



**T.C.
KAHRAMANMARAŞ SÜTÇÜ İMAM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANA BİLİM DALI**

**SOSYAL GÜVENLİK
HARCAMALARININ GELİR DAĞILIMI
ÜZERİNE ETKİSİ**

Mustafa BAYLAN

DOKTORA TEZİ

**KAHRAMANMARAŞ
NİSAN - 2014**



**T.C.
KAHRAMANMARAŞ SÜTÇÜ İMAM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANA BİLİM DALI**

**SOSYAL GÜVENLİK
HARCAMALARININ GELİR DAĞILIMI
ÜZERİNE ETKİSİ**

DANIŞMAN: Prof. Dr. İbrahim ÖRNEK

Mustafa BAYLAN

DOKTORA TEZİ

**KAHRAMANMARAŞ
NİSAN - 2014**

**KAHRAMANMARAŞ SÜTÇÜ İMAM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANA BİLİM DALI**

**SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARININ GELİR
DAĞILIMI ÜZERİNE ETKİSİ**

Mustafa BAYLAN

DOKTORA TEZİ

Kod No :

**Bu Tez 21/04/2014 Tarihinde Aşağıdaki Jüri Üyeleri Tarafından
Oy Birliği ile Kabul Edilmiştir.**

**Prof. Dr. İbrahim ÖRNEK
BAŞKAN**

**Prof. Dr. İsmail BAKAN
ÜYE**

**Prof. Dr. Hakan ALTINTAŞ
ÜYE**

**Doç. Dr. Seyhan TAŞ
ÜYE**

**Yrd. Doç. Dr. Metin YILDIRIM
ÜYE**

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

**Doç. Dr. Murat KARABULUT
Enstitü Müdürü**

Not: Bu tezde kullanılan özgün ve başka kaynaktan yapılan bildirişlerin, çizelge, şekil ve fotoğrafların kaynak gösterilmeden kullanımı, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunundaki hükümlere tabidir.

KAHRAMANMARAŞ SÜTÇÜ İMAM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANA BİLİM DALI

ÖZET

DOKTORA TEZİ

SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARININ
GELİR DAĞILIMI ÜZERİNE ETKİSİ

Mustafa BAYLAN

Danışman : Prof. Dr. İbrahim ÖRNEK

Yıl : 2014, Sayfa: 193+11

Jüri : Prof. Dr. İbrahim ÖRNEK (Başkan)
: Prof. Dr. İsmail BAKAN (Üye)
: Prof. Dr. Hakan ALTINTAŞ (Üye)
: Doç. Dr. Seyhan TAŞ (Üye)
: Yrd. Doç.Dr. Metin YILDIRIM (Üye)

Gelir dağılımı bozukluğu, toplumsal refahın artması ve yayılmasının önünde önemli bir engeldir. Modern toplumlar bu engeli aşmak için birçok araç kullanmaktadırlar. Bu araçların başında da sosyal güvenlik sistemleri gelmektedir. Sosyal güvenlik harcamalarının her ülkede gelir dağılımını farklı derecede iyileştirmesi sosyal güvenlik modellerinin farklılığından kaynaklanmaktadır. Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerine etkisini analiz etmektir. Bu değişkenler arasındaki nedenselliği test etmek için Genişletilmiş Dickey-Fuller ve Philips-Perron birim kök testi, Johansen Eşbütünleşme testi ve Granger nedensellik testi kullanılmıştır. Ampirik uygulama sonunda, Türkiye’de uzun ve kısa dönemde, sosyal güvenlik harcamaları gelir dağılımı arasında negatif ilişki elde edilmiştir. Ancak büyüme ile gelir dağılımı adaleti arasında pozitif yönlü bir ilişki tespit edilmiştir. Çalışma, Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımını iyileştirmesine yönelik politika önerileri açısından önem arz etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik, Sosyal Güvenlik Modelleri, Gelir Dağılımı, Türk Sosyal Güvenlik Sistemi.

**DEPARTMENT OF ECONOMIC
INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCES
KAHRAMANMARAŞ SÜTÇÜ İMAM UNIVERSITY**

ABSTRACT

PhD THESIS

**EFFECT OF THE SOCIAL SECURITY EXPENDITURE
ON INCOME DISTRIBUTION**

Mustafa BAYLAN

Supervisor : Prof. Dr. İbrahim ÖRNEK

Year : 2014 , Pages: 193+11

**Jury : Prof. Dr. İbrahim ÖRNEK (Chairperson)
: Prof. Dr. İsmail BAKAN (Member)
: Prof. Dr. Hakan ALTINTAŞ (Member)
: Assoc. Prof. Dr. Seyhan TAŞ (Member)
: Asst. Prof. Metin YILDIRIM (Member)**

Income inequality is a major obstacle for socio-economic welfare. Modern states use many tools to overcome this problem. Social security is the most preferred among these tools. Effect of the social security expenditures on the income distribution is not the same for all countries because of different social security models. The aim of this study is to analyze the effect of the social security expenditures on income distribution in Turkey. To examine causality relation between Social Security Expenditure (SSE) and income equality, unit root test, such as The Augmented Dickey-Fuller (ADF) and the Philips-Perron (PP), Johansen co-integration test Granger causality test was applied. At the end of analysis, in both long and short period, negative relation between social security expenditures and income equality was observed. However, in both periods, positive relation between economic growth and income distribution was vived. The study has some policy suggestions about how to decrease income inequality by using social security expenditures in Turkey.

Keywords: Social Security, Social Security Models, Income Distribution, Turkish Social Security System.

ÖN SÖZ

Elde edilen milli gelirden toplum kesimlerinin adil pay alması sosyo-ekonomik refahın artması için hayati öneme sahiptir. Gelir dağılımı adaletinin kendiliğinden sağlanması zor olduğundan toplumlar gelir dağılımı adaletini sağlayacak araçlar kullanmaktadırlar. Modern toplumların gelir dağılımı adaletinin sağlanmasında en çok kullandığı araç sosyal güvenlik sistemidir. Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerine etkisini belirlemeye yönelik bu doktora tez çalışmamın her safhasında yardımını esirgemeyen değerli danışmanım Prof. Dr. İbrahim ÖRNEK’e sonsuz teşekkür ederim. Tezime görüşleriyle katkıda bulunan Prof. Dr. İsmail BAKAN’a, Prof. Dr. Hakan ALTINTAŞ’a, Doç. Dr. Seyhan TAŞ’a ve Yrd. Doç. Dr. Metin YILDIRIM’a teşekkür ederim. Ayrıca, ekonometrik çalışma aşamasına yardım eden Arş. Gör. Gül AKSOĞAN’a ve şeklen düzenlenmesine yardım eden Arş. Gör. Gülferah BOZKAYA’ya teşekkürlerimi borç bilirim. Dualarından dolayı anneme ve babama teşekkür ederim. Son olarak doktora sürecinde beni teşvik eden, desteklerini esirgemeyen eşime ve tüm dostlarıma en içten şükranlarımı sunarım.

Mustafa BAYLAN
Nisan -2014

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	I
ABSTRACT.....	II
ÖN SÖZ.....	III
İÇİNDEKİLER.....	IV
KISALTMALAR LİSTESİ.....	VIII
TABLolar LİSTESİ.....	IX
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	XI
1. GİRİŞ.....	1
2. KONU İLE İLGİLİ ÖNCEKİ ARAŞTIRMALAR.....	3
2.1. Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelir Dağılımına Etkisi Üzerine Dünya Genelinde Yapılan Çalışmalar.....	3
2.1.1. Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelir Dağılımını İyileştirdiğini İleri Süren Çalışmalar.....	3
2.1.2. Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelir Dağılımını İyileştirmediğini İleri Süren Çalışmalar.....	6
2.2. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelir Dağılımına Etkisi Üzerine Yapılan Çalışmalar.....	8
3. SOSYAL GÜVENLİĞİN TANIMI, SINIFLANDIRILMASI VE KURAMSAL ÇERÇEVE.....	10
3.1. Sosyal Güvenliğin Tanımı.....	10
3.2. Sosyal Güvenliğe Konu Olan Riskler.....	12
3.2.1. Mesleki Riskler.....	13
3.2.2. Fizyolojik Riskler.....	13
3.2.3. Sosyo-Ekonomik Riskler.....	15
3.2.4. Çevresel Riskler.....	16
3.3. Sosyal Güvenliğin Asgari Normları.....	16
3.4. Sosyal Güvenliğin Özellikleri.....	18
3.4.1. Temel İnsan Haklarındandır.....	18
3.4.2. Lüks Bir Mal Değildir.....	19
3.4.3. Yaşlıların Emek Piyasasına Dönmesini Engeller.....	20
3.4.4. Vatandaşlık Geliri Özelliği Gösterir.....	20
3.4.5. Geniş Halk Desteğine Sahiptir.....	21
3.4.6. Politik Sistemlerin Ortak Paydasıdır.....	21
3.4.7. İformel Transferleri Dışlar.....	22
3.4.8. Otomatik Stabilizatör Görevi Görür.....	22
3.5. Sosyal Güvenlik Sisteminde Sosyal Taraflar.....	25
3.6. Sosyal Güvenliğin Amacı.....	25
3.6.1. Yaşam Güvenliği ve İstikrarı.....	25
3.6.2. Bireysel Bağımsızlık.....	26
3.6.3. Aile Yaşamına Destek.....	26
3.7. Sosyal Güvenlik Araçları.....	27
3.7.1. Sosyal Sigortalar.....	27
3.7.1.1. Sosyal Sigorta Kolları.....	30
3.7.1.1.(1) Kısa Vadeli Sigorta Kolları.....	30
3.7.1.1.(2) Uzun Vadeli Sigorta Kolları.....	31
3.7.2. Sosyal Yardımlar.....	31
3.7.2.1. Sosyal Yardımların Türleri.....	32
3.7.2.2. Sosyal Yardımların Özellikleri.....	32

3.7.3. Sosyal Hizmetler	33
3.7.4. Sosyal Yardım ve Hizmetlerin Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi	34
3.8. Sosyal Güvenliğin Evrenselleşme Süreci	35
3.8.1. İlk Çağ'dan Orta Çağ'a Kadar Olan Dönem	35
3.8.2. Orta Çağın Başından Sanayi Devrimine Kadar Olan Dönem	37
3.8.2.1. Hristiyan Dünyasında	37
3.8.2.2. İslam Dünyasında	40
3.8.3. Sanayi Devrimi Sonrası.....	41
3.8.3.1. Modern Anlamda Dünyaya İlk Sosyal Sigorta Sisteminin Kurulması.....	41
3.8.3.2. 1942 Beveridge Tasarısı: Welfare State'in Doğuşu.....	42
3.8.4. Sosyal Güvenliğin Evrenselleşmesi	43
3.9. Sosyal Güvenliğin Düşünsel Temelleri.....	45
3.9.1 Liberal (Klasik) Düşünce.....	45
3.9.1.1. Adam Smith (1723-1790).....	46
3.9.1.2. David Ricardo (1772-1823).....	47
3.9.1.3. Thomas Robert Malthus (1776-1834).....	48
3.9.1.4. Milton Fridman (1912-2006).....	49
3.9.1.5. Friedrich A. Hayek (1899-1992).....	51
3.9.2. Sosyalist Düşünce	52
3.9.2.1. Karl Marx (1818-1883).....	52
3.9.2.2 Karl Polanyi (1886-1964).....	53
3.9.2.3. James O'Connor (1930-).....	55
3.9.2.4. Clause Offe (1940-).....	56
3.9.3. Sosyal Liberal Düşünce.....	56
3.9.3.1. John Maynard Keynes (1883-1946).....	57
3.9.3.2. John Rawls (1921-2002).....	58
3.9.3.3. John Kenneth Galbraith (1908-2006)	59
3.10. Sosyal Güvenlik Modelleri.	60
3.10.1. İskandinav veya Sosyal Demokratik Model	60
3.10.2. Korporatist Model	64
3.10.3. Liberal Model.....	66
3.11. Sosyal Güvenlik Uygulama Yöntemleri.	69
3.11.1. İstihdama Bağlı	69
3.11.2. Ünlversal	70
3.11.3. Gelir-Testi	70
3.11.4. Hedefleme	71
3.12. Sosyal Güvenlik Harcamalarının Belirleyicileri	72
3.12.1. Gelir Artışı ve Kalkınmışlık Düzeyi	73
3.12.2. Demokrafik Unsurlar ve Nüfusun Yaşlanması	73
3.12.3. Demokrasi - Siyasi Kurumlar ve Politik Miras	75
3.12.4. Dışa Açıklık	75
3.12.5. Ekonomik Dalgalanmalar ve Krizler	76
3.12.6. Uluslararası Organizasyonlar	77
3.12.6.1. Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (WB).....	77
3.10.6.2. Birleşmiş Milletler (UN) ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ..	79
3.13. Sosyal Güvenliğin Finansmanı.....	80
3.13.1. Primli Sosyal Güvenlik	81
3.13.1.1. Primlerin Özellikleri	81

3.13.1.2. Prim Çeşitleri	81
3.13.1.2.(1) Ödeyenler Açısından Primler	81
3.13.1.2.(2) Gelire Oranı Açısından Primler	83
3.13.1.2.(3) Safılık Açısından Primler	83
3.13.1.3. Primlerde Yansıma	84
3.13.1.4. Primli Sosyal Güvenlikte Finansman Yöntemleri	84
3.13.1.4.(1) Dağıtım Yöntemi	84
3.13.1.4.(2) Fon Yöntemi	86
3.13.1.5. Primli Sistemlerde Emeklilik Planları	87
3.13.1.5.(1) Tanımlanmış Fayda Planı	88
3.13.1.5.(2) Tanımlanmış Katkı Planı	88
3.13.1.5.(3) Fonlanmamış Katkı Planı	89
3.13.2. Primsiz Sosyal Güvenlik -Vergilerle Finansman	90
3.13.3. Klasik ve Keynezyen Bakış Açısından Primli-Primsiz Finansman....	92
3.14.4. Sosyal Güvenliğin Ekonomik Etkileri	93
3.14.4.1. İstihdam Üzerine Etkisi	94
3.14.4.2. Büyüme Üzerine Etkisi	96
3.14.4.3. Tasarruf Üzerine Etkisi	98
3.14.4.4. Fiyat İstikrarı Üzerine Etkisi	99
3.14.4.5. Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi	100
4. SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNDE GELİR DAĞILIMI	102
4.1. Gelir Dağılımının Tanımı	102
4.2. Gelir Dağılımı Türleri	102
4.2.1. Fonksiyonel (İşlevsel) Gelir Dağılımı	103
4.2.2. Kişisel (Bireysel) Gelir Dağılımı	104
4.3. Gelir Dağılımının Ölçülmesi	105
4.3.1. Lorenz Eğrisi	105
4.3.2. Gini Katsayısı	106
4.3.3. Yüzde Paylar	107
4.3.4. Atkinson İndeksi	107
4.3.5. Theil İndeksi	108
4.3.6. Varyans	110
4.4. Gelir Dağılımı Eşitsizlik Ölçütlerinin Karşılaştırılması	111
4.5. Gelir Dağılımının Sosyo-Ekonomik Önemi	111
4.6. Sosyal Güvenliğin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisini Belirleyen Faktörler..	113
4.6.1. Seçilen Sosyal Güvenlik Modeli	113
4.6.2. Formülasyon ve Parametreler	113
4.6.3. Finansman Yapısı	114
4.6.4. Demografik Yapı	114
4.6.5. Diğer Faktörler	115
4.7. Sosyal Güvenliğin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisinin Çalışmalarda Farklı Ölçülmesinin Nedenleri	115
4.7.1. Gelir Türü	115
4.7.2. Emeklilik Yaşı	116
4.7.3. Seçilen Nesil	116
4.8. Sosyal Güvenliğin Yaratmış Olduğu Gelir Dağılımı Türleri	117
4.8.1. Kuşaklar (Nesiller) Arası Gelir Dağılımı	117
4.8.2. Nesil (Kuşak) İçi Gelir Dağılımı	118
4.8.3. Zamanlar Arası Veya Ömür Boyu Gelir Dağılımı	119

4.9. Sosyal Güvenliğin Yaratmış Olduğu Gelir Dağılımı Yönü	120
4.9.1. Gelirin Dikey Dağılımı	120
4.9.2. Gelirin Yatay Dağılımı	121
4.9.3. Mutlak Dağıtım	121
4.9.4. Görelî Dağıtım	121
5. TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ	122
5.1. Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Kısa Tarihçesi	122
5.1.1. Tanzimat Sonrası	122
5.1.2. 1920-1950 Dönemi	123
5.1.3. 1950-1960 Dönemi	124
5.1.4. 1960-1970 Dönemi (Bir ve İkinci Kalkınma Planı)	125
5.1.5. 1970-1980 Dönemi (Üçüncü Kalkınma Planı)	126
5.1.6. 1980-1990 Dönemi (Dört ve Beşinci Kalkınma Planı)	127
5.1.7. 1990-2000 Dönemi (Altı ve Yedinci Kalkınma Planı)	128
5.1.8. 2000 ve Sonrası Dönemi (Sekiz, Dokuz ve Onuncu Kalkınma Planı)... ..	130
5.2. Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Mevcut Durumu	133
5.2.1. Kurumsal Yapı	133
5.2.2. Kapsam	135
5.2.2.1. Kişisel Kapsam	135
5.2.2.2. Maddî Kapsam	137
5.3. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelir Dağılımı Üzerinde Etkisini Belirleyen Faktörler	138
5.3.1. Sosyal Güvenlik Modeli	138
5.3.1.1. Kapsamdaki Nüfus	139
5.3.1.2. Kuruluşlarca Sağlanan Yükümlülük	139
5.3.1.3. Sistemin Sağladığı Faydalarının Düzeyi	141
5.3.1.4. Sağlanan Sigorta Yardımlarının Farklılığı	143
5.3.2. Ödeme Hesaplarında Kullanılan Formülasyon ve Parametreler	144
5.3.3. Finansman Yapısı	146
5.3.3.1. Primler	146
5.3.3.2. Bütçeden Transferler	148
5.3.3.2.1. Borçlanma	149
5.3.3.2.2. Vergi Yapısı	149
5.3.4. Demografik Yapı	151
5.3.5. İşgücü Piyasası	152
5.3.5.1. İşgücüne Katılıma Oranı	152
5.3.5.2. İstihdam Oranı	153
5.3.5.3. İşsizlik Oranları	154
5.3.5.4. Kayıt Dışı İstihdam	155
5.3.6 Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Bilinci	157
6. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARININ GELİR DAĞILIMI ÜZERİNE ETKİSİNİ BELİRLEMeye YÖNELİK BİR UYGULAMA	159
6.1. Metodoloji	159
6.1.1. Birim Kök Testleri	159
6.1.2. Dickey ve Fuller (ADF) Testi	160
6.1.3. Phillips ve Perron Birim Kök Testi (PP)	161
6.1.4. Eşbütünleşme Analizi	162
6.1.5. Hata Düzeltme Modeli	163

6.1.6. Granger Nedensellik Analizi	164
6.2. Araştırmanın Veri Seti ve Ekonometrik Model	164
6.2.1. Birim Kök Analizi.....	165
6.2.2. Johansen – Juselius Eşbütünleşim Denklemi.....	166
6.2.3. Hata Düzeltme Mekanizması.....	168
6.2.4. Granger Nedensellik Analizi.....	168
7. SONUÇ ve TARTIŞMA.....	170
KAYNAKLAR.....	175
ÖZGEÇMİŞ.....	

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ADF	: Genişletilmiş Dickey-Fuller (Augmented Dickey-Fuller)
AIC	: Akaike Bilgi Kriteri
AR	: Otoresgressif (Autoregressive)
ARMA	: Otoresgressif Hareketli Ortalama (Autoregressive Moving Average)
BM	: Birleşmiş Milletler
DB	: Tanımlanmış Fayda Planı (Defined Benefit Plan)
DC	: Tanımlanmış Katkı Planı (Defined Contribution Plan)
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EKK	: En Küçük Kareler
GSMH	: Gayri Safi Milli Hâsıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla
HQ	: Hannan-Quinn Bilgi Kriteri
ILO	: Uluslar arası Çalışma Örgütü (International Labor Organization)
IMF	: Uluslar arası Para Fonu (International Monetary Fund)
ISSA	: Uluslararası Sosyal Güvenlik Birliği (International Social Security Association)
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
JJ	: Johansen-Juselius Eşbütünleşme Testi
MA	: Hareketli Ortalama (Moving Average)
NDC	: Fonlanmamış Katkı Planı (Non-Financial Defined Contribution Schemes)
OECD	: The Organisation for Economic Co-operation and Development
OASDI	: Yaşlılık, Malullük ve Ölüm Sigortası (Old Age, Survivors and Disability Insurance)
PAYGO	: Pas As You Go
PP	: Phillips-Perron
SC	: Schwartz Bilgi Kriteri
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SYDTF	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
TCMB	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UN	: Birleşmiş Milletler (United Nations)
VAR	: Vektör Otoresgressif Modeli (Vector Autoregression Model)
VECM	: Hata Düzeltme Modeli (Vector Error Correction Model)
WHO	: Dünya Sağlık Örgütü (World Health Organization)

TABLolar LİSTESİ

<u>Tablolar</u>	<u>Sayfa</u>
Tablo 3.1.	5510 Sayılı Kanununun 4-1/a Maddesi Kapsamındaki Aktif Sigortalılardan Sürekli İş Göremezlik Durumunda Olanların İş Göremezlik Derecelerine Göre Birikimli Dağılımı (2010-2011)... 14
Tablo 3.2.	Bölgelere Göre İşsizlik Sigortası Kapsamında Bulunan Aktif Nüfus, 2010..... 15
Tablo 3.3.	İskandinav Sosyal Güvenlik Modeli Uygulayan Ülkelerde Kamu Sosyal Güvenlik Harcamalarının Branşlara Göre GSYİH İçindeki Payı 61
Tablo 3.4.	Korporatist Sosyal Güvenlik Modeli Uygulayan Ülkelerde Kamu Sosyal Güvenlik Harcamalarının Branşlara Göre GSYİH İçindeki Payı 65
Tablo 3.5.	Gelir Düzeyi, Bölgeler ve Ülke Gruplarına Göre Sosyal Güvenlik Harcamaları (GSYİH'ye Oranı)..... 73
Tablo 3.6.	Dünyada Nüfusun Yaşlanma Projeksiyonları 74
Tablo 3.7.	Sosyal Güvenlik Prim Oranları , 2012..... 82
Tablo 5.1.	Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin Bütçe Türlerine Göre Dağılımı (Cari Fiyatlarla) 129
Tablo 5.2.	Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Kapsam (1975-2012)..... 139
Tablo 5.3.	Sigortalılar ve Sigorta Kollarına Göre Primler 140
Tablo 5.4.	Sosyal Sigorta Kuruluşlarının Alt Sınır Aylığı ile Yoksulluk Sınırının Karşılaştırması 141
Tablo 5.5.	Hanehalkı Fertlerinin İşteki Durumuna Göre Yoksulluk Oranları 142
Tablo 5.6.	Sosyal Sigorta Kuruluşlarının Sağladıkları Hakların Karşılığı Olarak Ödenen Nakdi Yardım (Fayda) Alt ve Üst Sınırlarının Farklılığı 143
Tablo 5.7.	Emekli Aylığına Bağlanma Yaşında Gelişmeler..... 145
Tablo 5.8.	Prime Esas Kazançlar Bakımından % 20'lik Dilimlere Göre Sigortalıların Yüzdesel Dağılımı..... 147
Tablo 5.9.	Nüfusun Yaş Gruplarına Dağılımı ve Bağımlılık Oranları 151
Tablo 5.10.	Türkiye İş Gücü Piyasasında Temel Göstergeler (2004-2012)..... 153
Tablo 5.11.	İşteki Durumuna Göre İstihdam (2004-2012) 153
Tablo 5.12.	Kayıt Dışı İstihdam (2004-2012) 155
Tablo 6.1.	Değişkenlerin Tanımı..... 165
Tablo 6.2.	ADF Ve PP Birim Kök Testleri Sonuçları..... 166
Tablo 6.3.	Var Gecikme Uzunluğu Test Sonuçları..... 167
Tablo 6.4.	Johansen-Juselius Eşbütünleşme Testi Sonuçları..... 167
Tablo 6.5.	Normalize Edilmiş Denklem..... 167
Tablo 6.6.	Hata Düzeltme Modeli..... 168
Tablo 6.7.	Granger Nedensellik Testi Sonuçları 169

ŞEKİLLER LİSTESİ

<u>Şekiller</u>		<u>Sayfa</u>
Şekil 3.1.	İskandinav Ülkelerinin Kamu Sosyal Harcamalarının GSYİH'ya Oranları	63
Şekil 3.2.	1960-2012 için ayrıntılı verilere dayalı kamu sosyal harcamalarının GSYİH'ya Oranı	80
Şekil 5.1.	Primsiz Sistem Ödemeleri ve Yoksulluk.....	142
Şekil 5.2.	Sosyal Güvenlik Kurumu Prim Gelirleri, Toplam Giderleri, 2001-2012 (Bin TL).....	147
Şekil 5.3.	Bütçe Transferleri (Bin TL) ve GSYİH'ya Oranı	148
Şekil 5.4.	Türkiye ve OECD Ülkelerinde Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Yüzde Payları (Sosyal Güvenlik Yükümlülükleri Hariç).....	150
Şekil 5.5.	Türkiye Geneli Yaş Gruplarına Göre İşsizlik Oranı (2012).....	154

1. GİRİŞ

Serbest piyasa ekonomilerinde yaratılan milli gelirden toplum kesimlerinin her zaman eşit pay aldığı söylenemez. Bu durumun yarattığı gelir dağılımı bozukluğu birçok sosyo-ekonomik problemin nedenini olmaktadır. Bundan dolayı da daha huzurlu toplum yaratabilmek için devlet tarafından gelir dağılımına müdahale edilmesi, gelir dağılımı eşitsizliğini azaltıcı politikalar izlenmesi sosyal devletin bir görevi olarak kabul edilmektedir. Bu amaçla kullanılan araçların başında sosyal güvenlik gelmektedir. Sosyal güvenlik, sosyal risklerin neden olduğu gelir eksikliği, sağlık hizmetlerine ulaşmama, bağımlılar için yetersiz aile desteği, genel yoksulluk ve sosyal dışlanmanın yarattığı olumsuzlukların telafisi için aynı veya nakdi fayda sağlama çabalarının tümüdür. Diğer bir ifadeyle, sosyal güvenlik, çalışanlardan çalış(a)mayanlara, sağlıklı olanlardan hastalara, gençlerden yaşlılara, kimsesizlere ve yüksek gelir gruplarından düşük gelir gruplarına doğru bir gelir transferi yaratma çabasıdır. Sosyal güvenlik, modern bir toplum olmanın en önemli göstergesi ve refah devletinin en vazgeçilmez aracıdır.

Sosyal güvenlik insanlık tarihinin her döneminde var olmuştur. Önceleri geleneksel yöntemlerle sağlanmış, sanayi devrimi ile birlikte kurumsallaşmıştır. Sosyal güvenlik sistemleri, sosyal güvenlik yasalarında özetlenen kültürel geçmiş, gelişmişlik düzeyi, kurumsal alt yapı ve uygulanan ekonomi politikalarına göre şekillenmektedir. Bu şekillenme sosyal güvenlik modellerini yaratmıştır. ILO tarafından ortaya konan “sosyal güvenliğin asgari normları” sosyal güvenlik sistemlerinin ortak özellikleri olmasına rağmen, sosyal güvenlik modelleri birbirlerinden kapsam, sağladıkları haklar finansman teknikleri ve uygulama yöntemleri açısından farklılaşmaktadır. Aslında bu farklılıklar iskandinav, korporatist ve liberal sosyal güvenlik modellerinin belirleyicileri olmaktadır. Diğer yandan bu farklılaşma sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisini belirlemektedir. Primli ve primsiz rejimlere bütçeden ayrılan pay toplam kamu sosyal güvenlik harcamalarını oluşturmaktadır. Sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımını en çok İskandinav modelde, en az ise liberal modelde iyileştirdiği görülmektedir. Korporatist modelin gelir dağılımını iyileştirici özelliği ise daha çok bütçeden sisteme ayrılan payın büyüklüğüne bağlanmaktadır. Hatta bazı ülkelerde sosyal güvenlik harcamaları gelir dağılımını daha da bozmaktadır.

Gelir dağılımı ile ekonomik büyüklükler arasında çift yönlü bir ilişki vardır. Bundan dolayı da gelir dağılımının doğru ölçülmesi gerekir. Gelir dağılımı eşitsizliğinin belirlenmesinde kullanılan araçların sayısı yeterince fazladır. Ancak son zamanlarda ampirik çalışmada en çok tercih edilen gelir dağılımı eşitsizlik göstergesi Theil İndeksidir. Etkin bir gelir dağılımı politikasının uygulanabilmesi için gelir dağılımının doğru ölçülmesinin yanı sıra gelir dağılımındaki değişmelerin nedenlerinin de isabetli bir şekilde ortaya konulması gerekir. Aksi takdirde sonuç yaratamayan politikalar zaman ve kaynak israfından öteye geçememektedir.

İktisat literatüründe sosyal güvenlik ve gelir dağılımı konusunu farklı yönleriyle inceleyen önemli sayıda ampirik çalışma olmasına rağmen Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerine etkisini inceleyen ampirik çalışmanın yok denecek kadar az olması konu araştırmaya değer kılmıştır. Türkiye’de, diğer ülkelerde olduğu gibi, sosyal güvenlik harcamaları ve gelir dağılımı eşitsizlik derecesi hep aynı kalmamıştır. Geleneksel sosyal güvenlik sistemlerinin güçlü olduğu Türkiye’de, modern sosyal güvenlik sisteminin temelleri 1946 yılında İşçi Sigortaları Kurumunun kurulmasıyla başlamıştır. 1950’de Emekli Sandığının ve 1972’de Bağ-Kur’un kurulmasıyla korporatist bir yapıya kavuşmuştur. Bu sigorta kuruluşlarının esas gelir

kaynağı sigortalılardan toplanan pimler olmuştur. Türkiye’de sosyal güvenlik harcamaları, sigorta kuruluşlarına yapılan bütçe transferleri ile sosyal yardım ve hizmet harcamalarından oluşmaktadır. Genel anlamda bu harcamalar, batı Avrupa ülkelerindeki düzeyleri ile kıyaslandığında, çok düşük kalmaktadır. Gelir dağılımı eşitsizliği ise en yüksek değerine ya ekonomik kriz öncesi ya da kriz sonrası yıllarda ulaşmıştır. Genel seyri açısından 2000’li yıllarla birlikte gelir dağılımında bir iyileşmenin olduğu görülmektedir. Bu bağlamda, sosyal güvenlik ve gelir dağılımı ilişkisi iktisat politikaları açısından önem kazanmaktadır. Bu çalışmada da, sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerine etkisini ortaya koymak amaç edinilmiştir.

Bu doğrultuda çalışmada, Türkiye’de, sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerine etkisi teorik ve ampirik olarak incelenecektir. Ekonometrik analizde regresyon, eşbütünleşme ve nedensellik testleri kullanılacaktır. Değişkenler arasında uzun ve kısa dönem ilişki durumu ve yönü belirlenmeye çalışılacaktır. Bu kapsamda tez yedi bölümden oluşacaktır.

Çalışmanın birinci bölümünde, giriş, ikinci bölümü ise sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerine etkisini konu alan dünyada ve Türkiye’de daha önce yapılmış çalışmalar yer alacaktır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, sosyal güvenliğin tanımı, sınıflandırılması ve kuramsal çerçevesi yer almaktadır. Sosyal güvenliğin asgari normları, özellikleri, evrenselleşme süreci ve düşünsel temelleri teorik çerçevede irdelenecektir. Sonra da sosyal güvenlik harcamalarının belirleyicileri, sosyal güvenlik modelleri ve uygulama yöntemleri incelenecektir.

Çalışmanın dördüncü bölümünde gelir dağılımının tanımı, türleri, ölçülmesi ve sosyo-ekonomik önemi ortaya konduktan sonra sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerindeki etkisini belirleyen faktörler, sosyal güvenliğin yaratmış olduğu gelir dağılımı türleri ve sosyal güvenliğin yaratmış olduğu gelir dağılımı yönü irdelenecektir.

Çalışmanın beşinci bölümünde, Türk sosyal güvenlik sisteminin kısa tarihçesi incelendikten sonra Türk sosyal güvenlik sisteminin mevcut durumu ve Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerinde etkisini belirleyen faktörler yer alacaktır.

Çalışmanın altıncı bölümünde, teorik açıklamalar ve uygulanan politikalar çerçevesinde ampirik uygulamanın gerçekleştirileceği bölüm olacaktır. 1975-2010 arası yıllara ait sosyal güvenlik harcamaları/GSYİH, Theil İndeksi ve GSYİH değerleri kullanılarak sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerine etkisi ekonometrik analiz ile sınanacaktır.

Çalışmanın yedinci bölümü, sonuç ve değerlendirme yer alacaktır. Teorik açıklamalar ve ekonometrik bulgulara göre değerlendirme yapılacak ve politika önerilerine yer verilecektir.

2. KONUyla İLGİLİ ÖNCEKİ ARAŞTIRMALAR

Sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı ilişkisi her dönemde önemli tartışmalara ve araştırmalara konu olmuştur. Özellikle ekonomik ve sosyal hoşnutsuzlukların arttığı dönemlerde bu araştırmalar daha da önem kazanmaktadır. Bu alanda yapılan araştırmalar kullanılan veri seti, incelenen ülke ve ülke sayısı, ele alınan dönem ve kullanılan uygulama yöntemleri gibi faktörlere bağlı olarak çeşitlilik göstermektedir. Örneğin, sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımına doğrudan ya da dolaylı etkileri yatay kesit ve panel veri yöntemleri ile test edilirken; sosyal güvenlik harcamaları ile gelir dağılımı arasında nedensellik ilişkisi ve nedenselliğin yönü zaman serisi teknikleriyle test edilmektedir. Uygulamalardaki çeşitlilik farklı sonuçların elde edilmesine neden olmaktadır. Öyle ki, taban tabana zıt sonuçlar ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle, konuyla ilgili önceki çalışmalar, dünya genelinde ve Türkiye üzerine yapılan çalışmalar olarak tasnif edilmiştir. Dünya genelindeki çalışmalar sonuçlarına göre alt başlıklara ayrılmıştır.

2.1. Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelir Dağılımına Etkisi Üzerine Dünya Genelinde Yapılan Çalışmalar

2.1.1. Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelir Dağılımını İyileştirdiğini İleri Süren Çalışmalar

Gelir ve istihdam şokları bazılarının işlerini kaybetmesine ve dolayısıyla gelirlerinde çok büyük azalma yaşanmasına neden olurken bazılarını da ücret katılığında dolayı fazla etkilememektedir. Buradan hareketle Dolls vd. (2011), vergi ve transfer sistemlerinin söz konusu şoklarının negatif etkilerini azaltma yeteneğini ölçmüşlerdir. Çalışmanın bulgularına göre, negatif gelir ve istihdam şokları gelir dağılımını bozmakta ancak söz konusu bozukluk vergi ve transfer sistemleri yardımıyla azalmaktadır. Gelir şoku sonucunda yüksek gelir grubu stabilizasyonun genel stabilizasyon derecesine katkısı, düşük gelir grubu stabilizasyonundan daha çok olduğu tespit edilmiştir. Bunun temel nedeni olarak yüksek gelir gruplarının brüt gelirinde yaşanan azalmanın daha büyük olması gösterilmiştir. İşsizlik şoku sonucunda ise, düşük gelir grupları için stabilizasyon katsayısı görece olarak daha yüksek olduğu tespit edilmiştir. Yani, yüksek gelir grupları için stabilizasyon esas olarak gelir vergisiyle sağlandığını vurgulamışlardır. Düşük gelirli için gelir vergisi önemsiz olmasından dolayı, transfer ödemeleri hayati önem taşımaktadır. Bu aileler için harcanabilir gelir stabilizasyonunun sağlanmasında sosyal güvenlik ödemelerinin önemli katkısının olduğu tespit edilmiştir.

Immervoll ve Richardson (2011), OECD ülkelerinde uygulanan gelir dağılımı politikalarının gelir eşitsizliği üzerindeki etkisini incelemiştir. Yazarlar, 1990'ların ortalarından 2000'li yılların ortalarına kadar geçen sürede ülkelerde istihdam oranı artmasına rağmen, çalışanlar arasında piyasa-gelir eşitsizliği önemli ölçüde arttığına dikkat çekmektedir. Çalışmada, 29 OECD ülkesinde, genel anlamda, sosyal güvenlik ödemelerinin gelir dağılımı iyileştirici etkisi vergi sisteminin iyileştirici etkisinden daha fazla olduğu vurgulanmıştır.

Bargain vd. (2010) çalışmasında, Almanya için çıktı şoklarının istihdam üzerindeki etkisini ölçmek ve işgücü talebini tahmin etmek için işçi-işveren verilerinden faydalanılmıştır. Alman Sosyo-Ekonomik Panel (the German Socio-Economic Panel, GSOEP) dağıtım analizi vergi-fayda (tax-benefit) modeline uygulanmıştır. Çalışmada,

istihdam azalmasından en çok kalifiye olmayan ve düzenli işi olamayan gençler iş ve gelir kaybına uğrayarak etkiledikleri ortaya çıkmıştır. Yaşlıların bir aileye sahip olmaları, gençlere nazaran daha az etkilenmelerinin temel nedeni olarak ileri sürülmüştür. Sosyal güvenlik ödemelerinin düşük gelirli işçilerin gelirlerindeki kayıpları absorbe ettiği ve gelirlerinde oluşan kayıpları net olarak azalttığı tespit edilmiştir.

Kanbur (2010), sosyal güvenlik ve gelir dağılımının kavramsallaştırılması adlı çalışmasında sosyal güvenliğin gelir dağılımını ve gelir dağılımının da sosyal güvenliğı etkilediğı sonucuna varmıştır. Kanbur'a göre, pratikte ikisini bir birinden ayırmanın imkanı yoktur. Biri olmadan diğeri hiçbir zaman değerlendirilemez. Kanbur, ekonomik krizlere karşı yoksulları korumak için her ikisini kapsayan yaklaşımların birlikte değerlendirilmesi gerektiğini savunmaktadır.

Dolls vd. (2010), AB ülkeleri (tek bir devlet olarak düşünölmüş) ile ABD'nin sosyal koruma sistemlerinin makro şokları karşısında güvence temin edip etmediğini araştırmışlardır. Çalışmanın sonunda, AB ülkelerinde gelir şokunun %38'i ABD'de %32'si otomatik stabilizatörlerce absorbe edildiğı görölmüştür. AB'deki otomatik stabilizatörlerin ABD'deki stabilizatörlerden daha büyük çapta olması bu sonucun nedeni olarak görölmüştür. Gelir şoklarında dominant faktörlerin vergi ve sosyal güvenlik katkıları olduğı ortaya konmuştur. Yazarlara göre, vergiler sosyal güvenlik faydalarından daha fazla etkindir. Bunun istisnası Fransa'dır. Fransa'da sosyal sigorta primleri stabilizasyon için daha çok önemlidir. İstihdam şoklarının AB'de %47'si ABD'de %34 otomatik stabilizatörlerce absorbe edildiğı açıklanmıştır. Bu farkı ise, işsizlik ödeneklerinin AB'de daha yüksek olmasına bağlamışlardır. Çalışmada sosyal güvenlik ödemelerinin sadece kendisi şokların Avrupa'da %19'unu, ABD'de ise %7'sini absorbe ettiği tespit edilmiştir.

Callan vd. (2010), ekonomik kriz dönemlerinde özel sektör çalışanlarının maaş-ücretlerinde meydana gelen azalış, buna karşın kamu sektörü çalışanlarının maaş-ücretlerindeki katılığın gelir dağılımını bozduğunu ve kamu kesimi açığı arttırdığını belirtmiştir. Yazarlar, kamu çalışanlarının ücret ve maaşlarındaki sosyal güvenlik kesintilerinin gelir eşitsizliğini azalttığını tespit etmişlerdir. Çalışmada, kamu açıklarını azaltmak için refah harcamalarında kesintiler yapmak yerine yüksek ücret-maaşlı kamu çalışanlarının kazancından yüksek oranda sosyal güvenlik kesintisi yapmayı politik önerme olarak ileri sürölmüştür.

Heathcote vd. (2009), 1967-2006 arası Current Population Survey, the Panel Study of Income Dynamics, the Consumer Expenditure Survey, ve the Survey of Consumer Finances verileri kullanarak yapmış oldukları çalışmalarında, ABD'de düşük gelirli ailelerin resesyondan en çok etkilenenlerin olduğunu tespit etmişlerdir. Üst yüzdilik dilimde olanlar ile alt yüzdilik dilimde olanlara arasında harcanabilir gelir eşitsizliğindeki azalışın temel nedenini de kamu transferleri olmuştur. Gelir kayıplarını gideren kamu transferleri, en alt yüzdilik dilimdeki hanelerin harcanabilir gelirinin büyük bir kısmını oluşturduğı tespit edilmiştir.

Neubourg vd. (2007), ülkeler arası vergi ve transfer öncesi gelir eşitsizliğı ve yoksulluk ile vergi ve transfer sonrası gelir eşitsizliğı ve yoksulluğı karşılaştırdığı çalışmalarında, kıta avrupası ülkelerinin vergi ve transfer öncesi gelir eşitsizliğinin yüksek olduğı tespit etmişlerdir. Ancak, vergi ve transfer sonrasında ise durumun tersine döndüğünü vurgulamışlardır. Yazarlara göre, bu ülkelerde gelir dağılımı adaletinin sağlanmasında müdahaleci ve üniversal sosyal koruma sistemleri önemli rol oynamaktadır.

Tafner (2007), çalışmasında Brezilya'da sosyal güvenliğin aile yoksulluğı üzerindeki etkisini sosyal güvenlik ödemelerinden önceki durum ve sonraki durumu

kıyaslayarak analiz etmiştir. Bu çalışmanın bulgularına göre, sosyal güvenlik aile yoksulluğunu önlemektedir. Yazar, sosyal güvenlik programlarının yoksulluk üzerindeki etkisinin daha da güçlü olabilmesi için bu programların en yoksulları hedef alması gerektiğini savunmaktadır.

Barrientos ve DeJong (2006)'a göre çocukluk ile yoksulluk arasında korelasyon vardır. Bundan dolayı çalışmalarında, çocuk yoksulluğunu azaltmaya yönelik nakit transfer programlarının çocuk yoksulluğunu azaltıp azaltmadığını analiz etmişlerdir. Bunun için Afrika, Geçiş Ekonomileri ve Latin Amerika ülkelerini incelemişlerdir. Çalışmalarında kullandıkları Afrika'ya ait veriler Güney Afrika Çocuk Destek Hibesi programından, Geçiş Ekonomileri'ne ait veriler Geçiş Ekonomiler Aile Yardımları programından ve Latin Amerika verileri ise Şarta Bağlı Nakit Transferi programları olmak üzere üç farklı programdan derlenmiştir. Çalışmaya göre nakit transferleri çocuk yoksulluğunu önemli miktarda azaltmaktadır. Şarta bağlı hedeflenmiş transferler dikey yoksulluğu azaltmada daha etkin iken, aile yardımları yatay yoksulluğu azaltmada daha etkindir. Çocuk destek hibeleri ise belirli yaştaki çocuklara yapıldığından yatay yoksulluğun azaltmada daha etkindir.

Smeeding (2004) çalışmasında OECD üyesi sanayileşmiş ülkeler arasında ekonomik eşitsizliği karşılaştırmıştır. Onüç ülkenin (Finlandiya, Hollanda, Almanya, Belçika, İngiltere, Amerika, İsveç, İsviçre, Kanada, Meksika, Avustralya, Rusya, Fransa) piyasa geliri eşitsizliği harcanabilir gelir eşitsizliğinden büyüktür. Piyasa geliri için gini katsayısı 0.39 ile 0.5 arasında değişmektedir. Sosyal güvenlik ödemeleri ve vergi sonrası harcanabilir gelir için gini katsayısı 0.24 ile 0.37 arasında değişmektedir. Sosyal güvenlik ödemeleri ve vergiler gelir eşitsizliğini Amerika için %18, İsviçre için %20, Kanada için %20 ve İngiltere için %24 oranında düşürmüştür. Sosyal sigortalar yoksulluğu İsveç, Belçika ve Almanya'da yaklaşık %70 kadar azaltmıştır. Sosyal yardımlar yoksulluğu Finlandiya ve İngiltere'de daha çok azaltmıştır. Smeeding, Almanya, Belçika, Hollanda ve Kanada'da sosyal yardımların az etkin olmasının nedeni sosyal sigortaların işin büyük bir kısmını halletmesine bağlamıştır. Smeeding, ülkelerin tümünde vergi ve fayda sistemlerinin piyasa geliri eşitsizliğini azalttığını savunmuştur. Fakat hepsinde aynı oranda etki göstermediğini belirtmiştir. Kısaca Smeeding, harcanabilir gelir eşitsizliğinin piyasa geliri eşitsizliğinden küçük olmasından dolayı vergi ve sosyal güvenlik sistemlerinin gelir dağılımı üzerinde pozitif etkiye sahip olduğu sonucuna varmıştır.

Jesuit ve Mahler (2004), 13 Avrupa ülkesine ait 1999-2000 yıllı verilerini (LIS-Luxembourg Income Study) kullanarak işsizlik aylığı, emeklilik aylığı ve vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisini analiz etmişlerdir. Transferler ve vergiler, ortalama olarak, bu ülkelerde Gini katsayısını 0.432'den 0.271'e düşürmüştür. Diğer bir deyişle, %37 oranında azalma yaratmıştır. Sosyal transferler toplam eşitsizliği %75 oranında azaltırken, vergiler %25 oranında azaltmaktadır. Sosyal transferler içinde emeklilik maaşı gelir eşitsizliğini %56, işsizlik aylığı %11 ve diğer ödemeler ise %40 oranında azaltmaktadır. Kısaca, yazarlara göre sosyal transferler, gelir dağılımı üzerinde vergilerden daha güçlü etkiye sahiptir.

Japon vergi ve sosyal güvenlik sisteminin nesil içi, nesiller arası ve yaşam boyu gelir dağılımı üzerindeki etkisi Oshio (2002) tarafından 1996 Gelir Dağılımı Anketinin mikro verileri kullanılarak analiz edilmiştir. Bu çalışmanın ana bulguları şunlardır: Birincisi, sosyal güvenlik hem nesiller arası hem de nesil içi gelir adaletsizliğini gidermede başarı göstermiştir. Ancak nesiller arası gelir dağılımı üzerindeki başarısı nesil içi gelir dağılımı üzerindeki başarısından daha fazladır. İkincisi, sosyal güvenlik sisteminin temin ettiği emekli maaşı gelir eşitliği üzerinde sağlık hizmetlerinden daha

etkindir. Üçüncüsü, gelir adaleti sağlamada kamu emeklilik sistemi işveren emeklilik sisteminden daha fazla önemli rol oynamaktadır.

McGarry (2002)'e göre İlave Sosyal Güvenlik Gelirleri (Supplemental Social Security Income, SSI) programları birçok fakir yaşlının maddi durumunu iyileştirmektedir. SSI programları fakir yaşlıların gelir düzeylerini önemli ölçüde artırmasına rağmen, yaşlı yoksulluğunu tamamen ortadan kaldıramamaktadır. SSI programları yoksulluğu %30 azaltmaktadır. SSI ödemeleri yaşlı yoksulların aylık gelirlerinin %42'sini oluşturmaktadır. Kısaca, SSI yaşlılar arasında gelir dağılımını düzeltmekte ve yoksulluğu azaltmaktadır.

1925 ve 1929 yıllarında doğanlar için sosyal güvenlik şartlarında bir değişme olmadan sosyal güvenliğin yarattığı net transferleri analiz eden Liebman (2002)'in çalışmasına göre, sosyal güvenlik kısa ömürlülerden uzun ömürlülere, erkeklerden kadınlara, bekarlardan evlilere ve uzun süre prim ödeyenlerden kısa süre prim ödeyenlere bir gelir transferi yapmaktadır ve bu gruplar arasında gelir farkını azaltmaktadır.

Gustman ve Steinmeier (2000), sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerindeki etkisini doğrudan ölçmek için analizlerde kişisel aylık gelirlerin kullanması gerektiğini ileri sürmektedirler. Onlara göre, sosyal güvenlik tek gelirli ailenin gelirinde yarattığı iyileşme çift gelirli ailelerin gelirinde yarattığı iyileşmeden daha büyüktür. Bundan dolayıda çift gelirli ailenin geliri ile tek gelirli ailenin geliri arasındaki fark, sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerindeki etkisi konusunda yanlış sonuçlar doğurmaktadır.

Alexeev ve Leitzel (1999) çalışmalarında geçiş ekonomilerinde fiyat sübvansiyonları aracılığıyla kendiliğinden hedefleme (self-targeting) uygulaması gelir dağılımı üzerinde etkisini analiz etmiştir. Yazarlar, bu ülkelerdeki tüketicileri üç sınıfa ayırmışlardır. Birincisi, sübvansiyon edilmiş fakirler; ikincisi, vergilendirilmiş fakirler; üçüncüsü, yanlışlıkla sübvansiyon edilmiş zenginler. Yazarlara göre, geçiş ekonomilerinde birçok kişinin görece refahı hızla değişmektedir. Hükümetlerin de bireysel yaşam standartlarını doğru ölçmek için yeterli enstrümanları yoktur. Bu koşullar altında, özel sektör mallarında fiyat müdahalesi yapılmaksızın kamu sektöründe temel tüketim mallarına fiyat sübvansiyonları aracılığıyla kendiliğinden hedefleme (self-targeting) uygulaması gelir dağılımı üzerindeki etkisi tüketici sınıfına göre farklılık arz etmektedir. Uygulamanın zenginler üzerinde bir etkisi yok iken yoksullar üzerindeki etkisi pozitifdir. Diğer bir ifadeyle, kendiliğinden hedefleme (self-targeting), sosyal refahı artırıcı etkiye sahiptir. Eğer hedefleme rejimi kusursuz dizayn edilmiş ise hedeflemenin gelir dağılımı üzerindeki olumlu etkisi hem vergi hem de transfer planlarından daha fazladır. Ancak fiyat kontrolleri optimal düzeyi aşınca bu uygulama gelir dağılımını bozmaktadır.

2.1.2. Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelir Dağılımını İyileştirmediğini İleri Süren Çalışmalar

Moura vd. (2013), çalışmalarında Brezilya sosyal güvenlik sisteminin pozitif net transfer mi yoksa negatif net transfer yarattığını araştırmışlardır. Bu çalışmanın sonuçlarına göre, Brezilya'da sosyal güvenlik sistemi 1987 ve 1996 arasında sadece yaşlılar için gelir eşitsizliğini azaltmıştır. Diğer yaş grupları için, gelir dağılımında bir iyileştirme yaratmamıştır. 1996 ile 2006 yılları dönemi için ise Brezilya sistemi tüm gruplarda için gelir eşitsizliğinde bir iyileştirme yaratmamıştır. Yazarlara göre bu sonucun elde edilmesinde en büyük neden, sosyal güvenliğin Brezilya ekonomisine ağır bir maliyet yaratmasıdır.

Caminada ve Goudswaard (2009)'ın çalışmasında OECD ülkelerinde sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerindeki rolünü araştırılmıştır. Fayda (sigorta ödemeleri) kesintisi ve daha katı kurallar içeren sosyal güvenlik reformunun gelir dağılımını daha adaletsiz hale getirdiği hipotezi ile yola çıkılmıştır. Çalışmada, Lüksemburg Gelir Anketi'nden elde edilen karşılaştırılmalı zaman serisi verileri kullanılarak sosyal harcama ve refah çömerliğindeki değişme ile gelir dağılımdaki değişmeler arasında korelasyon analiz edilmiştir. Gelir eşitsizliğinin özet göstergesi olarak Theil Endeksi kullanılmıştır. Çalışmaya göre, 1981-1997 döneminde OECD ülkelerinde gelir eşitliği Theil Endeksi hesaplamaları bağlamında yaklaşık %25 artmıştır. Bu eşitsizliğin %40'ı sosyal transferler tarafından açıklanmaktadır. Sosyal transferlerdeki azalış ikame oranı azalttığından gelir eşitsizliğini yükseltmiştir.

Brown vd. (2009), 1968-1993 arasına ait yirmi altı yıllık PSID (Panel Study of Income Dynamics) verileri kullanmışlar ve nesil içi ömür boyu yoksulluğu azaltma üzerine odaklanmışlardır. Yazarlara göre, geliri zenginden orta gelirliyle doğru dağıtan sosyal güvenlik sistemi aslında yoksullar için hiçbir şey yapmıyor demektir. Bundan dolayı da çalışmada sosyal güvenliğin, genel gelir dağılımı üzerindeki etkisinden çok, yoksulları nasıl etkilediği üzerinde durulmuştur. Çalışmada birkaç ana bulgu elde edilmiştir. Birincisi, refah ölçüsü olarak hanehalkı gelirini temsilen gerçekleşen gelir yerine potansiyel gelir kullanıldığında sosyal güvenliğin gelir eşitsizliği üzerinde hiçbir etkisi yoktur. İkincisi, zenginlerden orta gelirli sınıfa yapılan gelir dağılımı sosyal güvenliğin en fakire ulaşmasını engellemektedir. Çalışmada, sosyal güvenlik zenginden fakire bir gelir transferi yarattığı ve gelir dağılımını iyileştirdiği sonucuna varılmıştır. Üçüncüsü, yoksulların net vergi ödeyicisi olduğu durumda zenginlerin net pozitif transfer elde ettiği sistemde gelir dağılımı etkin bir şekilde gerçekleşmemektedir. Sosyal güvenliğin gelir dağılımdaki etkinliği zaman içinde değişmektedir. Bu değişimi de belirleyen unsur ise yoksulun kim olduğunun tarifidir.

Avram (2009), 26 ülke verisini kullandığı panel çalışmasında sosyal yardımların gelir dağılımı ve yoksulluk üzerinde etkisini analiz etmiştir. Avram çalışmasında, sosyal yardımların gelir dağılımı eşitsizliğini ve yoksulluğu azaltmada etkin olmadığını bulmuştur.

Baltık ve Güney Avrupa ülkelerinde sosyal yardımlar için düşük düzeyde kaynak ayrılmasının buna neden olduğunu ileri sürmektedir. Ayrıca Avram, bu sonucu Güney ülkelerinde iyi işlemeyen yamalı gelir-testi güvenlik ağı uygulamasının doğal bir sonucu olarak ta görmektedir.

Conte-Ruiz ve Profeta (2007) çalışmalarında seçmenlerin sosyal güvenlik modeli tercihlerini ve sosyal güvenlik modellerinin gelir dağılımı üzerinde etkisini araştırmışlardır. Bunun için 17 ülkenin 1994-2000 yıllarına ait panel verilerini kullanmışlardır. Çalışmanın sonucuna göre, en fakirler ile en zenginler liberal sosyal güvenlik modelini tercih etmektedirler. En fakirlerin liberal modeli tercih etmesinin nedeni transferlerden sadece onların faydalanmasıdır. En zenginlerin nedeni ise piyasadan elde ettikleri getirinin sosyal güvenliğin sağladığı getiriden yüksek olmasıdır. Orta sınıf ise hayat kalitesinde düşüş yaşamamak için korporatist modeli tercih etmektedir. Çalışmada, liberal sosyal güvenlik modelini seçen ülkelerde (Avustralya, Kanada, Danimarka, İrlanda, Japonya, Hollanda, Yeni Zelanda, İsviçre, İngiltere ve Amerika) sosyal güvenliğin gelir dağılımını bozduğu tespit edilmiştir. Korporatist sosyal güvenlik modelini seçen ülkelerde ise (Avusturya, Belçika, Fransa, Almanya, Yunanistan, İtalya, İspanya) sosyal güvenliğin gelir dağılımını iyileştirdiğini görülmüştür. Yüksek kamu emeklilik harcamalarının korporatist modelin gelir dağılımında iyileşme yaratmasının nedeni olarak tespit edilmiştir.

Cremer ve Pestieau (2003) sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımına etkisini sosyal güvenlik modellerine göre analiz etmiştir. Yazarlara göre, İskandinav modeller vergilerle finans edildiğinden gelir dağılımını olumlu etkilemektedir. Korporatist sosyal güvenlik modeli ise gelir dağılımını olumsuz etkilemektedir. Onlara göre bunun temel nedeni ise korporatist modelde fakirler yine fakirlerin primleriyle finanse edilmektedir.

Gokhale ve Kotlikoff (2002) OLG model kullanarak yapmış oldukları çalışmada sosyal güvenlik harcamalarının Gini'yi daha çok arttırdığı sonucuna ulaşmışlar. Yazarlara göre sosyal güvenlik miras yolu ile refah dağılımını %11 daha çok bozmaktadır.

Gokhale ve Kotlikoff (2002a) sosyal güvenliğin refah dağılımı üzerindeki etkisini araştırdıkları çalışmalarında, sosyal güvenliğin Gini'yi %20 artırdığı sonucuna ulaşmışlardır. Gokhale ve Kotlikoff bu sonucu iki nedene bağlamaktadırlar. Birincisi, sosyal güvenliğin yaratmış olduğu refahın, miras yolu ile nesiller arası aktarılmasıdır. İkincisi ise sosyal güvenliğin vergi avantajı yaratarak nesil içi refah dağılımını bozmasıdır.

Gokhale, Kotlikoff, Sefton ve Weale (2001) EKK yöntemini kullanarak miras, refah ve sosyal güvenlik arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Yazarlara göre sosyal güvenlik sistemi, Amerika için nesiller arası gelir dağılımını düşük ve orta gelirli aileler aleyhine bozmaktadır. Çünkü dar gelirli aileler için sosyal güvenlik primlerini ödedikten sonra harcamak için geriye yeterli bir gelir miktarı kalmamaktadır. Oysa yüksek gelirli aileler daha yüksek miktarda prim ödeyerek gelecek nesillere miras bırakırken, yüksek cari gelirleriyle de düşük ve orta gelirliyle aralarını gelir farklılığını büyütmektedirler.

Gustman ve Steinmeier (2000) çalışmasında mevcut sosyal güvenlik ödemelerinin gelir dağılımı üzerindeki etkisini analiz etmişlerdir. Çalışmalarında Sağlık ve Emeklilik Çalışması (Health and Retirement Study, HRS) verilerini kullanmışlardır. Yazarlara göre, yeniden dağılımın derecesi yüksek gelir tanımının ne olduğuna bağlıdır. Gelir bireysel aylık gelir olarak tanımlandığında, sosyal güvenlik kişisel primlerle kişisel kazanımlar arasında ilişki kurmaktadır. Bireysel düzeyde gelir dağılımı erkeklerden kadınlara doğru gerçekleşmektedir. Aile düzeyinde, vergi ve faydalar eşlerin her ikisi için dikkate alındığında yeniden dağılım yüzde elli azalmaktadır. Dahası, sosyal güvenlik sistemi para transferini emek piyasasında uzun kalan ailelerden kısa kalan ailelere doğru yapmaktadır. Ailelerin emek piyasasında kalabilme süreleri (potansiyel gelirleri) dikkate alındığında, yüksek potansiyel gelirli ailelerden düşük potansiyel gelirli ailelere doğru gelir dağılımı çok az olmaktadır.

2.2. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelir Dağılımına Etkisi Üzerine Yapılan Çalışmalar

Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerine etkisini modern ekonometrik yöntemle inceleyen çalışma sayısı yok denecek kadar az olduğundan, bu konudaki literatür de çok sınırlıdır. Bu konuda genellikle teorik çalışmalar ön plana çıkmaktadır. T.Yazgan (2011)’in “Gelir Dağılımı Açısından Sosyal Güvenlik” çalışması konudaki öncü çalışmalardan biridir. S. Dilik (2004)’in “Sosyal Güvenlik Finansmanında Yansıma Olayları-Primler ve Devlet Katkıları”, Y. Süngü (2006)’nun “Sosyal Güvenlik Reformun Gelir Dağılımına Etkisi” ve Ü. Şener (2013)’in “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İşgücü Politikası” diğer teorik çalışmalardır.

Arabacı (2007) Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin, nesiller arası ve nesil içi yeniden gelir dağılımı üzerindeki etkisini incelemiştir. Bunun için üç farklı neslin, alt gelir, orta gelir ve üst gelir gruplarını ve iki farklı miktarda prim ödemeyi temsil eden kadın ve erkeklerden oluşan toplam 36 örnek oluşturmuştur. Arabacı, Türk sosyal güvenlik sisteminin kapsam ve finansman özelliğinden dolayı nesiller arası ve nesil içi yeniden gelir dağılımını iyileştiremediğini tespit etmiştir.

Kar ve Elveren (2008) Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin tamamen özelleştirildiği ve zorunlu bireysel emeklilik sisteminin uygulandığı bir durumda toplumsal cinsiyet açısından gelir dağılımı bozukluğunun nasıl değişeceği incelemiştir. Çalışmanın sonunda, özel sosyal güvenliğin ve zorunlu bireysel emekliliğin var olan toplumsal cinsiyet açısından gelir dağılımı bozukluğunu daha da bozduğu tespit edilmiştir. Yazarlar toplumsal cinsiyet açısından gelir dağılımı bozukluğunun giderilmesi için doğrudan sosyal güvenlik sisteminde kadınlar lehine düzenlemeler yapılması şartıyla kamu sosyal güvenlik sisteminde kalınması gerektiğini ileri sürmüşlerdir.

Pehlivan (2009) çalışmasında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu (SYDF)’dan yapılan transferlerin Türkiye’de Gini’yi ne kadar iyileştirdiğini araştırmıştır. Çalışmanın sonunda Pehlivan, mevcut şartlar altında SYDF’ye bağlı yapılan harcamaların gelir dağılımını iyileştirmediğini tespit etmiştir. Yazar, SYDF’nin toplumun en zengin yüzde onunu oluşturan gruptan alınacak dolaysız vergilerle finanse edilmesi halinde gelir dağılımını iyileştirebileceğini ileri sürmektedir.

Yiğitli (2010), Türkiye’de sosyal güvenlik politikası değişikliklerinin sosyal hesaplar matrisi (SHM) çarpan analizi yöntemi ile değerlendirmiştir. Uygulama sonucunda, düşük gelir gruplarına yönelik olarak yapılan sosyal transfer ödemelerinin toplam gelir etkisi ve üretim etkisinin yüksek gelir gruplarına yapılan sosyal transfer ödemelerinin gelir ve üretim etkilerinden daha yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Sarısoy ve Koç (2010), 2002-2007 yıllarını kapsayan verilerine EKK (En Küçük Kareler) yöntemi uygulamıştır. Çalışmaya göre, kamu sosyal transfer harcamaları cinsiyete, işteki duruma ve eğitim düzeyine göre yoksulluğu azaltmaktadır.

Kurtipek (2011), Türkiye’de gelir dağılımının yapısının ortaya çıkarılmak amacıyla gelir grupları arası gelir oluşumunu Miyawaza yöntemiyle incelemiştir. Çalışmada Hanehalkı Bütçe Anketi ham verileri ve Girdi-Çıktı tablosu kullanılarak herhangi bir gelir grubunun gelirlerindeki artışın sektörler arası etkileşim sonucunda diğer gelir gruplarında ne kadar gelir artışı oluşturacağı analiz edilmiştir. Çalışmanın bulgularına göre herhangi bir gelir grubuna yapılan gelir transferi, herhalükarda en zengin kesimde daha fazla gelir artışı oluşturmaktadır. Ancak, en alt gelir grubuna yapılan gelir transferi, diğer gelir gruplarına yapılan transferlere göre, hem gelir dağılımını en az bozmakta hem de toplam geliri en fazla artırmaktadır.

Modern ekonometrik yöntem kullanan çalışmalardan G.G.Hazman, (2011), 1980-2005 dönemini kapsayan Gini ile Sosyal Güvenlik Harcaması/GSMH arasındaki ilişkiyi Granger Nedensellik Testi ile sınımlamıştır. Bu çalışmanın sonuçlarına göre sosyal güvenlik harcamaları gelir dağılımını iyileştirmemektedir.

3. SOSYAL GÜVENLİĞİN TANIMI, SINIFLANDIRILMASI VE KURAMSAL ÇERÇEVE

3.1. Sosyal Güvenliğin Tanımı

İnsanoğlu göçebe hayattan vazgeçip yerleşik hayat sürmeye ve toplum içinde örgütlenmeye başladığı ilk zamanlardan bu yana, öngörülmeleyen yaşam şartlarına karşı daima korunma ihtiyacı hissetmiştir. Yaşamının her safhasında duyduğu bu ihtiyaç sosyal güvenliği yaşamının merkezine almasına ve onun vazgeçilmez bir parçası hâline getirmesine neden olmuştur (McKay ve Rowlingson, 2008: 403). Bireylerin ve dahası toplumların geleceklerini teminat altına almak isteme arzusu, hem kavramsal hem de bir sistem olarak sosyal güvenliğin gelişimini hızlandırmıştır. Günümüzde, ülkelerin sahip oldukları sosyal güvenlik sisteminden faydalananların sayısına veya kapsamın yeterliliğine bakılmadan kesin olarak söylenecek tek şey; zengin-fakir, gelişmiş-gelişmemiş, otoriter-demokratik bütün ülkelerde bir sosyal güvenlik sistemi vardır. Bu yönüyle sosyal güvenlik, bağımsız ve modern bir toplum olmanın yanı sıra refah devleti olmanın en önemli göstergesi ve zirve noktasıdır (TUSİAD, 1997: 27).

Sosyal güvenlik, zahiri anlamını aşır zaman ve mekân derinliği olan anlamlar ifade eder (Alper, 2011b: 160). Kavramı oluşturan ilk kelime “sosyal” (kelimesi), son zamanların en çok kullanılan sözcüklerinden biri olup Latince kökenlidir. Türkçemize Batı dillerinden geçmiş ve “içtimai” kelimesinin yerini almıştır (Yazgan, 2011: 17). İçtimai kelimesi ise Türk Dil Kurumu sözlüğüne göre, “toplumla ilgili, toplumsal” anlamına gelmektedir (TDK, 15.12.2012, www.tdkterim.gov). Fikri düzlemde, birey olmanın insani boyutuna vurgu yaparak (Şenocak, 2009: 410) birlik, eşitlik, dayanışma, yardım esaslarına dayanan bir yapıyı akla getirmektedir. Kavramdaki ikinci kelime ise zıddıyla anlam kazanmaktadır. Tehlike, insanların istek ve iradeleri dışında meydana gelmesi muhtemel, mümkün veya mutlak bir durumu ifade etmektedir (Yazgan, 1992: 53). Tehlike, meydana geldiği zaman da insan hayatının devamını ve huzur içinde sürdürülmesini tehdit eden sonuçlar ortaya çıkardığı için kaçınılması ve uzak durulması gereken hâl ve durumlar olarak kabul edilmektedir (Alper, 2011b: 164). Güvenlik ise tehlikelere karşı tedbir alma, emniyet olarak tanımlanmaktadır (TDK, 15.12.2012, www.tdkterim.gov).

Sosyal güvenliğin kabul edilmiş tek bir tanımı bulunmamaktadır. Sosyal güvenlik, kapsam açısından incelendiğinde dar ve geniş anlamda sosyal güvenlik kavramları ile karşılaşılır. Dar anlamda sosyal güvenlik tanımı sadece gelir kaybını azaltan uygulamalar içerirken, geniş anlamda ise hem bireysel hem de toplumsal refahı artıran tüm uygulamaları kapsamaktadır. Dar bir bakış açısıyla sosyal güvenlik, piyasa tarafından tedarik edilen finansal desteğin haricindeki tüm gelir çeşitlerini içermektedir. Kötü günlerde aileden gelen yardımlar aslında sosyal güvenlik ödeneğidir. Tanım daha da daraltıldığında sosyal güvenlik, devlet tarafından sağlanan acil mali desteğin kaynağıdır (McKay ve Rowlingson, 2008: 403).

Sosyal güvenliği belirli sosyal risklerin iktisadi sonuçlarına karşı kişinin korunması, güvenliğinin sağlanması, şeklinde tanımlamak da mümkündür. Bu doğrultuda sosyal güvenlik, kişinin ulaşmış olduğu yaşam düzeyini koruma ve sürdürme amacını taşır. Bununla birlikte geçim düzeyi ve gelirlerin asgari düzeyin altına düşmesini önleme çabası ve anlayışı da sosyal güvenliği etkiler (Dilik, 1980: 77). Sosyal güvenlik, (a) hastalık, sakatlık, analık, iş kazası, işsizlik, yaşlılıktan veya ailenin bir üyesinin ölümünden dolayı gelir eksikliği (veya yetersiz gelir miktarı), (b) sağlık güvencesine erişim eksikliği veya imkânsızlığı, (c) özellikle çocuklar ve bağımlı yetişkinler için yetersiz aile desteği, (d) genel yoksulluk ve sosyal dışlanmadan

kaynaklanan zararların giderilmesi için nakdî veya aynı fayda sağlama çabalarının tümüdür (ILO, 2010: 13).

Sosyal güvenliğin amacı, fakir ve düşkünleri korumak ve onlara kabul edilebilir yaşam standartları sunmaktır. Sosyal güvenlik ayrıca yaşam boyunca düzenli ve istikrarlı tüketim ve gelir düzeyinin temin edilmesidir (Ahmad, 1991: 105). Sosyal güvenlik, toplumun her üyesini kaçınılması imkânsız sosyal risklerin zararlarından koruyup, muhtaçlığın pençesinden kurtarma ve yarının endişesinden uzak tutma gayesi güder (TUSİAD,1997: 27). En geniş tanımıyla sosyal güvenlik, yeterli bir gelir elde edebilmeleri için bireylerin hayatlarını düzenleme yollarının tümüne işaret etmektedir. Bu tanım, istihdamdan elde edilen gelir ve serbest meslek kazanımları, yardım derneklerinden elde edilen mali yardımlar, aile bireylerinden elde edilen paralar ve devletten edinilen nakit yardımları gibi kaynaklarla gelirin güvence altına alınmasını kapsamaktadır. En geniş tanım kabul edildiği takdirde özel sektör istihdamdan elde edilen kazanımların ve serbest meslek kârlarının, çalışma çağındaki birçok insan için gelirin ana kaynağını oluşturması ve emekli aylıklarının da çoğunlukla bu kazançlardan oluşması bakımından gelir desteğinin en önemli tedarikçisi olarak ortaya çıkmaktadır (McKay ve Rowlingson, 2008: 403). Geniş anlamda sosyal güvenlik, sosyal risklerin iktisadi sonuçlarına karşı kişiyi koruma yanında, istihdam, yerleştirme, mesleki ve genel eğitim, meslek seçmede yardım, ekonomide verimliliğin artırılması ve sağlık önlemleri gibi konuları da kapsar (Dilik, 1980: 77).

Sosyal güvenliğin “ihtiyaç” yönünü vurgulayan tanımlar da mevcuttur. Aaron, sosyal güvenliği, beklenmeyen zorlukların bertaraf edilmesi için temel gelir sağlama ve özel tasarrufların güçlendirilmesine bir zemin oluşturma çabası olarak tanımlamaktadır (Aaron, 2011: 385). Talas’a göre ise sosyal güvenlik, herhangi bir mesleki, fiziki ya da sosyoekonomik tehlikenin yol açmış olduğu nedenlerden dolayı bireylerin geçiminin temininde sürekli ya da arızı olarak zorlukla karşılaşması hâlinde, bu kimselerin geçinme ve yaşama gereksinimlerini karşılayan bir sistemdir (Talas, 1997: 398). Bir başka tanımlamada sosyal güvenlik, her birey ve toplum için mutlaka karşılanması gereken bir sosyal ihtiyaçtır. Bu ihtiyacı doğuran nedenler evrensel olup, her birey ve toplum için geçerlidir. Ancak bunların karşılanması toplumdaki farklılıklarla gösterir (Yazgan, 2011: 17).

Yaşanılan ekonomik kriz ve küreselleşme olguları, sosyal güvenliğin ‘güvence’ boyutunu öne çıkarmıştır. Bundan dolayı da sosyal güvenliğin bazı tanımlarında ‘güvence’ önemle vurgulanmaktadır. Güzel ve Okur, sosyal güvenliği, insanoğlunun hayatının her devresinde karşılaşacağı ve kendisi için tehlike oluşturacak gelişmelere karşı bir güvence arayışının ürünü; dahası tehlikeye maruz kalan bireye asgari bir güvence sağlamayı sosyal güvenliğin varlık nedeni olarak görmektedir (Güzel ve Okur,1999: 2). Diğer tanımlar ise şöyledir: Sosyal güvenlik, devlet gelir desteğini ifade eden kelimeler kümesidir (O’Brien, 2008; 11). “Sosyal güvenlik, insanlara yaşadıkları toplum içinde insan onuruna yaraşır bir asgari hayat standardını garanti ederek, “onları başkalarına muhtaç ve ihtiyaçlarının esiri olmaktan” kurtarmakta ve şahsiyetlerinin gelişmesine yardımcı olarak kişisel hürriyetlerinin teminatı”dır (TUSİAD,1997: 27).

Son olarak sosyal güvenliğin dayanışma ve yardımlaşma özelliğinin ağırlık kazandığı tanımlar ise şöyle sıralanabilir: Sosyal güvenlik, kişilerin ve aile efratlarının ekonomik ve sosyal tehlikelere maruz kalmaları hâlinde ihtiyaç duydukları destek ve dayanışmanın kamu programları aracılığıyla kurumsallaştırılmasıdır (Erdoğan, 2006: 1). Bir diğer tanımda sosyal güvenlik, bütün sanayileşmiş toplumların geliştirdiği ve gelecekte karşılanması muhtemel tehlike ve zorluklara karşı medeni toplumlarda yaşayan bireylerin korkularını ortadan kaldıran, güvenli ve aydınlık bir geleceğin yaratacağı tatmini ve mutluluğu gerçekleştiren vazgeçilmez bir sosyal politika aracıdır

(Ekin vd., 1999: 18). Sosyal güvenlik, sosyal adaletin ve sosyal devlet ilkesinin gerçekleşmesine hizmet ederek toplumdaki yoksul ve muhtaç kişiler için insan onuruna yaraşır asgari geçim düzeyi sağlamaya çalışmakta ve kişilerin yaşamlarını çeşitli sosyal risklere karşı ekonomik güvence altına almayı amaçlamaktadır (Kantarıcı, 2003: 78).

3.2. Sosyal Güvenliğe Konu Olan Riskler

Risk, dilimizde “tehlike” kelimesinin karşılığı olarak kullanılmaktadır. Her tehlike sosyal güvenlik açısından bir risk sayılmaz (Arıcı ve Alper, 2013: 33). Herhangi bir riskin sosyal güvenliğin konusu içerisinde yer alması için sosyal nitelikte olması gerekir. Sosyal risk, ne zaman gerçekleşeceği bilinmemekle beraber ileride gerçekleşmesi muhtemel veya muhakkak olan ve buna maruz kalan kişinin mal varlığında eksilmeye neden olan tehlikelerdir (Gerek vd, 2013: 266). Bir başka deyişle sosyal risk, sosyal politika geleneğinin sosyal sorun olarak tanımlama eğiliminde olduğu konuyu oluşturmaktadır (Gladstone, 2011: 38). Bir tehlikenin sosyal güvenliğin konusu olabilmesi için bazı özelliklere sahip olması gerekir. Bu özellikler ise şöyle sıralanabilir (Arıcı ve Alper, 2013: 35):

a) Tehlikelerin hedefi insan olmalıdır: Tehlikenin insanın ya çalışma gücünde azalmaya ya da beden gücünü yok etmeye yönelik olması gerekir. Örneğin, hastalık, yaşlılık ve sakatlık gibi.

b) Tehlikelere bağlı olarak gelirden azalma veya kesilme gibi zararların meydana gelmesi gerekir: Tehlike bireyin gelir gider dengesinde negatif etkiler yaratması gerekir. Örneğin, hastalanan biri tam etkin olarak çalışmadığından dolayı gelirinde bir azalma meydana gelir. Buna ek olarak, iyileşme çabasıyla tedavi, ilaç ve bakım giderleri arttığından bireyin giderleri normal seyrinin üzerine çıkar. Ancak, doğum gibi gider artırıcı tehlikeler ebeveyni üzmez bilakis sevindir.

c) Tehlikeler mutlak ve/veya muhtemel nitelikte olmalıdır: Herkesin kaçınılmaz olarak karşılaşacağı tehlikeler mutlak nitelikte olanlardır (ölüm gibi). Herkesin farklı olasılıkla karşılaşacağı tehlikeler ise muhtemel nitelikte olanlardır (hastalık gibi).

d) Tehlikenin gerçekleşme zamanında belirsizlik olmalıdır: Zaman belirsizliği, bireyi daima tehlikelere karşı temkinli olmaya zorlar. Tehlikenin yeri ve zamanı bilinseydi sadece o ana ve yere göre tedbirler alınır ve süreklilik olmazdı.

Sosyal güvenliğin konusu olan riskleri iktisatçılar tarafından farklı şekillerde sınıflandırılmıştır. Örneğin, Yazgan, fizyolojik riskleri ve sosyoekonomik riskleri “niteliklerine göre riskler” altında; gelir azalmasına yol açan riskleri, gelir kesilmesine yol açan riskleri ve gider artışına yol açan tehlikeleri de “sonuçlarına göre riskler” altında toplayarak sosyal güvenliğin konusu olan riskleri iki ana grupta kategorize etmiştir (Yazgan, 2011: 50). Gladstone ise tarihçi Paul Johnson’dan esinlenerek söz konusu riskleri dört grupta incelemiştir. Bu gruplardan ilki “sağlıkla ilgili riskler”, ikincisi “yaşam döngüsüne ait riskler”, üçüncüsü “ekonomik ve mesleki riskler” ve son olarak da dördüncüsü ise “çevresel riskler”dir. Talas ise söz konusu riskleri “mesleki riskler”, “fizyolojik riskler” ve “sosyoekonomik riskler” olmak üzere üç ana grupta toplamıştır (Talas, 1976: 550).

Bu çalışmada ise sosyal güvenliğin konusu olan riskler söz konusu çalışmalardan yola çıkarak dört ana kategoride toplanmış ve incelenmiştir.

3.2.1. Mesleki Riskler

Meslek riskleri, sigortalının çalıştığı veya yaptığı işin niteliğinden dolayı tekrarlanan bir sebeple veya işin yürütüm şartları yüzünden uğradığı geçici veya sürekli hastalık, bedensel veya ruhsal özür lülük hâlleridir (SGK, 4.2.2013, www.sgk.gov.tr). Mesleki riskler, iş kazaları ve meslek hastalıklarını kapsar. İş kazası, çalışanın iş yerinde bulunduğu sırada işveren tarafından yürütülmekte olan iş nedeniyle, birey kendi adına ve hesabına bağımsız çalışıyorsa yürütmekte olduğu iş nedeniyle veya işverence sağlanan bir taşıtla işin yapıldığı yere gidiş gelişi sırasında meydana gelen ve sigortalıyı hemen veya sonradan bedenen ya da ruhen özre uğratan olaydır (5510/13 md.). Kazanın sonucuna bağılı olarak işçinin muayene, tedavi ilaç, protez vb. masraflarının karşılanması yanında kaybettiği çalışma kabiliyetini tekrardan kazanmak üzere rehabilitasyon masraflarının da karşılanması esastır. Kaza sonunda işçi, geçici veya sürekli olarak çalışma kabiliyetini yitirebilir. Bu durumda çalışanın ve ailesinin mağdur edilmemesi ve geçimlerinin temin edilmesi gerekir (Talas, 1976: 555). Dünya genelinde çalışan nüfusun yaklaşık %30'u zorunlu sigortaya sahiptir. Kuzey Amerika'da bu oran %60 ile en yüksek düzeye ulaşmışken, Sahra-Altı Afrika ise yaklaşık %18 ile en düşük düzeye sahiptir (ILO,2011: 69).

Meslek hastalıkları, sigortalının çalıştığı veya yaptığı işin niteliğine göre değişen kısa veya uzun süreli hastalık hâlidir. Hastalık hâlinde geçici sürede tam iş görmezlik meydana gelir ve çalışanın yeni iş aramasına gerek kalmaz. İdeal sosyal güvenlik sistemleri herkese en geniş anlamıyla sürekli olarak bütün sağlık yardımlarının yapılması imkânı sağlamak ve aileyi tüm olarak ele alıp günlük ve aylık gelirin miktarını hesaplamak mecburiyetindedir (Talas, 1976: 661). Meslek hastalıkları sigortası genel anlamda iş kazası sigortasından sonra gelişmiştir. Bunun nedeni iş kazalarının daha sık vuku bulmasıdır (ILO, 2011: 70). 2006-2007 döneminde Türkiye'de, istihdam edilenlerden % 3,7'si çalıştığı işe bağılı bir rahatsızlık geçirmiştir. Bu oran erkeklerde % 3,9 iken, kadınlarda % 3'tür. Çalışanlardan işe bağılı bir sağlık sorununa maruz kaldığını belirtenlerin % 63'ü 35 ve üzeri yaşadadır. 15-24 yaş grubundaki fertlerde işe bağılı bir sağlık sorunu yaşayanların oranı % 1,6 iken, 35-54 yaş grubunda bu oran % 4,7, 55 ve üzeri yaştakilerde ise % 4,5'tir (TÜİK, 8.12.2013, www.tuik.gov.tr).

3.2.2. Fizyolojik Riskler

Fizyolojik riskler, sadece canlı varlıklara mahsus bir tehlike çeşididir. Bir canlı olarak bireyin karşılaşacağı fizyolojik riskler, beden ve ruh hâlinde bozulma yaratan, çalışma ve kazanma gücünü geçici ya da sürekli olarak kaybetmesine yol açan tehlikeleri içermektedir. Fizyolojik riskler gelir azalması ve/veya kesilmesi yaratabildiği gibi gider artışları da yaratabilir. Hastalanmadan ya da sakatlanmadan ömür süren insanlar olabildiği gibi, yaşlanmadan ömrünü tamamlayan kimseler de olabilir. Fizyolojik riskleri hastalık, sakatlık, yaşlılık ve doğum olarak sıralamak mümkündür (Arıcı ve Alper, 2013: 36).

Türkiye'de aktif sigortalılardan sürekli iş göremezlik durumunda olanların kümülatif olarak tüm iş göremezlik derecelerinde 2010 yılı itibariyle 56.985 erkek ve 1.511 kadın çalışan sürekli iş göremezlik gelirine hak kazanmıştır. 2011 yılında bu rakamlar 57.410 erkek ve 1.556 kadın olarak değişmiştir. Tablo 3.1'de vurgulan nokta, yukarıda belirtilen sayı kadar sakatlanan kişinin geçim endişesinin sigorta tarafından giderilmiş olmasıdır.

Tablo 3.1. 5510 Sayılı Kanunun 4-1/a Maddesi Kapsamındaki Aktif Sigortalılardan Sürekli İş Göremezlik Durumunda Olanların İş Göremezlik Derecelerine Göre Birikimli Dağılımı, 2010-2011 (SGK, 06.09.2013, www.sgk.gov.tr)

İŞ GÖREMEZLİK DERECELERİ	2010			2011		
	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam
%10' DAN AZ (*)	17	0	17	15	0	15
% 10-19	20.985	584	21.569	20.957	602	21.559
% 20-29	12.185	335	12.520	12.166	340	12.506
% 30-39	9.861	239	10.100	10.021	250	10.271
% 40-49	6.306	172	6.478	6.478	180	6.658
% 50-100	7.631	181	7.812	7.773	184	7.957
TOPLAM	56.985	1.511	58.496	57.410	1.556	58.966

(*) Meslekte kazanma gücünün en az %10 azaldığı Kurumca tespit edilen sigortalı, sürekli iş göremezlik gelirin hak kazanır (5510/19 md.).

Yaşlılık, 65 yaşını (gelişmemiş ülkeler için ise 50-55) tamamlama, sosyal statüde değişme ve fiziki yeteneklerinde kayıplar meydana gelme hâlidir (WHO, 22.12.2013, www.who.int). Tanımdan da anlaşılacağı üzere yaşlılığı üç ana unsur belirlemektedir. Ancak, Birleşmiş Milletler yaşlı nüfus popülasyonu için genelde 60 yaş ve üstüne bakar. Lindert, sosyal harcama limiti belirleyicilerini ortaya koyduğu çalışmasında 65 yaş ve üstü olanlara yaşlı demektedir (Lindert, 1996: 14). Yaşlanma süreci içerisinde kaçınılmaz olan bedenî ve ruhi kayıplar kişinin büyük ölçüde ücretli istihdama erişimine engel olmaktadır. Çalışma gücündeki zayıflık aynı zamanda kazanma gücünde de azalmalara neden olmaktadır. Yaşlanma süreci, kişinin sadece gelirini azaltmaz aynı zamanda kişisel giderlerini de arttırır. Bunun nedeni ise yaşlanan kişinin kendi başına karşılayamaz hâle gelmesidir (Arıcı ve Alper, 2013: 35). Önceleri, Türkiye’de olduğu gibi, İngiltere’de dâhil olmak üzere Hindistan, Afrika ve Çin’de yaşlıların en büyük dayanağı aileleriydi (Ahmad, 1991: 111). Ancak günümüzde ailenin küçülmesi, erkek evlat sahibi olamama veya evladın ebveyne bakmayı ret etmesi yaşlıların sosyal güvenliği için büyük bir sorun olmaktadır. Bundan dolayıda OECD ülkelerinde olduğu gibi tüm yaşlıların sağlık ve emeklilik güvencelerine sahip olması gerekir.

Dünyada yaşlıların çoğu, özellikle düşük gelirli ülkelerde, bir emekli planına kayıtlı olmadıklarından ya da emekli maaşları çok düşük olduğundan genelde informal sektörde çalışmaya devam etme zorunda kalmaktadırlar. Ayrıca düşük gelirli ülkelerde sosyal yardımlardan veya universal emeklilikten faydalanamadıklarından yoksulluktan da kurtulamamaktadırlar. Sadece çok az bir kısmı yaşlıların formel sosyal güvenlik sistemlerine erişebilmektedirler. Dünya genelinde çalışan nüfusun %40’ı emekli maaşına sahiptir. Kuzey Afrika da ve Avrupa da çalışan nüfusun %75, kapsam dâhilindeyken bu oran Afrika’da %30’a düşmektedir. Eski komünist ülkeler Orta Asya ülkeleri de dâhil kendilerine miras kalan kapsamlı bir emeklilik planına sahip olduklarından bu oran %60’ları bulmaktadır (ILO, 2011: 51-59).

Doğum öncesi ve doğum sonrası gelir desteği aynı öneme sahiptir. Yasal analık koruma provizyonları yüksek gelirli ülkelerinin %90’ında, orta gelirli ülkelerin %80’inde ve düşük gelirli ülkelerin %50’sinde mevcuttur. Fakat provizyondan faydalanan kadınlar sadece formel sektörde çalışanlardır. Analık ödenekleri genç annelerin istihdamı önünde engelleri de kaldırmaktadır (ILO, 2011: 72).

3.2.3. Sosyo-Ekonomik Riskler

Toplumsal ve iktisadi nitelik taşıyan tüm riskler bu çatı altında toplanabilir. Sosyo-ekonomik riskler insanoğlunun sosyal bir varlık olarak yaratılmış olması ve toplum içinde yaşama ihtiyacından kaynaklanır. Sosyo-ekonomik riskler zaman içinde ekonomik ve sosyal gelişmelere bağlı olarak çeşitlenebilir. Tarım toplumundan sanayi toplumuna geçişte bu riskler değişmiştir. Tarım toplumunda bu riskler daha çok olumsuz iklim şartlarına bağlı olarak meydana gelirken, sanayi toplumlarında ekonomik krizlerden kaynaklanan işsizlik ve aile gelirinin yetersizliği nedeniyle ortaya çıkarmaktadır. Sosyoekonomik gelişmeler dinamik olduğundan bugün bilinmeyen bazı riskler doğabilir veya risk sayılmayan bazı unsurlar sosyal güvenlik riski hâline gelebilir (Yazgan, 2011: 62; Arıcı ve Alper, 2013: 39).

İstihdam, geçmişte olduğu gibi günümüzde de önemini yitirmeyen iktisadi bir olgu olmaya devam etmektedir. Eksik istihdam dar anlamda işsizlik, cari çalışma şartlarında ve ücret düzeylerinde çalışmak isteyip de iş bulamama hâlidir. İşsizlik, toplumların ekonomik ve sosyal yapılarını bozacak ağır sorunlar doğurabilmektedir. İşsizliğin yarattığı olumsuzlukları gidermede kullanılan araçlardan biri işsizlik sigortasıdır. İşsizlik sigortası birkaç yönden sosyo-ekonomik risk giderme açısından mükemmel bir araçtır. Birincisi, işsizlik sigortası ekonomik etkinliği artırmaktadır. Anti-yoksulluk ve gelir temin aracı olan sigorta, işçilere riskten kaçınma ve işçiler arasında değişime direnç sağladığından friksiyonel işsizliği sigortalının hayatında tehlike olmaktan çıkarmaktadır. İkinci olarak, ailede ekmek kazananın sigortalı olması hâlinde, işsizlik sigortasının gelir temin etme fonksiyonu ile yoksulluğu azaltma fonksiyonu tam örtüşmektedir. Başka bir deyişle bu bir sosyal etkinliktir (socially efficient). Üçüncü olarak, sistem kendi desteğini oluşturmuştur. İşsizlik ödenekleri çalışma süresince kazanılır ve mevcut kazancın bir şumulüdür. Sistemin herhangi dayanağa ihtiyacı yoktur. İnsanların kendi çıkarlarını düşünmesi ve sistemin iyi anlaşılması sisteme katılmada en önemli motivasyondur (Marx, 2007: 125).

Tablo 3.2. Bölgelere Göre İşsizlik Sigortası Kapsamında Bulunan Aktif Nüfus, 2010 (ILO, 03.05.2012, www.ilo.org)

Bölge	Aktif Nüfusun Yüzdesi Olarak Yasal İşsizlik Kapsamı			
	Zorunlu (Primli) Katkı Kapsamı	Katkısız (Primsiz) Kapsamı	Gönüllü Katkı (Primli) Kapsamı	Katkılı ve Katkısız (Primli-Primsiz) Kapsamı
Batı Avrupa	79,4	39	1,0	85,0
Kuzey Amerika	81,4	00	00	81,4
Orta ve Doğu Avrupa	75,5	1,0	4,6	81,0
Orta Doğu	17,3	00	00	17,3
Sahra Altı Afrika	1,9	2,2	00	4,1
Toplam	25,7	3,8	0,9	30,6

Tablo 3.2’de görüldüğü gibi bölgeler arasında işsizlik sigortası düzeyi ülkeler farklılık göstermektedir. Kapsama alınan çalışan sayısındaki artış benzerlik göstermektedir. Küresel olarak, 2009 yılında aktif çalışanların %30’undan az kısmı kanuni gelir desteğine sahip iken bu rakam 2010 yılında %30’u geçmiştir. Yasal (zorunlu) kapsama oranı 2009 ve 2010 yılları için Batı Avrupa, Kuzey Amerika ülkelerinde %80 ve daha yüksektir. Aynı yıllarda, Orta ve Doğu Avrupa’da ise bu oran

%70'den %75'in üstüne çıkmıştır. Küresel olarak rakamlarda iyileşme olmasına rağmen küçük bir azınlığın (%25-30) hâlen yasal koruma altında olduğunu söylenebilir (ILO, 2011: 62; ILO, 2010).

