ya da başka bir zorunlu düzenleme ile kurulan sosyal koruma programları olarak tanımlanmaktadır. Tanımdan da anlaşılacağı gibi, sosyal güvenlik sosyal risklerle yakından ilgilidir. Bu anlamda, bireylerin karşılaşılabileceği her türlü riski önlemek ve bu riskin ortaya çıkarılabileceği zararları azaltmak konusunda bireylere ekonomik güvence sağlamak sosyal güvenlik sisteminin görevidir. Sosyal sigortalar ile sosyal yardım ve hizmetler, sosyal güvenliğin sağlandığı ana bileşenlerdir. Bireylerin sosyal güvenlik gereksinimleri hangi bileşenden karşılanırsa karşılanırsın, sosyal güvenliğin asıl amacı, gelirin yeniden dağılımı ile sosyal adaletin sağlanmasıdır (Ayhan, 2012). Bu anlamda sosyal güvenlik, tüm bireylerin toplumun bir üyesi olarak sahip olması gereken bir haktır. Ancak bugün dünya genelinde insanların sosyal güvenliğe erişimi oldukça kısıtlıdır. Uluslararası Sosyal Güvenlik örgütünün verilerine göre dünya nüfusunun yalnızca %50'lik kısmı sosyal güvenlik sisteminin çeşitli formlarına ulaşabilmektedir. Bunların yalnızca %20'si ise sosyal güvenlik sisteminin tüm edimlerinden yararlanmaktadır. Bu anlamda sosyal güvenlik sisteminden dışlanma, açık olarak sosyal güvenlik sistemine dâhil olmamaktan kaynaklanabileceği gibi, sosyal güvenlik sistemi içerisinde olduğu halde prim ödeme güçlüğü nedeniyle sosyal güvenliğin tüm edimlerinden yararlanamama şeklinde de karşımıza çıkmaktadır.

	Erkek	Kadın	Sosyal Güvenlik Kurumuna Kayıtlılık Durumuna Göre Toplam Dağılım
Kayıtlı	79,5%	20,5%	50,2%
Kayıtlı Değil	60,6%	39,4%	49,8%
Diğer	55,1%	44,9%	,1%

Tablo 3: Cinsiyete Göre Sosyal Güvenlik Kurumuna Kayıtlılık Durumu

Tablo 3'de görüldüğü gibi çalışan bireylerin %49,8'i herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı değildir. Sosyal güvenlik kurumuna kayıtlılık durumu kadınlarda (20,5) erkeklere oranla (%56,9) daha düşüktür. Sosyal güvencesizliğin kadınsılaşması büyük ölçüde kadınların, cinsiyet eşitsizliği nedeniyle çalışma yaşamına girememesinden, güvencesiz işlerde yoğun olarak çalışmasından kaynaklanmaktadır. Bu durum gerek çalışma çağında gerekse emeklilik döneminde sosyal güvenlik açısından kadınların erkeğe bağımlılığını artırmaktadır.

4.4 Sosyal Yardımlardan Dışlanma

Sosyal yardım, toplumun geleceğini güvence altına almak için devletin yoksul kimselere yiyecek, giyecek, yakacak, tedavi ve ilaç yardımı yapmak ve bunları ilgililerin katkısı olmadan işleten bir sosyal güvenlik kurumu olarak tanımlanmaktadır (Ayhan, 2012: 47). Başka bir ifade ile sosyal yardımlar temel gereksinimlerini karşılamaya yetecek düzeyde gelire sahip olamayan bireylere devlet tarafından yapılan karşılıksız yardımlardır. Bu anlamda sosyal yardımlar, karşılık esasına dayanmaz ve kişilerin sosyal ve ekonomik durumlarından dolayı devletin bir görevi olarak ortaya çıkar.

Aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere, ülkemizde sosyal yardımlardan yararlanan bireylerin oranı oldukça sınırlıdır. 2010 yılı itibarıyla, 2022 sayılı yasaya göre verilen yaşlılık aylığını alan erkeklerin oranı %1,3, kadınların oranı ise yalnızca %2'dir. Sosyal yardımlar açısından da durum değişmemektedir. Kadınlar arasında dul ve yetim aylığı alanlar içinde ise erkeklere göre yüksek oranda olması dikkat çekicidir.

	Erkek	Kadın
Yaşlılık Aylığı (yoksullar için)	%1,3	%2
Dul ve Yetim Aylığı	%0,4	%6,9
Gazi-Maluliyet Aylığı	%1,2	%0,8
Sosyal Yardım (Nakdi)	%1,3	%2

Tablo 4: Yaşlılık Aylığı, Dul ve Yetim Aylığı, Malullük Aylığı ve Sosyal Yardım Alanların Cinsiyete Göre Dağılımı

5 Sonuç

Küreselleşme ve buna paralel süreçlerle birlikte, refah hizmetlerine erişimin tüm yurttaşları kapsayan “genellik ilkesinden” ayrılıp, çalışanları temel alan yeni devlet-yurttaş ilişkisine dönmesi toplumun birçok kısmını refah hizmetlerinden dışlanmayla yüz yüze bırakmıştır. Bu noktada, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım gibi refah hizmetlerinin toplumun tümünü kapsayacak şekilde düzenlenmesi sosyal dışlanmanın toplumsal alandaki görünürlüğünü azaltacak en önemli araçlardır.