3.2.4. Çevresel Riskler

Fiziksel olarak tehlikeli bir dünyada yaşamının sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden de bu kategori, her tür kazadan sanayi kirliliğine ve daha büyük ölçekteki çevresel tehlikelere, örneğin iklim değişiminin ortaya çıkardığı tehlikeye kadar geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. İşyerindeki tehlikelere en açık olanların sosyal ölçeğin en altına yakın kesimler olduğuna dair bir gözlem var ki bu gözlem, 19. yy'ın tarihsel bulgularına bütünüyle uymaktadır. Örneğin 1869 ve 1919 yılları arasında kömür madenlerinde yapılan bir inceleme, her altı saatte bir madencinin öldüğünü, her iki saatte bir madencinin ciddi bir biçimde yaralandığını ve her iki ya da üç dakikada kötü bir şekilde yaralandığını göstermektedir. (Gladstone, 2011: 39)

3.3. Sosyal Güvenliğin Asgari Normları

Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında 102 Sayılı Sözleşme (C102-Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952), sosyal güvenlik fayda düzeylerinin ve onları belirleyen koşulların asgari standartlarını belirlemektedir. Sözleşme, sosyal güvenliğin üst limitinin belirlenemeyişine karşılık alt sınırının uluslararası düzeyde neler olması gerektiğini ortaya koyması açısından önemlidir. Bundan dolayı da sosyal güvenlik kavramının tanımında etkin rol oynadığı söylenebilir. Sözleşme, sosyal güvenlikte sürdürülebilirliğin ve iyi yönetişimin prensiplerini belirtmiş olmasından dolayı da önem arz etmektedir. Diğer önemli bir özelliği de asgari standartlarda bile esnek hükümler içermesidir (ILO, 2011: 13). Bu sözleşmeyle 1944'deki Filadelfiya Bildirgesi'nde (Declaration of Philadelphia, 1944) yer alan tavsiyeler gerçekleşmiştir (Akaya, 200: 83). Dokuz ana başlık altında toplanan söz konusu sosyal güvenlik faydaları şunlardır: Tıbbi bakım, hastalık, işsizlik, yaşlılık, iş kazası, aile, doğum, malullük ve ölüm yardımları. Diğer bir deyişle bu sözleşme, sosyal güvenlik sistemlerinin kapsamına alacağı riskleri (tehlikeleri) belirlemiştir. Ancak, sözleşmenin onaylanmasında ve uygulanmasında ülke şartları dikkate alınmıştır. Sözleşmeyi onaylamak isteyen bir devlet, bu dokuz riskten en az üçüne karşı koruma sağlamak zorundadır. Genel hükümlerin ikinci maddesine göre bu üç riskten birinin işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, sakatlık veya ölüm tehlikelerinden olması gerekir. Ülke koşulları elverdiği müddetçe sözleşmede zikredilen diğer tehlikeler kapsam içine alınabilir. Sosyal güvenlik ödemeleri ise ülkedeki ücret düzeyi esas alınarak belirlenebilir (ILO, 1952).

102 nolu Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında Sözleşme 1950 - 1969 yılları arasında 19 ülke, 1970 - 1989 yılları arasında 12 ülke, 1990 - 1999 arasında 8 ülke, 1999'dan bu yana 8 ülke olmak üzere toplamda 47 ülke tarafından onaylanmıştır (ILO, 2011: 13). Onaylayan ülkelerin sayısının düşük olmasının nedeni yanlış çeviri ve bilgi eksikliğinden kaynaklanan yanlış yorumlardan dolayı sözleşmenin getirdiklerinin anlaşılabilmesidir. Sözleşmelerde kullanılan dilin günümüz gerçeklerini tam yansıtmaması diğer bir sorundur. Sözleşme tarafından sunulan esnekliğin farkında olmayan bazı ülkeler ekonomik, finansal, sosyal ve yönetsel engelleri ileri sürerek sözleşmeyi imzalamaktan imtina etmektedir (ILO, 2011:17). Türkiye, sözleşmenin 2. maddesinin (b) fıkrasında öngörülen yetkiye dayanarak sadece hastalık ödeneklerine

ilişkin III., ihtiyarlık yardımlarına ilişkin V., iş kazalarıyla meslek hastalıkları hâlinde yapılacak yardımlara ilişkin VI., maluliyet yardımlarına ilişkin IX. ve ölüm yardımlarına ilişkin X. bölümlerine ait mükellefiyetlerin kabulü; sağlık yardımlarına ilişkin II. ve analık yardımlarına ilişkin VIII. bölümlere ait mükellefiyetlerin ise sözleşmenin 3. maddesinde öngörülen yetkiye dayanılarak 9. maddenin (d) fıkrası ile 48. maddenin (c) fıkrasındaki geçici istisna hükümlerinden yararlanmak suretiyle kabulü kaydıyla ILO'nun bu sözleşmeyi kabulünden yaklaşık yirmi yıl sonra, 29.07.1971 tarihinde onaylamıştır .

Sosyal güvenliğe konu olan ve Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında Sözleşme'sinde zikrolunan tehlikeler, bunların neden oldukları zararlar ve sosyal güvenlik sistemlerinin kapsadığı koruma garantisi şunlardır:

- 1- Hastalık (tedavi edici sağlık hizmetleri temini): 7.-12. maddelerde düzenlenmiştir. Burada kastedilen, çalışanların, eşi ve çocuklarının hastalık hâli ile gebelik, doğum ve bunların doğurduğu neticelerden dolayı ortaya çıkan tedavi ihtiyacı karşılanmasıdır. Bu kapsamda hekime muayene, tedavi, ilaç ve iyileştirme araçları ile protezlerin temini ve tedavi amacıyla yapılacak sevklerde yol parası ve zorunlu giderlerin ödenmesidir.
- 2- Hastalık (gelir garantisi temini): 13.-18. maddelerde düzenlenmiştir. Bu maddelerde vurgulanan çalışanlara, iş göremezlik dolayısıyla ortaya çıkan geçici gelir kesilmesini telafi etmek üzere çalışmadıkları süreler için geçici olarak iş göremezlik ödeneği verilmesidir.
- 3- İşsizlik: 19.-24. maddelerde düzenlenmiştir. Buna göre çalışabilecek durumda olup ve iş almaya hazır bulunan bir kimseye, uygun bir iş bulunmaması nedeniyle ve ulusal mevzuatta tarif edildiği şekilde kazancın geçici durması hâlinde işsizlik ödeneği verilerek sosyal güvenlik garantisi sağlanmaktadır.
- 4- Yaşlılık: 25.-30. maddelerde düzenlenmiştir. Sosyal güvenlik sistemleri, yaşlılığa bağlı çalışma gücü kaybından kaynaklanan gelir kesilmesini telafi etmek üzere yaşlılık (emeklilik) aylığı bağlanmaktadır.
- 5- İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları: 31.-38. maddelerde düzenlenmiştir. Burada kastedilen çalışanlara, iş yerinde çalışırken maruz kaldıkları hastalık ve kazalardan dolayı veya beden noksanlığı meydana gelmesinden dolayı sürekli gelir bağlanması ya da günlük ödenek verilmesi ile ilgili gelir garantisi de sağlanmaktadır.
- 6- Aile Yardımları: 39.-45. maddelerde düzenlenmiştir. Buna göre çalışanın herhangi bir nedenden dolayı gelir kaybına uğraması hâlinde çocukların geçimini sağlama mükellefiyeti prensibine dayanarak periyodik ödemeler yapılması veya çocuklara yiyecek, giyecek, mesken, tatil geçirme yerleri veya ev idaresi için yardım sağlanmasıdır.
- 7- Analık Yardımları: 46.-52. maddelerde düzenlenmiştir. Gebelik, doğum ve doğum sonrası dönemde anne-çocuk sağlığı ile ilgili koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmetlerinin temin edilmesi yanında, kadınlara doğum izni nedeniyle çalışmadıkları süreler için gelir kesilmesini telafi etmeye yönelik iş göremezlik ödeneği verilmesidir.
- 8- Maluliyet Yardımları: 53.-58. maddelerde düzenlenmiştir. Bu maddelere göre maluliyetin mevzuatla tayin olunan derecede ve muhtemelen daimi olarak çalışma gücünün kaybedilmesi veya hastalık ödeneğinin kesildiği tarihte iş göremezliğin devam etmesi gerekmektedir. Çalışma gücünün sürekli kaybına bağlı olarak ortaya çıkan gelir kesilmesini karşılamaya yönelik aylık bağlanır. Belirtilen yardımların

maluliyet hâlinin devamı süresince veya bu yardımın yerine ihtiyarlık yardımı düzenlenene kadar ödenmesidir.

- 9- Ölüm Yardımları: 59.-64. maddelerde düzenlenmiştir. Sosyal güvenlik hakkına sahip kişinin vefatı hâlinde sağlığında geçindirmekle yükümlü olduğu eş, çocuk ve anne-babasının geçim garantisini sağlamaya yönelik gelir ve aylık bağlanması ile ilgili bir sosyal güvenlik garantisidir.

3.4. Sosyal Güvenliğin Özellikleri

3.4.1. Temel İnsan Haklarıdır

Sosyal güvenlik bir insan hakkı olarak evrensel bir ihtiyaç olduğu dünya toplumları tarafından kabul edilmiş ve temel insan hakları belgelerinde yer almıştır. Bu belgelerin en başında İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (Universal Declaration of Human Rights, 1948) ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), 1966) gelmektedir. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, temel insan haklarını tanımda emredici bir yapıya sahipken, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi onaya ve onay-ımlaya açık bir antlaşmadır. Beyannamenin 22. maddesine göre “herkesin, toplumun bir üyesi olarak, sosyal güvenliğe hakkı vardır”. 25.maddesine göre de “herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir.”

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi taraf devletler için bağlayıcı bir uluslararası hükümdür. Taraf devletler son yıllarda üç önemli hak üzerinde durmaktadırlar: 12. maddede belirtilen beslenme hakkı, 13. maddede belirtilen eğitim hakkı ve 14. maddede belirtilen sağlık hakkı. Beslenme veya açlıktan uzak durma en temel insan hakkıdır. Yeterli bir yaşam standardının en alt seviyesi açlık sınırıdır. Yeterlilik veya yeterlilik düzeyinin ne olduğu hususunda tam bir fikir birliği olmasa da yeterli beslenme, yeterli bir yaşam standardına sahip olmanın önemli bir parçasıdır. Beslenme hakkı hiçbir şarta bağlanamaz. İnsan hakları ile ulusal devletlerin yasal düzenlemeleri madalyonun iki yüzü gibidir. Bireylerin beslenme hakkı veya beslenmeye tam erişim için kamu otoritesi gereken tüm önlemleri almak mecburiyetindedir. Eğitim ve sağlık hakları için de aynı şeyler geçerlidir (Künnemann ve Leonhard 2008; 18).

İnsan hakları perspektifinden sosyal güvenlik analiz edildiğinde şu kriterler öne çıkmaktadır (MacKellar ve Henry, 2010: 11; Künnemann ve Leonhard 2008; 19):

a) Tamlık: Sosyal güvenlik sistemi bireylere en azından asgari tüketim düzeyini sağlamanın garantisini vermelidir. Kamu transfer sistemi bireysel veya toplu temin sağlamada eksiksiz olmalıdır. Transferlerin gerçekleşmesi için kamunun bir ulusal stratejisi olmalıdır. Bilgi ve deneyimler göstermiştir ki sosyal güvenlikte universal kapsamı başarmak için tek bir model veya tek bir yol yoktur.

b) Yeterlilik: Sosyal güvenlik sistemi yeterli bir gelir düzeyi sağlamalıdır. Onurlu bir yaşamın diğer unsurlarına erişimi de güvence altına almalıdır. Temel faydalara ulaşımın evrensel bir hüküm olduğu, sosyal güvenliğin gelişme süreci içinde ilk adım olarak görülmelidir. Söz konusu gelişme sürecinde mali kapsam ve yardım seviyeleri artırılmalı ve daha fazla tehlike kapsam alanına dâhil edilmelidir.

c) Koşulsuzluk: Sosyal güvenlik sistemi, yeterli bir yaşam standardını elde etmek için yoksullara herhangi bir koşulun yerine getirilmesini şart koşmamalıdır.

d) Objektiflik: Sosyal güvenlik sistemi, sosyal güvenlik faydaları için hedef kriterleri belirleyecekse bu kriterlerin objektifliği hususunda herhangi bir endişenin olmaması gerekir. Ayrıca, bu şartların dışlayıcı etkisinin olmaması şarttır.

e) Tam Kapsama: Hak temelli sosyal güvenlik yaklaşımı doğrultusunda, herkesin en azından minimum faydalara erişiminin sağlanması gerekir. Çocuk yardımları, sağlık ve gelir desteğini içeren beşeri sermaye yatırımı karakterlerine öncelik verilmesi gerekir (MacKellar ve Henry, 2010: 11). “Muhtaç kişi” kavramı içine giren herkese sosyal güvenlik faydaları ve hatta transferler ulaştırılmalıdır. Herhangi bir ihtiyaç sahibinin transferlerden faydalanamaması veya faydalandırılmamasının bir insan hakları ihlali olduğu kabul edilmelidir.

f) Yargı Yolu: Herhangi bir kişi sosyal güvenlik sisteminin sağladığı transferlerden faydalanmaya hak kazanmasına rağmen yararlanamadığını ispatlayabilirse, o kişi kamuyu dava edebilmelidir. Uğradığı zararlardan dolayı tazminat alabilmelidir. Bireyler haklarının farkında olmalıdır. Nereye ve nasıl şikayette bulunacaklarını bilmelidir. Bütün yaş gruplarındaki bireylerin sistem hakkındaki bilgilerinin artışı sadece bireysel refahın daha çok artmasına neden olmaz aynı zamanda sistemden daha iyi politik sonuçlar elde edilmesini sağlar (Benítez-Silva vd., 2009: 27).

g) Kamu Otoritesi: Sosyal yardımlar veya transferler genel anlamda ihtiyaç sahibi için son çaredir. Bu tür faydaların garantili olabilmesi için kamu tarafından temin edilmesi gerekir.

h) Opimal Sosyal Çıktı: Sosyal güvenlik sistemi ve onun araçları dışlanmanın yaratmış olduğu tahribatı telafi edici bir vasıta olarak politikacıların elindeki bir oyuncak olmamalıdır. Sosyal transferler, hükümetlerin asli görevlerini yerine getirmede bir engel olamamalıdır. Sosyal güvenlik sisteminden beklenen sonuç ideolojik veya akademik tartışmalar yerine optimal sosyal çıktılara odaklanılmalıdır.

İnsan hakları açısından sosyal güvenlik kriterleri, sosyal güvenlik sisteminin sade ve kolay anlaşılabilir olması gerektiğini vurgular. Sosyal güvenlik sisteminin sade olması muhtaç kişiler için kolay erişilebilirliğini artırır. Sistemden faydalananların gerçekten hak sahibi olduklarından emin olmak için sistem şeffaf ve hesap verebilir olmalıdır. Yetkili makamlar tarafından etkin gözetleme-denetim sisteminin güvenliğini artıracaktır. Ayrıca sistemlerin bürokratik işleyişlerindeki engeller ve aksaklıklardan dolayı yargı yolunun açık olması gerekir. Bürokratlar, dışlama ile sonuçlanan, bilerek veya bilmeyerek yaptıkları eylemlerinden sorumlu tutulmalıdırlar. Sosyal güvenlik sistemleri, sosyal damgalamayı, aşağılamayı minimize etmelidir ve insanı onuruyla yaşatmalıdır. Sistemler, insanların kendilerini, ailelerini geçindirmek için iktisadi faaliyete katılmasında prosedürel engeller ve finansal dezavantajlar yaratmamalıdır. Hedefleme sistemleri sosyal dışlamayı (exclusion) yaratmayacak şekilde tasarlanmış olmalıdır. Yoksulları tüketim vergilerinden muaf tutmak, sistemin net faydalarını artırmada etkin rol oynayabilir. Sistemin finansal kaynaklarının sadece büyümeye bağlı olarak değil aynı zamanda mevcutlar içinde de artırılması ve sistemin universal bir yapıya kavuşturulması gerekebilir.

3.4.2. Lüks Bir Mal Değildir

Otto Von Bismark liderliğindeki Alman İmparatorluğu, modern anlamda ilk refah programını uygulayan ülkedir. Almanya’da refah programları ve emeklilik aylığı 1881 ve 1889 yıllarında yaratıldı. Sonraları, global olarak, sosyal güvenlik programları

çoğaldı. 1958’ye gelindiğinde bu sayı seksene, 1979’a gelindiğinde 123’e ulaştı. (Sala-i-Martin, 1996: 280) Günümüzde ise bu sayı 190’nı geçmiştir (ILO, 2010: 207). Liberal iktisatçılar kişi başına düşen millî gelir ile sosyal güvenlik harcamalarının millî gelire oranı arasındaki korelasyona bakarak sosyal güvenliğin bir lüks mal olduğunu ileri sürmektedirler (Sala-i-Martin, 1996: 286). Oysa ILO bu yargıya 2011 yılındaki “Social security for social justice and a fair globalization” raporuyla karşı çıkmaktadır. ILO’ya göre, gelir düzeyi ile sosyal güvenliğe tahsis edilen kaynak miktarı arasında bir kolerasyon olması sosyal güvenliği “lüks mal” olarak nitelendirmeye yetmez. Aksine, düşük gelirli ülkelerin yüksek yoksulluk ve büyük çapta kayıt dışı ekonomiye sahip olmaları, diğer ülkelere nazaran sosyal güvenliğe daha çok ihtiyaçları olduğunu gösterir. Fakir ülkelerdeki sosyal güvenlik uygulamaları, faydaların finanse edilmesi, dağıtılması hususunda farklı önceliklere sahip olabilirler ancak bunlar yine de sosyal güvenliği bir “lüks mal” etmez (ILO, 2011: 38)

3.4.3. Yaşlıların Emek Piyasasına Dönmesini Engeller

Birçok ülkede emekli aylığı alabilmeleri için yaşlılar, başka bir kaynaktan emek gelirlerine sahip olmadıklarını ispatlamaları gerekir. Diğer bir deyişle, tam anlamıyla emekli olmaları gerekir. Avustralya, Kanada, Japonya, Yeni Zelanda, İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri gibi birçok ülkede sosyal güvenlik programları yaşlıları emekliye sevk edici güçlü ekonomik saikler içermektedir. Örneğin ABD’de emekli iken bir yılda \$7,440 den fazla emek geliri elde eden 65 yaş altı emekli-çalışanın karşılaşıacağı marjinal vergi oranı %50’dir. Oysa, aynı yaş grubu çalışmayanlar için ise bu oran %30’da kalmaktadır. Bu rakamlar 2011 için (ortalama ücret elde edenler için) yaklaşık %38’dir. Türkiye’de söz konusu oran %33, Almanya’da ise %53’tür (OECD, 2012). Pek tabidir ki, insanları belli bir yaştan sonra çalışma arzusunu kırmasının nedeni sadece bu vergi oranları değil aynı zamanda yürütülen sosyal güvenlik programlarıdır. Gokhale, Kotlikoff ve Sluchynsky’nin çalışması bu bulguyu desteklemektedir. Yazarlara göre, vergi-destekli emekli planlarının çalışmayan emeklilere sağlamış olduğu vergi muafiyetleri çalışan emeklilere sağlamış olduğu vergi muafiyetinden daha yüksektir (Gokhale, Kotlikoff ve Sluchynsky, 2002: 31). Kısaca, sosyal güvenlik programları, yaşlılara sadece hiçbir geliri olmadığı sürece değil, aynı zamanda çalışmadığı sürece de bakma yükümlülüğü altındadır.

3.4.4. Vatandaşlık Geliri Özelliği Gösterir

Sosyal güvenlik sistemleri, vatandaşlık gelirini temel alan yaklaşımlarla örtüşmektedir. Temel gelir, bir toplumda yaşayan bütün insanlara, çalışma hayatındaki statülerinden bağımsız olarak, sadece yalın bir şekilde toplumun ferdi oldukları için bağlanan şartsız düzenli gelirdir (Buğra ve Keyder, 2007:8-9). Sosyal güvenlik sistemleri, yaşlılık, hastalık veya işsizlik nedeniyle gelir elde edemeyenlere bir gelir güvencesi sağlamaktadır. Ayrıca, bütün vatandaşların yararlanabildiği genel sağlık sigortası, şartlı nakit yardımları, yaşlılık maaşı, çocuk ve aile yardımları ile sosyal güvenlik sistemleri asgari bir gelir sağlamaktadır. Dışlamanın olmadığı kapsayıcılıktaki sosyal güvenlik modelleri içinde vatandaşlık geliri nitelikleri daha çok belirginleşmektedir. İskandinav sosyal güvenlik modelinde asgari gelir uygulaması ve liberal modelde en yoksula yardım vatandaşlık gelirinin somut uygulaması olarak kabul edilebilir.

3.4.5. Geniş Halk Desteğine Sahiptir

ABD’de Aralık 1935’te nüfusun yüzde 89’u Zorunlu Emeklilik Sistemi’ni (the Mandatory Old Age Pension System) desteklemekteydi. Bu destek Temmuz 1941’de yüzde 93’e ve Ağustos 1944’te ise yüzde 96’ya yükselmişti. Yakın tarih olarak, 23-25 Eylül 2011’de CNN/ORC Poll. tarafından yapılan ankette sorulan “Sosyal güvenlik bir ülke için iyi bir şey mi?” sorusuna verilen cevaplar yüzde 79 oranında iyi, yüzde 15 oranında ise kötüdür. 6-20 Ağustos 2012 tarihinde, GfK Roper Public Affairs & Corporate Communications tarafından yürütülen AP-GfK Poll anketinde sorulan “Sosyal güvenlik ne kadar önemli?” sorusuna verilen cevaplar içinde “son derece önemli” ile “önemli” alternatiflerin toplamı yüzde 70 olmaktadır (Pollin Report, 2012). Bu oranlar sosyal güvenlik sisteminin ABD’de kurulduğu günden bu yana geniş halk desteğine sahip olduğunu göstermektedir.

Sosyal güvenliğin arkasındaki bu çoğunluk desteği, politikacıların seçim kampanyalarında sosyal güvenlik aleyhine cümle kurlmalarını engellemektedir. İşçi Partisi’nin 1945’de İngiltere’de seçimleri kazanmasının temel nedenlerinden biri temel refah ihtiyaçlarının kamu tarafından sağlanacağını taahhüt eden manifestosudur (Alcok, 2011: 20). 1964 ABD seçimlerinde Barry Goldwater’ın başkanlık koltuğunu Lyndon Johnson’a kaptırmasının nedeni sosyal güvenlik sisteminde reform önerisi olmuştur (Sala-i-Martin, 1996: 288). Tarihin bir tekrürü olarak 6 Kasım 2012 tarihinde yapılan ABD başkanlık seçimlerinden Barack Obama da Mitt Romney’e karşı seçimi kazandı. Romney, iş dünyası üzerinde daha az devlet kontrolü ve daha az regülasyon görüşünün ateşli savunucularından biri olarak, düşük gelir düzeyine sahip insanlara yardım sağlayan ödenek programlarında da kesintiye gidilmesini savunmaktaydı yani merkezi hükümete sosyal devlet anlayışı içerisinde daha sınırlı bir rol biçmekteydi. Obama, Amerikan vatandaşlarına yardım sağlama konusunda devletin önemli bir role sahip olduğu görüşünü savundu ve seçim kampanyası sırasında verdiği sözü tutarak Kapsamlı Sağlık Yasası’nı (Affordable Healthcare Act -Obamacare) derin görüş ayrılıklarına rağmen (bu tasarı Cumhuriyetçilerden tek bir oy dahi almadı) Amerikan Kongresi’nden geçirmeyi başardı. Kısaca, Obama hükümeti, sosyo-ekonomik harcamalarıyla yoksullara kazandıran hükümet olarak seçimleri tekrar kazanmayı başardı (Press, 2 Kasım 2012: 7).

3.4.6. Politik Sistemlerin Ortak Paydasıdır

Sosyal güvenlik programları yaratmanın siyasi sistemlerle bir ilgisi yoktur. Emeklilik programları demokratik ülkelerde görüldüğü kadar demokratik olmayan ülkelerde de görülmektedir. İlk program Otokratik Almanya’da İmparator William tarafından 1880’lerde yaratıldıktan sonra, Lenin’in Rusya’sında 1922 yılında, Kral Alfonso XIII’un İspanyası’nda 1919’da, İmparator Ito’nun Japonya’sında 1941 yılında, Kuveyt’te 1976’da yaratılan sosyal güvenlik sistemleri demokratik olmayan ülke sistemlerine örnektir. 1946 yılında General Peron’un Arjantin’de ve 1943 yılında General Avila-Camacho’un Meksika’da oluşturmuş oldukları sistem ise Popülist hükümet örnekleridir. 1908’den itibaren İngiltere, 1913’den beri İsviçre, 1935’den bu yana ABD (Sala-i-Martin, 1996: 288) ve 1945’den itibaren Türkiye Cumhuriyeti ise demokratik ülke örnekleridir (SGK, 05.08.2012, www.sgk.gov.tr).

3.4.7. İnfornel Transferleri Dışlar

Yoksul hanehalkının günlük yaşantısında akrabalarından, arkadaşlarından ve komşulardan gelen yardımların yeri çok önemlidir. Bu tür yardımlar bazen hayırseverler tarafından teklif edilmekte bazen de yoksul kişi tarafından talep edilmektedir. Bu dilencililiği de içermektedir. Toplum için dilenmek, hem finansal hem de sosyal bir sorundur. Dilenenlerin sayısı arttıkça, hayırseverlerinde yardım isteği azalmaktadır. Sosyal güvenliğin ve hatta doğrudan nakit transferlerinin toplumlar tarafından hoş karşılanmasının bir nedeni de dilencililiği azaltmasıdır (Wietler, 2007: 19). Genellikle, çalışmasını önleyen fiziksel özrü, çalışamayacak kadar çok ihtiyar oluşu nedeniyle bir iş bulamayan ve çalışamayanların, sosyal güvenlik şemsiyesi altında da yer alamadıklarından dolayı dilendiği sosyolojik bir gerçektir (Vatandaş, 2002: 182). Bu durumda, güçlü bir sosyal güvenlik yapısı bu infornel transferin yerine geçmektedir.

Sosyal transferlerin kamu eliyle yapılması, sosyal güvenliğin bir insan hakkı olduğunu pekiştirmektedir (Künnemann ve Leonhard 2008; 24). Bu düşüncenin mazisi, batı toplumlarında, sanayi devrimi öncesine kadar gitmektedir. O dönemlerde infornel refah hizmetleri sadece kilise tarafından değil, aynı zamanda, gönüllü kurumlar, mesleki birilikler ve bireysel girişimler tarafından yerine getiriliyordu. Günümüzde olduğu gibi geçmişte de infornel transferlere eleştirel yaklaşımlar vardı. Ünlü düşünür Mantesquie eleştirisini “sokakta dağıttığımız sadaka ile devletin yükümlülüğü yerine getirilmiş olunmaz. Devlet, tüm vatandaşlara belirli bir güvence sağlamak; yiyecek, elbise vermek ve sağlığına aykırı olmayacak bir yaşam düzeyi hazırlamakla yükümlüdür” sözleriyle infornel transferlerin formel transferlerle yer değiştirilmesi gerekliliğini vurgulamıştır. Bunun için ilk girişimlerden biri 1601 yılında İngiltere’de uygulamaya konan “Yoksulluk Yasası”dır. Bu kanunla, yoksulluğu engellemek ve herkesin ekonomik refahını artırmak kamunun görevi ve yükü olduğu ortaya konulmuştur (Özdemir, 2007: 178).

İnfornel transferler, yoksul kişileri bir hak sahibi olmaktan çıkarıp, başlılara bağımlı bir ferde dönüştürebilir. (Künnemann ve Leonhard 2008; 24). Bunun içinde, yoksullukla mücadele aracı olarak düşünülen transferler, politika geliştirme süreçlerinde de sadaka vermenin bir biçimi olarak değil vatandaş olmaktan gelen, hak temelli, devletin yerine getirmesi gereken zorunlu bir görev olarak algılanması gerekir (Şener, 2010: 20). Son olarak belirtmek gerekir ki, iş imkânlarında ve fiziksel güçlerinde herhangi engelin olmamasına rağmen daha kolay para kazanmanın bir yolu olarak dilencililiği tercih edenler ve dilencililiği bir meslek olarak seçenler için sosyal güvenlik tedbirlerinden çok cezai yaptırımlara başvurmak gerekir.

3.4.8. Otomatik Stabilizatör Görevi Görür

Otomatik stabilizatörler, enflasyon, deflasyon, durgunluk, daralma gibi hükümetin ihtiyarı eğilimlerinden bağımsız olarak gerçekleşen ekonomik sıkıntı ya da krizlerde bunalımın büyümemesi ve çıktı düzeyindeki dalgalanmaların azalması için kendiliğinde devreye giren bazı düzeltici mekanizmalar (Eaton ve Rosen,1980; Eğilmez, 20.01.2013, www.mahfiegilmez.com) olarak tanımlanmaktadır. Konjoktürel dalgalanmaları azaltmak için farklı sayıda araç farklı yöntemlerle kullanılabilir. En çok bilinen veya en çarpıcı olanlar ise artan oranda gelir vergisi ve sosyal güvenlik (işsizlik sigortası, nakit transferleri) ödemeleridir. Otomatik stabilizatörler sadece harcanabilir geliri değil aynı zamanda GSYİH’da etkiler. Resesyon dönemlerinde vergi azaltılır ve sosyal güvenlik ödemeleri artırılırsa özel kesim geliri artar ve toplam talepteki azalma

engellenir (Noord, 2000: 4). Otomatik stabilizatörlerin, gelir şoklarının hanehalkı talebi üzerinde yarattığı negatif etkiyi azaltma yeteneği iki faktöre bağlıdır. Birincisi, vergi ve sosyal güvenlik transferlerinin harcanabilir geliri belirleme derecesidir. Örneğin, %40 gelir vergisinin olduğu bir durumda brüt gelirden meydana gelen 100 TL'lik bir şok sonrasında harcanabilir gelir sadece 60 TL'lik azalma meydana gelir ve 40TL vergi ile absorbe edilir. Artan oranlı bir verginin dengeleyici etkisi daha güçlüdür. İkincisi ise, cari harcanabilir gelir ile cari mal ve hizmet talebi arasındaki bağımlılık derecesidir. Hanehalkı gelir şokunu geçici olarak algılar ve mal ve hizmet talebini sürekli gelirine göre ayarlarsa otomatik stabilizatörlerin talep üzerindeki etkinliği sıfır olur. Çünkü cari gelirden meydana gelen azalmanın talep üzerindeki etkisi borçlanma veya tasarruflarla giderilirse otomatik stabilizatörler etkisiz kalacaktır. Ancak, gelir şoku geçici olarak algılanmaz ve cari tüketim cari harcanabilir gelirin bir fonksiyonu olursa otomatik stabilizatörlerin talep üzerindeki rolü önem kazanacaktır (Dolls vd., 2010: 3). Vergi sistemlerinin (sosyal güvenlik primleri dahil) otomatik stabilizatör olarak etkinliğini ortaya koymak için gelir stabilizasyon katsayısı, I^I , kullanılmaktadır. Stabilizasyon katsayısı, bir otomatik stabilizasyon ölçüsü olarak harcanabilir gelirin, Y_i^D , piyasa (kişisel) gelirin, Y_i^M , duyarlılığını ölçmektedir. Diğer bir tanımı ise, piyasa gelirinde meydana gelen değişmelerin kişisel ödemeler aracılığıyla harcanabilir gelirden yarattığı değişimdir. i kişinin piyasa (kişisel) geliri, Y_i^M , o şahsın piyasa aktivitelerinden elde ettiği gelirlerin toplamından oluşmaktadır:

$$Y_i^M = E_i + Q_i + I_i + P_i + O_i \quad (3.1.)$$

Burada E_i i 'nin ücretini, Q_i i 'nin ticari kazançını, I_i i 'nin sermaye gelirini, P_i i 'nin gayrimenkul gelirini, O_i i 'nin diğer gelirlerini göstermektedir. Harcanabilir gelir Y_i^D , piyasa geliri Y_i^M ile net kesintiler arasındaki farka eşittir, $G_i = T_i + S_i - B_i$.

$$Y_i^D = Y_i^M - G_i = Y_i^M - (T_i + S_i - B_i) \quad (3.2.)$$

Burada T_i direkt vergileri, S_i işçi sosyal güvenlik primlerini ve B_i ise sosyal nakit transferleri göstermektedir. I^I , gelir stabilizasyon katsayısı, harcanabilir gelir Y_i^D ile piyasa geliri Y_i^M arasındaki fonksiyonel ilişkisinden elde edilir.

$$I^I = I^I(Y^M, T, S, B) \quad (3.3.)$$

Türetme ya makro ya da mikro düzeyde yapılabilir. Makro düzeyde, piyasa gelirindeki toplam değişim (ΔY^M) I^I 'nin aracılığıyla harcanabilir gelirdeki değişimin (ΔY^D) içine itilir:

$$(\Delta Y^D) = (1 - I^I) (\Delta Y^M) \quad (3.4.)$$

Fakat, I^I 'nin makro verilerle hesaplanmasında ki zorluk, bu verilerin aktif politikalar kadar davranışsal ve genel denge etkilerini de içermesidir. Bu sebepten dolayı, makro verilere dayalı otomatik istikrar değeri tüm bu etkileri içerir. Otomatik stabilizasyonun yalın ölçüsünü ortaya koymak için I^I , mikro düzeydeki bilgilere dayanan toplam harcanabilir gelir ($\sum \Delta Y_i^D$) ve piyasa gelirindeki ($\sum \Delta Y_i^M$) aritmetik değişimler (Δ) kullanılarak yapılmaktadır.

$$\sum_i \Delta Y_i^D = (1 - I^I) \sum_i \Delta Y_i^M \quad (3.5.)$$

$$I^I = 1 - \frac{\sum_i \Delta Y_i^D}{\sum_i \Delta Y_i^M} = \frac{\sum_i (\Delta Y_i^M - \Delta Y_i^D)}{\sum_i \Delta Y_i^M} = \frac{\sum_i \Delta G_i^D}{\sum_i \Delta Y_i^M} \quad (3.6.)$$

Böylece, katsayı, kendi bileşenleri olan vergi, sosyal sigorta katkısı ve sosyal sigorta ivazına ayrıştırılabilir:

$$\Gamma^I = \sum_f \Gamma_f^I = \Gamma_T^I + \Gamma_S^I + \Gamma_B^I = \frac{\sum_i \Delta G_i}{\sum_i \Delta Y_i^M} = \frac{\sum_i (\Delta T_i + \Delta S_i - \Delta B_i)}{\sum_i \Delta Y_i^M} \quad (3.7.)$$

(Dolls vd., 2011:15-17).

Ülkeler arasında otomatik stabilizatör katsayısının farklı olmasını belirleyen faktörler; gelir düzeyi, vergi sistemi, milli gelirden sosyal güvenliğe ayrılan pay ve dışa açıklık derecesidir. Dolls ve arkadaşlarının çalışmasının sonuçları gelir şoku açısından değerlendirildiğinde, Avrupa Birliği'nde gelir şokunun %38 otomatik stabilizatörler tarafından absorbe edildiği belirlenmiştir. Üye ülkeler arasında harcanabilir gelir stabilizasyon sonuç değerleri bakımından bir homojenlik yoktur. Örneğin, Danimarka %56, Belçika %53, Almanya %48, Macaristan %48 absorbe oranlarıyla güçlü otomatik stabilizatörlere sahip ülkelerdir. Estonya %25, İspanya %28 Yunanistan %29 ile zayıf değerlere sahip ülkelerdir. Genel anlamda, Kıta ve Kuzey Avrupa ülkelerinin gelir stabilizasyon katsayıları Doğu ve Güney Avrupa ülkelerine nazaran daha yüksek, yüksek gelirli ülkelerde stabilizasyon katsayısı düşük gelirli ülkelerde göre daha yüksek çıkmaktadır. Bu da, stabilizasyon katsayısının gelirin artan bir fonksiyonu olduğunu gösterir. Çünkü harcanabilir gelir ile piyasa geliri arasındaki değişimin büyük olması için piyasa gelirin yüksek olması gerekir. Ancak bu durum işsizlik ödemelerinde tersi çıkmaktadır. Düşük gelirli gruplarda daha yüksek katsayı göstermiştir. (Dolls vd., 2010: 6-8).

İşsizlik şoku açısından değerlendirildiğinde, stabilizasyon katsayısı çoğu ülkeler için büyüktür. Yine en yüksek değer %82 ile Danimarka'ya aittir. %68 ile İsveç, %62 ile Almanya %61 ile Belçika ve %59 ile Lüksemburg dikkat çeken ülkelerdir. Estonya %23 ve İtalya %31 düşük değerlerle dikkat çeken ülkelerdir (Dolls vd., 2010: 7). İşsizlik faydaları (işsizlik sigortaları), özellikle ekonomi daralmaya, küçülmeye başladığında makro stabilizatör görevini görerek iç toplam talebin düşmesini engellemektedir. Ayrıca yaşam standartlarının düşmesini engelleyerek ve zor zamanlarda sosyal yardımlaşmayı sağlayarak sosyal stabilizatör görevi üstlenmektedir. Bunlar, sadece zikredilen kötü şartlar çok uzun sürmezse işe yarar. İyi iş fırsatları çıkmazsa sosyal güvenlik faydalarına- ödemelerine bağımlılık artabilir. Birçok insan daha iyi iş bulup daha çok kazanmayı sosyal yardıma tercih eder (ILO, 2011: 19).

Kara Avrupa'sında ve Doğu Avrupa'da sosyal sigorta primleri (katkı payları) refah devleti finansmanında direkt vergilerden daha fazla pay alırken, İskandinav ülkelerinde (Danimarka, Finlandiya, İzlanda, Norveç ve İsveç) sosyal sigorta primlerinin önemi daha azdır. Güney Avrupa ülkelerinde ise dolaylı vergiler daha önemli rol oynar. Kuzeyden güneye, batıdan doğuya gidildikçe direk vergiler ile sosyal sigorta primlerinin dolaylı vergilere oranı azalmaktadır. Sosyal koruma düzeyi (sosyal koruma harcamalarının GSYİH'nın bir oranı olarak) İskandinav ülkelerinde ve Kıta Avrupa'sında çok yüksek, Doğu Avrupa'da ise düşüktür (Dolls, 2011: 19).

Açık ekonomilerde ulusal çıktı düzeyinin belirlenmesinde dış talep önemli rol oynamaktadır. Dışa açıklığın yaratmış olduğu risklerin azaltılmasında kamu harcamalarının rolü büyüktür. Risk artmasına bağlı olarak kamu büyüklüğü de artmaktadır (Rodrick, 1998: 998). Bu ekonomilerde kamu, sosyal güvenlik ödemelerini kullanarak kişisel gelirlerde azalışları engellemektedir. Gelire bağlı talepte de azalış önlenecektir. Bu durum ulusal çıktı düzeyini etkileyerek riskin büyüme ihtimalini azaltmaktadır. Bu da sosyal güvenlik ödemelerinin dışa açık ekonomilerde stabilizatör olma görevini kuvvetlendirmektedir.

3.5. Sosyal Güvenlikte Sosyal Taraflar

Sosyal güvenlik sisteminde sosyal taraflar, sosyal güvenlik hizmetinden yararlanan ve sisteme katkıda bulunan işçi, işveren, memurlar, bağımsız çalışanlar, tarımda çalışanlar ve devlettir. Özetle, çalışan (sigortalı), işveren ve devlettir. Sosyal tarafların, sosyal güvenliğin finansmanına katılmalarından dolayı sosyal güvenlikle ilgili karar alma ve politika belirleme süreçlerinde yer alması doğal bir hak olmaktadır. Ayrıca sosyal tarafların sistemle ilgili karar alma süreci ve denetiminde yer alması, sosyal diyalogun sağlanması demokratik katılım artırılmasına katkıda bulunmaktadır.

Türk sosyal güvenlik sisteminde sosyal taraflar, SGK Yönetim Kurulu'nda ve Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulunda bir araya gelerek, sosyal güvenlik sistemine ilişkin görüş ve önerilerde bulunmaktadır.

3.6. Sosyal Güvenliğin Amacı

Bireysel ve sosyal sorunlara çözüm üretebilmek için var olan toplumsal düzenlemeler, toplumsal refaha verilen önemin göstergeleridir (Manning, 2011: 44). Serbest piyasa ekonomisi toplumlarında, her bir bireyin kendi geçimini temin etme zorunluluğu vardır. Ancak bireyin tek başına üstesinden gelemediği sosyal riskler de vardır. Sosyal güvenlik sistemlerinin temel amacı böyle zor dönemlerde insanları sosyal risklere karşı korumaktır. Bu çerçevede sosyal güvenliğin amaçları aşağıda olduğu gibi sıralanabilir.

3.6.1. Yaşam Güvenliği ve İstikrarı

Sosyal güvenlik, tüm vatandaşlara hayat standartlarını kaybettiklerinde insanca yaşanabilir geçim düzeyinde güvenilir ve kaygısız bir hayat temin etmeyi amaç edinmiştir. Bu amaç birçok ülkede anayasal desteğe sahiptir. Örneğin, Japon Anayasası'nın 25. maddesinde "bütün insanların minimum sağlık ve eğitim standartlarında yaşamlarını sürdürme hakkına sahip" olduğu belirtilmektedir (MHL, 14.12.2012, www.mhlw.go.jp). Türk Anayasası'nın 60. maddesinde herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu vurgulanmaktadır.

Sosyal güvenlik sistemleri bu amacı gerçekleştirmede sosyal güvenlik araçlarını kullanmaktadır. Sosyal sigorta ile yoksulluk önlenmeye çalışılırken, sosyal yardım ile de muhtaçların ihtiyaçları karşılanmaktadır. Sosyal güvenlik sistemlerinin toplumun tümünü kapsayacak şekilde planlanmış olması amaca ulaşmayı kolaylaştırmaktadır. (Perry, 2000: 41). Örneğin, 65 yaş ve üstü Amerikalıların %90'ına yakın kısmı sosyal güvenlik geliri ile geçinmektedir. Sosyal güvenlik ödemeleri olmasaydı, yaşlıların %45,2'si yoksulluk sınırının altında yaşamak mecburiyetinde kalırdı. Sosyal güvenlik sayesinde bu oran sadece %9,7 olarak gerçekleşmektedir. 13,2 milyon Amerikalı, sosyal güvenlik aracılığıyla yoksulluktan kurtulmaktadır (Van de Water ve Sherman, 2010: 2).

Günümüzde sosyal güvenliğin hedefi, fakirliği azaltma ve önlemenin ötesine geçip ve ulusal yaşam güvenliğine doğru kaymaktadır. Yaşam standardının yükselmesiyle sosyal güvenlik sistemleri tarafından sağlanan fayda seviyeleri de muhtaçlığın önlenmesi için gerekli düzey olan minimum yaşam düzeyini aşmış bulunmaktadır. Örneğin, emeklilik geliri ile orantılı olarak sağlanan yaşlılar için sosyal yardım hizmetleri ve kamu emeklilik dâhil olmak üzere sosyal hizmetler sadece yoksulluğu önlememiş aynı zamanda onların yaşam kalitesini ve bağımsızlıklarını da

artırmıştır (MHLW, 14.12.2012, www.mhlw.go.jp). Sosyal güvenlik sistemleri asgari geçim düzeyine sahip bir yaşam sürmeyi amaç edinmemektedir. Sosyal güvenlik programları sosyo-ekonomik şartlar altında yenilenebilir ve insanlara daha yüksek kaliteli saygın hayat sürme imkânı verme gayesi içindedir.

3.6.2. Bireysel Bağımsızlık

Özgürlük, insanın sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel alanda kendi iradesine uygun kararları alabilme ve uygulayabilmesidir (Mütevelliöglü, 2006: 42). Temelde her bireyin bağımsız bir hayat sürmesi arzulanan bir şey olsa da hastalık, analık, maluliyet, kaza ve yaşlılık dönemlerinde ortaya çıkan fiziksel yetersizlik gibi sebeplerden; iflas gibi iktisadi tehlikelerden ve öngörülemez kaçınılması zor olan diğer nedenlerden dolayı imkânsız hâle gelebilir (Yazgan, 2011: 54). Ayrıca, doğuştan engelliler bazıları bağımsız yaşayamamakta ve her zaman bir başkasının yardımına ihtiyaç duymaktadır. Sosyal güvenlik, engelli olmaktan muzdarip olan bireylerin hem aile içinde hem de toplum içinde kendi yaşam tarzlarına göre bağımsız ve saygın bir hayat sürmeleri için destek olmaktadır. Yani, sosyal güvenlik sistemleri aldıkları önlemlerle bu insanlara kendi hayatlarına dair alacakları kararlarda daha cesur ve daha bağımsız olma şansı vermektedir. Engelli insanlar için refah sistemleri, onların özgürlüklerini ve kişiliklerini korumak ve sürdürmek için gelir güvenliğini artırmak gayesiyle garantili iş programları ve mesleki eğitim de dâhil olmak üzere sosyal yardım hizmetleri sunmaktadır. Sosyal yardım almak bireylerin bağımsızlığını ortadan kaldırmaz, aksine toplumsal düzenlemelerde onlarında söz hakkı sahibi olmasını sağlayarak toplumsal barışı temin eder (Perry, 2000: 41). Artık kişisel gelir ve zenginlik düzeylerindeki artışlar insanları ferdî olarak çok az memnun ederken, sosyal esenlikteki artış daha çok memnun etmektedir (Manning, 2011: 53).

İşsizlik ile çalışma özgürlüğü arasında sıkı bir ilişki vardır. Emekçi sınıf için işsizlik karşılanması en çok istenilmeyen durumlardan biridir. İşsizlik, istihdam oranının düşük olduğu ekonomilerde daima işverenin elini güçlendirmektedir. İşsizliğin yüksek olduğu yer ve zamanlarda çalışma arzusu içinde olanlar, ağır çalışma ve düşük ücret koşullarında çalışmayı işsizliğe tercih etmek mecburiyetinde kalabilirler (Mütevelliöglü, 2006: 31). İşte sosyal güvenlik sistemi, toplumun güçsüz kesimlerini farklı nedenlerden dolayı veya kabul edilemez ücret ve çalışma koşullarında çalışma mecburiyetinde kalmaktan koruyarak bireysel bağımsızlıklarını güçlendirmektedir.

3.6.3. Aile Yaşamına Destek

Aileyi desteklemeye yönelik politikalar içinde en etkin olan politikalardan biri sosyal güvenlik politikalarıdır. Gelişmiş ülkelerin çoğunda ailenin korunması ve güçlendirilmesi resmî politika olarak benimsenmiştir (Atatanır, 2011: 147). Aile, toplumsal refahın arketipi olarak görülür. Tarihsel açıdan bakıldığında modern aile, birçok görevini sosyal güvenlik sistemine devretmiştir. Sosyal güvenlik sistemleri, yaşlı ebeveynin geçimi ve bakımı, özel bakıma muhtaç çocukların ve engelli bir aile ferdinin bakımı gibi ailenin tüm bireyleri tarafından yerine getirilmesi gereken fonksiyonları üstlenmiş durumdadır (MHL, 14.12.2012, www.mhlw.go.jp; Yazgan, 2011: 338). Geniş aileden çekirdek aileye yaşanan dönüşüm gibi demografik değişimlerin geleneksel aile yapısında zayıflamaya neden olması, sosyal güvenlik sistemlerinin böylesi bir görevi üstlenmesinin zorunluluğunu artırmıştır. (Steck, 2009: 3-4). Böylelikle hem yaşlı ve özel bakıma muhtaç insanların dışlanması engellenmiş

olmakta hem de onların yakınlarının maddi ve manevi yükü biraz da olsa azalmış olmaktadır.

Yaşlılık ve emeklilik maaşları, son dönem ekonomik krizde aile üyeleri arasındaki bağları kuvvetlendirerek aile hayatında istikrar sağlamıştır. Örneğin, İspanya'da 2010'da 65 yaş ve üzerindeki yetişkinlerin yüzde 15'i, en az bir genç akrabasına yardım ederken, 2012'de bu oran yüzde 40'a çıkmıştır. Özel bakım evleri birliğinin 2009 verilerine göre, özel bakım evlerin yüzde 76'sında boş yer varken, 2012'de bu oran yüzde 98'e ulaşmıştır. Bu veriler, çocukların ebeveynlerinin emekli maaşlarını çekebilmek için onları bakım evlerinden aldığını göstermektedir (Daley, 2012: 1). Kısacası, emekli aylıkları sadece yaşlıların geçimini sağlayan bir fayda değil, aynı zamanda bu insanların aile içinde yerini ve itibarını arttırıcı bir araçtır. Emekli ve yaşlı aylıkları, aile içinde çocukların okul harçlıklarından diğer yetişkinlerin ilaçlı tedavi masraflarının karşılanmasına farklı yollarla hanehalkı arasında geliri yeniden dağıtmaktadır. Bu da nine ve dedelerin aile içindeki yerini kuvvetlendirmektedir.

Bazı ailelerde çocuklar, sağlıklı büyüme ve yeterli bakım imkânına sahip olmayabilir. Kamu, bu gibi durumlarda sosyal güvenlik sistemleri aracılığıyla ailelere destek vererek çocukların ya da bakıma muhtaç diğer kişilerin haklarını korumaktadır. Örneğin, Güney Afrika'daki çocuk hibesi, geçiş ekonomilerindeki aile bağışları ve Latin Amerika'daki şartlı transfer programları çocuk yoksulluğunu çok ciddi bir şekilde azaltmayı başarmıştır (Barrientos ve DeJong, 2006: 348). Çocuklara yönelik uzun vadeli bakım hizmetleri, ebeveynlere (eşlerinden ayrılmış olsalar bile) çocuklarını yetiştirme ve aynı zamanda çalışma imkânı sağlamaktadır (ILO, 2011: 11). Sosyal güvenliğin toplumsal hizmetleri sayesinde kadın ve erkekler işgücüne katılarak ekonomik büyümeye katkıda bulunmaktadır.

Kısaca, sosyal güvenliğin amacı, öncelikle tüm vatandaşlara sosyal risklerden dolayı gelir kesintisi veya kaybı durumlarında insanca yaşanılabilir geçim düzeyinde güvenilir ve kaygısız bir hayat temin etmektir. Sosyal güvenlik sistemleri, yaratmış olduğu gelir güvencesiyle insanların bir başkasına bağımlı kalmadan yaşamasını temin etmektedir. Geleneksel toplumlarda çocuk yetiştirme, aile üyelerinin bakımı ya da yaşlı anne-babaya bakmak gibi aile fertleri tarafından yerine getirilen işlevlerdi. Aile fertlerinin yetersiz kaldığı durumlarda, akrabalar ve eş-dost arasında karşılıklı yardımlaşma ile desteklenmişti. Bu birlikteliği yitirmiş toplumlarda bu görevi sosyal güvenlik kurumları üstlenmiştir. Sosyal güvenlik sistemleri, emekli aylıkları, çocuk ve diğer bakıma muhtaç kişilere yönelik bakım hizmetleri programlarıyla aile fertlerinin bir arada yaşamasına katkıda bulunmaktadır. Bundan dolayı da denebilir ki sosyal güvenlik sistemleri karşılıklı yardımlaşmayı sosyal bir çatı altında toplayarak daha da toplumsallaştırmaktadır.

3.7. Sosyal Güvenlik Araçları

Sosyal güvenlik sistemleri amaçlarına ulaşmak için genel olarak sosyal sigortalar, sosyal yardım ve sosyal hizmetler olmak üzere üç farklı aracı kullanmaktadır (Pieters, 2006: 5). Sosyal güvenlik araçlarının, sistem içindeki ağırlığı ve önemi uygulanan sosyal güvenlik modeli ve ülkeye göre farklılık arz etmektedir.

3.7.1. Sosyal Sigortalar

Sosyal sigorta, katılımın hukuki olarak zorunlu olduğu, kendi kendine yönetim esasına göre işleyen, işçi ve işveren primleriyle finanse edilen, sigortalıyı bütün risklere

karşı koruyan, devlet garantisine sahip kendine özgü bir sigortadır. Sosyal sigorta gelir düzeyi ve muhtaçlık testine tabi olmadan, genellikle prim katkısına bağlı olarak belli sosyal risklerin meydana gelmesi hâlinde sağlanan faydaları içerir (Arın, 2013: 238). Gelişmiş ülkelerde, nüfusun büyük bir kısmı, hatta tamamına yakını sosyal sigorta kapsamındadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise sosyal sigortaların kapsadığı nüfus sınırlı kalmaktadır. Bu durum özellikle işsizliğin yüksek olduğu ülkelerde, sosyal sigortalar tarafından kapsanan nüfusu daha da avantajlı hâle getirmektedir. Bu ülkelerde bir kesimin hiçbir sosyal güvenceye sahip olmaması, diğer kesimin ise hemen hemen bütün uzun ve kısa vadeli sigortalara sahip olması var olan sosyo-ekonomik problemlerin derinleşmesine neden olmaktadır. (DPT, 2001: 84).

Tarihi seyir içinde sosyal sigortaların varlık nedenleri sanayi devrimi ve yetersiz kalan geleneksel sosyal güvenlik tedbirleri olarak görünür. Garantisiz ve yetersiz olan hayırsever yardımları, sanayi devrimiyle ortaya çıkan işçi sınıfını sosyal risklere karşı koruyamaz hâle gelmiş ve işçilerin sefaletе düşmesine neden olmuştur. Sanayileşme toplumsal yapıyı da olumsuz yönde değiştirdiğinden gelir kaybına uğrayan işçilerin sefaleti iyiden iyiye artmıştır. Bazı işçiler, kendi kendine yardımlaşma amacıyla sigorta sandıkları kurmuş, fakat bu sınırlı sayıdaki girişim, tüm toplum söz konusu olunca sorunların çözümünde yetersiz kalmıştır. Durumun ciddiyeti ilk defa Almanya’da fark edilmiş ve ilk yasal zorunlu sosyal sigorta kolu olan hastalık sigortası Almanya’da devreye sokulmuş ve benimsenmiştir (Yazgan, 2011: 27; Akdemir, 2007). Başlangıç yıllarında “sosyal sigorta” adı bile kullanılmamıştı. Yasalarda 1918’den sonra kullanılmaya başlanmıştır (Tunçomağ, 1997: 6). Sosyal sigortaların ortaya çıkmasında sosyalist düşünce önemli rol oynamıştır.

Liberal bakış açısından sosyal güvenlik teorisi, yaşlıların yoksulluğunu gidermede piyasa başarısızlığına dayanmaktadır. Piyasa tek başına toplumsal olarak kabul edilebilir gelir veya refah dağılımını başaramadığından, hükümetler söz konusu problemi çözmek için sosyal güvenlik programlarını kurarlar (Mulligan ve Sala-i-Martin, 1999: 7). Piyasanın başarısızlığı, aktüeryal dengeyi sağlayan havuz sistemlerinin başarısız olması ve mali dengenin sağlanması için zorunlu katkının gerekliliği sosyal sigortaların varlık nedenidir. Üyeliğin zorunlu olması düşük risklilerin sistemden çıkmasına mani olmaktadır.

Sosyal sigortayı sosyal güvenliğin diğer araçlarından ayıran en önemli özellik finansman kaynağıdır. Sosyal sigortalar zorunlu primlerle finanse edilirken, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerin finansmanı ise genelde genel vergilere dayanmaktadır. Sosyal sigorta uygulamasında iki kural ön plana çıkmaktadır. Birincisi, büyük sayılar kuralıdır. Kimin, ne zaman, hangi sosyal riske maruz kalacağı belirsizdir. Fakat herkesin aynı anda aynı sosyal riskle karşılaşması imkânsıza yakın bir olasılıktır. Ancak toplum için ortalama bir risk oranı ortaya konabilir. İkinci kural, mübadele kazançlarıdır. Risklerin çok sayıda insana paylaştırılması, risklerin riske maruz kalan bireye maliyetini düşürür. Sosyal sigorta iki temel prim sistemi üzerine kurulabilir. Yarı aktüeryal prim ödemesi sisteminde, primlerin düzeyi ortalama riske göre sabitlenir, değişmez. Bu sistem aynı zamanda saf havuzlama sistemi olarak da bilinir. Bu sistemde riskler tek tek ele alınmaz ve bütün riskleri kapsayacak havuz oluşturulur. Farklı risklerin birbirini destelemesi ve risklerin çok sayıda sigortalı arasında dağıtılması ulusal havuz sisteminde gerçekleştirilir. Gelire bağlı prim sisteminde ise bireysel risk ile katkı arasında bir bağ yoktur. Prim bir tür vergi özelliği kazanmış olur. Her iki durumda da nihai amaç üniversal bir sigorta sistemidir (Arın, 2013: 238).

Sosyal risklere karşı korumayı ödenen katkı payına bağlayan sosyal sigortanın temel özellikleri şunlardır;

a) Zorunlu Kamu Sigortası Olması: Çalışanlar kendi istek ve arzusuna bağlı olmaksızın yürürlükteki kanun ve yönetmeliklere göre mecburi olarak sigortalı olurlar. Sosyal sigortaların tabii olduğu kanun kamu hukuku içindedir. Bu açıdan, sosyal sigorta içinde olmak bir zorunluluktur (Barr, 1992: 19). Lakin, kamu hukuku kapsamında, sadece bir riske karşı sigorta yaptırmak o sigortaya sosyal niteliği kazandırmaz. Örneğin, zorunlu taşıt sigortası. Diğer yandan, toplumun bazı kesimlerinin faydalanıyor olması da sosyal niteliğini ortadan kaldırmaz. (Pieters, 2006: 5). Sosyal sigortalara tabi kişilerin sigorta şartlarını değiştirme, düzenleme veya feshetme yetkileri yoktur (Tunçomağ, 1997: 9). Düzenli ve belli bir gelire sahip olmalarına rağmen, prim ödeme gücü olmayanlar bile sigortalı olmak mecburiyetindedir. Kırsal nüfusa, marjinal sektörde çalışanlara, işsizlere uygulanması son derece güçtür. Gelişmiş ve yüksek gelirli ülkelerde universal kapsam söz konusu olabilirken, gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkeler için kapsam dar kalmaktadır (Belek, 2000: 94). Sosyal denkleştirme, sosyal sigortaların ancak zorunluluğu hâlinde gerçekleşebilir. Böylece, sigorta üyeleri arasında dayanışma zorla sağlanmaktadır (Tunçomağ, 1997: 6).

b) Primli Bir Sistem Olması: Sosyal sigortalar, genelde spesifik sosyal güvenlik primleriyle işletilmektedir. Esas olarak sosyal sigortalar işçi ve işveren primlerine dayanmasına rağmen birçok ülkede devlet sosyal sigortalara gerektiğinde yardım etmektedir. Ancak sosyal sigortaların vergilerle finansmanı onun sosyal sigorta karakterine zarar vermez. Örneğin, AB ülkelerinde sosyal güvenlik uygulamaları birbirlerinden önemli farklılıklar göstermelerine karşın, sosyal güvenliğin finansmanında devlet katkısının büyüklüğü ortak noktalarıdır. Devlet katkısının bütçe içindeki payı yüzde 40'a yaklaşmaktadır (ISSA, 2012: 24) Devletin üçüncü bir taraf olarak prim ödemesi, işçi ve işveren primlerinin yükünü azaltmakta, özellikle işçi primlerinin düşük tutulmasına imkân vermektedir. Bilhassa ücretlerin düşük olduğu ülkelerde, devletin de taraf olarak prim ödemesi büyük önem taşımaktadır. Fakat sosyal sigorta kapsamının çok dar olduğu hâllerde, böyle bir katılım istihdam edilen ve zaten ayrıcalıklı olan grubu daha da avantajlı hâle getirmektedir (DPT, 2001: 86).

c) Sosyal Riskleri Paylaşırması: Sigorta iki unsuru birlikte içermektedir. Bunlardan birincisi, tehlike ortaklığıdır; yani aynı tehlikelere maruz kişilerin bir arada toplanmış olmasıdır. İkincisi, tehlike ortaklığı içinde bağımsız talep hakları ile risklerin denkleştirilmesidir (Tunçomağ, 1997: 6). Sosyal sigorta içinde yüksek ve düşük riskli bireyler bir arada bulunmaktadır. Risklerin gerçekleşmesi hâlinde düşük risklilerden yüksek risklilere gelir transferi sağlanmış olur. Kamu sigortasının sosyalliği de buradan kaynaklanmaktadır. Nihai olarak sosyal sigorta, tek başına risklere karşı garanti sağlayamayan bireyleri, üyelerin tümünü katarak korumayı ve güvence sağlamayı hedefler. Buda risk paylaşımı demektir (Belek, 2000: 94).

d) Ödenen Primle Sağlanan Yardım Arasında Bir Bağın Olmaması: Sosyal sigortalarda edim karşı edim arasında bir karşılıklılık (denklik) yoktur. Çünkü sosyal sigortada amaç sadece sigortalının zararlarını gidermek değil aynı zamanda tehlikelere karşı korumaktır. Yüksek gelirliler daha yüksek fayda elde etmek amacıyla, kendilerini başka planlarla sigortalayabilirler. Ancak bu durum sosyal sigortanın temel taşlarından olan dayanışmayı ortadan kaldırır. Sosyal sigortalarda risklerin denkleştirilmesinin (bölünmesi) yanında, sosyal denkleştirme büyük önem taşır. Primler kural olarak, sigorta edilen rizikoya göre değil, sigortalının gelirine, ödeme gücüne göre ve gelirinin kabul edilir bir yüzdesi olarak belirlenir (Tunçomağ, 1997: 6). Buna karşılık, emekli maaşı belirlenirken, sosyal sigorta planlarının çoğu, sigortalının önceki gelirinin belirli bir yüzdesini ödemeyi amaç edinmektedir. Esas gaye, sigortalıyı alışık olduğu yaşam standardının altına düşmeyecek bir yaşam standardı sağlamaktır. Böylece öncelikli

amaç, minimum fayda düzeyi değil, işsizlikte, hastalıkta ve yaşlılıkta belirli bir yaşam standardının sağlanmasıdır (ILO, 2011: 35).

e) Kendi Kendini Yönetim: Sosyal sigortaların bir önemli özelliği de kendi kendini yönetim esasıdır. Türkiye gibi birçok ülkede sosyal sigortalar, kamu tarafından değil de, genelde eşit sayıda hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinin oluşturduğu bir üçlü denetim kurulu tarafından yönetilir.

f) Devletin Garantisi Altında Olması: Sosyal sigorta bir kamu hizmeti ve faaliyeti olarak planlanır ve kamu garantisi altındadır. Kâr amacı güdülmez. Sosyal sigortanın aktüeryal dengesi bozulsa bile iflas etmesi mümkün değildir. Sosyal sigorta ödeme gücüne girdiğinde devlet garantör sıfatıyla devreye girer ve sistemin ödeme gücünü giderir (Arıcı ve Alper, 2013: 72).

g) Sigortalılar Arasında Yeniden Gelir Dağılımı: Katkı payları gelirin bir oranı olması hâlinde, yüksek gelirli sigortalılardan diğer sigortalılara oranla ve bunlar yararına daha yüksek miktarda prim alınmaktadır. Uygulamada bu ilke sigortalıların kişisel risk durumlarına bakılmaksızın gelirleri üzerinden prim alınması, fakat sağlanan sosyal gelirlerde ödenen primlerin her zaman göz önünde bulundurulmaması yoluyla gerçekleştirilmektedir.

3.7.1.1. Sosyal Sigorta Kolları

Sosyal güvenlik, olumsuz etkileri hem kısa sürede hem de uzun sürede ortadan kaldırılabilen mesleki, fizyolojik, sosyoekonomik ve çevresel riskleri kapsayan ve söz konusu risklere sosyal sigorta yöntemi ile güvence sağlayan uygulamalar bütünüdür. Genel bir sınıflamayla sosyal sigorta kolları kısa ve uzun vadeli sigortalardan oluşur.

3.7.1.1. (1) Kısa Vadeli Sigorta Kolları

Kısa vadeli sigorta kolları kısa süre için ödenen primlerle kısa süreli yardımlar yapan sigortalardır. İşsizlik, hastalık, analık, iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortaları bu grupta yer almaktadır.

İşsizlik, genelde piyasa ekonomilerinde, çalışanın rızası dışında işini kaybetmesiyle oluşan tehlikedir. İşsizlik sigortası, işsiz kalmış olan sigortalıya iş bulana kadar geçici gelir desteği sağlar. Ödenen işsizlik sigortası ya sigortalının önceki gelirin göre ya da tek bir oran olarak ödenir.

Hastalık, sağlığını kaybetmeyle ortaya çıkan tehlikedir. Hastalık sigortası, hastalanan sigortalının ve bakmakla yükümlü olduğu hanehalkının tedavilerini üstlenir. Sağlık yardımı veren, diğer taraftan da sigortalıya iş göremediği zamanlarda para yardımı yapan bir sosyal sigorta türüdür.

Analık sigortası, doğum öncesi, doğum sırası ve doğum sonrası anne ve çocuk sağlığıyla ilgili koruyucu ve tedavi edici sağlık giderleri ve uğranılan gelir kayıplarını karşılamayı ve gider artışlarını önlemeyi, kısaca sigortalıya ekonomik güvence sağlamayı amaçlamaktadır (Alper, 2011b: 165).

İş kazaları ve meslek hastalıkları, iş yerinde veya işe bağlı nedenlerin yarattığı tehlikedir. Sosyal güvenliğin temel amacı geçici çalışma gücü kaybının bireyi sefalete düşürmesini engellemektir. Kısa vadeli sosyal risklerin meydana gelmesinde gelir geçici olarak kesintiye uğrar. Geçici de olsa bu kesinti tüm bir ekonomi için toplam arzın azalmasına neden olur. Bu kaybın fazla uzun sürmemesi için bireylerin bir an önce çalışma gücüne kavuşturulması gerekir (Yazgan, 2011: 74). Çünkü işçinin tedavi masrafları, işçinin çalıştığı anda yarattığı artı değerden daha düşük olduğu için işverenler

bu masraflara katılmada ve hatta yüklenmede gönüllü davranırlar (Espin-Andersen, 2011: 69).

3.7.1.1. (2) Uzun Vadeli Sigorta Kolları

Uzun vadeli sigorta kolları ise uzun süre ödenen primler karşılığı uzun süreli yardımların yapıldığı sigortalardır (Alper, 2011b: 165). Malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları bu sınıfta yer alır. Herhangi bir nedenden dolayı çalışan, çalışma gücünü sürekli olarak kaybedebilir. İşyerinde veya iş yeri dışında sakatlanma veya malullük en belirgin nedenlerdir. Günümüz sosyal güvenlik sistemlerinin koruma altına aldığı sosyal risklerden olan maluliyetin gerektirdiği sağlık ve bakım hizmetlerinin verilmesini, maluliyet süresince ortaya çıkan gelir kayıplarının telafisini malullük sigortası karşılamaktadır. Ayrıca, çalışanın ileri derecede yaşlanması da aynı sonucu doğurur. Yaşlılık sigortası, yaşlanma sebebiyle çalışma gücünü kaybeden ve çalışırken elde ettiği gelirden mahrum olanlara, gelir kaybının telafisi için yaşlılık aylığı bağlamaktadır. Sala-i-Martin'e göre sosyal güvenlik programları yaşlıların gelir elde edemediğinden değil, çalışmalarını engellemek için bakımlarını üstlenmesi gerekir. Çünkü verimliliği ortalama verimlilikten düşük bir emek girdisi ortalama verimliliği daha da düşürür ve diğer işçilerin verimliliği üzerinde negatif etki yapar (Sala-i-Martin, 1996: 279).

Çalışanın ölmesi geride kalanlar için bir sosyal güvenlik ihtiyacı doğurmaktadır (Yazgan, 2011: 74). Ölüm sigortasıyla, ölenin bakmakla mükellef olduğu eş, çocuk, ana-babasına sosyal güvenlik temin edilmektedir.

3.7.2. Sosyal Yardımlar

Gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksulluğun azaltılması için sosyal güvence kapsamındaki uygulamalardan biri de sosyal yardımlardır. “Sosyal yardım” terimi sabit veya evrensel bir anlama sahip olmamasının nedeni uluslararası alanda üzerinde uzlaşmış bir tanımın bulunmamasıdır (Gough, 2011: 234). Her toplum sosyal yardım kavramına farklı bir anlam ve özellik yüklemiştir. Bu da, tek bir tanımın oluşmasını engellemektedir. Sosyal yardım, saygın bir yaşam sürmek için yeterli kaynağa sahip olmayan kişilere verilen destek olarak tanımlanabilir (BPI ve SGK, 2013: 20). DPT'ye göre sosyal yardımlar, “kendi ellerinde olmayan nedenlerle yoksul duruma düşmüş birey ve gruplara, toplumdan dışlanmış olanlara, insan onuruna yaraşır asgari bir yaşam seviyesi sağlamak amacıyla karşılıksız olarak yapılan aynı ve nakdi yardımlardır”. Aslında, insanoğlu sosyal yardım ve sosyal hizmetleri tarihi süreç içinde sosyal sigortalardan önce keşfetmiş ve hatta kurumsallaştırmıştır. Modern dünyada yaşanan ekonomik istikrarsızlıklar, uzun vadeli işsizlik, kayıt dışılık, nüfusun yaşlanması, aile yapısındaki değişimler, sosyal dışlanma ve modernleşmeye bağlı sosyal sorunlar sosyal yardım ve sosyal hizmetlere duyulan ihtiyacın şiddetini arttırmaktadır (DPT, 2006: 2). Yani, sosyal yardım ve sosyal hizmetler önemini kaybetmeden korumaktadır.

Sosyal yardımlarda hedeflenen nakdi veya aynı yardımlarla muhtaç konumda olanların yoksulluğunu devam ettirmek değildir. Diğer bir ifade ile yoksulluğu sürdürülebilir hâle getirmek değil, yok etmektir. Amaç, şimdinin yardım görenini mümkün olan en kısa sürede yeniden kendi geçimini sağlayabilecek gelir elde edebilme fırsatı vermektir. Tembellik ve savurganlığı özendirmeden, kişinin sosyal varlığını güvence altına alarak onurunu korumaktır (Uğur, 2004: 67). Sosyal yardımlar, bir defaya mahsus olabileceği gibi, sürekli de olabilir. Onurlu yoksullar, daimi sosyal

yardım talebinde isteksiz dururlar. Sosyal yardım alan aile reisi kendisine ve ailesine bakabilecek durumda olmadığını ispatlamak mecburiyetindedir. Bu, yalnızca başarısızlığın kabulü anlamına gelmez; aynı zamanda bu programların yöneticilerinin uyguladığı sosyal denetime boyun eğdiklerini de gösterir. Yardım alan kişiler durumlarının bütünüyle teftiş edilmesine müsaade etmek zorundadırlar (BPI ve SGK, 2013: 4). Dolayısıyla, bu tür insanlar sürekli olarak yardım alma gayreti içinde olmaz ve bir an önce yeterli gelir elde etmek çabası içinde olurlar.

3.7.2.1. Sosyal Yardımların Türleri

Genel kabul görmüş üç sosyal yardım türü vardır (Lindert, 2002: 3):

a) Genel Yardımlar: Belli bir gelir düzeyinin altında olan herkese sağlanan yardımlardır. Örnek olarak, ABD’de “Yiyecek Pulları” (Food Stamps). Yiyecek satın almak için verilen bu kuponlardan yaş ve iş statüsü dikkate alınmadan belirli gelirin altında olan tüm bireyler faydalanabilir. Belçika’daki “Minimex” garanti edilmiş ulusal güvence ağı diğer bir örnektir.

b) Kategorik Yardımlar: Belli bir gelir düzeyinin altında olan spesifik gruplara sağlanan yardımlardır. İngiltere’deki Çalışan Aile Vergi Kredileri (Working Families Tax Credit) örnek olarak verilebilir. Çalışmasına rağmen belli bir gelir ve tasarruf düzeyinin altında ebeveynlere sağlanan nakit yardımlarıdır. Çocuksuz düşük ücretli çalışan yetişkinlere ödenmez. Almanya ve Hollanda’daki işsizlik yardımları, İtalya’daki sosyal yardımlar, Türkiye’deki 2022 sayılı yaşlı ve özürülere yönelik aylık uygulaması gibi.

c) Şartlı Yardımlar: Barınma, iş eğitimi ve okul yemeği gibi aynı kaynaklara ulaşmayı sağlayan faydalardır. Örnek olarak Türkiye’de kız çocuğunu okula gönderme koşulu ile aileye yapılan ödemeler verilebilir. İngiltere’de Belli bir gelir düzeyinin altında olanların barınma maliyetleri hükümet tarafından karşılanır. Bu maliyetler, ilgili konut yetkilisi tarafından teslim edilir ve başka amaçlar için kullanılamaz.

3.7.2.2. Sosyal Yardımların Özellikleri

Sosyal yardımın temel özellikleri aşağıdaki gibidir (ILO, 2013):

- Tüm maliyetler devlet tarafından yüklenilir.
- Gelir testi ve muhtemelen müracaat edenlerin koşullarını öğrenmek amacıyla yapılan genel bir soruşturma yöntemleriyle ihtiyaç durumunu değerlendirir.
- Yardım miktarı bireyi ya da hanehalkını belirli bir gelir düzeyine çıkaracak şekilde dizayn edilir.
- Toplumdaki yoksul ve muhtaçları hedef aldığı için seçicidir.
- Kayıtlı bulunan bütün muhtaçlara hitap eder.

Sosyal güvenlik sisteminin primsiz ayağını oluşturan sosyal yardımlar, sosyal sigortaların kapsamı dışında kalan grupları veya sosyal sigortalara dâhil olup yeterince korunamayanları kapsamaktadır. Sosyal yardım uygulamaları kimi ülkelerde sadece işgücü piyasası dışında yer alan ve mal varlığına sahip olmayan nüfusu kapsamaktadır. Bu anlayış çalışanların yeterli geliri elde ettikleri yaklaşımına dayanmakta, bir başka deyişle çalışan yoksulları dışlamaktadır. Türkiye de bu sınıfa girmektedir. Oysa OECD ülkelerine bakıldığında çalışan yoksulların oranının %7 olduğu görülmektedir (Şener, 2010: 5). Barr (1992) ise sosyal yardımı, insanların net gelirin sosyal sigorta ödemelerinin altına düşmesini engelleyen bir organizasyon olarak görmektedir (Barr,

1992: 42). Bu açıdan bakıldığında sosyal yardım, yoksulluğa karşı son çare olarak kullanılmak üzere tasarlanmış sosyal bir aygıttır (Lindert, 2002: 3).

Korporatist sosyal güvenlik modelinde sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin uygulandığı görülmektedir. Sosyal sigortanın kapsamı dışında kalmış ve korunma gereksinimi içerisinde bulunan kişilere sosyal yardım yapılmaktadır. Oysa iskandinav modelde, sosyal güvenlik tüm vatandaşlara yönelik olarak sosyal güvenlik ve refah hizmeti sunduğundan ayrıca sosyal yardıma ihtiyaç yoktur.

Sosyal yardımlardan faydalananların herhangi bir iş yapmalarına lüzum yoktur. İdarenin, sosyal yardım almaya talipli kişi hakkında yardıma muhtaç olduğuna dair kararı yeterli şarttır (Türk, 2007: 157). Bu durum her zaman kolay olmamaktadır. Birinci neden ihtiyaç algısının kişiden kişiye farklılık arz etmesi ve farklı şekillerde hissedilmesidir. Bir başkasının gözünde varietli sayılacak olan kişiler, kendilerini birçok açıdan muhtaç hissedebilirler ve gerçekten muhtaç durumda olan bazı kişiler yoksul olarak sınıflandırılmayı kendilerine zül görebilir ve bunu kabul etmeyebilirler. İkinci neden yoksulluk sınırının belirlenmesidir. Hangi gelir düzeyi sosyal yardım talep etme hakkını doğurur sorusunun cevabı her zaman kolay değildir. Köy veya kasabada rahat bir yaşam temin eden gelir düzeyi büyük şehirlerde yetersiz kalabilir. Bazı insanlar az bir gelire diğerlerine göre daha iyi idare edebilmektedir. Diğer yandan, yoksulluk sadece maddi yoksullukla sınırlanamaz, sosyal hayata katılamamaktan kaynaklanan mahrumiyet de yoksulluktur ve bunu ölçmek ise çok zordur. Üçüncü neden; İsveç, Hollanda, İngiltere, Fransa gibi ülkeler sosyal yardım hakkını bireysel bir hak olarak görürken, Türkiye ve Danimarka gibi ülkeler hâlâ aile yardımı olarak görmekte ve aile fertlerinden biri tarafından yapılmış olan bir başvuru ailenin tamamı için geçerli sayılmamaktadır (BPI ve SGK, 2013: 12-18). Sosyal yardımlar resmi kuruluşlar veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak yarı resmi veya gönüllü kuruluşlarca muhtaçlık tespitine ve kaynak kontrolüne dayalı olarak yapılmaktadır. Sosyal yardımlar, karşılıksızdır. Kamu kuruluşları tarafından yapılan sosyal yardımların finansman kaynağı vergilerdir. Diğer bir deyişle sosyal yardımlardan yararlananların finansmana katılımı söz konusu değildir ve sistemin para, mal ya da hizmet yoluyla geri dönüşü bulunmamaktadır (DPT, 2006: 2). Çocuk ve yaşlıların çalışması toplumsal utanç olmasının yanında, iktisadi olarak da etkin değildir. Yardıma muhtaç annelere yapılacak yardım, kendisi ve çocuğu için hayati önem arz ederken, bir yandan da devletin sosyal yönünü ortaya çıkarmaktadır (Türk, 2007: 157).

Sosyal yardım organizasyonu, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Birçok Avrupa ülkesinde sosyal yardımlardan bir bakanlık bünyesinde doğrudan ona bağlı birimler sorumluyken, bazılarında da hiçbir bakanlığa doğrudan bağlı olmayan, sosyal tarafların da temsil edildiği bir yönetim yapısına sahip kurumlar sorumludur (ISSA, 2012: 27-312).

3.7.3. Sosyal Hizmetler

Sosyal hizmetler, “insanların sağlık ve iyilik hâlinin geliştirilmesine, kendilerine daha yeterli hâle gelmelerine ve başkalarına bağımlı olmalarının önlenmesine, aile bağlarının güçlendirilmesine, bireylerin, ailelerin, grupların veya toplulukların sosyal işlevlerini başarıyla yerine getirmelerine ve refahlarının bir ölçüde de olsa artırılmasına yardımcı olmak amacıyla, sosyal hizmet elemanları ve diğer meslek mensupları tarafından gerçekleştirilen etkinlik ve programlar bütünüdür” (DPT, 2006: 3). Başka bir tanımla sosyal hizmetler, kişi, aile ve toplum refahını sağlamak amacıyla herhangi bir nedenden kaynaklanan yoksulluk ve eşitsizlikleri ortadan kaldıracak hizmet ve

programlar tümüdür (Dilik, 1992: 76). Aile ve çocuk refahı, gençlik, yaşlılık sorunları, engelliler ve sorunları, ıslah hizmetleri ve konut sorunları sosyal hizmetlerin çalışma alanlarını oluşturmaktadır. Sosyal hizmetleri, sosyal sigorta ve yardımlardan ayıran en belirgin özellik hizmet temelli ve nesnel olmasıdır. Sosyal hizmetlerden faydalanma koşulları daha çok subjektif kıstaslara bağlıdır (Şeker, 2012: 68). Sosyal hizmetlerin sosyal sigorta ve sosyal yardımlara üstünlüğü gelir güvencesi değil geçim güvencesi temin etmesidir. Çünkü belirli bir geliri veya serveti olmasına rağmen kendisine bakamayacak durumdaki muhtaç yaşlılara ve sahipsiz çocuklara maddi destek yanında maddi olmayan bazı hizmetlerin de sunulması gerekmektedir. Sosyal hizmetler “sosyal tazmin”den de ayrılmaktadır. Sosyal tazminin konusu aslında faydalananlara toplumsal minnet borcudur. Er ve Erbaşlar ile bunların dul ve yetimlerine; harp ve vazife malulleri, şehitleri ile bunların dul ve yetimlerine; muhtaç asker ailelerine; Milli Mücadele, Kore ve Kıbrıs Savaşlarına katılanlara aylık bağlamak, karşılıksız sağlık hizmeti temin etmek ve bazı kamu hizmetlerinden faydalanmada kolaylık sağlamak sosyal tazmin örnekleridir (Ekin vd., 1999: 134).

Sosyal hizmetlerin yerine getirilmesinde kamu, yarı kamusal ve gönüllü özel kuruluşlar görev alabilir. Kamusal kuruluşlar tamamen vergilerle finanse edilirken, yarı kamusal ve gönüllü özel kuruluşların finansmanına devlet katkıda bulunabilir (Dilik, 1992:76). Böylece tüm vergi mükelleflerinden, sosyal sigorta ve sosyal yardım kurumlarından yararlanamayan toplumun geri kalan kısmına gelir transferi sağlanmış olur. Bu durum sosyal refah ve gelir dağılımını etkiler.

3.7.4. Sosyal Yardım ve Hizmetlerin Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi

Sosyal yardım ve hizmetler ile gelir dağılımı arasında önemli bir ilişki vardır. Bu ilişkiyi belirleyicilerinden biri sosyal yardım ve hizmet harcamalarının GSYİH'ya oranıdır. Bu oran ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Örneğin, sosyal yardım ve hizmet harcamalarının GSYİH'ya oranı Avrupa'da Birleşik Devletler ve İngiltere'ye göre daha yüksektir. Birleşik Devletler'de sosyal harcamaların GSYİH'ye oranı %19.2, İngiltere'de %24.1, Kanada'da %19.2, İsveç'te %29.8, Hollanda'da %23.2, Belçika'da %29.7, Fransa'da %32.1 ve Almanya'da %27,8'dir. Bu durum aynı zamanda sosyal yardımlar ve hizmetlerin aile gelirleri içindeki payı hakkında bilgi de vermektedir. Sosyal yardım ve hizmet harcamaları/GSYİH ne kadar yüksek çıkarsa sosyal yardımlar ve hizmetlerin aile gelirleri içindeki payı da o kadar yüksek çıkmaktadır (OECD, 2012). Genel olarak, sosyal yardım ve hizmetlerin gelir içinde önemli bir rol oynadığı ülkelerde, gelir dağılımı daha adil bir görüntü sergilemektedir. Avram'a göre gelir dağılımı bozukluğunun yüksek olmasının nedeni sosyal yardımlara az kaynak ayrılmasıdır (Avram, 2009: 14).

Vergi ve transfer öncesi gelir eşitsizliği ve yoksulluk ile vergi ve transfer sonrası gelir eşitsizliği ve yoksulluğu karşılaştırarak analiz edilmesi hâlinde, Kıta Avrupası ülkelerinin vergi ve transfer öncesi gelir eşitsizliğinin yüksek olduğu görülmektedir. Ancak, vergi ve transfer sonrası gelir eşitsizliği en düşük ülkeler arasında yer almaktadır. Birleşik Devletler'de vergi ve transfer öncesi Gini katsayısının OECD'ye göre en son değeri 0.486 ve vergi ve transfer sonrası Gini katsayısının değeri ise 0.378 dir. Bu değerler İngiltere için 0.506 ve 0.342 dir. İsveç için 0.426 ile 0.259, Hollanda için 0.426 ile 0.294, Belçika için 0.469 ile 0.259 ve Almanya için ise 0.504 ile 0.295 dir (OECD, 2012). Bu Avrupa ülkelerinde gelir dağılımı adaletinin sağlanmasında müdahaleci ve universal sosyal koruma sistemleri önemli rol oynamaktadır. Burada bir kez daha görülmüştürki universal sistemler, gelir dağılımı üzerinde gelir-testine dayalı

sistemlerden daha etkindir. Ayrıca, diğer ülkelere nazaran daha düşük yoksulluk oranına sahip olunmasında, yoksulluk süresinin kısaltılmasında ve yoksulluğun giderilmesinde daha başarılıdırlar (Neubourg, 2007: 7).

Aile yapısı, manevi dünyanın yaratmış olduğu sosyal yardımlaşma ve dayanışma bilinci de sosyal yardım ve hizmetlerin gelir dağılımı üzerindeki etkisini belirleyen diğer etmenlerdir. Türkiye ve Güney Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, sosyal güvenlik aile üzerinde tanımlanmışsa veya sosyal güvenlik sistemi toplumsal yapı üzerinden kurgulanmışsa, aile içindeki dayanışma ağları bireyi koruyorsa, zor zamanlarda destek sağlayarlarsa devlet eliyle yönetilen sosyal yardım ve hizmetler gelir dağılımı üzerinde çok başarılı olamamaktadır. Ayrıca sosyal sigorta sisteminin iyi işlediği ülkelerde sosyal yardım ve hizmetler gelir dağılımını iyileştirmede çok başarılı olamamaktadırlar (Smeeding, 2004: 18).

3.8. Sosyal Güvenliğin Evrenselleşme Süreci

Sosyal güvenliğin insanlık tarihi kadar eski olduğu genel kabul görmüş bir görüştür. Sosyal güvenlik günümüze kadar İlk Çağ dönemi, Orta Çağ'ın başından Sanayi Devrimi'ne kadar geçen dönem, Sanayi Devrimi ve sosyal güvenliğin evrenselleşmesi olmak üzere dört dönem geçirmiştir.

3.8.1. İlk Çağ'dan Orta Çağ'a Kadar Olan Dönem

İlkel topluluğun ekonomik yapısının karakteristiği üretim öncesi "asalak ekonomi"dir. Geçim biçimi "uzman avcılık"tır. Bu geçim biçimi, onların yerel veya geçici yerleşmeler hariç genel anlamda göçebe bir yaşam sürmelerinin temel nedenini oluşturmuştur. Nüfusun artması, toplayıcılığa ve avcılığa dayanan geçimde üretim darboğazı yaratmıştır. Üretim darboğazı ekonomide hem yoksunluk hem de bir durağanlık yaşanmasına neden olmuştur. Yaşanan darboğazlar "ortak çalışma" ve "ortak paylaşma" güdüsüyle aşılmıştır. İlkel topluluklarda ekonomik yapıdaki ortak çalışma ve ortak paylaşma ilkesi birey-grup-topluluk çıkar çatışmasını ortadan kaldırmış yerine toplumsal yapıda dayanışma ve ortak eylem birliği ilkesini yaratmıştır (Şenel, 1995: 82-138). Bu dönemin gelir dağılımında kadın veya erkek olmanın, yaşlı veya genç olmanın herhangi bir öneminin olmamasından dolayı sosyal güvenliğin kaynağının "dayanışma" ve "ortak sorumluluk" olduğu söylenebilir.

Toplayıcı ve avcı topluluktan tam olmasa da kısmen yerleşik hayata geçilmesi ve yerleşik köylerin oluşturulması M.Ö. 1500 yıllarına rastlamaktadır. Yerleşik hayata geçişin temel nedeni tarım olarak bilinse de bunun yanında domuz, köpek ve hindi gibi hayvanlarda evcilleştirilmiştir. Bu özelliklerinden dolayı bu dönem, asalak ekonomiden "üretici ekonomiye geçiş ekonomisi" dir. Bu dönemde, aileler ve topluluklar kendi kendilerine yeterlidir. İş bölümü ve gönüllü çalışmaya dayalı bir yaşam mevcuttur. Artı ürün söz konusu olmadığından, aileler arası ve aile fertleri arasında eşit paylaşım geçerlidir (Şenel, 1995: 201-218). Bu durum bu dönemde sosyal güvenliğin aile içinde sağlandığı yargısını güçlendirmektedir. Hatta, ailenin ilk ve temel sosyal güvenlik kurumu olduğu söylenebilir (Alper, 2011a: 167). Aile içi dayanışma bu dönemden sanayileşme öncesine kadar sosyal güvenlikte büyük bir paya sahiptir. Baş edilmesi güç durumlarda akraba ve komşuların yardım etmekteydi. Bundan dolayı, engellilerin, hastaların, yaşlıların veya çocukların bakımı ve geçimi zor olmuyordu (Dilik, 1988: 41). Aile, sosyal güvenlik içindeki önemini sanayi devrimine

kadar sürdürmüş ve bundan sonrada batı toplumlarında önemi azalmış olsada geleneksel toplumlarda halen korumaktadır.

İlk Çağ'ın sosyal güvenliği, aile yardımlaşması ile birlikte sosyal yardımlarla sağlanmaktaydı. Bu durum Mısır, Hitit, Çin, Yunanistan ve Roma gibi ülkelerde görülmekteydi. İ.Ö. 2200-1800 yıllarında Mısır'da yoksullara yapılan yardımlar kamu sosyal yardımının ilk örnekleriydi. Diğer yandan Yusuf Peygamberin bolluk dönemlerinde tahıl stoklaması ve kıtlık dönemlerinde stokları dağıtmasıyla üretim, tüketim ve tasarruf arasında bir denge oluşturmasının o dönemin yaşam koşullarında aşırı dalgalanmayı engellediğine inanılmaktadır (Dilik, 1988: 43).

İlk Çağ'da Anadolu'da dağınık şehir devletlerini birleştirerek İ.Ö. 1700'lü yıllarda Anadolu'da merkezi idare kuran Hititlerde de sosyal sorunlarla ilgilenmek ve halkın sorunlarını gidermede devletin aktif rol alması bir devlet geleneğiydi. Yoksulların ve kimsesizlerin korunması devletin görevleri arasında sayılmaktaydı (Ersoy, 2008: 36).

İlk Çağ'da Çin'in ekonomik ve sosyal yaşantısında Konfüçyüs ve Buda'nın önemli tesiri olmuştur. Her iki düşüncede sosyal adaletin sağlanmasında sorumlu temel kurumlar aile ve devlettir. Konfüçyüs, adaletsizliğin ortadan kaldırılmasını sadece ailede değil, aynı zamanda ülkede ve dünyada ahenk ve barışın sağlanması için gerekli koşul olarak ileri sürmüştür. Budizm'e göre insan üretimde ve tüketimde bencil olmamalı, ürettiğini diğer insanlarla bölüşmelidir. Ona göre insanlar gelirinin bir kısmını tasarruf etmeli, bir kısmını vergi olarak devlete vermeli ve bir kısmını da yoksullara ve kimsesizlere vermelidir (Ersoy, 2008; 23-26).

Antik Yunanlılarda ekonomik güvenlik amfora zeytinyağı şeklindeydi. Zeytinyağının nispeten uzun bir süre saklanabilir olmasından dolayı Yunanlılar kendilerini yoksulluktan korumak için zeytinyağı stoklamışlar ve bu onlar için bir iktisadi güvenlik formu olmuştur (SSA, 22.02.2013: www.ssa.gov). Bu dönemde halk tarımın yanında ticaret ve el sanatlarıyla da uğraşıyordu. Yoksullar için sosyal güvenlik kanuni garanti taşımaktaydı. Yasal yardımların birkaçı şunlardır:

- a) İ.Ö. 560 yıllardan sonra savaş malullerinin ve savaşta ölenlerin geride bıraktıklarının geçiminin temini;
- b) Çalışma gücünü kaybetmiş ve yakınlarınca bakılmayan yoksulların para, yiyecek ve giyecek yardımlarıyla desteklenmesi;
- c) Fakir hastaların, zengin kesimlerden alınan doktor vergisiyle maaşları ödenen doktorlarca tedavilerinin yapılması ve ilaçlarının temini.

Söz konusu dönemde yardım örgütleri olarak esnaf ve sanatkârların birlik ve loncaları, defin ve hastalara yardım dernekleri bulunmaktaydı (Dilik, 1988: 44). Hemen bütün devirlerde, özellikle şehirliler olmak üzere, bireyler ortak düşüncelerini, inançlarını, iktisadi faydalarını ve zevklerini savunmak veya ileriye götürmek üzere, aralarında birlikler kurmuşlardır. Aynı malı üreten, aynı iskele veya çarşığı kullanan, tek bir malın üretilmesine veya ticaretine ayrılmış aynı sokakta yaşayan, aynı fuarlara giden veya aynı ham maddeyi satan insanlar rakip olabilirler ama ileriye götürmek zorunda oldukları bazı ortak çıkarları veya ortaklaşa giderilmesi gereken tehlikeler de vardı. Bu durumda onlar da "lonca" adı verilen birlikler kurmuşlardır (Heaton, 2005: 58). Bu organizasyonlar genelde zengin kesim tarafından finanse edilirdi. Bunların çoğunun kuruluş amacı tamamen ekonomik nedenlere bağlı değildi. Üyeler arasında ilişki sağlamayı temel gaye edinen bu derneklerin aynı zamanda defin, mezar taşı yaptırma, dara düşene borç verme veya bağışta bulunma gibi yardımlaşma görevi vardı. Hastalara yardım birlikleri hem üyelerinin hem de üyelerin çocuklarının hastalanması hâlinde doktor ve ilaç yardımı yapmaktaydı (Dilik, 1988: 44).

Eski Roma'da sosyal güvenliğin hayata geçirilmesi Yunanistan'daki gibi olmuştur. İ.Ö. 246-126 yıllarında ortaya çıkan kıtlık sonrası halk çok ciddi anlamda dara düşmüştü (Dilik, 1988: 44). Servet dağılımı oldukça adaletsiz ve eşitsizdi. Yoksullar çok sayıda iken zenginler az sayıdaydı. Roma şehir yaşamında da gelir dağılımında aşırı eşitsizlik görülmekteydi (Ersoy, 2008; 75). Patronlar özgür işçilerine, hastalandığında koruduğu ve tedavi ettirdiği esirlerinden daha da cimri davranıyordu. Ancak, seçim hakkına sahip özgür işçilerin iktidarı etkileme şansına sahip olmaları, onlara devletten yardım alma imkânı veriyordu. Söz konusu yardımlar ekmek, yağ ve et gibi gıdalardan oluşmaktaydı (Dilik, 1988: 44). Roma'da loncalar (collegium) İ.Ö. 200 dolaylarında belirmişlerdir. Cumhuriyet döneminin sonlarında loncaların sayısı 80 kadardı. Bunların çoğu, fakir özgür veya azatlı işçi topluluğu idiler. Ücretler, çıraklık veya çalışma koşulları vb. sorunlara eğilip eğilmedikleri kesin olmayan loncalar, üyelerinden biri hastalandığında ona yardım etmekte, öldüğünde cenazesini kaldırmaktaydı. İnşaatçılar, kayıkçılar, berberler, demirciler, domuz tüccarları, şarapçılar vb. loncaları daha güçlü ve varlıklıydı (Heaton, 2005: 59).

Miladi takvimin ilk yıllarında hastalık sandığı birlikleri (collegia tenuiorum) ve ölüm sandığı birlikleri (collegia funeraticia) belirmeye başladı. Söz konusu birliklerin hizmetlerinden faydalanmak için üye olmak ve prim ödemek gerekiyordu. Yani, bunların finansmanı üyelerin ödedikleri primlere dayanmaktaydı. Ancak, Museviliğin bu konudaki mirasına sahip çıkan Hristiyanlık, kalıcı bir değişiklik yaparak fakirlere yardımda sosyal yardım sistemi getirmiştir. Sosyal yardım sorumluluğunu ilk zamanlarda havariler, sonra ise özel diyakozlar (şemmaslar) üstlenmişlerdir. Dinin daha geniş kitlelere ulaşmasıyla birlikte sistem, piskopos ve diyakozların kontrolündeki özel teşkilatlar yardımıyla yürütülmüştür. Üçüncü yüzyılda da sosyal yardım sistemi önemini korurken, dördüncü yüzyıla gelindiğinde hasta, dul, küçük çocuk ve yaşlı bakımı bakım evlerinde yapılmaktaydı. Batı Roma'nın son döneminde ise, esas olarak askeri alanla sınırlı, zayıf bir devlet teşkilatının da neden olduğu ergonomik olmayan politik koşullar nedeniyle sosyal yardımlara rağmen sefalet engellenememiştir (Dilik, 1988: 45-6).

3.8.2. Orta Çağın Başından Sanayi Devrimine Kadar Olan Dönem

Bu dönemde sosyal güvenliğin sağlanmasında dini etkilerin önemli olduğu görülmektedir.

3.8.2.1. Hristiyan Dünyasında

Hristiyan Batı dünyası için sosyal güvenliğin sağlanmasında manastırlar önemli rol oynamışlardır. Orta Çağ manastırlarının bir sorumluluğu da yoksul tabakaya sosyal yardımdır. Rahiplerin bu sorumluluktaki görevleri ise fakir ve hastaların bakımı idi. Fakir hastalara tıbbi bakım ve ilaç temini gibi yardımların yanında manastırlar aynı zamanda onların beslenme ve giyinme gibi ihtiyaçlarında da yardımcı olmaktaydı. Manastırların gönüllü olarak yaptıkları sosyal yardımlar sekizinci yüzyıl Roması'nda piskopos Chrodegang kendi alanına giren kiliselerde fakir ve düşkünler yurdu kurulması zorunluluğu getirdi. Sosyal yardımların devlet kontrolüne alınması, kiliselere ve manastırlara gelir transferleri ile Büyük Şarl (800-814) döneminde gerçekleşti. Bu durum, kralları sosyal yardımlarda söz sahibi yapmıştı. Transferlerin kesilmesi, yardımların tamamen kilise ve manastırların imkân ve kaynakları ile yapılmış olması ruhban sınıfını ön plana çıkarırken, kralları da arka plana itmiştir. Böylelikle en büyük

sosyal güç kilise olmuştur. Bu durum Roma İmparatorluğu dağıldıkça daha da belirginleşmiştir. 1530'lu yıllara gelindiğinde Almanya'da çıkarılan Devlet Polis Tüzüğü, şehir ve belediyelere kendi fakirlerine bakma mecburiyeti getirmesinin yanında bir de prenslerin sosyal yardımlar üzerinde etkinliğini göstermesi açısından önemlidir (Dilik, 1988: 49-51).

Dokuzuncu yüzyıl Avrupa'sında kurumsallaşmaya başlayan Orta Çağ feodal sisteminde kralın dünyevi sahada “evrensel nüfuz” iddiası, papalığın uhrevi sahada “evrensel nüfuz” iddiası ve bunların toplum üzerinde üstünlük mücadelesi vardı. Feodal derebeyi, ekonomik hayattan sorumluluğuyla sosyal güvenliğin temeli olmuştur. Feodal derebeyin iktisadi garantisi serflerin çalışmasına bağlı ve serflerin ekonomik güvencesi ise ancak çalışabildikleri zaman ile sınırlıydı. Resmî bir ekonomik düzenleme olarak sadaka fikri de ilk kez Orta Çağ'da ortaya çıkmıştır (Newman, 26.02.2013, www.thefinertimes.com). Sosyal güvenliğin temininde bu çağın diğer bir önemli unsuru da 1090-1300 yıllarında ortaya çıkan Şövalye Tarikat Teşkilatları'dır. Asıl gayesi Müslümanlarla savaşmak olan bu tarikat üyeleri, aynı zamanda hastaneler kurup işletiyorlardı. Bunun için gerekli olan maddi destek toplanan bağış, yardım ve tımar gelirlerinden oluşmaktaydı. Söz konusu hastanelerde fakir hastalar ücretsiz tedavi edilmekte ve ilaçları verilmekteydi. Zamanla bu tarikatlar Hastane Kardeşlik Birliklerine dönüştü. Hristiyan dünyada modern sosyal sigortaların çekirdeğini oluşturan sandıkların ortaya çıkması bu döneme rastlamaktadır. Maden işlerinde çalışanların oluşturdukları bir nevi üretim birlikleri çatısı altında madenciler kaza ve hastalık durumlarında yardımlaşıyorlardı. İş göremez hâle gelenler bu sayede gelir kaybına uğramıyordu. Zamanla hastalık, kaza veya ölüm anında yardım yapılabilmesi gayesiyle iş yerlerine ücret günlerinde yardım toplamak için kutular konulmuştur. Gönüllülük esasına dayalı bu sistem sonraları zorunlu aidatlara dönüşmüştür. Bu şekilde bağış ve para toplama kutularından oluşan sandıklardan madenci yardım sandıkları meydana gelmiştir. Hastalanan, yaralanan veya sakatlanan işçilerin kendilerinin ve bakmakla mükellef olduklarının tedavileri ve işçinin ölümü hâlinde ailesine geçinecek kadar aylık bağlanması, bu sandıklarca üstlenilmiştir (Dilik, 1988: 50-52).

Helenistik ve Roma loncaları ile Orta Çağ loncaları arasında bir bağ vardır. Batı İmparatorluğu'nun collegium'ları genelde yok olurken, birçok İtalyan kentinde, özellikle Roma ve Ravenna'da varlıklarını muhafaza etmişlerdir. Roma collegium'ları İstanbul loncaları için örnek olmuşlardır. Meslek loncaları, sosyal güvenlik açısından önemli fonksiyonlar yerine getirmişlerdir. Lonca üyeleri (biraderler) “birbirlerine karşı kibar ve arkadaşça davranmak ve birbirlerini sevmek” mecburiyetindeydiler. Loncalar usta, kalfa ve çırak arasındaki münasebeti düzenleyip birbirlerinin sigortası konumuna getirmekteydi. Örneğin, ustanın ölümü hâlinde defin giderleri lonca tarafından karşılanırken, kalfa aracılığıyla atölyenin üretime devam etmesi sağlanarak ustanın eşinin geçimi tekrar yuva kuruncaya değin sağlanıyor ve yetimleri başkasına muhtaç edilmiyordu. Kara veba ile kentlerde ölüm oranları arttığında hastalık ve ölüm yardımları çok önemli hâle gelmiştir (Heaton, 2005: 189; Dilik, 1988: 55). Ayrıca, ortaya çıkan veba salgını sonrasındaki yıllarda yaşanması olası işgücü kıtlığı ile başa çıkabilmek için 1388 tarihinde İngiltere'de ilk “Yoksulluk Yasası” çıkarılmıştı (Thane, 2009: 3; 27.02.2013, www.intriguing-history.com).

Altıncı yüzyılda manastırlar, özellikle kırsal alanlarda, yoksulların yardım merkezleri olarak ortaya çıkmıştı. Bazı dini cemaatler sadece yoksullara bakım amacıyla kurulmuştu. Manastır deneyimiyle büyümüş hastaneler ise sadece hastalara bakmıyordu aynı zamanda yetim ve yaşlıların da bakımından sorumluydular. Kilise, her yerel parish (en küçük mahalli idare) yetkilisine kendi alanındaki yoksullara yardım

sorumluluğunu yüklemişti. Bu durum 1536 yılına kadar devam etti. Protestan Reformundan sonra, VIII. Henry manastırların bu gücünü feshetmiştir (Quigley, 2013:4). 1601 Elizabeth yasası “İngiliz Yoksul Yasası’nın temeli ve ana metni” olarak kabul edilmektedir. Söz konusu yasa, gelecek üçyüz elli yılın yasalarının çerçevesini belirlemiştir. Önceki yasaların ve geleneklerin herhangi birini feshetmeden, sadece İngiltere için değil aynı zamanda Amerika için de üç asır boyunca yoksul yardımlarının karakteristik yapısını oluşturmuştur (Quigley, 2013: 15). 1601 Yoksul Yasası, fakirliği ortadan kaldırmanın parishlerin sorumluluğunda olduğunu tam anlamıyla yerleştirmiştir. Parishler çalışabilir yoksula iş imkânı yaratırken, çalışamaz fakirlere de doğrudan yardım etmekteydiler. Yoksula yardım kiliseden parishlere geçmişti. Yoksula yardımda kilise sisteminin ortadan kaldırılmasıyla ortaya çıkan boşluğu devlet doldurmuştu. Ancak, devletin ortaya koymuş olduğu sistemin önceki sistemden farkı yoktu (Quigley, 2013:15). Bu yasayla çalışamaz fakirler “hak eden gerçek yoksullar” olarak nitelendirilmiştir. Diğerleri ise “hak etmeyen yoksullar” olarak vasıflandırılmıştır. Diğer yandan, bu yasayla kilise kurumunun elinden alınan yardım sisteminin kamu kontrolüne verilmesiyle sisteme laik bir nitelik kazandırılmıştır (Kovancı, 2002: 258).

Ticaret ve tarım kapitalizminin İngiltere’de sanayi kesiminde yarattığı emek arzı fazlası yoksulluğu artırmıştır. Mevcut yoksul yasaları ulusal bir sistem olmadığından soruna çözüm yaratamamıştır. 1795 yılında Berkshire’de toplanan hukuk adamları yoksullara ücret desteğini içeren “Speenhamland Sistemi”ni kabul etmişlerdir. Böylece yoksullara verilecek yardım miktarı ekmek fiyatı ile ailedeki kişi sayısına bağlanmıştır. Bu düzenlemeyle artık yardımlar hak eden veya etmeyen ayırımına tabi tutulmadan sadece sakatlık, yaşlılık ve çalışamazlık durumlarında değil aynı zamanda geçimini sağlayamayanlara da verilecekti. Speenhamland Sistemi’nin düşük ücreti destekleme gibi olumlu yönüne rağmen olumsuz yönleri ağır basmıştır. Örneğin, düşük olan ücretlerin daha da düşürülmesine neden olmuştur, çalışabilenler de artık bağımlı yoksul kitlesi içinde sayılmaya başlanmıştır ve sistem gizli işsizlik yaratmıştır (Güngör ve Özüğurlu, 1997: 6). Yardım miktarı bölgeden bölgeye fark ettiği için Karl Polanyi’nin ifadesiyle “profesyonel yoksullar”ın en çok yardımda bulunan bölgeye göç etmesi sonucunda, 1662 yılında İskan Yasası (The Poor Relief Act of 1662 veya the Act of Settlement) düzenlenmiştir. Böylece, fakirlerin şehirlere göçü engellenmiş oluyordu. 1830’lu yıllara gelindiğinde yoksul yasalarında yapılan reformun gereği birkaç nedene dayandırılmaktadır. Bunlardan birincisi, yoksullara yardım amaçlı vergilerdeki yüksek oranlı artışlardır. 1760 ile 1830 arasında İngiltere’de nüfus iki katına çıkarken, yoksullara yardım amaçlı vergilerdeki artış beş buçuk katına çıkmıştır. İkincisi, Speenhamland Sistemi’nin çalışma arzusunu kırdığı görüşü genel kabul görmeye başlamıştır. Son olarak, ikamet yasasının emeğin verimliliğini azalttığı fikrinin taraftarları artmaya başlamıştı (Quigley, 2013: 23). 1834 yılına gelindiğinde emeğin bağımsızlığını ve verimliliğini artırmak, yardıma bağımlılığı ve vergi yükünü azaltmak amacıyla Yeni Yoksul Yasası (the Poor Law Reforms of 1834) kabul edilmiştir (Kovancı, 2002: 270). Sosyal politikaya liberal düşüncenin hâkim olmasında önemli bir dönüm noktası olan bu yasayla yoksulluğun önlenmesi ve yoksulların durumunun iyileştirilmesi hiçbir zaman öncelikli hedef olmamıştır (Güngör ve Özüğurlu, 1997: 126).

3.8.2.2. İslam Dünyasında

İslam dünyasında, 7. ile 18.yüzyıl arasında sosyal güvenliğe ilişkin tedbir ve uygulamalar, İslam dinin esas ve kaidelerine göre yapılan ödemeler ile ahilik gibi esnaf birliklerinin ve vakıflar gibi hayır kuruluşlarının yaptığı yardımlardan oluşmaktadır. Kuran ve Sünnet, İslam dinin iki ana kaynağı olmasından dolayı sosyal güvenliğe ilişkin hükümlerin kaynakları da vahiy ve sünnettir. Bu iki kaynağa göre insanlar arasında gelir ve servet dağılımındaki büyük dengesizlik İslam'ın ruhuna terstir. Ferdin insanca bir hayat standardına kavuşması esastır. Fakirlerin temel ihtiyaçlarının genelde toplum tarafından ve özellikle hâli vakti yerinde olan kişiler tarafından karşılanması konusunda İslam alimleri tam bir ittifak içindedir. Eğer zenginler imkânları olduğu hâlde bu yükümlülüklerini yerine getirmezlerse, devlet onları buna zorlayabilir (Chapra vd., 1991: 27-158). Bu nedendir ki İslam'ın emrettiği sosyal güvenlik sistemi sadece bir iyilik hareketi değil, aynı zaman da hak temelli bir zorunluluktur.

İslam'a göre sosyal güvenliğin finans kaynakları iki sınıfta toplanabilir: a) zorunlu olanlar; kişisel kazanç dayalı zekât ve kurban b) zorunlu olmayanlar; nafaka, fitre, sadaka, akile, vakıf, kefaretlar, nezir (adak), ganimettir (Beşer, 1990: Armağan, 2009: 69-72). İslam'ın şartlarından biri olan zekât maddi bir ibadettir. Tövbe Süresi 60. ayette zekâtın, Allah'tan bir farz olarak ancak fakirler, düşkünler, zekât toplayan memurlar, özgürlüğüne kavuşturulacak köleler, borçlular, Allah yolunda cihad edenler ve yolda kalmış yolcular için olduğu bildirilmektedir. Böylece, zekâtın esas fonksiyonunun sosyal güvenlik olduğu söylenebilir. Yine bu ayete dayanarak, İslam'ın kapsadığı risk kavramı modern sosyal güvenliğin tanımladığı risk kavramından daha da geniş olduğu söylenebilir. Örneğin, borçlulara zekat verilebilir ve modern sosyal güvenliğin kapsadığı riskler içinde "borçlu olmak" yoktur (Chapra vd., 1991: 159). Sadaka, isteğe bağlı olsa da zekât, otuz bir yerde geçen ve tamamen mecburi olan bir ödemedir. Zekât verenlerden biri, daha sonraki senelerde başına herhangi bir tehlike gelmesi durumunda zekât almak zorunda kalabilir. Bundan dolayı da İslam'da "sosyal yardımlaşmayı" sadakanın, "sosyal sigortayı" ise zekâtın temsil ettiği söylenebilir. Zekât ve sadakanın tamamlayıcı unsurları da nafaka, fitre, akile, kefaretlar, kurban, nezir (adak), ganimettir (Sağlam, 2013: 15). Kuran'da 30'dan fazla ayette yoksul ve çaresizlerin doyurulmasına çağrı yapılmakta ve kırktan fazla yerde de zekat ve sadaka bahis konusu edilmektedir (Halil, 1993: 55).

Doğuşları ve gelişmeleri İslam dininin hayır, iyilik ve yardım emrine dayanan vakıflar, ihtiyaç sahibi fakir fukaraya, hasta olanlara ve her ne nedenden olursa olsun geçimini sağlayamayanlara yardım yapmaktadır (Talat, 1972: 590). İslam hukuk doktrininde vakıf, "bir malın menfaatini insanlara tahsis edip çıplak mülkiyetini Allah'ın mülkü hükmünde kabul etmek ve böylece temlik ve temellükü ebediyen engellemek ve yasaklamak" şeklinde tanımlanır (Sağlam, 2013: 16). Kuran'da açıkça vakıf kurun emri olmamasına rağmen, bazı hadisler vakıfların meşruiyetine delil olarak yorumlanmaktadır (Soysaldı, 2002: 384). İslamda ilk kez bir malı vakfeden Hz. Muhammed'in kendisidir (Soysaldı, 2002: 387). Vakıflar, genelde değişik amaç üzerine inşa edilmişlerdir. Ama Osmanlı döneminde kurulan Avarız¹ ve Muessesatı Hayriye²

¹ Avârız Vakfî: Hastalık dolayısıyla güç ve kazançtan âciz kalanların giydirilmesine, yedirilip içirilmesine, tedavilerinin sağlanmasına; sermaye bulamayanlara para verilmesine, fakirlerden ölenlerin kefenlenmesine, borcunu ödeyemeyenlerin borçlarının ödenmesine, fakir kızların çeyizlerine; köy ve mahallelerin yol, kaldırım, kuyu, su yolu gibi yerlerinin tamirlerine sarf olunmak üzere tesis olunan vakıflardır. Avârız vakıflarının gelirlerinden faydalanmak için Müslüman olma şartı aranmaz (VGM, Vakıf Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü, www.vgm.gov.tr/ 29.01.2014).

adını taşıyan vakıflar bir çeşit sosyal yardım kurumları görevini üstlenmişlerdir (Talat, 1972: 590). Dili, dini, rengi fark etmeden ekonomik tehlikeye uğrayan fert, vakıf hizmetlerinden faydalanabildiğinden dışlama olmamıştır. Bireyin yalnız olmadığı düşüncesinin gelişmesinden dolayı topluma yabancılaşması engellenmiştir. Kısaca, İslam topraklarında kurulan bütün vakıflar direkt veya dolaylı bir şekilde sosyal hayata ve sosyal güvenliğe katkıda bulunmuşlardır.

13. yüzyılda Anadolu'da yaşayan Türklerin oluşturduğu bir sosyo-ekonomik kurum olan ahilik, sosyal güvenlik içinde önemli yere sahiptir. Ahilik teşkilatının başlıca amacı, toplumda karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma düşüncesini oluşturmak ve yaymaktır. Yoksula, yabancıya, garibe ve misafire sofrayı kurup onu beslemek ahiliğin temel özelliğidir (Şen, 2002; 26). Her esnafın “Esnaf Sandığı” veya “Esnaf Kesesi” denen bir sandığı vardı. Sandığın geliri bağış ve esnaf paylarından oluşurdu. Sandıktan ihtiyacı olan esnafa, hastalara, bir felakete uğrayanlara ve ölenlerin yakınlarına ödemelerde bulunulurdu (Solak, 1996: 80). Ahilerin yaptığı bu sosyal yardımlar, hayır işleme ve sevap düşüncelerine dayanarak yapılırdı. Bu açıdan ahilik teşkilatı zorunlu bir sosyal güvenlik kurumu olma imkânı bulamamıştır. Osmanlı Devleti'nde, sosyal yardım (kamu yardımı) sağlayan bir başka kurum da lonca adı verilen meslek kuruluşlarıdır. İlk esnaf kuruluşları olan ahilik şeklinde teşekkül eden esnaf zaviyeleri XIV. yüzyıldan itibaren azalmaya başlamış, onların yerini zamanın ihtiyaçlarını daha iyi karşılayabilecek özellikler taşıyan loncalar almıştır. Loncalar, Osmanlı'da esnafın zorunlu birlikler biçiminde örgütlendiği bir yapıdır. Bu loncalar, Avrupa'daki benzerleri gibi, ayni ve nakdî yardım sağlayan dayanışma sandıkları kurmuşlardır. Her lonca kurduğu “Orta Sandığı” veya “Teavün Sandığı” adı verilen yardım sandıklarıyla sosyal güvenlik sağlamıştır. Sandıklardan faydalanma şartı olarak muhtaçlık kriteri konmuştur. Sandık, üyelerini ve bunların ailelerini ihtiyarlık, hastalık ve maluliyet (sakatlık) gibi kısa ve uzun vadeli sosyal risklere karşı korumuştur (Şen, 2002; 30).

Sanayi devrimi öncesi sosyal güvenlik sistemlerinin ortak özellikleri kısaca şu şekilde sıralanabilir (Alper, 2011b: 167-169):

- Sosyal güvenliğin esas kurumu ailedir ve birincil dayanak ise aile içi yardımlaşmadır.
- Aile dışından sağlanan sosyal güvenliğin temelinde akraba, komşuluk veya bir cemaatin üyesi olmak gibi “tanıma-bilme faktörü” vardır.
- Toplu ve birlikte yaşama istek ve kültürüne dayanır.
- “Zayıfı koruma-güçsüze yardım etme” temelli dini anlayış sosyal güvenlik sistemlerinde egemen görüştür.
- Gönüllülük esasına dayanarak oluşturulan birliktelikler sosyal güvenlik fonksiyonunu yerine getirmiştir.
- Sandıklar sosyal güvenlikte çok önemlidir.

3.8.3. Sanayi Devrimi Sonrası

3.8.3.1. Modern Anlamda Dünyaya İlk Sosyal Sigorta Sisteminin Kurulması

Kuşkusuz modern sosyal güvenlik sisteminin ortaya çıkışında Almanya'nın önemli rolü vardır. 1870'lere gelindiğinde Almanya'nın bir endüstri toplumuna

² Müessesatı Hayriye: (Hayır Kurumları) adı verilen bu vakıflardan sadece fakirler yararlanabilirler. İmaretle, yemek ve ilaç gibi ihtiyaçları vakıf tarafından sağlanan hastaneler (veya okullar) bunlara örnektir (Şen, 2002: 17)

dönüştüğü gözlenmektedir. Yoksulluğun artışı sosyalist hareketlerin güçlenmesine yol açmıştır. İşçilerin sosyal yokluklarının farkında olan Bismarck, bunun sadece işçi hareketlerini yasaklayarak bitmeyeceğine ve işçilerin sosyal durumunun düzeltilmesi için devlet müdahalesinin gerekliliğine inanmaktaydı. Bismarck, devlete kaza, hastalık ve yaşlılığa karşı korunmasını sağlayacak yasaların çıkarması görevini yüklemekteydi. Ona göre bu sigorta devletin hâkimiyetinde değil, işçi ve işverenin katılımı ile özerk bir yönetim modeline göre organize edilmeliydi. Başbakan Bismarck'ın açıklamalarından sonra kolay olmasa da 1883'te hastalık, 1884'de kaza, 1889'da yaşlılık ve sakatlık sigortası çıkarılmıştır (Ekin vd., 999: 32). Böylece Otto Von Bismarck liderliğindeki Alman İmparatorluğu dünyaya modern anlamda sosyal sigorta sisteminin kurulmasında adeta öncülük etmiş ve ilk refah programını uygulayan ülke olmuştur (Blake, 2006: 3; Sala-i Martin, 1996:280; ILO, 2011: 7).

Bismarck modelinde, kapsam dâhilindeki tüm işçiler zorunlu olarak sosyal sigorta kurumuna tabiydiler. Primler işçilerin ücretleri esas alınarak belirli oranda saptanmıştı. Özellikle sakatlık ve yaşlılık sigortası için sigortalı ve işveren primleri yanında devletin de genel bütçeden katkısı öngörülmüştü. İş kazaları hâlinde yapılan yardımlar sadece işveren derneklerince karşılanmaktaydı. Bu arada, sistem için tehlike oluşturan sosyalist partilerin kapatılması, toplanma ve dernek kurma hakkının da yasaklanması ihmal edilmiyordu. Böylece sosyal güvenlik reformuyla iki iş birden başarılmıştı. Birincisi, işçiler sistem karşısında sadık ve zararsız kılınıyordu; ikincisi de sosyalizmin Almanya'da yayılması engellenmişti (Akkaya, 200: 85; Özdemir, 2007: 192; CES, 2008: 69). Almanya'yı ilk izleyen ülke Avusturya olmuştur. Avusturya'da 1887 yılında iş kazaları, 1888'de hastalık sigortası kanunları çıkarılmıştır. Bundan sonra, Macaristan 1891; Norveç, Fransa 1894; Finlandiya 1895; İtalya 1898; İspanya 1900; Hollanda, Lüksemburg, İsveç 1901 ve Belçika 1903 yılında modern sosyal sigorta ile ilgili ilk kanunları çıkaran ülke olmuştur. İngiltere'de ise 1908 yılında Yaşlılık Aylığı Kanunu yürürlüğe konulmuştur. 1911 yılında hastalık ve işsizlik sigortalarının hayata geçirilmesi, tüm işçileri kapsamı, devlet tarafından yönetilmesi ve sosyal sigortanın gelir/kazanç testlerine (means-tested) dayanan fayda ve yardımların yerini alması İngiltere'de felsefik değişiklik yaptı (Ahmad, 1991: 107; Rosanvallon, 2004: 122). Bu yasa 1920'de tamamlanmış ve 1931'de daha gelişmiş işsizlik yardımı taslaklarıyla genişletilmiştir. 1925'te ayrıca dullar ve yetimler için ödenek sistemi kurulmuştur (Rosanvallon, 2004: 122). İşsizlik sigortası ise dünyada ilk olarak 1907 yılında Danimarka'da kurulmuştur (Dilik, 1988: 80). 1915 yılında İsveç'te Emekli Programları yasallaştı. 1917 Rus Devrimi ile sosyalizm, oldukça kapsamlı bir sosyal sigorta sistemini hayata geçirdi (Akkaya, 200: 85). İsviçre 1925 yılında emekli programlarını yasallaştırdı (Sala-i Martin, 1996:280). Belçika'da 1930 yılında aile yardımları ile ilgili ilk yasa kabul edildi. İlk defa bu ülkede kabul edilen sosyal güvenliğin bu türü, daha sonra yavaş yavaş diğer refah devletlerinin çoğunda benimsendi. 1931'de Meksika, iş kazası sigortasını kabul ederek ilk sosyal düzenlemesini yapmış oldu (Özdemir, 2007: 454).

3.8.3.2. 1942 Beveridge Tasarısı: Welfare State'in Doğuşu

Amerika'da geniş anlamda ilk sosyal güvenlik uygulamaları ilk gelen İngilizce konuşan göçmenlerle başlamıştır. Bundan dolayı da Amerikan sosyal güvenlik kültüründe “yoksul yasalarının” izleri mevcuttur. 1911 yılında iş kazaları, 1914'te emeklilik planları, 1915-16 yıllarında zorunlu sağlık sigortası, 1920'li yıllarda ise işsizlik sigortasının oluşturulmasına yönelik çalışmalar gerçekleştirilmiştir (Alper,

2008: 7). ABD tarihinde Amerikan sosyal güvenlik sisteminin gelişiminde en önemli rolü Büyük Buhran (Great Depression) oynamıştır. 1929-1933 arasında millî gelir üçte bir oranında azalmış, işsizlik ise yüzde yirmi beşleri bulmuştur. Ekonomik çöküntü sadece özel-kamu emeklilik sistemlerine değil aynı zamanda geleneksel sosyal güvenlik araçlarını da zarar vermiştir (SSA, 2013:6; Ferrara ve Tanner, 1998: 17). 1932’de Franklin Roosevelt başkan olarak seçilmiş ve “New Deal for the American People” sözü vermiştir. 1934 yılında “Ekonomik Güvenlik Komitesi’nin” (The Committee on Economic Security) oluşturulması ile işe başlamış ve 17 Ocak 1935 tarihinde Kongre’ye Ekonomik Güvenlik Kanunu (The Economic Security Act) olarak sunulan teklif, 14 Ağustos 1935’te “Sosyal Güvenlik Kanunu” (The Social Security Act) olarak yürürlüğe girmiştir (SSA, 2013:13). Böylelikle, “sosyal güvenlik” sözcüğü iktisat tarihinde ilk olarak ABD’de telaffuz edilmiştir (Rosanvallon, 2004: 123). Başkan Roosevelt’in “nüfusun yüzde yüzünü risklere karşı yüzde yüz koruma altına almıyoruz ama en azından ortalama vatandaşa bir yaşlılık ve yoksulluktan koruma sağlayacak bir çatı oluşturduk” demekle ABD’de, sosyal sigorta esasına dayanan bir sosyal güvenlik sisteminin kurulduğunu ilan etmiştir (Ferrara ve Tanner, 1998: 25).

1941 yılına gelindiğinde, İngiliz sosyal güvenlik sisteminin dağınık yapısı yeni bir sosyal güvenlik sisteminin doğmasına neden olmuştur. İngiliz hükümeti Sir William Beveridge’den yeni bir İngiliz sosyal güvenlik sistemi kurulması hakkında rapor hazırlaması istenmiştir (ILO, 2009: 2). Beveridge’nin amacı, “her türlü gelir testini reddeden” bir yaklaşımla, herkesi kapsayan bir ulusal sigorta yaratmak ve yardımlara bağımlılığı azaltmak idi. Beveridge, reformunun başarısı için ön koşul olarak da “aile yardımı” (family allowance) savunuculuğunu yapmaktaydı. Bu ne sigortaya ne de yardıma benziyordu. Çocuklar için temel faydaları içermekteydi. Beveridge’nin tüm önerileri kabul edilmemiş olsa da ana fikir benimsenmiştir (Ahmad, 1991: 107). İkinci Dünya Savaşı’nın zirvesinde, İngiltere’nin ilk birleşik sosyal güvenlik sisteminin kurulmasına yol açan Beveridge’in adını taşıyan rapor-*Social Insurance and Allied Services*- 1942 yılında yayınlanmıştır (ILO, 2009: 2). Uygulanmaya ise ancak 1945 yılında başlanmıştır. Söz konusu raporda, yoksulluğun çağdaş bir toplumun yüz karası olduğu vurgulanarak, geniş kapsamlı ve sistematik bir sosyal güvenlik modeliyle toplumun yoksulluk sorununun ortadan kaldırılabilceği belirtilmiştir. İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra birçok ülkede yürütülen reformlara esin kaynağı olmuştur. Modern refah devletinin ana ilkeleri ilk olarak bu raporda dile getirilmiştir. “Sosyal güvenlik” kavramı ilk olarak Roosevelt tarafından Social Security Act’in hayata geçirilmesi ile 1935’te ABD’de kullanılmış olsa da günümüzde bu kavrama anlamını veren Beveridge olmuştur. Beveridge’e göre bir sosyal devlet üç amaca odaklanması gerekir. Bunlar, aile ödenekleriyle ailelere yardım, bir ulusal sağlık merkezi kurularak kamu sağlığının iyileştirilmesi ve istihdamın düzenlenmesidir. Beveridge’in sistemi, primlerle sağlık harcamalarını, vergilerle de aile ödeneklerini öngörmüştür. Beveridge’e göre, bu yeni sosyal güvenlik politikasının anlamlı olması için tam istihdam politikasına bağlı hâle getirilmesi zorunludur (Rosanvallon, 2004: 123-153).

3.8.4. Sosyal Güvenliğin Evrenselleşmesi

Sosyal güvenlik hakkının uluslararası bir değer kazanması Birinci Dünya Savaşı’ndan sonra başlamış ve özellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan sonraki dönemde hız kazanmıştır. Sosyal güvenliğin temel bir insan hakkı olduğunu içeren uluslararası çalışma standartları oluşturmak üzere 1919 yılında ILO’ya görev verilmiştir (ILO, 2011: 11). ILO’nun farklı zamanlarda kabul ettiği sosyal güvenlik ile ilgili sözleşme ve

tavsiyelerin bu hakkın evrenselleşmesinde önemli katkıları olmuştur. Örneğin, 1919 yılında kabul edilen 1 Nolu Çalışma Saatleri (Sanayi) Sözleşmesi, 2 Nolu İşsizlik Sözleşmesi, 3 Nolu Analığın Korunması Sözleşmesi, 4 Nolu Gece Çalışması (Kadınlar) Sözleşmesi, 5 Nolu Asgari Yaş (Sanayi) Sözleşmesi, 6 Nolu Gençlerin Gece Çalışması (Sanayi) Sözleşmesi, 1920 yılında kabul edilen 8 Nolu İşsizlik Tazminatı (Deniz Kazası) Sözleşmesi, 1921 yılında kabul edilen 16 Nolu Gençlerin Tıbbi Muayenesi (Deniz) Sözleşmesi, 1925 yılında kabul edilen 17 Nolu İşçinin Tazmini (Kazalar) Sözleşmesi, 18 Nolu İşçinin Tazmini (Meslek Hastalıkları) Sözleşmesi, 1927 yılında kabul edilen 24 ve 25 Nolu Hastalık Sigortası Sözleşmeleri, 1933 yılında kabul edilen 35 ve 36 Nolu Yaşlılık Sözleşmeleri, 37 ve 38 Nolu Malullük Sigortası Sözleşmeleri, 39 ve 40 Nolu Ölüm Sigortası Sözleşmeleri, 1934 yılında kabul edilen 44 Nolu İşsizlik Yardımı Sözleşmesi bu türden sözleşmelerin bazılarıdır (DPT, 2006: 34; Akkaya, 2000: 87).

12 Ağustos 1941 tarihinde Başkan Roosevelt ve İngiliz Başbakanı Churchill tarafından imzalanan Atlantik Şartı'nın (Paktı) sosyal güvenliğin küreselleşmesinde önemli bir yeri vardır. Bu Şart'ta "Herkes daha iyi çalışma koşulları, daha fazla ekonomik ve sosyal güvenlik sağlamak için tüm uluslararası tam bir işbirliği kurulması" gerektiği belirtilmiştir (Talas, 1976:540). 1944 yılında Philadelphia Deklarasyonu ile tarihte ilk kez dünya milletleri sosyal güvenliğin herkesi kapsayabilecek şekilde genişletilmesi gerekliliğini kabul etmiş ve bu yönde söz vermiştir. Sosyal güvenlik kavramı ILO'nun resmî belgelerinde böylece ilk kez yer almıştır. Sosyal güvenlik alanında ilk evrensel düzenleme olan İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si, 1948'de sosyal güvenliğin uluslararası düzeyde temel insan hakkı olarak kabul edilmesine yol açmıştır (ILO, 2011: 12). Böylece, bu beyanname ile uluslararası hukuk belgelerine dayanarak, devletlere uluslararası hukuk yükümlülüklerinin getirildiği bir dönem başlamıştır.

Hiç şüphesiz sosyal güvenliğin evrenselleşmesinde önemli yere sahip olan belgelerden bir diğeri, 1952 tarihli 102 sayılı sözleşmedir. Bu sözleşme, sosyal güvenlik kapsamına alınacak riskleri dokuz ayrı başlık altında toplamış ve sözleşmeyi onaylamak isteyen bir devletin bu risklerden en az üçüne karşı bir koruma sağlamak zorunda olduğu vurgulanmıştır (ILO, 1952). Buradan sosyal güvenliğin bütün ülkeler ve özellikle az gelişmiş ülkeler tarafından uygulanabilmesi için esnek davranıldığı anlaşılmaktadır. Bundan sonra ILO'nun sosyal güvenlik alanında kabul edilmiş olan sözleşmeleri şöyle sıralanabilir: Muamele Eşitliği (Sosyal Güvenlik) Sözleşmesi, 1962 (No. 118); İstihdam Sakatlık Faydaları Sözleşmesi (No. 121) 1964 (1980 yılında değişiklik yapıldı); Malullük, Yaşlılık ve Dul Faydaları Sözleşmesi, 1967 (No. 128); Tıbbi Bakım ve Hastalık Yardımları Sözleşmesi, 1969 (No. 130); Sosyal Güvenlik Haklarının Korunması Sözleşmesi, 1982 (No. 157); İstihdamın Geliştirilmesi ve İşsizliğe Karşı Koruma Sözleşmesi, 1988 (No. 168) ve Anneliğin Korunması Sözleşmesi, 2000 (No. 183) (ILO, 2010: 18).

18 Kasım 1961 tarihinde Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen ve 26 Şubat 1965'te yürürlüğe giren "Avrupa Sosyal Şartı" sosyal güvenliğin evrenselleşmesi hususunda önemli diğer bir belgedir. Çünkü söz konusu Şart, taraf devletlere sosyal güvenliğin tam anlamıyla sağlanması için bir sosyal güvenlik sistemi oluşturmak; en azından ILO'nun 102 sayılı Sözleşmesindeki asgari normları sağlayan ve kademeli olarak daha da üst konuma çıkarmak sorumluluğu yönünde çaba göstermek yükümlülüğü getirmiştir (Güzel, 2006: 43). Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde insan haklarının eksik bırakılan sosyal haklar yönünü düzenlemiştir. Dolayısıyla Avrupa Sosyal Şartı, sosyal hakları insan hakları kapsamında değerlendiren

bir belge olmuştur (DPT, 2006: 29). 16 Nisan 1964'te Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen ve 17 Mart 1968'de yürürlüğe giren "Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu", Avrupa Sosyal Şartı'nın da ötesine geçerek üyelerine sosyal güvenliğin dokuz asgari normundan altısını kabul etme şartı getirmiştir. 2 Nisan 1996 tarihinde, "Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı" ile ILO'nun standardının üstüne çıkarak herkesin "yoksulluğa ve sosyal dışlanmaya karşı koruma hakkı" ve "konut edinme hakkı"na sahip olduğunu söylemiştir (ILO, 2010: 20).

Kısaca, sosyal güvenlik ilk çağlardan bu yana gelişerek gelen ve önemini hiç kaybetmeyen bir sosyal politika aracı olmuştur. Sanayi devriminden önce geleneksel sosyal güvenlik teknikleri kullanılmıştır. Ancak, sanayi devrimi, işçi sınıfının ortaya çıkması ve diğer sosyo-ekonomik gelişmeler geleneksel yöntemleri yetersiz kılmıştır. Sosyal güvenliğin modern tekniklerinin oluşturulmasından sonra uluslararası ticaretteki artış, uluslararası şirketlerin ortaya çıkması, emeğin uluslararası hareketliliği, radikal sosyalist akımların güç kazanması, büyük buhranın yaşanması, insan haklarında gelişmeler, refah devleti politikalarının önem kazanması sosyal güvenliğin evrenselleşmesinde önemli rol oynamıştır. Günümüzde sosyal güvenlik, uluslararası nitelik kazanmış ve uluslararası gelişmişlik düzeylerinin karşılaştırılmasında kullanılan bir sosyal politika aracı olmuştur.

3.9. Sosyal Güvenliğin Düşünsel Temelleri

İktisadi sorunlar ve bu sorunlara çözüm yaklaşımları insanoğlunun yeryüzündeki ilk günlerine kadar gider. Özellikle sosyal güvenlikle ilgili olarak iktisadi düşünceler üretim faktörlerinin mülkiyetinde belirginleşmenin, kitlesel üretimin ve ticaretin artmasıyla daha fazla gelişme imkânı bulmuştur. Sosyal güvenliğin düşünsel temelleri liberal (klasik), sosyalist ve sosyal liberal görüş olmak üzere üç görüşe dayanır.

Liberal iktisadi düşüncenin temel ilkelerinin başında özel mülkiyet, bireysel özgürlük, özel teşebbüs, minimum devlet, rekabete dayalı bir piyasa sistemi vardır. Bu düşüncenin taraftarları, paylaşımında korunmaya ihtiyaç duyanları hariç tutmak şartıyla, üretimden elde edilen hasılanın üretim faktörleri sahipleri arasında nasıl paylaşılacağına piyasada karar verilmesi gerektiğini savunurlar. Sosyalist görüşün temel ilkelerini kamu mülkiyeti, sınırlı bireysel özgürlük, merkezi planlama ve millileştirilerek devletin yönetimi oluşturmaktadır. Sosyal liberal görüş ise piyasa ekonomisi içinde rekabete dayalı bir üretim gerçekleştirilmesini ancak gelir paylaşılırken, üretim fazlasının daha adil dağıtılabilmesi için devletin müdahale edeceği bir mekanizmayı savunmaktadır. Günümüzde, sosyalist düşünceye dayanan sosyal güvenlik sistemi kalmadığından, toplumlar liberal ve sosyal liberal düşünceye göre şekillenen sosyal güvenlik sistemlerini tercih etmektedirler.

3.9.1. Liberal (Klasik) Düşünce

Liberal düşünce, Adam Smith (1723-1790) ile başlamış ve David Ricardo (1772-1823) ve Thomas Robert Malthus'un (1776-1834) katkılarıyla bir düşünce okulu hâline gelmiştir. Liberal düşünce yirminci yüzyılda Milton Friedman ve Friedrich Von Hayek ile ağırlığını korumuştur.

3.9.1.1. Adam Smith (1723-1790)

19. yüzyılın başlarında politik iktisadın kurucularından olan Adam Smith, bugünkü anlamda entelektüel tartışma yaratan, devletin refah yasaları çıkarmakla piyasanın işleyişini bozup bozmadığı veya sosyal güvenlik uygulamaları ile ekonomiye yük getirip getirmediği tartışmaları ile muhatap olamamıştır. Smith, endüstri öncesi dönemin ekonomistidir. Smith, eserlerini burjuvazinin Avrupa çapında feodalizme ve feodalizmin kalıntılarına karşı egemenlik mücadelesi verdiği bir dönemde ortaya koymuştur. Smith, “İskoç Aydınlanması” ekolünün önde gelen temsilcilerinden birisiydi ve diğer aydınlanma düşünürleri gibi aklın, adaletin, refahın ve eşitliğin hüküm sürdüğü “iyi bir toplum” düşlüyordu (Kaymak, 2013: 4). Onun döneminde, yoksullara yapılan düşük düzeydeki yardım haricinde bir refah ve sosyal güvenlik uygulaması yoktu. İşçi sınıfının, ekonomik hayat içindeki önemi yok denecek kadar azdı (Heilbroner, 2008: 63). Bu ortam içerisinde Smith’in devlete neden sosyal güvenlik içerikli görevler yüklediği daha net anlaşılmaktadır. Smith, devlete sadece savunma, adalet ve bayındırlık olmak üzere üç ana görev yüklemiştir (Smith, 2013: 767-804).

Adam Smith, bireylerin egoizm ve özgecilikle güdülendiğini kabul etmesine rağmen, liberal görüşte olanlar kendilerini haklı çıkarmak için daha çok bencillığe vurgu yapmaktadırlar (Land, 2011: 77). Bencil bir varlık olan insanın özgeci kararlar alabilmesini kendisini bir başkasının yerine koyabilme ve başkasının ne düşündüğünü anlayabilme yeteneğine bağlamaktadır (Heilbroner, 2008: 43). Adam Smith, özgeciliğin aile içinde önemli olduğunu da kabul eder, çünkü “onun yaptıkları, onların mutluluğu ya da ıstıرابı üzerinde doğal ve genel olarak en büyük etkiyi doğurur. Ne var ki politik iktisat aileyi kendi sahasının dışında tutmuş bunun yerine rasyonel egoist ve bağımsız bireylerden oluşan insan toplumu modelleri geliştirmeye odaklanmıştır (Land, 2011: 77).

Smith, herkesin sandığı gibi, etkin ve geleceği parlak burjuvazinin doktriner bir savunucusu değildir. Smith, herhangi bir sınıfın çıkarlarını savunma gayretine girmemiştir. Smith büyük resme bakmış ve ülkenin refahıyla ilgilenmiştir. Ona göre toplumsal refah, eşit miktarlarda olmasa da, toplumdaki bütün bireylerin tüketimlerinin toplamından oluşmaktadır (Heilbroner, 2008: 49). Smith’e göre, bir toplumun büyük bir kısmının yoksulluk ve sefalet içinde olması, o toplumu asla gelişmiş ve mutlu bir toplum yapmaz. Toplum sürekli olarak geliştiren ve yoksulluğu azaltan muazzam bir makine gibi toplumun bütününe harekete geçiren gizli bir dinamik bulunmaktadır. İşte bu dinamizm uzmanlaşma ve iş bölümüdür. Uzmanlaşma ve iş bölümü, zenginliği en alt tabakadaki insana kadar yayma kapasitesidir. Smith’in zamanında yoksul işçilerin kendi semtlerinden dışarı çıkmaları yasaklanmış ve başka iş bulmaları engellenmişti. Adam Smith bu duruma, emeğin verimli yerlere kaymasını engellediğinden karşı çıkmıştır (Heilbroner, 2008: 55-63). Smith, emeğin bol mükafat görmesini ulusal zenginliğin belirtisi olarak görmüştür. Ücretlerin yüksek olmasını sağlıklı nesillere sahip olmak için de istemiştir (Smith, 2013: 87).

Smith’e göre toplumu bolluk ve zenginliğe götüren yol ise piyasa mekanizmasıdır. Piyasa sistemi içindeki zenginliği ve verimliliği arttıran iki kural vardır. Birincisi, birikimi yani yatırımları servete dönüştürme yasasıdır. Smith, serveti eritecek verimsiz hayırseverliği reddetmektedir. Aynı zamanda Smith, sermaye birikimini daha çok sosyal fayda olarak görür. Ona göre, sermaye makine için kullanılırsa, kapitalistin sermayesini, işçinin verimliliğini ve toplumun refah ve de zenginliğini arttıracaktır. İkinci kural ise nüfus yasasıdır. Birikimin ilk etkisi işçi sınıfının ücretlerini yükseltmek olacaktır. Çalışan kesimin zenginleşmesi sayısının

artmasına neden olacaktır. Emek arzındaki artış ücretlerin asgari geçim düzeyine yani doğal düzeye inmesine neden olacaktır. Ona göre, bu sarmalda en kazançlı kesim toprak sahipleri olacaktır. Adam Smith'e göre, devlet müdahalesinin en düşük düzeyde olması kuşkusuz en iyisidir. Savurgan, sorumsuz ve verimsiz olmasına rağmen yine bu devlet bazı önleyici sıkıntılara katlanmadıkça işçiler insani değerlerini yitirecektir (Heilbroner, 2008: 58-62).

Kısaca, Smith toplumsal refaha giden yolun bireysel refah maksimizasyonundan geçtiğini vurgulamıştır. Smith'e göre kişisel çıkarlar sosyal servete ve refaha ulaşmanın kaynağıdır. Smith'in bireyciliği gözü kapalı bir bireycilik değildir. Ona göre iktisadi hayat görünmez el yardımıyla eksiksiz bir biçimde işler, bundan dolayı da hükümetlerin ekonomiye müdahalesine gerek yoktur. Sosyal refaha zarar verecek bütün oluşumları rekabetin bertaraf edeceğine inan Smith, devlete müdahale hakkını sadece sosyal refah söz konusu olduğunda tanımıştır.

3.9.1.2. David Ricardo (1772-1823)

David Ricardo, iktisadi olaylara hep "çatışma" zemininde bakmıştır. Bu çatışma ona göre toplumsal sınıflar arasında meydana gelmektedir (Heilbroner, 2008: 74). Çatışmanın ana nedeni ise bölüşümdür. Söz konusu sınıflardan birincisi, iktisadi enerjinin vazgeçilmez parçası işçilerdir. İşçiler, yaratılan gelirden ücret adı altında pay alırlar. Ricardo, ücretlerin asgari geçim düzeyinde olduğunu varsaymaktadır. Ücretin bir piyasa değeri, bir de doğal değeri vardır. Emegün piyasa fiyatı, ona gerçekte ödenen fiyattır ve arzın talebe oranını düzenleyen doğal işleyişle belirlenir; emek kıt olduğunda pahalı, bol olduğunda ucuzdur. Emegün doğal fiyatı, emekçinin kendisini ve ailesini geçindirmesi için gereken besin, ihtiyaç maddesi ve keyif eşyası fiyatı tarafından belirlenir. Besin ve temel ihtiyaç maddelerinin fiyatı yükselirse emegün doğal fiyatı da yükselir, düşerse emegün doğal fiyatı da düşer. Toplum ilerledikçe emegün doğal fiyatı da yükselme eğilimi gösterir. Çünkü söz konusu doğal fiyatı belirleyen ana mallardan biri, üretilmesi giderek zorlaştığı için pahalılaşmaktadır (Ricardo, 2013: 67-68).

Sermayedarlar, ikinci sınıfı oluştururlar ve yaratılan gelirden aldıkları pay ise kârdır. Onların tek amacı biriktirmektir. Sermayedarların arasına girmek kolay değildir. Bunu, kendi aralarında rekabet ederek, kârlı ticaret yaparak ve kârları hiç etmeyerek başarmaktadırlar (Heilbroner, 2008: 86). Kârın ortaya çıkması için satış fiyatından emek ve toprağın payı çıkınca kalan değer artı olması gerekir, Ricardo'ya göre kâr artıktır. Ekonomide ücretler ve rantlar sürekli arttığından kârlar düşme eğilimi gösterir (Ricardo, 2013: 69).

Üçüncü sınıf ise toprak sahipleridir. Ricardo, toplumun örgütlenme biçiminden tek yararlananların toprak sahiplerinin olduğunu ileri sürmüştür. Emekçi sınıf ancak çalıştığında ona bir ücret ödeniyordu. Ama toprak sahibi, hiçbir şey yapmıyor sadece toprağın gücünden faydalanıyordu (Heilbroner, 2008: 86). Ricardo, toprak sahibinin gelirini yani rantını, toprağın özgün ve yok edilemez güçlerini kullanarak elde edilen üründen toprak sahibine ödenen parça ve verimli toprağın insanların artan ihtiyaçlarına göre kıt olmasının yarattığı bir unsur olarak görmüştür (Öztürk, 2010: 64).

Ricardo'ya göre, ücretler doğal fiyatla buluşma eğilimindedir. Emegün piyasa fiyatı doğal fiyatının altına düştüğünde, emekçilerin yaşam koşulları sefaletle varacak düzeye düşebilir. Bu, emek arzını azaltır. Sermayedeki artış, hem emek talebinin yükselmesine hem de ücretlerin yükselmesine neden olur. Sermaye artışı hem tedrici hem de devamlı ise, o zaman emeğe olan talep, insanların çoğalması için sürekli bir dürtü oluşturacak, artan nüfus işçi miktarını çoğaltarak piyasada gerçekleşen ücretlerin

doğal seviyesine inmesine neden olacaktır. Piyasa ücretleri uzun süre doğal ücretlerin üzerinde kaldığı zaman, uzun dönemde, nüfus artacak ve artan işgücü arzı ücretlerin asgari düzeye inmesine yol açacaktır. Ücretleri arz talep mekanizması belirleyecektir (Ricardo, 2013: 77).

Ricardo'ya göre, yoksul yasalarının net ve doğrudan etkisi, piyasa kurallarına aykırıdır. Söz konusu yasalar iyi niyetle düşünülmüş olmasına rağmen yoksulların koşullarını düzeltmeye değil, hem zenginin hem yoksulun koşullarını kötüleştirmeye eğilimlidir. Yoksulu daha refah içinde yaşatma yerine, zengini yoksul hâle getirecek şekilde tasarlanmışlardır (Ricardo, 2013: 78). Ricardo, yoksulların dostu olan herkesten söz konusu yasaların kaldırılmasını savunmalarını istemiştir. Çünkü Ricardo'ya göre, yoksul yasaları yoksulların erken tedbirsiz evliliklerini çoğaltmakta, sayıca artmalarını sağlamakta, iş aramalarına gerek bırakmadan güvence sağlamaktadır (Ricardo, 2013: 79). Ricardo, yoksul yasalarının kapsamının tedricen daraltılması; yoksulların, sadakalara değil kendi bileğine güvenmesi gerektiği hususunda eğitilmesi gerektiğini savunmuştur.

Yoksula yardım vergisinin³, çiftçiye, ödediği rant oranında tahakkuk ettirildiği iddiasını reddetmektedir. Ona göre, bu doğru olsaydı, tarım sınıfı tarafından ödenen yoksula yardım vergisi, bütünüyle toprak sahibinin omuzlarına yüklenir ve ham mahsul tüketicilerine kaydırılmazdı. Ricardo, çiftçinin ödemesi gereken yoksula yardım vergileriyle birlikte tüm harcamalarını telafi edecek şekilde mahsulün fiyatını hesaplayacağını ve mahsulün fiyatının yükseleceğini ileri sürmüştür. Aksi takdirde çiftçi, toprağını iyileştirme yoluna gitmez. Bu durumda vergi tamamen tüketici tarafından yüklenilmiş olacaktır. Ona göre, yoksula yardım vergileri olmasaydı zahire fiyatları daha düşük olacak, ücretler düşecek ve sermayedar için ise daha yüksek kâr oranı sağlanacaktır (Ricardo, 2013: 226-228). Kısaca, Ricardo kendi zamanının sosyal güvenlik kurumu olan yoksul yasalarına karşı gelerek, sosyal güvenlik sistemine muhalif olduğunu göstermiştir.

3.9.1.3. Thomas Robert Malthus (1766 - 1834)

Sosyal güvenlik karşıtlarından bir diğeride Thomas R. Malthus'dur. Malthus açısından insanlığın önünde en büyük tehlike, önlenemez ancak tedbir alınabileceği olan nüfus artışıdır. Ona göre, insanoğlunun bir kısmı şu veya bu nedenden dolayı sefalete maruz kalacaktır. İnsan sayısı ile gıda miktarı arasında açığın kapatılması gerekir. Bu açığın kapatılması ancak insan sayısının azaltılması ile mümkündür. Bunun ilkel biçimleri arasında, yeni doğmuş çocukların öldürülmesi, savaş, hastalık, kıtlık ve özellikle yoksulluk ile vardır (Heilbroner, 2008: 81). Nihai amaç, nüfusla yiyecek miktarının aynı düzeye getirilmesidir. Malthus, yoksulluk yasalarına nüfusla yiyecek miktarı arasındaki dengeyi nüfus lehine bozduğundan en baştan karşı çıkmıştır. Malthus'a göre, yoksulların durumunun iyileştirilmesinde yapılabilecek tek şey "Yoksullar Yasası"nın kaldırılmasıdır (Meek, 2013: 27). Malthus'a göre, yoksulların yoksul olmasının nedeni kendileridir. Yoksulların yardım almasını sakıncalı bulmuştur. Çünkü yoksul yardımları, gıda miktarını artırmadan nüfusun artmasına neden olmaktadır. Gıda miktarı artmadığından herbir bireye düşen pay daha da küçülecektir. Bu durum fiyatlarda artışa ve reel ücretlerde ise azalışa neden olacaktır. Böylece, yoksul yasaları, tek sermayeleri emekleri olan işçi sınıfının daha da yoksullaşmasına katkı sağlayacaktır. Günümüzde kurtarma telaşı içinde olan emekçi yoksul grubun geleceğe dair

³ Yoksula yardım vergisi, kendi içinde bütün bu vergilerin özelliklerini taşır ve ya üretici ya tüketici ya da toprak sahibi tarafından yüklenilir.

hiçbir beklentisi olmayacaktır. Daha fazla tüketmek için ya daha fazla çalışmak ya da emek arzını artırmak gerekecektir. Yoksul yasalarının yaratmış olduğu yoksul nüfus artışına bağlı olarak artan emek arzı ücretlerin daha da düşmesine neden olacaktır. Böylece yoksul kesim daha çok çalışmasına rağmen zenginleşmeyip fakirleşecektir. Yapılan yardım miktarı kâfi gelmediğinden yoksullar yardımlara daha da bağlı hâle gelecek ve ahlak olarak zaafiyet içine düşecekler (Maltus, 15.05.2013, www.econlib.org).

Malthus'a göre, yoksulların yardım istemeye hiçbir hakları yoktur. Hayat mücadelesi, tabiatın bir hikmetidir ve insanların tembelleşmesini engellemektedir. Malthus, sahiplenilmiş bir dünyaya gözlerini açan bir bebeğin, ebeveyninin kendisine bir geçim imkânı temin edemiyorsa ve toplum onun emeğini istemiyorsa, yiyeceklerden en ufak bir pay isteme hakkının olmadığını ileri sürmüştür. Hatta gerçekte, onun, bulunduğu yerde bir işi yoktur. Tabiatın büyük sofrasında ona boş yer yoktur. Doğa, ona defolmasını söyler ve sofradaki bazı konukların acıma duygularını uyandırmayacak olursa, kendi buyruğunu derhâl yerine getirir. Ama bu konuklar sıkışarak yeni gelene yer açarsa, ortaya derhâl başka yabancılar çıkacak ve aynı iyiliği onlar da isteyecektir (Meek, 2013: 28). Bu, aslında bir hayır değildir. Ne var ki, yoksul sayısı sonradan çoğalacağına göre, böyle bir hayırseverlik, aslında sadece bir zulümdür (Heilbroner, 2008: 75). Her ne kadar daha sonraları katı tutumunu yumuşatmışsa da, temel olarak yoksul yardımları sisteminin tamamen kaldırılmasını, ancak zor durumda kalındığında, yardımların disiplin altında ve çalışma evlerinde verilebileceğini savunmuştur. Malthus'a göre yardım, şartları ne kadar ağırlaştırılırsa o kadar çok gerçek yoksula ulaşılabilir (Kovancı, 2002: 265). Kısaca Malthus, yoksullara yaşama şansı bile vermemekte ve yoksul yardımları sonrasında harcanacak gelirin kalmayacağına inanmaktadır.

3.9.1.4. Milton Fridman (1912-2006)

Neo-liberal düşünce, bir refah devletini oluşturan kamu finansmanlı, devletçe sunulan ve düzenlenen kurumların çoğunluğuna duyulan ihtiyacı temelden reddetmektedir. Bu düşünce, kamu refah sistemlerinin pahalı, verimsiz ve gereksiz olduğu inancında olması nedeniyle kamu refah sistemlerini savunanların görüşlerine katılmamaktadırlar. Bu düşüncenin kökleri klasik liberal düşünceye ve özellikle Adam Smith'in düşüncelerine dayanmaktadır. Bireysel özgürlük ve serbest piyasa mekanizması neo-liberal fikirlerin temelini oluştururken bu düşüncede çok az değişiklik meydana gelmiştir. 20.yy'ın son dönemlerindeki neoliberalizm Milton Fridman ve Friedrich Von Hayek'in eserlerinde vücut bulmuştur (Ellison, 2011: 88)

Friedman, sosyal güvenliği satın alma zorunluluğu, kamusal olma ve gelir dağılımı aracı olarak kullanılması nedeniyle kurulu düzenin zorbalığı olarak görmektedir. Ona göre, sosyal güvenliğin ne liberal ilkelere ne de başka herhangi bir ilkeye dayanan haklılık payı yoktur. Sosyal güvenlik uygulamalarını üç başlık altında reddetmektedir. Birincisi, Friedman çok çeşitli sınıflardan kişilerin belirli yaşam boyu gelir sigortasını satın alma zorunluluğunda bırakılmasını kabul etmemektedir. Ona göre sosyal güvenlik uygulamasının zorunlu olmaması gerekir. Friedman'a göre, eğer bir kişi yalnız bugün için yaşamayı, gelirini şimdiki zevklerine harcamayı ve yaşlılıkta ise kıt kanaat geçinmeyi tercih ediyorsa, ona aksini yaptırmaya hiç kimsenin hakkı yoktur. Liberal ilkelere dayanarak Friedman, sosyal güvenliği uygulamasının tek haklı gerekçesini, ileri görüşsüz insanların kendi eylemlerinin sonucuna sadece kendilerinin katlanmak zorunda kalmaması ve toplumun diğer üyelerine de yüklemesi olarak

görmektedir. Yoksul ve yaşlı kimselere sefalet içinde yaşamaması için bağışlarla yardımcı olunması bile bir maliyettir. Friedman'a göre, bireyi emeklilik sigortası satın almaya zorlamak, onun yararına olduğu için değil de, toplumun geride kalan kesimin yararına olduğu için savunulmalıdır (Friedman, 2011: 254). Friedman'a göre emeklilik sigortasının zorunlu tutulması, küçük kazançlar için büyük maliyetlere katlanmak demektir. Genç yaşta gelirin büyük bir kısmı üzerinde kontrolden vazgeçmektir. Sosyal güvenliğin devletleştirilmesi rekabetin ortadan kalkmasına ve özel düzenlemelerin gelişmemesine neden olmaktadır. Bürokrasinin artması demektir. Nihai olarak, bunların hepsi bir yaşlının kamuya yük olmaması için yapılmaktadır (Friedman, 2011: 259). Friedman, özel yardımseverliği, kamu yardımseverliğine tercih etmektedir. Ona göre, yoksulluğun ortadan kaldırılması için a) yoksullara yönelik programların geliştirilmesi ve b) bu programların piyasa işleyişini bozmaması gerekir. Friedman'a göre, yoksul bir çiftçiye yardım, çiftçi olduğu için değil yoksul olduğu için yapılmalıdır (Friedman, 2011: 260). İkinci olarak Friedman, yaşam boyu gelir sigortasının devletten satın alma zorunluluğuna yani yaşlılık sigortasının devletleştirilmesi şartına karşı çıkmaktadır. Friedman, sigortaların devletleştirilmemesinin gereğini çok farklı nedenlere dayandırmaktadır. Bunların başında devletleştirmenin ölçek ekonomisi avantajlarını yaratmaması gelmektedir. Ona göre, sosyal sigorta kurumunun kendi büyüklüğünden dolayı fiyat kırarak rakiplerinden daha fazla satması gerekir. Bunun içinde sigortayı zorunlu kılmaya gerek yoktur. Eğer fiyat kırarak onlardan daha fazla satamıyorsa, o zaman büyük ölçekte ekonomik olma durumu geçerli değildir. Diğer neden ise, sigortanın zorunlu satılmasının bireysel seçme özgürlüğünü, özel girişim rekabetini ve çeşitlilik ile farklılığı yok ettiğini savunmaktadır. Oysa devlet, ona göre, özgürlükleri artırması gerekmektedir. Friedman'ın sosyal güvenlik uygulamalarını ret etmesinin üçüncü nedeni ise yüksek maliyetlerdir. Ona göre, toplanan primler ehil olmayanların elinde layıkıyla değerlendirilmediğinden maliyetler yüksek olmakta ve bu da devletçe işletilmenin ekonomik olmayan diğer bir yönüdür (Friedman, 2011: 252).

Friedman'a göre sosyal güvenlik, gelir dağılımının yeniden düzenlenmesi için bir araç olamaz. Ona göre sistem iki şekilde dağıtım yapmaktadır. Ya sosyal güvenlik sisteminden faydalananların kendi içinde ya da genel vergi yükümlülerinden sosyal güvenlik sisteminden faydalananlara şeklinde olmaktadır. Friedman, sistemin fayda-maliyet yapısının adil olmadığını savunmaktadır. Ona göre, sisteme genç yaşta girip, çok ödeyip az faydalanmanın ve ileri yaşlarda girip, az ödeyip çok faydalanmanın savunulacak hiçbir gerekçesi yoktur. Çünkü ödemelerin faydalananların servet düzeyine bakılmaksızın yapılmasından dolayı veya yoksul da zengin de aynı miktar da faydalandığından gelir dağılımını düzenleyici hiçbir yanı yoktur. Diğer yandan, yardımlar vergilerle finanse edilmekte ve bu vergiler belirli bir tavana kadar tek oranlıdır. Bu, yüksek gelirlilerden düşük, düşük gelirlilerden ise yüksek vergi alınması anlamına gelmektedir. Friedman, zengin yaşlılara yardım amacıyla çalışan gençlerin vergilendirilmesinin ya da bu amaçla bordrolu ücretlilerden alınacak vergilerin arttırılmasının akla yatkın bir gerekçesinin olamayacağını savunmaktadır.

Friedman, sistemin kendi kendini finanse edememesi nedeniyle devlet desteği ile finanse edilmesine karşı çıkmakta ve bunu için haklı bir gerekçenin olmadığını ileri sürmektedir. Yoksullara yardım isteğini kabul etmesine rağmen Friedman, yoksul olup bakılmaksızın sadece yaşlı olduğu gerekçesiyle yardım yapılmasını akla uygun bir davranış olarak görmemektedir. Diğer yandan Friedman, OASDI (Old Age, Survivor and Disability Insurance) ile yüksek gelirlilerden düşük gelirlilere bir transfer yapıldığını ve bu yolla gelir dağılımında düzelmelerinin olduğu savını da akla aykırı bulmaktadır (Friedman, 2011: 249).

Son olarak Friedman, gelir dağılımının yeniden düzenlenmesinde vergileri sosyal sigorta uygulamasına tercih etmektedir. Gelir dağılımı düzenlenmesinde vergileme gücünü kullanmayan kamunu, arzu eden bireylerden bu tür sigortaları özel sigorta şirketlerinden satın almasına izin vermesini ve daha önemlisi devletleştirmemesini istemektedir. Friedman'a göre, görünmez elin gelişmedeki gücü, görünür elin gerilemedeki elinden daha üstündür (Friedman, 2011: 271).

3.9.1.5. Friedrich A. Hayek (1899-1992)

Hayek, risklere karşı bireysel sorumluluğun esas olduğu ve sosyal sigortalar alanında devlet ile özel sektörün rekabet ettiği, ayrıca sosyal yardımlarda devletin yanında gönüllü hayır kuruluşlarının da yer aldığı liberal sosyal güvenlik sisteminden taraf olmuştur. Onun düşünceleri özellikle IMF'in taraf olduğu "güvenlik ağı" yaklaşımına öncülük ettiği söylenebilir. Hayek, insanlara gelirlerinin bol olduğu dönemlerde kötü günler için tasarrufta bulunmalarını tavsiye etmektedir. O, tasarruflardaki artışın özel sigorta piyasalarını geliştireceğine inanmaktadır. Ona göre, devletin görevi ise yalnızca bu sigorta şirketlerinin gelişmesini temin etmektir. Sosyal refahın kamu otoriteleri tarafından sağlanması etkinsizlik yaratır. Çünkü ihtiyaç ve tercihlerden bağımsız olarak herkese standart bir refah düzeyi sağlanması işe yaramaz. Ayrıca, ulusal düzeyde büyük çaplı sosyal refah organizasyonları, potansiyel olarak daha yüksek düzeyde refah sağlayabilecek olan diğer özel refah kurumlarının ortaya çıkmasına da engel olmaktadır. Ayrıca, ona göre, politikacıların vadettiği yüksek refah düzeyi ancak yüksek vergi (prim) düzeyi ile sağlanacağından, bu durum enflasyonun artmasına neden olur. Enflasyon ise yoksulluğu ve gelir dağılımını daha çok bozar (Fouarge, 2003 :13).

Hayek'e göre, iktisat politikasının toplumun bazı kesimlerine önceden belirli sonuçları garanti etmesi toplumun özgürlüğüne gölge düşürmektedir. Bundan dolayıda, sosyal adalet kavramını tamamen anlamsız ve sadece bir serap olarak görmektedir. Ayrıca, sosyal adalet düşüncesinin arkasında liberal düzenin ortadan kaldırılması yatmaktadır. Ona göre, toplumlarda sosyal adaleti belirleyecek kural ve bunu test edecek bir araç olmadığından, bu kurallar iktidarı elinde bulunduranlar tarafından kendilerine göre oluşturulacaktır. Halbuki piyasanın yaratacağı adalette hiç kimse keyfi davranamaz. Hayek'e göre, adalet ancak insan eylemine atfedilebilir. Hayek'e göre kendiliğinden gelişen ve hiç kimsenin bilinçli olarak yaratmadığı düzenin sonuçları adalet açısından değerlendirilemez. Dolayısıyla piyasaların doğal işleyişi sonrasında meydana gelen gelir dağılımı eşitsizliği bir adalet problemi değildir. Ona göre, adalet düşünceleri piyasa sonuçlarını "düzeltmek" için hiçbir haklılık yaratmaz. Muamele anlamında adalet, her bireyin, bütün iştirakçilerin adil biçimde davrandığı pazarda pazar ne sağlarsa onu almasını gerektirir. Sadece bireysel davranışın bir adaleti vardır, fakat ayrı bir "sosyal adalet" yoktur (Hayek, 1991). Dolayısıyla "refah ekonomisi" olarak adlandırılan şeyin amacı yanlıştır. Hayek, çalışmayacak durumda olanlara ve kimsesiz çocuklara devlet yardımını gerekli görmüştür. Ancak, nedeni ne olursa olsun, bu grupların dışındaki gruplar için (yoksullar, kadınlar, göçmenler, etnik gruplar vs.) gelir aktarıcı özel politikalar geliştirmeyi reddetmiştir. Bununla birlikte, piyasada gelir elde edemeyen bu belirli gruplara yapılacak ödemeyi bir adalet sorunu değil, bir vicdani bir mesele olarak görmüştür. Bu amaca ulaşmak için sosyal adaletin teminini sağlayacak özel amaçlı kanunların çıkarılmasına ve kurumların oluşturulmasına gerek yoktur. Diğer yandan Hayek, zorunlu genel sağlık ve işsizlik sigortasını savunmuştur (Kurt, 2006: 207; www.wikipedia.org, 01.02.2014).

Kısaca, Hayek en alttakiler hariç olmak üzere sosyal güvenlik sistemlerinin devlet tarafından yüklenilmesini kabul etmemektedir. Sosyal güvenlik alanında da piyasaya güvenilmesini ve piyasanın gelişmesi için düzenlemelerin yapılmasını savunmuştur. Refah uygulamalarıyla gelir dağıtımını kamuya aşırı yük getirmesinden dolayı işe yaramayacağı görüşündedir. Refah uygulaması ile birlikte refah uygulamalarının finansman kaynağı olan vergilerin de artacak olmasının, gelir dağılımı adaletsizliğini ve yoksulluğu daha da çoğaltacağını savunmuştur.

3.9.2. Sosyalist Düşünce

Ondokuzuncu yüzyılın başından siyasal tartışmaların en önemli konularından olan sosyalizmin sisteme dönüşmesi yirminci yüzyılın ikinci yarısında hız kazanmıştır. Sosyalizmin pek çok biçimi bulunmakla beraber, sosyalist perspektif temelde kapitalizmin yarattığı sonuca muhaliftir. İlk sosyalistler idealist ve ütopyacı olarak tanınmaktadırlar. Sosyalizm, Karl Marks (1818-1883) ile bilimsel sosyalist düşünce, sonraları Karl Polanyi (1886-1964) ile Marksist olmayan sosyalist düşünce ve James O'Connor (1930-) ve Clause Offe (1940-) ile Neo-Marksist düşünce olarak şekillenmiştir. Sosyalist düşünce genel anlamda kapitalist sistemin yarattığı sosyal güvenlik dâhil tüm refah devleti uygulamalarına karşıdır.

3.9.2.1. Karl Marx (1818-1883)

İlk sosyalistlerin düşünce yapısında ahlaki değerlerin yer alması onları idealist ve ütopyacı sosyalist yapmıştır. Ama Karl Marx'ın (1818-1883) düşünceleri sosyalizme bilimsellik kazandırmıştır. Marx'ın anlayışının merkezinde sosyal hayatın devamı için gereken doğal, fiziksel, teknolojik ve mali kaynakların bizatihi toplumun yapısını belirlediği inancı vardır (Dean, 2011: 119). Marx'a göre, sosyal yapıların belirleyicileri üretim tarzları ve üretim şartlarıdır. Sosyal yapıdaki yenilikler medeniyeti oluşturur. Marx, feodal toplumu yaratan etkin gücün "elle üretim" ve kapitalist toplumu meydana getiren etkin gücün ise "buhar gücüne bağlı üretim" olduğunu ileri sürmüştür. Marx'ın düşüncesindeki sosyal yapı içinde toplumsal sınıflar ön plana çıkmaktadır (Schumpeter, 2010: 32-60). Marx, bu konudaki görüşlerini 1848 yılında yayınlanan Komünist Manifesto'da şu cümlelerle ifade etmektedir: "Gelişmiş geçmiş bütün toplumların tarihi, sınıf savaşmaları tarihidir. Özgür ile köle, senyörle serf, bey ile kul, lonca ustası ile kalfa; kısacası ezenle ezilen sürekli birbiriyle karşıtlık içinde olmuş, kimileyin örtük, kimileyin açık kesintisiz bir savaşım, her kesimde tüm toplumun devrim yoluyla dönüştürülmesiyle, ya da savaşan sınıfların ortak yıkımıyla sonuçlanan bir savaşım yürütmüştür." (Marx, 1998; aktaran Ersoy, 2008: 442). Aslında bu ifade Marx'ın dünyasında toplumsal uzlaşmanın ne kadar zor bir şey olduğunu ilamıdır.

Marx'ın toplumsal sınıf yapısında iki farklı ana sınıf vardır: Mülkiyet sahibi kapitalistler ve herhangi bir mülkü olmayan, emeklerini satarak geçimini sağlayan çalışan, yani işçi ya da proletarya (Talas, 1969: 171). Marx, kapitalist gelişim boyunca proletaryanın yaşam kalitesinde ve reel ücret düzeyinde azalmalar olacağına inanmıştır. Ona göre, bu durum kapitalist sistemin ana karakterlerinden biriydi. Bu karakter aynı zamanda sömürülen, yoksul, yıpranmış ama kalabalık, disiplinli, birleşmiş ve örgütlenmiş bir işçi sınıfı yaratmaktaydı. Kapitalist sistemin ana karakterlerinden diğeri ise ekonomiyi elinde tutan büyük işletmelerin varlığıydı. Bu iki karakter çatışacak ve sonunda proletarya iktidarı ele geçirecek diktatörlüğü kurup "insanın insanı sömürmesini" engelleyeceğini ve sınıfsız bir toplum kuracağını ileri sürmüştür

(Schumpeter, 2010: 60-75). Sınıfsız bir toplum ortaya çıkarken özel mülkiyet ortadan kaldırılacak, üretim araçları ortak kullanım doğrultusunda herkese devredilecek; insanların çatışan sınıflar hâlinde bölünmesi ve sınıf kavgası ise sona erecektir. Sınıf çatışmasının yer almadığı bu yeni toplumda devlet zamanla ortadan kalkacaktır (Ölmezogulları, 1999: 161).

Sosyalizm, işçilerin egemen olduğu, sosyal güvenlik dâhil insanın ihtiyaçlarının eksiksiz karşılanacağı ve tatmin edileceği, sınıfsız ya da komünist topluma gidecek projenin adı olarak kabul edilmekteydi. Marx, sınıfsız bir toplum konusunda bir plan önermemiştir, nitekim niteliklerini ortaya koymuştur. Sovyet ve Çin sosyalist devrim örnekleri “komünist rejimler” olarak bilinir. Bu rejimlerde bireysel refah, devlet müdahalesi olmadan sağlanamamış ve insanilik arka plana atılmıştır. Bu rejimlerde yurttaşlarına ücretin yanı sıra bir dizi sosyal fayda sağlayan devlet, aynı zamanda iş garantisi de vermiştir. Tam istihdam düzeyi sağlanmıştır. Fiyatlar sübvansede edilmiştir. Eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik tamamen devlet garantisıyla temin edilmiştir (Dean, 2011: 123). Ancak ilerleyen yıllarda sosyalist sistem insanları devlet baskısı altında çaresiz bırakmıştır. Refahlarını artırmamış, düşüncede olmasa da fiiliyatta sistem yıkılmıştır.

Marx, bir refah devleti teorisyeni değildir. Ona göre devlet, kapitalist sınıfın yönetim aygıtı olarak işlemektedir. Kapitalist sınıfın çıkarlarına hizmet ettiği için zamanla ortadan kalması gerekmektedir. Lakin, komünist rejimlerde bile ortadan kalmamış, aksine merkezileşmiş ve güçlenmiştir. Sosyalistlere göre, kapitalizmin içinden çıkan refah devleti işçilerin değil sermayedar sınıfın çıkarlarına hizmet etmektedir. Refah devleti, kapitalizmin hem hizmetçisi hem de kahyası olmuştur. Devlet sosyal güvenlik, sağlık ve eğitim politikalarıyla sanayiye sağlıklı, eğitilmiş işçi sağlamak ve böylece emeğin yeniden üretim maliyetini düşürmektedir. Refah devleti, sosyal hizmetlerle zayıf ve güçsüzlerin maliyetini kendisi üstlenmektedir. Devlet, sosyal güvenlik ve emek piyasası politikalarıyla da işsiz ya da herhangi bir nedenden dolayı geçici olarak çalışmayanları kontrolü altında tutmayı başarmaktadır. Marx, kapitalizmin temeldeki istikrarsızlığına vurgu yapmıştır ancak refah devleti, kapitalizmin ölümünü hızlandırmamış, çelişkilerini düzenleyerek ayakta kalmasına yardımcı olmuştur (Dean, 2011: 120).

Marx’a göre kapitalist sistem, adalet kavramını sömürünün maskesi olarak kullanmaktadır. Ona göre adalet kavramı eşitsizliklerin meşrulaştırılmasında kullanılan bir alet olmuştur. Oysa adalet, paylaşımındaki temel ilke olan "herkesten kabiliyetine göre alınıp, herkese çalışmasına göre verildiği toplum" da ortaya çıkar (Ersoy, 2008: 444).

Kısaca, Marksist düşünce sosyal güvenlik sistemini kapitalist sistemin bir ürünü olarak gördüğünden reddetmektedir. Ancak sosyalist ülkelerde her şeyin sahibi ve garantisi devlet olduğundan, herkesin sosyal güvenliğinin devlet tarafından temin edilmesi ayrı bir çelişki olarak yaşanmıştır.

3.9.2.2. Karl Polanyi (1886-1964)

Karl Polanyi, piyasa kapitalizmine köklü eleştiriler yönelttiği Büyük Dönüşüm: Çağımızın Politik ve Ekonomik Kökenleri’ni (The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time) 1944 yılında yazmıştır. Aynı yıl Hayek de Köleliğe Giden Yol’u yayınlamıştır. Hayek, sadece piyasanın düzgün işlemlerini sağlayacak bir hukuk düzeni kurma ve güvenliği sağlama görevi olan minimal devlet taraftarıydı. Kendi dengesini sağlayan piyasa fikrinin düpedüz ütopya olduğunu vurgulayan Polanyi

ise, böyle bir sistemin toplumun insani ve doğal özünü yok etmeden uzun süre devam etmesinin olanaksız olduğunu vurgulamaktadır. Toplumun kendisini savunmak için bazı koruyucu önlemler alacağını ileri sürmektedir (Polanyi, 2011: 194). Bu iki ekonomistin tam zıt fikirlere sahip olduğunu söylemek yanlış olmaz. Buğra ve Ağartan, Polanyi'yi Marksist olmayan sosyalist olarak tanıtmaktadır (Buğra ve Ağartan, 2009: 15). Standing ise, Polanyi'nin faşizm ve devlet sosyalizmi dehşetini yaşadığından refah devletini, piyasa mekanizmasını sosyal bakımdan terbiye edecek bir araç olarak gördüğünü ileri sürmektedir (Standing, 2009: 106). Belirtmek gerekir ki, Polanyi, kendi kurallarına göre işleyen piyasanın neden olduğu sosyal felaketin öncelikle ekonomik değil de kültürel bir olgu olduğunu savunmaktadır (Sayer, 2009: 10). Polanyi'ye göre, bütün toplumlarda üretim ve dağıtım belirli sosyoekonomik entegrasyon prensipleri ile düzenlenir. Bu prensipler yeniden dağıtım, karşılıklılık ve değişim ilkeleridir. Yeniden dağıtım, kurumsal olarak devletin işidir. Karşılıklılık, eş-dost ve akrabalık bağına bağlıdır. Değişim ise piyasanın işidir (Buğra ve Ağartan, 2009: 17). Dolayısıyla, değişim dağıtımda adaleti sağlamadığından Polanyi, dağıtım görevini piyasadan daha adil yapacağına inandığı devlete vermektedir.

Karl Polanyi'ye göre toplum ekonomik yapıyı çift hareketle şekillendirmektedir. Ona göre çift hareket, iki düzenleyici ilke arasındaki mücadeledir. Birinci ilke kendi kurallarına göre işleyen bir piyasanın kurulması amacını taşıyan ekonomik liberalizm ilkesidir. İkinci ilke ise, piyasanın kendi kurallarına göre işleyişinden ve yıkıcı etkilerinden zarar görenlerin korunmasını amaçlayan sosyal koruma ilkesidir. Sosyal koruma ilkesi: insan ve doğanın aynı zamanda da üretim düzeninin korunmasını amaçlamaktadır. Piyasanın yıkıcı etkilerinden doğrudan doğruya zarar gören çeşitli grupların (özellikle çalışan sınıfların) desteğinden yararlanmakta ve yöntem olarak koruyucu yasal önlemler (sosyal hukuk; iş hukuku, sosyal güvenlik hukuku) ile ekonomik liberalizmi kısıtlayıcı örgütler (sendikalar) ve çeşitli müdahale araçlarını kullanmaktadır (Polanyi, 2011: 194). Bu sayede serbest piyasanın yıkıcı etkileri ortaya çıkarken toplum bunlara karşı sosyal koruma tedbirleri alarak etkileri en aza indirmeyi amaçlamaktadır.

Polanyi, piyasa toplumunu sosyal olarak çözülmüş (disembedded), sosyal ve politik kurumlardan kopmuş ve köksüzleşmiş olarak tanımlamaktadır. Çözülmüş ve köksüzleşmiş bir piyasanın insanlarda güvensizlik ve toplumsal endişe yaratacağını vurgulamaktadır. Toplum ve devlet tarafından oluşturulacak koruyucu karşı hareketlerle; devlet müdahalesi ve sosyal hukuk yoluyla piyasanın toplumsal ve siyasal kurumlardan tümüyle kopmasının ya da onlardan bağımsızlaşmasının önüne geçilmelidir (Çelik, 2004: 2). Polanyi, emeğin ve diğer üretim faktörlerinin metalaşmasını reddetmektedir. Ona göre, emeğin metalaşmasıyla insanlar, "kazanç elde etme" ile "aç kalma korkusu" güdüsüyle yaşayan varlıklara dönüşmektedirler. Bu güdüler, bireyi insani değerlerinden uzaklaştırmaktadır (Özel, 200: 70). Emeğin metalaşmadan kurtulabilmesi mevcut piyasa sistemi içerisinde belki imkânsız olabilir; ancak sosyal politika uygulamalarının genişletilmesi ve hatta sosyal politikaların güçlendirilmesi yoluyla bu süreç hızlandırılabilir. Diğer yandan Polanyi'ye göre sosyal politikalar, kontrolsüz piyasa ekonomisinin zararlarını ortadan kaldırarak toplumsal bütünleşmeyi sağlayan bir yoldur (Polanyi, 2011, 248). Kısaca, sosyal güvenlik uygulamaları sosyal politika araçlarından biri olduğundan, Polanyi'nin düşüncesinde sosyal güvenlik piyasanın sağlayamadığı sosyal adaletin tesis edilmesinde önemli bir yer tuttuğu söylenebilir.

3.9.2.3. James O'Connor (1930-...)

James O'Connor refah devletini eleştiren ve özellikle siyasal sınıf mücadelesini öne çıkaran Neo-Marksist bir iktisatçıdır. O'Connor'ın yaklaşımı esas olarak Marx'ın kuramına dayanır. James O'Connor, sosyal güvenliğin temel amacının genel anlamda yanlış değerlendirildiğini savunmaktadır. Ona göre, işsizlik sigortası, emeklilik maaşı ve tazminat gibi ödemelerin temelinde yatan neden, bu ödemelerden faydalananlara iktisaden ihtiyaç duyulmamasıdır. Kapitalist sistem için bu uygulamaların insani yönünün hiçbir önemi yoktur. Çünkü ona göre teknolojik, konjonktürel ve diğer işsizlik türlerinin yaratacısı kapitalist sistemim kendisidir. Sistem bu kadar işsiz yaratmasaydı sosyal güvenlik sistemleri bu denli yaygınlaşmayacaktı (Çaklı, 2008: 105).

O'Connor'a göre, sosyal nitelikli devlet harcama ve programlarının büyümesi teknelci endüstrilerin büyümesine bağlıdır. Yani, devletin büyümesi teknelci sermayenin genişlemesinin hem nedeni hem de sonucudur. Bundan dolayı, refah harcamalarındaki artışın ekonomik, sosyal ve politik kriz yarattığını ileri sürmektedir. Ona göre, devletin refah harcamalarının maliyetine düşük gelirli tabanın katlanması, buradan yaratılan fazlanın üst gelir grubuna bırakılması asla kabul edilemez. Maliyetler tabana yayılırken, kârların özel kesim tarafından sahiplenilmesi mali kriz yaratmaktadır. O'Connor'a göre, kapitalist devletin sosyal refah harcamalarını artırmasının nedeni kapitalizmin yaratmış olduğu krizlerin maliyetini sermayedar olmayan sınıf üzerine yıkarken bu sınıfın muhalefeti ve toplumsal tepkisini engellemektir. Gerekirse devlet sistemin meşruiyetini sağlamak için harcama kompozisyonunu değiştirir ve yeni sosyal harcamalar yapar. Bu durum kamu gelirleri ile kamu giderleri arasında bir açık yaratmaktadır. Bu süreç değişmediği müddetçe sürüp gidecektir. O'Connor kamu giderlerinin vergi ve borçlanma ile finanse edilmesinin sınıflar arasındaki maliyetin adil paylaşımında işe yarayacağını savunmaktadır. Çünkü vergi ve borçlanmanın yarattığı yük dolaylı vergilerle ve borç faiz ödemesiyle yine sermayedar olmayan sınıfa yansıtılacaktır. O'Connor'a göre çözüm ise yaratılan fazlanın üst gelir grubuna bırakılması değil devletçe sahiplenilmesidir (Karahanoğulları, 2003: 248-252).

O'Connor kamu harcamalarının her zaman ortak çıkara yönelik kurgulanmadığını, birçok kamu harcamasının özel çıkara hizmet edebildiğini savunmaktadır. O'Connor'e göre kapitalist devlet genelde birbiriyle çelişen iki temel fonksiyonu yerine getirmeye çalışır. Bu fonksiyonlar birikim ve meşrulaştırma (Rosanvallon, 2004:143). Sosyal güvenlik sistemi meşrulaştırma fonksiyonunu üstlenmiş durumdadır. Sosyal sigorta harcamalarını emeğin yeniden üretim maliyetini azaltan kamusal tüketilen mal ve hizmet olarak tanımlamaktadır. O'Connor, sosyal güvenlik sisteminin temel amacının, istihdam edilmekte olan (özellikle teknelci sektör içinde) işçiler arasında bir iktisadi güvenlik yaratarak morali yükseltmek ve disiplini tekrar güçlendirmek olduğunu savunmaktadır. O, sosyal güvenlik sisteminin, işsiz ve emekli işçileri ılımlaştırarak sosyal ve siyasal istikrara katkıda bulunduğunu da inkâr etmemektedir. Ona göre bu durum, sermaye birikimi ve üretimin büyümesi için zorunlu olan yönetim-emek ilişkilerinin uyumlu duruma getirilmesine katkıda bulunur. Bu nedenle sosyal güvenliğin temel amacı ve sonucu verimliliği, üretimi ve kârları artırmaktır. Bundan dolayı da O'Connor, sosyal güvenliği, işçiler için değil, kapitalistler ve büyük sermaye şirketleri için bir güvenlik olarak görmektedir (Çaklı, 2008: 105).

Kısaca O'Connor, sosyal güvenliğin kapitalist sistemin devamını sağlayan bir araç olduğuna inandığından reddetmektedir.

3.9.2.4. Clause Offe (1940-...)

Sosyalist bir sosyal bilimci olan Offe'nin sosyal güvenlik sistemi hakkındaki görüşleri onun devlet kuramıyla yakından ilgilidir. Offe'nin devlet kuramının vücut bulmasında 1960'lı ve 70'li yıllarda Almanya'da meydana gelen gelişmelerin etkisi büyüktür (Kaynar, 2013: 8-15). Pierson (1997), Offe'yi Marksizm içinde sosyal demokrat anlayışına yakın bir revizyonist olarak tanımlamaktadır. Revizyonizm ise refah devletini sosyalizme geçişte stratejik bir unsur olarak görmektedir. Offe de James O'Connor ve Ian Gough gibi refah devletinin çelişkili yönlerine vurgu yapan ve özellikle siyasal sınıf mücadelesini öne çıkaran bir iktisatçıdır. Offe, Neo-Marksist düşüncede rönesansı temsil edenlerin arasında yer alır (Çaklı, 2008: 88).

Offe, kapitalist devleti incelemekle işe başlamıştır. O'na göre devlet, toplumun özel ve kamusal alanlarını oluşturan ve düzenleyen kurumsal aygıtlardan, bürokratik organizasyonlardan, resmî ve gayri resmî norm ve kurallardan meydana gelmektedir. Devletin görece özerkliğinin temelinde de bürokratik yapısı yatmaktadır. Bürokrasi, sermaye birikimi sürecinde sınıf mücadeleleri içerisinde bağımsız arabulucu olarak görev alır. Bürokrasinin sağlamış olduğu bu özerklik sayesinde devlet, hiçbir zaman ideal kolektif kapitalist olamaz. Diğer yandan Offe'nin devlet kuramında demokrasi kavramı gizli ancak son derece önemli bir yer kaplamaktadır. Offe'ye göre, devlete meşruiyetini kazandıran unsur, toplumun ortak çıkarını temsil ediyor olması yani halk desteğidir (Kaynar, 2013: 8-15). Offe'ye göre kapitalist bir toplum devletinin varlığı için hem toplumun hem devletin kapitalist olması gerekir. Devletin kapitalist olması tek başına kapitalist bir toplum devletini yaratamaz. Devlet bölüştürücü ve üretici politikalara sahiptir. Bölüştürücü politikalarla devlet, daha önce üretilmiş bulunan değer paylaşılmasında düzenleyici rol oynamaktadır. Üretici politikalarla ise birikim süreci için gerekli mal ve hizmetlerin üretiminde bizzat görev alır. Offe'nin üçüncü seçici mekanizması olan gizleyici seçmede devletin sınıflara karşı tarafsız görüntülerini sürdürmek zorunda olması vurgulanır (Çaklı, 2008: 103).