Türkiye’de 2010 yılı itibariyle eğitimden dışlanma hala önemli boyutlardadır. Nüfusun %8,6’sı okuma yazma bilmezken, %46,1’i ilkokul mezunudur. Yüksekokul ve üzeri eğitim düzeyine sahip bireylerin oranı ise oldukça düşüktür. Sağlık hizmetlerinden dışlanan bireylerin oranı ise toplam nüfusun %13,5’dir. Nüfusun %15,1’i ise yeşil kart kapsamındadır.

Refah hizmetlerinden dışlanmada dikkat çeken diğer bir nokta ise Refah hizmetlerinden dışlanmanın büyük ölçüde cinsiyet eşitsizliği ile paralel gitmesidir. Öğrenim düzeyi yükseldikçe, kadınların yükseköğrenim ve lisansüstü öğrenim olanaklarına erişimi azalmaktadır. Benzer bir durum sosyal güvenlik dışlanmada da karşımıza çıkmaktadır. Erkeklerde sosyal güvenlik kurumuna kayıtlılık %56 iken kadınlarda bu oran %20’lerdedir. Kadınların çalışma yaşamına düşük oranda girmesi, daha çok atıf işlerde istihdam edilmeleri sosyal güvenlik sisteminden dışlanmalarının başlıca nedenidir.

Sosyal güvenlik sisteminden dışlanma, hiç sosyal güvenlik sistemi kapsamına girmemekle ortaya çıkabileceği gibi sosyal güvenlik sistemine dâhil olduğu halde prim yükümlülüklerinin yerine getirilememesi dolayısıyla sosyal güvenlik edimlerinden dışlanma şeklinde de ortaya çıkabilmektedir. Bireylerin sosyal güvenceden yoksun bırakılmaları sağlık ve güvenlik endişelerini de beraberinde getirmektedir. Sosyal yardımlar alanında ise toplumun önemli bir kısmının bu hizmetlerden yararlanmadığı görülmektedir. Sosyal yardımlara erişimin çeşitli koşullara bağlanması, bireylerin bu koşullarını bilmemesi ya da sosyal yardımlara erişimde “damgalanma korkusu” sosyal yardımlardan dışlanmanın önemli nedenleridir.

Kaynakça

- Andersen, G. E. (2006), “Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri”, in Sosyal Politika Yazıları, ed. A. Buğra, Ç. Keyder), İletişim Yayınları, İstanbul.
- Andersen, G. E. (1990), Three Worlds of Welfare Capitalism, Polity Press, Cambridge.
- Bryne D., (1999), Social Exclusion, Open University Press, Buckingham.
- Buğra, A., Keyder, Ç. (2006), “Turkish Welfare Regime in Transformation”, Journal of European Social Policy, 16 (3), s.224- 41.
- Ferrera, M. (2006), “Sosyal Avrupa’da Güney Avrupa Refah Modeli”, in Sosyal Politika Yazıları, ed. A. Buğra, Ç. Keyder), İletişim Yayınları, İstanbul.
- http://www.bracresearch.org/publications/Exclusion_and_Poverty%20.pdf
- <http://www.issa.int/Topics/About-social-security>
- Levitas R., (2005), “Three Discourses of Social Exclusion”, in The Inclusive Society, New York: Palgrave MacMillan, p.7-48
- Marshall G., (1999), Sosyoloji Sözlüğü, Bilim ve Sanat Yayınları , Ankara.
- Özdemir, S. (2004), Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, İstanbul, İTO Yayınları.
- Sapançalı F., (2003), Sosyal Dışlanma, Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, İzmir.
- Savaş İ., (2001), “İşsizliğin Sosyal Psikolojik Boyutları”, in İşsizlik Özel Sayısı, TES-İŞ Yayını, s.47-52.
- Silver H., (1995), “Reconceptualizing social disadvantage: Three paradigms of Social Exclusion”, in Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses, ed: G. Rodgers vd, International Institute for Labour Studies, Geneva, p.57-80.
- Ünlütürk Ulutaş, Ç. (2011), Sağlık Emek Sürecinin Dönüşümü, Notabene Yayınları, Ankara.
- Zohir, S. vd. (2008), Exclusion and Poverty: An Analytical Approach for Understanding Exclusion and Assessing Programmes Targeting the Very Poor in Bangladesh, BRAC/ Economic Research Group, Dhaka,
- WHO, (2006), Constitution of the World Health Organization, http://www.who.int/governance/eb/who_constitution_en.pdf.