Offe, piyasa mekanizması ile refah devletinin çelişen yönlerini ortaya kayarak refah devletini eleştirmiştir. Tam rekabetçi serbest piyasa ekonomisi ile merkezi-otoriter planlamacı ekonomi arasında orta yol bulmaya çalışan refah devletinin iktisadi krizlere çözüm bulması imkânsızdır. Onun görüşüne göre, plan ile piyasa bağdaşmaz. Bunun altında yatan neden ise refah devletinin ekonomiye ancak vergileri kullanarak müdahale edebilmesi ve serbest piyasanın ise bu müdahaleyi kabul etmemesidir. Söz konusu müdahalenin sonucunda refah devletinin vergi gelirleri azalacaktır. Bu şekilde de refah devleti piyasanın sorunlarını daha da kötüleştirerek kendi kendini de ayakta duramaz hâle getirecektir. Bu bağlamda Offe'ye göre, refah devleti yaklaşımı sosyoekonomik problemlerde kifayetsiz kalmaktadır. Offe, refah devletine karşılık bir alternatif de sunmamaktadır (Arslan, 2003: 1). Offe'ye göre refah devleti, iktisadi sınıflar arasında bir barış formülüdür. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra zengin kapitalist demokrasilerde emek-sermaye arasında çatışmayı engellemek için ortaya konulmuştur. Bu devlet modeli içerisinde sıradan vatandaşların desteklenmesinde ve kamu politikalarının biçimlendirilmesinde işçi sendikalarına formel bir rol tanınması esastır (Şahin, 2009: 176).

3.9.3. Sosyal Liberal Düşünce

Sosyal liberaller, devletin müdahaleci olması ve sosyal güvenlik alanında devletin sürekli genişleyen görev üstlenmesi gerektiği görüşünü savunduklarından

klasik liberallerden ayrılırlar. Sosyal adaleti savunanların başında John Maynard Keynes (1883-1946) gelir. Bu düşünceyi savunan diğer iktisatçılar “adalet teorisi” ile John Rawls (1921-2002) ve “dengeleyici güç yaklaşımıyla” John Kenneth Galbraith’dır (1908-2006).

3.9.3.1. John Maynard Keynes (1883-1946)

1920 ve 1930’ların yoksulluk ve işsizlik düzeyi, Nazizm ve II. Dünya Savaşı ile doruğa ulaşmıştı. 1936’da İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi’ni (General Theory of Employment, Interest and Money) yayımlayan Keynes, makro ve mikro ekonomi teorileri arasında ilk net bir ayrımı ortaya koyan iktisatçıdır. Keynes’in makro teorisi, talep yönlü iktisadın temellerini oluşturdu. Keynes’e göre, ekonomi davranışlarını belirleyen faktörler bir bütündür; bireysel faktörlerin toplamı değildir. İşsizlik ise ne arz ne de fiyatın yalın sorunudur; talebin bir sorunudur. Çare ise işsizlik ödeneği ve istihdam yaratan kamu yatırımlarıdır (Townsend, 2002: 1-3).

Keynes, New-Deal politikalarına katkıda bulunmuştur. İşsizlik ve büyük kamu harcamalarına duyulan ihtiyaç hakkındaki görüşleri ABD’de itibar görmüştür. Keynes’in işsizliğin azaltılması hakkındaki görüşleri tamamen sosyal karakterlidir. Keynes, hem planın hazırlanmasında yardımcı olmuş, hem de 1942’nin Aralık ayında yayınlanan rapordan önceki kritik aylarda sık sık Beveridge ile buluşmuştur. Örneğin, daha iyi bir emeklilik sistemi için fon sisteminden ziyade dağıtım sistemini ve gönüllü ve özel sigortacılığa nazaran devletin sosyal sigorta anlayışının kuvvetlendirilmesini önermiştir (Timmins,1995; aktaran Özdemir, 2007:196). Keynes ve Beveridge’in “liberal kolektivizm” felsefesini temel alan sosyal güvenlik sisteminin ana özellikleri şunlardır: Sosyal güvenliğin bütün nüfusu kapsamayı; ücretlileri ve kendi işinde çalışanları ve bunlara bağımlı nüfusu da çerçevesine alması; sosyal güvenlik sistemine katılımın zorunlu olması; gelir kaybına yol açan bütün temel riskleri kapsamayı; sosyal güvenlik sisteminin katılanların ödediği primlerle finanse edilmesi; katkıların ve prim ödemesinden yararlanmanın otomatik olmasını sağlamayı; sosyal güvenliğin sınırlı bir asgari geçim düzeyi sağlamayı; katkıların, yani prim ödemelerinin tek oranlı olmasıdır (Arın, 2013: 325).

Keynes, Ricardo’nun yoksula yardım edilmesinin hata olduğuna dair fikirlerine karşı gelmiştir. Keynes’e göre, Ricardo’nun birçok sosyal adaletsizlikleri ve açık zulümleri, büyüme yolunda kaçınılmaz birer olay olarak izah etmesi ve bunları değiştirmeye kalkışmanın, netice itibarıyla, iyilikten ziyade kötülüğü neden olacağını söylemesi, ona, devlet makamlarında himayeden başka bir şey kazandırmamıştır (Keynes, 1959: 319). Keynes kapitalist sisteme inanmış biri olmakla birlikte, bırakınız yapınlar felsefesini terk ederek piyasaya devlet müdahalesini savunması nedeniyle klasik liberalizmden ayrılmaktadır. Ona göre, serbest piyasa ekonomisi kendi başına bırakıldığında ekonomik gelişmeyi sağlamada yeterli olamaz ve bu nedenle de devlet müdahalesi gereklidir (Erbaş, 2009: 59). Onun makro ekonomisi planlamaya ve sosyal kalkınmaya sıkı sıkıya bağlıdır. Bu olgu Adam Smith, Ricardo ve Malthus ile inşa edilen iktisadi düşünceyi yeniden inşa etmek anlamına gelmektedir. Ona göre, hükümetler talebin kurumsal yapısına katkıda bulunmaya mecburdur. Özellikle kriz zamanlarında piyasalar kendi kendilerini toparlayamaz ve bireyler ulusal çıkarları düşünerek hareket edemezler ve de etmezler. Hükümet, bu durumda sorumluluktan kaçamaz; aktif ve hatta dominant faktör olarak müdahale etmesi gerekir (Townsend, 2002: 2-4).

Keynes'e göre kapitalizm, ekonomik etkinlik ve kişisel özgürlüklerde göstermiş olduğu başarıyı, tam istihdama ulaşmada ve sosyal adaleti sağlamada gösterememiştir (Ölmezoğulları, 1999: 87). Ona göre, işsizlik, bir işgücü arzı problemi değil, aksine talep sorunudur; dolayısıyla işsizlere yönelik maksimum işsizlik ödenekleri ve devletin iş yaratmak amacıyla yapacağı yatırımlar soruna köklü bir çözüm olabilecektir. Keynes, kapalı bir ekonomik sistemde, işsizlik ödenekleri diğer tüketicilerden sağlanan transferlerle oluşturulduğu zaman tüketimdeki artış çarpan etkisiyle millî geliri de arttıracaklarını ileri sürmüştür. Keynes'e göre, işsizlik ödenekleri hem efektif talebi etkileyecek hem de iktisadi dalgalanmayı azaltacaktır (Keynes, 1962: 441). Bu tür ödemelerin kamuda yük yaratacağının farkında olan Keynes, bayındırlık işleri aracılığıyla istihdam yaratılmasına önem vermiştir. Keynes'e göre, bayındırlık işlerinden elde edilen gelir, masraflarından birkaç kat fazla olur ve şiddetli işsizlik zamanlarında gelirden ayrılan tasarruf kısmının az olduğu düşünülürse, bu bayındırlık işleri, kamunun katlandığı yardım masraflarını azaltmış olur (Keynes, 1962: 446). Buradan da anlaşılacağı üzere Keynesyen iktisatta amaç, devletin aktif müdahaleleriyle ekonomide tam istihdamın sağlanmasıdır. Keynes, devlete tam istihdamın sağlanmasının yanında sağlık, eğitim, çevre sorunları, konut yapımı, işsizlik sigortası, emeklilik gibi konularda da sorumluluk vermektedir. Keynesyen iktisat, etkinlik ile eşitlik arasında önemli bir tercih yapmaz. Keynes'in politikaları, piyasa etkinliğini sosyal adalet ile ilişkilendirmiştir.

3.9.3.2. John Rawls (1921-2002)

Rawls, liberal ekonomin yarattığı sorunlar ve büyüyen eşitsizlikler gibi konular üzerinde durarak, liberal iktisadi anlayışı "bölüştürücü adalet" kaygısıyla yeniden kurgulayan bir liberal iktisatçıdır. Her bireyin kendi çıkarlarını gözettiği serbest piyasa ekonomisinde genel refahın artacağını, geriye bu refahtan yararlanamayan az sayıda insanın kalacağını, devletin görevinin de, piyasanın işleyiş dinamiklerini bozmadan, bu dezavantajlıların ihtiyaçlarını karşılamak olduğunu vurgulamaktadır (Özdemir, 2007: 76). Rawls, adalet anlayışını refahın bölüşümü ile ilişkilendirmektedir. Bu yaklaşım açısından, adaletin sağlanması için yalnız "herkes için geçerli eşit temel özgürlükler" yeterli değildir, toplumsal ve ekonomik eşitsizliklerin "en az avantajlı olana en büyük yarar sağlayacak" biçimde düzeltilmesi gerekmektedir (Koray, 2007: 42).

Buradan hareketle Rawls, fırsat eşitliği, sosyal güvenlik, kamu sağlığı ya da fakirlere sosyal yardım gibi sosyal politikalardan elde edilecek sonucun mutlak bir eşitlik olmak zorunda olmadığına inanmaktadır. Rawls, fırsat eşitliği yaratan tüm politikaları devlete yüklemiştir. Devletin, toplumdaki herkese eşit fırsatlar tanıyacak eğitim imkânları sağlaması, sosyal ayırıcılıkları müdahalelerle önlemesi, ağır fakirliği ve işsizliği önlemesi, sağlık ve emeklilik için sigortalar kurması gibi çeşitli düzenlemeler yapması gerekir. Böylece, yaratılan mal ve hizmetlerden toplumun tüm kesimleri faydalanabilir. Rawls'a göre toplam mal ve hizmetlerin arzındaki artışın anlamlı olabilmesi, birçok insanın bundan yararlanabilme imkân ve ihtimaline bağlıdır. Sadece belirli bir grubun faydalanması tek başına anlamlı veya onaylanabilir bir sonuç değildir. Bunlara rağmen Rawls özünde bireycidir. Birey için doğru olan rasyonel kararların toplum için de doğru olacağını savunmuştur. Toplumlar da bireyler gibi rasyonel kararlar alabilirler. Rawls aslında, toplumun tümünün refahını artıracak karar alma ve politika uygulama görevini sosyal kurumlara yüklemiştir. Ona göre, sosyal kurumlar hiç kimsenin refahında bir azalma olmadan toplum refahını artırma gücüne ve

yeteneğine sahiptir. Böylece, sosyal adalet ve ekonomik etkinlik kurumlar aracılığıyla sağlanmış olur (Rawls, 1967: 320-327).

Rawls'a göre üst makam ve mevkilerde yer almanın şartı topluma fayda sağlayabilmedir. Rawls'çu ahlakta esas önemli olan en alttakilerin refahını artırmaktır ve en alttakinin refahını her ne artırıyorsa o adildir (Ecer, 2013). Eşitliğin adalet sağlayıcı olması için fakirliği azaltması gerekir. Fakirliği azaltmayan eşitliği savunmanın bir anlamı yoktur. Buradan da anlaşılacağı üzere Rawls, sosyal adalet ve eşitliği, yoksulluğu azaltması koşuluyla savunmaktadır. Refah devleti uygulamalarını sigorta mekanizmasına benzeten Rawls, gelir dağılımının bozulduğu durumlarda herkesi tatmin edecek gelir dağılımını düzenleyecek sosyal mekanizmalar yaratacağını ileri sürmektedir. O'na göre bu mekanizmalar, geliri yoksullarının lehine olacak şekilde yeniden dağıtırlar. Böylece, alt gelir kesimine yapılan transfersler sonucunda alt ile üst gelir grubu arasındaki farkın kapanması nihai olarak dağılımda eşitliğin sağlanmasına neden olur. Sosyal güvenlik sistemlerinin altında yatan gerçek, bireysel ihtiyaçtan veya güdülerin toplamından oluşan sosyal güdüdür. Herkesin yardıma, muhtaç duruma düşme ihtimali olması, insanların sosyal güvenlik taraftarı olmasının temel nedeni olarak kabul edilir. Yani, kendi faydasını maksimize etme peşine düşen iktisadi birey, sosyal risklere karşı sosyal sigorta talebini artırır. Kısaca, bireysel çıkar sosyal güvenlik sisteminin varlığını açıklayabilmektedir. Bu da Rawl'ın sosyal güvenlik ve adalet hakkında liberal görüşlere sahip olduğunu gösterir (Fouarge, 2003: 13).

3.9.3.3. John Kenneth Galbraith (1908-2006)

Sosyal devlet düşüncesiyle dönemin önemli yaklaşımlarından biri "kurumcu iktisat"ın ABD'deki öncü isimlerinden biri olan J.K. Galbraith, liberal iktisatçıların tersine siyaseten liberalizmi, iktisaden de belli bir devletçiliği savunur ve bundan dolayı da bazıları için sosyal bir teorisyendir. (Alp, 2009: 268; Yılmaz, 2008: 72). Klasik liberallerin "görünmez el" kavramına karşı "dengeleyici güç" kavramını iktisat literatürüne kazandırmıştır (Kesting, 2010: 182). Monopoller dünyasında dengeleyici güç kavramının çağın kaçınılmaz gerçekliği olduğunu ileri süren Galbraith, asıl sorunun monopollerin ortadan kaldırılmasından çok, üretici ve tüketiciler yönünden karşılıklı dengenin oluşturulması olduğunu ifade etmektedir. İktisadi sorunların temelinde yatan nedenin bir grubun diğeri üstünde sağladığı üstünlük olduğunu belirtmiştir. Ona göre, dev monopoller karşısında sendika örgütlenmesinin geliştirilmesi ve tüketici örgütlerinin güçlenmesi gerekmektedir (Yılmaz, 2008: 78).

Sanayi toplumu, üretim artışında göstermiş olduğu başarıyı bölüşümde gösterememiştir. Özellikle kamu kesiminin yetersizliğine değinen Galbraith, özel kesimle kamu kesiminin birbirinin tamamlayıcısı olduğuna inanmaktadır. O, devletin toplumsal tabakalar arasındaki farklılıkları azaltmak için yatırım yapması gerektiğini savunmaktadır. Ona göre, toplumsal yaşam kalitesinde artış refah harcamalarının artırılmasına bağlıdır. Bu açıdan sosyal amaçlı olan yoksulluk yardımı, eğitim yardımı, adaletin sağlanması gibi toplumun geneline hizmet eden kamu harcamalarının artırılması şarttır. Galbraith'a göre kamu harcamaları hem toplumsal refahı hemde büyümeyi artıracak şekilde yapılmalı ve bu harcamalar vergilerle finanse edilmelidir (Yılmaz, 2008: 90-118). Refah devletinin sadık savunucusu olan Galbraith, hükümetlerin eğitimi, sağlığı ve sosyal güvenliği koruyucu ve kollayıcı politikalar izlemesi gerektiğine inanmaktadır. Onun görüşüne göre, hükümetler ve bireyler, ekonomik refahın nimetinden faydalanamayan ve yoksulluk içinde yaşayanlara yardım etmede daha fazlasını yapmalıdır (Clapham, 2000:1). Millî eğitim, toplu konut, sosyal

güvenlik ve diğer sosyal harcamalar ile fakirlerin tüketim kalıplarını varlıklarının düzeyine yaklaştırmaya katkıda bulunmalıdır (Galbraith ve Salinger, 1998: 127).

Galbraith'e göre yoksulluğun iki farklı nedeni vardır. Birincisi, sosyal güvenlik ağı (social welfare safety net) gibi kurumlardır. Sosyal güvenlik ağı, sosyal dengesizliklerin varlık nedenidir. Ona göre, şayet sosyal güvenlik ağı gibi kurumlar yoksulluğu azaltmıyorsa yapılacak iş yenisini inşa etmektir. İkinci neden ise fakirlerin kendi başlarına üstesinden gelemedikleri yoksulluk tuzağıdır. Diğer bir ifadeyle kapitalist sınıfın "yoksul kitle" talebidir. Ona göre, modern büyük işletmelerin olduğu bir dünyada yoksulluk refaha dönüştürülemez. Mevcut sistem içerisinde iktisadi güç büyük şirketlerde toplanmakta ve sosyal-çevresel dengesizlikler ise bu büyük şirketleşmenin sonucu olarak ortaya çıkmakta ve yoksul kitleyi yaratmaktadır (Dunn ve Pressman, 2005: 178). Galbraith yoksul kitlenin, eğitim ile kalifiye beşeri sermayeye dönüştürülebileceğine inanmaktadır. Galbraith, beşeri sermaye yatırımlarını emeğin marjinal verimliliğini artırdığından dolayı önemser. Bu yolla yoksulluğun azalacağını savunur (Dunn ve Pressman, 2005: 161). Bireysel yetenekleri ve geliri artırmak için beşeri sermayenin eğitilmesi ve geliştirilmesi gerektiği fikri Galbraith ile klasik iktisatçıların hemfikir olduğu noktadır. Ancak o, Hayek'in bir ahlak sorunu olarak gördüğü adil gelir dağılımı ahlaktan çok bir gerçekçilik ve uygulama sorunu olduğuna inanmaktadır. Hatta ona göre geleneksel çözümler gelir bozukluğunu gidermemekte bizzatı artırılmaktadır. (Galbraith ve Salinger, 1998:140-152). Dengesizliği gidermede Galbraith hükümet müdahalesini meşru ve geçerli bir yol olarak görmektedir (Kesting, 2010: 189)

3.10. Sosyal Güvenlik Modelleri

Sosyal güvenlik modellerinin standart özellikleri olmadığından sınıflama daha çok ortak özelliklere göre yapılmaktadır. Sistemlerin ortak özelliklerine bakıldığında genel olarak üç farklı model ortaya çıkmaktadır.

3.10.1. İskandinav veya Sosyal Demokratik Model

Tarihsel olarak sosyal demokrasi, Marksist çizgideki temel ekonomik ve toplumsal değişim çabası içindeki siyasi hareketlerle ilişkilendirilmektedir. Bu açıdan sosyal demokrasi, piyasanın kusurlarının yarattığı eşitsizliği ve adaletsizliği azaltacak ekonomik ve toplumsal kuramlar bütünüdür. Örneğin, Batı Avrupa sosyal demokrasisi denince akla tam istihdam, ekonomik büyümeyi sağlamak üzere tasarlanmış Keynesyen ekonomik müdahaleciliği ve refahın yeniden dağıtımı gelmektedir. Gerçekten de bu politikaları takip eden İskandinav ülkeleri, sosyal demokrat rejimlerin simgesi hâline gelmişlerdir (Page, 2010:109). İskandinav refah devletinin başlangıcı 19. yüzyılın sonları ile başlar. İskandinav ülkelerinde ilk ana sosyal sigorta kanunları 1890-1895 yılları arasında yasallaşmıştır (Townsend, 2007: 22). İskandinav sosyal güvenlik sisteminin II. Dünya Savaşı sonra geçirmiş olduğu aşamalar şöyle tanımlanır; i) konut ve istihdam programlarının kurumlaştırılması ve sabit oranlı minimum fayda ile universal kapsayıcılık ilkesinin uygulandığı savaş sonrası iyileştirme dönemi, ii) yaşam düzeylerinde aşırı düşmeleri engelleyecek gelir desteğinin uygulandığı 1950'lilerin ikinci yarısından sonraki dönem, iii) 1960 ve 1970'lerde kamu hizmetlerinin genişletildiği dönem, iv) 1970'lerin ortasında nakit yardımlarının yaygınlaştırıldığı ve iyileştirildiği dönem, v) 1980'ler de sınırlama ve uyumlaştırma dönemi (Townsend, 2007: 23). Genelde İskandinav veya sosyal demokrat bir refah devletinin, özelde ise

sosyal güvenlik modelinin en önemli belirleyenleri devletlik, evrensellik, eşitlik ve asgari gelirdir (Page, 2010:109; Alestalo vd, 2007:4; Townsend, 2007: 21; Arın, 2013; 254).

a) Devletlik: Genel anlamda İskandinav sosyal güvenlik modeli devletin geniş bir hâkimiyetine dayanmaktadır. İskandinav ülkelerinin devletlilik (stateness) tarihsel uzun kökleri vardır. Devlet, egemen sınıfların elinde bir baskı cihazı olmamıştır. Farklı sınıfların barışçıl mücadele alanı olduğu kadar toplumu reforme eden bir aygıt olarak da gelişmiştir. Devletlilik, aracı yapıların (kilise, gönüllü kuruluşlar, vb) etkinliğini zayıflatırken, sosyal vatandaşlık yapısını ve homojen entegre kurumların etkinliğini arttırmaktadır. İskandinav tipi refah devletinin farklı bir refah devlet tipi olarak sınıflandırılmasında sınıfsal uzlaşma önemli bir unsurdur. Devletin rolü, kapsamlı kamu hizmetleri ve kamu istihdam ve birçok vergi tabanlı nakit yardımı planlarında ortaya çıkmaktadır. Ancak, sosyal hizmetler genelde çok sayıda küçük belediyeler tarafından organize edilmektedir. Bu durum, karar vericiler ile sosyal hizmetlerden faydalanan insanlar arasında samimi ve yoğun etkileşim meydana getirmektedir. Anglo-Amerikan ülkelerinde kamu ve özel arasındaki fark çok önemli bir tartışma konusu iken İskandinav ülkelerinde bunun çok büyük bir önemi yoktur (Alestalo vd., 2007: 3).

Tablo 3.3. İskandinav Sosyal Güvenlik Modeli Uygulayan Ülkelerde Kamu Sosyal Güvenlik Harcamalarının Branşlara Göre GSYİH İçindeki Payı (ILO, 07.06.2012, www.ilo.org)

	Toplam	Sağlık	İşsizlik	Aile yardımı	Malullük	Yaşlılık	Diğer
Danimarka	27.1	5.9	2.8	3.4	4.3	7.3	3.4
Finlandiya	26.1	6.2	2.0	3.0	3.8	8.5	2.6
İzlanda	16.9	6.3	0.3	3.0	2.7	3.8	1.07
Norveç	21.6	5.8	0.5	2.8	4.4	6.3	1.8
İsveç	29.4	6.8	1.2	3.2	5.6	9.6	3.0

ILO'nun 2010/2011 Dünya Sosyal Güvenlik Raporu'na göre dünya milletleri arasında sosyal güvenlik harcamalarına en yüksek pay ayıran ülkelerin başında %29.4 ile İsveç gelmektedir ve diğer İskandinav ülkeleri ise ilk beşin içindedirler. Tablo 3.3'de görüldüğü gibi sosyal güvenlik harcamaları içinde ise en yüksek payı yaşlılık ve sağlık almaktadır. Bu harcamaların finansmanı devlet, işveren ve işçi arasında paylaşılmaktadır (Kautto, 1999: 88). Lakin 1980 ve 1990'larda bir değişme yani kayma meydana gelmiştir. Danimarka, Finlandiya ve İsveç'de sosyal koruma finansmanı içinde işçinin payı artarken işverenin payı azalmıştır. Bu açıdan bu model Bismarck modeline daha çok benzemiştir (Kautto, 1999: 89).

b) Evrensellik (Üniversallık): Sosyal güvenlikte evrensellik, tüm nüfusun kapsam dâhilinde olmasıdır. Evrenselliğin iki ana faktörü vardır. Bunlar vatandaşlık ve faydaların tahsisidir (Kildal ve Kuhnle, 2002: 5). İskandinav ülkelerinde evrensel sosyal haklar ilkesi tüm insanlar için geçerlidir. Hizmetler ve nakdi yardımları sadece hiçbir şeye sahip olamayanları değil aynı zamanda orta sınıfı da kapsamaktadır. İskandinav refah devletinin evrensellik karakteri, sosyal mevzuatın yapımında oluşan hem idealist ve hem de pragmatik fikirlere dayanmaktadır. İlk olarak, sosyal güvenlik programları İskandinav ülkelerinin siyasi ve ekonomik modernizasyon sırasında başlatılmıştır. Üniversalizm, ulus-inşası projesinde vazgeçilmez gizli unsur olmuştur. İkinci olarak, bütün vatandaşlar potansiyel olarak bazı risklere maruz kalabilir ilkesi doğrultusunda yoksul çiftçi ve işçilerin benzer yaşam şartlarına sahip olmasına, benzer risklere benzer sosyal haklar tanınmasına katkıda bulunmuştur. Üçüncü olarak, özellikle

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra İskandinav ülkelerinde fakir insanların dışlanmalarını engellemek için güçlü bir eğilim oluşmuştur. Ve son olarak, idari maliyetleri en aza indirmek için kapsamlı gelir testi yerine pragmatik eğilim olarak İskandinav sosyal güvenlik planları benimsenmiştir (Alestalo vd, 2007: 4). Refah sistemleri yüzyıl değişmeden İskandinav ülkelerinde yerini almıştır. Norveç'te ulusal sosyal güvenlik, Danimarka'da emeklilik kanunu o zamanlarda sosyal korumanın bir unsuru olarak kabul edilmemesine rağmen ilk büyük sosyal sigorta kanunları 1891 ile 1894 yılları arasında Danimarka, Norveç ve İsveç'te kabul edilmiştir. 1909'da Norveç, eşler ve çocuklar için herhangi bir ekstra prim talep edilmeksizin dünyada ilk hastalık sigortasını uygulamıştır. Bunların tümü universalizmin bir uygulamasıdır. Benzer planlar 1930'lardan sonra diğer Avrupa ülkelerinde uygulanmıştır. Böylece İsveç'te sosyal harcamaların GSYİH'ye oranı 1913'de %4 iken 1950'de %10'a çıkmıştır. Yoksula yardım refah devleti modelinde sosyal güvenlik içinde büyük bir paya sahiptir. 1950 ve 1960'lı yıllarda İskandinav modeli tamamen universal olmuştur. Sosyal güvenlik sistemi İsveç'te 1955, Norveç ve İzlanda'da 1956, Danimarka'da 1960 ve Finlandiya'da 1963'den beri bütün vatandaşları kapsamaktadır (Townsend, 2007: 22-23).

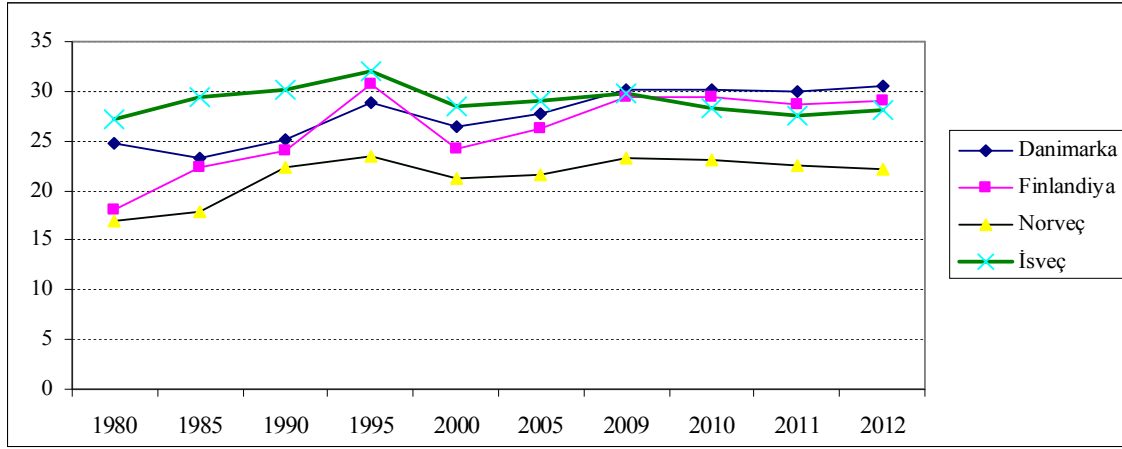
c)Eşitlik: İskandinav ülkelerinin en büyük özelliği sınıf, gelir ve cinsiyet farklılıklarının olmamasıdır. İskandinav modern sınıf yapısına giden yol köylünün güçlenen ve toprak sahiplerinin zayıflayan konumundan, işçi sınıfının parlamenter sistem ile işgücü piyasasına kolay erişiminden geçmiştir. Bu unsurlar gelir farklılıklarını küçültürken yoksulluğu da azaltmaktadır. Cinsiyet farklılığını da minimize etmektedir (Alestalo vd, 2007:4).

d) Asgari Gelir: Bireyin çalışıp çalışmadığına bakılmaksızın temel bir gelir düzeyi sağlama, bu yolla herkesin asgari gelir düzeyinde eşitlenmesidir. Asgari gelir uygulamaları kanunlarla garanti altına alınmıştır. Ulusal düzeyde uygulanıyor olması, karar alıcıların uygulamalardaki keyifliğini ortadan kaldırmaktadır (Erdem, 2004: 3). Tam istihdam stratejisi uygulamasıyla asgari gelir temini daha kolay olmaktadır. Asgari gelirin sağlanmasında sosyal transferler önemli yer tutmaktadır (Arın, 2013: 254). Yoksulluğun azaltılmasında ve sosyal eşitsizliğin giderilmesinde başarılı stratejiler uygulanmıştır. Kadınların işgücüne katılmasında başarılı sonuçlar elde edilmiştir. Ünlversal sosyal koruma sistemleri, sosyal eşitsizliği gidermede yoksula yönelik hedefleme stratejilerden daha başarılı olmuştur. İskandinav sosyal güvenlik sistemi, İskandinav ülkeleri arasında gelişen bir "medeniyet projesi" olmuştur. Bu medeniyet projesinde devlet, kaynakların dağıtımını yeniden gerçekleştirerek fakirlerin de medeniyet derecesinden zevk alsını sağlamıştır (Townsend, 2007: 23).

İskandinav refah devletinin istihdam yanlısı duruşu sosyal güvenlik ve emek piyasası politikaları aracılığı ile tam istihdamı hedeflemektedir. Bu da OECD içinde İskandinav ülkelerini en yüksek istihdam oranına sahip ülkeler yapmaktadır. Gelir transferi ve üniversal hizmetler İskandinav ülkelerini hem ABD'den hem de Avrupa ortalamasından daha yüksek emek verimliliğine sahip ülkeler yapmıştır. 20. yüzyılda İskandinav ülkelerinde iş gücüne katılma oranları modern sektörlerde artmıştır. Buna bağlı olarak sosyal güvenlik sistemleri de yaygınlaşmıştır. Analık faydaları (ödenekleri) ve ebeveyn izinleri ile çocuk bakım hizmetleri 1980 ve 1990'larda kadınların iş gücüne katılmalarının temel nedenleri olmuştur.

1990'dan bu yana İskandinav sosyal güvenlik sisteminde değişiklikler meydana gelmiştir. En çok bilinen değişiklik ise özel tasarruf ve spekülasyon unsurlarının emeklilik sistemine dâhil edilmesidir. Okul öncesi eğitimden, yaşlının evinde bakımına kadar geniş yelpazedeki hizmetler refah devletinin performansını düşürmüştür. Örneğin, 1990'larda gelen resesyon, İskandinav ülkelerinin birkaçında kamu maliyesinin

dengeğini bozmuştur. Refah planlarında köklü değişikliklere gidilmemesine rağmen küçük ama çeşitli ayarlamalar yapılmıştır.



Şekil 3.1. İskandinav Ülkelerinin Kamu Sosyal Harcamalarının GSYİH'ya Oranları (OECD, 10.04. 2013. www.stats.oecd.org)

İskandinav hükümetleri, kamu gelir-gider dengesizliğini kamu harcamalarında kısalmaya ve sosyal güvenlik faydalarında azaltmaya giderek düzeltmeye çalışmışlardır. Şekilden de görüldüğü üzere 1990'ların ilk zamanlarında kamu sosyal harcamalarının GSYİH'ye oranı Finlandiya'da yaklaşık %35, İsveç'te %37 idi. 1990'ların ikinci yarısında azalmaya başlamış ve 2005'ten sonra genel olarak artış göstermiştir. Diğer bir değişiklik ise primler ile ödemeler (provizyon) arasında yakın ilişki uygulamasına başlanılmıştır. Ayrıca emeklilik sisteminin demografik ve ekonomik değişikliklere adepte edilmiştir. İskandinav modelinde bütün sağlık ve sosyal bakım hizmetleri, vergilerle finanse edilmekte ve kamu otoritesi altında sağlanmaktadır. Sosyal güvenliğin daha da yaygınlaştırılması ve etkinleştirilmesi amacıyla bu görevler ademi merkezileştirilmiştir. Hatta yerel yönetimlere bu hizmetlerden dolayı bağımsız vergi koyma hakkı tanınmıştır. Ancak merkezi yönetim yerel yönetimlere bütçeleme, vergi tavanı, refah hizmetlerinin sunumunu özel girişime açma ve özelleştirme araçlarıyla müdahale etmiştir. Son zamanlarda ise İskandinav ülkelerinde kâr amacı gütmeyen sivil, gönüllü organizasyonlar öne çıkmaya başlamıştır.

Diğer azalan oran ise kamu istihdam oranının genel istihdam oranı içindeki payıdır. Dört ülkede de 1995'e kadar bu oran artarken bu tarihten sonra İsveç'te azalmış, Danimarka ve Finlandiya'da değişmemiştir. 1992'deki parasal krizle başlayan süreçte uygulanan sıkı maliye politikası sosyal güvenlik ödemelerinde azalma ve servet vergisinde artış ile gerçekleştirilmiştir. Bu uygulama kriz sonrasında ise fazla yaratmıştır. Refah uygulamasında bir azalma, zayıflama meydana gelse de refah devleti uygulaması tıkanmamıştır (Alestab vd, 2009: 17-48).

Kısaca, İskandinav sosyal güvenlik modelinin son yirmi yılda ciddi sınavlardan geçtiğini, buna rağmen modelin üniversal, eşitlikçi ve barışçı yanını yeniden canlandırmayı başardığını söyleyebiliriz. Uluslararası göç, demografik değişimler, küreselleşme, dışa açıklıktaki artış, sınıf yapısındaki değişim ve ideolojik unsurlar İskandinav modelini zorlamaktadır. Bu modelin ana finansörü hâlen devlettir. Devlet özel sektöre yer açmaktadır. Üniversalizm İskandinav sosyal güvenlik modelinin omurgasıdır. Son yirmi yılda gelir-prim ilişkili fayda sistemine doğru kaymasına rağmen diğer özelliklerinden çok taviz vermediği görülmektedir.

3.10.2. Korporatist Model

Bütün çalışanların sosyal güvenceden yararlanmalarını amaçlayan ve sosyal sigorta tekniği ile bu amacını gerçekleştirmeye çalışan bir sosyal güvenlik modelidir (Uğur, 2004: 60). “Sosyal uyum (social cohesion)” korporatist modeli diğer modellerden ayıran en belirgin özelliğidir. Sistemde sosyal uyumdan kastedilen kardeşlik veya dayanışma değildir. Toplum içindeki grupları kendi konumlarında tutmak ve var olan toplumsal düzeni korumaktır (Townsend, 2007: 24). 1881-1886 yılları arasında Alman Şansölyesi Prens Ottovon Bismarck tarafından ortaya konan sosyal güvenlik modeli ilk modern sistem olmuştur. Bismarck’ın bu sistemi oluşturmasında esas neden sosyal riskler değil, sosyal huzursuzluk ve sosyalizm korkusuydu. Bismarck, işçi hareketlerini dindirmek için baskıcı politikalar yerine işçi sınıfıyla devlet arasında uzlaşma sağlayarak, işçi örgütlerinin isteklerine cevap verecek bir model oluşturmuştur. Bu model şu özelliklere sahiptir (INFO, 04.05.2013, www.info.tr):

- Risk seçimini ortadan kaldırmak için, belli bir maaş sınırına kadar bütün işçiler için zorunlu sigorta,
- En düşük ücret alan sınıfın bile zorluk çekmeden primlerini ödeyebileceği prim ödemeleri,
- İşverenlerin idareyi ellerinde bulundurması ve fon kullanımını kontrol edebilmesi için prim ödeme zorunluluğunun işçi ve işveren arasında paylaşılması,
- İşveren ve işçilerin kendi kendilerini yönettikleri geleneksel işçi fonlarının sisteme entegre edilmesi.

Korporatist sosyal güvenlik sisteminde riskler statüye göre gruplandırılmaktadır. Mesleki farklılaşma, bu sistemin en önemli belirleyicisidir ve iki nedene dayanmaktadır: Birincisi, profesyonel statü genelde benzer risk profillerini kapsar; ikincisi ise, meslekler dışı kapalı bir sosyal grup oluşturma ve kolektif eylem olanaklarının temel kaynağıdır. Dışa kapalı grubun bütünlüğünü sağlamak ve korporatist dayanışmayı azamileştirmek için, bu tip programlar çoğunlukla zorunlu üyeliğe dayandırılmıştır. Örneğin, kas gücüne bağlı iş ve kas gücüne bağlı olmayan iş ayırımı Alman sosyal politikalarının ana eksenidir. Fransa ve İtalya yüzünden fazla mesleki emeklilik programlarının mevcudiyeti ile kendini belirten çok daha dar bir dışa kapalı mesleki gruplar geleneği sergiler (Esping-Anderson, 2011: 45).

Korporatist sosyal sigorta modelinde çalışanlar, sosyal risklere karşı sosyal sigorta tekniği kullanılarak korunmaktadır. Her çalışan, kazancının belirli bir oranını prim olarak ödemektedir. İşçi, sigortaya işvereni ile birlikte ve genelde eşit miktarda katkıda bulunmaktadır. İşçi için sigorta edilen risk meydana geldiğinde, söz konusu riskin mali yükü sosyal sigorta tarafından karşılanmaktadır. Örneğin, sigortalı işçi hastalandığında, hastalık sigortası tıbbi bakımının tüm masraflarını üstlenmektedir. İşçi ve işveren primlerinin yanında devletin de finansmana katkısı olmaktadır. Sunulan sosyal güvenlik hizmetlerinde bir farklılık bulunmamasına rağmen, kişilere sağlanan faydalar farklılaşabilmektedir. Zira, farklı seviyedeki gelirlerden farklı düzeyde prim alınması söz konusu farklılaşmanın temelini oluşturmaktadır. Böylece sosyal sigortalarda, özel hukuktaki sigorta ilkesi yanında, tehlike topluluğu oluşturan işçilerin dayanışması sonucu doğan sosyal telafi ilkesi de uygulanmış olmaktadır (Uğur, 2004: 61).

Korporatist sosyal güvenlik modelinin geçerli olduğu ülkelerde, sosyal riskleri gidermede tam istihdam stratejileri yerine, sosyal güvenlik politikaları benimsenmiştir. Örneğin, 2000-2007 yılları arasında işsizlik oranının toplam işgücüne oranı, İskandinav

ülkeleri ve İngiltere'nin ortalamasından daha yüksektir. Korporatist sosyal güvenlik sistemine sahip ülkelerin ortalaması %6.4 iken, İngiltere için bu oran %6.2 ve İskandinav ülkeleri için ise %4.9'dur (Alestalo vd, 2007: 32).

Tablo 3.4. Korporatist Sosyal Güvenlik Modeli Uygulayan Ülkelerde Kamu Sosyal Güvenlik Harcamalarının Branşlara Göre GSYİH İçindeki Payı (ILO, 07.06.2012, www.ilo.org)

	Toplam	Sağlık	İşsizlik	Aile yardımı	Malullük	Yaşlılık	Diğer
Almanya	26.7	7.7	1.7	2.2	1.9	11.2	2.0
Fransa	29.2	7.8	1.7	3.0	1.9	10.9	3,9
İtalya	25.0	6.8	0.5	1.3	1.7	11.6	3,1
Türkiye	13.7	5.4	0.1	0.0	0.2	6.4	1,6

Korporatist sosyal güvenlik modelinde, sosyal riskleri gidermede tam istihdam stratejileri yerine, sosyal sigorta tekniğinin kullanılması, bu modelde sosyal güvenlik harcama düzeyinin İskandinav model sosyal güvenlik harcama düzeyinin altında kalmasına neden olmaktadır. Tablo 3.4'e göre korporatist sosyal güvenlik modeline sahip ülkeler GSYİH'lerinin %25'den fazlasını sosyal güvenlik için harcamaktadırlar (Türkiye hariç). Bu ülkelerden en çok sosyal güvenlik harcama yapan ülke ise Fransa'dır. Söz konusu ülkelerin sosyal güvenlik harcamaları içinde aslan payını yaşlılık ödemeleriyle sağlık ödemeleri almaktadır.

Sosyal güvenlik hakkı da yine çalışma ve gelir düzeyiyle ilgilidir. Devlet, çeşitli nedenlerle gelir kaybına uğrayan bireylere, çözüm olarak yeni istihdam olanakları sunma yerine, çözümü tazmin ve telafi edici politikalarda aramaktadır. Yani "telafi toplumu" modelidir. Dolayısıyla devlet, bireyleri iş piyasasına giriş ve orada kalmaya teşvik edecekken, iş piyasasından çıkışa ve hatta piyasaya girmemeye teşvik etmektedir. Modelin sosyal güvenlik hakkı, özellikle emekli maaşı miktarı; çalışma, gelir düzeyi ve ödenen prim miktarına bağlıdır. Bu nedenle universalizm geçerli değildir (Arın, 2013:255). Korporatist sosyal güvenlik sistemi, genellikle bireylerin ek düzenlemeler yapmalarını gerektirmeyecek bir düzeyde, çok cömert destek sağlar. Ancak, bu sistem farklı gelir grupları arasında geliri yeniden dağıtmaz. Dolayısıyla zenginlerin daha çok tercih ettiği bir model olarak karşımıza çıkmaktadır. İtalya, Türkiye, Fransa ve Almanya korporatist sosyal güvenlik modeline sahip ülkeledir (Balke, 2006: 4).

Almanya örneği, bu model içinde önemli bir yere sahiptir. Almanya ve Brezilya gibi birkaç ülkede, sosyal güvenlik anayasa tarafından garanti edilen bir haktır (www.issa.int). Alman sosyal güvenlik sistemi, dört ana özellikte karakterize edilir: i) ademi merkezîyetçi ve koordinasyonsuz çok sayıda planlar içinde alt bölümlerden oluşur; ii) nakit yardımlar önemli yer tutar, ödemelerin çoğu gelir sağlayıcı nakit ödemelerdir; iii) merkezi sosyal sigorta esastır, bireyler vatandaş olduklarından değil sosyal sigorta programı üyesi olduklarından gelir temin eden ödemelerden faydalanırlar; iv) bütün sosyal programlar iş kanununa çerçevesinde gerçekleştirilir (Townsend, 2007: 26).

Alman sosyal güvenlik sisteminde, yaşlıların sosyal güvenliğinin finansman yapısı prim ödemeli dağıtım sistemidir. Alman sistemi, bütün işçileri kapsayan tekdüze bir sistemdir. Almanya'daki sosyal sigorta sistemi, sadece devlet tarafından değil, sendikalar ve özel meslek kuruluşlarının etkili olduğu özerk yönetim biçimiyle yönetilmektedir. İşçinin sigorta sistemine yaptığı katkı, mevcut emeklileri finanse etmekte, sonraki prim ödeyecek işçiler ise kendisinin emekliliğini finanse edeceğinden bir dayanışma sistemi şeklinde işlemektedir. Yine yüksek gelir elde edenler, düşük

ücretlilere göre daha fazla prim ödemektedir. Nüfusun %90'ını kapsayan ve tüm işçileri, aileleri ve emeklileri kapsayan sosyal sigorta sistemi, sosyal güvenlik sisteminin merkezini oluşturmaktadır. Toplumun diğer kesimleri ise genel olarak özel sosyal güvenlik sistemlerine sahip bulunmaktadır. Sosyal sigorta sistemi, prim ödeme koşuluna bağlı olmayan sosyal edimlerle tamamlanmaktadır (Uğur, 2004: 61).

Kısaca, sistem ilk başlarda sadece sanayi işçilerini kapsamaktaydı. Genellikle, işçilerin korktuğu kazalar, hastalıklar, yaşlılık, ölüm gibi sosyal risklere karşı güvence vermekteydi. Daha sonraları, başlangıçta sigorta edilemeyeceği düşünülen işsizlik de bu listeye eklenmiştir. Daha önce de bahsedildiği üzere, bu model sadece Almanya'da değil, birçok ülkede büyük başarı yakalamıştır. Özellikle de, maaşın belli bir oranının işveren ve işçi primi olarak bölüştürülmesi yoluyla sosyal primlerin finanse edilmesi ve fon yönetiminin işçi ve işveren temsilcileri tarafından yapılması oldukça rağbet gören bir model hâline gelmiştir. Bu model bugün hâlâ bütün dünyada uygulanan sosyal güvenlik programlarının birçoğunda kullanılmaktadır.

3.10.3. Liberal Model

Liberal sosyal güvenlik modeli, liberal geleneklere sahip bir sistemdir. Liberalizm, devletin etkin gücünün azaltılmasına ve piyasanın düzenleme erdemlerinin yüceltilmesi üzerine inşa edilmiş bir doktrindir (Rosanvallon, 2004: 51). Liberal refah yaklaşımı ise yardımı engellilere, bekâr ebeveynlere (single parent), veya aleni yoksul olanlar gibi hedeflenmiş risk katmanlarını ile sınırlayan en muhtaç kesimlere yönelik refah yaklaşımıdır. Risk dağılımında bu türden bir yaklaşım, toplumu özel sektör aracılığıyla kendi kendine yeterli güvenceye sahip olabilenler ve refah devleti bağımlısı müşteriler olarak iki sınıfa böler. Nüfusun en yoksuluna yönelik olan sosyal güvenlik sistemleri gelir (ihtiyaç) testine dayalıdır ve ayrıca cömert değildir (Esping-Andersen, 2011: 45).

Liberal doktrine göre, üniversal sosyal güvenlik sistemi hiçbir şekilde işe yaramamaktadır. Liberal iktisatçılar bunu iki nedene dayandırmaktadır: Birincisi, kamunun parası, ihtiyaç sahiplerine iyi bir hizmet düzeyi ve seçeneği sunmak için çok çaba harcıyormuş gibi görünen aslında kendi bütçelerini korumaya çalışan refah bürokrasilerinde israf edilmekte; ikincisi ise, refah hizmeti alıcılarını giderek daha çok "refah bağımlısı" olmaya yöneltmektedir. Bu yüzden de bireyler piyasada para kazanmak, kendilerine ve ailelerine bakmak noktasında sorumlu bireyler olarak davranmamaktadır. (Ellison, 11: 88). Liberal sosyal güvenlik sisteminin özellikleri şöyle özetlenebilir (Arın, 2013; 324):

- Sosyal güvenliğin bütün nüfusu kapsamaması, ücretlileri ve kendi işinde çalışanları ve bunlara bağımlı nüfusu da çerçevesine alması;
- Sosyal güvenlik sistemine katılımın zorunlu olması;
- Gelir kaybına yol açan bütün temel riskleri kapsamaması;
- Sosyal güvenlik sisteminin katılanların ödediği primlerle finanse edilmesi; katkıların ve prim ödemesinin yararlanmanın otomatik olmasını sağlamaması;
- Sosyal güvenliğin sınırlı bir asgari bir geçim düzeyi sağlamaması;
- Katkıların yani prim ödemelerinin tek oranlı olması.

Liberal sosyal güvenlik modeli, sosyal sigorta aracılığıyla insanları sadece aş evlerine muhtaç olmaktan alıkoymaktadır (Blake, 2006: 4). Bir asgari geçim düzeyi sağlamayı garanti etmekte ve bireysel sigorta yoluyla bireyciliği temel almaktadır. Zorunlu ve herkesi kapsayan tek oranlı primli bir sistemin amacı, herkese asgari bir var olma standardında yarar sağlamak ve daha fazlasını hiçbir şekilde ödememektir (Arın,

2013; 324). Daha yüksek yaşam standardına sahip olmak isteyenler ise kendi alternatiflerini yaratmak mecburiyetindedirler (Blake, 2006: 4). Ödemeler otomatik yapılmakta ve kişinin gerçek anlamda hak edip etmediği sorgulanmamaktadır. Böylece de sosyal yardım için idari kararlara gerek kalmamaktadır. Devlet bu otomatik asgari düzeyin üzerinde fayda sağlayacak bir sosyal güvenlik sistemi oluşturmamaktadır. Kamunun görevi, bu asgari düzeyin üzerinde yarar sağlamak isteyenlerin bireysel tasarruf etmelerini ve özel sigorta yaptırılmalarını teşvik eden ve olanaklı kılan bir sistemi tesis etmektir. Minimum düzeyden fazla ödeme yapılması daha çok prim katkısı ve daha çok vergi alınmasını doğuracaktır (Arın, 2013: 325). Bu durum ise kamunun ekonomiye müdahalesini artıracaktır.

Liberal sosyal güvenlik modeli, Beveridgean sistemin unsuru olan tek oranlı sigorta primi ilkesine dayanmaktadır. Tek oranlı (flat rate) prim, sistemin kapsamını ve düzeyini büyük oranda sınırlamaktadır. Gelire göre artan sigorta primlerin (progressive) ve sigorta yararları, liberal sosyal güvenlik modelinin dışında kalmakta ve ancak gönüllü sigorta sistemleri için de mümkün olmaktadır (Ferrera vd, 2009: 30). Liberal sosyal güvenlik modelinde koruma kapsamı geniştir ama tamamen üniversal değildir. Aktif olarak işgücüne katılmayanlar ve geliri belirli bir eşğin altında kalanlar ulusal sigorta ödemelerinden faydalanmazlar. Bu faydalar hem tek oranlı hem de İskandinav modelin ödemelerinden daha azdır. Aksine, sosyal yardım ve gelir-düzeyi testi ödemeleri çok daha geniş kapsamlıdır. Sağlık ve sosyal hizmetler genel vergilendirme yoluyla finanse edilmesine rağmen, primler nakit-transfer yardımlarının finansmanında önemli bir rol oynamaktadır. İskandinav modeliyle kıyaslandığında vergi ve harcama düzeyleri nispeten düşük kalmıştır, bu durum kamu sektörü istihdamı için de geçerlidir (Ferrera vd, 2009: 29). Liberal sosyal güvenlik modeli maliyetlerini düşük tutmadaki başarısını yoksulluğu azaltmada gösterememektedir (Townsend, 2007: 23).

Liberal sosyal güvenlik modeline en güzel örneklerden biri Amerikan sosyal güvenlik modelidir. Amerikan sosyal güvenlik sistemiyle bütünleşen yaşlılık, malullük ve ölüm sigortası (The Old Age, Disability and Survivors Insurance-OASDI), ilk oluşturulan sigorta koludur. Serbest çalışanları da kapsamaktadır. Geçici tarım işçileri ve ev işlerinde çalışanlar, yıllık geliri belirli seviyenin altında olan kendi adına bağımsız çalışanlardan bazıları ve 1984 yılından önce işe başlayan kamu görevlileri isteklerine bağlı olarak kapsam dışında bırakılmıştır. OASDI ve hastalık sigortası için işçi ve işverenler, ücret değişmelerine endeksli olarak esas kazançlardan eşit oranlarda prim ödemektedirler. Bağımsız çalışanlarda aynı oranda primleri tamamen kendileri yüklenirler. Hastalık sigortası tarafından karşılanmayan sağlık hizmetleri için kişilerin isteğe bağlı olarak ilave özel sigorta yaptırılmaları gerekmektedir. Zorunlu olmakla birlikte sosyal güvenlik kapsamında olmayan iş kazaları sigortası, bütün primleri işverenler tarafından karşılanmak üzere sigorta şirketlerine yaptırılmaktadır. Birkaç eyalet dışında sigortalılar işsizlik sigortası için prim ödememekte, primler işveren tarafından ödenmektedir. ABD, bilinenin aksine, merkezi ve yerel yönetim idare bütçelerinden tahsis edilen kaynaklarla finanse edilen, çok çeşitli ve kapsamlı kamu sosyal güvenlik harcamalarının (KSGH) yapıldığı bir ülkedir. Hemen belirtmek gerekir ki, birçok KSGH, merkezi bütçeden finanse edilmesine rağmen uygulama sorumluluğu ve esasları eyaletler tarafından belirlenmekte, bu da zaman zaman aynı program kapsamındaki uygulamalar için eyaletler arasında farklılıklar yaratabilmektedir (SSA, 2011: 9; Alper, 2008: 10).

Kamu sosyal güvenlik harcamaları çok farklı kalemlerden oluşmaktadır. Bunlardan bazıları şunlardır: Sağlık Yardımı (Medicaid), gelir testine bağlı olarak yapılan ve finansmanı Federal Hükümet ve eyaletler tarafından birlikte sağlanan bir

programdır. Programdan faydalanan ana grubu düşük gelirli aileler, hamile kadınlar ve çocuklar oluşturmaktadır. İhtiyaç Sahibi Ailelere Yönelik Geçici Yardımlar (Temporary Assistance For Needy Families: TANF), ihtiyaç sahibi ailelere yardım yapılarak çocukların aile dışına itilmelerini önlemek ve aile içinde bakımlarını sağlamak amacını gütmektedir. Gıda desteği programı (Food Stamp), esasen düşük gelirli ailelerin gıda alımına yönelik satın alma gücünü artırarak yetersiz beslenme probleminin ortada kaldırılmasına yönelik bir programdır. Düşük Gelirli Ailelere Yönelik Enerji Yardımı Programı (The Low-Income Home Energy Assistance Program), düşük gelirli ailelerin, yüksek enerji giderlerini hafifletmek amacıyla 1981 yılında kurulmuş programdır. Federal Konut Yardımı Programı, doğrudan kira yardımı, ev alımı desteği, evsizlere ev sağlanması, eski ve bakımsız evlerin onarım ve bakımlarının yapılmasını kapsamaktadır. Çocuk Yardımı Programı, Okul Öğle Yemeği ve Kahvaltı Yardımı Programı ve Kadınlar, Reşit Olmayanlar ve Çocuklara Yönelik Tamamlayıcı Gıda Yardımı programları, Amerikan aile yapısındaki çözülmeyi azaltmak, çocuk, kadın ve ailelere yönelik özel yardım, hizmet ve destek sunmak amacıyla uygulanan diğer programlardır (Alper, 2008: 12-4).

Amerikan genel sağlık sigortası yoktur. Amerikan sosyal güvenlik sisteminin en karmaşık yönüdür. Amerikan sağlık sigortası finansman ve hizmet sunumu özel ve kamu sektörü tarafından sağlanmaktadır. Özel sektör, işverenlerce finanse edilen şirket emeklilik programları ve insanların kendi ödedikleri primlerle bireysel sağlık sigortası sağlamaktadır. Geri kalan kısmı ise kamu sektörü yüklenmektedir. Kamunun sağlık hizmetleri iki ana sınıfa ayrılmaktadır: Birincisi, çalışan işçiler ve işverenlerin primleri ile finanse edilen hastalık sigortası (Medicare) olup, esasen 65 yaşını geçen emekliler, ile 65 yaşın altındaki malul sigortalılar ve bunların aile fertlerine sağlık garantisi sağlamaktadır. ILO ve Avrupa ülkeleri hastalık sigortası anlayışına en yakın uygulamadır. İkincisi ise sağlık yardımı (Medicaid)'dir. Finansmanı kamu tarafından sağlanır. Bu sistemden faydalananlar, kamu sosyal güvenlik harcamaları kapsamında nakdi yardım alan yoksullar, düşük gelirli yaşlılar, sakatlar, hamile kadınlar ve çocuklardır. Toplam nüfusun % 15'inden fazlasının sağlık sigortası yoktur (Alper, 2008: 14-6).

Çalışanların Emeklilik Geliri Güvenlik Kanunu (The Employee Retirement Income Security Act, ERISA) ile oluşturulan 401 (k) emeklilik planları, bireysel emeklilik fonları oluşturmaktadır. İşveren tarafından sunulan ve ödenen primlerle finanse edilmektedir. Vergi avantajı sağlayan programlardır. Bu açıdan 401 (k) emeklilik planları, geliri yüksek gelir grupları arasında dağıtıp, zengini daha zengin eden bir program olduğundan ciddi eleştirilere maruz kalmaktadır. Dünyanın en özelleştirilmiş sistemi olmasına rağmen, Amerikan sosyal güvenlik sisteminde özelleştirme önemli bir tartışma konusudur. Sosyal güvenliğin özelleştirilmesini savunanlar, 1935'teki gerekçelerini tekrar etmektedirler. Yani, onlara göre, hükümetin müdahalesi, bireysel özgürlükleri sınırlayacak ve dahası serbest piyasa mekanizmasının işleyişini bozacaktır. İkinci vurguları ise mevcut sistemin sağladığı faydanın özelleştirme ile elde edilecek faydadan daha düşük kaldığıdır. Üçüncü vurguları ise sistemin tasarruflar ve yatırımlar üzerindeki negatif etkiye sahip olduğudur. Bu yönüyle, onlara göre, mevcut sistem, fakiri fakir kalmaya mahkûm etmektedir. Sistem özelleştirilirse ekonomideki pozitif etkisi ücretlerde ve istihdam da artış olarak kendini gösterecektir. Diğer önemli gördükleri bir nokta ise aktif /pasif oranındaki bozulmalardır (Alper, 2008: 15). Özelleştirme karşıtlarının en önemli argümanlarından birincisi, özel hesap sahibi işçiler aynı zamanda yatırım ve faiz risklerini de üstlenen olacaktır. Beklide piyasa riski, onları emeklilikleri geldiğinde ve en yoksul olduklarında

tamamen korumasız bırakacaktır. Emekliliklerini düşük gelirle tamamlayacaklardır. İkincisi, asimetrik bilgiden dolayı, işçiler her zaman yüksek getiri sağlama imkânına sahip olamazlar aksine bireysel işçiler piyasada meydana gelen dalgalanmalardan olumsuz etkileneceklerdir. Uzman yardım almak isteyenler için ise üçüncü argüman, özel hesapların işlem maliyetlerinin yüksek olmasıdır (Munnell, 2004: 6).

Kısaca, liberal sosyal güvenlik sistemi sosyal güvenlik ihtiyacının temin yolunu aile, piyasa, devlet üçlemesinde piyasaya bırakmaktadır. Liberal sosyal güvenlik sistemi tek oranlı bir ödeme yapıp, insanları sadece aş evlerinde yemek kuyruğuna girmekten korumaktadır. Gelir testine dayalı sistem, kamuya fazla bir yük olmamaktadır.

3.11. Sosyal Güvenlik Uygulama Yöntemleri

Sosyal güvenlik sistemleri oluşturulurken sistemden kimlerin, nasıl faydalanacağı hususunda izlenilecek sosyal güvenlik yöntemiyle toplumun hangi kesimlerinin sosyal güvenlik sisteminin kapsamına girebileceği, hangilerinin dışarıda bırakılacağı belirlenmektedir. Aynı zamanda izlenilecek yol, sistemin gelir dağılımı üzerindeki önemini de belirlemektedir. Bu konuda her ülkenin kendi şartlarına göre çok farklı uygulaması bulunmaktadır (Lindert,2002: 4). Hükümetler sosyal güvenlik faydalarını bireylere veya hanehalkına ulaştırmada genellikle dört yol kullanmaktadır. Bunlar; istihdama bağlı (employment-related), universal (universal), gelir-testi (means-tested) ve hedefleme (targeted) yöntemleridir. Aktif ve pasif sigortalılar istihdam bağlı ve universal yöntemlerde sosyal güvenlik faydalarını bir hak olarak talep ederler. Gelir-testi yönteminde, sosyal güvenlik faydalarından faydalanmak başka bir kişinin gelir veya kaynakları ile karşılaştırmaya dayanmaktadır. Hedefleme yönteminde ise sosyal güvenlik faydalarından faydalanmak için hedef kitlenin içinde olmak gerekmektedir.

3.11.1. İstihdama Bağlı

İstihdama bağlı yöntem genellikle sosyal sigorta sistemi içinde yer almaktadır. Sosyal güvenlik kapsamında olarak, emeklilik ve diğer periyodik ödemelerden faydalanmak için ya kendi nam ve hesabına ya da başkasının yanında çalışmak şarttır. Aile yardımı gibi diğer ödemeler de istihdam ilişkisine bağlıdır. Uzun ve kısa süreli sigorta ödemelerinin düzeyi, gelir kesintisi yaratan sosyal riskin gerçekleşmesinden önceki gelir düzeyine bağlıdır. Bu yolla sağlanan sosyal güvenlik ödemelerinin (faydalarının) finansmanı ya tamamen ya da büyük bir kısmı işçi ve işverenlerin primleriyle sağlanmaktadır. Bu sistemde, sistemin nimetlerinden faydalanmak prim ödeyenlerin hakkıdır. Ancak prim ödeyemeyenlerin dışlanması bu yolla çok kolay olmaktadır. Prim ödeyebilenler toplumun imtiyazlıları olmaktadır. Primler ise genellikle ücretin bir oranı olarak belirlenmektedir. İstihdama bağlı yöntemde ağır basan düşünce “hak ediş temelli yaklaşım”dır (Taylor-Gooby, 2011: 59).

Bazı ülkelerde özellikle kendi nam ve hesabına çalışanların gönüllü olarak sigortalı olmaları teşvik edilmektedir. Hatta hükümetler gönüllü katılımı sübvansede etmektedirler. Devlet, sistemin nihai garantörüdür. Birçok ülkede ulusal hükümetler istihdama bağlı sistemlerin finansmanına da katılmaktadır. Hükümetler, sistemi kısmen veya tamamen finanse edebildikleri gibi sistemin sadece açıklarını da kapatabilmektedirler. Bunları yaparken de genel vergileri kullanırlar. Bazı durumlarda da hükümetler, düşük ücretli işçilerin sigorta primlerini kendileri ödemektedir. Hükümetlerin bir işveren olarak yükümlülükleri bu düzenlemelerden farklı olmaktadır.

Sosyal sigorta primleri ve diğer tahsisli gelirler ayrı bir özel fonda tutulmakta ve kamu hesaplarında ayrı bir kalem olarak gösterilmektedir (ISSA, 2012: 2).

Çalışan işçileri ve ailelerini koruma kapsamına aldığından istihdama bağlı yöntemin kapsam genişliği sınırlıdır. Kapsamın dar olması imtiyazı daha da güçlendirmekte ve gelir dağılımı adaleti üzerinde olumsuz etki yapmaktadır. Prim ödeyemeyecek kadar düşük gelir elde edenlerin primleri devlet tarafından ödenmesi hâlinde sosyal sigortalar sosyal yardım ve hizmetlere göre gelir adaletsizliğini düzeltmede daha etkin olmaktadır (Smeeding, 2004; Neubourg vd., 2007).

3.11.2. Üniuersal

Sistemin yaratmış olduğu avantajlardan yeterli ikamet süresi ile tüm bireyler faydalanabilmektedir. Bu yöntemde hiç kimse dışlanmamaktadır. Bireylerin durumu ayrı ayrı değerlendirilmektedir yani aile şartlarından bağımsızdır. Üniuersal uygulama yönteminde belirli bir yaşı geçmiş olanlar emekli aylığı almaya, belirli bir derece üstünde engelli olanlar malullük aylığı almaya, dul ve yetimler aile yardımı almaya hak kazanmaktadırlar. Bu sistemlerden faydalanma talebi Marshall'ın sosyal haklar içinde kendisine yer bulmaktadır. Bazıları da bu talebi "ihtiyaç temelli argümanlar" ile meşrulaştırmaktadır (Marshall, 2011: 22). Böylesi argümanlar insanların ihtiyaçları saptanıp devlete, mevcut kalkınma düzeyinin elverdiği ölçüde bu ihtiyaçların karşılanma yükümlülüğünün verilebileceğini savunmaktadır. İnsan ihtiyaçları yaklaşımı, refahın kamunun kaçınılmaz bir görevi olduğu hususunun meşrulaştırılmasına ilişkin en derin ve kapsamlı yaklaşımdır (Taylor-Gooby, 2011: 59).

Üniuersal uygulamaya sahip sosyal güvenlik sistemleri prensip olarak genel gelirlerle finanse edilmektedirler. Fayda dağıtımında üniuersal uygulamayı seçen sosyal güvenlik sistemlerinin birçoğunda ikinci bir kademe olan kazanca bağlı programlarda mevcuttur. Bazı üniuersal programlar gelir vergileriyle finanse edilmelerine ve finansal açıdan bir problem yaşamamalarına rağmen, işçi ve işveren primlerine de başvurumaktadırlar (ISSA, 2012: 2). Gelir dağılımı eşitsizliği en az olan ülkelerde gelir dağılımı adaletinin sağlanmasında müdahaleci ve üniuersal sosyal koruma sistemleri önemli rol oynadığı tartışılmaz gerçektir.

3.11.3. Gelir-Testi

Gelir testi, gelir desteğine ihtiyacı olanların tespitinde kullanılan bir testtir. Gelirinin asgari ihtiyaçları karşılama derecesi bu yöntemde daha çok önem kazanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, gelirin belirli bir eşik altında olup olmadığına bakılmaktadır. Genel bir kural olarak, hak sahibinin ve aynı evde onunla birlikte yaşayan kişilerin gelir kaynakları dikkate alınmaktadır. Bunlar yapılırken bir yandan ödemelere yönelik suistimaller önlemek istenirken, diğer yandan da başvuruların özel hayatlarını ihlal etmekten kaçınılmaya çalışılmaktadır. Bu yolla sistemden ancak belirli bir gelir düzeyinin altında olanlar faydalanabilmektedir. Ödemelerin miktarı, çeşidi ve hacmi hukuk çerçevesinde idari kararlarla belirlenmektedir. Gelir testinin özellikleri, bu yolla karşılanan ihtiyaçların niteliği ve gelir-testinden sağlanan faydaların aile geliri içindeki yeri ve de önemi ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Gelir-testi ile sağlanan faydalar "sosyal ödeme" ya da "eşitleyici ödeme" olarak bilinmektedir. Finansman kaynağı da genellikle vergilerdir. Gelir-testi, sosyal güvenliğin tek veya temel formu olabilir. Bazı ülkelerde primli programlar gelire-bağlı faydalarla birlikte yürütülmektedir. Bu durumlarda gelir veya servet testi programları sosyal sigorta

kuruluşları tarafından idare edilmektedir. Gelir-testi, istihdama bağlı programlar dışında kalanlar ve geliri asgari ihtiyaçlarını karşılayamayanlara uygulanmaktadır. Gelir-testi programları ulusal düzeyde oluşturulmasına rağmen yerel yönetimler tarafından da uygulanabilmektedir (ISSA, 2012: 2).

Gelir-testi yöntemi, gelir dağılımı üzerinde en etkin yollardan biridir. Hiç kimsenin belirli bir gelirin altında veya yoksulluk sınırının altında kalması istenmemektedir. Aynı zamanda, toplum üzerinden asalakça yaşamayı önlemeye yönelik bir tekniktir. Ancak sosyal güvenlik uygulama yöntemleri içerisinde en sevimsiz olanıdır. Hayatın ve ailenin mahremiyeti kalmadığından dolayı Beveridge gelir-testini kötü ve berbat olarak nitelendirmiştir. Kişiler durumlarının bütünüyle teftiş edilmesine müsaade etmek zorundadırlar. Gelir-testinin gelir dağılımını iyileştirici etkisine rağmen universal sistemle karşılaştırıldığında oldukça zayıf kalmaktadır. Çünkü gelir-testine dayalı sosyal güvenlik sistemlerinin en zayıf yönü onu yönetmenin ve işletmenin zor ve maliyetli olmasıdır. Yani test, genellikle daha fazla bürokrasi yaratmaktadır.

Gelir-testi yöntemiyle dağıtılan faydalarda adaleti sağlamak birkaç nedenden dolayı zorlaşmaktadır. Bunlardan birincisi, testten kolayca geçmek için tüm tasarrufların eritilmesi gerekmektedir. İkincisi, bu faydaları almayı hak eden çok sayıda muhtaç insan atlanılmaktadır. Ya onların sistem hakkında bilgileri yok, ya kendilerinin bu faydaları hak ettiklerinin farkında değiller, ya da böylesi bir teste tabi tutulma konusunda isteksizlerdir. Ayrıca, orta hâlli insanlar sistemde faydalanamamaktadır. Gelir-testi uygulaması insanlara bağımlı olma ve ayakları üzerinde duramama fikrini yerleştirmektedir. Bu durum özellikle sunulan faydaların azalmasına ve maliyetlerin artmasına neden olmaktadır. Eğer, universal yöntem tercih edilirse insanlar kendileri için vergilerini ödemede direnç göstermezler. Oysa gelir-testinden faydalanmak ve katkı ödememek isteyenler kazançlarını çok basit bir şekilde inkâr edebilirler. Her insanın durumu dışarıdan görüldüğü gibi değildir. Gelir testinde en önemli sorun kişilerin gelirleriyle ilgili yanlış bilgi vermeleri ve kayıt dışı sektör dolayısıyla bu tür yanlış beyanların tespitinin zor olmasıdır (Beresford, 2013: 1).

3.11.4. Hedefleme

Hedefleme, toplumun sadece belirli bir kesimine yönelik fayda sağlama yöntemidir (Lindert,2002: 4). Tamamen hak etme prensibine dayanmaktadır. 1960 ve 1970'lerde universal yöntemler revaçta iken 1980'lerden sonra ibre hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde hedeflemeye dönmüştür (Mkandawire, 2005: 1). Hedeflemeyle, kimlerin sosyal güvenlik ödemelerinden faydalanacağını sınırı çizilmektedir. Hedefleme sadece sosyal yardım ve hizmet programlarında değil, tüm sosyal politika uygulamaları için de elverişlidir. Hükümetler, hem büyüme hem de gelir dağılımında adaleti tesis etmek için fakir ve yoksul insanlara kaynak aktarımında bulunmaktadır. Hedefleme, kısıtlı bütçe ile optimal kaynak kullanımını sağlayabilir. Nüfusun belirli kesimini hedefleme, ulus bilincini kuvvetlendirmekte ve bölgesel veya etnik gerginliği hafifletmekte yardımcı olabilir. Seçim vaatlerinin önemli bir parçası olarak hedefleme, demokrasilerde politik amaçlara hizmet edebilir. Hedefleme zengin ülkelerde, sivil hükümetlere sahip ülkelerde ve gelir eşitsizliği yüksek ülkelerde daha iyi sonuçlar vermektedir. Bireylerin kişisel durumuna göre hedefleme çeşitli şekillerde gerçekleştirilmektedir (Domelen, 2007: 1-18; ILO, 2010: 37):

1) Gelir-Testine veya Temsili Gelir-Testine Dayalı Hedefleme (Means Testing or Proxy Means Testing): Gelir-testinin tam ve doğru bir şekilde yapılması için doğru

verilere ihtiyaç vardır. Bu birçok ülke için imkânsızdır. Bundan dolayı da temsili gelir-testine (Proxy means testing) göre hedefleme yapılır. Bireyin ya da ailenin gelir düzeyini belirlemede farklı göstergeler kullanılmaktadır. Bu göstergeler, yardıma hak kazanıp kazanmayacağını belirlemek üzere bireye veya aileye puan verilmede kullanılmaktadır. Bu yöntemin etkili işleyebilmesi, gelirin tahmin edilebilmesi açısından hanenin ve bireyin özelliklerinin kolay gözlenebilir olmasına bağlıdır.

2) Coğrafik-Bölgesel Hedefleme (Geographical Targeting): Yoksulluğun yüksek oranda olduğu bölgelerde yaşayan herkese transferlerin yapıldığı hedefleme biçimidir. Maliyeti düşük ve yönetimi kolay olabilir. Ademi merkezîyetçi bir yapısının olması yerel yönetimlerin daha aktif rol almasını sağlayabilir. Ancak o bölgelere yerleşmiş olan zenginleri ayıklama imkânı yoktur.

3) Toplum Temelli Hedefleme (Community-Based Targeting): Bir toplumun en yoksul üyelerini veya kabul edilen kriterlere en uygun kişileri hedef alan uygulamadır. Yerli veya göçmen olmak önem arz etmemektedir. Burada önemli olan kişinin veya ailenin gelirinin belli bir eşîğin altında olup olmadığıdır.

4) Kendiliğinden Hedefleme (Self-Targeting): Fakirlerin tercih ettiği işlerle fakir olmayanların tercih ettiği işler nasıl ki farklılaşmakta, fakirlerin tükettiği mal ve hizmetlerle fakir olmayanların tükettiği mal ve hizmette farklılaşmaktadır. Kendiliğinden hedefleme uygulamasında, yoksulların daha çok tercih ettiği mal ve hizmetlere genelde temel gıda maddelerine yapılan fiyat sübvansiyonları yapılmakta ve kamu istihdam programları uygulanmaktadır. Bu tür hedeflemede yardımlar herkes açısından erişilebilir olmakla beraber, bu yardımlardan yararlanan en geniş kesim yoksullardır. Bu yöntemle yürütülen sosyal yardım programlarının yönetim maliyeti düşük olmakta, ancak yoksul olmayan kişiler de bu programlardan yararlanabilmektedir.

Hedefleme yönteminin seçilmesinin temel nedenleri ekonomik oluşu, verimlilik ve gelir eşitliği olduğu açıkça görülmektedir. Hedefleme uygulamasında kapsama alınanların sayısı universal uygulama kapsamındakilerden daima daha azdır. Bu durum hedeflemeyi daha az maliyetli ve daha çok sürdürülebilir kılmaktadır. Gelirin yeniden dağılımına odaklanıldığında, hedeflenmiş müdahalelerle teorik olarak daha az kaynak kullanılarak yoksulluk aynı ölçüde azaltılabilir. Bu güçlü argümanlar dünya genelinde hedefleme ve gelir-testi sistemlerinin uygulanmasında önemli rol oynamaktadır. Buna rağmen, kavramsal olarak birkaç yönden eleştirilmektedir. Öncelikle, universal uygulama eşitlik ve artan oranlı vergilerle ilişkilendirilirken, hedefleme daha çok azalan vergi ve daha az eşitliği savunan ideolojilerle yönlendirilen politikalarla ilişkilendirilmektedir. Mkandawire'e göre uygulamalar içinde sosyal güvenlik faydalarının universal bir şekilde dağıtıldığı toplumlarda eşitsizlik en azdır (Mkandawire, 2005: 6). Hedefleme ve gelir-testi, yoksulluğu ortadan kaldırmamaktadır. Fakirlerin arasına her yıl yenileri katılmaktadır. Nihai olarak, hedefleme ve gelir-testinde gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşmak için ne kadar ince elenip sık dokunsa, maliyetler o kadar çok artacaktır. Dışlama hatası o kadar çok olacaktır. Ülkelerin hiç biri gelir dağılımında adaleti sağlamak amacıyla pür olarak yukarıdaki yöntemlerden sadece birini uygulamak yerine birkaçını birlikte uygulamaktadır.

3.12. Sosyal Güvenlik Harcamalarının Belirleyicileri

Sosyal güvenlik harcamalarının, arkasında birkaç itici güç vardır. Bunlar aşağıdaki gibi sıralanmaktadır.

3.12.1. Gelir Artışı ve Kalkınmışlık Düzeyi

Ekonomistler çok uzun zamandan beri kamu harcamaları ile millî gelir arasındaki ilişkiyle ilgilenmektedirler. Keynes ve onu takip eden iktisatçılar kamu harcamalarını dışsal değişken olarak kabul eder ve millî gelir düzeyini etkilemek için politik araç olarak kullanır. Wagner ve takipçileri ise kamu harcamalarını içsel değişken olarak kabul eder ve millî gelir düzeyinin bir sonucu olarak görür (Ansari vd., 1997: 543). Wagnerci argümana göre, bir ülkenin kalkınmışlık düzeyine bağlı olarak sosyal talebi ve kamu büyüklüğü artar. Wagner kanununa göre kamusal mallar gelir esnekliği yüksek mallar olduklarından, kamusal mal talebindeki artış gelirdeki artıştan daima daha büyük olacaktır (Dye, 1992: 243). Ekonomik büyümenin yarattığı ekonomik ve sosyal dengesizlikler eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi kamu hizmetlerini arttırma yönündeki toplumsal baskıyı arttırmaktadır. Gelişmişlik, kamu malı talebindeki artışı devam ettirmektedir. Başka bir deyişle, sanayileşme kamunun görevlerini daha etkin yerine getirme gerekliliğini ve sosyal hukuk devleti olma zorunluluğunu daha önemli hâle getirmektedir. Gelişmeyle birlikte şehirleşmenin artması geleneksel sosyal tedbirlerin tatmin düzeyinin düşük kalması gibi unsurlar modern sosyal güvenlik talebini ve dolayısıyla kamu harcamalarını arttırmaktadır.

Tablo 3.5. Gelir Düzeyi, Bölgeler ve Ülke Gruplarına Göre Sosyal Güvenlik Harcamaları (GSYİH'ye Oranı) (ILO, 2011:2)

Bölgeler	Sağlık Dışındaki Sosyal		Toplam Sosyal
	Güvenlik Harcamaları	Sağlık Harcamaları	Güvenlik Harcamaları
Düşük Gelirli Ülkeler	2,1	1,4	3,5
Orta Gelir Ülkeler	6,2	2,7	8,9
Yüksek Gelirli Ülkeler	12,7	6,7	19,5
Dünya	11,6	5,9	17,2
TÜRKİYE	8,30	5,40	13,70

Tablo 3.5.'de görüldüğü gibi ILO verilerine göre, sağlık harcaması dâhil sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH'ye oranı gelir düzeyi ile doğru orantılıdır. Düşük gelirli ülkeler GSYİH'lerinin %3,5'ini sosyal güvenliğe harcarken, bu oran orta gelirli ülkelerde %8,9'a ve yüksek gelirli ülkelerde ise %19,5'e çıkmaktadır. Dünya genelinde ise bu oran %17,2'dir. Yüksek gelirli ülkelerin sosyal güvenlik harcaması orta gelirli ülkelerin iki katından, düşük gelirli ülkelerin ise yaklaşık beş katından daha fazladır. Orta gelirli ülkeler ise düşük gelirli ülkelere göre yaklaşık üç kat daha fazla sosyal güvenlik harcaması yapmaktadır. Bölgeler ve ülke gruplarına göre sosyal güvenlik harcamasının GSYİH'ye oranının en yüksek olduğu yer %25,8 ile Batı Avrupa'dır. Batı Avrupa'yı %19,5 ile Merkezi ve Doğu Avrupa izlemektedir. Kuzey Amerika ise %15,9 ile üçüncü sırada yer almaktadır. Sahra Altı Afrika ülkeleri ise en az harcama yapan bölgedir. Türkiye ise dünya ortalamasının altında bir harcama düzeyine sahiptir.

3.12.2. Demografik Unsurlar ve Nüfusun Yaşlanması

Uluslararası Sosyal Güvenlik Birliği (International Social Security Association-ISSA), bugün ve gelecekte sosyal güvenlik sistemlerinin hacmini ve işleyişini doğrudan etkileyecek ve birbirleriyle karşılıklı etkileşim içinde olan demografik unsurları yedi

başlık altında toplamıştır. Bunlar: yaşlanma, aile yapısında değişim, işgücü piyasasında dönüşüm, şehirleşme, hayat tarzında değişim, göç ve sosyal yapıda değişimdir.

Tablo 3.6. Dünyada Nüfusun Yaşlanma Projeksiyonları (ILO,2011:139-143)

	15 yaş altı nüfusun toplam nüfusa oranı			60 yaş üstü nüfusun toplam nüfusa oranı			80 yaş üstü nüfusun toplam nüfusa oranı		
	2010	2030	2050	2010	2030	2050	2010	2030	2050
Bölgeler									
Dünya	26,9	22,7	19,6	11,0	16,5	21,9	1,5	2,3	4,3
Gelişmiş Bölgeler	16,5	15,4	19,5	21,8	28,8	32,6	4,3	6,4	9,5
Az Gelişmiş Bölgeler	29,2	24,0	20,3	8,6	14,2	20,2	0,9	1,6	3,5
En Az Gelişmiş Bölgeler	39,9	33,7	27,0	5,2	7,0	11,1	0,4	0,6	1,1

Tablo 3.6.'da görüldüğü gibi dünyada yaş ortalamasının 2010 yılında 29 iken 2050 yılında 38'e çıkacağı beklentisi, yaşlanmanın dünya milletlerini ilgilendiren ortak bir sorun olduğunu göstermektedir. 2030 ve 2050'lerde gelişmiş ülkelerdeki yaşlıların toplam nüfuslarının içindeki payının %42'leri aşacağı beklentisi yaşlanmayı sosyal güvenlik harcamalarını etkileyen önemli bir unsur kılacaktır (Wilensky, 2002: 214). Benzer şekilde Kittel ve Winner'in 17 OECD ülkesinin verilerini kullanarak yaptıkları panel veri analizinin sonuçlarına göre kamu harcamalarındaki artışı büyüme, işsizlik ve bağımlılık oranı gibi ulusal faktörler belirlemektedir (Kittle ve Winner, 2005: 32; Kittle ve Obhinger, 2003: 48). Diğer bir deyişle işsizlik ve yaşlı nüfus oranındaki artış sosyal güvenlik harcamalarını artırmaktadır.

Boşanmaların artması, tek ebeveyn (single parent) sayılarının artması, doğum oranının azalması ve büyük aile yerine çekirdek aile sayısının artması aile yapısındaki değişimi göstermektedir. Aile yapısının değişmesi, çok doğal olarak ailenin sosyal güvenlik fonksiyonları ve sosyal güvenlik ihtiyaçları da değişmektedir (Alper vd., 2012: 30).

Doğum oranında azalış, toplam nüfus içindeki yaşlı oranındaki artış ve aile yapısındaki değişim, emek piyasasını etkilemektedir. Daha net olarak, çalışan nüfusun yaşlanmasına neden olmaktadır. Bu sorun, yalnız kadının değil tüm gençlerin işgücüne katılımı ile aşılabilmektedir. Günümüz sosyal güvenlik sistemleri, bünyesinde istihdamı engelleyici değil bizatihi artırıcı unsurlar barındırmaktadır (ISSA, 2010: 4). Nihai olarak, emek piyasasındaki değişim sosyal güvenlik sisteminin hacmini ve harcamalarını artırmaktadır.

Şehirleşme, şehirde yaşayanların sayısını artırmakla kalmıyor aynı zamanda yaşam tarzını da değiştirmektedir. Şehirleşme, aile yapısını, geleneksel yardımlaşma şekillerini, sağlık ve konut başta olmak üzere insana yönelik refah hizmetlerinde ciddi bir talep artışı yarattığı gibi sosyal güvenlik talebini de artırmaktadır. Ayrıca şehirlerdeki kirliliğin artması maliyetleri yükseltmektedir (ISSA, 2010: 4; Alper vd., 2012: 31). Bu iki durum sosyal güvenlik harcamalarının artmasına neden olmaktadır.

Globalleşme, ülkeler arasındaki gelişmişlik farkı ve daha iyi yaşam şartları arayışları, eğitim için daha iyi fırsatlar, düşünce ve bilimsel özgürlük arayışları, teknolojik seviyenin iyi olması, nitelikli eleman ihtiyacı, gelişmiş ülkelerde nüfus artışının düşüklüğü ve daha iyi bir gelir uluslararası göçün nedenlerini oluşturmaktadır (Barrientos, 2007: 10). Ulusal sosyal güvenlik kurumları arasında işbirliği ve göçmenlerin sosyal güvenlik kapsamına alınması uluslararası göçün yaratmış olduğu politik karışıklıkların önlenmesinde önemli rol oynamaktadır (ISSA, 2010: 5). Bu durum ise sosyal güvenlik harcamalarında artış yaratmaktadır.

3.12.3. Demokrasi - Siyasi Kurumlar ve Politik Miras

Seçim kültüründeki (demokrasi) artış sosyal harcama talebinde ve kamu ekonomisinde büyümeye neden olmaktadır. Bu harcamalar genelde sol kanat veya sosyal demokratlar tarafından yaratılmaktadır. Kamu hizmeti gören bürokratik kesimin tutumundaki abartılarda önemli etkiye sahiptir. Mali açıdan ademi merkezîyetçilik ya da federalizm sosyal harcamaları arttırmaktadır. Otokratik rejimlerden demokrasiye veya yarı demokrasiye geçişlerde sosyal güvenlik harcamaları azalırken yarı demokrasilerden tam demokrasiye geçişlerde ise sosyal güvenlik harcamaları artmaktadır. Çünkü otokratik rejimler kendi taraftarlarını memnun etmek için harcama yaparken, demokratik rejimlerde ise siyasi partiler tekrardan seçilmek için seçmenlerini memnun edecek harcama yaparlar (Hausken ve de 2004: 255). Yasal veya anayasal düzenlemelere dayanan sosyal güvenlik harcamaları üzerinde sağ ya da sol kanat partilerin veya uluslararası gelişmelerin bir etkisinin olması çok zordur.

3.12.4. Dışa Açıklık

Bu durum sosyal güvenlik harcamaları üzerinde çelişkili argümanlar yaratmaktadır. Dışa açıklık ve sanayileşmenin sosyal güvenlik sistemlerinin hacmini artırdığına dair görüşler birkaç noktada toplanabilir. Birincisi, dışa açık ekonomiler riske daha çok maruz kalırlar. Dışa açıklık, ulusal ekonomileri dış şoklara karşı daha hassas hâle getirmektedir. Toplumun büyük çoğunluğunda, serbest piyasanın yarattığı olumsuz etkilerin hükümetlerce izlenecek politikalarla minimize edileceği beklentisi daima güçlü olmuştur. Bunun temelinde yatan neden ise olumsuzlukların giderilmemesi hâlinde dışa açıklığın arkasındaki kamu desteğinin yok olabileceği gerçeğidir. Bundan dolayı da hükümetler kendilerini dışa açıklığın yarattığı olumsuz etkileri azaltma mecburiyetinde hissederler ve sosyal güvenlik harcamalarını artırırlar. Dışa açıklığın yaratmış olduğu risklerin azaltılmasında kamu harcamalarının rolü büyüktür. Riskin artmasına bağlı olarak kamu büyüklüğü de artmaktadır. Bu ekonomilerde kamunun yaratmış olduğu talep ulusal çıktı düzeyini etkileyerek riskin büyüme ihtimalini azaltmaktadır. Bu da sosyal sigorta ödemelerinin neden zorunlu olmasının delili olmaktadır (Rodrick, 1998: 998). Bu harcamalar Keynesyen refah harcamaları olarak bilinir. Yani, piyasanın kendi kendini düzenlemesine müsaade edilmeden, devletin müdahalesiyle piyasa çıktılarının toplumda yarattığı yıkımın gelirin yeniden dağıtımını aracılığıyla yumuşatılmasıdır. Buna “gömülmüş liberalizm” (embedded liberalism) de denir (Ruggie, 1982). İkincisi, dışa açık ekonomilerde büyük firmaların varlığı kaçınılmazdır. Bu firmalarda uzmanlaşma ve iş bölümü emeğin pazarlık gücünü arttırmaktadır. Böylece emeğin sosyal harcama taleplerindeki artış sosyal güvenlik harcamalarını arttırmaktadır. Dışa açık ekonomilerde üretim ve istihdamın oligopolist özellik arz etmesi sendikalaşmayı hızlandırmaktadır. Güçlü konfederasyonların varlığı toplu pazarlık eğilimini artırmaktadır. Bu durum, sosyal güvenlik ve mesleki eğitim gibi sosyal harcamaların talebinde artış yaratmaktadır. Üçüncüsü, dışa açık ekonomiler yeni yeteneklere, yeni eğitimlere ve işgücü akışkanlığına ihtiyaç duyduğundan refah harcamalarını da arttırmaktadır (Prasad ve Gereck, 2010: 9).

Dışa açıklık, sosyal güvenlik sistemlerinin hacmini daralttığına dair görüşler de mevcuttur. Bir görüşe göre dışa açık ekonomilerde, iş dünyası (işverenler) sermayenin kaçışı bahanesiyle hükümete sosyal güvenlik harcamalarında azaltmaya gitmesi yönünde baskı kurarlar. Bu durum sosyal güvenlik sisteminin kapsamını ve hacmini azaltmaktadır (Prasad ve Gereck, 2010: 10). Jeong çalışmasında küreselleşmenin bir

büyük ölçüde uluslararası şirketlerin işlemleri yoluyla gelişmekte olan ülkelerde sosyal politikalar üzerinde aşağı yönlü bir baskı uyguladığını tespit etmiştir (Jeong, 2010: 158). Kaufman ve Segura-Ubiergo (2001)'e göre uluslararası ticarete iktisadi etkinlik argümanı emekçi kesimin güç kaybetmesine ve dolayısıyla sosyal transferlerin azalmasına neden olmaktadır. Yazarlara göre küreselleşme sosyal güvenlik, eğitim ve sağlık harcamalarını kapsayan sosyal harcamaları azaltıcı yönde etki yapmaktadır (Kaufman ve Segura-Ubiergo, 2001: 582).

Dışa açıklığın sosyal güvenlik harcamaları üzerinde etkisinin olmadığını ortaya koyan çalışmalarda mevcuttur. Örneğin, Iversen ve Cusack (2000) küreselleşme ve sosyal harcama düzeyi arasındaki ilişkinin çok zayıf olduğunu ve 1960 yılından bu yana refah devleti genişlemesinin nedeninin sanayisizleşme olduğunu savunmaktadır. Yazarlara göre refah harcamalarını artıran neden teknolojik gelişmenin dinamik süreci ve piyasaların tarımsal ve sanayi ürünlerine doymasıdır. Korpi ve Palme (2003)' de küreselleşmenin sosyal harcamalar üzerinde etkisinin zayıf olduğu vurgulanmıştır.

3.12.5. Ekonomik Dalgalanmalar ve Krizler

Tarihsel süreç içerisinde sosyal güvenlik politikalarının gelişiminde ve güçlenmesinde ekonomik krizler önemli rol oynamıştır. Büyük depresyon ve İkinci Dünya Savaşı tarihte sosyal güvenlik programlarını tanımlama dönemleri olarak yerlerini almıştır. 1930 ve 1940'lı yıllarda sosyal güvenlik ihtiyaçlarının artışından dolayı sosyal programlar ve sosyal transferler güçlenmiştir. Büyük depresyon Amerikan ekonomisinde yeni kurum ve kuralların oluşum ve değişimine neden olmuştur. 1935'te Sosyal Güvenlik Yasası (Social Security Act, SSA) yasal ortamdaki en iyi sosyal güvenlik politikası olarak kabul edilmektedir. Emekli aylıklarında, işsizlik sigortalarında ve diğer refah harcamalarında artışlar SSA ile sağlanmıştır. İngiltere'de ise, daha sonraları diğer ülkeler için bir model oluşturacak, Sir William Beveridge'in sosyal güvenlik ve sağlık bakımının herkesi kapsayacak şekilde olması gerektiğini savunan rapor hazırlamıştır. Yakın zamanlarda da kriz yaşayan ülkeler, sosyal güvenlik sistemlerinde sosyal sigorta ve sosyal yardım kapsamlarında genişlemeye gittiler. 1994 Tekila krizi, yoksullar için sosyal güvenlik ağı (social safety net) Meksika'da kurulmasına neden oldu. 2001 krizi sonrasında Arjantin'de daha önce sistemin dışladığı insanlar da dâhil edilerek emeklilik sisteminin kapsama alanı genişletildi. Asya krizi, Kore emeklilik sistemini ve sosyal yardım kapsamını genişletti. Sağlık sigortası herkesi kapsayacak şekilde düzenlendi (Prasad ve Gereck, 2010: 10-12).

Ekonomik döngüleri stabilize etmek için hükümetlerin nasıl harcama yapmaları hususunda iki temel teori vardır. Bunlardan birincisi Keynes'e ait diğeri ise Barro'ya aittir. Keynesyen yaklaşımda resesyon dönemlerinde kamu harcamaları ve vergiler toplam talebi arttıracak şekilde kullanılır. Harcamalar arttırılırken vergiler azaltılır ve bütçe açığı yaratılır. Genişleme dönemlerinde ise tersi yapılır. Barro'cu yaklaşımda nötr veya kuralına göre maliyet politikası geçerlidir. Yani vergi ve harcamalar sabittir. Gayrisafi yurt içi hasıladaki büyümeye göre veya daralmaya göre değişmez. Genişleme dönemlerinde bu uygulama vergi gelinde artış ve bütçe fazlası yaratırken durgunluk dönemlerinde ise söz konusu fazlalık erir. Resesyon dönemlerinde sıkı maliye politikaları ekonomideki volatilitiyi daha çok arttırdığı kabul edilir. Buna rağmen ampirik çalışmalar bir çok ülkenin resesyon dönemlerinde Keynesyen politika izlemediği görülmüştür. Talvi ve Vegh, 56 ülke verilerine dayanarak G-7 ülkelerinin resesyon dönemlerinde acyclical maliye politikası izlerken, gelişme dönemlerinde procyclical maliye politikası izlediğini tespit etmiştir (Talvi ve Vegh, 2000: 1; Talvi ve

Vegh, 2005: 1). Prasad ve Gereck, IMF'in dünya genelinde 1970–2007 yıllarında yaşanan 394 adet krizle ilgili verileri kullanarak krizler ile sosyal güvenlik harcamalarının ilişkisini analiz etmiştir. Bu çalışmaya göre, kriz boyunca global sosyal güvenlik harcamalarının ağırlıklı ortalaması artış göstermiştir. Kriz öncesi yıllarda (üç yılın ortalamasında) global sosyal güvenlik harcamalarının GDP'ye oranı ortalama %6.3 iken kriz yıllarında bu oran %6.7'ye ve kriz sonrası yıllarda ise %6.8'e çıkmaktadır. Sosyal güvenlik harcamalarının toplam harcamalara oranı (ağırlıklı global ortalaması) kriz öncesi yıllarda %20.8, kriz yıllarında %21.6 ve kriz sonrası yıllarda %22.3 olarak gerçekleşmiştir. Bölgesel olarak ise sosyal güvenlik harcamaları farklılık göstermektedir. OECD ülkelerinde sosyal güvenlik harcamalarının kriz öncesi yıllardaki ağırlıklı ortalaması (GDP'ye oranı) %11.4 iken kriz yıllarında bu oran %13.1'e yükselmektedir. Kriz sonrası yıllarda ise bu oran %12.2'ye düşmektedir. Sosyal güvenlik harcamalarının toplam harcamalar içindeki oranı ise kriz öncesi yıllarda %33,2, kriz yıllarında %34,3 ve kriz sonrası yıllarda ise %32,2'dir (Prasad ve Gereck, 2010: 15). Ayrıca, OECD verilerine göre, 2007/2008'de başlayan kriz OECD ülkelerinde Sosyal Harcama /GSYİH oranının ortalama %22 artmasına neden olmuştur. Reel gelirden küçülme olmasına rağmen bu artışın iki nedeni vardır: Birincisi, krize bağlı olarak işsizlik sigortasında ve aile ödeneklerinde artışın yaşanması, diğeri ise reel gelirin küçülmesidir (OECD, 2013: 1). 1998 krizinden sonra Türkiye işsizlik sigortasını uygulamaya koydu ve 2001 krizinden sonra Türkiye'nin sosyal güvenlik giderleri ortalama %47,35 artarken gelirleride ortalama %42,35 artmıştır. Ülkelerin, kriz dönemlerinde sosyal güvenlik harcamalarından vazgeçmemeleri iki olguyu ortaya çıkarmaktadır: Birincisi, sosyal güvenliğin güçlü bir otomatik stabilizatör olduğu, ikincisi ise sosyal güvenlikle ilgili fayda beklentisinin güçlü olduğudur. Kriz sonrası sosyal güvenlik harcamalarının artmasına rağmen toplam harcama içindeki payının azalması diğer kamu harcamalarının sosyal güvenlikle ilgili artmasından kaynaklanmaktadır. Yoksa sosyal güvenlik harcamalarının reel düzeyinde bir azalma olduğu şeklinde yorumlanamaz.

3.12.6. Uluslararası Organizasyonlar

Sosyal güvenlik sistemleri üzerinde etkisi bulunan uluslararası organizasyonlar iki ana gruba ayrılır. Birincisi, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (WB) gibi tamamen finansal kaynak temine eden ekonomik organizasyonlar. İkincisi, Birleşmiş Milletler (UN) ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) gibi emeği ve sosyal hakları yükseltmeyi amaç edinen kuruluşlar.

3.12.6.1. Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (WB)

IMF ve Dünya Bankası'nın sosyal güvenlik ve yoksulluğu azaltmayla ilgisi daha çok ülkelere uyguladıkları Yapısal Uyum Programları'yla (Structural Adjustment Programs, SAPs) ve Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgeleri''ile (Poverty Reduction Strateji Papers-PRSPs) ilişkilendirilmektedir. SAPs'lar ülkelerin iktisadi politikalarını direkt olarak etkileyip hatta ulusal politikaların yerine geçmektedir. Bu açıdan yapısal uyum politikaları ülkelerde yoksulluğun azaltılmasında ve sosyal güvenlik sistemlerinin hacminde önemli etkiye sahiptir (Çeştepe ve Genç, 2011: 64). IMF ve Dünya Bankası politikaları sosyal güvenlik harcamalarının azalmasına neden olmuştur (Peabody 1996: 826;). Türkiye'de sağlık harcamalarının GSYİH içindeki payı 1975'de yüzde 3.5 iken 1985'de yüzde 2.8'e gerilemiş, 1992'de yüzde 4.1'e ulaşmış, 1999'da yüzde 2.7'e inmiştir

(Özşuca, 2003: 7). 1999 yılında Dünya Bankası ve IMF, Geliştirme Komitesi Belgesinde yoksulluğun sürekli olarak azaltılması için büyümenin şart olduğunu ancak tek başına yeterli olmadığını vurgulamışlardır. Yoksulluğun azaltılmasına yönelik, fakirlerin sağlık ve eğitim durumlarını iyileştiren sosyal harcamaları içeren, özel politikaların eyleme geçirilmesi gerekliliği üzerinde durmuşlardır (Deacon, 2000: 23). 2000'li yıllarla birlikte IMF söz konusu görevlerini sayarken ve yerine getirirken aynı zamanda sürdürülebilir iktisadi ve beşeri kalkınmaya katkı sağlamaya vurgu yapmaktan çekinmemektedir. Aynı zamanda IMF, sosyal harcamalarının pek tabii ki sosyal güvenlik harcamalarının büyüklüğünün ve kalitesinin uzun dönemde büyüme ve yoksulluğu azaltmadaki öneminin artık farkına varmıştır. Yani, makro ekonomik politikaların yoksulluğu ve sosyal kaygıları giderici olması gerektiğini kabullenmiştir. IMF'e göre yoksulluğu azaltmak için sosyal harcamalar fakirlerin eğitim düzeylerini ve sağlık durumlarını iyileştirici yönde olmalıdır. Bunu gerçekleştirmede iki unsur ön plana çıkmaktadır. Birincisi politika yapımında IMF ile birlikte sivil toplum katmanlarının daha şeffaf ve katılımcı olarak görev alması (akademisyen, dini cemaatler, meslek teşekkülleri, sendikalar ve diğer sivil toplum örgütleri). İkincisi ise uyum programlarına halk desteğinin artarak devam etmesidir (IMF, 18.04.2013, www.imf.org)

Dünya Bankası, 1999 yılında Yoksulluğu Azaltma Stratejisi Belgesi (Poverty Reduction Strategy Papers, PRSP) yaklaşımını başlattı. PRSP'lerin başlangıç noktası, IMF ve Dünya Bankası'nın yoksulluğu gidermenin gerekliliği kadar bunun sahiplenilmesinin önemine varmasıdır. IMF ve Dünya Bankası'nın PRSP'ler çerçevesinde yoksulluğu azaltma üzerindeki etkisini konu edinen çalışmaya göre, her iki kuruluşun yoksulluğu azaltma üzerinde etkin olduğu sonucuna varılmıştır. Ancak, IMF yoksulluğu gidermede negatif etkiye sahip iken Dünya Bankası pozitif etkiye sahiptir. (Blackmon, 2008: 196). PRSP uygulayan üç Latin Amerika ülkesi; Nikaragua, Honduras, Bolivya için yapılan çalışmada elde edilen sonuçlar ise tamamen hayal kırıklığı yaratmıştır. Bu ülkelerde yoksulluk azalmamış bilakis artmıştır (Ruckert, 2009: 72).

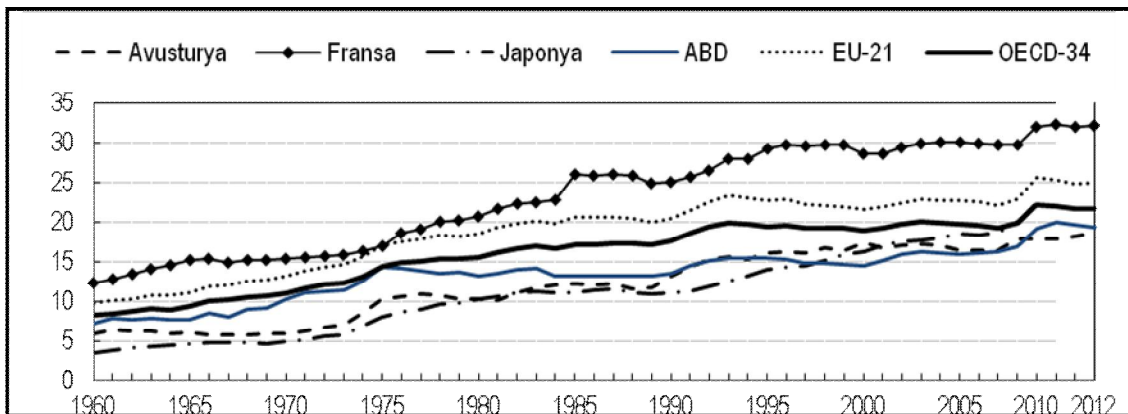
Sonuç olarak, krizlere karşı istikrar programlarında önemli rol oynayan IMF, bu ülkelerde istenileni verememiş ve hatta birçok gelişmekte olan ülkede gelir dağılımının bozulmasına ve fakirlerin daha da fakirleşmesine neden olmuştur. Bundan dolayı da SAP'lar çok ciddi anlamda eleştirilmiştir. Bu eleştiriler sonunda, özellikle 1990'lı yılların sonuna doğru yoksulluk sorunuyla daha da yakinen ilgilenmeye başlamıştır. Bu durum IMF ve Dünya Bankası'nı daha da yakınlaştırmıştır. PRSP'ler ve PRGF'lerin uygulandığı ülkelerdeki iktisat politikalarında sadece IMF ve Dünya Bankası değil aynı zamanda ülkenin hem kamu hem de sivil kesimi söz sahibi olmaya başlamıştır. Yalnız, uygulamaya başlanılmasının üzerinden on yıldan fazla süre geçmesine rağmen net sonuçlar içeren değerlendirmeler mevcut değildir. Lakin, kesin olan bir şey var ki IMF, sosyal yardımı da içerecek şekilde sosyal harcamaları korumakta ve hatta arttırmaktadır. Daha özel olarak IMF, Belarusya, Burundi, Pakistan, Romanya, Ermenistan, İzlanda ve Ukrayna gibi ülkelere krizin toplumda en çok olumsuz etkilenebilir konumda olanlar üzerindeki etkisini hafifletebilmek için sosyal güvenlik programlarına yönelik harcamaları arttıracak ve El Salvador, Macaristan, Senegal ve Seyşel Adaları gibi ülkelere de bu harcamaların hedeflendirilmesini iyileştirecek önlemler önermektedir (IMF, 2012: 1-10).

3.12.6.2. Birleşmiş Milletler (UN) ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)

Birleşmiş Milletler (UN)'in amaçları arasında “ekonomik, sosyal, kültürel ve insancıl nitelikteki uluslararası sorunların çözümünde ve ırk, cinsiyet dil ve din ayrımı gözetmeksizin herkes için insan haklarına ve temel özgürlüklerine saygıyı geliştirip özendirmede uluslararası işbirliğini geliştirmek” (m.1/3) hükmüne yer vermiştir. Sosyal güvenlik temel insan haklarından olması nedeniyle UN'nin bu alanda faaliyet göstermesi pek tabiidir (UN, 2013, www.unicankara.org.tr; Arıcı ve Alper, 2012: 200-205).

1919 yılında kurulmuş olan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), sosyal adaletin ve uluslararası insan ve çalışma haklarının iyileştirilmesi için çalışan bir Birleşmiş Milletler ihtisas kuruluşudur. ILO'nun dört temel stratejik hedefi vardır: Birincisi, çalışma yaşamında standartlar, temel ilke ve haklar geliştirmek ve gerçekleştirmek; İkincisi, kadın ve erkeklerin insana yakışır işlere sahip olabilmeleri için daha fazla fırsat yaratmak; Üçüncüsü, sosyal koruma programlarının kapsamını ve etkinliğini artırmak; Dördüncüsü, üçlü yapıyı ve sosyal diyalogu güçlendirmek. ILO, Sözleşmeler ve Tavsiye Kararları yoluyla, çalışma hayatına ilişkin temel haklar, örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık, zorla çalıştırmanın engellenmesi, fırsat ve muamele eşitliği gibi çalışmaya ilişkin tüm konuları düzenleyici, uluslararası çalışma standartları oluşturmaktadır. Mesleki eğitim ve rehabilitasyon, istihdam politikası, iş hukuku, endüstriyel ilişkiler, çalışma şartları, yönetimin geliştirilmesi, kooperatifler, sosyal güvenlik, çalışma istatistikleri, iş sağlığı ve güvenliği konularında teknik yardım sağlamaktadır. Bağımsız iş ve işveren örgütlerinin kurulmasını desteklemekte ve bunlara eğitim ve danışmanlık hizmeti vermektedir (ILO, 27.032013, www.ilo.org).

ILO hazırlamış olduğu raporlarla, IMF ve WB'nin yapısal uyum programlarında bir maliyet unsuru olarak gördüğü sosyal güvenlik harcamalarının, sanayileşmiş ülkelerin sosyal ve ekonomik kalkınmışlığını kanıt göstererek diğer ülkelerinde universal bir kapsayıcılık içinde artırmalarını tavsiye etmiştir. 2010 yılındaki Sosyal Güvenliğin Herkese Yayılması: Zorluklar ve Tercihler Arasında Bir Rehber (Extending Social Security to All: A Guide Through Challenges and Options) raporuyla bu tavsiyesinde ısrarcı olduğunu göstermektedir (ILO, 2012). Her ne kadar Dünya Bankası ILO'nun projelerini fonlasa da ILO Dünya Bankasının fikirlerini savunmamış ve hatta özel emeklilik konusunda fikir ayrılığına düşmüşlerdir. ILO özel emekliliğin fakirliği azaltmayacağını belirtmiş ve bankayı eleştirmiş ve Bretton Woods politikalarına karşı gelmiştir (Gillion, 2000: 26; Beacon, 2000: 12).



Şekil 3.2. 1960-2012 için ayrıntılı verilere dayalı kamu sosyal harcamalarının GSYİH'ya Oranı (2012 tahmini) (OECD, 05.12.2012, www.oecd.org).

Şekil 3.2’de gösterildiği gibi 1960-2012 için ayrıntılı verilere dayalı kamu sosyal harcamalarının GSYİH’ya oranlarına bakıldığında ILO’nun tavsiyelerine OECD ülkeleri uymaktadır. 1960’lı yıllarda OECD üyesi ülkelerde sosyal güvenlik harcamaları GSYİH’nin %3-15’si arasında değişirken, bu oran 1970’li yıllarda %4-20, 1980’li yıllarda %10-26, 1990’lı yıllarda %11-29 ve 2000’li yıllarda ise %14-32 arasında gerçekleşmiştir. Bu ülkeler grubunda, 1960-2000 yılları arasındaki 40 yıllık dönemde sosyal güvenlik harcamaları yaklaşık olarak iki kattan daha fazla artış göstermiş ve OECD-34 ortalaması olarak %8’den başlayıp %18’ler seviyesine ulaşmıştır. Sadece OECD ülkeleri dikkate alınarak söylenebilir ki, ILO’nun sosyal güvenlik hacmini artırma çabası amacına ulaşmıştır.

3.13. Sosyal Güvenliğin Finansmanı

Sosyal güvenliğin finansmanı mali kaynaklara ulaşmada izlenen yöntem, ilke ve kaynakları ifade etmektedir. Finansman kaynaklarının yeterliliği sosyal güvenlik sistemlerinin başarısında en önemli faktörlerden biridir. Sosyal güvenlik maliyeti yüksek ve pahalı bir kamu hizmetidir. Bu pahalı hizmetin gerçekleştirilmesi ile sistemin finansal yapısının sağlamlığı arasında sıkı bir bağ vardır. Sosyal güvenlik sisteminin iktisadi olarak yaşaması temelde üç kritere bağlıdır (ILO, 2011: 93):

-Sosyal güvenlik sisteminde maliyetler ve sonuçlar arasında kabul edilebilir makul bir ilişki olmalıdır.

-Negatif dışsallıkları ortadan kaldırmalıdır.

-Katkı finansmanlı ve vergi finansmanlı faydalar arasında uygun bir denge olmalıdır.

Sosyal güvenliği sağlamak bütün ülkeler için üzerinde düşünülen ve tartışılan sorunlardan biridir. Geçmişten günümüze sosyal güvenliğin kapsadığı risk ve kişi sayısındaki artış sosyal güvenlik harcamalarını yükseltmekte ve sistemin gelir kaynakları bazen yetersiz kılmaktadır. Bu açıdan, sosyal güvenliğin finansman boyutu, geniş ve karmaşık bir süreci oluşturmaktadır. Sosyal güvenlik sistemlerini karakterize eden sosyal sigorta kuruluşlarının finansal açıdan ihtiyaçlarını bir defaya mahsus olarak sağlanması yeterli olmayıp kaynakların istikrar ve sürekliliğinin korunması ve bu kaynakların verimli alanlarda kullanılması gerekmektedir (Arıcı ve Alper, 2011: 187).

Gelir kaynakları veya gelir elde ediş yöntemi sosyal güvenlik yöntemlerin belirlenmesinde temel kriterdir. Esas gelir kaynağı primler olan sosyal sigortalar “primli sosyal güvenlik rejimleri”ni vergilerle finanse edilen kamu sosyal güvenlik harcamaları da “primsiz sosyal güvenlik rejimleri”ni oluşturmaktadır (Dilik, 2004: 1). Toplum sosyal güvenliği bir toplumsal sorun olarak kabul ederse, kişinin sosyal güvenliğini sağlama yükünü toplum üstlenir. Böylece sosyal güvenliğin bütün masrafları devlet tarafından vergilerle karşılanır. Lakin, toplum sosyal güvenliği kişisel sorun kabul ederse, kişi sosyal güvenliğini sağlama yükünü kendisi üstlenir. Ancak dünya genelinde bu yük işçi, işveren ve devlet tarafından paylaşılmaktadır. İşçi ve işveren primleriyle devlet ise katkısıyla katkıda bulunmaktadır (Talas, 1976: 571-5). Aslında primlerden sağlanan finansman ve vergiler birbirinden o kadar da açık bir şekilde ayıramamaktadır. Her şeyden önce, bütün “primli” ödemeler esasen primlerle finanse edilmezler. Örneğin, Belçika, Fransa, Macaristan, Polonya ve Norveç gibi birçok ülkede “primli” program olan sosyal sağlık sigortası programı kısmen hükümet desteğiyle finanse edilmektedir. Diğer taraftan, primsiz programların bazıları da kısmen primlerle finanse edilmektedir. Örneğin, İtalya, İspanya, Yunanistan ve İngiliz Ulusal

Sağlık Hizmeti gibi programlar kısmen primlerle finanse edilmektedir (BPI ve SGK, 2013: 8).

Sosyal güvenlik sistemlerinin birden fazla amacı olmasından dolayı primlerle birlikte vergilerle de finanse edilebilir. Önemli olan, sosyal güvenliğin sosyal refahı artıran ve yaygınlaştıran özüne ters düşmemektir.

3.13.1. Primli Sosyal Güvenlik

Bu rejimin temel gelir kaynağı primlerdir. Primler, kimin ödediği ve nasıl tahsil edildiğine bağlı olarak farklı kelimeler kullanılarak dile getirilmektedir. Primler, hem özel sigortaların hem de sosyal sigortaların finansman kaynağı olarak sadece prim (premium); sistemle ilgili tarafların giderlere katılımını ifade etmek için katkı payı (contribution) veya ücret ve gelirlere kaynaktan kesilen vergi (payroll tax) olarakta isimlendirilmektedir (Arıcı ve Alper, 2013: 124). Primler, sosyal güvenlik sisteminin sağlamış olduğu güvenlik duygusu ile temin ettiği ödemelerin (fayda) bedeli olarak tanımlanmaktadır (Yazgan, 2011: 136). Diğer yandan, bir iş karşılığında kazanılan gelirle bağlı ve gelirin önemli bir bölümünü teşkil eden primler, kamu politikasının önemli bir bölümünü finanse etmek üzere tasarlanan ve hukuken ödenmesi zorunlu olan ödemelerdir (BPI ve SGK, 2013: 9).

3.13.1.1. Primlerin Özellikleri

Kıt malların bir fiyatı olduğundan sosyal güvenliğin fiyatı da primlerdir. Aslında sosyal güvenlik için prim, satın alınması mecburi bir güvenliğin fiyatıdır (Yazgan, 2011: 137; Arıcı ve Alper, 2013: 126). Ancak fiyatlar arz ve talep koşullarına göre belirlenirken primler için böylesi bir durum söz konusu değildir. Bir malın talebi ve kalitesi artınca fiyatı da artar. Sosyal güvenliğin talebindeki artış primleri artırmaz. Bu açıdan primlerin fiyat özelliği zayıf kalmaktadır. Hatta sosyal güvenlik kapsamını artırmak isteyen ülkeler prim düşürmeyi bir araç olarak kullanmaktadırlar. Primler, parafiskal vergi özelliği taşımaktadırlar (Güneş ve Yakar, 2004: 128). Parafiskal gelirler; ekonomik, mesleki ya da sosyal bir amacın ve belirli bir hizmetin gerçekleştirilmesine ayrılmak üzere üyelerinden gelir toplama yetkisinin verilmesiyle ortaya çıkan bir kamu geliridir (Ağcakaya ve Armağan, 2012: 100). Ancak bu gelirler; devlet tarafından alınan fakat gelirin ortaya çıkması, harcanması, tahsil usulü, matrahının ve oranının belirlenmesi, harcamaların kontrolü gibi yönleriyle kısmen ya da tamamen maliye ve bütçe mevzuatı dışında düzenlenen zorunlu ödemelerdendir.

3.13.1.2. Prim Çeşitleri

Primler ödeyenler açısından, gelire oranı açısından, sayısına göre ve safillik açısından primler olarak dört sınıfı ayrılır

3.13.1.2. (1) Ödeyenler Açısından Primler

Ödeyenler açısından primler çalışan (sigortalı işçi, memur) primleri, işveren primleri ve devlet (işveren olarak ta katılabilir) primleri olarak üç çeşittir (Dorfman ve Palacios, 2012: 39) Klasik yöntem ya da üçlü finansman yolu olarak ta bilinir (Talas, 1976: 571).

Tablo 3.7. Sosyal Güvenlik Prim Oranları, 2012 (Yüzde) (ISSA, 2010: 23)

Ülke	Sigortalı	İşveren	Toplam
Avusturya	17.2	25.1	42.3
Belçika	13.0	24.8	37.8
Finlandiya	7.9	22.3	30.3
Fransa	9.9	32.6	42.5
Almanya	20.4	20.8	41.2
İtalya	9.19	31.7	40.9
Hollanda	23.2	19.1	42.3
İsveç	7.0	20.9	27.9
İsviçre	13.2	13.3	26.0
Türkiye	15	21.5	36.5
Ukrayna	2.8	37.2	40.0
İngiltere	12	13.8	25.8
ABD	6.5	6.5	13

a) Sigortalı Primleri, sigortalının gelirinin bir kısmını sosyal güvenlik hizmetlerinden faydalanmak amacıyla ayırması ya da kesilmesidir. Sigortalının prim ödemesi sadece bireysel değil aynı zamanda toplumsal sorumluluktur (Talas, 1976: 571; Dilik, 2004: 3; Arıcı ve Alper, 2013: 127). Sigortalılar kendileri ve aileleri için prim ödemede bir çekince göstermezler. Tablo 3.7’ de görüldüğü gibi sigortalılar ödedikleri primlerin gelirlerine oranı ülkelere göre farklılık göstermektedir. Sigortalı prim oranları %2 ile %20 arasında geniş bir aralığa sahiptir.

b) İşveren Primleri, işverenlerin hemen her sigorta kolunda işçi nam ve hesabına, işçinin ödediği prime ek olarak, ödediği primdir. Primler ücretin bir parçası olduğundan, işveren primleri ücretin ayrılmaz bir parçası olmaktadır (Yazgan, 2011: 140-142; Talas, 1976: 573). Bu yolla da işverenden çalışanına bir gelir transferi meydana gelmektedir. İşverenler primleri işçinin gelecek endişesini azalttığından verimini artırır (Ahmad, 1991: 1005; Talas, 1976: 572). Sigortalar yoluyla sağlanan sosyal güvenlik, tamamen bir beşeri sermaye yatırımı olarak nitelendirildiğinden, işverenin bu sermayeyi korumak için ayırdığı amortisman olarak da düşünülebilir. Ancak primlerin emeğin maliyetini arttırdığı, üretici firmanın rekabet gücünü ve istihdamı azalttığı görüşü 1980’li yıllardan sonra güç kazanmıştır (Gruber, 1997: 74). Küreselleşme süreci ile artan uluslararası rekabette, işverenin rekabet avantajını korumak amacıyla devlet tarafından işveren prim oranları düşürülmüştür (Arici ve Alper, 2013: 128). Tablo 3.7’den de görüldüğü üzere işverenler, işçiye ödedikleri aylık ücretin %6 ile %32’i arasında bir oranı sosyal güvenlik primi olarak ödemektedirler. İsviçre ve ABD’de sigortalı ve işveren eşit miktarlarda öderken, Hollanda’da ise işveren daha az ödemektedir. Geriye kalan ülkelerde ise toplam prim yükünün büyük çoğunluğu işverenler üzerindedir.

c) Devlet Primleri, ödeyenler açısından primlerin sonucusudur. Burada devlet primleri ile kastedilen devletin işveren olarak değil sosyal devletin bir gereği olarak ödediği primlerdir. Devletin prim ödemesi hem çalışanın hem de işverenin prim yükünü azaltmaktadır. Devletin katılması ile sosyal güvenlik harcamalarının dağıtımı daha adil bir oluşum içine girmektedir. Sosyal sigorta kapsamının dar olduğu durumlarda devletin prim ödemesi adaletsizliği artırmaktadır (Dilik, 2004: 5; Yazgan,

2011: 142; Talas, 1976: 573). Türkiye’de devlet, işsizlik sigortası ve GSS ile uzun vadeli sigorta kolları için tahsil edilen primlerin belirli bir oranında prim ödeyerek finansmana katkıda bulunmaktadır (Çelik, 2006: 56). Ayrıca, devlet 1990’lı yılların başından itibaren sosyal güvenlik sistemine kaynak aktarmaktadır. 2012 yılı için bütçeden sosyal güvenliğe aktarılan kaynağın konsolide bütçeye oranı %19.2’dir (Kalkınma Bakanlığı, 2013).

3.13.1.2. (2) Gelire Oranı Açısından Primler

Temel olarak üç sınıfta incelenir:

a) Nispi Prim-Mutlak Prim, genelde primler nispidir ve kazancın belli oranı olarak tespit ve tahsil edilir. Artan oranlı prim uygulaması hemen hemen hiç yoktur. Nispi primler düşük gelir diliminde olanlar için dezavantaj, yüksek gelir grubunda olanlar için ise avantaj sağlamaktadır. Nispi primler sabit oranlı olması hâlinde, geliri yeniden dağıtıcı etkisini gerçekleştirmez. Gelire göre artan veya azalan oranda olması hâlinde sosyal güvenliğin yükü dar gelirli olanların üzerinden kalkmış olur. Prim yüzdelerinin makro ekonomik dengelere göre değişebilir. Örneğin, istihdam yaratan iş yerlerinde işveren primleri düşürülebilir. Ayrıca, yüksek istihdam oranlarında işsizlik sigortası primi azaltılabilir.

Mutlak primler herkesten götürü miktarda alınan primlerdir. Bu primler, gelirleri belirsiz, istikrarsız ve hatta tespit edilemeyenlere uygulanmaktadır. Bunlar daha çok kendi nam ve hesabına çalışanlardır. Ödeyecekleri primleri kendileri belirlemesi için mensup oldukları kazanç dilimlerini de kendileri seçerler. Ancak yüksek gelir elde edenlerin düşük kazanç dilimini ve primi seçmeleri hâlinde minimum maliyet ile maksimum fayda elde etme istemeleri sosyal güvenliğin sosyal boyutuna gölge düşürür (Yazgan, 2011: 146-8).

b) Tekli Prim/Çoklu Prim, sosyal güvenliğin kapsadığı bütün tehlikeler için hesaplanan prim sadece bir tane ise tek primden, her bir tehlike için ayrı ayrı hesaplanan prim varsa çoklu prim ya da sigorta kollarına göre primden bahsedilir. Primlerin tahsil amacı dikkate alındığında tek prim ile çoklu prim arasında pek bir fark yoktur. İkisinin arasında temel farklar tek prim basit ve kolay anlaşılabilir olmasının yanında bürokrasiside azdır (Talas, 1976: 576). Tek primlerin vergi karakteristiği daha yüksek iken çoklu primlerin fiyat karakteristiği ön plana çıkmaktadır (Yazgan, 2011: 148-150). Çoklu prim yönteminde her sigorta kolunun geliri bilinmekte ve mali yönetim bu harcamalara göre ayarlanarak israfın önüne geçilmesinde kolaylık sağlamaktadır (Talas, 1976: 576). Türkiye sigorta kollarına göre prim modelini uygulamaktadır.

3.13.1.2. (3) Safilik Açısından Primler

Safilik açısından primler saf ve bürüt olmak üzere iki sınıfta incelenmektedir. Sosyal güvenlik, kapsamında olanların mutlak ve olası tehlikeler sonucu kendilerinin ve diğer hak sahiplerinin talep edeceği ödemelerin bugünkü değeri primi tayin etmektedir. Bu tür primlere safi prim denir. Bürüt prim ise safi primin üzerine sosyal güvenlik kurumlarının görevlerini yerine getirebilmek için yaptığı masraflar (tahsilat, ödeme, idari ve yatırım masrafları) eklenmesi ile bulunmaktadır. Keyfi ve isabetsiz kararlar bürüt primlerin artmasına neden olmaktadır. Etkinlik ve verimlilik azalmaktadır. Bu durum libarel iktisatçıların sosyal güvenlik sistemine karşı eleştirilerinin temel nedeni olmaktadır. Safi primlerin hesaplanmasında sigorta kolunun ödeyeceği fayda (ödemeler)

çeşitleri ve bunların ücretlerle ilişkisi, sigortalıların sayısı, sigortalıların yaş ve aile durumları, sosyal risklerin gerçekleşme oranı ve dolaylı dolaysız ödeme talep sayısı ve bunların hacmi önemli parametrelerdir (Dilik, 2004: 3; Yazgan, 2011: 153). Ancak, İskandinav sosyal güvenlik modelinde hesaplamaların önemi ortadan kalkmaktadır. Böylece hazine ile sosyal güvenlik kurumu ilişkisi daha da anlamlı olmaktadır.

3.13.1.3. Primlerde Yansımaya

İşçiler ödedikleri primleri işverene, işveren işçilere ve devlette tüm vergi mükelleflerine yansıtabilir. Gerek özel gerekse kamu kesiminde hizmet akdi ile ücretli olarak çalışanlar ödedikleri primlerini işverenlerine yansıtabilirler. Bu durumda yansımaya belirleyen faktörler çalışanların örgütlülük gücü ve ikame olanakları olmaktadır. Sendikal pazarlık gücü yüksek olanlar sözleşmelerde primlerini işverenlerine aktarabilirler. Diğer yandan tam kalifiye, uzman gibi sıfatlara haiz emeğin ikamesi güç olduğundan iş sözleşmelerinde çalışanlar primlerini işverenlerine yansıtabilirler (Arıcı ve Alper, 2011: 135-6).

İşverenlerin de ödedikleri primleri işçiye yansıtmaları mümkündür. Gruber, Şili'nin sosyal güvenlik sistemini özelleştirme öncesi ve sonrası verilerini kullanarak yapmış olduğu çalışmada işverenler ödedikleri sosyal sigorta paylarını tamamen işçiye yansıttığını ileri sürmüştür (Gruber, 1997: 99). Hamermesh'e göre işverenler ödedikleri primleri ilk yıllarda işçilere yansıtırken sonraki yıllarda ise primler geri yansımaktadır (Hamermesh, 1976: 1217).

Kendi nam ve hesabına çalışanlar ödedikleri primleri ürettikleri ya da ticaretini yaptıkları mal ve hizmetin satış fiyatına yansıtabilirler. Bu durumda belirleyici unsur ise talebin fiyat esnekliğidir. Talebin fiyat esnekliği ne kadar az ise yansımaya o kadar güçlü olur. Ayrıca, primlerin vergi matrahından düşürülmesi ile prim tamamen devlete yansıtılmış olur ki, bu durumda prim sadece ilgili malın tüketicilerine değil tüm topluma yansıtılmış olur. (Dilik, 2004: 4).

Devlet, ödediği primlerin tümünü vergi mükelleflerinin üzerine tamamen yansıtabilir. Vergi gelirlerinin yapısı burada önem arz etmektedir. Vergi gelirlerinin içinde dolaylı vergilerin payı ne kadar fazla ise tüketiciler o kadar çok etkilenirler. Dolaysız vergilerin payı çok olması hâlinde ise gelir ve servet sahipleri yansımadan daha çok etkilenir.

3.13.1.4. Primli Sosyal Güvenlikte Finansman Yöntemleri

Sosyal güvenlik sistemlerinde gelirler ile giderler arasındaki aktüeryal dengenin sağlanmasında farklı finansman metotları uygulanmaktadır. Ülke ve zamana göre sosyal güvenlik sistemleri çeşitlilik açısından zenginleşmiş olmasına rağmen iki temel finansman metodu vardır. Bunlar, her aktif nesil kendinden önceki kuşağı ve toplumun muhtaç bireylerini finanse ettiği "dağıtım yöntemi" (Pay As You Go, PAYGO) ve her neslin kendi sosyal güvenlik harcamalarını karşılamak üzere birikim yapmasını öngören "fon yöntemi" (capital accumulation) dir. Dağıtım yöntemi "yılı yılına finansman yöntemi", ve fon yöntemi ise "kapitalizasyon yöntemi" olarak da bilinir.

3.13.1.4.(1) Dağıtım Yöntemi

Sosyal güvenlikte dağıtım yöntemi, belirli bir dönemde aktif sigortalıların ödedikleri prim gelirleri ile aynı dönemde sigortalılara ve bağımlılarına yapılacak olan

sigorta yardımlarının karşılandığı modeldir (Galasso ve Profeta, 2002: 1; DPT, 2007:1). Diğer bir ifadeyle, dağıtım yönteminde bir yılın çalışanlarının geliri ile o yılın sigortalılarının giderlerinin karşılandığı sistemdir (Casamatta vd., 2000: 504). Bu yöntemde aranan aynı yılın gelir-gider dengesidir (Talas, 1976: 578). Dağıtım yönteminde, üst gelir diliminde olanlardan elde edilen katkılarla alt gelir diliminde olanlara bir gelir transferi yapılması mümkündür. Sosyal risklere karşı toplumun tüm bireyelerine güvence sağlamak dağıtım yönteminin amacıdır. Bu yöntemle hem nesil içi hem nesiller arası gelir transferi gerçekleşmektedir. Gelir dağılımı açısından dağıtım yöntemi, kapıtilizasyon yöntemine göre tatmin edicidir (Brown, 2008: 2).

Nesil içi gelirin tekrardan dağıtılması sosyal güvenlik içerisinde olmasının nedeni, geliri yeniden dağıtan sistemin birçok ülkede olmamasıdır (Tellebani, 2000: 542). Sosyal güvenlik sisteminin finansmanı dağıtım yöntemi olması istenilmese bile, vergi oranları sosyal güvenlik ödemelerindeki artışı karşılamak üzere tasarlanabilir. Dağıtım yönteminde, her çalışan nesil mevcut sigortalıların emeklilik ödemelerini yüklenir. Kendilerinden sonra gelenlerde kendilerinin emeklilik faydalarını üsteleneceklerdir. Çalışan nesil, gelirinin belirli bir yüzdesinden mevcut ödemeler yapılsın diye vazgeçmektedir. Bu yöntemde nesiller arasında maliyetin haksız dağılımını engelleyebilmek için çalışan neslin ile gelecek neslin bağımlılık oranı aynı olması gerekir (Steiner, 1983: 112).

a) Dağıtım Yöntemi Temel Ekonomisi: Sosyal güvenlik sistemleri Bismarck zamanından beri var olmasına rağmen 1958 yılında Paul Samuelson tarafından kaleme alınan makale ile sistemin iktisadi yönüne dikkat çekilmiştir. Makalede, dağıtım yönteminin bireyin ödediği vergilerle yaşlandığında alacağı emeklilik maaşı arasında nasıl bir eşitlik kurduğunu göstermiştir. Samuelson, bireylerin yaşamlarını çalışma yılları ve emeklilik yılları olmak üzere iki kısma ayırmıştır. Dağıtım yönteminde, çalışan nesil kendi kazancının θ kadar kısmını dönemin emeklilerine transfer etmektedirler. Böylece, her nesil için getiri oranı nüfus artış oranına eşit olur. Bu orana Samuelson, “biyolojik faiz oranı” demektedir. t zamanında işçi sayısı L_t ise işçi sayısındaki artış $L_{t+1} = (1+n)L_t$ olmaktadır. w sabit ücret oranı ise t zamanında çalışan nesil tarafından ödenen toplam vergi $T_t = \theta w L_t$ olmaktadır. Çalışan nesil emekli olduğunda elde edeceği fayda, B_{t+1} , gelecek neslin ödeyeceği vergiye eşit olacaktır. Dağıtım yönteminde, $B_{t+1} = T_{t+1} = \theta w L_{t+1}$ 'dir. Böylece $B_{t+1} / T_t = T_{t+1} / T_t = L_{t+1} / L_t = 1+n$ olur. Bireylere emekli olmaya ve gelirleri kesildiğinde bile tüketmeye imkân verdiğinden dolayı sosyal güvenlik ekonomilerde arzulanan bir politikadır. Teknolojik gelişmeler ücretleri g oranında artırırsa gelecek dönem ücretleri $w_{t+1} = (1+g)w_t$ olur ve $B_{t+1} / T_t = T_{t+1} / T_t = \theta w_{t+1} L_{t+1} / \theta w_t L_t = (1+g)(1+n)$ olması nedeniyle getiri oranı da yaklaşık $n+g$ olur (Feldstein ve Liebman, 2002: 2257)

Özel tasarrufların olmadığı varsayımı altında dağıtım yönteminde, bütün vatandaşlar primlerin artırılmasını talep eder. Çünkü ilgili yılın yaşlıları daha iyi emeklilik sürmek isterken, çalışanlar ise gelecek neslin kendileri için aynı şeyin yapacağını beklerler. Özel tasarruflar olduğu varsayımı altında ise piyasa getiri (faiz) oranı sosyal güvenlik getiri oranından daha yüksek ise kimse primlerin artırılmasını istenmeyen bir durumdur. Çünkü faiz oranı, nüfus artış oranından büyükse özel tasarruflar daha yüksek getiri sağlar (Casamatta vd., 2000: 505).

Dağıtım yönteminde genel kural olarak ihtiyat fonları oluşturulamaz. Hiçbir şekilde ihtiyat fonu oluşturulmayan dağıtım yöntemi “tam dağıtım yöntemi”dir. Tam dağıtım yönteminde, sosyal güvenlik sistemlerinin fonlanması gerekmez, sadece sürdürülebilir bir şekilde finanse edilmesi gerekir kaidesi geçerlidir (Brown, 2008: 2).

Özellikle yaşlılık ve malullük sigortası söz konusu olduğunda, dönem içinde bazı ihtiyatlar ayırmayı kabul etmiş dağıtım yöntemi ise “yumuşak dağıtım yöntemi”dir (Talas, 1976: 578).

3.13.1.4.(2) Fon Yöntemi

Sosyal güvenlik sistemlerinde fonlama yönteminin geçmişi çok eskilere dayanmaz. 1980'lere kadar fiili olarak dağıtım yöntemi uygulanmaktaydı (Palley, 1998: 8). Fon yöntemi, kapitalizasyon metodu ve/veya biriktirim yöntemi olarak ta bilinir (Yazgan, 2011: 161; Talas, 1976: 577). Fon yönteminde, aktif sigortalıların ödediği primler, gelecekte sigortalılara yapılacak sosyal güvenlik faydalarını (sigorta ödemelerini) karşılamaktadır. Bu finansman yöntemin göre uzun vadeli giderlerin, uzun vadede elde edilecek primlerle ve bunların kullanılmasından elde edilecek gelirlerle karşılanması esastır (Yazgan, 2011: 161). Finansman yöntemi, bugün çalışan, geliri olan ve prim ödeyen neslin, kendi geleceğini garanti altına alması ilkesi üzerine kurulmuştur. Diğer bir ifadeyle, fon yönteminde belli bir dönemde toplanan primlerin o dönemde dağıtımını söz konusu olamaz (Talas, 1976: 580). Sosyal güvenlik sistemlerinin katkılarının büyüme oranı, yatırımların getiri oranlarının gerisinde kalırsa fon yöntemi sosyal güvenlik sistemi tercih edilir (Brown, 2008: 2).

Sosyal güvenlik kurumları fon yöntemine göre finanse edilmekteyse, prim gelirleri kısmen cari gider ve yatırımlarda, kısmen de fon birikiminde kullanılacaktır. Fakat biriken fonlar sosyal sigortaların kasalarında tutulmayıp devlete, sermaye piyasası ve bankalara paylaşılır. Böylece toplam gelirler tüketim ya da yatırım harcamaları şeklinde tekrar ekonomiye dönmektedir (Dilik, 2004: 8).

Modigliani ve arkadaşlarına göre, dağıtım metodu finansal açıdan sağlıksız bir metottur ve daima iflas riski altındadır. Çünkü söz verilen faydalar (ödemeler) için gerekli olan katkılar nüfus yapısındaki değişmelere ve verimlilikteki artış oranına karşı son derece hassastır. Fonlama metodunda, katkı miktarı nüfus yapısındaki değişmelere ve verimlilikteki artış oranına karşı duyarsızdır, değişmemektedir. Ancak finansal varlıkların getiri oranına karşı duyarlıdır ama bu da çok yüksek değildir. Modigliani ve arkadaşları fonlama metodunda, büyük bir havuzda biriken varlıklar bireysel hesaplara ücretin iki veya üç katı kadar katkı yapabileceğini savunmaktadırlar (Modigliani vd., 1999: 47).

1980'lerden sonra sosyal güvenlik dağıtım yöntemlerinin finansal darboğaza düşmesi fon yönteminin taraflarının sayısını artırdı. Sosyal güvenlik reform tavsiyeleri temelde yöntem değişikliğini içermekteydi. Sosyal güvenlik reformları 1980'li yıllarında Şili'de başladı. Sonradan bütün ülkelere tavsiye edildi. Reformlar “yeterli aylık” üzerinde önemli bir etki yaptı. Reformların dağıtım metodu ile finanse edilen planları fon yöntemi metodu planlarına dönüştüreceği bekleniliyordu. Bir taraftan reformların katkı oranlarını koruyacağına diğer taraftan da reformların katkılar için güçlü güdüler yaratacağına inanılıyordu. Fon yöntemi, özellikle serbest meslek erbapları için, kapsama boyutunu arttıracak ana enstrüman olarak görülmekteydi. Fonların yönetiminin özelleştirilmesinin gerekliliği hem yüksek getiri oranıyla hem de kamu planlarının iflas edeceği söylentileriyle desteklenmekteydi. Aslında Dünya Bankası'nın mali sürdürülebilirlik kaygısı sosyal güvenliğin temel amaçlarının önüne geçti. Latin Amerika'da ve geçiş ekonomileri için yapılan çalışmalarda bu planlar dâhilinde olan yaşlıların gelir güvenliği azaldığı görülmüştür. Daha önceden kapsama dâhilinde olanların etkin korunması zayıflamıştır. Kapsama dâhilinde olacakların sayısında artış ve ulusal tasarruflarda artış beklentileri ise boşa çıkmıştır. Dünya Bankasının

desteklediği reformlar kendi Bağımsız Değerlendirme Grubu tarafından şöyle değerlendirilmiştir: “Özel fonlama yöntemi ulusal tasarrufları arttırdığına ve sermaye piyasalarına geliştirdiğine dair çok az delil bulunmuştur” (ILO, 2011: 60).

a) Fon Yönteminin Temel Ekonomisi: Fon yönteminin temel ekonomisi kısaca şöyledir: Bu yöntem uzun vadeli giderler uzun vadede elde edilecek primlerle (gelirlerle) finanse edildiğinden dönemler arası bir transfer söz konusu olmaktadır. t zamanında işçi sayısı L_t , prim miktarı θw ise çalışan nesil tarafından ödenen toplam prim, $\theta w L_t$ olur. Çalışan nesil emekli olduğunda elde edeceği fayda, B_{t+1} ise emekli sayısı R_{t+1} ile emekli ödeneği z 'nin çarpımına eşit olacaktır. r faiz oranı ise fon yöntemiyle primlerin faiz oranıyla değerlendirilmesi sonucu oluşacak denge; $B_{t+1} = R_{t+1} z = \theta w L_t (1+r)$ 'dir (Güneş ve Yakar, 2004: 130). Faiz oranı, r , prim artış oranından büyük olduğu müddetçe prim ödeyen avantajlı konumdadır, aksi takdirde gizli bir vergi ile vergileneceği için dezavantajlı konumdadır. Fonun kişisel ve toplu olması açısından fon yöntemi iki türdür.

-Kişisel Fon Yöntemi: Kişisel fon yönteminde sigortalı için ödenen primler sigortalıya tahsis edilen kişisel fon hesabına eklenmekte ve fonda meydana gelen birikintiler ileride sigortalıya ödenecek ödemelerin, sağlanacak sosyal gelirlerin kaynağını oluşturmaktadır (Dilik, 2004: 10). Bireysel hesaplar sisteminde, hesap sahibi tek taraflı olarak risklerin tümünü üstlenmektedir (Brown, 2008: 4). Yani, kişisel fon yönteminde her birey ayrı ayrı değerlendirilmektedir. Kişisel katkılarla kişisel faydaların denkliğinin temini, ödemelerin önceden belli olmasının yanında, söz konusu sigortalının yaşı, medeni hâli ve subjektif özelliklerinin hesaba katılmasına bağlıdır. Her bir bireye ait objektif ve subjektif özelliklerin hesaba katılması primlerin tek-sabit oranlı olmasını imkânsızlaştırmaktadır. Özel sigortalarda olduğu gibi herkesin prim oranları farklı olur. (Yazgan, 2011: 153). Finansal açıdan uygulanabilir olan bu yöntem, sosyal güvenliğin sosyal dayanışma ve risk paylaşımı ilkesine ters düşmektedir (Talas, 1976: 580).

-Kolektif Fon Yöntemi: Bu yöntemde, ödenen tüm primler ortak bir fonda toplanarak sigortalılara ve diğer hak sahiplerine yapılacak ödemelerin finansal kaynağını oluşturmaktadır (Talas, 1976: 580). Tüm katılımcılar sistemin tüm risklerini paylaşmaktadırlar (Brown, 2008: 4). Denklik herkes için ayrı ayrı düşünülmemekte ve katkı oranı kişiden kişiye değişmemektedir. Toplam katkıların şimdiki değeri toplam fayda (ödemelerin) şimdiki değerine eşit olması beklenir, bu da büyük bir fon birikimine yol açmaktadır. Kolektif fon yöntemi, ödeme taleplerinde aşırı dalgalanmaları engellediği gibi sosyal sigortalı da kalkınmanın bir aracı konumuna getirmektedir. Kolektif fon yöntemi, sosyal güvenliğin sosyal dayanışma ve risk paylaşımı ilkesine uygunluğundan dolayı gerçekten sosyal olma özelliği kazanır (Yazgan, 2011: 161).

Fon yöntemi, işsizlik, malullük ve yaşlılık gibi uzun vadeli sigorta kolları için kolaylıkla tercih edilebilir bir yöntem olmasına rağmen kısa vadeli sigorta kolları için pek uygun bir yöntem değildir. Çünkü söz konusu tehlikeler uzun vadedir ve bireylerin gelecek dönemlerle ilgili tehlikeleri berteraf etmek için yeterli tasarrufu biriktirebilecek zamanları vardır.

3.13.1.5. Primli Sistemlerde Emeklilik Planları

Primli sosyal güvenlik sistemi 20. asrın başlarında hemen hemen tüm sanayileşmiş ülkelerde hayata geçirilmiştir. Primli sisteminin uygulandığı ülkelerde emeklilik maaşlarının nasıl hesaplanacağı önem arz etmektedir. Emeklilik modelleri

bağlanan aylık ve bu aylığın finansmanı yönünden farklılık göstermektedir. Hesaplamalarda çalışma döneminde ödenen primlerin hesaba katılıp katılmamasına göre “Tanımlanmış Fayda Planı (Defined Benefit Plan, DB)” ve “Tanımlanmış Katkı Planı (Defined Contribution Plan, DC)” ve Kavramsal Katkı Planı (Notional Defined Contribution Plan, NDC) olmak üzere üç tür emeklilik planları ortaya çıkmaktadır (Ekin vd., 1999: 35; Blake, 2006: 4).

3.13.1.5 (1) Tanımlanmış Fayda Planı

Tanımlanmış Fayda Planı (Defined Benefit Plan, DB) bir maaş (fayda) temelli programlardır. Bu planda, sağlanacak emeklilik maaşı başlangıçta kesindir. Emeklilik maaşı olarak ödenecek tutarlar, genellikle, çalışanların yaşları, kazançları ve /veya hizmet sürelerine bağlı bir formül çerçevesinde belirlenir. Her yıl planından ödenecek toplam emeklilik maaşının ne kadar olacağı öngörülür ve şayet gerekirse plana ne kadar katkı yapılacağı hesaplanır. Ülkeden ülkeye farklılık gösterse de, plana genelde tek katkı bulunan işverenlerdir. Nadiren de olsa işçinin plana katkıda bulunması istenir. Hem işverene hem de işçiye vergi avantajları sağlamaktadır. İşveren ödedikleri katkıları vergiden düşebilir, işçinin de ödenen katkı payları üzerinden herhangi bir vergi borcu olmaz (ISSA, 05.06.2012, www.issa.int).

Tanımlanmış Fayda Planı, programa dâhil tüm çalışanlara uygulanmaktadır. Burada da iki uygulama söz konusu olmaktadır. Bunlar “tek-sabit emeklilik maaşı” ve “kazanç düzeyine bağlı emeklilik maaşı” uygulamalarıdır. Çalışma yıllarında gelir düzeyi dikkate alınmaksızın herkese tek sabit bir emeklilik maaşı ödeniyorsa buna “sabit emeklilik maaşı” (fixed benefit) veya “tek tip emeklilik maaşı” (flat related benefit) uygulaması denilmektedir. ILO verilerine göre yalnız olarak Avrupa’da tek tip emeklilik maaşı uygulayan ülke yoktur. Ancak Danimarka, İsveç, Almanya ve Amerika Birleşik Devletleri uygulaması bu plana örnektir (ILO, 2012: 18-9). Ayrıca emeklilik maaşının tespitinde çalışma döneminde “elde edilen kazanç düzeylerini” (earning-related or salary-related benefits) dikkate alan programlar da vardır. Genelde en son elde edilen kazanç ve aylık dikkate alınır. Ayrıca emeklilik maaşını çalışma, yıllarında kazanılan gelirin belirli bir oranı olarak da ödeyen uygulamalar mevcuttur. Türkiye, Japonya ve Avusturya uygulaması en son elde edilen kazanç düzeyini dikkate almaktadır (ILO, 2012: 18-9; Blake, 2006; 7; Ekin vd., 1999; 35). Taahhüt edilen emeklilik maaşlarının bugünkü aktüeryal değerlerinin hesaplanmasında kullanılan yöntem, bugünkü maaş ve gelecekteki tahmini maaş düzeyleri ve planın diğer koşulları önemli rol oynar. Tanımlanmış fayda planlarında taahhüt edilen emeklilik maaşlarına ilişkin ödemeler, ilgili planın yatırım performansı ve uygulama verimliliği ile birlikte finansal durumuna ve katılımcıların gelecekteki katkı payı yatırma gücüne de bağlıdır. Tanımlanmış fayda planlarında, bir aktüer tarafından periyodik olarak planın finansal durumunun değerlendirilmesine, varsayımlarının gözden geçirilmesine ve gelecek dönemlerin katkı payı tutarlarına ilişkin öneriler yapılmasına ihtiyaç vardır. Bu uygulamada, en önemli görev hükümetlere düşmektedir.

3.13.1.5 (2) Tanımlanmış Katkı Planı

Tanımlanmış Katkı Planı (Defined Contribution Plan, DC) prim esasına dayanan programlardır. Katkılar sabit olduğundan emeklilik faydaları içsel olarak zaman zaman ayarlanmak mecburiyetindedir. Bu, emeklilik sisteminin geçerliliğini korumak ve sağlamak için gerekli bir durumdur (Lindbeck, 2006: 72). Tanımlanmış

katkı planlarından elde edilecek toplam fayda bu hesaplara ne kadar katkıda bulunulduğuna ve bu katkıların getirisine bağlı olarak değişmektedir. Aktif çalışma hayatı boyunca ödenen primler, ödenecek emeklilik maaşının düzeyini belirlemektedir. Maliyeti tahmin edilebilir, ancak tanımlanmış fayda planının tersine belirli bir emekli maaşı sözü veremez yani yararı tahmin edilemez. Plan, çalışan ve işverenden kesilen primlerin enflasyona endekslenmiş değerler üzerinden kişisel emeklilik hesaplarına kaydedilmesi, emeklilik dönemlerinde ise, hesapta birikmiş değerlerin endekslenmiş değerleri üzerinden toplu ya da kademeli olarak emeklilik maaşına dönüştürülmesi kuralıyla çalışmaktadır. Yüksek enflasyonun fondaki katkıların değerinin korunmasında en büyük tehlikelerden biridir (Ekin vd., 1999; 35). Hesap değeri yatırım değerindeki değişmelere bağlı olarak dalgalanır. Amerikan 401(k) planı, 403 (k) planı ve ESOP (Employee Stock Ownership Plan) tanımlanmış katkı planlarına örnektir (25.06.2013, www.taxpolicycenter.org).

Tanımlanmış katkı planlarında katılımcının gelecekte elde edeceği fayda tutarını işverenin, katılımcının veya her ikisinin birden ödediği katkı payları ile fonun faaliyet verimliliği ve yatırım kazançları belirler. İşverenin yükümlülüğü, genellikle, fona aktarılan katkı payları ile yerine getirilmiş olur. Bazen, cari katkı payları ile gelecek katkı payları ve yatırım gelirlerine ilişkin değişiklikler sonucunda ileride elde edilmesi beklenen faydalara ilişkin olarak aktüeryal bir değerlemeye başvurulabilir. Katkı paylarının fona yatırılıp yatırılmadığı ve fayda sahiplerinin haklarının korunmasına ilişkin yeterli bir kontrolün bulunup bulunmadığı beklenen fayda düzeyi için önemlidir. Planın verimli ve adil bir biçimde işlemesinden işverenin ve kamunun rolü büyüktür. Global kriz, tanımlanmış fayda planlarından tanımlanmış katkı planlarına geçişi şiddetle tavsiye eden emeklilik reformlarına bir dayanıklılık testi olmuştur. Kriz boyunca emeklilik fonları birçok ülkede ciddi zararlara uğramıştır. Varlık fiyatlarında ve faiz oranlarında uzun süreli baskı rezerv fonların yönetiminde ve fiyatında istikrarsızlık yaratmıştır. Kriz sürelerinde varlık fiyatlarında meydana gelen azalma tanımlanmış katkı planlarında emekli aylıklarında düşüş yaratmıştır (ILO, 2011: 61).

3.13.1.5 (3) Fonlanmamış Katkı Planı (Non-Financial (Notional) Defined Contribution Plan, NDC)

Fonlanmamış katkı planı İtalya, İsviçre ve Polonya deneyiminden ortaya çıkan üçüncü bir emeklilik planıdır (Holzman ve Palmer, 2006; 9). NDC'ler dağıtım modeli içinde yer alan tanımlanmış katkı planlarıdır. Bu planlarda üyelerin tanımlanmış katkı hesapları vardır. Tanımlanmış katkı planlarındaki hesaplardan farklı olarak, NDC planlarında kişisel hesaplar fonlanmaz. Daha net olarak, bu planlarda bireysel hesaplardaki paralar finansal piyasa araçlarına yatırılmaz. Emeklilik maaşı talep etmek için bir minimum yaş olmasına rağmen, emeklilik yaşı yoktur. Kişi çalıştığı ve gelir elde ettiği müddetçe planda kalabilir ve katkısını arttırabilir (Palmer, 2006; 18). Katkılarının getiri oranı finansal varlıkların getiri oranına bağlı değildir. Katkıların getiri oranı ya GSYİH'nin büyüme oranına ya da ortalama kazanç büyüme oranına "g" bağlıdır. Katkı oranı, kazancın sabit bir oranıdır. Emeklilikte, üyenin hesabındaki kavramsal birikim (notional capital) ömür boyu gelire çevrilir. Bu işlemde üç unsur önem kazanmaktadır: üyenin beklenen ömrü, ömür boyunca alacağı ödeme miktarı ve planın getiri oranıdır (Blake, 2006; 4). Planın varlıklarının bugünkü değeri (PV(A)) ile planın yükümlülüklerinin bugünkü değeri (PV(L)) eşit tutularak planın finansal dengesi sağlanmaktadır. Planın varlıkları, oluşan kavramsal sermaye miktarını ve planın yükümlülükleri ise beklenen emekli ödemelerini göstermektedir. Planda denge $\rho + g + \lambda$

ile sağlanmaktadır. Burada $\rho = [(PV(A)) / (PV(L)) - 1]$ ve λ iş gücü artış oranıdır. Demografik ve ekonomik şoklar plan içerisinde endojen olarak ayarlanır (Blake, 2006; 4). NDC planın diğer özellikleri ise şunlardır:

- Bireysel hayat boyu elde edeceği faydaların bugünkü değeri her zaman bireysel katkı hesaplarının bugünkü değerine eşittir.
- Katkı payını sabitlemek için NDC planının toplam varlıkları toplam borçlarına ya eşit ya da borçlarından büyük olmalıdır.
- NDC planının faydası (ödemeleri) yaşam boyu fayda olarak inşa edilir yani emeklilik boyunca devam eder.
- Planda, iç verim oranının $\rho + g + \lambda$ değerinde olması için genel sisteminde mali denge olmasını gerekir.

NDC planları, nesiller arası adaletin sağlanmasının bir göstergesi olarak yorumlanabilir. Her nesil gelirin belirli bir oranında katkıda bulunmaktadır. Emekliliğinde ise o nesil kendi ekonomik performansının bir oranı olarak fayda (ödeme) elde eder (Blake, 2006; 26). Plan emeklilik yükümlülüklerinin takip edilmesine olanak sağlamaktadır. Kamu finansman şeklinin algılanmasında kamu yükümlülükleri önemli bir rol oynadığından bu özellikle önemlidir (Chlon-Dominczak ve Marek Góra, 2006: 445).

3.13.2. Primsiz Sosyal Güvenlik

Primsiz sosyal güvenliğin varlık nedeni olarak, Sen'in (1999) de vurguladığı gibi, insanlar hastalık, eğitimsizlik, yetersiz beslenme ve kötü barınma koşullarından dolayı iş göremez ve emek arz edememesidir. Yeterli gelire sahip olmadıklarından dolayı primli sosyal güvenlik sistemlerinin primlerini de ödeyemezler. Dolayısıyla, sosyal risklere karşı kendilerini koruyamazlar. Prime dayalı sosyal sigortalar çalışan ve primlerini ödeyen insanlara güvence sağlarken, yoksul ve düşük gelirli bir koruma sağlamazlar. Diğer yandan, kayıt dışı ekonomilerde çalışanların elde ettikleri gelir, onların prim ödemelerini hemen hemen imkânsızlaştırır. Bu nedenden dolayı da vergilerle finanse edilen sosyal güvenlik sistemi onlar için tek ümittir (Ginneken, 2003: 53). Buradan hareketle primsiz sosyal güvenliğin temel amacı, primli sosyal güvenlik sisteminin faydalarına erişmeye hiçbir aracı olmayan toplum kesiminin sosyal korumasını gerçekleştirmektir (Bertranou ve Grushka, 2002: 1).

Sosyal güvenlik sistemleri kısmen veya tamamen ya da sistemin bazı planları devlet gelirleriyle finanse edilebilirler. Örneğin, Avustralya ve Yeni Zelanda sosyal güvenlik sistemlerinin tüm maliyetleri genel kamu gelirleriyle karşılayan ülkedir (SSA, 2011: 32 ve 145). Belarus, Almanya, Hollanda, Norveç, İspanya, İsveç, İngiltere gibi ülkelerde aile ödenekleri sigortası tamamen vergi gelirleri ile finanse edilmektedir (SSA, 2012: 42, 115, 233, 226, 286 ve 145). Aslında uygulama konusu devletlerin tercihine bağlıdır. İskandinav ülkelerinde yaklaşık yaşlıların %100'ü üniversal emekli planları kapsamındadır fakat ömrün uzaması, iş hayatının kısılması, yaşlı bakım talebindeki artış sosyal güvenlik sistemini finansal olarak strese sokmaktadır (ILO, 2011: 57). Düşük gelirli ülkelerde sağlık harcamalarının yarısından fazlası hanehalkı gelirlerinden karşılanmaktadır. Kamboçya, Hindistan ve Pakistan'da bireyler sağlık harcamalarının %80'inden fazlasını yüklenmektedirler. Orta gelirli ülkelerde bu oran %40 civarındadır. Yüksek gelirli ülkelerde ise %10 civarındadır. Bu durum cepten ödeme ile gelişmişlik arasında ters yönlü ilişkiyi göstermesi açısından önemlidir (ILO, 2011: 44).

Sosyal güvenlik tamamen genel gelirle finanse edildiğinde sosyal sigortalar, sosyal güvenlik kurumlarının yapmış olduğu bir harcama niteliği kazanır ve sosyal güvenliğin primli aracı olma özelliğini kaybetmektedir (Yazgan, 2011: 217). Kamu harcamalarından fakirler ve zenginlerde faydalandığından faydalananlar arasında gelir grubu ayrımı ortadan kalkmaktadır. Vergi ile finanse edilen bir sistemde, sosyal güvenliğin nimetlerinden faydalanmak için bir prim ödenmemektedir. Aslında herkes sosyal güvenlik harcamalarına ödedikleri vergi oranında katılmaktadır. Bu durum, pluralistik (çoğulcu) finansman mekanizmasının işlediğinin göstergesidir (ILO, 2011: 43). İngiltere ve Kanada aile yardımlarında olduğu gibi, vergilerle finansman sisteminde de sosyal güvenlik harcamalarında meydana gelebilecek dalgalanmalardan korunmak için fon kurulabilir. Vergilerle finansman sisteminde, bütçeden ayrılacak payın ne olacağı hususunda parlamento önemli rol oynamaktadır. Söz konusu payda artış veya azalış meydana gelebilir ancak her dönem muhakkak pay ayrılmaktadır. Ülkenin gelişmişlik ve kalkınmışlık düzeyi, büyüme oranı, hükümetin politik duruşu ve de özellikle iktisadi konjonktür vergilerle finansmanın başarıya ulaşmasını belirleyen önemli kriterlerdir (Yazgan, 2011: 157). Gelişmiş, büyüyen ve sosyal adalete inanmış bir hükümetin olduğu ekonomide primsiz sosyal güvenliğin başarılı olması kaçınılmazdır. Sistemden faydalananların zarar görmesi sistemin başarısızlığı olarak kabul edilir.

Sosyal güvenliğin vergi ile finansmanı aynı zamanda dağıtım yöntemine örnektir. Sosyal güvenliğin cari yıl masrafları kamunun diğer masraflarına eklenerek cari yıl geliriyle karşılanır. Genel kaide olarak fon ayrılmasına gerek yoktur. Çünkü devlet diğer harcama kalemlerinde olduğu gibi bu harcama kaleminde de meydana gelebilecek değişimleri öngörerek tedbirini almaktadır. Sosyal güvenliğin bütün hizmetleri devlet garantisi taşıdığından gerçekleşme riski yoktur (Yazgan, 2011: 159). Genel bütçe gelirleriyle finanse edilen sosyal güvenlik sistemlerinin yıllık açık veya fazla vermesi mümkün değildir. Genel bütçenin açık veya fazla vermesi söz konusu olabilir (Cichon vd., 2004: 194). Ekonomik ve demografik değişimler sosyal güvenlik harcamalarını seyrini etkiler ve bu seyir bütçe dengesini değiştirebilir. Kamu açıklarını kapatmak için kullanılan kemer sıkma politikaları genelde sosyal güvenlik ve emek piyasası harcamalarını hedef alır ve bu da daha çok düşük gelirliileri etkilemektedir. Aynı zamanda yüksek gelir gruplarının kazançları, büyük şirketlerin gelirleri artar ve vergi yükleri azalır. (ILO, 2011: 106). Diğer taraftan, Ricardocu denkliğin geçerli olmaması hâlinde, bugünkü kamu borçlarının yükü gelecek kuşaklara aktarılacaktır. Bu yük, hem bugünkü yatırımların dışlanma nedeniyle azalan ya da yeterince birikmeyen sermaye stokundan hem de biriken borçları ödemek için ileride vergi yükünün artırılması mecburiyetinden kaynaklanmaktadır (Yıldırım ve Karaman, 2005: 382). Aktarılacak yükün daha da fazlaşması için sistemde reform tavsiyeleri ön plana çıkmaktadır. Ancak, İsveç örneğinde olduğu gibi yük azalmayıp artabilir. İsveç'te reform yarattığı taahhütlerin genel bütçeye kısa vadeli toplam maliyeti, reform öncesi emeklilik taahhütlerinin finansmanı için kullanılan genel vergi katkısından daha da büyük olmuştur (Könberg vd., 2006: 458). Gelişmemiş ve az gelişmiş ülkelerde sosyal güvenliğin vergilerle finanse edilmesinde çok ciddi problemlerle karşılaşmaktadır. Bu ülkelerde öne çıkan problemlerden biri, yaratılan milli gelirin düşük olmasından dolayı da vergi gelirleri de yetersiz düzeyde kalmasıdır. İkincisi, aşırı vergi yükü girişimcinin şevkini kırıp özel tasarrufları azaltmaktadır. Ayrıca vergi kaçırmalarına neden olmaktadır. Diğer ise, vergi gelirlerinin içinde dolaylı vergilerin payının yüksek olmasıdır. Ayrıca, söz konusu ülkelerde vergi ödeyebilecek kadar zengin olanlar aynı

zamanda politik güce de sahiptirler. Bundan dolayıda, bu insanların kendilerini vergilendirecek bütün gelişmeleri engellerler (Türk, 2007: 307).

Primsiz sosyal güvenliğin, yoksulluğu azaltmadaki etkisini Bertranou ve Grushka tarafından toplum üç sınıfa ayrıştırarak incelenmiştir. Birinci grup, primsiz planlardan faydalanan hanehalkı olarak belirlenmiştir. Yapılan analiz sonucunda, primsiz planlar bu grubun yoksulluğunu %31 oranında ve aşırı yoksulluğu ise %67 oranında azalttığı tespit edilmiştir. İkinci grup ise 65 yaş üstü yaşlılar olarak tespit edilmiştir. Primsiz planlar bu grubun yoksulluğunu %5 ve aşırı yoksulluğu ise %16 oranında azalttığı bulunmuştur. Bu demektir ki, primsiz planlar gençlerin ve kalabalık ailelerin yoksulluğunu azaltmada daha çok etkindir. Son grup ise toplam nüfus olarak belirlenmiştir. Primsiz planlar toplam nüfusun yoksulluğunu % 0,5 ve aşırı yoksulluğu ise %1,6 oranında azalttığı görülmüştür (Bertranou ve Grushka, 2002: 18). Sosyal güvenliğin primsiz uygulamasının yoksulluğu azaltma dolayısıyla gelir dağılımını düzeltme etkisi gençler ve çocuklu ailelere üzerinde daha fazla olması, söz konusu uygulamaların yoksulluğu azalttığı ve gelir dağılımını iyileştirdiği gerçeğini değiştirmez. Primsiz sosyal güvenliğin sosyal adaleti sağlaması için vergi gelirleri içinde en büyük payın vasıtasız vergilerin oluşturması, oranlarının artan oranlı olması, vergi kaçırmanın ve yansıtmanın neredeyse imkânsız olması, vergi mükelleflerinin idari bürokrasiye inanması ve bürokrasinin işini iyi bilmesi gerekir.

3.13.3. Klasik ve Keynezyen Bakış Açısından Primli-Primsiz Finansman

Sosyal güvenlikte finansman yöntemleri ve prim oranları son zamanların tartışma konusudur. Fonlama tartışması direk olarak sermaye birikimi ve büyüme ile ilgilidir. Tartışmanın merkezinde ise tasarruflar mı yatırımların yoksa yatırımlar mı tasarrufların nedeni olduğu sorusu vardır. Bu tartışmanın makroekonomi de çok uzun bir geçmişi vardır. Klasikler ve Keynesyenler arasındaki tartışmalara yani 1930'lara kadar gitmektedir (Palley, 1998: 8).

Klasik ekonomistler tasarrufların yatırıma neden olduğuna inanmaktadırlar ve bundan dolayı da fon yöntemini desteklemektedirler. Klasikler'e göre, yatırımlar finansman kaynağına gereksinim duyar ve bu tasarruflardan temin edilir. Keynesyen ekonomistler için ise, yatırımlar tasarrufların nedenidir. Bundan dolayı da fonlamaya gerek yoktur. Hatta fonlama makroekonomik açıdan bir potansiyel tehlikedir. Keynesyenler için sermaye birikimi, yatırım yapan firmalar tarafından oluşturulur. Tamamlanmış yatırım harcamaları bir tasarruf olarak kabul edilir. Keynesyenler'e göre sermaye birikimi üzerindeki kısıtlamalar tasarruf değildir. Yatırıma getirilen sınırlamalardır. Bu sınırlamalar düşük kârlılık oranı, yüksek reel faiz oranı, sıkı para politikası ve yetersiz özel girişimlerdir. Bu iddiayı doğrulayan ampirik çalışmalar mevcuttur. Hemen hemen bütün kurumsal yatırımlar dağıtılmamış şirket kazançlarının dışında finanse edilmektedir. Hanehalkı tasarrufları sıfır olarak kabul edilmektedir ve hanehalkı sadece birbirlerine ödünç vermektedir. Palley'in 1997 yılında ki çalışmasına göre yatırımlar tasarrufları olumlu etkilemektedir. Ama tasarruflar yatırımları etkilememektedir.

Dünya bankası ve IMF özellikle 1990'lı yılların son dönemlerindeki raporlarında klasik iktisadi düşünceden taraf olduklarını dile getirmişlerdir. ABD de fon yönteminde bir artış sağlandı. Dünya Bankası ve IMF diğer ülkelere de fon yöntemini tavsiye ettiler. Aslında bu durum ekonomik yıkıcı risk taşımaktaydı. Çünkü Keynesyenlerin haklılığı durumunda, yani yatırımlar tasarrufların nedeni ise, fonlama ekonomi de stagflasyon yaratır. İşsizlik artar, büyüme ve sermaye birikimi azalır. Primlerde artışlar zorunlu

tasarrufları artırır. Özel tasarruflarda ya da kamu emeklilik katkılarında bu açıkça görülebilir. Buna bağlı olarak toplam talepte, kapasite kullanımında ve kârlılıkta düşüş ortaya çıkar. Keynezyen perspektiften bakıldığında fonlamanın deflasyonist olduğu görülür. Dağıtım yönteminden kapitilizasyon yöntemine geçişin de ayrıca deflasyonist geçiş maliyeti vardır.

Sosyal güvenlik sisteminin vergilerle finansmanı hâliyle bütçenin büyümesine neden olacaktır. Klasik iktisatçılara göre, bütçe hem küçük hem de denk tutulmalıdır. Denk bütçe isteminin temel nedeni, devletin ekonomideki rolünü azaltmak, kamu sektörünün genişlemesini kontrol altına almak ve iç borçlanma yaratmaktan kaçınmaktır. Klasiklerin sosyal güvenliğin genel vergilerle finansmanının karşısında olduğu söylenebilir. Schreiber (1964) sosyal sigortaların devletçe finanse edilmesinin ülkeyi, özgürlüğü kısıtlayan, kişinin onurunu kıran, ekonomiyi politikaya araç eden, beceriksizleri ödüllendiren, yeteneklilerin cesaretini kıran totaliter bir devlet düzenine doğru iteceğini ileri sürmektedir (Dilik, 2004: 18). Klasik iktisadi düşüncenin hâkim olduğu II. Dünya Savaşı öncesi yıllarda bilinçli bir açık bütçe politikası izlenmemiştir (Yıldırım ve Karaman, 2005: 398). Bütçe politikası Keynesyen ekonomi ile önem kazanmıştır. Klasik Teori bütçenin kontrolüne, Keynesci Teori ise bütçenin etkisine önem vermektedir. Keynesyen düşünce, bütçe büyüklüğünü ve dengesini toplam talebin bir unsuru olarak görmektedir. Ekonomi eksik istihdam durumunda olduğundan, ekonominin genel dengesi uğruna bütçe dengesinden fedakârlık edilebileceğini savunmaktadır. Ancak 1950'lerden bu yana uygulanan bu yaklaşımın sonucunda büyük kamu borçlarının oluştuğu ve buna bağlı olarak meydana gelen ulusal tasarruf açığı ve sermaye birikimi dışlandığı argümanı ciddi anlamda taraftar bulmuştur (Yıldırım ve Karaman, 2005: 399).

3.14.4.Sosyal Güvenliğin Ekonomik Etkileri

Toplumun genelini ilgilendirdiğinden, sosyal güvenlik sistemlerine zamanla birçok ülkede milli gelirden daha fazla pay ayrılmış ve kaynak tahsisi yapılmıştır. Sosyal güvenlik sistemleri primli ve primsiz rejimleriyle iktisadi büyüklükleri etkilemektedirler. Özellikle sosyal sigorta kurumlarının topladığı primlerin miktarı, finansman metotları ve bunlara bağlı olarak elde edilen gelirlerin harcama şekli ve yerleri istihdam, büyüme, tasarruf, fiyat istikrarı ve gelir dağılımı üzerinde etkisi vardır. Sosyal güvenlik sistemleri, liberal iktisadi düşüncenin etkisiyle, yüksek maliyeti, kamu harcamalarının dengesini bozması ve bütçe açıklarına yol açması, faiz oranlarını yükselterek dışlama etkisi yaratması ve büyüme hızının düşmesine yol açtığı görüşü ile 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren yaşanan krizin sebebi sayılmıştır. Buna karşılık ILO, raporlarında sosyal güvenliğin krizlerin nedeni değil bilakis krizden çıkış yolu olarak görmüştür. Halen bu görüşünde ısrarlıdır. Her ne kadar, 80'li yıllardan sonra rekabete dayanan piyasa ekonomisini hâkim kılma sürecinde sosyal güvenlik sistemlerinin olumsuz etkileri dile getirilmiş olsa da, son dönem krizlerden sonra bu yaklaşım değişmiştir. Sosyal güvenlik tamamen vazgeçmek veya sosyal güvenliği tamamen piyasaya terk etmek imkânsız olduğuna göre yapılması gereken, temel ekonomik büyüklükleri olumsuz etkilemeyecek düzenlemeler yapmaktır.

Sosyal güvenlik programlarının iktisadi etkilerinin yönünü ve derecesini; (Alper, 2009: 74);

- Sosyal güvenlik kurumlarınca bağlanan aylıkların ortalama kazançlara oranı,
- Sosyal güvenliğin finansmanı için kullanılan gelir kaynakları, bu kaynakların prim veya vergi olması, kimlerden ne oranda tahsil edildiği, yansıma derecesi,

- Sosyal güvenlik ödemeleri ile ödenen primler arasındaki ilişkinin varlığı ve derecesi,
- Sosyal güvenlik ödemelerinin yeniden belirlenmesinde kullanılan hesaplama ve ayarlama yöntemleri,
- Sosyal güvenlik kurumlarının finansman metodu, fonlarının kullanım alanları ve değerlendirilme şekilleri,
- ve sosyal güvenlik sisteminin kişisel ve maddi kapsamı sosyal güvenlik sistemlerinin istihdam, büyüme, tasarruf, fiyat istikrarı ve gelir dağılımı üzerinde etkisi belirlemektedir.

3.14.4.1. İstihdam Üzerine Etkisi

Sosyal güvenliğin iktisadi etkileri çok uzun zamandan beri tartışma konusudur. En çok tartışılan konulardan biri de sosyal güvenliğin bireylerin iktisadi faaliyetlere ve emek piyasasına katılmaları üzerindeki etkisidir. Başka bir ifadeyle tartışma, sosyal güvenlik insanların iş gücüne katılmalarında cesaretlerini kırıp kırmadığı üzerinedir (ILO, 2011: 19). İşgücüne katılım veya emeklilik kararı sosyal güvenliğin finansman şekli, vergi sistemi, işgücü piyasası işleyişi, sağlık hizmetleri sistemi, ömrün uzunluğu, ailenin veya kişinin geçim düzeyi, emeklilik yaşı gibi birçok faktöre bağlıdır (Magnussen, 1994: 41). Ödenen sosyal güvenlik primleri, ödeyen kişinin gelirinde ödenen prim kadar bir azalış yaratmaktadır. Prim öncesine göre durumları değişmektedir. Gelir değişmesi emek arzı kararını da etkilemektedir. Üç tür etki ortaya çıkmaktadır. Ödenen prim, işçi için net ücreti düşürücü, işveren için ise işçi maliyetini artırıcı özelliğinden dolayı işçi ile işveren arasında pazarlık konusu olabilmektedir. Yüksek primler, boş zamanın alternatif maliyetini düşürür. Ücret direnci yaratır ve emek arzını azaltır. Yüksek oranda prim ödemek istemeyenler, erken emekli olmak ya da çalışma saatlerini kısma yolunu seçebilirler. Bu duruma da *ikame etkisi* denilmektedir (OECD, 2007: 170). Teorik tartışmalarda vurgulandığı gibi dağıtım yöntemi sosyal güvenlik sistemi, insanların sisteme katkıları sistemden elde edecekleri faydadan küçük olduğu müddetçe yaşlılıktaki gelirini artırır. Geliri artan iktisadi ajanlar ya tüketimlerini ya da boş zamanlarını artırır. Boş zaman veya erken emeklilik ne kadar çok olursa birikimleri de o kadar az olur (Magnussen, 1994: 17).

Sosyal güvenliğin erken emekliliği teşvik ettiği veya emek arzını azalttığını ilk kez ortaya koyan çalışma Feldstein'e aittir (Feldstein, 1974: 924). Feldstein ile aynı sonucu paylaşan birçok çalışma mevcuttur. Örneğin, Krueger ve Pischke (1992)'e göre 1970'lerde sosyal güvenlik faydalarında artış o tarihteki erkek emek arzındaki toplam azalışın 1/6'nı açıklamaktadır. Çalışmanın sonucuna göre, sosyal güvenlik faydaları ile emek arzı arasında negatif korelasyon vardır (Krueger ve Pische, 1992: 434). Fieldstein ve Mitchell (1984), 1962-1978 arası verileri kullandığı çalışmasının sonucunda sosyal güvenliğin emek arzı üzerinde negatif etkiye sahip olduğunu vurgulamıştır. Knut A. Magnussen, emek piyasası sosyal güvenlik sisteminin vaat ettiği faydalara karşı duyarsız olmadığını belirtmiş ve sosyal güvenlik primleri %10 arttığında çalışanlar emekliliklerini iki yıl öne çekmeyi tercih ettiğini vurgulamıştır (Magnussen, 1994: 44). Kolombiya'da sosyal güvenlik vergilerinde %10'luk bir artış ücretleri %1.4 ile %2.3 arasında istihdamı ise %4-5 arasında düşürdüğü tespit edilmiştir (Kugler ve Kugler, 2003: 1).

Özellikle sosyal güvenliğin emek arzını azalttığına dair sonuç elde eden çok sayıda çalışma Amerikan verilerini kullanmıştır. Kurulan modeller de Amerikan sosyal güvenlik sistemine göre tasarlanmıştır. Dolayısıyla bu veri ve bu modellerden elde edilen sonuçlar başka toplumlar için kullanılması ve yorumlanması çok da doğru

olmaz. Birçok çalışmada emeklilikleri gelmiş çalışanların emeklilik kararları incelenmiştir (Magnussen, 1994: 17). Oysa sosyal güvenlik sistemleri, işgücü arzını artıran daha gerçekçi özelliklere sahip olabilirler. Örneğin, daha yüksek emeklilik maaşı için daha uzun süre çalışma şartı aranabilir. Bu durumda, daha yüksek emekli maaşı elde etmek isteyen çalışan emekliliğini erteleyip emek arzını arttıracaktır. Ancak emeğin marjinal verimliliği açısından olaya bakılacak olursa, emekliliği gelmiş yaşlıların emekliye ayrılması en uygun seçimdir. Sosyal güvenlik programları yaşlılara gelir elde edemediğinden değil daha çok çalışmasını diye bakımlarını üstlenen programlar olması gerekir. Çünkü verimliliği ortalama verimlilikten düşük bir emek girdisi ortalama verimliliği daha da düşürür ve diğer işçilerin verimliliği üzerinde negatif etki yapacaktır (Sala-i-Martin, 1996: 279). Bundan dolayı da düşük verimliliğe sahip emek miktarını dışarıda tutmak maliyet avantajı yaratacaktır.

Sosyal güvenlik primleri, ücret maliyetinin bir unsuru olduğu için, ücret içindeki payı artırsa, ikame etkisi ile emek yoğun üretimden sermaye yoğun üretim teknolojisine geçileceği için iş yerlerinin işçi talebinde bir düşüşe neden olabilir. Bu, sonuçta emek arzını değil, ancak talebini etkilediği için teknolojik işsizlik yaratabilir. Diğer bir açıdan, işsizlik sorunu yaşayan Türkiye gibi ülkeler, sosyal güvenlik primlerin emek talebi üzerindeki negatif etkisini azaltmak için işveren prim payını azaltma ya da devlet tarafından üstlenme yoluna gidebilirler. Özellikle Türkiye’de bütün yatırım teşvik politikalarının merkezinde vergi ve prim teşvikleri ile uygulamalar yer almaktadır. Yeni yatırımlar ve ilave istihdamı teşvik etmek üzere sosyal güvenlik sisteminin emek istihdamına yönelik maliyetleri devlet tarafından üstlenilmektedir. İşsizlik sigortası fonlarının bu amaçla kullanılması bu sosyal güvenlik-istihdam ilişkisinin bir başka boyutunu göstermektedir (Arıcı ve Alper, 2013: 178).

Primlerden dolayı geliri azalan çalışanlar (hanehalkı) daha yüksek gelir elde etmek için emek arzını artırabilirler, emekliliklerini erteleyebilirler ve daha az boş zaman kullanırlar. Bu duruma *gelir etkisi* denilmektedir. Sosyal güvenliğin emek arzını artırdığına dair ampirik çalışmalarda mevcuttur. Örneğin, sosyal güvenlik primlerinde meydana gelen %10’luk artışa eşlik eden faydalardaki kalitatif ve kantitatif artışlar erkek emek arzında %6’lık artışa neden olmaktadır. Ancak serbest meslek girişimlerinde %2,5’lik ve kayıt dışı ücretlerde %1’lik bir azalışa neden olmaktadır (Vargas, 2006: 42). Neumark ve Powers çalışmalarının sonucunda sosyal güvenlik faydalarının emek arzı üzerinde negatif etki yaptığını dair delil bulamamıştır (Neumark ve Powers, 2005: 10). Cerda (2005) çalışmasında bireysel kapitalizasyon yönteminde hesap faydaları arasında büyük farklılıklar oluşması geç emekliliği neden olduğunu tespit etmiştir. Gruber and Krueger (1991)’e göre sosyal güvenlik primlerinin net ücretler üzerinde negatif etkisi olmasına rağmen istihdam üzerinde herhangi bir etkisi yoktur (Vargas, 2006: 39). ILO, kesin bir dille sosyal güvenliğin emek arzı üzerinde pozitif etkisinin olduğunu savunmaktadır. ILO’ya göre, uluslararası deneyimler göstermiştir ki iyi dizayn edilmiş sosyal güvenlik sistemleri insanları iş gücüne katılmalarına teşvik etmekte ve ekonomik büyüme için sinerji oluşturmaktadır (ILO, 2011: 19).

Diğer etki ise *algı etkisidir*. Çalışanlar primlerin kendilerine daha yüksek oranda emekli maaşı ve ya diğer sosyal hizmetler olarak döneceğinden emin ise artan primleri sorun etmeden emek arzını artırır. Sosyal politika yapıcılar da sosyal politikaların etkinliğini artırarak sitemin çalışanlar üzerindeki yükünü hafifletebilir (OECD, 2007: 170). Corneo ve Marquardt’a göre, sosyal güvenlik primleri ile sosyal güvenlik fayda düzeyinin istihdam üzerinde bir etkisi yoktur. Onlara göre bunun temel nedeni

ücretlerin belirlenmesinde en önemli rolü sendikaların oynamasıdır (Bräuninger, 2004: 13).

Sosyal güvenlik ve emek piyasası arasındaki ilişkinin önemli bir boyuta sosyal güvenlik sisteminin yaratmış olduğu işgücü talebidir. Sosyal hizmetler kendi başına istihdamda önemli bir orana sahiptir. Sağlık, eğitim ve kişisel sosyal hizmetler de çalışanlar, gelişmiş, orta ve düşük gelirli ülkelerin genel istihdamı içinde önemli yer tutmaktadırlar. Sosyal hizmetler iki şekilde istihdam yaratmaktadır. Birincisi, sosyal hizmetlerin eğitim, sağlık ve kişisel sosyal hizmetler bölümünde çalıştırılmak üzere eleman (özellikle bayan) istihdam etmesiyle iş imkânı yaratmaktadır. İkincisi ise çocuk ve yaşlı bakım hizmetleri gibi bakım hizmetlerine olan talepteki artışın yaratmış olduğu bayan eleman talebi artışı istihdamın artmasına neden olmaktadır. Bugüne kadar kadın istihdam miktarındaki artış düşük doğum oranına neden olmuştur. Günümüzde ise bu durum Avrupa'da yüksek doğum oranı ile yer değiştirmiştir. Bunun temel nedeni ise aile dostu politikaların uygulanmasıdır (ILO, 2011: 20). Aile dostu politikalar, belirli bir süre çalıştıktan sonra çeşitli sebeplerle (evlenme, çocuklarına bakma veya evde özürülü veya yaşlılara bakma zorunluluğu gibi) çalışma hayatından erken ayrılanları, özellikle yaşlılık sigortasından faydalanabilmek için yeniden çalışma hayatına girmeye razı etmektedir. Bu da kadın işgücü arzını artırmaktadır.

Sosyal güvenlik, emek arz ve talebini yalnızca kantitatif olarak değil kalitatif olarak ta etkiler. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenliğin emek arzı ve istihdam üzerindeki bir başka etkisi de istihdam niteliğini değiştirmesidir. Nitekim özellikle gelişmekte olan ülkelerde ana sorunlarından biride kayıt dışılıktır. Sigorta primleri (vergilerin) işgücü maliyetinin bir unsuru olduğundan, primlerdeki artış maliyetler nedeniyle sigortasız, (kaçak) işçi çalıştırmanın, yani kayıt dışı çalışmanın yaygınlaşmasına neden olmaktadır (Alper, 2009: 72). Kayıt dışılık sistemin gelir elde etmesini engellediğinden primlerin daha da yükselmesine neden olmakta ve bir sarmala girmektedir.

3.14.4.2. Büyüme Üzerine Etkisi

Sosyal güvenlik harcamalarının iktisadi büyümeye etkilerine yönelik iki farklı görüş söz konusudur. Sosyal güvenlik harcamaları kamu harcamalarının bir bileşeni olduğundan klasiklere göre, sosyal güvenlik harcamalarında bir artış dışlama etkisiyle büyüme üzerinde negatif etkiye sahiptir. Keynesyenlere göre ise bu tür harcamalardaki artış çarpan yardımıyla büyümeyi daha da artıracaktır. Her iki iddiayı doğrulayan ampirik çalışmalar mevcuttur. Örneğin, Corneo ve Marquardt (2000), ardışık nesiller modeli kullanarak sosyal güvenlik, işsizlik ve büyümeyi tek çalışmada inceleyen öncü çalışmalardandır. Çalışmanın bulgularına göre, ne sosyal güvenlik primi nede sosyal güvenlik fayda düzeyi işsizlik oranını etkilemektedir. Sosyal güvenlik emeklilik sistemi büyümeyi negatif etkilemektedir. Onlara göre bunun nedeni sosyal güvenliğin özel tasarrufları azaltmasıdır. Böylece hem sermaye birikimi hem de büyüme olumsuz etkilenmektedir (Thøgersen, 2009: 3; Bräuninger, 2004: 13).

Bräuninger, çalışmasında sosyal güvenliğin sermaye birikimi üzerindeki etkisini test etmiştir. Söz konusu çalışmada, $u = \gamma \ln c^1 + \delta \ln c^2$, $\gamma + \delta = 1$ fayda fonksiyonunu göstermektedir. w ücreti, t ücretten sosyal güvenliğe ödene katkı payını, c ücretin tüketilen kısmını ve s de tasarruf edilen miktarı göstermektedir. Bütçe kısıtı $w = c^1 + s + t$ olarak elde edilmiştir. Emeklilikte ise tüketimi (c^2) emeklilik maaşı, g , özel tasarrufları faizi, r , belirlemektedir. $c^2 = (1 + r_{+1})s + g$, olur. Zamanlar arası bütçe kısıtı $w + g / (1 + r_{+1}) - t = c^1 + c^2 / (1 + r_{+1})$ olarak yazılır. Ücretin bugünkü değeri tüketimin

bugünkü değerine eşit olduğu anlamına gelir. Bütçe kısıtına göre fayda maksimizasyonu tüketim fonksiyonunun şu şekilde oluşmasına neden olur: $c^1 = \gamma(w-t) + \frac{\gamma}{1+r_{+1}} g$.

$s = w - t - c^1$ 'yi kullanarak tasarruf fonksiyonunu $s = \delta(w-t) - \frac{\gamma}{1+r_{+1}} g$ olarak

tekrardan elde edilir. Bräuninger'e göre buradan da açıkça görüleceği üzere, sosyal güvenlik özel tasarrufları azalttığından büyümeyi negatif etkilemektedir (Bräuninger, 1996: 226-235).

Bräuninger (1996), Bräuninger (2004) ile Corneo ve Marquardt (2000), bu çalışmalara göre, sosyal güvenlik büyüme üzerinde negatif etkiye sahiptir. Bu etki iki nedenden kaynaklanmaktadır. Birinci neden, işsizlik oranındaki artış işsizlik sigortası primlerinde artışa neden olmakta ve bu artış çalışanları net gelirini azaltmaktadır. Net gelirdeki azalış ise tasarruflarda düşüşe neden olmaktadır. Tasarruflardaki azalışın diğer nedeni ise kısmen de olsa yaşamın ikinci kısmında tüketim sosyal güvenlik tarafından finanse edildiğinden dolayı emekli aylığı tasarruf saikini azaltmaktadır. Ancak, işsizlik sigortası ödemelerindeki meydana gelen artışlar, işsizlerin tasarruflarını artırmaktadır. Bu iki etki birbirini elimine etmektedir. İkinci neden ise nüfus artış oranında azalma yaşlıların nüfus içindeki payını arttırdığından sosyal güvenliğin çalışanlar üzerindeki yükü de artmaktadır. Nihai olarak, bu çalışmalara göre, sosyal güvenlik tasarrufların azalmasına ve sermaye birikiminin oluşmasına engel olmaktadır (Bräuninger, 1996: 234; Bräuninger, 2004: 14; Thøgersen, 2009: 3).

Literatürde sosyal güvenliğin büyümeyi pozitif etkilediği yönde çalışmalarda mevcuttur. Örneğin, Lee ve Chang (2006), 25 OECD ülkesinin 1980–2001 yıllarına ait verilerini kullanarak sosyal güvenlik harcamaları ile GSYİH arasındaki nedensellik ilişkisini analiz etmiştir. Test sonuçlarına göre GSYİH ve sosyal güvenlik harcamaları arasındaki ilişki uzun dönemde eşbütünleşiktir. Kısa dönemde aralarında bir nedensellik ilişkisi olamamasına rağmen uzun dönemde ilişki çift yönlüdür. Bu da gösterir ki, uzun vadede sosyal güvenlik harcamaları büyümenin nedeniyken, büyümede sosyal politikaları geliştirmeyi kolaylaştırmaktadır. Yazarlara göre, OECD ülkelerinde sosyal güvenlik harcamaları iktisadi büyümeyi tasarruflar ve beşeri sermaye birikimi vasıtasıyla etkilemektedir (Lee ve Chang, 2006:1).

Sosyal güvenliğin büyümeyi olumsuz etkilediği hususundaki literatürü abartılı bulan Trish Kelly, 1997 yılında 73 ülkede 1970-1989 arasını kapsayan kamu harcamalarının iktisadi büyüme üzerine etkilerini incelediği çalışmasında, kamu sosyal güvenlik harcamaların büyüme üzerindeki etkisi pozitif olduğunu tespit etmiştir (Kelly, 2013; 80).

Thøgersen (2009) ile Kemnitz ve Wigger (2000) çalışmalarında sosyal güvenlik sistemlerinin finansman yöntemlerini dikkate alarak sosyal güvenliğin büyüme üzerinde etkisini incelemiştir. Thøgersen, çalışmasında elde ettiği sonuçlara göre fon yöntemi sosyal güvenlik sisteminin büyüme üzerindeki pozitif etkisi dağıtım yöntemliden daha fazla olduğunu ileri sürmektedir (Thøgersen, 2009: 18). Oysa Kemnitz ve Wigger ise dağıtım yönteminin büyüme üzerinde daha çok etkili olduğunu savunmaktadır (Kemnitz ve Wigger, 2000:682).

Genel olarak sosyal refah devleti ve bu devletin en önemli görüntüsünü oluşturan sosyal güvenlik harcamalarının yüksek olduğu ülkelerde; moral gücü yüksek insanların işgücü verimliliğinin yüksek olduğu, insan gücünün eğitim seviyesinin yükseldiği, işgücünün formel ekonomiye entegrasyonunun kolaylaştığı, toplumsal güven ve sosyal huzurun sağlanması ile yaratılan politik istikrar ve uyumun ekonomik

politikalara istikrar kazandırdığı ve bütün bunların birlikte hızlı ve istikrarlı ekonomik büyüme için uygun ortam sağladığı ileri sürülmektedir. Kemnitz ve Wigger'e göre, sosyal güvenlik beşeri sermaye birikimi üzerinde pozitif etkisi vardır. Yine onlara göre, büyüme fiziki sermayedeki artışın değil beşeri sermayedeki artışın bir fonksiyonudur. Dolayısıyla, sosyal güvenlik büyümeyi beşeri sermaye stokundaki artışla etkilemektedir (Kemnitz ve Wigger, 2000:682). ILO göre ise sosyal güvenlik garantisi sağlanmış, gelecek endişesi olmayan, moral gücü yüksek çalışanların işgücü verimliliği daha yüksektir. Üretken işgücüne yönelik bir yatırım olarak görülen sosyal güvenlik, verimliliği artırıcı bir etki yaparak iktisadi büyümeyi hızlandıracak dolaylı etkilerde bulunur (ILO, 2010: 20).

3.14.4.3. Tasarruf Üzerine Etkisi

Sosyal güvenlik özü itibariyle tasarruf transferine dayanan bir gelir transferi mekanizmasıdır. İnsanlar genç ve sağlıklı iken yaşlılık ve hastalıklı dönemlerinde daha rahat yaşamak için birikim yaparlar. Bireysel tasarrufların yetersiz olduğu durumlarda aile tasarrufları temel kaynak olmaktadır. Aile tasarruflarının yeterli olmadığı durumlarda kurumsal tasarruflar öne çıkmaktadır. Modern sosyal güvenlik sistemleri, günümüzde bireysel ve aile tasarrufların yerine geçen kurumsal tasarruf mekanizmalarıdır (Yazgan, 2011: 27). Sosyal güvenlik sistemleri, sosyal risklerin yaratmış olduğu gelir kaybını telafi ederek faydalananlara insanca yaşama imkânı sunmaktadır. İnsanların gelecek kaygısını azaltmakta ve hatta ortadan kaldırmaktadır. Sosyal güvenlik her birey için aynı yönde ve derecede olmasa da, bireysel tasarruf eğilimini etkilemektedir. Düşük gelirli bireylerin gönüllü olarak tasarruf etmeleri mümkün değildir. Kaynaktan kesilen sosyal güvenlik primleri, düşük gelirli zorunlu tasarrufa sevk etmektedir. Yüksek gelirli gruplar için sosyal güvenliğin tasarruf eğilimine etkisi, bu kişilerin gönüllü tasarruflarında yapacakları değişikliğe bağlı olacaktır. İkame etkisi ile gönüllü tasarruflarını azaltmaları veya daha yüksek bir gelir garantisi için aynı tasarrufu yapmaya devam etmeleri hâlinde toplam tasarrufları artacaktır. Öte yandan, orta gelir gruplarında ise sosyal güvenlik, ikame etkisi ile özellikle bireylerin gönüllü tasarruflarını azaltabilir. Sosyal risklere maruz kalındığında veya gelir kesintisi yaşandığında, sosyal güvenlik garantisinin sağlanacağını bilmek, bireyleri tasarruf yapmaktan vazgeçirebilir ve özel tasarruflar azalabilir (Alper, 2009: 76-77).

Özel tasarruflar birkaç nedenden dolayı önemli bir faktördür. Kısa dönemde, tasarruf oranlarında değişimler konjonktürel dalgalanmaların şiddetini ve yönünü belirlemektedir. Uzun dönemde ise yatırımları etkileyerek büyüme üzerinde önemli etki yaratmaktadır. Sosyal güvenliğin tasarruf eğilimi ve toplam tasarruflar üzerindeki etkileri, sonuç olarak sermaye birikimini etkilemektedir. Özellikle, toplam tasarrufların ve sermaye birikiminin yetersiz olduğu gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik kurumları önemli fonlar yaratabilme kapasitesine sahip kurumlar olarak ortaya çıkmaktadırlar (Arıcı ve Alper, 2013: 181). Bazı çalışmalarda, dağıtım modeli emekli planları tüketimleri artırdığı, bazılarında tasarrufları arttırdığı ve bazılarında ise etkisinin olmadığı sonucu elde edilmiştir.

Sosyal güvenliğin tüketimi arttırdığı (tasarrufları azalttığı) argümanı tasarrufun yaşam döngüsü modeline dayanmaktadır. Bu modele göre, insanlar emekliliklerindeki tüketimlerini karşılamak için çalışırken tasarruf ederler (Lesnoy ve Leimer, 1981: 3). Sosyal güvenlik kapsamında olanların emekli maaşı garantileri olduğundan yaşlılıkları için tasarruf etme zorunluluğu hissetmezler. Bir anlamda sosyal güvenlik primlerini (primsiz sistemde buna gerek yoktur) emeklilik tasarrufunun ikamesi olarak

gördüklerinden tasarruftan kaçınıp tüketimlerini arttırdılar. Bu konudaki öncü çalışmalardan birini Martin Feldstein yapmıştır. Feldstein, sosyal güvenlik ödemelerinin iki telafi edici etkisi olduğunu ileri sürmüştür. O'na göre birinci etki geleneksel olarak sosyal güvenlik özel tasarrufları azaltmaktadır. Feldstein'e göre bunun nedeni, bireylerin kamu emeklilik maaşlarını özel tasarrufların ikamesi olarak görmesidir. İkinci etki ise, kamu emeklilik ödemeleri çalışanlarda emekli olma isteğini arttırmaktadır. Ömrün uzamasına bağlı olarakta emeklilikte geçen sürenin uzaması biriken varlıkların kifayetsiz kalmasına ve özel tasarrufların artmasına neden olmaktadır (Feldstein, 1974: 908).

1974 yılındaki çalışmasının sonuçlarını tekrardan 1996 yılında test eden Feldstein, çalışmasında sosyal güvenlik programlarının tüm özel tasarrufları %60 oranında azalttığını tespit etmiştir (Feldstein, 1996: 151).

Feldstein bulgularını doğrulayan birçok çalışmalar vardır. Örneğin, Rossi ve Visco çalışmalarında 1954-1993 arası verileri kullanarak zaman serisi analizi yapmıştır. Bağımlı değişkeni net tüketim ve bağımsız değişkeni de sosyal transferler olarak belirledikleri çalışmaları, sosyal transferlerin toplam talebi %54 oranında arttırdığı sonucunu elde etmişler (Rossi ve Visco, 1995: 329). 17 OECD ülkesini ve 1960-1994 yılları verilerini kapsayan çalışmasında Evans (2003), sosyal güvenlik ödemelerin tasarrufları azalttığına dair güçlü deliller bulmuştur (Evans, 2003: 2). Dewen (2010) çalışmasında Çin'de sosyal güvenlik sistemi ve kentsel işgücü piyasasındaki gelişmeleri incelemiştir. Çalışmanın bulgularına göre sosyal güvenlik kapsamında bulunan hanehalkı daha çok harcayıp daha aza tasarruf etmektedir. (Dewen, 2010: 16).

Feldstein bulgularından farklı sonuç elde eden birçok çalışmada mevcuttur. Boyle ve Murray benzer çalışmayı Kanada için yapmıştır. 1957-1975 yıllarını kapsayan çalışmalarında emeklilik maaşlarının hanehalkı tasarrufları üzerindeki etkisini analiz etmişler. Çalışmalarının sonucuna göre dağıtım yöntemi sosyal güvenliğin bireysel tasarruflar üzerinde etkisi yoktur. Lesnoy ve Leimer de çalışmalarında sosyal güvenliğin bireysel tasarruflar üzerinde herhangi bir etkisinin olmadığını tespit etmişlerdir (Lesnoy ve Leimer, 1981: 35). Bu sonucun Feldstein'nin hem 1974 hem de 1996 yılındaki çalışmalarının bulgularından farklı olmasının temel nedeni Feldstein brüt sosyal güvenlik gelirini kullanmış olmasıdır.

Magnussen, 1962-1991 yılları arası cari ve beklenen emeklilik faydaları ile tüketim miktarı arasındaki ilişkiyi test etmiştir. Analiz sonucunda, cari ve beklenen emeklilik faydalarının tasarruflar üzerinde kesin etkisinin olduğunu karar verilmiştir (Magnussen, 1994: 59). İzgi, Türkiye için 1972-2003 yıllarını kapsayan zaman serisi verileri ile doğrusal regresyon kullanarak, sosyal güvenlik yükümlülükleri ve özel tasarruflar arasındaki ilişkiyi tahmin etmiştir. Tahmin sonuçları aradaki ilişkiyi pozitif ve anlamlı göstermiştir. Yazara göre pozitif ilişkinin nedenleri; Türk sermaye piyasasının tam gelişip derinleşmemiş olması, kişi başına düşen gelirin azlığı ve sisteme olan güven tam değildir (İzgi, 2004: 135).

3.14.4.4. Fiyat İstikrarı Üzerine Etkisi

Sosyal güvenlik sistemlerinin finansman sorunu aktüeryal dengensin bozulmasıyla ortaya çıkar. Sosyal devletin bir özelliği olarak, sosyal güvenlik kuruluşlarının finansman açıklarının kapatılması için kamu bütçesinden transferler yapılmaktadır. Yapılan bu transferler özellikle az gelişmiş ülkelerin kamu finansmanında bir baskı yaratmaktadır. Söz konusu baskı başta enflasyon olmak üzere, diğer temel ekonomik göstergeleri de olumsuz etkilemektedir. Hatta bizzat sosyal güvenlik

sisteminin kendisi ülke ekonomisinde istikrarsızlık yaratan ana sebeplerden biri hâline gelebilmektedir. Kamu bütçesinden sosyal güvenlik kurumlarının açıklarını kapatmak için söz konusu kurumlara yapılan transferlerin bütçe içindeki payı büyüdükçe, sosyal güvenliklikten kaynaklanan enflasyon tehlikesi de büyümektedir.

Sosyal güvenlik sisteminin finansman sorunu, yeterli vergi geliri elde edemeyen ülkelerde ya emisyon ile ya da borçlanma yoluyla çözülmektedir. Sosyal güvenlik açıklarının emisyonla finansmanı, bütçe gelirleri ile harcamalarının enflasyona uyum farkından dolayı, enflasyonu körükleyen bir sistem hâline gelmektedir. Fiyat artışlarının kamu harcamalarını hemen etkilemesine karşın kamu gelirlerine gecikmeli yansması, yani vergi gelirlerinin tahakkuku ile tahsili arasında geçen zaman farkından dolayı vergilerin reel değerinin aşınması bu durumun temel gerekçesidir. Uzun dönemde kamu gelirleri harcamaları karşılansa bile, bu gecikme yapısı enflasyon dönemlerinde yeniden bütçe açığı ile sonuçlanabilir (Özmen, 2010: 68). Borçlanma yoluyla sosyal güvenlik sisteminin finansmanı, kamunun borçlanma gereğini artırmaktadır. Buna bağlı olarak faiz oranları yükselebilir, geleceğe yönelik beklentilerin olumsuzluğu ile birlikte fiyat istikrarsızlığı ortaya çıkabilir. Ayrıca, bütün bunlar yatırımları olumsuz etkileyebilir ve arzulanan büyüme oranlarına ulaşılmasını mani olabilir. Bunun sonucunda işsizlik oranı artar ve gelir dağılımı giderek bozulur. Sosyal güvenliği sağlamak amacıyla kurulmuş olan bu sistem, amacının tam tersine sonuçlar yaratabilir (Korkmaz, 2007: 126). Örneğin, II. Dünya Savaşı ile 1973 yılı arasında kalan dönemde refah devleti uygulamaları ekonomide enflasyonist baskı yaratmamıştı; hatta düşük enflasyon oranları görülmüştü. Örneğin, ABD’de % 3, AB’de % 4,4 ve Japonya’da % 5,4 oranında enflasyon yaşamıştı (Özdemir, 2006: 262). Sosyal devletin yarattığı bu olumlu hava 1974’lerden itibaren bozulmuş, göstergeler olumsuzlaşmaya başlamıştır. Bu yıllarda yaşanan stagflasyonun⁴ enflasyon tarafı, 1980’lerin başındaki katı para politikaları ile giderilmiştir; fakat bu, 1930’lardan beri görülmeyen yüksek bir işsizlik pahasına gerçekleştirilmiştir (Myles ve Quadagno, 2002; 50). Türkiye örneğinde ise, 1994-2006 dönemindeki toplam açıklarının aynı dönemdeki Hazine iç borçlanma faiz oranları dikkate alınarak hesaplanan 2006 yılı güncel değeri 687 milyar TL’ye ulaşmıştır. Bir başka ifadeyle, bu dönemde ortaya çıkan sosyal güvenlik sisteminin açıklarının kapatılması için kullanılan kaynaklar, Türkiye’nin 2006 yılında yarattığı toplam millî gelirden fazla idi. Ayrıca, bu tutar 2006 sonu toplam kamu brüt borç stokunun 1.89 katı idi (SGK, 2007: 42). Özellikle sosyal sigortaların finansman açıklarını kapatmaya yönelik olarak Hazine’den yapılan transferler bütçe açıklarının en önemli kalemini oluşturmaya başlayınca, Türk ekonomisi için sosyal güvenlik açıkları ekonomik krizleri tetikleyen bir faktör olarak görülmüş ve istikrar programlarında önemli yer tutmuştur. Son yıllarda büyüyen sosyal güvenlik açıklarına rağmen enflasyonda ve faiz oranlarında yaşanan düşüş, diğer olumlu gelişmeler sistemin açıklarının yüksek enflasyon yaratmasına büyümeyi engellemesine mani olmaktadır. Türkiye’nin sosyoekonomik özelliklerinden dolayı, Türk sosyal güvenlik sistemi kamuya yük olmak yerine büyüme ve kalkınmanın motoru olma şansına sahiptir (Korkmaz, 2007: 127).

3.14.4.5. Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi

Sosyal güvenlik yarattığı nakdi ve aynı ödemelerle gelir dağılımını etkileyici bir fonksiyona sahiptir. Sosyal güvenlik, primlerle finanse edilmesi halinde, primi

⁴ Durgunluk içinde enflasyon ve yüksek işsizliğin bir anda yaşandığı durum.

ödeyenler için “negatif transfer” sağlarken ödemelerden faydalananlar için “pozitif transfer” sağlamaktadır. Primsiz sosyal güvenlik sistemlerinde sistemden faydalananlar herhangi bir ödemede bulunmadığından (dolaylı vergiler hariç) faydalananlara tamam “pozitif transfer” sağlamaktadır. Sosyal güvenlik, gelir dağılımını sadece nakdi ödemelerle değil aynı ödemelerle de etkilemektedir. Örneğin, Türkiye’de Türkiye Kömür İşletmelerinden sağlanan kömür, SYD Vakıfları aracılığı ile ihtiyaç sahibi ailelerin kışlık yakacak ihtiyacının karşılanması amacıyla hane başına en az 500 kg. olmak üzere dağıtılmaktadır. Sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerindeki net etkisi büyük ölçüde finansman yöntemine ve ödemeler arasındaki ilişkiye bağlıdır. Bu ilişkiyi açıklamadaki zorluk ise prim ve vergilerdeki yansımadır. İşverenin ödediği primler işverenden işçiye bir gelir transferi yaratmaktadır. Devletin sosyal güvenlik sistemine katkısı da kamudan dar gelirlilere bir gelir transferidir. Yalnız, tüketilen malların fiyatının içerisinde işverenin ödediği primlerin bir kısmı ve vergi olabilir. Güçlü işverenler ödedikleri primler kadar maaşları düşürerek tüm yükü emekçi sınıfının üzerine yıkabilirler. Ayrıca devlet, dolaylı vergilerle sosyal güvenliğin yükünü yüksek gelirlilerden çok düşük gelirliler üzerine yıkabilir. Kısaca, sosyal güvenlik ödemelerinin yüksek gelirlilerden düşük gelirlilere net bir transfer olabilmesi için işverenlerin primlerini işçilere yansıtamaması ve vergi yükünün büyük bir kısmının vasitasız vergilerden oluşması gerekmektedir.

4. SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNDE GELİR DAĞILIMI

4.1. Gelir Dağılımının Tanımı

Gelir dağılımı, bir ülkede belirli dönemler içinde yaratılan gelirin fertler, hanehalkları veya üretim faktörleri arasında paylaşılmasıdır (TÜİK, 2012: 6). Diğer bir tanıma göre gelir dağılımı, gelir eşitsizlikleri ile sosyal ve ekonomik kurumlar arasında nasıl bir ilişki olduğunu, zengin ve yoksul arasındaki gelir farklılığının zaman içindeki değişimini, gelir eşitsizliğindeki değişikliklerin servet, sermaye birikimi ve büyüme üzerindeki etkilerini ve kaynak dağılımını belirlemektir. Gallo'ya göre ise gelir dağılımı, toplumda kimin ne kar gelir elde ettiğinin fotoğrafıdır (Gallo, 2002: 12). Gelir dağılımı için tek bir tanımın bulunmaması ve subjektif değerlendirmelerin varlığı “adil gelir dağılımı”nı tanımlamayı daha da güçleştirmektedir. Yinede adil gelir dağılımı, farklı gelir grupları arasında büyük farklılıkların oluşmasına meydan vermeyen gelir dağılımı olarak tanımlanabilir (DPT, 2001: 3-68). Küreselleşme ve finansal krizler gelir dağılımı konusunun iktisat biliminin içinde var olan önemini korumasına neden olmuştur. Milli gelir ile toplam tüketim arasında doğru yönlü bir ilişkinin var olabilmesi için gelirin adil bir şekilde paylaşılması gerekir. Bunun için de iktisat politikalarının sadece büyüme ve istikrarı değil, aynı zamanda kişi ve aileler arasında gelir dağılımı adaletini de temin etmesi şarttır. Çünkü yüksek gelir düzeyi yalın bir şekilde gelir eşitsizliği olmadığı anlamına gelmemektedir. Kişi başına düşen ortalama gelirin yükselmesinin yanı sıra toplam gelirin nüfusun az bir kesiminin elinde yoğunlaşmaması hayati önem taşımaktadır.

Hiçbir ülkede gelir dağılımı adaleti piyasada ve kendiliğinden oluşmamaktadır. Muhakkak bir kamu müdahalesi gereklidir. Bundan dolayı da, şekli ve dozu ekonomik yapıya ve zamana göre farklılık gösterse de, devletin gelir dağılımını düzenleyici müdahaleleri refah devletinin bir gereği olarak kabul edilmektedir (DPT, 2001: 3). Bu bağlamda, kamunun gelir dağılımını düzenleyici Keynesci politikalar en yoğun olarak ikinci dünya savaşından sonraki dönemde görülmüş ve bundan dolayı da 1970'lilere kadar olan döneme “refah devletinin altın çağı” denilmiştir. 1970 sonrası esen neo-liberal politikalar sayesinde gelir dağılımı tekrardan önemli sorun haline gelmesinde IMF ile WB'nin politikaları önemli rol oynamıştır.

Gelir dağılımında değişimler çok çabuk gerçekleşmemektedir. Bunun nedenlerinden biri, insanların psikolojik ve kuramsal nedenlerden dolayı hızlı bir şekilde iş değiştirmemektir. Diğer, miras gibi sosyal karakteristikler gelir düzeyinin nesiller arasında fazla bir değişmeye uğramasını engellemektedir. Örneğin, çok zengin ve çok fakir ailelerde nesiller arası gelir orta halli ailelerdekinden daha istikrarlıdır. Böylece, toplumun bir kesiminde yoksulluk ve zenginlik birden fazla kuşakta görülebilmektedir. Nesiller arası gelir eşitsizliğinin devam etmesi gelir dağılımının az hareketli olduğunu gösterir (Rodríguez-Pose ve Tselios, 2007: 4). Diğer bir deyişle, gelir dağılımı politikası ve araçları tam olarak işlememektedir.

4.2. Gelir Dağılımı Türleri

Milli gelir ya kendisini oluşturan üretim faktörlerine göre ya da bireyler arasında bölüşülmektedir. Bu açıdan literatürde gelir dağılımı ile ilgili iki temel kavram önem arz etmektedir: Fonksiyonel (işlevsel) ve kişisel (bireysel) gelir dağılımı (Gallo, 2002: 13; Dinler, 2002: 284). Diğer bir ifadeyle iki tür gelir dağılımı vardır.

4.2.1. Fonksiyonel (İşlevsel) Gelir Dağılımı

Fonksiyonel (işlevsel) gelir dağılımı, üretime katılan üretim faktörlerinin üretim sonucunda elde edilen hasıladan aldıkları payın ne olduğunu ifade eden bir kavramdır. Diğer bir ifadeyle fonksiyonel (işlevsel) gelir dağılımı, toplam gelirden ücrete, faize, ranta ve kara düşen payı ortaya koymaktadır. Fonksiyonel gelir dağılımına dayanan teoriler, genelde toplumu emekçi, sermayedar ve toprak sahibini olarak üç sınıfa bölmektedir. Bu açıdan fonksiyonel gelir dağılımı gelirin klasik bölüşümü olarak da bilinmektedir (Gallo, 2002: 13). Ancak sadece Klasikler değil aynı zamanda Keynesyenler ve Marksistlerde dağılımını fonksiyonel gelir dağılımı ile açıklamışlardır.

Klasik iktisatçılar göre gelir işçiler, sermayedarlar ve toprak sahipleri arasında paylaşılmaktadır. Payın büyüklüğünü üretim faktörün arz miktarı belirlemektedir. Arz artan faktör daima daha düşük pay alacaktır. Klasik düşüncede kar ile ücret ve rant arasında sürekli arasında ters yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Bu bağlamda, sermayedar karını ancak emekçinin ücretlerini düşürmesi durumunda arttırabilecektir. Diğer yandan, kar da zamanla azalacaktır. Çünkü nüfusun artması daha verimsiz toprakların işlenmesine neden olacak ve kiralara artacaktır. Buna bağlı olarak, besin maddelerinin fiyatı yükselecek, böylece işçilerin geçinebilmeleri için nominal ücretler yükselecektir. Nihai olarak sermayedarların elde ettiği kar oranı düşmüş olacaktır (Aykaç vd., 2013: 19-22).

İstihdam ve gelir bölüşümünü en önemli sorun olarak görmesine rağmen Keynes bir gelir dağılımı teorisi oluşturamamıştır (Aykaç vd., 2013: 26). Keynes'i izleyen takipçileri de Keynezyen iktisat çerçevesinde bir gelir dağılımı teorisi oluştururken fonksiyonel (işlevsel) gelir dağılımı üzerinde durmuşlardır. Özellikle Kaldor, Keynezyen gelir dağılımı teorisinde önemli yere sahiptir. Kaldor'un oluşturduğu Keynezyen gelir dağılımı teorisinde gelir dağılımı belirleyicisi marjinal tasarruf eğilimidir. Toplum işçiler ve sermayedarlar olmak üzere iki sınıftan oluşmaktadır. Sermayedarların marjinal tasarruf eğilimi, işçilerinkinden daha yüksektir. Ücretin ve karın toplam gelirden alacağı payı yatırımlar belirlemektedir. Böylece, sermayedar kesim emekçi kesimden daha çok alır. Keynesyen teoriye Kalecki de önemli katkıda bulunmuştur. Kalecki'ye göre, monopol derecesindeki değişimler, gelirin hem işçilerle kapitalistler arasındaki, hem de küçük firmalarla büyük firmalar arasındaki bölüşümünü etkileyen önemli bir etkidir. Kalecki'ye göre monopolleşme derecesi arttıkça ücretler düşecek, kar oranı artacak ve gelir dağılımı işçinin aleyhine bozulacaktır (Özel, 2004: 10).

Marksist iktisat, esas olarak uzun dönemli sermaye birikimini ve dolayısıyla da üretim ve toplam ürünün toplumdaki iki sınıf arasındaki bölüşümünü açıklamaya yönelmektedir (Özel, 2004: 16). Bu açıdan Marks'ın gelir dağılımı teorisi fonksiyonel (işlevsel) gelir dağılımı teorilerinden kabul edilir (TUSİAD, 2000: 13). Marks'ın gelir dağılımı teorisinde anahtar bir role sahip olan Artık Değer Teorisi, Ricardocu Emek-Değer Teorisine dayanır. Yalnız, Ricardocu teoride rant ile kar arasındaki çatışma, Marksist görüşte ücret ile kar çatışmasına dönüşmüştür. Çünkü Karl Marks faizi, karı ve rantı kapitalist sınıfın geliri olarak kabul ettiğinden, asıl çatışmanın emekçilerle sermayedarlar arasında olduğunu savunur (Gallo, 2002: 14). Marksist iktisatta gelir dağılımının yapısındaki değişim üretim şartlarının değişmesine bağlıdır. Marks'a göre, emekçi sınıfın gelirin tümünü yaratmasına rağmen, gelirden aldığı pay, ancak asgari geçim düzeyindedir. Yani, işçilerin yarattığı artık değeri sermayedar tarafından gasp edilmekte ve işçi sınıfını sömürmektedirler. Marks'a göre, emekçi sınıfın ekonomik

durumunun iyileşmesi ancak özel mülkiyetin kalkmasına yani kapitalizmin yıkılmasına bağlıdır.

İşgücü, sermaye ve toprağın özel mülkiyeti sosyal sınıfları yaratırken bu sınıflar arasındaki gelir dağılımını belirler (TUSİAD, 2000:13). Üretim faktörleri mülkiyetinin sınıfsal bir dağılım gösterdiği durumda, bireylerin sadece bir faktöre sahip olduğu ve faktör sahiplerinin sadece rant, ücret ve kar / faiz geliri elde etmeleri halinde gelir dağılımını açıklamada fonksiyonel gelir dağılımı kendi başına yeterli olmaktadır. Ancak gerçek dünyada herhangi bir kişi birden fazla faktörün sahibi olabilir. Bu durumda, fonksiyonel (işlevsel) gelir dağılımı istenileni vermekten uzak kalabilmektedir.

4.2.2. Kişisel (Bireysel) Gelir Dağılımı

Kişisel (bireysel) gelir dağılımı, gelirin bireyler ya da aileler arasında nasıl dağıldığını göstermektedir. Bireysel gelir dağılımında kaç kişinin ya da ailenin toplam kaynaklardan elde edilen toplam gelirin ne kadarını aldığını ortaya koymaktadır (Gallo, 2002: 14). Bir kişi veya aile emeği karşılığında ücret, tasarrufları karşılığında faiz ve gayrimenkullerinden kira geliri elde edebileceğinden kişisel (bireysel) gelir dağılımında gelirin kaynağı değil miktarı önemli olmaktadır. Kişisel gelir dağılımında gelir sosyo-ekonomik gruplara, mesleklere, sektörler, bölgelere ve eğitim durumuna göre tasnif etmek mümkündür. Böylece, kişisel gelir dağılımı ile sosyal eşitsizliklerin ortaya çıkarılması daha kolay olmaktadır (TÜİK, 2012: 6).

Marks'tan sonra ortaya çıkan neo-klasik okul, emek-değer teorisini reddedip yerine marjinal fayda teorisini koymakla tüm sömürü teorilerini boşa çıkarmaya çalışmıştır. Neo-klasiklere göre bir ürünün değerini üretiminde kullanılan tüm üretim faktörleri belirler. Üretim faktörlerinin fiyatını ise arzı, verimliliği ve ikame esnekliği belirlemektedir (Gallo, 2002: 14). Ayrıca, neo-klasik yaklaşım üretim faktörlerinin sınıflara göre türdeş dağılmadığını benimsemiştir (TUSİAD, 2000: 14). Bir kişi birden fazla üretim faktörünün sahibi olabilir ve onlara yapılan ödeme o kişinin gelirini belirlemektedir (Gallo, 2002: 14). Böylece, neo-klasik yaklaşım fonksiyonel gelir dağılımı aracılığıyla kişisel gelir dağılımını açıklamıştır. Neo-klasik düşünceye göre, her üretim faktörünün fiyatını marjinal verimliliği belirleyeceğinden artık değer oluşmayacaktır. Böylece, yüksek verimlilik düzeyine sahip olan bir işçi yüksek ücret alırken, düşük verimlilik düzeyine sahip olan işçi de düşük ücret alacaktır. Başka bir açıdan, verimlilik düzeyi zaman içinde yükselen işçilerin, ücret düzeyi de zaman içinde yükselecektir.

Milton Friedman ise bireysel geliri belirleyen unsurun risk olduğunu ileri sürmüştür. Ona göre, toplum içinde az sayıda insan risk alır ve toplam gelirlerin büyük kısmına sahip olur. Risk almayan geri kalan büyük kısmı ise, gelirden küçük pay alır. Friedman tarafından sunulan bu teori bireysel tercih teorisi olarak adlandırılır (Gallo, 2002:16). Jacob Mincer (1958) gelir dağılımını beşeri sermaye modeli ile açıklamaya çalışmıştır. Mincer'in beşeri sermaye modeli daha uzun süre eğitim gerektiren mesleklerde eğitim masrafı yüksek olur ve bunu telafi etmek için kaçınılmaz olarak kazançta yüksek olması gerekir fikrine dayanmaktadır. Bu teori, sadece gelir olarak sadece ücretleri dikkate alması, cinsiyet, ırk ve ailenin okul başarılarındaki etkilerini dikkate almadığından eleştirilmektedir (Gallo, 2002: 16).

Kısaca, fonksiyonel (işlevsel) gelir dağılımı, gelirin üretim faktörleri arasında dağılımını ölçmesine rağmen aslında faktör sahipleri arasında bölüşümü ölçmektedir. Bir kişinin geliri, üretim faktörlerinin birinin, birkaçının veya hepsinin gelirinin toplamından oluşabilir. Dolayısıyla, fonksiyonel (işlevsel) ile kişisel (bireysel) gelir

dağılımı sıkı bir bağ vardır, çünkü üretim faktörlerinin birinin gelirden aldığı paydaki bir değişme kişisel gelirden değişme yaratır.

4.3. Gelir Dağılımının Ölçülmesi

Gelir dağılımının ölçülmesi, bir ülkede dar gelirlilerle yüksek gelirliler arasında hayattan zevk alma derecesini ortaya koyma açısından önem arz etmektedir. Bu açıdan gelir dağılımının doğru ölçülmesi gerekir. Literatürde çok sayıda gelir dağılımı eşitsizlik ölçütü yer almaktadır. Bunların her biri eşitsizliğin farklı bir tarafını önemsemektedir. Eşitsizliği tam ve doğru bir şekilde yansıtan tek bir ölçüt halen mevcut değildir. Ölçütlerin birbirlerine karşı üstün ve noksan tarafları vardır. Bundan dolayı da gelir dağılımı eşitsizliğini ölçümünde kullanılacak bir ölçütün asgari şu özelliklere sahip olması gerekir (Cowell, 2009: 60-65):

a) Transferler İlkesi (Transfer Principle): Pigou-Dalton transfer ilkesi (Pigou-Dalton transfer principle) olarak da bilinen bu ilkeye göre, zengin bir kişi veya gruptan fakir bir kişiye veya gruba yapılan gelir transferi, ceteris paribus, eşitsizlik ölçüsünü küçültmelidir. Bu ilke, gelir eşitsizliği ölçülerinin sahip olması gereken özelliklerin başında gelir.

b) Gelir Ölçeğinden Bağımsızlık İlkesi (Income Scale Independence): Eşitsizlik ölçütünün paylaşılacak şeyin büyüklüğü ve aynı şekildeki oransal değişikliklerden etkilenmemesi anlamına gelir. Yani, herkesin gelirinde aynı oranda bir değişme meydana gelmesi halinde gelir dağılımında bir değişikliğin olmaması ya da eşitsizlikte değişimin olmamasıdır.

c) Nüfus İlkesi (Principle of Population): Ülke nüfusundaki değişmeler eşitsizlik ölçütlerini değiştirmemelidir. Yani, iki kişiden oluşan bir toplumda gelirin tamamını bir kişi alırken diğerinin hiç bir şey almaması halinin yarattığı eşitsizliğin, nüfusun dört kişiye çıkması halinde toplam geliri sadece iki kişinin almasıyla devam etmesidir. Bu ilke en çok tartışılan ilkedir. Çünkü hiçbir toplum gelir dağılımında bu tür paylaşımı kabul etmez.

d) Ayrışabilirlik İlkesi (Decomposability): Bu özellik, bir bütün olarak toplum içindeki eşitsizlik ile toplumu oluşturan parçalar içindeki eşitsizlik arasında tutarlı bir ilişki olması gerektiğini ima eder. Yani, toplam eşitsizlik kurucu alt gruplardaki eşitsizliklerin ve alt gruplar arasındaki eşitsizliklerin bir fonksiyonudur.

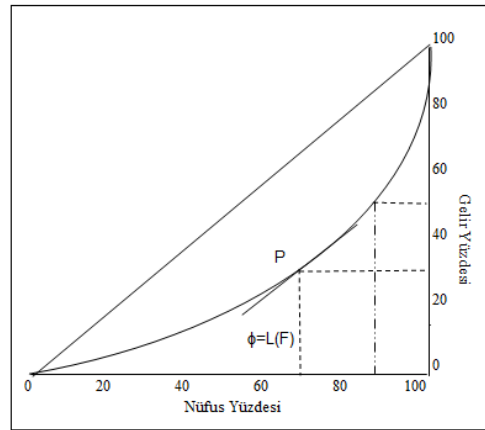
Literatürde en çok kullanılan gelir dağılımı eşitsizlik ölçütleri şunlardır:

4.3.1. Lorenz Eğrisi

Yukarıdaki özelliklerin tümünü sağlayan Lorenz eğrisi, 1905 yılında Amerikalı istatistikçi Max Lorenz tarafından geliştirilmiştir. Eşitsizliğin grafiksel gösterimi olan eğri, gelir dağılımı eşitsizliği temel ölçütlerinden biridir (TÜSİAD, 2000: 56-176). Lorenz eğrisi, kişisel veya hane halkları gelirlerinin en küçükten başlayarak en büyüğe doğru sıralanmış halidir ve nüfusunun birikimli (kümülatif) yüzde payları kullanılarak elde edilmektedir. Lorenz eğrisi, dikey eksen birey veya hane halklarının elde ettikleri gelirin birikimli yüzdesi ve yatay eksen ise birey veya hane halklarının nüfusunun birikimli yüzdesi konarak çizilmektedir. Eğri, nüfusun yüzde kaçının gelirin yüzde kaçını aldığını gösteren noktaların birleştirilmesi ile elde edilir. Her iki eksen de 0 ile 100 arasında değerler vardır. Herkes eşit gelire sahip ise Lorenz eğrisi tam ve mükemmel eşitliği gösterir ve 45 derecelik bir doğru halinde sol alttan sağ yukarıya doğru uzanır. Tam eşit değilse, Lorenz eğrisi aşağıya doğru sallanmaya başlar. Çünkü

nüfusun içinde fakir insan sayısı toplam gelirin $1/N$ 'den daha azına sahip olduğu anlamını taşır. Başka bir deyişle, konveks (dış bükey) hale gelir (Fullerton ve Mast, 2005: 20).

Farklı yıllara ait Lorenz eğrileri gelir dağılımının da değişimleri gösterir. Eğer bir yıla ait Lorenz eğrisi, bir önceki yıla ait Lorenz eğrisine göre 45 derecelik doğruya daha yakın ise gelir dağılımındaki eşitsizliğin bir önceki yıla göre azalmış olduğunu gösterir. Diğer bir anlatımla, zenginlerden fakirlere yapılan transferler sonucunda eğri orjinden uzaklaşıyorsa transferler ilkesinin işlediğini göstermektedir. Lorenz eğrisi, gelir eşitsizliğinin yapısının ortaya çıkartılmasında ve eşitsizliğin zaman içinde nasıl değiştiğinin anlaşılmasında ve bu değişim üzerinde etkili olan faktörlerin belirlenmesinde (ayrıştırma analizinde) kullanılabilir (TÜSİAD, 2000: 54).



Lorenz Eğrisi

4.3.2. Gini katsayısı

1912 yılında İtalyan istatistikçi Corrado Gini tarafından geliştirilmiş olan Gini katsayısı gelir dağılımı eşitsizliğinin en yaygın olarak kullanılan sayısal gösterimidir. Gini katsayısı çok farklı yollarla tanımlanmaktadır. En basit tanımı; toplumdaki mümkün gelir çiftlerinin fark ortalamasının toplam gelire oranıdır. Lorenz eğrisi grafiğinin daha yaygın kullanımının nedeni aslında Gini katsayısı elde etmektir (Cowell, 2009: 25). Gini katsayısı yukarıdaki ilkelerden ayrıştırma ilkesi hariç tümünü sağlamaktadır. Gini katsayısının ayrıştırılamaz olduğu düşünülmesine rağmen literatürde gelir eşitsizliğinin bir göstergesi olarak yaygın bir biçimde kullanılmasının temel nedeni Gini katsayısı, gelir dağılımındaki eşitsizliği sayısal olarak ifade ettiğinden gelir dağılımlarına ait ölçümlerin karşılaştırılmasına imkan vermektedir.

Gini katsayısı, tam ve mükemmel eşitliği gösteren 45 derecelik doğru ile Lorenz eğrisi arasında kalan alanın, üçgenin alanına bölünmesiyle elde edilir. Eksen değerleri 1 olduğundan üçgenin alanı 0.5 dir. Gini katsayısı tam eşitlik durumunda 0 (yani $0/0.5$), tam eşitsizlik durumunda 1 (yani $0.5/0.5$) değerini alır. Katsayının 1'e yaklaşması eşitsizliğin arttığını, 0'a yaklaşması azaldığını gösterir. Gerçek hayatta Gini hiçbir zaman 0 ve 1 değerlerini alamaz. Yani tam ve mükemmel eşitlik ve eşitsizlik sağlanamaz. Daima sıfır ile bir arasında bir değer alır.

Gini katsayısının istatistiksel gösterimi, bütün gelir ikilileri arasındaki farkların $(Y_i - Y_j)$ işaretlerine bakılmadan alınmış aritmetik ortalamasına (farkların adedi, gözlem sayısının karesi kadardır) bağlıdır. Ortalama fark olarak belirtilen bu ortalama, dağılımın aritmetik ortalamasına (μ) bölünürse "görelî ortalama farkı" verir. Gini katsayısı görelî ortalama farkın yarısı kadardır (TÜSİAD, 2000: 178).

$$G = \frac{1}{2n^2 \bar{Y}} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |Y_i - Y_j|$$

G: Gini katsayısı

Y_i : i. inci hanenin geliri

Y_j : j. inci hanenin geliri

n: Birim sayısı

\bar{Y} : Gelirlerin aritmetik ortalaması

Gini katsayısı her gelir düzeyindeki zenginden fakire yapılan gelir transferlerine duyarlı olduğu için transferler ilkesini sağlar (Bozdağ ve Bozdağ, 2009: 3). Vergi (prim) öncesi ve sonrası Gini değerleri, sosyal güvenlik sisteminin gelir dağılımında etkinliğini ölçmede kullanılan “etkin ilerleme” için önemli araç olmaktadır. Etkin ilerleme (effective progression) şöyle hesaplanır: $(1-Gini_{AT})/(1-Gini_{BT})$. Burada, $Gini_{AT}$ vergi sonrası Gini’yi ve $Gini_{BT}$ ise vergi öncesi Gini’yi göstermektedir. Söz konusu oranın değeri 1’den büyükse sosyal güvenlik sistemi gelir eşitliğini artırıcı bir sistemdir (Fullerton ve Mast, 2005: 21).

Gini katsayısının en büyük dezavantajı dağılımın farklı alanlarında farklı tepkiler vermesidir. Gini katsayısı, yüksek gelirliler ve düşük gelirliler arasındaki gelir transferlerinden daha az etkilenmesine rağmen orta gelirliler arasındaki gelir transferlerinden daha fazla etkilenir. Başka bir deyişle Gini katsayısı, ortalama gelire uzakta olan gelirler arasındaki transferlere daha az, yakın olan gelir grupları arasındaki gelir transferlerine daha çok duyarlıdır (Cowell, 2009: 26).

4.3.3. Yüzde Paylar

Kişisel gelir dağılımını ölçmede kullanılan ölçütlerden biri olan yüzde payları genel anlamda, sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerindeki etkisi farklı gelirlelere sahip bireylerin sosyal güvenlik deneyimlerini karşılaştırılarak ölçülmede kullanılır. Genel metod ise, gelir dilimlerine bölünmüş kesimler arasında karşılaştırma yapmaktır (Fullerton ve Mast, 2005: 19). Bu ölçütte tüm bireyler veya haneler gelirlerinin büyüklüğüne göre en düşükten en yükseğe doğru dizilir. Nüfus dilimleri de en düşük gelirliden başlayarak %20, %10, %5 veya %1 dilimler halinde tasnif edilir. Her bir nüfus dilimi aynı zamanda sıralanmış gelir grubunu tanımlamaktadır. İlk %10’luk (%20’lik) dilim nüfusun en yoksul yüzde onluk kesimini gösterirken, en %10’luk (%20’lik) dilim ise en zengin kesimi gösterir. Yüzdeler gelir gruplarında toplanan gelir, toplam gelire oranlanarak nüfus dilimlerine/gelir gruplarına ilişkin gelir yüzdeleri elde edilir. Böylelikle, en düşük gelirli yüzdeler gruptan başlayarak en yüksek gelirli yüzdeler gruba kadar tüm gelir gruplarının toplam gelirden aldığı yüzdeler ifade edilmiş olmaktadır. %40 gelir grubunun toplam gelirden aldığı pay, yoksulluk göstergesi olarak kabul edilir. Söz konusu gelir grubunun gelir payında ve reel gelirinde meydana gelen değişimler yoksulluğun nasıl geliştiğinin bir göstergesidir (Aykaç vd., 2013: 53). Ayrıca, “son %10’luk grubun toplam gelirden aldığı pay / ilk %10’luk grubun toplam gelirden aldığı pay” en zengin %10’nun en fakir %10’dan milli gelirden kaç kat a fazla pay aldığını gösterir (TÜİK, 2012: 7).

4.3.4. Atkinson İndeksi

Atkinson İndeksi, en tanınmış refah tabanlı bir gelir dağılımı ölçütüdür. Gelir dağılımı eşitsizlik ölçütlerinin sahip olması gereken tüm ilkelere sahip bir ölçüt

olmasından dolayı sosyal güvenliğin yaratmış olduğu gelir dağılımını en iyi ölçen ölçütlerden biridir. Atkinson İndeksi, gelir eşitsizliği ölçümü ile Rawls'ın sosyal adalet anlayışının iç içe geçmiş halidir. Hane geliri eşitsizliği ölçütü olarak da tanımlanmaktadır. Atkinson İndeksi, farklı gelir spektrumlarına çeşitli ağırlık verdiği için Gini katsayısından ayrılmaktadır. Gelir dağılımının farklı parçalarına karşı farklı duyarlılığa sahiptir. Bundan dolayı da indeks içinde bir duyarlılık (esneklik) (ϵ) katsayısı mevcuttur. Esneklik katsayısı toplumun gelir eşitsizliğine verdiği önemi gösterdiğinden toplumun eşitsizlikten kaçınma parametresi olarak ta adlandırılır. Bir başka ifadeyle, toplumun kendisiyle ilgilenme katsayısıdır. ϵ katsayısı sıfır ile sonsuz arasında değer alabilir. Pratikte, ϵ değeri olarak 0.5, 1, 1.5 ve 2 kullanılır. Sıfır değeri toplumun gelir dağılımındaki eşitsizliğine duyarsızlığını, sonsuz değeri ise toplumun sadece en alt gelir grubuyla ilgilendiğini göstermektedir (Schlör vd., 2011: 568). Atkinson indeksi normatif bir ölçüttür ve toplumun gelir dağılımındaki eşitsizliğe duyarlılığının derecesine göre farklı sonuçlar verir. Atkinson indeksinin yorumlanmasında, farklı dönemlere veya ülkelere ait indeksler karşılaştırılırken ϵ 'ye hangi değer verileceği önemli bir husustur. Atkinson indeksi aşağıdaki forma dönüştürülerek hesaplanmaktadır (Aykaç vd., 2013: 52).

$$A_{\epsilon} = 1 - \left[\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left[\frac{Y_i}{\bar{Y}} \right]^{1-\epsilon} \right]^{\frac{1}{1-\epsilon}}$$

- A_{ϵ} : Atkinson İndeksi
 Y_i : i. inci kişinin geliri
 ϵ : Duyarlılık katsayısı
 n : Birim sayısı
 \bar{Y} : Ortalama hane geliri

İndeks değeri sıfır ile bir arasında değişmektedir. Gelir dağılımında tam eşitliğe yaklaşıldığında indeks değeri sıfıra yaklaşmakta, eşitlikten uzaklaştıkça da değer bire yaklaşmaktadır. Atkinson indeksi sadece gelir dağılımını ölçen bir aygıt değil aynı zamanda dağıtım boyutlarını da tahmin edebilen bir ölçüttür (Schlör vd., 2011: 576). Atkinson indeksinin teorik temeli olan sosyal refah fonksiyonu, her bir bireyin refah fonksiyonunun toplamından oluşur. Yani, bu fonksiyon bireysel faydanın karşılaştırılabilir olduğunu kabul eder. İndeksin bu özelliği en çok kritik edilen yönüdür (TÜSİAD, 2000: 181).

4.3.5. Theil İndeksi

Theil, 1967 yılında entropi yasasından hareketle yeni bir gelir eşitsizliği ölçütü ortaya koymuştur. Entropi yasası, grupların kendi içlerindeki ve birbirleri arasındaki eşitsizliğin, toplam eşitsizliğe katkısını ölçer (TÜSİAD, 2000: 180). Theil n sayıdaki olası olayı toplumdaki n sayıdaki kişi olarak ve p_i 'yi de i kişinin toplam gelirden aldığı pay ve böylece s_i toplam gelir olarak ($s_i = y_i/n\bar{y}$) yorumlayarak bilgi kuramından hareketle gelir dağılımı için kullanışlı bir eşitsizlik ölçütü geliştirmiştir. Burada y_i , i kişinin gelirini, \bar{y} , ortalama geliri temsil etmektedir. Theil gelir dağılımının gerçek entropisini bu entropinin olası maksimum bilgi değerinden ($h(p_i)$) hareketle (her bir $s_i=1/n$ olduğundan, herkes eşit pay almaktadır) açıklayan, aşağıdaki gelir dağılımı eşitsizlik ölçütünü elde etmektedir (Cowell, 2009: 53-54).

$$\begin{aligned}
T &= \sum_{i=1}^n \frac{1}{n} h\left(\frac{1}{n}\right) - \sum_{i=1}^n s_i h(s_i) \\
&= \sum_{i=1}^n s_i \frac{1}{n} [h\left(\frac{1}{n}\right) - h(s_i)] \\
&= \sum_{i=1}^n s_i [\log(s_i) - \log\left(\frac{1}{n}\right)] \\
&= \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{y_i}{y_i} \log\left(\frac{y_i}{y_i}\right)
\end{aligned}$$

Grup içi eşitsizliğin hesaplanabildiği bireysel veri olmadığında gruplar arası eşitsizlik (T^B), i her bir grubu, p_i i grubundaki kişi sayısını, P toplam nüfusu, y_i i grubundaki ortalama geliri ve μ ise toplam nüfusun ortalama gelirini temsili ile aşağıdaki şekilde formüle edilir (Theil 1972, aktaran Elveren, 2012).

$$T^B = \sum_{i=1}^n \left[\left(\frac{p_i}{P} \right) * \left(\frac{y_i}{\mu} \right) - \ln \sum \left(\frac{y_i}{\mu} \right) \right]$$

Theil indeksi sıfır ile sonsuz arasında değer alabilir. Nüfusun %50'si milli gelirin %50'sini aldığı anda indeks değeri sıfır olur. Yani, mutlak eşitlikte bilginin değeri sıfırdır. Theil değerinin birden daha yüksek değerlere ulaşması adaletsizliğin daha da arttığını gösterir. Theil indeksi temel eşitsizlik ölçüm ilkelerinden transfer ilkesi, gelir ölçeğinden bağımsızlık ilkesi ve ayrışabilirlik ilkesine sahiptir. Zenginlerden fakirlere yapılacak bir gelir transferi, Theil indeksini küçültür. Theil indeksinin ne kadar küçüleceğini ise zengin kişinin geliri/fakir kişinin geliri yani sadece kişisel gelirler arasındaki oran belirler (Cowell, 2009: 55). Gelir oranları aynı olan herhangi iki kişi arasındaki gelir transferi, dağılımın hangi noktasında bulunduğu bakılmaksızın Theil indeksini aynı ölçüde küçültür. Dolayısıyla Theil indeksi gelir eşitsizliğini gelir düzeyinin büyüklüğünden bağımsız olarak ölçebilmektedir. Theil indeksi, dağılımın tüm noktalarına eşit tartı vermesi nedeniyle ayrıştırma analizinde kullanılabilir. Yani, Theil indeksi gelir dağılımını oluşturan alt unsurlar için hesaplanan gelir eşitsizliklerinde meydana gelen değişiklikleri yansıtabilen kapsamlı bir eşitsizlik ölçütüdür (Aykaç vd., 2013: 50).

Elveren'e göre, indeksin ne kadar küçüleceğini kişisel gelirler arasındaki oranın belirlemesi, indeksin zayıf yanlarından biridir. Yine Elveren'e göre, kişi veya aile sayısı indeksin değerini belirlediğinden indeks her zaman ülkeler arasında bir karşılaştırma yapmaya imkan vermez. Yani, iki ülkeye ait aynı yıl Theil değerlerine bakılarak birinin gelir dağılımının diğerine göre daha adil olduğunu söylemek imkansızdır. Ancak, indeks bir ülkede zaman içinde eşitsizliğin nasıl değiştiğini gösterdiği için ülkeler arasında belli bir dönem için karşılaştırma yapmak mümkündür (Elveren, 2012: 38).

Gini katsayısı ve Theil indeksi arasındaki iki temel farklılık gelir transferlerine hassasiyetlerinden ve ayrıştırma özelliğinden kaynaklanmaktadır. Orta sınıf içinde bir gelir transferinin Gini üzerindeki etkisi yüksek gelir grubundan düşük gelir grubuna yapılan gelir transferinin etkisinden daha büyüktür. Oysa yüksek gelir grubundan düşük

gelir grubuna yapılan gelir transferinin Theil üzerindeki etkisi orta sınıf içindeki gelir transferinin etkisinden daha büyüktür. Her iki indeks gruplar arası ve grup içi eşitsizlik olarak ayrıştırılabilir. Theil indeksinin de içinde bulunduğu genelleştirilmiş entropi indekslerinde olduğu gibi, gruplara göre geleneksel olarak grup içi ve gruplar arası farklılıkları kapsayan ikili ayrıştırmada gelir elde eden her biriminin birbiriyle farklılıklarını hesaba katan Gini katsayısının gruplar arası bileşeni olağandışı sonuçlar vermektedir. Gini katsayısı, gelir ikilileri arasındaki farklılıkların mutlak değerlerinden hesaplanan ortalama farka bağlı olarak ayrıştırıldığında, gruplar arası eşitsizliğin toplam eşitsizliğe katkısını gerçekte olduğundan büyük gösterebilmektedir. Theil indeksi yalnızca grup ortalamaları arasındaki farklılığı gruplar arası bileşene katmaktadır. (Kaya ve Şenesen, 2011: 184-185). Alt gruplar ardışık (çakışan) iseler, Theil indeksinin ek ayrıştırma yapabilmesi Gini katsayısına göre onu daha fazla avantajlı kılmaktadır. Diğer bir ifadeyle, Theil indeksi, gruplar arası ve grup içi eşitsizlikteki artış/azalıştan dolayı (genel) eşitsizliğin ne derecede değiştiğini tam olarak ortaya koyabilmektedir

Theil indeksi birçok önemli çalışmada kullanılmıştır. Örneğin, Galbraith, dünya ekonomisindeki gelir eşitsizliğini ve gelir dağılımı eşitsizliği, kalkınma, siyasi rejim ve fonksiyonel gelir dağılımı arasındaki ilişkiyi incelediği çalışmasında gelir dağılımı ölçütü olarak Theil indeksini kullanmıştır (Galbraith, 2011). Örnek ve Elveren, 1980-2001 döneminde Türkiye’de dışa açıklık ile ücret eşitsizliği arasında hem uzun hem de kısa dönemde iki yönlü bir nedensellik buldukları araştırmalarında Theil indeksini kullanmışlardır (Örnek ve Elveren, 2010). 1987-1996 döneminde Brizilya’da sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerindeki etkisinin araştırıldığı çalışmada Gini katsayısı ve Theil indeksi kullanılmıştır (Moura vd., 2013). Aksoğan ve Elveren, 1970-2008 döneminde Türkiye’de, savunma harcamaları, ücret eşitsizliği, sağlık harcamaları, eğitim harcamaları ve büyüme arasında etkileşimi analiz ettikleri çalışmalarında Theil indeksini kullanmışlardır (Aksoğan ve Elveren, 2012).

4.3.6. Varyans

Varyans, değişimin ortak istatistikî ölçüsüdür. Varyans hesaplanırken her bir bireyin temsil ettiği gelirin ortalama gelir ile farkının karesi, $(Y_i - \bar{Y})^2$, hesaplanarak bulunan değerlerin toplamı birey sayısına (n) bölünmektedir.

$$V = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n |Y_i - \bar{Y}|^2$$

Varyans değerinin üst sınırı yoktur. Varyans değerinin büyümesi gelir dağılımındaki eşitsizliğin arttığını göstermektedir. Diğer şeyler sabitken, daha yoksul bir kişiden daha zengin bir kişiye yapılan gelir transferi her zaman için varyansı artırır (DPT, 2001: 25). Her bir gelirin ortalama gelirden farkını almasından dolayı varyans, transfer ilkesi özelliğine sahiptir. Ancak, varyans dağılıma esas tüm gelirlerin aynı oranda artırılması veya azaltılması durumunda gelir dağılımındaki eşitsizlik değişmemiş olsa da frekans dağılım eğrisinin formu değişime uğramakta ve farklı bir eşitsizlik değeri gösterdiğinden ölçekten bağımsız olma ilkesini sağlamamaktadır. Logaritmik varyans ve logaritmaların varyansı bağımsızlık ilkesini sağlayan varyanstan türetilmiş eşitsizlik ölçütleridir. Bu ölçütlerde transfer ilkesini sağlamakta başarı sağlayamamaktadırlar (Aykaç vd., 2013: 49).

4.4. Gelir Dağılımı Eşitsizlik Ölçütlerinin Karşılaştırılması

Transfer ilkesi, ölçekten bağımsızlık ilkesi, nüfus büyüklüğünden bağımsızlık ilkesi ve ayrıştırılabilirlik olarak ifade edilen özellikleri taşıyan bir gelir dağılımı eşitsizlik ölçütü ideal bir ölçüt olarak kabul edilmektedir. Dört özelliği birlikte sağlayan ölçütler Atkinson ve Theil indeksleridir (Aykaç vd., 2013: 62). Gini katsayısının iki özelliği sağlamakla birlikte ayrıştırılabilirlik özelliğine sahip olmadığı görülmektedir. Varyans ölçekten bağımsızlık özelliği dışındaki diğer iki özelliği sağlamakla birlikte, ölçekten bağımsızlık konusundaki başarısızlığa yapılan müdahale sonucu oluşturulan Logaritmik Varyans ve Logaritmaların Varyansı ölçütlerinin bu kez ölçekten bağımsızlık özelliği dışındaki özellikleri sağlamadığı görülmektedir. Theil indeksi gelir dağılımı eşitsizlik ölçütleri için tanımlanmış olan transfer ilkesini ve ölçekten bağımsızlık ilkesini de sağlamaktadır. Theil indeksi gelir dağılımını oluşturan alt unsurlar için hesaplanan gelir eşitsizliklerinde meydana gelen değişiklikleri yansıtabilen kapsamlı bir eşitsizlik ölçütüdür. Bu nedenle Theil indeksinden hareketle alt gelir grupları veya sosyal gruplar için gelir eşitsizliklerini elde eden ayrıştırma analizleri yapılabilmektedir. Bu özellikler Theil'i diğer gelir dağılımı eşitsizlik ölçütlerine karşı üstün kılmaktadır. Theil'in yüzde payları analizi ve gini katsayısına karşı üstünlüğü ayrıştırılabilirlik özelliğinden kaynaklanırken, Varyans karşısında üstünlüğü ise ölçekten bağımsız olma özelliğinden kaynaklanmaktadır.

4.5. Gelir Dağılımının Sosyo-Ekonomik Önemi

Gelir dağılımı adaleti vergi yükü, büyüme, yoksulluk, yeni servetin aynı ellerde toplanması ve devletin ekonomiye müdahalesi açısından sosyo-ekonomik öneme sahiptir. Piyasa ekonomilerinde sosyal risklerden dolayı toplumda herkes gelir kaybına uğrayabilir. Gelir kaybının yaratmış olduğu yoksulluğun ortadan kaldırması sosyal barış için önemlidir. Toplumsal barış ve huzurun elde edilmesinde aile içi huzurda önemli rol oynamaktadır. Yeterli bir gelire sahip olamayan ailelerin parçalanma ihtimali daima yüksektir. Parçalanmış ailelerin yaratmış olduğu yalnız ebeveyn sayısındaki artış toplumsal bir dram oluşturmaktadır. Bu durum bir taraftan sosyal yardım ve hizmet harcamalarını artırırken diğer yandan da sağlıksız ve eğitimsiz beşeri sermayenin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Sosyal yardım ve hizmet harcamalarındaki artış genel anlamda kamu giderlerinde artışa neden olmaktadır ki buda vergilerde artışa neden olabilir.

Gelir dağılımı bozukluğunun ekonomik önemi büyümeye olan olumsuz etkisinden kaynaklanmaktadır. Birçok çalışmaya göre gelir dağılımı ile büyüme arasında pozitif yönlü ilişki vardır. Örneğin, Persson ve Tabellini (1994)'ye göre gelir dağılımındaki eşitsizlik daha çok politik istikrarsızlık, daha çok belirsizlik ve daha az yatırım ve nihai olarak daha az büyüme yaratmaktadır. Alesina ve Rodrik (1992)'e göre gelir dağılımında dengesizlik popülist vergi politikalarına, katma değer yaratmayan yatırımların artmasına ve dolayısıyla daha az büyümeye neden olmaktadır. Ravallion ve Squire (1995)'e göre ise gelir dağılımında yüksek eşitsizlik, zengin gruba iktisat politikalarını etkileyecek kadar orantısız güç kazandırmaktadır. Politik güce sahip zengin grup, kendilerini daha çok zengin edecek teşvik ve diğer destekler sağlayarak gereksiz aşırı kamu yatırımlarına ve daha az büyümeye neden olmaktadır (Stewart, 2000: 8). Ayrıca, gelir düzeyi düşük toplum kesimleri yeterince tüketememektedirler. Oysa, bu kesimlerin marjinal tüketimi eğilimi yüksektir. Dolayısıyla bu kesimlerin gelirinde meydana getirilecek iyileştirilme tüketimi artıracığından büyümeyi olumlu

etkileyecektir. Diğer yandan, gelir dağılımından görece olarak daha düşük pay alan kesimlerin ülke nüfusu içerisinde ağırlıkta olması da bu kesimlerin refah devletinin temel hizmetlerinden sayılan eğitim, sağlık ve beslenmeden daha az faydalanmalarına neden olmaktadır. Buna bağlı olarak, ekonomik büyümenin muhtaç olduğu beşeri sermayenin nitelik ve nicelik açısından gelişimi engellenmiş olmaktadır. Bu durum ise ekonomik büyümeyi olumsuz bir şekilde etkilemektedir. Ayrıca, çalışanın işyerinde sahip olduğu tüm beceri ve yeteneğini kullanarak çalışması için elde ettiği gelire göre bölüşümün hakkaniyet ölçülerinde gerçekleştiğine inanması gerekir. Çünkü, işçinin yeteneğini saklaması verimliliğin artmamasına doğurur ki bu da toplam üretimin azalmasına ve kaynakların optimal bir şekilde kullanılmamasına neden olur.

Gelir dağılımı ile yoksulluk düzeyi arasında sıkı bir ilişki vardır. Gelir dağılımında adaletsizlik yoksulluğun yayılmasına neden olmaktadır. Adaletsiz bir gelir dağılımı ve yoksulluk sosyal gerginlik ve siyasi hoşnutsuzluk yaratmaktadır. Dolayısıyla, gelir eşitsizliğini arttıran, yoksulluğu yaygınlaştıran ve sosyal refahı daraltan büyüme istenmeyen büyümedir (Gallo, 2002: 4). Brezilya örneğinde olduğu gibi, gelir dağılımı bozuk zengin ülkelerde yoksulluk daha yüksektir. Daha adil gelir dağılımına sahip ancak nispeten daha az zengin ülkelerde ise, örneğin Kosta Rika, yoksulluk daha düşüktür. Dahası, gelir dağılımında eşitlik arttıkça büyümenin yoksulluğu azaltma yeteneği de artmaktadır. Örneğin, Zambiya'dan daha adil gelir dağılımına sahip olan Malezya'da büyümedeki 1 puanlık artış yoksulluğu %3.4 oranında azaltırken Zambiya'da ise %0.21 oranında düşürmüştür (Stewart, 2000: 3).

Bir gelir dağılımı bozukluğu oluşacak servetin yine toplumun zenginlerinin elinde yoğunlaşmasına neden olacaktır. Tüm toplumlarda sermayedar ve girişimci sınıf emekçi sınıftan daima zengindir. Düşük gelirli grupların ortalama ve marjinal tasarruf eğilimlerinin düşük olması, tasarruf ve dolayısıyla, servet birikiminin oluşmasını engellemektedir. Bu nedenle, servet dağılımı düşük gelirli grupların aleyhine bozulmaktadır (DPT, 2001: 68). Böylece, yetersiz gelir zenginlik yaratamadığından dolayı düşük gelir gruplarının servet sahibi olma ihtimali olmayacaktır. Fakirlik bir kısır döngüsü içinde nesilden nesile aktararak yaşanacaktır. Dolayısıyla, etkin bir yeniden dağılım önlemlerinin alınmadığı piyasa ekonomilerinde servet artışının büyük bir bölümü, zenginler arasında paylaşılacaktır.

Piyasa sisteminin geçerli olduğu ekonomilerde gelir dağılımındaki adalet devletin ekonomiye müdahale derecesini veya payını belirlemede önemli rol oynamaktadır. Refah hizmetlerinin birincil amacının zenginle yoksul arasında gelir farkını azaltmak olduğuna inananlar, devletin ekonomiye müdahale ederek gelir dağılımında adaleti sağlamasını savunmaktadırlar. Onlara göre refah devletinin başarısı yarar sağladığı gelir grubuna göre değişir (Hills, 2011: 190). Liberaller için en önemli konu büyüme iken gelir dağılımı ise en önemsiz konudur (DPT, 2001: 73). Onlar, devletin ekonomiye müdahalesini kabul etmezler. Onlar için tüm sorunların çözüm merkezi piyasanın kendisidir. Ancak gelir dağılımında eşitliğin önemine inanan politika yapımcılar her zaman inandıklarını yapamamaktadırlar. Özellikle ekonomik ve finansal açıdan çıkmaza giren ülkelerin hükümetleri kendi politikalarından önce IMF ve WB'nin kendilerine tavsiye ettikleri programları uygulamaktadırlar. Genelde liberal ortodoks politikalar tavsiye eden bu kuruluşlar, minimum devletten yana olduklarından tavsiyelerine uyan ekonomilerde gelir dağılımı hep dar gelirlerin aleyhine bozulmasına sebep olmuşlardır.

Kısaca, gelir dağılımında farklılıkların azaltılması ekonomik ve sosyal açıdan önemli bir konudur. Çünkü, gelir dağılımı sosyal barışın sağlanmasında, sürdürülebilir büyümenin gerçekleştirilmesinde, servetin toplumun belirli kesiminde

yoğunlaşmasının engellenmesinde ve ekonomide devletin payının belirlenmesinde önemli rol oynamaktadır.

4.6. Sosyal Güvenliğin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisini Belirleyen Faktörler

Sosyal güvenlik sistemleri sürekli değişim halindedir. Bu değişiklikler genel anlamda yasal yapıyla başlamaktadır. Sistemin yasal yapısındaki değişimler politika ve uygulama değişiklikleri ile birlikte olmaktadır. Dolayısıyla sosyal güvenlik sistemlerinin gelir dağılımı üzerindeki etkinliğini zaman içinde değişiklik arz edebilir. Sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerindeki etkisinin ortaya konulmasında, her bir birey için ödenen sosyal güvenlik primi ile sosyal güvenlikten elde edilen faydanın mukayesesi esas olmasına rağmen diğer birkaç şeyin bilinmesi de gerekmektedir. Bunlar seçilen sosyal güvenlik modeli, formülasyon ve parametreler, sistemin finansman yapısı ve demografik yapısıdır.

4.6.1. Seçilen Sosyal Güvenlik Modeli

Toplam nüfus, çalışan kesim ve bağımlılar arasında en düşük gelir eşitsizliği iskanandinav sosyal güvenlik modeli uygulayan ülkelerde görülmektedir. En yüksek gelir eşitsizliği liberal sosyal güvenlik modeli uygulayan ülkelerde görülmektedir. Korporatist model uygulayan ülkeler ise bunların arasında bir yerde yer almaktadır. En düşük yoksulluk oranı üniversal kategoride olan ülkelerde görülmektedir. En yüksek yoksulluk oranı ise liberal modeli uygulayan ülkelerde görülmektedir. Korporatist model uygulayan ülkelerde ise yoksulluk düzeyi iskanandinav model uygulayan ülkelere göre daha yüksektir (Korpi ve Palme, 1998: 672-4). Bu sonuçların temel nedenlerine bakıldığında iki husus öne çıkmaktadır. Bunlar; kapsam ve bütçe⁵ büyüklüğüdür. Kapsam ne kadar büyüksün ve dışlama ne kadar az ise sosyal güvenliğin gelir dağıtıcı fonksiyonu o kadar güçlenmektedir. Sosyal güvenlik bütçesi ile sistemin gelir dağıtıcı fonksiyonu arasında doğru yönlü ilişki vardır. En küçük bütçeye sahip olan ülkeler liberal sosyal güvenlik modeli uygulayan ülkelerdir. Korporatist model uygulayan ülkeler ise en az üniversal sosyal güvenlik modeli uygulayan ülkelere kadar bütçeye sahiptir. En büyük bütçeye sahip olan ülkeler ise üniversal sosyal güvenlik modeli uygulayan ülkelerdir.

4.6.2. Formülasyon ve Parametreler

Katkı-fayda formülünde, sosyal güvenliğin gelir dağılımını üzerinde etkisi fayda düzeyinin ne olduğu ile yakından ilgilidir. Fayda geçmiş kazançlara bağlı olabilir, sabit miktarda ve gelir-testine tabi olabilir. Katkı ise azalan oranda, sabit oranda ve artan oranda olabilir. Faydaların gelirin dağılımında vergilerden daha üstün olduğu üzerinde fikir birliği vardır. Geliri en çok dağıtan sistemlerde faydalar, gelir testine bağlı ve katkılar ise artan oranda olmaktadır. Geliri en çok dağıtan ikinci sistemlerde ise sabit oranlı faydalar genel vergilerle finanse edilmektedir. En az dağıtıcı sistem ise gelire bağlı faydaların artan oranlı veya sabit oranlı sosyal sigorta primleriyle finanse edildiği sistemdir. (ISSA, 2012: 17-8; ISSA, 2010: 32). Katkı-fayda formülü birkaç faktörden etkilenir. Bunlar istihdam, gelir düzeyi, ömür ve sistemin hacmidir. Katkı-fayda ilişkisi daima işsiz, düşük gelirliler, uzun ömürlü ve kapsam dahilinde olanlar lehinedir (Barr,

⁵ Sosyal riskleri kapsayan sosyal güvenlik sistemine yapılan transferlerin milli gelire oranı olarak ölçülmektedir.

1992: 44). Ancak faydalar yoksulluk sınırının altında ise sosyal güvenliğin gelir dağıtım ve yoksulluğu azaltmada tam etkinliğinden söz edilemez.

Sosyal güvenlik vergi (prim) sistemi azalan oranlı iken, sosyal güvenlik faydaları artan oranlı olur. Bu nedenle, top yekûn bir sistemin artan oranlı olması önceden ödenen vergilerle sonradan elde edilecek nisbi değere bağlıdır. Genel anlamda iskonto oranı ne kadar büyürse sosyal güvenlik sisteminin gelir dağılımı üzerindeki etkisi o kadar azalır. Artan oranlılık iskonto oranıyla ters yönlüdür. Çünkü yüksek iskontonun anlamı, gelecekte elde edilecek faydanın şimdiki prim veya vergileri daha da azaltacaktır. Net transferler sıfır ise getiri oranıyla iskonto oranı eşittir. Net transferler pozitif ise getiri oranı iskonto oranından büyüktür. Net transferler negatif ise getiri oranı iskonto oranından küçüktür (Liebman, 2002: 20).

4.6.3. Finansman Yapısı

Sosyal güvenliğin primlerle finanse edilmesi sistemin gelir dağıtıcı yönünü güçlendirmektedir. Ayrıca, seçilen yöntemde önem arz etmektedir. Toplumun zenginlerinden elde edilen katkılarla fakirlere bir gelir transferi yapılması ancak dağıtım yönteminde mümkündür. Sosyal risklere karşı toplumun tüm bireylerine güvence sağlamak dağıtım yönteminde mümkündür. Çünkü riskler ve primler bir havuzda toplanmakta ve buradan dağıtılmaktadır. Bu yöntemle hem nesil içi hem nesiller arası gelir transferi gerçekleşmektedir. Dağıtım yöntemi kapitalizasyon yöntemine göre gelir bozukluğunu gidermede daha etkindir.

4.6.4. Demografik Yapı

Demografik yapı bir taraftan sosyal güvenliğin gelir dağılımı fonksiyonunu belirlerken, diğer taraftan da sosyal güvenlik modeli demografik yapıyı etkilemektedir. Nüfusun yaş gruplarına göre dağılımı sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerinde etkisini belirleyen en önemli değişkenlerden biridir. Nüfusun yaş gruplarına göre dağılımını ise doğum oranı, ortalama ömür ve ölüm oranı belirlemektedir. Bir toplumda doğum oranının yüksekliği nüfusu genç tutmakla birlikte çalışabilen kesimin nüfus içindeki oranını da yükseltmektedir. Diğer bir ifade ile yaşlı bağımlı oranını azaltmaktadır. Yaşam süresi sosyo-ekonomik gruplar arasında ve bireylerin sağlık durumuna bağlı olarak farklılık göstermektedir. Sosyal güvenlik gelir transferi yarattığından dolayı, farklı ölüm oranı ve sosyal güvenlik transferleri kombinasyonu sosyoekonomik gruplar ve daha genel olarak bireyler arasında yüksek derecede gelir dağılımı yaratabilir.

Yaşama süresi ve ölüm oranının sosyo-ekonomik faktörlerden etkilenip etkilenmediği iktisat literatüründe tartışma konusudur. Hurd vd. göre ölüm oranı ile gelir, servet ve eğitim düzeyi arasında sıkı bir ilişki vardır (Hurd vd., 2001: 196). Ölüm oranı ile gelir düzeyi arasında herhangi bir ilişki olmadığını ileri sürenler de vardır (Deaton ve Paxson, 2001: 162). Ancak ikisi arasındaki bağ sağlık hizmetlerinin miktar ve kalite açısından yeterliliği üzerinden kurulabilir. Düşük gelir düzeyi nitelik ve nicelik açısından yetersiz tıbbi bakım daha genel olarak sağlık hizmetlerinin ve buna bağlı olarak yüksek ölüm oranlarının nedeni olabilir. Kifayetli tıbbi bakım ve sağlık hizmetleri ömrü uzatır. Genel olarak yüksek gelirli işçiler düşük gelirli işçilere nazaran daha uzun ömürlü olur ve daha fazla fayda elde ederler. Gelir grupları arasındaki yaşam beklentisi farklılığı yüksek gelirliler lehine olduğu müddetçe sosyal güvenlik ödemelerinin gelir dağılımı üzerinde etkisi negatif olur (Fullerton ve Mast, 2005: 23). Diğer önemli bir nokta ise, emeklilik maaşının değeri ömrün uzamasıyla artacağından,

sosyal güvenlik sistemleri yüksek ölüm riski olanlardan düşük ölüm riski olanlara transfer sağlamaktadır (Brown, 2008: 402).

Eğitim düzeyi artıkça gelir düzeyinin de artması beklenir. Yüksek gelir, yeterli ve kaliteli sağlık hizmetlerine erişimi sağlar. Sağlık hizmetlerine erişim ve doğru bir yaşam bilinci ömrün uzamasına neden olabilir. Doğum tarihleri, cinsiyetleri aynı olanlar içinde eğitim düzeyi ve geliri düşük olanlar daha cömert sosyal güvenlik uygulamalarından yana olurlar.

Birçok çalışmaya göre dağıtım yönteminin, özellikle OECD ülkelerinde, doğurganlık üzerindeki etkisi negatiftir. Dağıtım yönteminde primlerdeki artış çocuk sahibi olma isteğinde bir azaltma yaratmaktadır. Bu da aile yapısını bozmaktadır. Yani aile, ebeveyn ve çocuklardan oluşması gerekirken çiftler çocuk sahibi olmaktan kaçınılmaktadırlar. Sistemin finansal zayıflığının arttırılan vergilerle karşılanması bu kaçınmada önemli paya sahiptir. Diğer yandan emek piyasasına kadın işgücünün yüksek katılımı, kalifiye kadın işgücünün yüksek ücret elde etmesi ve nihai olarak kadının ekonomik bağımsızlığını kazanması kadının evlenme oranını düşürmekte ve çocuk sahibesi olmasının fırsat maliyetini de artırmaktadır. Nihai olarak tüm bunlar kadının işgücüne katılımını azaltmaktadır (Ehrlich ve Kim, 2007: 55-77).

4.6.5. Diğer Faktörler

Gerçek anlamda fakirlerin sosyal yardım ve hizmet talebinde bulunmaması ya da başvurularına rağmen yanlışlıkla reddedilmeleri sosyal güvenliğin geliri dağıtmada ve yoksulluğu azaltmada etkinliğini azaltmaktadır. İnsanların başvurmama nedenlerinden biri kendi haklarının farkında olmamalarıdır. Diğer ise kuyrukta bekleme ve form işlem maliyetlerinin elde edilecek faydadan daha yüksek olmasıdır. Ötekisi ise, damgalanma etkisidir. İnsanlar yoksul olarak damgalanmak istemediklerinden uzak kalmayı ve başvurmamayı tercih etmektedirler. İşlerin yürütülmesinden sorumlu bürokrasinin ya kuralları tam katı şekilde uygulama isteği ya da tam anlamıyla haklardan haberdar olmamalarından dolayı gerçek yardıma ihtiyacı olanların başvurusu yanlışlıkla reddedilebilir. Bütün bu faktörleri birbirinden ayırmak ve kombine etkilerini ölçmek kolay değildir. Yine de belirtilmesi gerekir ki gelir dağılımı sağlanması düşük gelirli olanların tümüne yüksek ödeme ile mümkündür. Yüksek transferler yüksek vergi veya prim demektir. Yüksek vergi ve primler emeğin ücret esnekliğinin yüksek olduğu yerlerde istenmeyen sonuçlar doğurabilir.

4.7. Sosyal Güvenliğin Gelir Dağılımı Üzerine Etkisinin Çalışmalarda Farklı Ölçülmesinin Nedenleri

Sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerindeki etkisinin çalışmalarda farklı ölçülmesinin birkaç nedeni vardır. Bunlar analizlerde kullanılan gelir türü, ülkelerin uyguladığı emeklilik yaşı ve analiz için seçilen nesildir.

4.7.1. Gelir Türü

Kullanılan gelir türüne göre, sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerindeki etkisi farklı ölçülebilmektedir. Analizlerde kullanılan gelir türleri arasında toplam gelir, bireysel gelir, hane halkı geliri, grub geliri, yıllık gelir, yaşam boyu gelir, potansiyel gelir, brüt gelir ve net gelir yer almaktadır (Fullerton ve Mast, 2005: 31). Kullanılan gelir türü, sosyal güvenlik prim (vergi) ödemelerinin ve faydalarının hesaplanmasında

ve buna bağlı olarak gelir dağılımı üzerindeki etkisinin tespitinde önemli rol oynamaktadır. Sosyal güvenlik yıllık gelirin yeniden dağılımında önemli rol oynarken yaşam boyu gelirin yeniden dağılımında ise aynı başarıyı gösterememektedir (McGarry, 2002: 77; Coronado vd., 2000: 19). Bireysel gelir ile hane halkı gelirin dağılımındaki etkisi kıyaslandığında ise, sosyal güvenlik bireysel gelir dağılımındaki başarısı hane halkı geliri dağılımındaki başarısından daha büyüktür (Gustman ve Steinmeier, 2000: 32). Çünkü zengin biriyle evli ve hiç çalışmamış bir bayanın sosyal güvenlikle elde edeceği net fayda, çalışan bir bayanın elde edeceği net faydadan daima büyük olur. Diğer bir deyişle, çalışan bayandan çalışmayan ama zengin bayana doğru bir gelir transferi meydana gelir.

4.7.2. Emeklilik Yaşı

Ortalama ömrün uzaması emekli olma yaşını düşürmektedir. Bu iki değişim, emeklilikte geçen ömrü uzatmaktadır. Örneğin, ABD’de 1950’lerde emeklilikte geçen ömür on iki yıl iken 2000’li yıllara gelindiğinde bu süre on sekiz yıla çıkmıştır (Fullerton ve Mast, 2005: 23). Genel anlamda, kapitalizasyon yönteminde, ortalama ömürden daha kısa ömre sahip olanlar erken emekli olarak emekliliğin tadını normal sürede emekli olanlardan daha fazla çıkarmaktadırlar. Daha uzun ömre sahip olanlar için ise zikredilen durumun tersi geçerlidir. Emeklilik yaşları gelmesine rağmen emekliliklerini erteleyenlerden erken emekli olanlara bir gelir transferi gerçekleşmektedir. ABD’de altmış iki yaştan önce, sosyal güvenliğin yeniden dağıtım fonksiyonu gereği, yüksek kazançlara yüksek vergi oranı uygulanır ve böylece vergi (prim)/fayda ilişkisi zayıflatılır. Altmış iki ve altmış dört yaşları arasında, yüksek kazançlılara yüksek veri uygulanarak çalışmaya devam eden düşük gelirlilere büyük miktarda destek verilir. Bu uygulama şunu gösterir: bu yaşta düşük gelirli işçiler sosyal güvenliğe ödedikleri katkılardan daha fazla getiri elde ederler. Diğer bir ifadeyle, bu yaşta yüksek gelirli işçilerden düşük gelirli işçilere bir transfer söz konusu olur. Altmış beş yaşından sonra bu durum tersine döner. Düşük gelirli işçiler için sosyal güvenlikle büyük negatif tahakkuklar gerçekleşir. Altmış dokuz yaşına kadar düşük gelirli işçiler yüksek gelirli işçilere nazaran iki kat fazla vergi öderler (Diamond ve Gruber, 1999: 461-462). Yani düşük gelirlilerden yüksek gelirlilere gelir transferi gerçekleşir ki buda gelir dağılımının yüksek gelirliler lehine bozar.

4.7.3. Seçilen Nesil

Sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerindeki etkisini belirleyen önemli faktörlerden biride seçilen nesildir. Uygulanan kapsam ve fayda değişiklikleri ile bu değişikliklerin karakterisitikleri analiz edilen nesiller arasında farklı sonuçlar elde edilmesinde önemli rol oynamaktadır. Sosyal güvenliğin çalışan neslin kendi arasında, emekli nesil kendi arasında veya çalışan nesil ile emekli nesil arasında gelir dağılımını farkı şekilde etkileyebilir. Ülke genelinde sosyal güvenliğin kapsadığı nüfusta önemli artışlar yaşanmışsa, örneğin Türkiye ve ABD, soysal güvenliğin kurulduğu ilk günden son zamana kadar geçen sürede kapsam dahilinde olan nesillin ve nesillerin gelir dağılımında farklılık gösterebilir.

Sonuç olarak, sosyal güvenlik bir gelir transferi yaratmaktadır. Bu etkinin çalışmalarda farklı ölçülmesinin birkaç nedeni vardır. Bu nedenlerden biri farklı gelir hesaplarının kullanılmasıdır. Yıllık gelirin hesaba katıldığı çalışmalarda sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerindeki etkisi yaşam boyu gelir hesaba katıldığı

çalışmalardan büyük çıkmaktadır. Sosyal güvenliğin geliri yeniden dağıtım fonksiyonu brüt gelir üzerinde daha belirgin olmaktadır. Gerçekleşen gelir ve bireysel gelir üzerindeki etkisi potansiyel gelir ve hane halkı geliri üzerindeki etkisinden daha büyüktür. Emeklilik yaşı nedenlerden bir diğeridir. Ömür uzadıkça genç emeklilik yaşı sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerinde etkisi azaltmaktadır. Ayrıca kısa süre prim ödeyip uzun süre ödemelerden faydalananlar için sosyal güvenliği gelir dağıtıcı fonksiyonu pozitifdir.

4.8. Sosyal Güvenliğin Yaratmış Olduğu Gelir Dağılımı Türleri

Sosyal güvenliğin yaratmış olduğu gelir dağılımı türleri kuşaklar (nesiller) arası gelir dağılımı (intertgenerational), kuşak (nesil) içi gelir dağılımı (intragenerational) ve zamanlararası veya ömür boyu gelir dağılımı (intertemporal) olarak üç ana başlık altında toplanabilir. Nesiller arası gelir dağılımında çalışanlardan emeklilere gelir transferi ön plana çıkmakta ve bu transfer dağıtım yöntemiyle yapılmaktadır. Nesil içi gelir dağılımında gelir transferi ise çalışan neslin kendi içinde yine dağıtım yöntemiyle yapılmaktadır. Zamanlararası gelir dağılımında gelir transferi ise genel anlamıyla bir kişinin gençliğinden yaşlılığına kapıtilizasyon yöntemiyle yapılmaktadır (Kotlikoff, 1976: 396).

4.8.1. Nesiller (Kuşaklar) Arası Gelir Dağılımı

Nesiller arası gelir dağılımını konu alan çalışmalarda toplum iki, üç yada dört kuşağa bölünmektedir. Mulligan ve Sala-i-Martin (1999) çalışmalarında toplumu çalışanlar ve emekliler olmak üzere iki kuşağa bölmüştür. Bäcker (2002) toplumu okuyan çocuklar, çalışan gençler ve emekli yaşlılar olmak üzere üç kuşağa ve Linder ise toplam nüfusu okul yaşı (5,19 yaşları), genç yetişkinler (20,39 arası), orta yaş yetişkinler (40,64 yaşları) ve yaşlılar (65yaş üstü) olmak üzere dört ana gruba ayırmıştır. Bu ayırıştırma prim ödeyen neslin hangi kuşağa gelir transferinde bulunduğu açısından önemlidir. Ülkelerinin ekseri çoğunluğunda sosyal güvenlik sistemleri dağıtım yöntemi uyguladığından sosyal güvenlik programları geliri nesiller arası dağıtmaktadır. Sosyal güvenlik sistemi çalışan gençlerin ödediği primlerle finanse edilmektedir. Çalışan genç neslin ödediği primlerle aile-çocuk yardımları, çalışan neslin sigorta giderleri ve emekli maaşları finanse edilmek suretiyle çalışan nesil hem kendisinden sonraki nesle hem kendi neslini hem de kendisinden önceki nesle gelir transferinde bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle, sosyal güvenlik, çalışan genç kuşağın yaratmış olduğu toplam geliri çocuklar, çalışanlar ve emekliler olmak üzere üç kuşak arasında dağıtmaktadır. Dönemin çalışan kuşağın emekliliği ise dönemin okuyan çocuk kuşağı tarafından finanse edilerek sistemin devamlılığı sağlanmış olacaktır. Böylece, toplum sosyal güvenlik sistemi aracılığıyla kuşaklar arsında bir “sosyal kontrat” imzalamış olur (Tabellini,1989: 1). Mulligan ve Sala-i-Martin bu durumu ponzi türü finansmana benzetmektedir (Mulligan ve Sala-i-Martin, 1999: 25).

Nesiller arası gelir dağılımının sorunsuz devam etmesi için nüfusun sürekli artması gerekiyor. Nüfus içinde gençlerin oranının artması şartıyla, her bir nesilin bir önceki nesilden daha kalabalık olması gerekir. Neslin yaşlanması ve doğum oranının düşmesi çalışan genç sayısında azalma ve buna bağlı olarakda toplam pimde azalma meydana gelir. Diğer yandan, bağımlı oranında artışa neden olur (Blake, 2006: 194). Nüfus içindeki yaşlıların oranının yüksek olduğu demokratik ülkelerde, yaşlılar kendilerine daha yüksek emekli maaşı ödemeyi ve daha fazla sağlık ve bakım hizmeti

sunmayı vaat eden partileri iktidara getireceklerdir. Çalışan gençler ise böylesi politikaların prim ve vergi borcunu artıracığını bildiklerinden, kendileri için prim ve vergi oranlarında azaltıcı politikaları vaat eden partileri seçerek kendi faydalarını maksimize edeceklerdir. Kuşaklar arasında böylesi çatışmaların engellenebilmesi için ise ekonomik büyümenin pozitif olması gerekir. Büyüyen ekonomilerin kamu gelirlerinde artış olacağından, vergi ve primlerde artış olmadan sosyal güvenlik ödemelerinde artış yaratılabilir. Diğer yandan, sosyal güvenlik primlerinin getiri oranı faiz oranından büyük olması sosyal güvenlik sistemi içinde kalmayı cazib kılar. Bu durumda ancak büyüme ile sağlanır. Aksi takdirde çalışmayan nesli finanse etmek için çalışan nesiller daha ağır prim yükü ile karşılaşabilirler (Mulligan ve Sala-i-Martin, 1999: 26).

Nesiller arası gelir dağılımının sürdürülebilirliği kayıtlı istihdam oranının yüksek olmasına bağlıdır. Çünkü işsizlik sigortası uygulaması ile işsizlere bir gelir transferi sağlanmaktadır. İşsizlik sigortası primlerle ve genel vergilerle finanse edilmektedir. Yüksek işsizlik, işsizlik sigortası primlerinde katlanılmaz artışlar yaratırsa sistem çalışamaz hale gelir. Ayrıca, yüksek işsizlik vergilerde artış yaratırsa yaşlılardan gençlere gelir transferi gerçekleşir (Mulligan ve Sala-i-Martin, 1999a: 11). Bu durum sistemin mantığına aykırıdır. Yaşlılardan gençlere gelir transferini engellemek için çalışan yaşlıların emekliye sevk edilmesi, onların yerine genç işsizlerin istihdam edilmesi gerekir.

Nesiller arası gelir dağılımı sosyal güvenliğin hem çocuk yoksulluğunu engellenmesi ve yoksulluğun nesiller arası yayılmasını ortadan kaldırması hemde yaşlı yoksulluğunu engellemesi bakımından önemlidir (Mulligan ve Sala-i-Martin, 1999a: 11). Bir çocuk için yetersiz ve dengesiz beslenme, yetersiz eğitim ve öğretim düzeyi, yetersiz emek verimliliği, düşük yaşam standardının devam etmesi, yoksulluğu nesiller arası devam etmesine neden olacaktır. Söz konusu olumsuzlukların ortadan kaldırılması çocuk yoksulluğunu da ortadan kaldıracığından yoksulluğun nesiller arası sürmesini de engelleyecektir. Bugünün mimarları olan yaşlılarında ileri yaşlarında rahat yaşamaları en tabii haklarıdır ve bu da iyi işleyen bir sosyal güvenlik sistemi ile sağlanır.

4.8.2. Nesil (Kuşak) İçi Gelir Dağılımı

Nesil içi dağıtım, aynı kuşağın üyeleri arasında gelirin nasıl paylaşıldığını gösterir. Kuşak içi gelir eşitsizliğinin “kişisel vasıflar” ve “emek piyasası vasıfları” olmak üzere iki ana belirleyicisi vardır. Kişisel vasıfları cinsiyet, medeni hal, eğitim düzeyi, mesleki yeterlilik ve ırk belirlemektedir. Emek piyasası vasıflarını ise gelir düzeyi, şehir büyüklüğü, bölge, istihdam düzeyi ve sektörel yapı belirlemektedir (Hirsch vd.: 1980: 1191). Nesil içi dağıtım ile nesiller arası dağıtım birbirlerinden kopuk kavramlar değildir. Her zaman birbirlerini etkilerler. Bu etkileşimin temel dayanağı da sosyal güvenliğin hem uzun ve kısa vadeli sigorta kolları ile sosyal risklere maruz kalanlara gelir temin etmesidir. Örneğin, aynı iş yerinde çalışanlardan bazılarının hastalanması, sakatlanması, doğum yapması veya işten çıkarılması nedeniyle gelir kesintisine uğramaları halinde sosyal güvenlik bu sigortalılara gelir temin edecektir. Ya da, çalışanlardan bazılarının emekliliği gelmesi halinde emekli olacak ve emekli maaşı almaya başlayacaktır. Böylelikle çalışanlar ile çalışmayanlara arasında gelir farkı azaltılmış olacaktır. Sağlanan bu gelirin en azından bir bölümü o dönemde çalışanlardan toplanan primlerle olmaktadır.

Nesil içi gelir dağılımında cinsiyet önemli bir yer tutar. Bunun en önemli nedeninde cinsiyetler arasında gelir eşitsizliğidir. Kadının Ücreti/Erkeğin Ücreti oranıyla

ölçülen cinsiyetler arası gelir eşitliği veya eşitsizliği ülkelere göre farklılık göstermektedir. 2012 Küresel Cinsiyet Eşitsizliği Raporu'na göre en fazla ücret eşitsizliği Fransa'da (Kadının Ücreti / Erkeğin Ücreti: 0.43) yaşanırken en az eşitsizlik ise Mısır'da (Kadının Ücreti / Erkeğin Ücreti: 0.82) yaşanmaktadır. Kadının Ücreti / Erkeğin Ücreti oranı ABD'de 0.69 ve İngiltere'de ise 0.68'dir (The Global Gender Gap Report, 2012: 45). Kadınların düşük gelir elde etmeleri onların düşük prim ödemelerine de neden olmaktadır. Yine, aynı rapora göre kadınlar erkeklerden daha uzun yaşamaktadırlar. Böylece, erkeklerden kadınlara bir gelir transferi olmaktadır. Liebman'a göre Amerikan sosyal güvenlik sisteminin erkeklere sağladığı prim/fayda oranı 0.68 iken kadınlara sağladığı prim/fayda oranı ise 1.20'dir (Liebman, 2002: 14). Erkeklerden kadınlara net transferlerin nedeni sadece düşük ücret elde etmeleri değildir. Kendisi çalışmadığı halde sigortalı eşinden dolayı da kadınlar net transfer elde etmektedirler. Hatta ve hatta kocaları ölmüş veya boşanmış olsalar bile birçok sosyal güvenlik sistemi kadınlara karşı pozitif ayrımcılık yapmaktadır.

Nesil içi gelir dağılımında medeni hal ve eğitim düzeyide önemli birer faktördür. Aile geliri veya aileye yapılan net transferler ele alındığında, bekar sigortalıların ödedikleri primlerin getiri oranı evlilerin primlerinin getiri oranından daha düşük kalmaktadır. Evli ve çocuklu aileler prim ödemelerinde indirim avantajına sahip olmanın yanında çocukların sağlık bakımları da evliler için net transferin miktarını artırmaktadır. Çalışanların eğitim düzeyi yükseldikçe gelirinin de arttığı kabul edilir. Eğitim düzeyindeki eşitsizlik ile gelir eşitsizliği arasında pozitif bir ilişki vardır (Hirsch vd., 1980:1192). Sosyal güvenlik için yüksek gelir elde edenler yüksek prim öderler. Sabit tek düzey emekli maaşı ödeyen sistemlerde bütün yaşlılar aynı miktarda emekli maaşı alacağından böylece yüksek tahsillilerden düşük tahsillilere net transfer yapılmış olur. Örneğin, ABD'de ortaokul mezunları sosyal güvenlik sistemine 108 milyar fayda elde etmek için 30milyar dolar prim ödemektedirler. Bunlar için fayda/prim oranı 3.27 dir. Lise mezunları ise 134 milyar dolar fayda elde etmek için 119 milyar dolar ödemektedirler. Bunlar içinde fayda/prim oranı 1.13 tür. Yüksek tahsilliler ise 132 milyar fayda için 281 milyar prim ödemek mecburiyetindedirler. Yüksek tahsillilerin fayda/prim oranı 0.47'de kalmaktadır (Liebman, 2002: 14).

Sektörel yapı hem yarattığı istihdam hem de milli gelirden almış olduğu payla gelir dağılımını etkilemektedir. İşsizlik durumunda sosyal güvenlik hem nesil içi hem de nesiller arası gelir dağıtmaktadır. Özellikle, işsizlik sigortasından faydalananlara hem kendi kuşaklarının ödedikleri primler hem de önceki kuşağın ödedikleri primlerle gelir transferi yapılmaktadır. Ayrıca, gelişmiş ülkelerde tarım kesiminin milli gelirden aldığı pay %2 gibi çok düşük düzeylerde iken, bu oran ekonomik anlamda gelişmemiş olan ülkelerde %50 gibi oldukça yüksek düzeylerde olabilmektedir. Dolayısıyla sosyal güvenlik, gelişmiş ülkelerde sanayi sektöründe çalışanlardan tarım sektöründe çalışanlara doğru geliri dağıtmaktadır.

4.8.3. Zamanlar Arası veya Ömür Boyu Gelir Dağılımı

Modigliani öncülüğünde ortaya konan ömür boyu gelir hipotezi zamanlar arası tüketim tercihine dayanmaktadır. Ömür boyu gelir hipotezi, ilk olarak 1954 yılında Modigliani ve Brumberg tarafından ortaya atılmış ve sonra Ando ve Modigliani tarafından 1957, Modigliani ve Ando tarafından 1963 ve Merton tarafından 1969 ve 1971 yılında geliştirilmiştir (Blake, 2006: 13). Modigliani ve Brumberg'e göre tüketim miktarı ile gelir arasında sıkı bir ilişki olmasına gerek yoktur. Tüketici, tüketimini ömrü boyunca dengede tutmaya çalışır. Tüketim, gelir, gelir beklentileri ve yaştan

etkilenmektedir. Yani gelir, tüketimi etkiler ancak tek başına belirleyicisi değildir. Ömür boyu gelir hipotezi, tasarrufların gelir dalgalanmalarını engellemek ve yaşlılık döneminde tüketimi finanse etmek amacıyla yapıldığını ileri sürmektedir (Modigliani ve Brumberg, 2005: 6-32). Bu durum, bir ekonomide kişi başına düşen tüketim miktarının kişi başına düşen milli gelirden neden daha istikrarlı olduğunun cevabı olmaktadır.

İnsanlar ömür boyunca tüketimlerini aynı düzeyde tutmaya gayret gösterirler. İnsanlar yaşamlarını gençlik-çalışma dönemi ve yaşlılık-emeklilik dönemi olmak üzere iki kısma ayırırlar. Emeklilik sisteminin olmadığı durumlarda, eğer insanlar emeklilik için yeterli miktarda tasarruf yapmazlarsa yaşlılıklarında yaşam standartları çok ciddi bir şekilde düşecektir. Yine eğer, kişinin gelir elde etme ümidi yoksa gelecekteki tüketimlerini finanse etmek için borçlanması da zor olacaktır. Böylece, insanlar daha az kazandıkları yaşlı ve emekli dönemlerinde daha fazla tüketebilmek için çok kazandıkları genç ve çalışma dönemlerinde tüketimlerini kısırlar (Blake, 2006: 13). Buna emeklilik için tasarruf etme denir. Fon yöntemiyle finanse ediliyorsa sosyal güvenlik, kişinin gelirini çalışma ve çalışmama döngüleri arasında dağıtmaktadır. Diğer bir anlatımla, kişilerin gelirlerini genç ve çalışılabilen döneminden yaşlı ve emekli dönemlerine doğru transfer etmektedir. Bu yöntem gelir dağılımı bireyselleşmektedir. Çalışma çağında çok çalışıp çok tasarruf edenler yaşlılıklarında çalışmadan gelir elde etme imkanı bulacaklardır. Bu durum sosyal güvenliğin sosyal yönünü ortadan kaldırmaktadır. Gelir dağılımı adaletsizliğini gidermede pek işe yaramayacaktır. Sistem, dağıtım yöntemiyle finanse ediliyorsa, kişilerin sosyal güvenlik sistemine ödedikleri prim veya vergiler ileride kendilerine tüketim olarak geri döner. Aktüeryal adalet açısından, çalışma hayatı boyunca ödenen sosyal güvenlik prim veya vergilerinin bugünkü değeri ile emeklilikte elde edilecek faydaların bugünkü değerinin eşit olması gerekir. Gerçek hayatta ise genellikle sosyal güvenlik sistemleri sigortalılarına daha yüksek reel fayda sağlamaktadır. Yani, sosyal güvenlik yaşamın her devresinde daha yüksek reel tüketim sağlamaktadır (Kotlikoff, 1976: 397). Böylece, kişilerin önceki nesli finanse ederken aslında kendi geleceklerini finanse etmeleri bu yöntemin gelir dağılımı açısından sosyal yönün, kapitalizasyon yöntemine göre daha fazla olduğunu gösterir.

4.9. Sosyal Güvenliğin Yaratmış Olduğu Gelir Dağılımı Yönü

Sosyal güvenlik sistemi, piyasada yaratılan gelir dağılımına nüfuz ederek gelir dağılımını yeniden düzenleyebilir. Sosyal güvenliğin yaratmış olduğu gelir dağılımı yönü dikey ve yatay olmak üzere iki şekilde olmaktadır.

4.9.1. Gelirin Dikey Dağılımı

Gelirin dağılımının yüksek gelir gruplarından düşük gelir gruplarına doğru gerçekleşmesine gelirin dikey dağılımı denir. Burada temel kıstas gelir düzeyidir. Sosyal tabakalar arasında gelir eşitsizliği ancak zenginden fakire gelir transferi ile azalır. Ayrıca, sosyal sigorta içerisinde yüksek kazanç sahiplerinden yüksek primler almak yani sistemin artan oranlı prim veya vergi sistemine sahip olması gelirin dikey dağılımını sağlamaktadır. Bu açıdan bu tür dağılıma “Robin Hood dağılımı” denir. Yoksullara yönelik sosyal yardım ve hizmetler geliri dikey dağıtan en önemli araçtır.

Sosyal güvenliğin gelirin dikey dağılımındaki etkinliğini ölçmek için sosyal güvenlik ödemeleri öncesi aile gelirleri ile sosyal güvenlik ödemeleri sonrası aile gelirlerini kıyaslamak gerekir. Sosyal güvenlik ödemeleri sonrası aile gelirleri

birbirlerine yaklaşıyorsa gelir dağılımı yüksek gelirli ailelerden düşük gelirli ailelere doğru gerçekleşiyor demektir. Geliri üst gelir ailelerden orta gelirli ailelere doğru dağıtan sosyal güvenlik sistemi aslında yoksullar için hiçbir şey yapmıyordur (Andersen ve Myles, 2013: 3-26). Kısacası, sosyal güvenlik ödemeleri zengin ailelerle fakir ailelere arasındaki farkı kapatıyorsa geliri dikey olarak dağıtıyordur.

4.9.2. Gelirin Yatay Dağılımı

Gelirin dağılımının aynı gelir gruplarından arasında gerçekleşmesine gelirin yatay dağılımı denir. Sosyal güvenlik sistemlerinde sosyal sigortalar gelirin yatay dağılımı için dizayn edilen araçlardır. Sürekli tedavi altında olması gerekenlerin tedavi edilmesi veya çocuklu ailelerin çocuk yardımı alması gelirin yatay dağılımı örnekleridir. Aslında, sosyal sigortalar aynı gelir grubunda olup ta tek başlarına kaldıramayacakları sosyal riskleri aynı grup üyeleri arasında paylaştırarak gelirin yatay dağılımını sağlamaktadırlar. Böylelikle, aynı sınıf içinde de gelir eşitsizliği önlenmiş olmaktadır (Andersen ve Myles, 2013: 3-26).

Gelirin dikey ve yatay dağılımı iki şekilde olabilir.

4.9.3. Mutlak Dağıtım

Mutlak gelir dağılımı, verili belirli bir gruba dağıtılan toplam ödeme miktarını gösterir. Örneğin, Türkiye’de ASBP tarafından eşi vefat etmiş kadınlara muhtaçlıkları devam ettiği süre içerisinde aylık 250 TL olmak üzere 2 aylık periyotlarla 500 TL düzenli yardım verilmektedir. Panis ve Lillard (1996)’a göre, Amerika’da ortalama olarak erkeklerden kadınlara 50 dolar, zencilerden beyazlara 10 dolar ve yüksek gelirlilerden düşük gelirlilere 30 dolar transfer yapılmaktadır (Fullerton ve Mast, 2005: 20). Mutlak gelir dağılımı literatürde Gini katsayısındaki değişme ile ölçülmektedir.

4.9.4. Göreli Dağıtım

Görelî gelir dağıtım, gelir dağılımını başka bir değişkene göre ölçmektedir. Yöntemlerden biri sosyal güvenlik net transferi veya sosyal güvenliğin net dağıtımıdır. Yaşam boyu elde edilen faydalardan yaşam boyu ödenen vergiler çıkarılınca geriye kalan kısmı ifade eder. Genelde net transferlerin değeri sıfır olur. Eğer net transferler pozitif bir değere sahip ise, sistem artan oranlı bir sistemdir ve düşük gelirliler lehine geliri yeniden dağıtmaktadır (Fullerton ve Mast, 2005: 20). Görelî gelir dağılımı literatürde Gini katsayısındaki yüzdesel değişme ile ölçülmektedir.

5. TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ

Osmanlı'nın sanayileşmede geri kalması ve işçi sınıfının doğuşunun Batı toplumlarına nazaran geç olması bunlara bağlı sınıf çatışmasının olmaması modern anlamda Türk sosyal güvenlik sisteminin ortaya çıkmasını geciktirmiştir. Osmanlı'da sosyal güvenliğin temeli yardımlaşmaydı. Aile içi yardımlaşma, meslek teşekkülleri ve dinsel hayır kurumları Osmanlı sosyal güvenlik sisteminin kurumsal yapısını oluşturmaktaydı. Modern sosyal güvenlik sisteminin bu kurumsal yapıdan etkilenmediğini söylemek, kurumsal yapıların tesir ve devamlılık prensipleri açısından imkânsızdır. Bu bölümde, Türkiye'de sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerinde etkisini anlayabilmek için önce sistemin tarihsel gelişim süreci dönemler ve özellikle kalkınma planları dikkate alınarak kısaca incelenecek sonra da mevcut durumu ele alınacaktır. Bu çerçevede dâhilinde Türkiye'de sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerinde etkisini belirleyen faktörler incelenecektir.

5.1. Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Kısa Tarihçesi

5.1.1. Tanzimat Sonrası

Osmanlı İmparatorluğu içinde devletçe yürütülen sosyal yardımlara ilişkin mevzuat önlemleri dışında geniş kapsamlı ve düzenli önlemler yapılmamıştır. Yalnız memur ve subaylarla kamu kesiminde çalışanların özellikle yaşlılık ve hastalık durumlarında korunmalarını öngören bazı sandıklar kurulmuştur. Bu sandıklar, Osmanlı döneminde sosyal güvenliğe ilk adımlar olarak kabul edilmektedir. 1806'da kurulan Askeri Tekâüt Sandığı bu sandıklardan ilki idi. Tanzimat sonrası, işçilerle ilgili sosyal güvenlik düzenlemesinden biri de 1865 yılındaki Dilaver Paşa Nizamnamesi'dir. Kömür madeni işçileriyle sınırlı olan bu nizamname iş kazalarına karşı önlemlerden bahsetmekteydi. Ancak denetim mekanizmasının yokluğundan işçi lehine olan hükümleri tam olarak işletilememiştir. 1869 yılına gelindiğinde çalışanlar lehine nizamnamede iyileştirilmeler yapılmış ve yürürlüğe giren Maaddin Nizamnamesi ile iş kazalarına karşı gerekli önlemlerin alınması, madenlerde bir doktor ve acil durumlar için ilaç bulundurulması zorunluluğu getirilmiştir (Talas, 1992: 40). Nizamname, iş kazalarından dolayı gelir kesintisine uğrayan işçiye mahkemelerin belirlediği bir miktarda ödeme yapılması kararıyla işçiler için iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası sağlaması ve iş kazasında madencinin kusuruna göre işçinin cezalandırılması kuralıyla işçiye iş güvenliğinde sorumluluk yüklemesi açısından önem arz etmektedir. 1881 yılına gelindiğinde sivil memurlar için Tekâüt Sandığı kurulmuş ve 1890'da Seyr-i Sefain Tekâüt Sandığı ile 1909'da Askeri ve Mülki Sandığı hayata geçirilmiştir (Tuncay ve Ekmekçi, 2012:76). Memurların sadece emeklilik hakları ile ilgili düzenlemelerin hayata geçirilmesi, o dönemde en önemli sosyal riskin emeklilik olduğunu göstermektedir. 1909 yılında Tersane-i Amire'nin işçi ve memurlar için emeklilik ve malullük sandığı, 1910'da Hicaz Demiryolu memur ve müstahdemlerinin hastalık ve kazaları için bir yardım sandığı ve 1917'de Şirket-i Hayriye Tekâüt Sandığı kurulmuştur (Talas, 1992:185). Bütün bu önlemlerin ortak özellikleri sınırlı, dar alanlı ve dağınık bir yapıda olmaları ve finansmanına çalışanların prim ödeyerek katılmasıdır.

Osmanlı Devleti son dönemlerinde bile yeni kurumlar oluşturarak korunmaya muhtaç kesimlere hizmet sunmuştur. 1869 yılında savaş alanında yaralanan ya da hastalanan askerlere hiçbir ayırım gözetmeksizin yardım etmek arzusuyla Kızılay kurulmuş, 1892 yılında Darü'l Aceze açılmıştır. 1915 yılında yetim ve öksüzler için

Darü'l Eytam ve kapalı çarşı çıraklarını eğitmek için Darü's Şafaka oluşturulmuştur (Alper, 2011a: 177). Bu kurumlar Osmanlı'nın primsiz sosyal güvenlik hizmetleri sunan son kurumları olmuştur.

5.1.2. 1920-1950 Dönemi

Milli savaşlar, yeni bir devletin kurulması, önceleri piyasa ekonomisi kurma girişimleri, sonraları ise devletçi planlı kalkınma çabaları bu dönemin en karakteristik yönlerini oluşturmaktadır. Bu dönemde Zonguldak ve Ereğli havzası kömür madeni işçilerinin hukukuna ilişkin yürürlüğe konan 1921 yılındaki 114 ve 151 sayılı yasalar yeni devletin çalışanlara karşı hakça ve dostça yaklaşımının ilk belgeleri ve belirli bir çalışan gruba yönelik ilk sosyal güvenlik düzenlemeleri olmalarıdır (Alper, 2011a: 178). 18 yaşından küçüklerin ocaklarda çalıştırılmaması ve zorla çalıştırılmanın önüne geçilmesi bu yasanın sosyal güvenlik açısından önemli bir yönüydü. İşverenlerin iş kazalarına karşı gerekli tedbirleri almalarını zorunlu tutması ve kaza geçiren işçilere gerekli maddi yardımların yapılmasını karara bağlaması yasanın diğer önemli yönleridir. Yasa dördüncü maddesi ile yardımlaşma sandıklarını ve altıncı maddesi ile de sağlık yardımlarını zorunlu tutmuştur. Yasaya göre işveren madenciler, kendi özel tüzüğüne göre işçiler tarafından kurulacak ihtiyat ve yardımlaşma sandıklarına her ay içinde çalıştıracakları işçilerin ücretlerinin toplamının %1'inden az olmamak üzere parasal yardımda bulunmak zorundaydı. Böylece sandıklar kendi üyelerine yaşlılık, hastalık, iş göremezlik durumlarında yardımda bulunacaklardı. Bundan dolayı bu yasa maden işçileri için sosyal sigortaya giden ilk adım olarak kabul edilmektedir. Yine yasaya göre maden işverenlerine hastalanan ve kazaya uğrayan işçileri için ücretsiz tedavi sunma zorunluluğu getirilmiştir. Diğer bir zorunluluk ise kaza ve kaza sonrası ölümden dolayı geriye kalanlara işverenlerin tazminat ödemesidir. (Güzel vd., 2012: 30). Kısaca 1921 yasası Türkiye'nin ilk sosyal politika yasası olması nedeniyle Türk sosyal güvenlik sisteminin gelişmesi sürecinde önemli bir yere sahiptir.

Bu döneminin bir diğer önemli gelişmesi de Şubat 1923'de İzmir'de toplanan Türkiye İktisat Kongresi'dir. İzmir İktisat Kongresi'nin sosyal politikalar ile ilgili kararları içerisinde sosyal güvenlik konusu önemli bir yere sahiptir. Bu önem öncelikle çalışanlara gelir garantisi düşüncesinin ilk ortaya atıldığı yer olmasından kaynaklanmaktadır. Kongrenin oy birliği ile kabul edilmiş olan 19.maddesine göre "Daimî büyük sanat müesseselerinde, gümrüklerde, şömendöfer, elektrik ve tramvay gibi şirketlerde, maden ocaklarında çalıştırılan işçilerin kaza ve ihtiyarlık dahil olduğu halde hayat sigortasına rabitları ve sigorta ücretinin müessese sahibleriyle işçiler tarafından yarı yarıya verilmesi. Ve derneklerin koyacağı tekaüdiye hakkının müesseselerce tanınması" kabul edilmiştir (Koç, 2009: 6). Kısaca, söz konusu maddede iş kazası, meslek hastalıkları, yaşlılık ve ölüm sigortalarının kurulmasına yönelik tavsiye kararları alınmıştır. Ancak bu maddede dile getirilen talep, 1945 yılından itibaren kademeli olarak kapsama alınarak hayata geçirilmiştir. Ne yazık ki kararların çoğunun yasallaşıp uygulamaya konulması için yaklaşık yirmi yıl beklenilmiştir (Talas, 1992: 95).

Bu dönem, 1936'da Türkiye'nin birinci İş Yasası'nın yasallaşmasından dolayı önem arz etmektedir. Bu yasada sosyal güvenlikle ilgili düzenlemeler sadece yedi madde ile sosyal yardımlar kısmında ele alınmıştır. Devlet, yasanın 100. maddesi gereğince iş hayatında iş kazaları ile meslek hastalıkları, analık, yaşlılık, hastalık ve ölüm risklerine karşı yapılacak sosyal yardımların düzenlenmesi ve idare edilmesinde sorumluluğunu yüklenmiştir. Bu sorumluluğu yerine getirebilmesi için de İşçi Sigorta İdaresi'nin

kurulması öngörülmüştür. İşçi Sigortası İdaresi'ne de öncelikle "iş kazası ile meslek hastalıkları" ve "analık" sigortalarını kurma sorumluluğunu vermiştir. Ancak yasa işsizlik ve aile yardımlarını karşılanması gereken sosyal riskler arasında görülmemiştir. Takip eden madde de işçiler için sigortalı olmayı bir hak olarak düzenlemiş ve zorunlu kılmıştır. Ancak sigortaların finansman şeklinin nasıl olacağı üzerinde durulmamıştır. İkinci Dünya Savaşı'nın patlaması öngörülen sistemin hayata geçişini engellemiştir. Sosyal sigorta kolları ile ilgili ilk kanun, 27.06.1945 tarihli ve 4772 sayılı İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu'dur. Bu kanunun yürürlüğe girmesi ile İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası uygulanmaya başlamıştır. 16.07.1945 tarihinde 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu çıkarılmış ve kanunun yürürlüğe girmesiyle İşçi Sigortaları Kurumu kurularak 1945 yılına kadar kurulan çok sayıdaki sandığın da birleştirilmesi sağlanmıştır (SGK, 01.04.2013, www.sgk.gov.tr). Kamu görevlileri haricindeki emekçilerin sosyal güvenliğinin temininden İşçi Sigortaları Kurumu sorumlu tutulmuştur. Kurum, Cumhuriyet döneminin işçilerle ilgili olarak ilk sosyal güvenlik kuruluşudur. Türkiye'de işçi sigortalarından sosyal sigortalara giden yolun 1936 yılındaki İş Yasası ile başladığı kabul edilir ancak 1964'teki Sosyal Sigortalar Kanunu bu süreci hızlandırmıştır. İşçi Sigortaları Kurumu bu yasa ile "Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK)" adını almıştır (Talas, 1992:126).

Görevi iş hayatı ile ilgili hususları düzenleme, yürütme ve denetleme, çalışanların hayat standartlarını yükseltme, işçi ve işveren ilişkisini uyumlaştırma, verimlilik artışını sağlama ve son olarak da sosyal güvenlik temin etme olan Çalışma Bakanlığı 1945 yılında bu dönemde kurulmuştur. Bakanlığın 1946 yılındaki kuruluş yasasının birinci maddesinde görevleri arasında sosyal güvenlik de yer almıştır. Mevzuatımıza sosyal güvenlik kavramı ilk kez bu yasa ile girmiştir (Talas, 1992: 124). 1945 yılında iş kazaları, meslek hastalıkları ve analık sigortası kurulmuştur. 1949 yılında da yaşlılık sigortası kurulmuştur (Tuncay ve Ekmekçi, 2012: 78).

Bu dönemi önemli kılan diğer bir gelişme ise 1949 yılında Emekli Sandığı'nın kurulmasıdır. Böylece kamu çalışanları için hak ve uygulamada farklılıklar ortadan kaldırılmıştır. Kamu kesiminde daimi kadroda çalışan tüm devlet memur ve hizmetlilerinin sosyal güvenlik hakları T.C. Emekli Sandığı'na devredilmiştir. Emekli Sandığı'nın kurulması, kamu çalışanlarının sosyal güvenliği içinde bir reform niteliği taşımıştır. 1950 yılında yürürlüğe giren yasa zaman içerisinde değişikliğe uğramış ve genel anlamda emekli, dul ve yetim aylıklarında farklılığı azaltmıştır (Tuncay ve Ekmekçi, 2012: 78). Emekli aylığı, sakatlık aylığı, dul ve yetim aylığı, ölüm yardımı ve sağlık yardımı gibi sosyal güvenlik uygulamaları Emekli Sandığı'nın giderlerini oluşturmaktaydı. Sandığın finansmanı ise kamu çalışanları ile kamu tarafından sağlanmaktaydı. Kamu işveren olarak prim ödemekteydi. Devletin devlet katkısı olarak bir katkı payı yoktu.

5.1.3. 1950-1960 Dönemi

1950'de Türkiye'de ilk kez demokratik yoldan ve halkın özgür iradesiyle seçimi kazanmış olan Demokrat Parti'nin iktidara gelmesi bu dönemi Türk tarihinde özel kılmaktadır. Parti her ne kadar iş hayatını, işçi işveren ilişkilerini sosyal adalet ilkelerine bağlı kalarak düzenlemek ve sosyal refahı ve güveni temin etmek amacıyla yola çıkmış olsa da bunu tam olarak başarabildiği söylenemez. Bu dönemde 1950'de İhtiyarlık Sigortası Kanunu, 1951'de Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu ve 1957'de Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortası Kanunu ile ihtiyarlık sigortası, malullük ve ölüm sigortaları birleştirilmiştir (SGK,01.04.2013, www.sgk.gov.tr). Sigorta finansmanı ise işçi ve

işveren primlerinden oluşmaktaydı. Devletin bir katkısı yoktu. (Talas: 1992: 137). Hastalık sigortasının kurulması Türk sosyal güvenlik tarihi içinde sosyal sigortalara giden önemli bir adım olmuştur. 1936 yılında çıkarılan İş Yasası basın mensuplarını kapsam dışında tutuyordu. Bu eksiklik 1952 yılında çıkarılan ve 1961 yılında değiştirilen yasa ile giderildi. Böylece basın mensupları da iş kazaları, meslek hastalıkları, analık, hastalık, ölüm, sakatlık ve yaşlılık sigortası kapsamına alınarak sosyal güvenliğe kavuşturulmuş oldular (Güzel vd., 2012: 35).

5.1.4. 1960-1970 Dönemi (Birinci ve İkinci Kalkınma Planı)

Bu dönemi özel kılan gelişme 27 Mayıs 1960 ihtilali ve onun eseri olan 1961 Anayasası'nın hüküm sürmüş olmasıdır. 1961 Anayasası modern, demokratik sistemlerin anayasalarına girmiş olan sosyal adalet ilkesini benimsemiş ve bu ilkenin gereklerini yerine getirmiştir. Anayasa'nın sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler bölümündeki 48. maddesinde herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Yasa, bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurmaktan devleti sorumlu tutmuştur. Böylelikle sosyal güvenlik hakkı anayasal bir nitelik kazanmıştır (Güzel vd., 2012: 36). Oysa Türkiye, İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'ni 1949'da 7217 sayılı resmi gazetede yayımlayarak sosyal güvenliğin temel bir hak olduğunu kabul etmişti.

1961 Anayasası ile Türkiye'de planlı bir ekonomik kalkınma dönemi başlamıştır. Planlı ekonomik kalkınma modeli, liberal ekonomik politikalara karşı bir tepki olarak uygulamaya konmuştur. 1963-1967 yıllarını kapsayan birinci plana göre sosyal güvenlik, dengeli kalkınma ve sosyal adaletin sağlanmasındaki ana unsurlardan biridir. Dönemin sosyal güvenlik sisteminin çekirdeğini sosyal sigortalar oluşturduğundan, sosyal sigortalar, bu gelir dağılımının mekanizması olarak görülmüştür. Bundan dolayı da sosyal güvenlik faaliyetlerinin ülke ihtiyacını karşılayacak şekilde ve günün imkânlarına göre iktisadi kalkınmaya paralel olarak geliştirilmesi planın amaçlarından biri olarak belirlenmiştir. Plan, geniş kapsamlı bir sosyal güvenlik sisteminin kurulmasını ve işletilmesini sosyal devletin en önemli sorumluluğu olarak gördüğünden sosyal güvenlik alanında on beş yıl içinde;

a. Herkes için ihtiyarlık ve sağlık sigortalarını kapsayan genel bir sosyal güvenlik sistemi kurulması,

b. Bütün sosyal güvenlik hizmetlerinin bir elden yürütülmesi,

c. Sigorta priminin tamamını ödeyecek olan serbest meslek erbabı, esnaf ve sanatkarların sosyal güvenlik düzeni içine alınması,

d. Sürekli işçi niteliği taşıyanlar için işsizlik sigortası kurulması,

e. Sigorta fonlarının, iktisadi kalkınma hedeflerine, sigortacılığın niteliğine uygun bir şekilde ve bu fonlarla karşılanacak risklerin sürekli ve emin olarak yerine getirecek biçimde işletilmesi (DPT, 1963: 110) hedefler arasına konmuştur.

Günümüzde sosyal güvenlikte reform olarak nitelendirilen herkese sosyal güvenlik ve sosyal güvenlikte tek çatı uygulamasının temelleri bu planda atılmıştır. Hedeflere ulaşmak için plan döneminde sosyal güvenlik kapsamındaki işçi sayısının artırılması, işçi sigortalarının diğer yardım kurum ve sandıklarıyla birleştirilmesi, tarım sektöründe çalışanların sosyal güvenlik kapsamına alınması ve dağıntık olan sosyal güvenlik sisteminden tek bir sosyal güvenlik düzenine geçilmesi öngörülmüştür (DPT, 1963: 112). Ancak belirlenen tarihler arasında bu hedeflere iktisadi ve siyasi nedenlerden dolayı ulaşılamamıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, bir ekonomik ve siyasal bunalım dönemi sonrasında hazırlandığından planda benimsenmiş bulunan ve

sosyal adalete dayalı kalkınma arzusu, sosyal güvenliğe ilişkin sosyal politikalarda da kendisini açıkça göstermiştir. Planda sosyal güvenlik, sosyal devletin en önemli sorumluluğu olarak değerlendirilmiştir.

Bu dönem, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın uygulandığı sürenin bir kısmını da kapsamaktadır. Karma ekonomi düzeni içinde, kamunun bütün imkânlarını harekete geçirerek istikrarlı, devamlı, hızlı ve dengeli bir kalkınmayı amaçlayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1967-1972 yılları arasında uygulanmak üzere hazırlanmıştır. İkinci planda, tarım kesiminde çalışanlar da dâhil olmak üzere sosyal güvenliğin tüm toplum kesimlerine yaygınlaştırılması öngörülmüştür. Yine planda, ayrı ayrı örgütlenen sosyal sigorta kurumlarının tek bir sosyal güvenlik düzeni içinde birleştirilerek ve bunlar arasındaki eşgüdümü ve ortak politikaların ilkelerini hazırlayacak bir Sosyal Güvenlik Kurulu'nun kurulması gibi temel yapısal önlemler yer almıştır (DPT, 1967: 209-235).

Yine birinci planda olduğu gibi ikinci planda da sosyal güvenlik sistemine, çeşitli gelir grupları arasında var olan gelir dağıtımını adaletsizliğini giderici ve dengeli gelir dağılımını sağlayan bir araç olarak önem verilmiştir. Ayrıca sosyal risk ve sigortalı kişi sayısı bakımından sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesinden kaynaklanan finansman ihtiyacına devletin üçüncü taraf olarak katılması öngörülmüştür. Dolayısıyla hem birinci hem ikinci planda, öngörülen hedeflerin sosyal koruma sistemine yaklaştırdığı ortaya çıkmaktadır.

5.1.5. 1970-1980 Dönemi (Üçüncü Kalkınma Planı)

1965'ten sonra sosyal politikaya ilişkin yeni ve önemli bir iyileştirme yaşanmamıştır. Bu dönem 12 Mart 1971 Askeri Müdahalesi ile önemli bir anayasa değişikliğinin yaşandığı sıkıyönetimli yıllar olmuştur. Çok kısa ömürlü hükümetler, koalisyonlar ve karışık bir dönem olarak yaşanmıştır. İşçi ve işverenler, özgürce örgütlenme haklarını sosyal güvenlik haklarında iyileştirmede kullanmak yerine kısır ve anlamsız çekişmelerle geçirmişlerdir (Talas, 1992: 223).

Serbest meslek erbabı, esnaf ve sanatkârların sosyal güvenliğe kavuşturulması Birinci Kalkınma Planı'nda öngörülmüştür. 1971 yılında "Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Yasası" ile bağımsız çalışanların sosyal güvenliğe kavuşturulmasında önemli bir gelişme yaşanmıştır. Serbest meslek erbabı mevcut Sosyal Sigorta Kurumu kapsamına alınmamış, onlar için ayrı bir sosyal sigorta kurumu "Bağ-Kur" oluşturulmuştur (Alper, 2011b: 180). Ancak işçi, memur ve esnafın ayrı ayrı sosyal kurum kapsamında olmasıyla Sosyal Güvenlik Sistemi'nin tek çatı altında toplanması gerekliliği gerçeğinden uzaklaşmıştır. Sosyal güvenlik çalışmalarının tek elden yürütülmesinde toplumun tüm katmanları arasında dayanışma ve eşitliğin temin edilmesi, riskin daha geniş kitlelere paylaştırılması, idari giderlerin minimize edilmesinde uzun ve orta vadeli kararlılığın sağlanması gibi çok sayıda avantaj vardır. Sosyal Sigortalar Kurumu'na olduğu gibi Bağ-Kur'a giriş de zorunluluk kuralına tabidir. Esnaf ve sanatkârlar sigortalı olmak mecburiyetindedir ve bundan vazgeçemezlerdi. Sigortalının beyan ettiği gelir basamağına göre alınan prim, Bağ-Kur'un ana gelirini oluşturmaktaydı. 1983 yılında çiftçilere Bağ-Kur'lu olma hakkı tanınmasıyla Bağ-Kur'un kapsamı genişletilmiştir (Talas, 1992: 200-2; Güzel vd., 2012: 37.)

Bu on yıl içerisinde Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı da hazırlanıp uygulanmıştır. Plan, 1973-1977 yılları arasında geçerli olmuştur. Planda, önceki sosyal güvenlik uygulamalarının analizini ve eleştirisini yaptıktan sonra sosyal güvenliğin uzun dönem gelişme yönünü ortaya koymuştur. Plan, Türkiye'nin sanayileşmesini

tamamlayamamış olmasını sosyal güvenliğin üniversal yapıya kavuşmasının önünde en büyük engel olarak görmüştür. Yine planda, uluslararası karşılaştırmalara dayanarak Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarının çok düşük olduğunun altı çizilmiştir. Planda, devletin taraf olarak sosyal sigorta programlarının finansmanına katılmasının, sosyal sigorta kurumlarının ana faaliyetleri dışında kalan faaliyetlerinin ilgili kurumlara devredilmesinin ve fonların verimli kullanılmasının aktüeryal dengenin sağlanmasında önemli rol oynayacağı ileri sürülmüştür (DPT, 1973: 805). Plana göre sosyal yardım ve refah hizmetlerini tek elde toplayarak mali, idari, personel ve hizmet standardı yönünden bütünleşmeyi sağlayacak olan yasal düzenlemeler ve kurumsal düzenlemeler yapılamamış olması; yardım ve hizmetlerde koordinasyonsuzluğa, karışıklılığa, boşluğa ve uyumsuzluğa neden olmaktadır. Bu sorunların çözümünü Sosyal Hizmetler Kurumu’nun kurulmasında görmüştür. Plan, sosyal yardım ve refah hizmetlerinin Sosyal Hizmetler Kurumu içinde programlı ve koordine bir şekilde ele alınmasını hizmet, tasarruf, personel, istihdam ve sosyal güvenlik politikalarının bütünlüğü bakımından zorunluluk olarak belirtmiştir (DPT, 1973. 807).

5.1.6. 1980-1990 Dönemi (Dört ve Beşinci Kalkınma Planı)

Bu dönemde siyasi ve ekonomik nedenlere dayandırılan 12 Eylül darbesi, darbe anayasası ve 24 Ocak ekonomik kararlarının yarattığı sosyal politikalar hüküm sürmüştür. Yeni Anayasa’nın 55. maddesinde ücretlerde adalet konu edilmiş ve çalışanların sosyal yardımlardan mahrum kalmamaları için devlete sorumluluk yüklenmiştir. Yine Anayasa’nın 57. maddesinde “konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler” denilmek suretiyle devlete konut hususunda çok net bir sorumluluk ve görev yüklemiştir (Talas, 1992: 242-3). Anayasa’nın 60 ve 61. maddeleri sosyal güvenlik hakkıyla ilgilidir. 1982 Anayasası’nın 60. maddesiyle 1961 Anayasası’nın 48. maddesi sosyal güvenliğe aynı önemi vermiştir. Maddelere göre, “herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir.” Bu hakkın kullanılmasında devlete düşen görev ise gerekli tedbirleri alıp gerekli teşkilatları kurmaktır.

82 Anayasası’nda “sosyal yardım” ve “sosyal hizmetler” özel ve geniş yer tutmuştur. Anayasa’nın 61. maddesinde “devlet, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar. Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirler alır. Yaşlılar, devletçe korunur. Yaşlılara devlet yardımı ve sağlanacak haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Devlet korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır” denilerek sosyal güvenlik açısından özel olarak korunması gereken toplum kesimleri daha net olarak belirlenmiştir (Güzel vd., 2012: 38). 62.maddesinde ise yurt dışında çalışan vatandaşların sosyal güvenliğinden de devlet sorumlu tutulmuştur.

Bu dönemin bir diğer özelliği de iki kalkınma planı dönemini içermesidir. Bu dönemde hem Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983) hem de Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989) TBMM tarafından onaylanmıştır. Bir yıl gecikmeyle uygulamaya konulmak üzere hazırlanan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda hızlı bir sanayileşme ve buna kaynak sağlayacak kurumsal düzenlemeler öngörülmüştür. Öyle ki plan sonunda Türkiye’nin kendi ihtiyaçlarını kendi imkânlarıyla üretebilecek ve hatta üretim fazlasını ihraç edebilecek konuma geleceği ifade edilmiştir. Diğer bir ifadeyle karma ekonomik model ile büyüme hedeflenmiştir. Planın bu özelliği, planı önceki planlardan ayıran en önemli farkı olmuştur. Planda kavram değişikliğine başvurulmuş ve “sosyal güvenlik” yerine “toplumsal güvenlik” kavramı kullanılmıştır.

Planın hedefler ve politikalar kısmında, sosyal güvenlik politikalarının temel hedefinin, kalkınmanın külfet ve nimetinin gelir grupları arasında adilane paylaşılması olduğu vurgulanmıştır. Dördüncü planda sosyal güvenlik politikalarıyla temelde, kalkınmada nimet ve külfetin sosyal adalet ilkelerine sadık kalınarak gelir grupları arasında adilane paylaşılacağı hedeflenmiştir. Planın diğer hedefleri şunlardır:

- a) Tarım sektörü çalışanlarını kooperatifleşme ile birlikte sosyal güvenliğe kavuşturmak,
- b) Sosyal güvenlik kurumlarında norm ve standart birliği sağlamak,
- c) Sosyal güvenlik kurumlarının daha etkin ve yaygın bir hizmet sunabilmesi için ana iştirakçilerin kurumların kararlarına katılmalarını sağlamak,
- d) Sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesi ve yaşlı, engelli, kimsesiz, korunmaya muhtaçların ihtiyaçlarını karşılamak üzere huzur evi, kreş ve rehabilitasyon tesislerinin açılmasında kamu ve özel kesimi özendirmek.

Planda toplumsal amaçlara yönelik araçlar içinde sosyal güvenliğe önem verilmiştir. Kişisel gelir dağılımında adaleti sağlamak amacıyla sosyal güvenliğin gelir dağılımı aracı olarak kullanılacağı belirtilmiştir (DPT, 1979).

1983 yılında Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile sosyal hizmetlerin yürütülmesinin ve muhtaç çocuk, yaşlı ve sakatların korunmasının sorumluluğu ilgili kuruma verilmiştir (Tuncay ve Ekmekçi, 2012: 80). Aynı yıl içerisinde kabul edilen kanunlarla tarım kesiminde çalışanlar da sosyal güvenliğe kavuşturulmuştur. 1985 yılına gelindiğinde Bağ-Kur'lular sağlık sigortasına dâhil edilerek büyük bir eksiklik giderilmiştir. 1986 yılında kabul edilen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu ile muhtaçlara yardım yapılması amaçlanmıştır.

1985-1989 yılları arasında uygulanmak üzere hazırlanan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1984 yılında onaylanmıştır. Dışa dönük büyüme ile birlikte gelir dağılımını düşük gelirler lehine değiştirmek beşinci planın temel amaçları arasında yer almıştır. Planda sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması temel ilke olarak kabul edilmiştir. Erken emeklilik uygulamasının sosyal güvenlikte aktüeryal dengeyi bozacağı ileri sürülmüştür. Planın sosyal güvenlik ilke ve politikaları, sosyal devlet ilkelerinden oldukça uzak ve liberal serbest piyasa ilkelerinin egemen olduğu bir ekonomik düşünce ile belirlenmiştir. İlke ve politikalar arasında ilk olarak sosyal güvenlik kuruluşlarının aktüeryal dengelerini sağlamak amacıyla sosyal transfer harcamalarına son verilmesine karar verilmiştir. Sosyal güvenlik hizmetlerinden faydalanmak için prim ödemenin esas olduğu üzerinde durulmuştur. Emekli aylıklarının, insan onuruna yakışır bir yaşam standardı sağlayan bir miktar olarak değil, sosyal güvenlik kuruluşlarının kendi imkânlarına göre tayin edilmesi esası getirilmiştir. Sosyal sigorta kuruluşlarına kamu desteğinin kaldırılması ilkesi benimsenmiştir. Sosyal sigorta normlarında eşitlik sağlamak amacıyla hem SSK'lılara hem de Bağ-Kur'lulara kademeli prim sisteminin getirilmesinin gerekli olduğu üzerinde durulmuştur. Diğer yandan sosyal hizmetler ve yardımlar hususunda kamunun yükünü azaltmak için halkın gönüllü katılımı ilkesi benimsenmiştir. Sosyal hizmet programlarının uygulanmasında korunmaya muhtaç çocuk, muhtaç engelli ve muhtaç yaşlıya öncelik verilmiştir. Kısaca beşinci plan sosyal sigortalarda kamu desteğinde azalma, sosyal hizmet ve yardımlarda ise halkın gönüllü katılımında artış öngörmüştür (DPT, 1984:153-6).

5.1.7. 1990-2000 Dönemi (Altı ve Yedinci Kalkınma Planı)

Bu dönemde, bütün ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerinin kamu maliyesi üzerindeki yükünün arttığı, sosyal haklara dokunmadan sosyal güvenlik hizmetlerinde

etkinlik ve sosyal yarar arasında dengenin yeniden oluşturma çalışmalarının yoğunlaştığı bir dönemdir. 1990'lı yıllarda sosyal güvenlik sisteminin finansman sorunlarının ortaya çıkmaya başladığı yıllar olmuştur. 1991 yılında sosyal güvenlik konularının finansman açıkları GSMH'ya oranı %0.2 iken; 1994 yılında %0,9'a yükselmiştir (DPT, 1995:3). Tablo 5.1.'de görüldüğü gibi sosyal güvenlik açığının bütçe açığına oranı 93-98 yılları arasında 2 kattan daha fazla artmıştır. 1993 yılında sosyal güvenlik açığının bütçe açığına oranı %17 iken; 1998'de bu oran %35'e çıkmıştır. Sosyal sigortaların finansman açıklarını kapatmak amacıyla yapılan hazine yardımları bütçe açıklarının en önemli kalemlerinden olunca o dönemde art arda yaşanan krizlerin nedenleri arasında görülmüştür.

Bu dönemde sektör ve statü farkı gözetmeksizin tüm çalışanları sosyal güvenlik kapsamına alınması çabaları sürmüştür. Sosyal güvenlik açısından bu dönemdeki en önemli gelişmelerden biri ödeme gücü olmayan vatandaşların tedavi giderlerinin yeşil kart verilerek devlet tarafından karşılanması uygulamasının başlamasıdır. Bir diğeri ise erken emeklilik uygulamasıdır.

Tablo 5.1. Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin Bütçe Türlerine Göre Dağılımı (Cari Fiyatlarla) (Kalkınma Bakanlığı,05.12.2012, www.kalkinma.gov.tr)

YILLAR	Bütçe Açığı (Milyon TL)	Sosyal Güvenlik Açığı (Milyon TL)	Sosyal Güvenlik Açığının Bütçe Açığına Oranı (%)
1993	134	23	17
1994	152	30	20
1995	316	113	36
1996	1238	326	26
1997	2180	740	34
1998	3393	1400	35

Bu on yıllık süre içinde iki kalkınma planı hazırlanmış ve uygulanmıştır. 1990 ile 1994 yılları arasında uygulanmak üzere hazırlanan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın temel amacı, toplumun refah seviyesini açık toplum ve serbest ekonomik düzen içerisinde arttırmak ve istikrarlı kalkınma süreci içinde adil gelir dağılımını oluşturmak olarak vurgulanmıştır.

Sosyal güvenlik kapsamının nüfusun %75'ini kapsayacak kadar genişletilmesi, tarımda çalışanların sosyal sigorta kapsamına alınması, sigorta primlerinin arttırılması ve sosyal sigorta kuruluşlarında sigortalılar ile ilgili işlemler otomasyonla sağlanması, bu planın hedefleri arasında yerini almıştır. Belirtilen hedeflere ulaşmak gayesiyle sigortasız işçi çalıştırılmasını engellemek, sosyal sigorta kuruluşlarınca uygulanan değişik norm ve standartlarda birlik ve bütünlük sağlamak üzere rasyonel bir yapılanmaya gitmek, devletin sosyal sigorta sisteminin finansmanına katkıda bulunmasını sağlamak, karşılıksız sigorta hizmetlerini engellemek, sosyal transfer ödemelerinin aile yardımı ve sosyal sigorta programı esaslarına bağlı kalınarak düzenlemek ve işsizlik sigortası uygulamasına başlamak planın ilke ve politikaları olarak belirtilmiştir.

Planın sosyal hizmet ve yardımlarda ilke ve politikalar kısmında, toplumsal yapıya ve ekonomik gelişmeye bağlı olarak değişmesi öngörülen sosyal hizmet yardımlarının ulaştırılmasında kişi değil, aile birimi esas alınacağı vurgulanmıştır. Yardıma muhtaç ailelerin ihtiyaçlarının karşılanmasına, toplum hayatına intibaklarına, istihdamlarına, yaşlıların korunmasına ve korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılmasına yönelik politikaların uygulanacağı belirtilmiştir. Böylece bir önceki

planda olduğu gibi ailenin önemi bir kez daha vurgulanmıştır. Planda bakıma muhtaç insanların bakımının aile içinde yapılması gerekliliği üzerinde durularak bireyi aileden koparmadan sağlıklı bir nesil ve toplum oluşturma politikalarına önem verilmiştir. Kreş, bakımevi, çocuk bakım ve yetiştirme yurtları ve huzur evi gibi tesislerin inşasında vakıf ve özel kesim girişimleri teşvik edilerek kamunun bu konudaki yükünü hafifletmek ve sosyal sorumluluğu geniş kitlelere yaymak izlenecek politikalar arasında belirtilmiştir (DPT, 1989:304-6).

Dönemde onaylanan ikinci plan ise Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planıdır. 1996-2000 dönemini kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, dünyadaki hızlı yapısal değişimler ve bunların ortaya çıkardığı rekabet ve uluslararası bağımlılık sürecinde Türkiye'nin çağı yakalamak için köklü yapısal değişim ve toplumsal dönüşümlere zorlandığı bir ortamda hazırlanmıştır.

Sosyal güvenlik kurumlarının temel hizmet alanları dışında hizmet üretmeleri, aktif sigortalı sayısındaki yetersizlik, prim tahsilat oranındaki düşüklük, 1992'de emeklilikte yaş sınırının kaldırılması ve kurumsal organizasyon eksikliği sosyal güvenlik sisteminin ana sorunları arasında zikredilmiştir. Kurumların aktif/pasif oranlarını yükseltmek amacıyla emekliliğe yönelik asgari prim ödeme süresinin arttırılacağı, işsizlik sigortasının oluşturacağı, aile yardım programlarının başlatılacağı, sosyal güvenlik kurumlarının sağlık hizmeti üretimine son verilmesine ve bunun yerine satın alma yoluyla temin edilmesi, özel sigortacılığın mevcut sosyal sigorta sistemine ilave ve isteğe bağlı bir sistem olarak destekleneceği ve bu kapsamda özel sağlık ve özel emeklilik sigortasının teşvik edileceği gibi reform niteliği taşıyan hedefler planın sosyal güvenlik ile ilgili amaçlar ilkeler ve sosyal politikalar bölümünde ele alınmıştır. Planda finansal çıkmaz içinde bulunan sosyal güvenlik kurumlarının kendi finansman imkânlarıyla kaliteyi düşürmeden hizmet üretebilmeleri için reform şart görülmüştür. Bundan dolayı da plan, sosyal güvenliğin ekonomide etkinliğin arttırılmasına yönelik yapısal değişim projeleri kısmında sosyal güvenlik reformu başlığı altında ele alınmıştır. Gerçekleştirilecek reformlarla sosyal güvenlik sisteminin yaygınlaştırmasına ve etkinleştirmesine ayrıca sistemin piyasa sinyallerine ve özel sektörün katılımına da etkili bir şekilde açarak, ekonomik açıdan yaşayabilir bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır (DPT, 1995:111).

Bu dönemin önemli gelişmelerinden biride, 1999 yılında sosyal sigorta sistemini aktüeryal olarak sürdürülebilir bir yapıya kavuşturmak gayesiyle emeklilik yaşı, asgari prim ödeme süresi, emekli aylığı bağlama oranı gibi temel hususlarda düzenleme yapılmış olmasıdır. Aynı yasa işsizlik sigortası kurulmuştur ancak işsizlik sigortasına ilişkin hükümler 2000 yılında yürürlüğe girmiştir. Böylece, Türk sosyal güvenlik sistemi bir sosyal riski daha kapsamına almıştır.

5.1.8. 2000 ve Sonrası (Sekiz, Dokuz ve Onuncu Kalkınma Planı)

Bu dönem, Türkiye için 2001 krizi gibi en büyük ve en ciddi iktisadi krizini yaşadığı ve Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı gibi en sıkı iktisat politikalarının uygulandığı bir dönem olmuştur. Diğer yandan özellikle iç borç faiz ödemelerinin büyük boyutlara ulaşması kamunun gelir dağılımında adaleti sağlayıp toplumsal refahı arttırıp yaygınlaştırmasını engellemiştir. Yine bu dönem, koalisyonların olmadığı ve seçimi yüksek oyla kazanan tek partili iktidarın yönettiği dönem olmuştur.

Bu dönemde sekizinci, dokuzuncu ve onuncu kalkınma programları hazırlanmıştır. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001-2005 yıllarını kapsamaktadır. Sekizinci planın sosyal sigorta sistemleri ile ilgili amaçlar, ilkeler ve politikalar

bölümünde ve sosyal sigorta programlarının sosyal riskleri asgari düzeyde ancak tüm nüfusu kapsayacak şekilde genişletileceği, aktif sigortalı nüfusa oranının %50 den %65'e çıkarılacağı, aktüeryal dengeyi sağlayarak ve hatta finansal açıdan sosyal güvenlik sistemini daha iyi konuma getirecek daha önceki planlarda öngörülen politikalar bu planda bir kez daha vurgulanmıştır. Bu plan daha önceki planlardan farklı olarak bireysel emeklilik sigorta programlarının, uzun vadeli sosyal güvenlik politikası kapsamında, gönüllülük esasına dayanan, devletin denetiminde, özerk, mali sektör içinde örgütlenen teşvik sistemleri ile donatılan, kayıt dışı çalışmayı önleyici zorunlu sigorta sistemini destekleyen ve tamamlayan bir fonksiyonu olacak şekilde uygulanacağı belirtilmiştir. Sekizinci planda, sosyal güvenlik bir bütün olarak ele alındığında, sosyal güvenlik sisteminin problemleri için sunulan çözüm yollarından birisinin özelleştirme olduğu ancak yasa koyucunun bireysel emeklilik sisteminin birinci ayağın ikamesi olarak değil tamamlayıcı olarak düşündüğü görülmektedir. Sosyal güvenlik sisteminde hukuki ve kurumsal düzenlemelerle ilgili olarak daha önceki planlarda zikredilenlerin ayrıları dile getirilmiştir. Planın sosyal yardım ve hizmetlere yönelik amaçlar, ilkeler ve politikaları kısmında ise yoksulluğun azaltılacağı ve muhtaç durumda bulunan kişi ve gruplara etkin sosyal koruma sağlanacağı, sosyal hizmetlerin muhtaçlara yaygın, etkili ve daimi olarak götürüleceği, sosyal koruma bilgi sistemi oluşturulacağı ve aile yardımlarının bir sosyal yardım programı olarak düzenleneceği belirtilmiştir (DPT, 2000: 104-12).

Bu dönemde sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılanması ile ilgili çalışmalar hız kesmeden devam etmiştir. 15 Ocak 2003'e gelindiğinde 58. hükümet yeni Sosyal Güvenlik sisteminin esaslarını Acil Eylem Planı'nda Sosyal Politikalar başlığında "Herkes Sosyal Güvenlik" alt başlığında ortaya koymuştur. Söz konusu planda sistemin yeniden yapılandırılması için yapılacak faaliyetler şöyle sıralanmıştır (AEP, 2003: 102):

- Sosyal Güvenlik kuruluşlarında norm ve standart birliği sağlamak,
- Bütünleştirilmiş bir sosyal güvenlik ağı kurmak,
- Uzun vadeli ve kısa vadeli sigorta programını birbirinden ayırmak
- Prim karşılığı olmayan ödemeleri kaldırmak
- Bütünleştirilmiş bir sosyal hizmet ve yardım ağı ve kurumsal yapı oluşturmak.

Sosyal güvenlikte reform, bu dönemin en önemli konusunu oluşturmuştur. Başlangıçtan günümüze kadar geçen süreçte sosyal güvenlikte reform hiç kolay olmamıştır. 2004 yılında Sosyal Güvenlikte Reform amacıyla Hükümet tarafından 4 yasa taslağı hazırlanmıştır: 1. Sosyal Güvenlik Kurumu Kanun Tasarısı, 2. Emeklilik Sigortaları Kanun Tasarı Taslağı, 3. Genel Sağlık Sigortası Kanun Tasarısı, 4. Primsiz Ödemeler Kanunu Tasarısı. (Okur ve Laçiner, 2006: 66). Kurumlar arasında koordinasyonun ve uygulama birliğinin temini bakımından yararlı olacağı beklentisiyle kurumsal yapılanmaya yönelik 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu 16.5.2006 tarihinde kabul edilerek 20.05.2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 5502 sayılı Yasa üç temel sosyal güvenlik kurumunun (SSK, BAĞ-KUR ve Emekli Sandığı) hukuksal varlığına son vererek, farklı kesimde çalışanları kapsam üzere devasa tek bir kurumun oluşumunu düzenlemiştir (Makas, 2006: 60). Böylece, sosyal güvenlik reformun birinci ayağı olan kurumsal yapıda tek çatı esaslı olan Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunun yürürlüğe girmesiyle tamamlanmıştır.

Emeklilik Sigortaları Kanun Tasarı Taslağı ve Genel Sağlık Sigortası Kanun Tasarısı ile birleştirilerek 5489 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu" olarak 19.04.2006'da TBMM'nde kabul edilmiştir. Kanunun birçok maddesi veto edilmesiyle "5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu"

olarak 31.05.2006 yasalaşmış ve 1.1.2007’de yürürlüğe girmiştir (Okur ve Laçiner, 2006: 66). Bu kanunun yürürlüğe girmesiyle reformun ikinci ayağı olan sosyal sigorta hakları açısından tek yasa esası tamamlanmıştır. Bu yeni düzenleme ile uygulamadaki eşitsizliklerin ve aksaklıkların giderilmesi amaçlanmıştır.

Sosyal yardım ve hizmetler ile ilgili yasal düzenleme hâlen tamamlanmamış ancak 2011 yılında “Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı” kurulmuş ve sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri bu bakanlığın sorumluluğuna bırakılmıştır. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu kapatılmış ve kurumun görev ve yetkileri ve de teşkilatı bakanlığa bağlanmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesinde olan primsiz ödemeler genel müdürlüğü kaldırılmıştır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının hazırlanmasından yaklaşık bir yıl sonra ilan edilen güçlü ekonomiye geçiş programında sosyal güvenlik kurumlarının sağlık harcamalarının kontrol altına alınacağı vurgulanmıştır. İki yıl gecikmeyle ve 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı hızlı değişim, yoğun rekabet ve küreselleşmenin her alanda yaşandığı döneme denk gelmiştir. Plan, “İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye” vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji (2001-2023) çerçevesinde hazırlanmıştır. Plana göre, sosyal sigorta kurumlarının en önemli sorunu aktüeryal dengesizliktir. Sosyal sigortalara bütçeden yapılan transferler yaklaşık iki kat artmıştır. Hâlen kapsam dışında kalanların varlığı, kuruluşlarca sağlanan hak ve yükümlülüklerin farklı olması, bilgi-işlem alt yapı eksikliği ve yeterli denetimin sağlanamaması diğer sorunlar olarak planda zikredilmiştir. Yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun’undan sosyal güvenlikte istikrar anlamında büyük beklentiler oluşmuştur.

Planda sosyal güvenlik sisteminin etkinliğinin arttırılmasına yönelik politikalar şöyle sıralanmıştır (DPT, 2006: 90):

- a) Sürdürülebilir, kaliteli hizmet sunan ve nüfusun tümünü kapsayan bir yapı oluşturmak,
- b) Sosyal güvenlik programlarının verimli ve uyumlu yürütülmesi için kuruluşlar arası iletişim ve işbirliği sağlamak,
- c) Sosyal yardım ve hizmet sisteminde eşitlik, sosyal adalet, etkinlik ve verimlilik ilkeleri esas almak ve
- d) Sistemden faydalanabilecekler için ortak veri tabanı oluşturmak ve objektif ölçütler belirlemek.

Bu dönemin üçüncü planı olan Onuncu Kalkınma Planı, 2014-2018 yılları arasında uygulanmak üzere hazırlanmış son plandır. Plan uygulanmaya başlanmadan reform çalışmaları çerçevesinde Genel Sağlık Sigortası sistemi oluşturulmuş ve nüfusun yüzde yüzüne yakını kapsam için alınmıştır. Gerçekleştirilen düzenlemelerin etkisiyle 2006 yılında yüzde 77,9 olan sigortalı nüfus oranı 2012 yılı sonu itibarıyla yüzde 82,8’e ulaşmış, yüzde 47 olan kayıt dışı istihdam oranı ise 2012 yılında yüzde 39’a gerilemiştir. Bireysel emeklilik sisteminde devlet katkısı uygulamasına geçilmiştir. Bu planda sosyal güvenlikle ilgili amaç ve hedefler sadece bir maddede ve öz hâlde kaleme alınmıştır. Nüfusun tamamını kapsayan adil, kaliteli ve mali açıdan sürdürülebilir bir sosyal güvenlik yapısı oluşturmak için plan ;

- a) Kayıt dışılık başta olmak üzere prim kayıplarının nedenleri ortadan kaldırmayı,
- b) Sosyal güvenlik mevzuatı sadeleştirmeyi,

- c) Kişilerin sosyal güvenliğe ilişkin hak ve yükümlülüklerinden haberdar olmalarını, iş ve işlemlerini yürütürken kullanacakları erişim kanallarını tanımalarını ve bu kanalların erişilebilirliklerini artırmayı,
- d) Tamamlayıcı sağlık sigortasını teşvik etmeyi,
- e) Aktif-pasif oranını ve aktüeryal dengeyi iyileştirmek amacıyla emekli aylığı hesaplarında kullanılan parametreler, kişilerin daha geç emekli olmalarını teşvik edecek şekilde düzenlemeyi amaç edinmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 52-3).

5.2. Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Mevcut Durumu

5.2.1. Kurumsal Yapı

Türk sosyal güvenlik sistemi, iki ayaklı bir sosyal güvenlik sistemi özelliği göstermektedir. Sistemin birinci ayağını zorunlu sosyal güvenlik sistemi oluşturmaktadır. Zorunlu sosyal güvenlik sistemi, primli rejim ve primsiz rejim üzerine inşa edilmiştir. Primli rejimin yani sosyal sigortaların kurumsal yapısını Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ve Türkiye İş Bulma Kurumu (İŞKUR) oluşturmaktadır. Sistemin primsiz rejiminin kurumsal yapısını ise 2011 yılında oluşturulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve bünyesinde yer alan kuruluşlar oluşturmaktadır.

Daha öncede belirtildiği gibi Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), Emekli Sandığı ve Bağ-Kur'un yanı sıra bankalar ve sigorta şirketlerinin vakıf statüsündeki sandıklarını bünyesinde birleştiren "tek çatı kurumu" olarak kurulmuştur. SGK işlevi ve finansal yapısı anlamında özerk bir kamu kuruluşu olarak hizmet vermektedir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı ve bugün sosyal sigortaların, genel sağlık sigortalarının ve (bazı) primsiz ödemelerin yönetimiyle yetkilendirilmiş bir kurumdur. Sosyal sigortacılık prensiplerine bağlı, etkin, adil, kolay erişilebilir, aktüeryal ve mali açıdan sürdürülebilir, çağdaş standartlarda sosyal güvenlik hizmetleri sunmak kurumun temel amacını oluşturmaktadır. Kurum, Sayıştay denetimine tabidir. Kurumun görevleri şunlardır (5502 sayılı yasanın 3. Maddesi):

- a) Sosyal güvenlik politikalarını uygulamak ve bu politikaların geliştirilmesine yardımcı olmak.
- b) Sistemden faydalananlara hak ve yükümlülükleri konusunda bilgi vermek, haklarının kullanılmasında ve yükümlülüklerinin yerine getirilmesinde kolaylıklar sağlamak.
- c) Sosyal güvenliği ilgilendiren konularda uluslararası gelişmeleri takip edip usulüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmaları uygulamak.
- d) Sosyal güvenlik alanında, kamu idareleri arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlamak.
- d) Mevzuatta zikredilen diğer görevleri yapmak.

Primli sistemin diğer kurumu ise 2003 yılında kurulan İŞKUR'dur. İŞKUR'un işgücü piyasasını düzenlenmesi ve işsizlik sigortasının yürütülmesinden sorumlu olmasından dolayı sosyal sigorta kurumu olarak kabul edilir. Kurumun görevleri şunlardır (4904 sayılı yasanın 3. Maddesi):

- a) İstihdamın korunmasına ve geliştirilmesine yardımcı olmak, işsizlik sigortası işlemlerini yürütmek.
- b) İşgücü arz ve talebinin belirlenmesine yönelik işgücü ihtiyaç analizlerini yapmak, yaptırmak.
- c) İşgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik her türlü eğitim faaliyetlerini yapmak.

d) İşgücünün yurt içinde ve yurt dışında uygun oldukları işlere yerleştirilmelerine ve çeşitli işler için uygun işgücü bulunmasına ve yurt dışı hizmet akitlerinin yapılması işlemlerini yapmak.

e) Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşların işgücü, istihdam ve çalışma hayatına ilişkin olarak aldıkları kararları izlemek, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin taraf olduğu Kurumun görev alanına giren ikili ve çok taraflı anlaşma, sözleşme ve tavsiye kararlarını uygulamak.

f) Bakanlığın mevzuattan kaynaklanan ve taşrada yürütülmesi gereken görevlerini yapmak.

Türk sosyal güvenlik sisteminin primsiz rejiminin kurumsal yapısını Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB) oluşturmaktadır. Daha önce çeşitli bakanlıklara bağlı olarak faaliyet gösteren sosyal yardım ve hizmet kuruluşları ASPB'nin bünyesinde toplanmıştır. Bakanlık, sosyal yardım ve hizmetleri Aile ve Toplum Hizmetleri, Çocuk Hizmetleri, Kadının Statüsü, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlükleri ve Şehit Yakınları ve Gaziler Dairesi Başkanlığı hizmet birimleriyle yürütmektedir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının görevleri şunlardır (633 KHK'nin 2. maddesi):

a) Sosyal hizmetler ve yardımlara ilişkin ulusal düzeyde politika ve stratejiler geliştirmek.

b) Aile bütünlüğünün korunması ve aile refahının artırılmasına yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek ve parçalanmış ailelerin fertlerine her türlü maddî, manevî ve sosyal destek sağlamak.

c) Kadınların toplumsal hayatın tüm alanlarında hak, fırsat ve imkânlardan eşit biçimde yararlanmalarını sağlamak üzere kadınlara yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek

d) Engellilere ve yaşlılara yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek,

e) Şehit yakınları ile gazilerin her türlü mağduriyet ve mahrumiyetten korunması amacıyla sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek.

f) Çocuklar dahil toplumun sosyal yardım ve korumaya ihtiyaç duyan kesimlerine yönelik yardım faaliyetlerini düzenli ve etkin biçimde yürütmek.

g) Korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç çocuk, kadın, engelli ve yaşlılar için gündüzlü ve yatılı sosyal hizmet kuruluşları kurmak ve işletmek.

h) Kamu kurum ve kuruluşları, gönüllü kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından yürütülen sosyal hizmetler ve yardımlara ilişkin ilke, usûl ve standartları belirlemek ve bu çerçevede denetlemek.

i) Sosyal hizmet ve yardım faaliyetleriyle bunlardan yararlananlara ilişkin bilgileri tutmak.

j) Sosyal hizmetler ve yardımlar alanındaki uluslararası gelişmeleri ve faaliyetleri izlemek, bunlara katkı vermek ve yürütülecek çalışmalarda yararlanmak üzere değerlendirmek, bu alanda taraf olduğumuz uluslararası sözleşme ve anlaşmaların ulusal düzeyde uygulanmasını sağlamak.

k) Mevzuatla Bakanlığa verilen diğer görev ve hizmetleri yapmak.

Türkiye'de zorunlu kamu sosyal güvenlik rejimlerinin yanı sıra tamamlayıcı sosyal güvenlik rejimleri de mevcuttur. Tamamlayıcı sosyal güvenlik rejimleri sistemin ikinci ayağını oluşturmaktadır. Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) ve bireysel emeklilik sistemi ikinci ayakta önemli yere sahiptirler. OYAK, tamamlayıcı sosyal güvenlik kurumlarının en başarılı örneğidir. OYAK, elli yıldan fazla süredir Türk Silahlı Kuvvetleri mensupları ile bazı memur ve ücretlilere ilave sosyal güvenlik hizmeti vermektedir. OYAK, Milli Savunma Bakanlığına bağlı olan ancak mali ve idari

özerkliği bulunan tüzel kişiliktir. OYAK'ın hizmetleri iki ana gruba ayrılmaktadır. Üyelerine yapılan emeklilik, ölüm ve maluliyet yardımları ile emekli maaşı ödemeleri zorunlu yardım hizmetlerini oluşturmaktadır. Daimi üyelerin çeşitli ihtiyaçlarını gidermek amacıyla 205 sayılı yasa kapsamında sunulan hizmetlerde sosyal hizmetleri oluşturmaktadır (www.oyak.com.tr).

Diğer tamamlayıcı sosyal güvenlik kurumu ise bireysel emekliliktir. Kamu sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı olarak, bireylerin emekliliğe yönelik tasarruflarının yatırıma yönlendirilmesi ile emeklilik döneminde ek bir gelir sağlanarak refah düzeylerinin yükseltilmesi, ekonomiye uzun vadeli kaynak yaratarak istihdamın artırılması ve ekonomik kalkınmaya katkıda bulunulması amacıyla 2001 yılında bireysel emeklilik sistemi oluşturulmuştur. Sistem, gönüllü katılıma dayalı ve belirlenmiş katkı esasına dayanmaktadır. Sistemin cazibesini ve başarısını artırmak için katılımcıların hesaplarına ödedikleri katkı payının %25 oranında ve yıllık asgari brüt ücretin %25'ine kadar "devlet katkısı" ödenmektedir. 2012 yılı sonu itibariyle sistem, 3128130 katılımcı sayısına ve 20,346 milyar TL'ye ulaşmıştır (TSB, 01.04.2014, www.tsb.org.tr).

5.2.2. Kapsam

Sosyal güvenlik sisteminde kapsam, kişisel kapsam ve maddi kapsam olmak üzere iki şekilde ele alınmaktadır. Kişisel kapsam, kimlerin sosyal sigorta kapsamında olduğunu veya sigortalı tanımını ortaya koymaktadır. Maddi kapsam ise sosyal güvenlik sistemi içinde yer alan sosyal risklere karşı ne kadar maddi (parasal) güvence sağladığı ile ilgilidir.

5.2.2.1. Kişisel Kapsam

Türk sosyal güvenlik sisteminde kapsamı esas olarak sosyal sigortalar belirler. 2006 yılına kadar kişisel kapsam 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, 1479 Sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur) Kanunu, 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu, 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu ve 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu ile belirlenmiştir (Alper, 2012: 56). Beş farklı kanun ile sigortalı sayılanlar tek kanunla, 5510 Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, sigortalı sayılmıştır. Kanunun 4.maddesi kişisel kapsamla ilgilidir. 4/a'da kamu ve özel sektörde bir hizmet akdine bağlı olarak çalışanlar yani eski SSK'lılar, 4/b'de sanayi ve hizmetler kesiminde kendi adına bağımsız çalışanlar yani eski Bağ-Kur'lular ve 4/c'de de kamu kesiminde kadro karşılığı veya sözleşmeli olarak çalışanlar yani eski emekli sandığı mensupları kanunda kişisel kapsamın ana yapısını oluşturmuşlardır. Ayrıca, sigortalının veya sürekli iş göremezlik geliri ile malullük, vazife malullüğü veya yaşlılık aylığı almakta olanların ölümü halinde, bunların eş, çocuk, ana ve babası da kapsam dahilindedir (5510 sayılı kanun). Bu kanunun 6.maddesine göre;

- a) İşverenin işyerinde ücretsiz çalışan eşi,
- b) Aynı hanede birlikte yaşayan ve üçüncü derece dahil bu dereceye kadar akrabalar ve yaşadıkları konut içinde yapılan işlerde çalışanlar,
- c) Ev hizmetlerinde çalışanlar (ücretle ve sürekli olarak çalışanlar hariç),
- d) Askerlik hizmetlerini er ve erbaş olarak yapmakta olanlar ile yedek subay okulu öğrencileri,

- e) Yabancı bir ülkede kurulu herhangi bir kuruluş tarafından ve o kuruluş adına ve hesabına Türkiye'ye bir iş için gönderilen ve yabancı ülkede sosyal sigortaya tabi olduğunu belgeleyen kişiler ile Türkiye'de kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan, yurt dışında ikamet eden ve o ülkenin sosyal güvenlik mevzuatına tabi olanlar,
- f) Devlet meslek ve sanat okullarında eğitim süreleri içinde yapılan eğitim amaçlı yapım ve üretim işlerinde çalışan öğrenciler,
- g) Rehabilitasyon eğitiminde olan hasta veya maluller,
- h) 4/b ve 4/c kapsamı altında yer alan fakat 18 yaşını doldurmamış olan gençler,
- i) Tarım işlerinde veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz işlerde çalışanlar,
- j) Gelir vergisinden muaf olup kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan, esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olanlardan, aylık faaliyet gelirlerinden bu faaliyetine ilişkin masraflar düşüldükten sonra kalan tutarı, prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından az olduğunu belgeleyenler,
- k) Yurt dışında temsilciliği olan firmaların yurt dışındaki ofislerde çalışan ve o ülkede sürekli oturma iznine sahip olan ya da o ülkenin vatandaşlığını almış olup o ülkede sigorta kapsamında olan Türk vatandaşları,
- l) Gençlik ve Spor Bakanlığı, Spor Genel Müdürlüğü, Türkiye Futbol Federasyonu, bağımsız spor federasyonları tarafından yapılan her türlü gençlik ve spor faaliyetleri ile bu faaliyetlerle ilgili kamp, eğitim ve hazırlık çalışmalarında süreklilik arz etmeyecek şekilde görevlendirilenler, bu kanuna göre sigortalı sayılmazlar. Başka bir ifadeyle, sosyal güvenlik şemsiyesi altında olmalarına rağmen bu kişilerin prim ödeme zorunluluğu bulunmamaktadır.

Sigortalı olan tüm yerleşik kişiler ve aynı zamanda ülke içinde ikamet eden tüm Türk vatandaşları genel sağlık sigortasının kişisel kapsamındayken, 4447 sayılı kanuna göre, işsizlik sigortası kapsamına sadece hizmet akdine bağlı olarak çalışan sigortalılar girmektedir. Kendi nam ve hesabına çalışanlar ve kamu çalışanları bu sigortadan faydalanamamaktadır.

Bir hizmet akdine bağlı olarak çalışanlar, kendi adına bağımsız çalışanlar ve kamu kesiminde çalışanların haricinde zorunlu sigortalı olmayı gerektirmeyecek şekilde çalışanlar, isteğe bağlı olarak prim ödemek suretiyle uzun vadeli sigorta kollarına ve genel sağlık sigortasına sahip olabilirler. Türkiye'de isteğe bağlı sigortalılık uygulaması kapsamında bireyler, % 20'si malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi, % 12'si genel sağlık sigortası primi üzere sigortalı tarafından belirlenen prime esas aylık kazancın % 32'si kadar prim öderler (5510 sayılı kanun 50.maddesi). Sadece sigortalının prim ödediği bu durumda kişiler gerekli koşulları yerine getirmek şartı ile belli bir süre sonra emeklilik hakkı kazanmaktadır. İsteğe bağlı sigortalılık uygulaması, kayıt dışılığın yaklaşık %50 olduğu Türk sosyal güvenlik sistemi içinde önemli bir boşluğu doldurmaktadır. Kayıtlı istihdam içinde yer alamayanlar isteğe bağlı sigortalılıkla kendilerine sosyal güvence sağlama şansı bulmaktadırlar. Ancak unutmamak gerekir ki, eğer Türk sosyal güvenlik sistemi üniversal kapsayıcılığa sahip olsaydı, isteğe bağlı sigortalılık uygulamasına gerek kalmayacaktı.

Türkiye tarihinin doğrudan kamu kaynaklı, kapsamı belirgin ve modern nitelikli ilk sosyal yardım düzenlemesi, 65 Yaş Aylığı olarak bilinen 1976 yılında kabul edilen 2002 sayılı kanundur. 2005'te yapılan bir değişiklikte yalnızca yaşlıları kapsayan bir düzenleme değil, ayrıca engellileri de belli bir ölçüde kapsam altına alan bir yasa olmuştur. Hak temelli sosyal yardımlar alanında atılmış olan ikinci önemli adım ise 1986 tarihinde yürürlüğe giren 3294 sayılı "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik (SYDT) Kanunu" dur. Bu kanunun amacı; "fakir, çaresiz ve muhtaç durumda olan

vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir” diye belirtilmiştir (Metin, 2011: 187). Bu kanun kapsamında yer alan vatandaşlarımıza yönelik çeşitli sosyal yardım programları uygulanmaktadır. Bunlardan birincisi aile yardımları, gıda, yakacak ve barınma yardımlarını içermektedir. İkincisi eğitim yardımları, eğitim materyali, şartlı eğitim, öğle yemeği, ücretsiz kitap, öğrenci taşıma barınma ve iaşe ve engelli öğrencilerin okullarına ücretsiz taşınması yardımlarını kapsamaktadır. Üçüncüsü sağlık yardımları ise tedavi destekleri ve şartlı sağlık yardımını kapsamaktadır. Dördüncüsü engelli ihtiyaç yardımlarıdır. Beşincisi özel amaçlı yardımlar, aşevleri ve afet ve terörden zarar görenlere yönelik yardımları kapsamaktadır. Altıncısı eşi vefat etmiş kadınlara yönelik düzenli nakit yardımlardır. Son olarak, 2022 sayılı kanun kapsamında yapılan yardımlar, bakıma muhtaç engelli aylığı (%70 ve üzeri) engelli aylığı (%40-69), engelli yakını aylığı (18 yaş altı), yaşlılık (65 yaş üstü), hafif silikozis, orta silikozis (%35-54) ve ağır silikozis aylıkları yardımlarını kapsamaktadır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, mart 2013 sosyal yardım istatistiklerine göre primsiz ödemeler kapsamında; sosyal yardımlardan faydalanan hane sayısı 2.101.611; kişi sayısı 6.370.100; 2022 yaşlılık ve engellik maaşından faydalanan kişi sayısı 1.228.355 kişidir. GSS primi devlet tarafından ödenen kişi sayısı 9.099.059 dir. Toplam sosyal yardım ve hizmet harcaması tutarı 19.823 milyon TL ve sosyal harcamaların GSYİH'ye Oranı %1,40'dir (ASPB, 2013:24-38). Vatani hizmet tertibinden İstiklal Savaşı, Kore harbi ve Kıbrıs hareketine katılanlara ve hak sahiplerine bağlanan aylıklardan faydalananların sayısı 49.152 dir. Ayrıca çeşitli kanunlar kapsamında vazife ve harp malulü, köy korucusu, madalya olan sporcular ve er olarak aylık bağlananların sayısı 70 bin civarındadır (SGK, 2013). 3294 sayılı kanun ise, yardıma muhtaç durumda bulunan kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişileri kapsamı içine almaktadır. Yoksulluk içinde ve muhtaç durumda bulunan tüm vatandaşları primsiz rejimin kapsamına alarak yardım etmek, gelir dağılımını onların lehine iyileştirilmesine katkı sağlayacaktır.

5.2.2.2. Maddi Kapsam

Türk sosyal güvenlik sisteminin maddi kapsamı, kısa süreli ve uzun süreli iş göremezlik ve işsizlik nedeniyle yapılan ödemeler ile primsiz yardımlar oluşmaktadır. İş kazası ve meslek hastalığı, hastalık ve analık nedenlerinden kaynaklanan geçici ya da kısa süreli iş göremezliğe bağlı olarak verilen gelir ikamesi yardımları kapsamaktadır. Ayrıca, malullük ve yaşlılık ya da sigortalının ölümü nedeniyle hayatta kalan aile mensuplarına verilen uzun süreli gelir ikamesi yardımlarını da kapsamaktadır.

Sağlık sigortası açısından maddi kapsam, doktor muayeneleri, hastanede yapılan tedavi, ulaşım masrafları, tıbbi uygulamalar ve ilaçlar da içinde olacak şekilde sağlık hizmetlerinden oluşmaktadır.

Sigortalının işini kaybetmesi halinde geçici gelir ikamesi niteliğinde yapılan ödemeler işsizlik sigortasının maddi kapsamını oluşturmaktadır.

İhtiyaç sahibi asker ailelerine yapılan yardımlar, istiklal madalyası sahiplerine yapılan yardımlar, terörle mücadele mağdurlarına uğradıkları zarar karşılığında ödenen yardım, olağanüstü başarılı sporculara onur aylıkları veya ülkeye hizmet etmiş olanlara

periyodik veya bir kereye mahsus yapılan yardımlar primsiz maddi kapsamı oluşturmaktadır (Coucheir ve Hauben, 2011: 29).

5.3. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Harcamalarının Gelir Dağılımı Üzerine Etkisini Belirleyen Faktörler

5.3.1. Sosyal Güvenlik Modeli

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi, 1936 yılından 2006 yılına kadar, farklı sektörler veya meslek grupları için farklı sosyal güvenlik kurumlarından oluşmuştu. Bunların arasında norm ve standart birliği oluşturulamamıştı. Diğer bir ifadeyle, çalışan kesimler kendi konumlarında tutularak var olan toplumsal düzen korunduğundan, Türk sosyal güvenlik sistemi korporatist sosyal güvenlik modeli özelliği göstermiştir. Reform öncesi SSK Türk sosyal güvenlik sisteminin temel kurumu iken reform sonrası SGK olmuştur. SGK ile SSK’nın idari teşkilatlanması büyük ölçüde benzerlik göstermektedir (Alper, 2013: 55). Kurumun en yüksek karar, yetki ve sorumluluğunu taşıyan organ Yönetim Kuruludur. Kurul, altısı devlet ve altısı sosyal taraf temsilcisinden oluşmaktadır. Kurulda işverenler bir temsilci, işçiler bir temsilcisi, kamu görevlileri bir temsilci, kendi nam ve hesabına çalışanlar bir temsilci, çalışma ve sosyal güvenlik bakanlığı bir temsilci, hazine müsteşarlığı bir temsilci ve maliye bakanlığı bir temsilci ile temsil edilmektedir (SGK, 07.08.2013, www.sgk.gov.tr). Kurumun özerk bir yönetim biçimine sahip olması Türk sosyal güvenlik sisteminin korporatist sosyal güvenlik modeli özelliğini güçlendirmektedir.

Türkiye’de nüfusun tamamı sosyal güvenlik kapsamında değildir. Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin temelini oluşturan sosyal sigorta sistemine kapsam açısından bakıldığında, sürekli ve düzenli işi olan işçi, memur ve serbest çalışanların sosyal sigorta programlarına kayıtlı idi. Ünlversal bir kapsama söz konusu değildi ve halen değildir. Böylece kapsam açısından da Türk sosyal güvenlik sistemi korporatist model özelliği sergilemektedir.

Türk sosyal güvenlik sisteminde çalışanlar, ilk kuruluş gününden bugüne sosyal sigorta tekniği ile korunmuşlardır. Zorunluluk ilkesi daima geçerli olmuştur. Çalışanlar ve işverenler zorunlu katkı payı ödemişler ve devlet prim katkısında bulunmamıştır. Ancak devlet, bütçe transferleri ile finansmana katkıda bulunmuştur. Türkiye’de sosyal güvenlik hakkı daima çalışma, gelir düzeyi ve ödenen prim miktarına bağlı olmuştur. Dolayısıyla hak kazanma koşulu ve finansman yapısı ile de Türk sosyal güvenlik sistemi korporatist model özelliğine sahiptir. Genel sağlık sigortası uygulaması çok az istisna ile üniversal bir görüntü arz etmektedir.

Korporatist sosyal güvenlik modelinde, genellikle sigortalılara tamamlayıcı sosyal güvenlik düzenlemelerine başvurmalarına gerek kalmayacak bir düzeyde çok cömert destek sağlanır. Ancak, Türk sosyal güvenlik sisteminde bu cömertliğe pek rastlanmamaktadır. Ödemelerin, özellikle emekli maaşı ve 2022 sayılı kanun dahilindeki yaşlı maaşlarının, çok düşük olması Türk sosyal güvenlik sistemini liberal sosyal güvenlik modeline yaklaştırmaktadır. Diğer yandan, 2001 yılında bireysel emeklilik sisteminin oluşturulması Türk sosyal güvenlik sistemini liberal sosyal güvenlik modeline yaklaştıran diğer bir önemli gelişme olmuştur (SGK, 2007: 18). Kısaca Türk sosyal güvenlik sistemi, kurumsal ve idari yapı, kapsanan nüfus ve sigorta tekniği açısından korporatist sosyal güvenlik modelli bir sistem iken sosyal güvenlik fayda düzeyi açısından da liberal modelli bir sistemdir.

5.3.1.1. Kapsamdaki Nüfus

Genel anlamda, kapsam sınırları çalışanların iktisadi faaliyetlerine göre tasnif edilerek çizilmiş olduğu daha öncede belirtilmişti. Sistem, tek yasa ve tek çatı uygulamasına kadar farklı kurum, yasa ve norm ve standartlardan dolayı dağınık bir yapı özelliği sergilemiştir. 1936 yılından itibaren sanayi kesimi ücretli ve yevmiyeli çalışanları, 1949'dan beri kamu çalışanları, 1971'den beri kendi nam ve hesabına çalışanlar ve 1983'den beride tarım işçileri sisteme prim ödeyerek sigortalılık haklarından faydalanmaktadır. 1979'dan beri herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna tabi olmayanlar da isteğe bağlı sigortadan faydalanmaktadır. İşsizlik sigortasının geçmişi daha da kısadır. Yeterli derecede gelir elde edemeyenler ise primsiz sosyal güvenlik hizmetlerinden faydalanabilmektedirler.

Tablo 5.2. Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Kapsam (1975-2012) (KB, 10.11.2013, www.kalkinma.gov.tr ve SGK, 10.11.2013, www.sgk.gov.tr)

	1975	1995	2005	2010	2011	2012
I- Aktif Sigortalılar (Bin)	3780	7952	11296	16196	17374	18352
II- Pasif Sigortalılar (Bin)	635	4223	7580	9518	10015	10382
III- Bağımlılar (Bin)	11622	33546	31579	35470	36348	33807
IV-Özel Sandıklar (Bin)	116	291	307	341	350	356
Sosyal Güvenlik Kapsamı (I+II+III+IV)	16037	47833	52150	61526	64088	62899
Aktif / Pasif Oranı	5,95	1,9	1,5	1,83617	1,87	1,9
Türkiye Nüfusu (Bin)	40347	62304	68582	73722	74724	75627
Sigortalıların Toplam Nüfusa Oranı (%)	39	77	68	83	86	83
Kapsam dışı nüfus oranı (%)	61	23	32	17	14	17

Türk sosyal güvenlik sisteminin kapsam sınırları, her geçen gün daha da genişlemektedir. 1975'de kapsam dışı nüfus oranı %61, 2005'de %32 ve 2012'de ise %17 olarak gerçekleşmiştir. 1975-2012 arasında geçen sürede aktif sigortalı sayısı yaklaşık 4,85 kat artarken, aylık alan pasif sigortalı sayısı yaklaşık 16,4 kat artmıştır. Aynı dönemde Türkiye nüfusu 1,87 kat artarken, sosyal güvenlik kapsamı yaklaşık 4 kat artmıştır.

Türk sosyal güvenlik sisteminin korporatist sistem özelliklerine sahip olmasına rağmen, aktif nüfusun da tamamını kapsama alamamıştır. En son verilere göre, işveren veya kendi hesabına çalışanların %54,8 ve ücretli veya maaşlı çalışanların %22'si kayıt dışı olarak çalışmaktadır. Yoksulluk en şiddetli ücretsiz aile işçileri ile yevmiyeli çalışan kesiminde yaşanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, sosyal güvenlik sistemin yarattığı gelir dağılıma en çok ihtiyaç duyan kesimler, sistemin kapsamında olmadığı için bundan yararlanamamaktadır. Bu durum gelirin dağılımı açısından önemli sorun olarak varlığını sürdürmektedir.

5.3.1.2. Kuruluşlarca Sağlanan Yükümlülüklerin Farklı Olması

Türk sosyal güvenlik sisteminde tek çatı reformundan önce sigortalıların farklı kuruluş ve kanunla düzenlenmiş hak ve sorumluluğa sahip olmaları ve sosyal güvenlik kuruluşlarından Emekli Sandığının Maliye Bakanlığına, SSK ve Bağ-Kur'un ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı olması sigorta faaliyetinin dağınıklığına neden olmaktadır. SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı'nın yükümlülükler arasında adaletsizlik mevcuttu. Emekli Sandığı, sağlık sigortasını kapsamamasına rağmen

sigortalıların sağlık harcamaları, devlet tarafından karşılanmaktaydı. Emekli Sandığı ve SSK aynı sosyal riskleri kapsamadığı halde tahsil ettikleri primler birbirlerine çok yakındı. Emekli Sandığı, iştirakçinin aylık kazancının ortalama yüzde 36'sı oranında prim almaktaydı. SSK kapsamındaki bir sigortalı için ise, prime esas kazancının yüzde 33,5-45'i oranında prim tahsil edilmekteydi. Bağ-Kur kapsamındaki sigortalılar, sağlık sigortası ve uzun vadeli sigortalar için yüzde 20'şer prim ödemekteydiler. Toplam ödenen yüzde 40 oranındaki prim, diğer sosyal sigorta kuruluşlarından daha fazlaydı. Bu yönüyle karşılaştırıldığında Bağ-Kur sigortalısı daha yüksek oranda sağlık sigortası primi ödemekteydi (DPT, 2006: 21).

Tablo 5.3. Sigortalılar ve Sigorta Kollarına Göre Primler (Alper, 2013:149)

Sigorta Kolları / sigortalılar	Prim ödeyenler					
	Sigortalı			İşveren	Devlet	Toplam
	4/1-a	4/1-c	4/1-b			
Kısa Vadeli Sigorta Kolları			2	2		2
Uzun Vadeli Sigorta Kolları	9	9	20	11	20/4	20
Genel Sağlık Sigortası	5	5	12,5	7,5	12,5/4	12,5
Genel Toplam	14	14	34,5	20,5	32,5/4	34,5

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, uzun vadeli sigorta kolları (malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları) prim oranı, sigortalının prime esas kazancın %20'si olarak belirlemiştir. Bu oranın %9'u sigortalı, %11'i işveren tarafından karşılanmaktadır. Kanun, kısa vadeli sigorta kolları (iş kazaları ve meslek hastalıkları, hastalık ve analık sigortaları) prim oranını bütün işyerleri için %2 olarak belirlemiştir. Kanuna göre, kısa ve uzun vadeli sigorta kollarına bakımından sigortalı sayılanların genel sağlık sigortası primi %5 sigortalı ve %7,5 işveren hissesi olmak üzere toplam %12,5'dir. Aynı kanuna kapsamında 4/1-b'ye göre sigortalı olanlar, kısa vadeli sigortalar için %2, uzun vadeli sigortalar için %20 ve GSS için ise %12,5 primin tümünü kendileri ödeyeceklerdir. Böylece 4/1-a, 4/1-b, ve 4/1-c kapsamındaki sigortalıların toplam prim oranı %34,5'e eşitlenmesiyle, bu sigorta kollarında yükümlülük farkını ortadan kaldırmıştır.

Ne var ki, reform sonrasında da bazı uygulamalar norm ve standart birliğini bozmaktadır. Örneğin, 5510 sayılı kanununun 4/1-a ile ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalılar işsizlik sigortası faydalarından faydalanırken (b) ve (c) bendi kapsamında olanlar faydalanamamaktadır. Oysa sigortalı %1, işveren %2, devlet %1 oranında prim ödemektedir. Ayrıca, "İşsizlik Sigortası Fonu"nun olası açıkları da devlet tarafından karşılanmaktadır. Ayrıca 5510 sayılı Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bendi kapsamında sigortalı olanlara farklı oranlarda ilave fiili hizmet süresi zammı primi⁶ ödenmektedir. (b) bendi kapsamındaki sigortalılar için fiili hizmet süresi zammının öngörülmemesi, sosyal güvenlik sistemimizde norm ve standart birliğini bozan diğer bir uygulamadır (Alper, 2013: 145).

⁶ Fiili hizmet süresi zammı, bazı ağır ve yıpratıcı işlerde çalışan sigortalılara, bu çalışmalar sırasında maruz kaldıkları risk ve tehlikeler nedeniyle erken emeklilik imkanı sağlanmasıdır.

5.3.1.3. Sistemin Sağladığı Faydalarının Düzeyi

Çok katmanlı sosyal güvenlik sistemlerinde birinci katmanı, zorunlu katılıma dayalı, dağıtım esasına göre işleyen ve gelirin yeniden dağıtılması amacına yönelik kamu sosyal güvenlik oluşturur (SGK, 2007: 20). Kamu sosyal güvenlik sistemi, sosyal devletin gereği olarak bireylere, sağladığı nakdi ödemelerle, emeklilikte insan onuruna yakışır bir hayat yaşayabilmeleri için asgari bir geliri sağlamaya çalışır.

Tablo 5.4. Sosyal Sigorta Kuruluşlarının Alt Sınır Aylığı ile Yoksulluk Sınırının Karşılaştırması (TÜİK, 12.21.2013, www.tuik.gov.tr; SGK, 12.21.2013, www.sgk.gov.tr)

Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Yoksulluk ⁽¹⁾ Sınırı (TL)							
					SSK (4/a) Alt Sınır Aylığı	Bağ-Kur (4/a) Alt Sınır Aylığı	Emekli Sandığı (4/a) Alt Sınır Aylığı
	1	2	3	4			
2002				310	257	149	377
2005	216	327	414	487	450	340	577
2006	244	368	466	549	477	366	620
2007	283	428	540	638	530	400	689
2008	341	515	651	767	585	430	743
2009	365	552	699	825	602	465	810
2010	396	599	759	896	680	540	864
2012					816	718	1084

1. Gıda ve gıda dışı harcamalardan oluşan yoksulluk sınırıdır

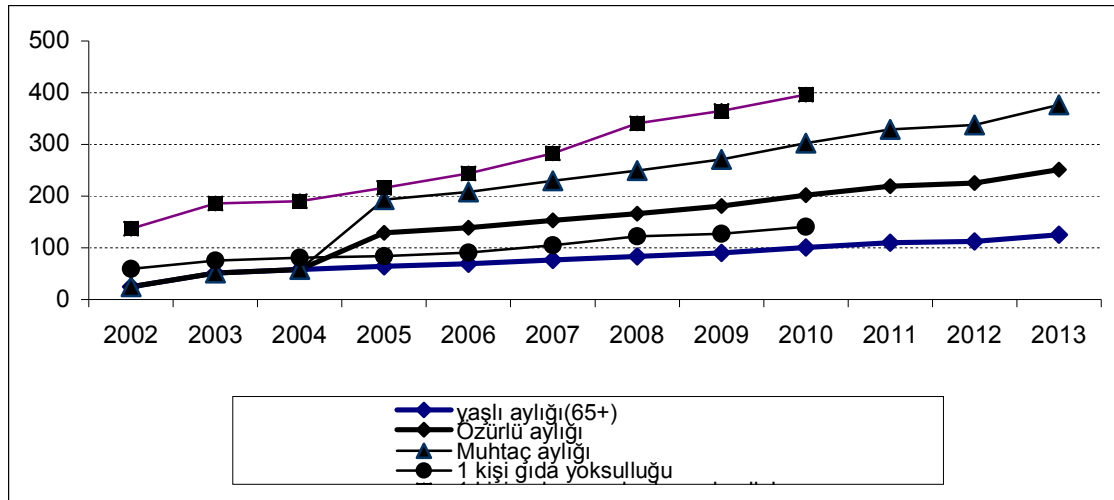
Tablo 5.4.'dan da görüldüğü üzere sosyal sigorta kuruluşlarının sağladıkları hakların karşılığı olarak ödenen emekli aylıklarındaki artış oldukça yüksektir. 2002-2012 yılları arasında SSK emekli maaşı %245, Bağ-Kur emekli maaşı %382 ve Emekli Sandığı emekli maaşı da %188 oranında artmıştır. Bu artışlar gelir dağılımını emekli lehine düzeltmiştir. Ancak yine tablodan da görüldüğü üzere sosyal sigorta kuruluşlarının sağladıkları hakların karşılığı olarak ödenen emekli aylıkları yetersizdir. Türkiye'de ailelerin %80'ninden fazlası çekirdek ailedir. Ortalama hane büyüklüğü ise 3,8'dir (TÜİK, 2013: 1). Türkiye'de gıda yoksulluğu açısından önemli bir sorunun olmadığı görülmektedir. Sosyal sigorta kuruluşlarının alt sınır aylıkları, "gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırı" ile karşılaştırıldığında; iki kişilik bir hane dikkate alınır, emekli aylıklarının yoksulluk sınırının biraz üzerinde olduğu görülmektedir. Ancak dört kişilik bir hane dikkate alındığında, SSK ve Bağ-Kur emekli aylıkları yoksulluk sınırının altında kalmaktadır. Yoksulluk, büyük hanelerde küçük hanelere göre daha yüksektir.

Hanehalkı fertlerinin işteki durumuna göre yoksulluk oranının en yüksek olduğu kesim ücretsiz aile işçileridir. Türk sosyal güvenlik sistemi bunları sosyal sigorta kapsamı dışında tutmaktadır. İkinci en yüksek kesim ise yevmiyeli olarak çalışanlardır. Bu kesimde düzenli bir gelirin olmaması ve kayıtdışılık yoksulluğun ana nedenleridir (Arabacı, 2007: 121). Tablo 5.5.'de görüldüğü gibi çalışan kesimler içinde en az yoksulluğun görüldüğü kesimler ücretli, maaşlı ve kendi hesabına çalışanlardır. Ücretli, maaşlı ile kendi hesabına çalışanlar ve işverenler Türk sosyal güvenlik sisteminin kapsam ve katkıda bulunanlar açısından ana yapıyı oluşturmaktadır. Bu açıdan ele alındığında, Türk sosyal güvenlik sistemi, kapsamına aldığı ve katkı paylarını ödeyen kesimleri diğer kesimlere göre yoksulluktan daha fazla koruduğu söylenebilir.

Tablo 5.5. Hanehalkı Fertlerinin İşteki Durumuna Göre Yoksulluk Oranları (TÜİK, 12.21.2013, www.tuik.gov.tr)

İşteki Durum	Fert Yoksulluk Oranı							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007(*)	2008	2009
Ücretli, Maaşlı	13,64	15,28	10,35	6,57	6,00	5,82	5,93	6,05
Yevmiyeli	45,01	43,09	37,52	32,12	28,63	26,71	28,56	26,86
İşveren	8,99	8,84	6,94	4,80	3,75	3,15	1,87	2,33
Kendi Hesabına	29,91	32,38	30,48	26,22	22,06	22,89	24,10	22,49
Ücretsiz Aile İşçisi	35,33	38,51	38,73	34,52	31,98	28,58	32,03	29,58

Türkiye’de çalışmadığı, kayıt dışı sektörlerde düşük ücretlerle çalıştığı veya prim ödeyecek kadar gelir elde edemeyenler sosyal sigorta sistemi içinde yer alamamaktadırlar. Sosyal devlet ilkesine bağlı kalınarak, adil bir gelir dağılımının sağlanması için sosyal sigorta sistemi içinde yer alamayanlar primsiz rejim kapsamına alınarak desteklenmektedir. Türk sosyal güvenlik sisteminde, sosyal yardım faaliyetleri Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynakları kullanılarak yürütülmektedir (ASPB, 2013: 5). Türk sosyal güvenlik sisteminde primsiz rejimin kapsamı oldukça geniştir. Ancak yapılan ödemelerin yeterli olduğu söylenemez. 65 yaşın üzerinde olup yaşam standardı düşük olan, başkaca geliri ve bakımını sağlayacak kimsesi bulunmayanlara bir “asgari yaşlılık maaşı” ödenmektedir. Türkiye’de 65 yaş üzeri nüfusun yaklaşık %15’si yaşlı aylığı alırken, %40’ı üç sosyal güvenlik kurumundan birinden emekli aylığı almaktadır. Kalan % 40’ının ise, hiçbir emeklilik geliri bulunmadığı tahmin edilmektedir. Primsiz ödemelerde son yıllarda büyük artışlar gözlenmiştir. Bu durum sistemden faydalananların gelirinde önemli iyileşmeler yaratmıştır. Ancak, grafikten de görüldüğü gibi, 2002-2013 yılları arasında yaşlı aylığı (65+) %400’den fazla artmasına rağmen bir kişi gıda yoksulluğuyla karşılaştırıldığında düşük kalmaktadır. Özürlü aylığı ve muhtaç aylığı miktarı bir kişi gıda yoksulluğunun üzerinde seyretmektedir. Bir kişi gıda ve gıda dışı yoksulluk düzeyi ile karşılaştırıldıklarında ise özürlü aylığı %900 ve muhtaç aylığı %1400’den fazla artış göstermesine rağmen söz konusu yoksulluk düzeyinin altında kalmaktadırlar.

Şekil 5.1. Primsiz Sistem Ödemeleri ve Yoksulluk (TÜİK,08.01.2014, www.tuik.gov.tr; ASPB, 08.01.2014, www.aspb.gov.tr; SGK, 08.01.2014, www.sgk.gov.tr)

Kişi başı günlük harcaması, cari satınalma gücü paritesine göre 2,15 doların altında kalan fert oranı 2002 yılında % 3,04 iken, bu oran 2012 yılında % 0,06'e düşmüştür. 4,3 dolar sınırına göre ise 2002 yılında % 30,30 olan yoksulluk oranı 2012 yılında % 2,27'e gerilemiştir. 2002 yılında gıda yoksulluğu %1,35 iken bu oranın 2009 yılında %0,48'e; 2002 yılında gıda ve gıda dışı yoksulluk oranı %26,96 iken bu oranın 2009 yılında %18,08'e düştüğü görülmektedir (ASPB, 2013: 20; TÜİK, 2013). Ekonomide sağlanan gelişmelerin yanı sıra sosyal transferlerin etkin ve yoğun bir şekilde kullanılmasının yoksulluğun azaltılmasında önemli bir yere sahiptir. Sosyal Harcamaların GSYİH'ye oranı 2002 yılında sadece %0,5 iken bu oran 2013 yılında %1,40'e çıkmasının önemi yadsınamaz. Buradan hareketle, politika yapıcılarının sosyal harcamalara daha çok pay ayıran politika izlemeleri yoksulluğun ve gelir dağılımı eşitsizliğinin azalmasında başarıyı arttıracaktır.

5.3.1.4. Sağlanan Sigorta Yardımlarının Farklılığı

Sosyal sigorta kuruluşlarının sağladıkları hakların karşılığı olarak ödenen nakdi yardım (fayda) alt ve üst sınırlarının farklılığı, sigortalılar arasında gelir dağılımı dengesizliği yaratmaktadır. Sosyal sigorta kuruluşlarının kendi sigortalılarına sağladıkları alt ve üst sınır aylıkları arasındaki fark önemli boyutlardadır. 2005-2010 yılları arasında SSK'dan üst sınır emekli aylığı alanlar alt sınır emekli aylığı alanlardan ortalama $\frac{3}{4}$ kat daha fazla almışlardır. Aynı yıllar arasında, Bağ-Kur üst sınır emekli aylığı alanlar alt sınır emekli aylığı alanlardan ortalama 2 kat fazla aldıkları görülmektedir. Emekli sandığında söz konusu fark daha da fazlalaşmaktadır. Sandıktan üst sınır emekli aylığı alt sınır emekli aylığından ortalama 3,5 kat daha fazladır. Söz konusu yıllar arasında, en düşük aylığın en yüksek aylığa oranında bir değişimin olmaması Türk sosyal güvenlik sisteminin ödediği yardımların (fayda, aylık), aktif dönemdeki kazançlarla ilişkisinin çok güçlü olduğunu göstermektedir.

Tablo 5.6. Sosyal Sigorta Kuruluşlarının Sağladıkları Hakların Karşılığı Olarak Ödenen Nakdi Yardım (Fayda) Alt ve Üst Sınırlarının Farklılığı (SGK, 02.12.2013: www.sgk.gov.tr)

	SSK (4/a) Alt Sınır Aylığı	SSK (4/a) Üst Sınır Aylığı	SSK (4/a) Alt-Üst Sınır Aylığı % fark	Bağ-Kur (4/b) Alt Sınır Aylığı	Bağ-Kur (4/b) Üst Sınır Aylığı	Bağ_Kur (4/b) Alt-Üst Sınır Aylığı % fark	Emekli Sandığı (4/c) Alt Sınır Aylığı	Emekli Sandığı (4/c) Üst Sınır Aylığı	Emekli Sandığı (4/c) Alt-Üst Sınır Aylığı % fark
2005	450	780	73,33	340	1050	208,82	577	2700	367,93
2006	477	845	77,14	366	1130	208,74	620	2875	363,70
2007	530	925	74,52	400	1240	210,00	689	3150	357,18
2008	585	1050	79,48	430	1330	209,30	743	3365	352,89
2009	602	1080	79,40	465	1450	211,82	810	3650	350,61
2010	680	1175	72,79	540	1560	188,88	864	3900	351,38
2011	767	1275	66,23	715	1681	135,10	920	4220	358,69
2012	842	1400	66,27	788	1848	134,51	1020	4690	359,80

Sosyal sigorta kuruluşlarının sigortalılarına sağladıkları alt ve üst sınır aylıkları kuruluşlar arası karşılaştırıldığında önemli farklılıklar olduğu görülmektedir. 2002'de Emekli Sandığı alt sınır emekli aylığı Bağ-Kur alt sınır emekli aylığından %162 ve SSK

alt sınır emekli aylığından %39 daha fazladır. Zamanla bu farkların azaldığı görülmektedir. 2005'e gelindiğinde Emekli Sandığının alt sınır emekli aylığı ile Bağ-Kur alt sınır emekli aylığı arasındaki fark % 70'e, SSK alt sınır emekli aylığı ile arasındaki fark ise %28'e düşmüştür. 2010'a gelindiğinde bu farklar %60 ve %27 olarak gerçekleşmiştir. 2002'de SSK alt sınır emekli aylığı Bağ-Kur alt sınır emekli aylığından %89 daha fazladır. Zamanla bu fark erimesine rağmen ortadan tamamen kalkmamıştır. 2005'de söz konusu fark % 32'e ve 2010'da ise %26'ya kadar gerilemiştir.

Son on yıl boyunca, Emekli Sandığı üst sınır emekli aylığı Bağ-Kur üst sınır emekli aylığından %150'den ve SSK üst sınır emekli aylığından %240 daha fazladır. Bağ-Kur üst sınır emekli aylığı SSK üst sınır emekli aylığından %35 daha fazladır. Zamanla bu farklar hemen hemen hiç değişmemiştir. Diğer bir ifadeyle, sosyal sigorta kuruluşlarının sağladıkları hakların karşılığı olarak ödenen nakdi yardım (fayda) alt sınır farklılıklarındaki iyileşme üst sınır farklılıklarındaki iyileşmeden daha fazla olduğu söylenebilir.

Diğer önemli unsur ise bütçe transferlerinden sigortalılar eşit miktarlarda faydalanamamışlardır. Örneğin, 2007 yılı için, SSK'lı sigortalılar için kişi başına 1539 TL kişi bütçe transferleri yapılmıştır. Bu rakam Bağ-Kur'lular için kişi başına 1845 TL ve Emekli Sandığı mensupları için kişi başına 5792 TL olarak gerçekleşmiştir. Bir başka ifade ile Emekli Sandığı mensubu bir sigortalı için yapılan bütçe transferi SSK'lı sigortalı için yapılan transferin 3.76 katı, Bağ-Kur'lu sigortalı için yapılan transferin 3.13 katıdır (Alper, 2011a: 18). Bu da Türk sosyal güvenlik sisteminde kamu tarafından istihdam edilen ve zaten ayrıcalıklı olan grubu daha da avantajlı hale getirmektedir.

Sosyal sigorta kuruluşlarının sağladıkları hakların karşılığı olarak ödenen nakdi yardımlar (fayda, aylık) arasındaki farklılık korporatist sosyal güvenlik sistemlerinin tipik özelliği olduğu daha önce belirtilmişti. SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı emekli aylıklarındaki fark Türk sosyal güvenlik sisteminde korporatist yönünü daha da belirginleştirmektedir. Ancak alt sınır aylıklarının birbirine yaklaşması, alt sınır aylılarda liberal sistemin bir özelliği olan "tek oranlı ödeme"ye yaklaşıldığını göstermektedir.

5.3.2. Ödeme Hesaplarında Kullanılan Formülasyon ve Parametreler

Belirlenmiş fayda esaslı sistemlerde emekli aylığının önemli parametreleri ortalama aylık kazanç ile aylık bağlama oranıdır.

$$\text{Yaşlılık Aylığı} = \text{Ortalama Aylık Kazanç (OAK)} \times \text{Aylık Bağlama Oranı (ABO)}$$

Ortalama aylık kazancın hesaplanmasında ya en çok kazanılan yıllar dikkate alınmakta ya da çalışma hayatı boyunca elde edilen kazancın tümünü dikkate alınmaktadır. En yüksek kazancın olduğu yılların dikkate alınması yüksek yaşlılık aylıklarına neden olurken, tüm çalışma boyunca elde edilen kazancın dikkate alınması nispeten daha düşük yaşlılık aylıklarına neden olmaktadır. Türk sosyal sigorta sisteminde, yapılan son iki düzenlemede, ortalama aylık kazanç hesaplamasında tüm çalışma boyunca elde edilen kazanç dikkate alınmıştır. Böylece çalışma hayatında ödenen primler ile bağlanacak emekli aylığı arasındaki bağ daha da güçlendirilmiştir (SGK, 2007: 15). Ortalama Aylık Kazanç, sigortalının çalıştığı dönemler 3 ayrı döneme bölünerek hesaplanmaktadır;

1. Dönem, 31.12.1999 tarihine kadar olan çalışma süreleri için gösterge ve katsayılar kullanılarak,

2. Dönem, 01.01.2000 tarihinden 30.09.2008 tarihine kadar olan süreler için TÜFE ve Gelişme Hızı (Büyüme) ile güncellenerek,

3. Dönem, 01.10.2008 tarihi sonrası çalışma süreleri için 5510 sayılı kanunda ortalama aylık kazanç, sigortalının her yıla ait prime esas kazancının, ilk yıldan emekli olunmak istenilen yıla kadar, her yıl gerçekleşen güncelleme katsayısı ile güncellenerek bulunan kazançlar toplamının, itibarî hizmet süresi ile fiili hizmet süresi zammı hariç toplam prim ödeme gün sayısına bölünmesi suretiyle hesaplanan ortalama günlük kazancın otuz katı olarak hesaplanmaktadır (5510 sayılı kanun, 29md.). Güncelleme katsayısı, yıllık TÜFE değişim oranının % 100'ü ile yıllık GSYİH sabit fiyatlarla artış hızının % 30'unun toplamına 1 tam sayısının ilavesi ile bulunan değerdir. TÜFE'nin % 100'ünün hesaba katılması emekliyi enflasyona karşı korurken, büyüme oranının hesaba katılması ise emeklinin büyümeden pay almasını sağlamaktadır. Küçülme durumunda söz konusu değer sıfır olarak hesaba katılmaktadır.

Ortalama Aylık Kazancı etkileyen en önemli faktör prime esas kazançtır. Türk sosyal güvenlik sisteminde prim ödeyenlerin ekseri çoğunluğu en alt düzeyde ödemektedir. 2012 verilerine göre, 4-1/a kapsamında prim ödeyenlerin yaklaşık %65'i ve 4-1/b kapsamında prim ödeyenlerin yaklaşık %95'i en alt günlük kazanç üzerinden prim ödemektedirler (SGK, 2012: 176-179). En alt düzeyde prim ödeyenlerin sistem içinde bu kadar ağırlıkta olması sistemin gelir dağıtıcı fonksiyonunu azaltmaktadır. Çünkü yüksek gelir gruplarından düşük gelir gruplarına gelir transferi zorlaşmaktadır.

Diğer önemli faktör ise emekli aylığına bağlanma yaşıdır. Emekli aylığına bağlanma yaşının düşürülmesi genç emekli sayısının yükselmesine neden olmuştur. Tablo 5.7.'de görüldüğü gibi Türk sosyal güvenlik sisteminde ömrün uzamasına bağlı olarak emekli aylığına bağlanma yaşı yükseltilmiştir. Böylece çalışanlar sistemde daha uzun süre kalmak mecburiyetinde kalmaktadırlar. Bu durum pasif sayısı ile yaşlı bağımlılık oranını azaltması ve sistemin daha uzun süre gelir elde etmesi açısından, gelir dağılımı üzerinde pozitif etki yaratmaktadır.

Tablo 5.7. Emekli Aylığına Bağlanma Yaşında Gelişmeler (KB, 12.21.2013, www.kalkinma.gov.tr)

Yıl	Kadın	Erkek
1950	60 yaş	60 yaş
1965	55 yaş	60 yaş
1969*	25 yıl sigortalılık	25 yıl sigortalılık
1976	20 yıl sigortalılık	25 yıl sigortalılık
1986	55 yaş	60 yaş
1992	20 yıl sigortalılık	25 yıl sigortalılık
1999	58 yaş	60 yaş
2007-2035	58 yaş	60 yaş
2036-2037	59 yaş	61 yaş
2048	65 yaş	65 yaş

Aylık bağlama oranı, prim ödenen dönemlere göre her yıl için belirli bir oranın dikkate alınması esasına dayanır. Aylık bağlama oranı da Ortalama Aylık Kazanç hesaplamasında olduğu gibi, sigortalının çalıştığı dönemlere göre 3 ayrı şekilde hesaplanmaktadır;

1. Dönem, 31.12.1999 tarihine kadar olan çalışma süreleri için 5000 gün için %60, her fazla 240 gün için +%1,

2. Dönem, 01.01.2000 tarihinden 30.09.2008 tarihine kadar olan süreler için İlk 3600 günün her 360 günü için %3,5 (toplam %35), sonraki 5400 günün her 360 günü için % 2, daha sonraki her 360 gün için %1,5 ilave edilerek,

3. Dönem, 01.10.2008 tarihi sonrası çalışma süreleri için aylık bağlama oranı, sigortalının malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarına tabi geçen toplam prim ödeme gün sayısının her 360 günü için % 2 olarak uygulanır. Bu hesaplamada 360 günden eksik süreler orantılı olarak dikkate alınır. Ancak aylık bağlama oranı % 90'ı geçemez (5510 sayılı kanun, 29md.). Örneğin, sadece ABO'nu ele alarak hesap yaparsak; 5000 günü ve 1.000 lira brüt maaşı olan biri,

1. Dönem çalışmasıyla emekli olsa, alacağı maaş $(5000/5000*0,6*1000)$ 600 lira,

2. Dönemde çalışmasıyla emekli olsa, $(3600/360*0,035*1000)+(1400/360*0,02*1000)$] 427 lira,

3. Dönem çalışmasıyla emekli olsa, sadece $(5000/360*0,02*1000)$ 277 lira olacaktır (SGK, 27.12.2013 , www.sgk.gen.tr).

Türk sosyal güvenlik sisteminde aylık bağlama oranı hem sabitlenmiş hem de düşürülmüştür. Sigortalıların ödediği primlerin ilk yılları için daha çok sonraki yıllar için daha az oranda aylık bağlanması sisteminden vazgeçilmiş, her yıl için sabit oran belirlenmiştir. Böylece daha fazla aylığa hak kazanmak isteyen sigortalıların daha uzun süre sistemde kalmaları teşvik edilmiştir (Bilgili, 2008: 586).

1969, 1976 ve 1992 yıllarındaki düzenlemelerde emeklilikte yaş şartı aranmamıştır. ILO Dünya Sosyal Güvenlik Programları: Avrupa 2012 raporuna ve OECD standartlarına göre emeklilik yaşı düşük ve aylık bağlama oranı ise yüksektir. Bu durum, sosyal güvenlik prim oranlarının ve vergi yükünün yüksek düzeyde kalması neden olmuş ve özellikle vasıfsız işçileri kayıt dışılığa itmiştir. Bütün bunlar Türkiye'de kamu emeklilik sistemi yoksulluğu azaltmada ve gelir dağılımında adaleti sağlamada başarısının önünde engel olmuştur (SGK, 2007: 88).

5.3.3. Finansman Yapısı

Türk sosyal güvenlik sisteminin ana finansman kaynağını sigortalılar ve işverenler tarafından ödenen primlerdir. Devlet ise doğrudan ya da dolaylı olarak prim ödeyerek sistemin finansmanına destek olmaktadır. Sistemin en önemli gelir kaynağı primler olduğundan, aktüeryal denge prim gelirlerinin tüm giderleri karşılayacağı varsayımı üzerine kurulur. Prim oranları zaman içinde değişse bile prim ödeme mecburiyeti yasalarla korunmuştur. Söz konusu mecburiyet, sigortalı çalışma ve olma zorunluluğunu da yaratmıştır.

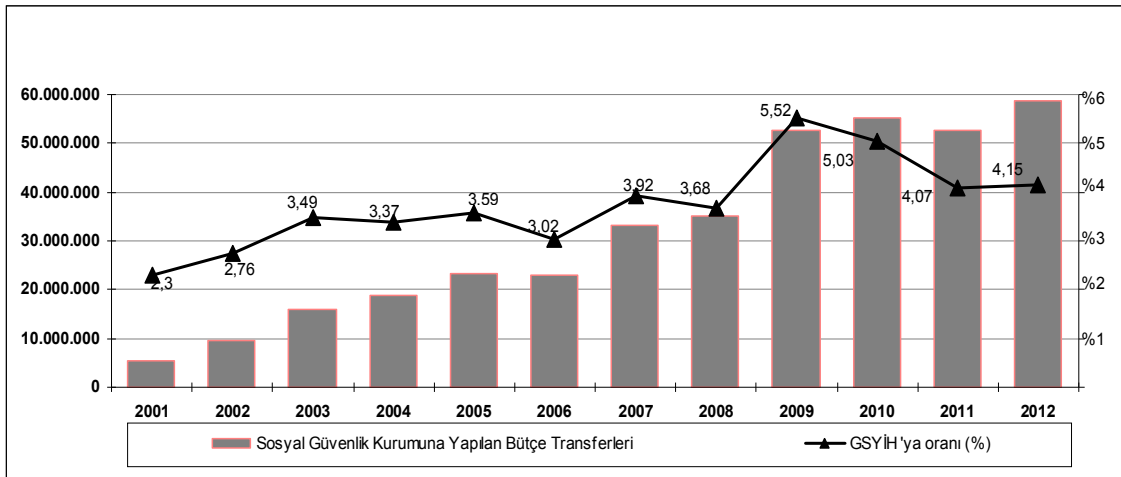
5.3.3.1. Primler

Türkiye'de primler bir oran üzerinde alınmaktadır. Sabit bir oran söz konusu olduğu için, sisteme düşük gelirliler düşük, yüksek gelirliler yüksek miktarda prim ödemektedirler. Sağlanan faydalar da kazanca bağlı olduğundan, sistemin geliri yeniden dağıtma yeteneği zayıf kalmaktadır. Yüksek gelirlilerden yüksek oranda prim alınması, düşük gelirlilerden düşük oranda prim alınması sistemin gelir dağılımı üzerinde etkisi artıracaktır. Türkiye'de prime esas kazançlar için alt ve üst limitler vardır. Son düzenlemede (5510 sayılı kanunda) prim ve verilecek ödeneklerin hesabına esas tutulan günlük kazancın alt sınırı, sigortalıların yaşlarına uygun asgarî ücretin otuzda biri, üst sınırı ise 16 yaşından büyük sigortalıların günlük kazanç alt sınırının 6,5 katıdır. Yasaya göre, bir sigortalının kazancı alt sınırın altında ise bu kazanç ile alt sınır arasındaki

Türk sosyal güvenlik sisteminde devlet katkısı hariç prim gelirleri sistemin giderlerini karşılayamamaktadır. Şekil 5.2'te de görüldüğü gibi, 2001 yılında toplam prim gelirleri emekli aylıklarının ve sağlık ödemelerinin %63,8'ini karşılarken, toplam giderlerin ise sadece %54,6'sını karşılamıştır. Prim gelirlerinin giderleri karşılama oranı kriz yılları hariç olmak üzere sürekli artış göstermiştir. 2012 yılına gelindiğinde toplam prim gelirleri emekli aylıklarının ve sağlık ödemelerinin %66,5'ini karşılarken, toplam giderlerin ise %62'sini karşılar düzeye çıkmıştır. Elde edilen prim gelirlerinin GSYİH'ye oranı yaklaşık iki katı büyümüştür. 2001'de primlerin GSYİH'ye oranı %4,05 iken, bu oran 2012'de %7,01'e yükselmiştir. Sistemin toplam giderlerinde hızlı bir şekilde artış yaşanması nedeniyle primlerin toplam giderleri karşılama oranı artmasına rağmen finansman açığı bir türlü kapanmamıştır. Bu durum bütçe transferlerini zorunlu kılmıştır. Sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferler bütçe açığı yaratmıştır. Buna rağmen sosyal güvenlik merit mal⁸ olmasından dolayı vazgeçilmemiştir (Gürbüz, 2008: 34).

5.3.3.2. Bütçeden Transferler

Genel olarak sosyal devlet, genel bütçesinden sosyal güvenlik ve sosyal yardım kurumlarına çok pay ayıran devlettir. Türkiye de anayasasında belirttiği gibi sosyal bir hukuk devletidir. Sosyal güvenlik ise sosyal devletin temel ve asli görevlerinden biridir. Dolayısıyla, devletin işveren ve işçi primlerinin yanısıra üçüncü bir taraf olarak sigorta primlerine katkıda bulunması, sosyal devlet olma özelliğidir. Devlet sigorta primlerine, doğrudan işveren olarak katılmasına ek olarak, sosyal sigorta kuruluşlarına, kuruluş masraflarını ve idari masraflarını karşılama ve açıklarını kapama gibi bir takım transferler de yapmaktadır. Bu durum işçi ve işveren primlerinin düşük tutulmasına imkan vermektedir.



Şekil 5.3. Bütçe Transferleri (Bin TL) ve GSYİH'ye Oranı (SGK, 22.02.2013, www.sgk.gov.tr)

Türk sosyal güvenlik sisteminde, sosyal harcamalar için tahsis edilen kaynaklar yetersizdir. Sosyal güvenlik kurumlarına yapılan bütçe transferleri son on yılda iki

⁸ Bu mallar pozitif dışsallık yaratan mallardır. Toplumsal faydaları özel faydalarından (hem tüketici hem de üretici açısından) çok olduğu kabul edilir, kamu harcamalarının bu malların üretimini doğrudan sağlaması ve/ya teşvik etmesi, eksik tüketilmesi ve eksik üretilmesi riskine karşı gerekli görülür.

katına çıkmasına rağmen, GSYİH'ye oranı %6'yı bulamamıştır. 2010 yılında bütçe transferleri %5,5 olarak gerçekleşmiş ve en yüksek değerine ulaşmıştır. Takib eden yıllarda ise azalmıştır. Bütçe dengesi için önemli olan bu gelişme devletin sosyal yönünü zayıflatmıştır. Türkiye'de sağlık harcamaları dahil olmak üzere geniş anlamda sosyal harcamaların GSYİH'ye oranı 2009 yılı itibarıyla %12,8'dir. Bu oran, OECD ülkelerinin ortalamasının oldukça altında, sosyal refah devleti anlayışının temsilcisi olarak kabul edilen Batı Avrupa ülkelerinin ise çok gerisindedir (OECD, 2012).

Türkiye sadece Şili, Meksika ve Kore'den daha iyi konumdadır. ILO'nun Dünya Sosyal Güvenlik Raporu'na göre yüksek gelirli ülkeler GSYİH'nin ortalama %19.5'ini, orta gelirli ülkeler GSYİH'nin ortalama %8.9'unu ve düşük gelirli ülkeler ise GSYİH'nin ortalama sadece %3.5'ini sosyal güvenliğe ayırmaktadırlar (ILO, 2010: 82). Son zamanlarda ekonomik performansını artıran Türkiye'nin ilk aşamada sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içindeki payını artırması gerekir. Çünkü Korpi ve Palme'ye göre korporatist sistemlerin universal sistemler gibi gelir dağılımında başarılı olmasının temel nedeni bütçe transferlerinin oldukça yüksek olmasıdır (Korpi ve Palme, 1998: 674).

Bütçeden sosyal güvenlik sistemine transferlerin miktarı kadar transferlerin finansmanı da önemlidir.

5.3.3.2 (1) Borçlanma

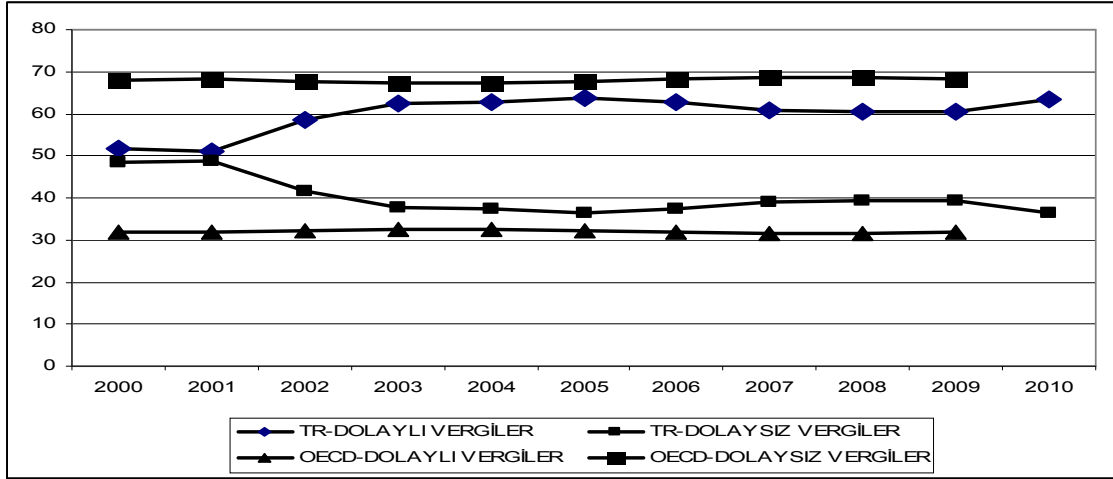
Sosyal güvenlik sisteminin açıkları, kamu finansman açıklarının da önemli bir nedeni olabilmektedir. Kamu finansman açıklarını kapatmanın bir yolu da borçlanmadır. 1994-2003 yılları arasında kamu tarafından borçlanma yoluyla sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transferlerin değeri Hazine iç borçlanma faiz oranı dikkate alınarak güncellendiğinde, 2003 yılının GSMH rakamlarına yaklaştığı görülmektedir. Buna göre, 1994-2003 yılında sosyal güvenlik kuruluşlarına (SSK, Bağ-Kur, Emekli Sandığı) kamu kaynaklarından yapılan transfer, 345 milyar TL'ye ulaşmıştır (DPT, 2007: 12). 2003 yılında yaratılan GSMH'sinin 354 milyar olduğu dikkate alınır, sosyal güvenlik sistemi hemen hemen on yılda bir bir yılın GSMH'sini yok etmektedir.

Sosyal sigorta kuruluşlarına transferlerin finansmanı borçlanma yoluyla kapatılmaya çalışılması, gelir dağılımı adaletsizliğini daha da arttırıcı bir rol oynamaktadır. Çünkü, borçlanma karşılığında ödenen faizler, kamuya borç verecek kadar zengin kesimi daha da zenginleştirecektir. Sosyal güvenlik sistemi, sağladığı yardımlarla üst gelir gruplarından alt gelir gruplarına gelir transferi sağlayarak gelir dağılımı adaletsizliğini giderme araçlarından birisi olması gerekirken, borçlanma karşılığında faiz ödemesi ile, üst gelir gruplarına gelir transferine neden olarak gelir dağılımının daha çok bozulmasına neden olmaktadır.

5.3.3.2 (2) Vergi Yapısı

Modern vergi sistemlerinde, toplam vergi gelirlerinin %60'ını gelir, %30'unun harcama, kalan %10'unun da servet üzerinden alınan vergiler oluşturur (Öz ve Akçay, 2013:9). 2000-2010 yılları arasında OECD ülkelerinde toplam vergi gelirleri içinde dolaysız vergilerin payının on yıllık ortalaması %62, dolaylı vergilerin payı ise %38'dir. Aynı yıllar arasında dolaylı vergilerin toplam vergiler içindeki payının on yıllık ortalaması Türkiye'de %61, dolaysız verilerin ortalaması ise %39'dur. Bu özelliği ile Türkiye'nin çağdaş bir vergi sistemine sahip olmadığı söylenebilir. Diğer yandan,

özellikle gelir vergisi sınıflandırması açısından vergi yükünün daha çok ücretliler üzerindedir. Vergi sistemi yaratılan geliri adaletli bir şekilde dağılımını temininde önemli rol oynamaktadır. Dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içinde payının artması vergi sonrası gelir dağılımını iyileştirirken, dolaylı vergilerin payının artması ise vergi sonrası gelir dağılımını kötüleştirmektedir (TUSİAD, 12: 39-45). Türkiye’de dolaylı vergilerin ağırlıkta olması, Türk vergi sisteminin gelir dağılımını iyileştirici yönünün zayıf kaldığını göstermektedir. Albayrak (2003) ve Albayrak (2010)’a göre Türkiye’de dolaylı vergiler gelir dağılımını bozmaktadır.



Şekil 5.4. Türkiye ve OECD Ülkelerinde Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Yüzde Payları (Sosyal Güvenlik Yükümlülükleri Hariç) (TUSİAD, 2012: 82)

Sosyal sigorta kuruluşlarının finansman açıklarının genel vergi gelirleriyle kapatılmaya çalışılması, gelir dağılımı adaletsizliğini daha da arttırıcı bir rol oynamaktadır. 2009 yılında sosyal güvenlik primleri dahil yüzde 24,7 olan toplam vergi yükü, 2012 yılında yüzde 27,6 düzeyine çıkmıştır. Vergi yükündeki 2,9 puanlık artışın 1,2 puanı sosyal güvenlik primlerinden, 1,7 puanı ise vergilerden kaynaklanmaktadır (Kalkınma bakanlığı, 2013: 82). Vergilerin %60’ından fazlasının dolaylı vergilerin oluşturması, Türk sosyal güvenlik sisteminin geliri dikey dağıtımını engellemektedir. Hatta, öncede belirtildiği gibi, vergi yükünün daha çok ücretlilerin yüklenmesi nedeniyle sosyal güvenlik sistemi, sağladığı yardımlarla dar gelirlilerden varlıklılar gelir transferi sağlayarak gelir dağılımı adaletsizliğini daha da artmasına neden olmaktadır. Diğer yandan Türk sosyal güvenlik sisteminin kişisel kapsamı henüz yüzde yüze ulaşamamıştır. Toplumun tümünden toplanan vergi gelirlerinin bir kısmı sosyal güvenlik kurumlarının açıklarını kapatmak üzere sisteme aktarma yoluyla sosyal güvenlik kapsamındaki kişilere gelir transferi yapılmaktadır. Böylece, gelir dağılımı sosyal güvencesi olmayanın aleyhine bozulmaktadır.

Türkiye’de bireysel emeklilik sisteminde yer alan en önemli teşvik mekanizması vergi teşviki idi. Bireysel emeklilik sistemden orta ve üst gelir gruplarının faydalandığı varsayarsak, sisteme vergi teşviki alt gelir gruplarından üst gelir gruplarına doğru bir gelir transferi yaratmaktadır. Sistemin daha cazip kılınması için vergi avantajların kullanılması gelir dağılımını dar gelirlilerin aleyhine bozmaktadır. 2013 yılında bireysel emeklilik sistemi teşvikleri yeniden düzenlenmiş, vergi teşviki yerine devlet katkısı uygulamasına geçilmiştir. Ne var ki, sistemden düşük gelir grupları faydalanmadığı müddetçe bireysel emeklilik sistemi gelir dağılımının bozulmasına katkı sağlayacaktır.

5.3.4. Demografik Yapı

Nüfusun yaş gruplarına göre dağılımı, sosyal güvenlik sistemlerinin finansal bakımdan sürdürülebilir olup olmadığı ve gelir dağılımı üzerinde etkisini belirleyen en önemli değişkenlerden biridir. 0-14 yaş grubunun toplam nüfus içindeki payının azalması ve buna karşın 65 yaş ve üstü nüfusun toplam nüfus içindeki payının artması, genç bağımlılık oranını azaltırken yaşlı bağımlılık oranını artırmaktadır. Özellikle, 65 yaş ve üstü nüfusun toplam nüfus içindeki payının artması, sosyal güvenlik sisteminin bir yandan gelirlerinin azalması bir yandan da giderlerinin artması sonucunu doğurur. Türkiye, ILO 2012 verilerine göre Avrupa'nın 65 yaş ve üzeri nüfus açısından en düşük orana sahip ülkedir.

Türkiye şu anda genç bir nüfus yapısına sahiptir. Ne var ki geleceğe ilişkin projeksiyonlar, nüfusun hızla yaşlanacağını ortaya koymaktadır. Türkiye'de, toplam doğurganlık hızındaki azalışa bağlı olarak, genç bağımlılık oranı sürekli azalma göstermektedir. Yaşlı bağımlılık oranı ise sürekli artış göstermektedir. Toplam bağımlılık⁹ oranında düşüş 2025 yılına kadar devam edecek ve en düşük düzeyini bu yılda görecektir. 2030 yıldan sonra ise artış eğilimine girecek ve bu eğilim yaşlı bağımlılık oranına bağlı olarak hızlanacaktır. Bağımlılık oranında yükselişler, ailede gelir getirenin çoğu zaman tek kişi olduğu düşünülürse, gelir dağılımını dar gelirli hatta asgari ücretli ailelerin aleyhine bozacaktır. Toplam bağımlılık düşüş yılları sosyal güvenlik sisteminin mali açıdan güçlendiği dönem olması beklenir. Çünkü çalışabilir nüfustaki artış istihdamın artmasına neden olur. İstihdamdaki artışın kayıt altına alınması şartıyla, bu durumun sosyal güvenlik sistemine olumlu yansır.

Tablo 5.9. Nüfusun Yaş Gruplarına Dağılımı ve Bağımlılık Oranları (TÜİK ve DPT, 2004: 26)

Yıllar	0-14 Yaş Grubunun Toplam Nüfusu İçindeki Oranı	15-64 Yaş Grubunun Toplam Nüfusu İçindeki Oranı	65+ Yaş Grubunun Toplam Nüfusu İçindeki Oranı	Genç Bağımlılık Oranı	Yaşlı Bağımlılık Oranı	Toplam Bağımlılık Oranı
1975	40,5	54,7	4,6	73,9	8,4	82,3
1980	39	55,9	4,7	69,7	8,4	78,1
1985	37,5	58,1	4,2	64,6	7,2	71,8
1990	34,5	60,7	4,3	56,8	7,1	63,9
2000	29,4	63,8	6,8	46,1	10,6	56,8
2005	27,7	65,7	6,6	42,1	10,1	52,2
2010	25,6	67,2	7,2	38,1	10,7	48,8
2011	25,3	67,4	7,3	37,6	10,8	48,5
2012	25,0	68,0	7,0	36,7	10,2	47,0
2013	24,5	67,8	7,7	36,18	10,6	46,6
2023	21,2	68,6	10,2	35,54	10,7	45,8
2050	15,7	63,4	20,8	34,9	10,8	45,1
2075	14,6	57,7	27,7	34,26	10,8	44,4

⁹ Genç bağımlılık oranı, ile 0-14 yaş arası nüfusun çalışabilir nüfusa oranını göstermektedir. Yaşlı bağımlılık oranı, 65 yaş ve üzeri nüfus ile 0-14 yaş arası nüfusun çalışabilir nüfusa oranını göstermektedir. Toplam bağımlılık oranı, 65 yaş ve üzeri nüfus ile 0-14 yaş arası nüfusun çalışabilir nüfusa oranını göstermektedir.

İşgücüne katılım yüzde yüz olsaydı ve kayıt dışılık olmasaydı, 1975’de, çalışabilir nüfus olarak tanımlanan 15-64 yaş arasındaki nüfusun, 65 yaş üstü nüfusa oranı 8,4; 90’lı yıllarda 7,1; ve 2000’li yılların başlarında 10 olarak gerçekleşebilirdi. 2000’li yılların sonlarında ise bu oranın 30’dan fazla bir değerde gerçekleşeceği beklenebilirdi. Diğer bir ifadeyle, Türkiye 1950’de 16, 1990’da 14, 2010’larda ise 10 çalışanın 1 emekliyi 1 finanse edebileceği kadar çalışabilir yaşta nüfus potansiyeline sahipti. 2050’ye gelindiğinde ise 3 çalışanın 1 emekliyi 1 finanse edebileceği tahmin edilmektedir. Çalışabilir nüfusun önemli bir kısmının çalışmadığı veya kayıt altında olmadığından 2013’de ancak 3 çalışanın 1 emekliyi finanse ettiği gerçeği altında 2050’ye gelindiğinde 1 çalışanın 1 emekliyi finanse edebileceğini söylemek abartı olmaz. Oysa korporatist sistemlerin varlıklarını sürdürebilmesi ve gelir dağılımını olumlu yönde etkilemesi için en az 4-5 çalışanın 1 emekliyi 1 finanse etmesi gerekir (SGK, 2007: 15).

5.3.5. İşgücü Piyasası

Türkiye’de işgücü piyasasının temel özelliklerini ve istihdamın yapısı hakkında temel veriler TÜİK’in Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçlarından elde edilmektedir. İşgücüne katılma oranı, istihdam oranı, işsizlik oranı ve kayıt dışı istihdam oranı Türkiye geneli işgücü piyasasını değerlendirebilmek için kullanılan göstergelerdir (İŞKUR, 2011: 18).

5.3.5.1. İşgücüne Katılma Oranı

İşgücüne katılma oranı (İKO), işgücünün kurumsal olmayan¹⁰ çalışma çağındaki nüfus içindeki oranıdır (Toplam işgücü / 15 yaş ve daha yukarı yaştaki nüfus). Tablo 5.10.’da görüldüğü gibi İKO, 2004-2012 arasında artış göstermiştir. 2004 yılında %46,3 olan İKO, 2008 yılında %46,9’a ve 2012 yılında %50 olarak gerçekleşmiştir. Erkeklerde İKO genelde yatay bir seyir izlerken, kadınlarda düzenli şekilde yükselerek (%23,3’ten %29,5’e) net 6,2 puanlık bir artış göstermiştir. Gelişmiş ekonomilerin 15-64 yaş grubu erkek ve kadın işgücüne katılma oranı ile kıyaslandığında Türkiye için İKO’nun çok düşük olduğu ortaya çıkmaktadır (ILO, 2010: 173). 2012 yılı itibarıyla okuryazar olmayanların işgücüne katılım oranı %19,7, lise altı eğitim düzeyindekilerin %47,6, lise eğitim düzeyindekilerin %57,4 ve yükseköğretim eğitim düzeyindekilerin ise %79,1 olarak gerçekleşmiştir. Son on yılın en yüksek değerine ulaşmasına rağmen İKO, maalesef halen %50’yi aşamamaktadır. Düşük işgücüne katılma oranının nedeni kadınların işgücüne katılım oranının düşüklüğüdür. Halen kadınların %70’inden fazlası işgücüne katılmamaktadır. Kadınların işgücüne katılmaması, onların baba veya eş üzerinden sosyal güvenlik hizmetlerinden faydalanmasına neden olmaktadır. Bu durum aktif / pasif dengesini aktif aleyhine bozmaktadır. ILO’ya göre Türkiye, en az gelişmiş ülkelerden bile daha düşük oranda bir işgücüne katılım oranına sahiptir¹¹ (ILO, 2010: 173). Bugün için son derecede olumsuz görünen bu tablo, aynı zamanda Türkiye için bir fırsattır. İşgücüne katılım oranı ve istihdam seviyesini yükseltecek her gelişme prim ödeyen aktif sigortalı sayısını artırdığı ölçüde Türk sosyal sigorta sisteminin gelir-gider dengesini olumlu yönde etkileyecektir.

¹⁰ Kurumsal olmayan nüfus üniversite yurtları, yetiştirme yurtları (yetimhane), huzurevi, özel nitelikteki hastahane, hapisane, kışla vb. yerlerde ikamet edenler dışında kalan nüfustur

¹¹ En az gelişmiş ülkelerde 2010 yılı 15-64 yaş grubu erkek işgücüne katılma oranı %85, kadınlar için ise bu oranın %65,4’dür.

İşgücüne katılma oranı ne kadar yüksek olursa sistemin gelir dağıtıcı fonksiyonu o kadar güçlü olacaktır.

Tablo 5.10. Türkiye İş Gücü Piyasasında Temel Göstergeler (2004-2012) (İŞKUR, 08.10.2013, www.iskur.gov.tr)

Yıllar	Kurumsal Olmayan Sivil Nüfus	15 ve Daha Fazla Yaşta Nüfus	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İşgücüne Katılma Oranı (%)	İşsizlik Oranı (%)	Tarım Dışı İşsizlik Oranı (%)	İstihdam Oranı (%)	İşgücüne Dahil Olmayan Nüfus
2004	66.379	47.544	22.016	19.632	2.385	46,3	10,8	14,2	41,3	25.527
2005	67.227	48.359	22.455	20.067	2.388	46,4	10,6	13,5	41,5	25.905
2006	68.066	49.174	22.751	20.423	2.328	46,3	10,2	12,7	41,5	26.423
2007	68.901	49.994	23.114	20.738	2.376	46,2	10,3	12,6	41,5	26.879
2008	69.724	50.772	23.805	21.194	2.611	46,9	10,0	13,6	41,7	26.967
2009	70.542	51.686	24.748	21.277	3.471	47,9	14,0	17,4	41,2	26.938
2010	71.343	52.541	25.641	22.594	3.046	48,8	11,9	14,8	43,0	26.901
2011	72.376	53.593	26.725	24.110	2.615	49,9	9,8	12,4	45,0	26.867
2012	73.604	54.724	27.339	24.821	2.518	50,0	9,2	11,5	45,4	27.385

5.3.5.2. İstihdam Oranı

Tablo 5.11. İşteki Durumuna Göre İstihdam (2004-12) (İŞKUR, 08.10.2013, www.iskur.gov.tr)

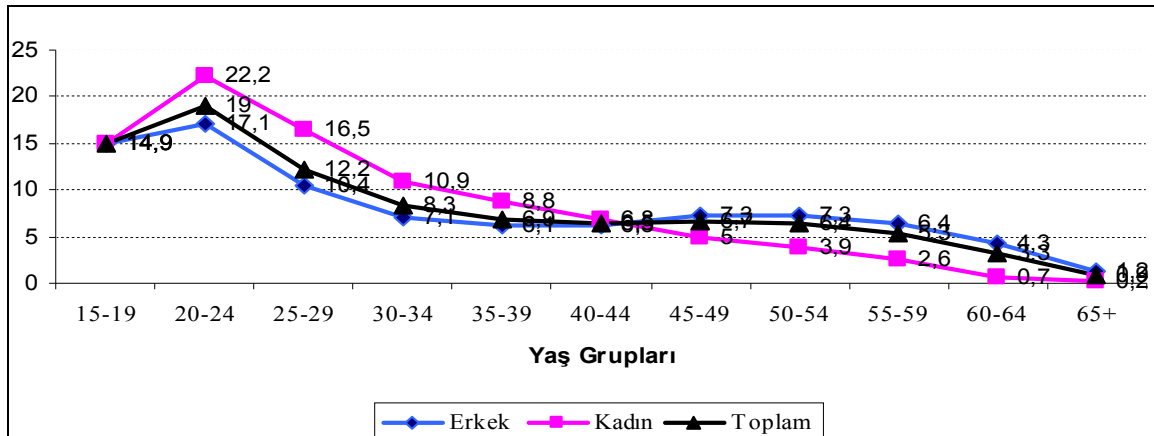
İşteki durum	Cinsiyet	Sayı / Oran	Yıllar						
			2004	2006	2008	2009	2010	2011	2012
	Kadın	Oran(%)	57,8	61,7	63,9	63,4	64,9	65,8	66,5
		Sayı	2.263	2.670	2.975	2.999	3.260	3.599	3.967
		Oran(%)	44,8	50,8	53,2	51,1	50,7	51,6	54,3
	Toplam	Sayı	10.693	12.028	12.937	12.770	13.762	14.876	15.619
		Oran(%)	54,5	58,9	61	60	60,9	61,7	62,9
		Sayı	950	1.093	1.172	1.132	1.120	1.157	1.145
İşveren	Erkek	Oran(%)	6,5	7,2	7,5	7,3	6,9	6,8	6,5
		Sayı	49	69	77	77	83	87	93
		Oran(%)	1,0	1,3	1,4	1,3	1,3	1,2	1,3
	Toplam	Sayı	999	1.162	1.249	1.209	1.203	1.244	1.138
		Oran(%)	5,1	5,7	5,9	5,7	5,3	5,2	5,0
		Sayı	4.081	3.895	3.077	3.660	3.725	3.871	3.907
Kendi hesabına	Erkek	Oran(%)	28	25,7	23,8	23,9	23	22,6	22,3
		Sayı	490	659	616	749	822	816	788
		Oran(%)	9,7	12,5	11	12,8	12,8	11,7	10,8
	Toplam	Sayı	4.571	4.554	4.323	4.429	4.547	4.687	4.695
		Oran(%)	23,3	22,3	20,4	20,8	20,1	19,4	18,9
		Sayı	1.123	819	757	825	823	832	808
Ücretsiz aile işçisi	Erkek	Oran(%)	7,7	5,4	4,9	5,4	5,1	4,9	4,6
		Sayı	2.244	1.859	1.927	2.045	2.260	2.472	2.460
		Oran(%)	44,5	35,4	34,4	34,8	35,2	35,5	33,7
	Toplam	Sayı	3.367	2.678	2.684	2.870	3.083	3.304	3.268
		Oran(%)	17,2	13,1	12,7	13,5	13,6	13,7	13,2
		Sayı	14.585	15.165	15.598	15.406	16.170	17.137	15.512
Genel toplam	Erkek	Oran(%)	74,3	74,3	73,6	72,4	71,6	71,1	70,6
		Sayı	5.047	5.256	5.595	5.871	6.425	6.973	7.309
		Oran(%)	25,7	25,7	26,4	27,6	28,4	28,9	29,4
	Toplam	Sayı	19.632	20.423	21.193	21.277	22.595	24.110	24.821

Türkiye’de istihdam oranı (Toplam istihdam / 15 yaş ve daha yukarı yaştaki nüfus) küresel kriz etkisinin yaşandığı 2009 yılı haricinde 2004-2012 yılları arasında yükselmiştir. Erkek istihdam oranı daima kadın istihdam oranından yüksektir. 2012 yılında erkek istihdam oranı %65, kadın istihdam oranı %26,3 ve toplam istihdam oranı ise %45,4 olarak gerçekleşmiştir. 2012 yılı itibariyle okuryazar olmayanların istihdam oranı %18,9, lise altı eğitim düzeyindekilerin %43,5, lise eğitim düzeyindekilerin %51,1 ve yükseköğretim eğitim düzeyindekilerin ise %71,1 olarak gerçekleşmiştir.

İşteki duruma göre istihdam incelendiğinde 2004-2012 yılları arasında en yüksek payı ücretli ve yevmiyeli sınıf oluşturmaktadır. 2004 yılında bu sınıfın payı %54,5 iken 2012’ye gelindiğinde %62,9’a çıkmaktadır. İşverenlerin istihdam içindeki payı yatay seyretmiş ve hep %5 olarak kalmıştır. Kendi hesabına çalışanlarda ve ücretsiz ev işçilerinde azalma meydana gelmiştir. Ücretli ve yevmiyeli çalışanların sayısındaki artışın nedeninin ücretsiz ev işçisi sayısındaki azalış olması, sosyal güvenlik sisteminin finansmanında olumlu etki yaratacaktır. Kayıt dışılığı azaltıp aktif / pasif oranını yükselterek, aktiflerin prim yükünü azaltıp gelir dağılımını iyileştirecektir. İstihdam oranındaki artış gelir dağılımı üzerinde pozitif etki yaptığı bir gerçektir. Dolayısıyla, istihdam artırıcı politikaların izlenmesi sosyal güvenliğin gelir dağılımı fonksiyonunu daha da artıracaktır.

5.3.5.3. İşsizlik Oranları

Türkiye’de İşsizlik oranı (toplam işsiz / toplam işgücü) 2004-2012 yılları arasında en yüksek değerine küresel krizin esas etkilerinin yaşandığı 2009 yılında %14’e çıkararak ulaşmıştır. Genelde çift haneli değere sahip olan oran, ancak 2011 ve 2012 yıllarında tek haneli olmuştur.



Şekil 5.5. Türkiye Geneli Yaş Gruplarına Göre İşsizlik Oranı (2012) (İŞKUR, 10.12.2013, www.iskur.gov.tr)

Türkiye’de genel işsizlik oranının en yüksek olduğu eğitim düzeyi %14 ile ilköğretim, en düşük olduğu eğitim seviyesi ise %3,9 ile okuma yazma bilmeyenlerdir. Okuma yazma bilmeyenlerdeki düşük işsizliğin nedeni bu grubun işgücüne katılım oranındaki düşüklüktür. 2012 yılı itibariyle ilgili gruptaki İKO %19,7 olarak gerçekleşmiştir. 2012 yılında yükseköğretim veya fakülte mezunları arasındaki işsizlik oranı genel işsizlik oranına yakın bir değer olarak %10,1 olarak gerçekleşmiştir. Kadın işsizlik oranı erkek işsizlik oranından daima yüksek değer almıştır.

2012 yılında kadın yüksekokul veya fakülte mezunları arasındaki işsizlik oranı %14,7 iken erkeklerde bu oran %7,2 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye’de gelir düzeyi ile eğitim düzeyi arasında doğru yönlü bir ilişki vardır (Aydın, 2012: 159). Bundan dolayı yüksekokul veya fakülte mezunları arasındaki işsizlik oranı yüksek olması, yalnız sosyal güvenlik sisteminin oransal olarak yüksek prim kayıplarına değil, aynı zamanda sistemin gelir dağılımı üzerindeki iyileştirici etkisinin daralmasına da neden olmaktadır. 2012 yılında işsizlik en yoğun 20-24 yaş grubunda yaşanmıştır. Bu yaş grubunda işsizlik oranı erkeklerde %17,1, kadınlarda %22,2 ve genelde ise %19 olarak gerçekleşmiştir. İkinci en yüksek oran ise %12,2 olarak 25-29 yaş grubunda yaşanmıştır. Türkiye’de yaş ile işsizlik oranı arasında ters yönlü bir ilişki vardır. Çalışabilir nüfusun en son grubu olan 60-64 yaş grubunda işsizlik oranı %3,3 olarak gerçekleşmiştir. Cinsiyette bağlı işsizlik oranında 40-44 yaş grubu kırılma noktasıdır. Bu yaş grubuna kadar erkek işsizlik oranı yüksek iken, bu yaş grubundan sonraki tüm gruplarda hem genel hem de erkek işsizlik oranının altında bir seyir izlediği görülmektedir. Dolayısıyla sürekli ve istikrarlı işe 30-34 yaşından sonra sahip olunması, bu yaştan sonra sosyal güvenlik sistemine prim katkısında bulunulduğu anlamına gelmektedir. Diğer bir deyişle, birey sistemde sürekli aktif olma sıfatını ancak 30 yaşından sonra kazanmaktadır.

5.3.5.4. Kayıt Dışı İstihdam

Her hangi bir sosyal güvence olmaksızın çalışmayı ifade eden kayıt dışı istihdam tüm dünyada sosyal politika alanının en önemli sorunlardan biridir. Kayıt dışı istihdam, her şeyden önce sosyal güvenlik sisteminin etkinliğini bozmaktadır. Türkiye’de tarım ve tarım dışı sektörde küçük üreticiliğin yaygın olması, işgücü maliyeti ile çalışanın eline geçen net ücret arasındaki farkın büyük olması, asgari ücret üzerindeki vergi ve sosyal güvenlik yükünün ağır olması ve işçi ve işvereni SSK’ya karşı çıkar birliğine yöneltmesi, işsizliğin yüksek olması, sunulan hizmetlerin yeterli olmaması, emekli aylıklarının düzeyinin çok düşük olması gibi nedenler kayıt dışı istihdamın temel nedenleri arasında sayılmaktadır (Toksöz, 2006: 43).

Tablo 5.12. Kayıt Dışı İstihdam (2004-2012) (İŞKUR, 08.10.2013, www.iskur.gov.tr)

Yıl	Tarım İstihdamı				Tarım Dışı İstihdam			
	Toplam (000)	Kayıtlı (000)	Kayıt Dışı Sayı(000)	Oran(%)	Toplam (000)	Kayıtlı (000)	Kayıt Dışı Sayı(000)	Oran(%)
2004	5.713	577	5.136	89,9	13.919	9.211	4.708	33,8
2005	5.154	607	4.547	88,2	14.913	9.794	5.119	34,3
2006	4.907	600	4.307	87,8	15.516	10.231	5.285	34,1
2007	4.867	577	4.290	88,1	15.871	10.739	5.132	32,3
2008	5.016	610	4.406	87,8	16.178	11.364	4.814	29,8
2009	50254	744	4.510	85,8	16.023	11.204	4.819	30,1
2010	5.683	826	4.857	85,5	16.911	11.992	4.919	29,1
2011	6.143	992	5.151	83,9	17.967	12.979	4.988	27,8
2012	6.097	999	5.098	83,6	18.724	14.135	4.589	24,5
Fark (2012-2004)	384	422	-38	-6,3	4.805	4.924	-119	-9,3

1950’lerde işverenlerin emek maliyetini düşürmek ve rekabet güçlerini artırabilmek amacıyla göz yumulan kayıt dışı istihdam, varlığını ve etkisini günümüze kadar devam ettirmiştir (Arabacı, 2007: 107). 2004-2012 yılları arasında Türkiye’nin

kayıt dışı istihdamı hem sayısal hem de oransal olarak azalmıştır. Türkiye İstatistik Kurumu'na göre, 2004-2012 arasında toplam istihdam 5189 kişi, kayıtlı istihdam 5346 kişi artmış, kayıt dışı istihdam 157bin kişi azalmıştır. Buna göre, kayıt dışı istihdam oranı 11,1 puan azalarak 2012 yılında %39 olarak gerçekleşmiştir. Buna rağmen kayıt dışı istihdam Türk sosyal güvenlik sistemi önünde büyük bir problem olarak durmaktadır. SGK'ya kayıtlı olarak çalışması gereken 9.686 bin kişi kayıt dışı çalışmaktadır (İŞKUR, 2012: 27). Haziran 2013 döneminde herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışanların oranı, bir önceki yılın aynı dönemine göre 2,6 puan azalarak %37,8 olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2013:1).

TÜİK, kayıtlı istihdamı 15,2 milyona yakın gösterirken, SGK, yaklaşık 17,4 milyon kişinin prim ödeyen sigortalı, yani kayıt altında olduğunu açıkladı. 2 milyon kişiyi bulan bu farkı fiilen çalışmasa da birçok kişinin çalışıyor gösterilip sigorta primi ödenerek sosyal güvence şemsiyesi altına alınmasından kaynaklanmaktadır. (TEPAV, 2013: 15)

Türkiye'de kayıt dışı istihdam ağırlıklı olarak tarım sektöründedir. 2004-2012 döneminde, Türkiye'de tarım sektöründe kayıt dışı istihdam oranı 6,3 puan azalarak %83,6'e düşmüş. Tarım sektöründe çalışan erkeklerin %72,6'sı, kadınların ise %96'sı kayıt dışı çalışmaktadır. Ücretsiz aile işçiliği tarımda çalışan yüz kadından 97'sinde görülmektedir. Tarım dışı sektörde bu oran 9,3 puan azalarak % 24,5 olarak gerçekleşmiştir. Detayda, 2012'de sanayi sektöründeki kayıt dışılık oranı %27,9, hizmet sektöründeki oran ise %22,7 olarak gerçekleşmiştir. Her iki oran da Türkiye genel kayıt dışılık oranının altında bir değeri ifade etmektedir. Haziran 2013 döneminde, geçen yılın aynı dönemine göre tarım sektöründe sosyal güvenlikten yoksun çalışanların oranı %84,3'den %83,5'e, tarım dışı sektörlerde ise %25,2'den %22,9'a gerilemiştir (TÜİK, 2013:1). Buradan da görüleceği üzere, toplam kayıt dışılıktaki azalmanın kaynağının sanayi ve hizmetler sektöründe kayıtlı istihdamın artırmasıdır. Tarım sektöründe sosyal güvenlikten yoksun ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlar kayıt dışılığında hala önemli yer tutmaktadır. Kayıt dışı istihdamla mücadelede tarım sektöründe çalışan kadınlar en önemli hedef grubu oluşturmaktadır.

Türkiye'de eğitim düzeyi ile kayıt dışı istihdam arasında ters yönlü ilişki vardır. 2012 yılında, en düşük kayıt dışılık yüksek okul veya fakülte mezunlarında %6 iken, en yüksek kayıt dışılık okuma yazma bilmeyenlerde %95 olarak gerçekleşmiştir (İŞKUR, 2012: 30).

2012 yılı işteki durum verilerine göre, ücretsiz aile işçilerinin ve işveren veya kendi hesabına çalışanların kayıt dışılığı Türkiye ortalamasının üzerinde seyretmektedir. Ücretsiz aile işçilerinin kayıt dışılığı %91,7 ve işveren veya kendi hesabına çalışanların ise %54,8 dir. 2013 yılında, sosyal güvenlik kapsamında olmayan ücretli ve yevmiyeli çalışanların oranı ise bir önceki yılın aynı dönemine göre 2,2 puan azalarak %20,9 olmuştur (TÜİK, 2013:1). Tüm bu başarılı performansa rağmen, İsveç, İsviçre, Almanya ve Belçika gibi gelişmiş ülkelerdeki tek haneli kayıt dışılık oranları göz önünde bulundurulduğunda söz konusu oranın Türkiye'de çok yüksek olduğu görülmektedir (Andrews vd., 2011: 18).

Türkiye'de kayıt dışı istihdamın sosyal güvenlik sistemine maliyeti TÜRK-İŞ'in 2006 ve Ankara Ticaret Odası'nın (ATO) 2007 raporlarında ortaya konmuştur. TÜRK-İŞ tarafından hazırlanan rapora göre, kayıt dışı istihdamdan dolayı sistemin yıllık sigorta prim kaybı 18 milyar TL'dir (TÜRK-İŞ, 2006: 55). ATO'nun 2007 raporuna göre prim kaybı 18,5 milyar TL'dir (ATO, 2007). 2012 yılı için ise bu rakam 11,8 milyar TL olarak hesaplanmaktadır (Milliyet, 21 Ocak 2013: 7).

Kısaca, adil ve dengeli bir gelir dağılımı ile yoksulluğun ortadan kaldırılmasına yönelik politikaların başta gelen araçlarından biri olan sosyal güvenlik sisteminin gelir dağıtıcı yönünü güçlendirilmesi, istihdamın artırılmasına, yeni istihdam alanlarının yaratılmasına, işsizlikle ve kayıt dışı sektörle etkin bir mücadele edilmesine bağlıdır.

5.3.6. Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Bilinci

Aile dayanışması insanlık tarihi boyunca oldukça büyük bir öneme sahip olmuştur. Türk toplumunda bu önem azalmadan günümüze kadar gelmiştir. Global demografik yapı değişikliklerine paralel bir şekilde Türk aile yapısı da değişmesine rağmen geleneksel yapısı tamamen yok olmuş veya köklerinden kopmuş değildir. Hatta Batı Avrupa ülkelerinin pek çoğuna kıyasla Türkiye’de hala daha güçlü olduğu söylenebilir (Coucheir ve Hauben, 2011: 14). Osmanlı’dan buyana Türk toplumunda birey ve toplum düzeyinde sosyal güvenliğin sağlanması hususunda ilk ve en önemli teminat olarak aile görülmüştür. Bundan dolayı da Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin esası aileye dayanır ifadesi abartı olmaz. Özellikle işsizlik sigortası uygulamasının olmadığı yıllarda, aile dayanışması ve aile desteği, işsiz aile fertlerine gelir desteği sağlayan ve onların ihtiyaçlarını karşılayan en önemli güvence olmuştur (Bedir vd., 2012: 44).

Türkiye, Esping-Andersen’in refah devleti sınıflandırmasına göre, bazı güney Avrupa ülkelerine benzer bir şekilde cemaatçi-muhafazakar refah devleti modeli özelliklerine sahip bir ülkedir. Yoksulluk ve gelir dağılımı eşitsizliği ile mücadele açısından bu tip refah devletlerinin en büyük avantajı geleneksel dayanışma ağlarının kuvvetli olmasıdır. Türkiye’de aile, akrabalık, komşuluk, hemşehrilik gibi geleneksel dayanışma ağları kuvvetlidir. TÜİK’in son Aile Yapısı Araştırmasına göre; çocukların %95’inin ebeveyni ile arası iyi; insanların %90’ından fazlasının kardeşleri ile arası iyi; insanların %85’nin diğer akrabalarıyla ilişkisi iyi düzeydedir. Bireylerin %55’i yaşlılıklarını çocuklarıyla birlikte geçirmek istemektedir. İnsanların sadece %9’u huzurevine gitmeyi tercih etmektedir. (TÜİK, 2013). Türkiye genelinde yaşlıların %55’inden fazlası, çocuklarıyla birbirlerine destek oldukları, çocuklarıyla birlikte yaşamaktan mutlu oldukları ve yalnız yaşamalarını çocukları istemedikleri için çocukları ile aynı evde yaşamayı tercih etmektedir. Sıralanan bu nedenler arasında “çocuklarla birlikte yaşamaktan mutlu olmak” %23 oranıyla en büyük paya sahiptir. Buda gösteriyor ki, Türk aile yapısı bireyselleşmeye karşı halen bir direnç göstermektedir.

Aile fertleri arasındaki yakınlık Türk kültüründe ailenin kutsallığından kaynaklanmaktadır. Aile bu kutsallığını İslam’ın temel kaynakları olan Kur’an ve hadisten almaktadır. Türk aile yapısının aynı zamanda toplumsal yapının da temelini oluşturması ailenin, sosyal güvenlik ödemelerinin değerlendirilmesinde ve ayrıca sosyal hizmetler ve yardımların ulaştırılmasında esas alınan birim olmasını sağlamıştır. Beşinci kalkınma planında “refahın yaygınlaştırılmasında ve topluma yönelik programların müessiriyetinin artırılmasında gözönünde tutulacak birim «aile» olacaktır” ifadesi açıdan önemlidir (DPT, 1984: 200). Yine aynı planda, aile sistemi içindeki tabii sosyal dayanışmayı idame ettirecek ve özendirilecek tedbirler alınmasında devlete görev yüklenilmiştir. Bu görev geleneksel aile yapısını korurken aynı zamanda kamunun sosyal güvenlik yükünü de hafifletmektedir. Bundan dolayı da, Türk toplumunun temel taşı olan ailenin korunması ve desteklenmesi temel ilke olarak kabul edilmiştir (DPT, 1995: 38). Örneğin, 5510 sayılı kanuna göre sigortalı sayılmayan bireylerin aile içindeki geliri kişi başına düşen aylık tutarı asgari ücretin üçte birinden az olan vatandaşlar genel sağlık sigortalısı sayılır. 65 yaşını doldurmuş muhtaç, güçsüz ve kimsesiz Türk

vatandaşlarına aylık bağlanması hakkında 2022 sayılı kanunda geçen “kimsesiz” sıfatı da sorumluluğu devletten önce aileye yüklemektedir. Ailenin karşılayamayacağı bir durum olduğunda kanun kapsamına dâhil edilme söz konusu olmaktadır.

Türk toplumunun güçlü yardımlaşma ruhu, mütevazı ve kanaatkar yaşam tarzı Türk sosyal güvenlik sistemini rahatlatmaktadır. Sosyal ihtiyaçlara cevap veremeyecek kadar az bir miktar olarak ödenen dul ve yetim aylıkları ile yoksulluk ödenekleri, bu kişiler için Anadolu’da önemli bir geçim kaynağı olmaktadır. Kanaat ve şükür bunun en büyük nedenidir.

6. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARININ GELİR DAĞILIMI ÜZERİNE ETKİSİNİ BELİRLEMeye YÖNELİK BİR UYGULAMA

6.1. Metodoloji

Bu çalışmada Türkiye'de sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisinin olup olmadığı test edilecektir. Bunun için zaman serileri ekonometrisi kullanılacaktır. Zaman serisi modelleri geleneksel ekonometrik modellere nazaran daha uzun dönemli bir öngörü yapabilmektedir, bu da zaman serisi modellerinin geleneksel ekonometrik modellere karşı üstünlük kazandırmaktadır. Uzun dönemli öngörü ise makro ekonomik planlama çalışmaları açısından son derece önem arz etmektedir. Bu durum zaman serileri analizinin iktisat alanında her geçen gün daha yaygın olarak kullanılmasına neden olmaktadır (Tarı, 2005: 378). Genellikle, ekonomiyle ilgili çeşitli değişkenlere ait zaman serilerinin durağan olmadıkları görülmektedir. Durağan olmayan bir değişkenin olasılık dağılımı zamana göre değişmediği için, böyle bir değişkeni durağan kabul ederek yapılan analiz yanıltıcı sonuçlar verebilmektedir. Böylesi bir ihtimali elimine etmek ve serilerin durağan olup olmadığını anlamak için birim kök testleri uygulanmaktadır. Zaman serileri arasındaki nedensel ilişkilerin ortaya konabilmesi için durağanlaştırma, eşbütünleşme ve nedensellik testlerinin yapılması gerekmektedir. Bu amaçla, ekonometrik uygulamada aşağıda belirtilen metodolojik çerçeve takip edilecektir.

6.1.1. Birim Kök Testleri

Zaman serilerine dayanan modellerde istatistiksel olarak geçerli sonuçların elde edilebilmesi için kullanılan serilerin durağanlığının araştırılması gerekir. Serilerin durağan olmaması zaman serileri kullanılarak yapılan ekonometrik çalışmalarda karşılaşılan en önemli sorunlardan birisidir. Regresyon denklemlerinde durağan olmayan seriler kullanılması sahte regresyon sorunu yaratır. Bu durum modelde yer alan değişkenler arasında gerçekte olmayan bir ilişkinin ortaya çıkmasına neden olur. Zaman serilerinin durağan olması olarak ifade edilen şey, zaman içinde varyansın ve ortalamasının sabit olması ve gecikmeli iki zaman periyodundaki değişkenlerin kovaryansının değişkenler arasındaki gecikmeye bağlı olup zamana bağlı olmamasıdır (Gujarati, 2001: 713). Durağanlık kavramı ekonometrik açıdan olduğu kadar iktisadi açıdan da oldukça önemli bir kavramdır. İktisadi açıdan durağanlık kavramı, bir denge durumunu ifade etmektedir. Ancak pek çok iktisadi zaman serisi değişkeni durağan olmayan bir yapıya sahiptir. Zaman serileri durağan değilse, stokastik ya da deterministik trend içermektedirler. Trend, zaman serisinin uzun dönem sistematik hareketini gösterir (İğde, 2010: 4). Deterministik trend, oldukça uzun bir dönemde ortaya çıkan ve iniş çıkışlar arasında belli bir yöndeki uzun dönemdeki eğilimi gösterir. $Y_t = a + \beta_t + \mu$ Zaman serisi içerisinde trendin bütünü ile kestirilebilir oluşu deterministik trende işaret etmektedir. Stokastik trend ise şokların öngörülme-yen tesadüfi niteliğinden dolayı oluşan trenddir $Y_t = Y_{t-1} + \mu$ (Tarı, 2005: 380-381). Bir zaman serisinin stokastik sürecin durağan olma şartları:

$$\text{Sabit aritmetik ortalama} \quad : \quad E(Y_t) = \mu \quad (6.1.)$$

$$\text{Sabit Varyans} \quad : \quad \text{Var}(Y_t - \mu)^2 = \sigma^2 \quad (6.2.)$$

$$\text{Gecikme mesafesine bağlı kovaryans} \quad : \quad \gamma_k = E [(Y_{t-\mu})(Y_{t-k} - \mu)] \quad (6.3.)$$

(bütün "t"ler için sabitse ve k: gecikme mesafesi; tüm k'ler için k ≠ 0)

Eğer bir zaman serisinin ortalaması, varyansı ve kovaryansı zaman boyunca sabit kalıyorsa, serinin durağan olduğu kabul edilir (Enders, 1995: 212).

Makro ekonomik analizlerde kullanılan serilerin durağan çıkmaması alışılmış bir durumdur. Bu nedenle ekonometrik modellerde yapılması gereken ilk iş serilerin durağanlıklarının incelenmesidir. Bir serinin durağanlığı korelogram testi ve birim kök testleri ile anlaşılır. Korelogram testi basittir ve otokorelasyon fonksiyonu kavramına dayanır. Otokorelasyon fonksiyonu bir zaman serisinde iki değer arasındaki ilişkinin açıklanmasında işe yarar. Ancak bu iki değer arasındaki ilişki araştırılırken bu değerler arasında kalan gözlemlerin etkisinin arındırılması zaman serisi hakkında daha fazla bilgi sahibi olunmasını sağlar. Birim kök kavramı ve testleri durağanlığı sınanmasında yaygın olarak kullanılan bir yöntemdir. Zaman serisinin birim kök içerip içermediğine bakılarak serinin durağanlığı test edilir. $Y_t = \rho Y_{t-1} + \mu_t$ denkleminde Y_t ile Y_{t-1} arasındaki ilişkisi $\rho=1$ değerinde birim kök sorunu vardır. $Y_t = Y_{t-1} + \mu_t$ 'e dönüşür. Seriyi oluşturan değişkenin değerleri bir dönem önceki değerinden etkilendiği anlamına gelir. Burada μ_t stokastik bir hata terimidir. $\rho < 1$ olduğunda, geçmiş dönemlerdeki şoklar belli bir süre etkisini sürdürse bile, bu etki giderek azalacak ve kısa bir süre sonra tamamen yok olacak anlamını taşır. $Y_t = \rho Y_{t-1} + \mu_t$ denkleminin her iki tarafından Y_{t-1} çıkarılırsa $\Delta Y_t = (\rho - 1)Y_{t-1} + \mu_t$ ulaşılır ve $\Delta Y_t = Y_t - Y_{t-1}$ birinci farktır. $(\rho - 1) = \phi$ olursa $\Delta Y_t = \phi Y_{t-1} + \mu_t$ olarak yazılır $\rho = 1$ iken $\phi = 0$ olur. Böylelikle $\Delta Y_t = (Y_t - Y_{t-1}) = \mu_t$ olacak ve Y_t (birinci fark) durağan olacaktır (Tarı, 2005: 394).

6.1.2. Dickey ve Fuller (ADF) Testi

Durağanlık testi için kritik eşik değerleri (red-kabul) gösteren tablo Dickey ve Fuller'a aittir. Hipotez sınaması için kullanılan t testi, t istatistiğidir. t istatistiğinin kritik değerleri t 'den daha büyük varyanslı olup, Monte Carlo simülasyonları ile Dickey ve Fuller (1979) tarafından tablolaştırılmıştır. Bu kritik değerler daha sonra MacKinnon (1991) tarafından genişletilmiştir. Bu teste ilişkin kritik değerler yüzde 1, yüzde 5 ve yüzde 10 anlam düzeylerine göre oluşturulmaktadır. ADF (Augmented Dickey-Fuller) genişletilmiş birim kök testi aşağıdaki regresyon analizine dayanmaktadır. Bu teste ilişkin kritik değerler yüzde 1, yüzde 5 ve yüzde 10 anlam düzeylerine göre oluşturulmaktadır (Eker, 2007: 68). ADF (Augmented Dickey-Fuller) genişletilmiş birim kök testi aşağıdaki regresyon analizine dayanmaktadır;

$$\Delta Y_t = b_0 + b_1 t + \phi Y_{t-1} + \alpha_i \sum_{i=1}^m \Delta Y_{t-i} + \mu_t \quad (6.4.)$$

Bu regresyon analizine göre Y araştırılan değişken ve m gecikme sayısıdır. Test hipotezi; $H_0: \phi = 0$ Y_t serisinin durağan olmadığı, birim kök taşıdığı anlamına gelmektedir. Serilerin birim köke sahip olduğunu ifade eden sıfır hipotezi (H_0) test edilir ve eşitlikte yer alan katsayı anlamlı bir şekilde negatif ise sıfır hipotezi (H_0) reddedilir. Katsayının anlamlı bir şekilde sıfırdan küçük olup olmadığını test etmek için katsayıya ait " t " istatistiği kullanılır. Şayet, hesaplanan " τ " Dickey-Fuller test istatistiğinin mutlak değeri ($|\tau|$), MacKinnon kritik değerlerinin mutlak değerinden küçük ise $H_0: \phi = 0$ hipotezi kabul edilir ve incelenen zaman serisinin durağan olmadığına karar verilir. Şayet büyük ise $H_0: \phi = 0$ hipotezi reddedilir ve serinin durağan olduğuna karar verilir. Sonuçlara güvenebilmek için otokorelasyon olmaması gerekir (Tarı, 2005:402).

ADF testi, yakın birim kök olması durumunda yetersiz kaldığı için eleştirilmektedir. Yani, $\phi = 1$ olursa birim kökü kabul eden test, $\phi = 0.95$ olması halinde

kabul etmemektedir. Bu durum testin “güçsüz test” olarak anılmasına neden olmaktadır. Diğer bir önemli nokta ise, bir zaman serisinde yapısal kırılmalar serinin AR (Autoregressive) sürecini değiştirmektedir. Dickey-Fuller testi yapısal kırılmalara bağlı olarak AR sürecindeki bu kırılmayı yok saymaktadır. Yapısal kırılmanın bu etkisini gidermek için Perron 1989’da kendi testini geliştirmiştir. Böylece Dickey-Fuller testinin kırılmalara bağlı olan yanlış hipotezi kabul etmeye götüren sonuç ortadan kaldırılmıştır (Hanedar, 06.02.14, www.deu.edu.tr).

6.1.3. Phillips ve Perron Birim Kök Testi (PP)

Dickey-Fuller Testi’ne göre hata terimleri istatistiki olarak bağımsızdır ve sabit varyansa sahiptir. Bu metodoloji kullanmak için hata terimleri arasında korelasyon olmaması ve sabit varyansa sahip olmaları şarttır ((Hanedar, 06.02.14, www.deu.edu.tr). Phillips ve Perron (1988), birim kökün varlığını test etmek için parametrik olmayan alternatif bir birim kök testi geliştirmişlerdir. Phillips ve Perron geliştirdikleri bu testle oldukça genel, zayıf bağımlı ve benzer dağılmayan kalıntılara (innovation) izin veren birleşik t istatistik regresyonu ve EKK (En Küçük Kareler) tahmin edicileri için asimptotik bir teori sağlamışlardır. Phillips-Perron testi ADF testinin bir dönüşümüdür ve bu dönüşüm sorunlu parametrenin bağımlılığını asimptotik olarak çözer. Bunu yaparken parametrik olmayan bir yöntem kullanır. Phillips-Perron yaklaşımında Dickey-Fuller prosedüründeki regresyon eşitliklerine değil, sadece test istatistiğine bir dönüşüm yapılmıştır (İğde, 2010: 19). Bu durumu daha iyi anlamak için şu regresyon dikkate alınır.

$$Y_t = a_0^* + a_1^* y_{t-1} + \mu_t \quad (6.5.)$$

$$Y_t = a_0^* + y_{t-1} + a_2^* (t-T/2) + \mu_t \quad (6.6.)$$

Burada T gözlem sayısını μ_t hata terimlerinin dağılımını göstermekte olup bu hata teriminin beklenen ortalaması sifıra eşittir. Fakat burada hata terimleri arasında içsel bağlantının olmadığı veya homojenlik varsayımı gerekli değildir. Bu açıdan bakıldığında Dickey-Fuller testinin bağımsızlık ve homojenite varsayımları Phillips-Perron testinde terk edilmiş hata terimlerinin zayıf bağımlılığı ve heterojen dağılımı kabul edilmiştir. Böylece Phillips-Perron, Dickey-Fuller t istatistiklerini geliştirmesinde hata terimlerinin varsayımları konusundaki sınırlamaları dikkate almamıştır (Enders, 1995: 239-40). Bunun nedeni hata terimlerini ya da bu hata terimlerinin geçmiş değerlerinin hareketli ortalama olarak (MA-Moving Avarage) kullanmalarınıdır. Böylelikle Dickey-Fuller testindeki AR süreci Phillips-Perron testinde ARMA (Autoregressive Moving Average) sürecine dönüştürülmüştür. MA sürecinin kullanılmaya başlanması trend durağanlık kavramının testinin daha güçlü yapılmasını sağlamaktadır. Özellikle trend içeren serilerde MA süreçlerinin artan olması durumunda Phillips-Perron testi Dickey-Fuller testine göre daha güçlü olmaktadır. MA süreçlerinin negatif olması durumunda ADF testleri Phillips-Perron’a daha güçlüdür. MA süreçlerinin negatif olması ya da azalan olması hata terimlerinin beklenen ortalamasının sifıra yaklaşması anlamına gelir (Hanedar, 06.02.14, www.deu.edu.tr). PP birim kök testi test istatistikleri ADF test istatistiği için kullanılan kritik tablo değerleri ile karşılaştırılarak sifir hipotezleri kabul veya reddedilir. Buna göre serilerin durağan olup olmadıklarına karar verilir.

6.1.4. Eşbütünleşme Analizi

Eşbütünleşme analizi, durağan olmayan zaman serileri arasında uzun dönemli bir ilişki olup olmadığını tespit etmek amacıyla geliştirilmiş bir yöntemdir. Bu özellik, yönteme üstünlük kazandırmaktadır. Analizde, düzey değerlerinde durağan olmayan, ancak aynı dereceden farkları alındığında durağan hale gelen serilerin, orijinal değerleri kullanılır. Fark alma işlemi ile serinin taşıdığı kısa dönemli şokların etkilerinin yanında uzun dönemli ilişkiler de ortadan kaldırılır. Dolayısıyla fark alma işlemiyle durağanlaştırılmış seriler arasındaki regresyon analizleri, uzun döneme ait bilgilerin fark alma işlemi sırasında kaybolması nedeniyle herhangi bir uzun dönem ilişkisi vermeyecektir. Bundan dolayı da eşbütünleşme yöntemi fark alma yoluyla değişkenler arasında kısa ve uzun dönemli bilgilerin kaybolmaması açısından avantaj sağlayan bir yöntemdir. Ayrıca, her bir eşbütünleşik serinin hata düzeltme modelinin kurulabilmesi, uzun ve kısa dönem ilişkileri ayırt etme imkanı vermektedir. Zaman serisi değişkenlerinin eşbütünleşme özellikleri, modelin tanımlama aşamasında uygulamalı çalışmaların yapılmasını ve bazı ekonomik hipotezlerin test edilmesini sağlar. Zaman serilerinin eşbütünleşme istatistiksel gösterimi, uzun dönem denge ilişkilerinin teorik gösterimi anlamını taşır (Işık vd., 2004: 332).

Eş bütünleşme için geliştirilmiş ve en yaygın kullanılan Engle-Granger (EG) eş bütünleşme testidir. Engle-Granger (EG) eş bütünleşme testi, uygulamada ADF testi olarak yapılmaktadır. ADF istatistiğinin mutlak değeri MacKinnon kritik değerinin mutlak değerinden küçükse, birim kök olduğuna ve değişkenlerin ko-entegre olmadıklarına karar verilir. Tersine durumda ise değişkenlerin eşbütünleşik olduğuna karar verilir. Granger'e göre iki seri bütünleşik ise seriler arasında en az bir yönde bir nedensellik ilişkisi olması gerekir. (Tarı, 2005: 407). Koentegrasyon analizinin yapıldığı bir diğer yöntem ise Johansen (1988) ve Johansen-Juselius (1990) tarafından geliştirilmiş Johansen koentegrasyon (VAR-Vector Autoregression Model) analizidir. VAR modelinde gecikme sayısı önemlidir. Gecikme sayısının az belirlenmesi halinde model eksik belirlenecektir. Çok fazla olması halinde de serbestlik derecesi azalacaktır (Örnek, 2008:212). Modeldeki tüm değişkenler içsel kabul edilir Burada karakteristik köklerin sıfıra eşit olup olmadığı, dolayısıyla koentegrasyon ilişkisinin varlığının irdelenmesi için iki test öne sürülmektedir.

$$\lambda_{\text{trace}}(r) = -T \sum_{i=r+1}^n (\ln(1-\lambda_i)) \quad (6.7.)$$

$$\lambda_{\text{max}}(r,r+1) = -T \ln(1-\lambda_{r+1}) \quad (6.8.)$$

Denklemlerden λ_i , matrislerden elde edilen karakteristik kökler veya özdeğerler, T, gözlem sayısını ifade etmektedir. Genel bir alternatifte karşı r'ye eşit veya daha az sayıda koentegrasyon vektörü olduğunu ileri süren temel hipotez değerlendirilir. Burada "r" eşbütünleşme vektör sayısıdır. Tüm karakteristik köklerin değeri sıfır olduğunda, testin değeri de sıfır olacaktır. İkinci test temel hipotezde r kadar koentegrasyon vektörü olduğu savı, r+1 tane olduğunu ileri süren alternatif hipoteze karşı sınanır. Karakteristik kökler sıfıra eşit ise λ_{max} değeri küçük olacaktır (Sandalcılar, 2012: 8). Test istatistiği kritik değerden küçük olursa sıfır hipotezi reddedilir. Yani, λ_{max} ve λ_{trace} istatistiği tablo değerinden büyük ise seriler eşbütünleşiktir ve seriler arasında uzun dönemli ilişki vardır. Seriler arasında kısa dönem ilişki ancak aralarında uzun dönem ilişki varlığına bağlıdır.

6.1.5. Hata Düzeltme Modeli

Seriler arasındaki uzun dönem ilişki belirlendikten sonra uygulamada takip edilen yol, söz konusu seriler arasındaki nedensellik ilişkisini ve yönünü saptamaktır. Granger (1988), değişkenler eş bütünleşik olduğunda Standart Granger Nedenselliğinin geçerli olmayacağını, bu durumda seriler arasındaki nedensellik analizinin Hata Düzeltme Modeli çerçevesinde (Error Corection Model) yapılmasının daha uygun olacağını belirtmiştir. İlk kez J.D.Sargan tarafından kullanılan ve daha sonra Engle ile Granger tarafından geliştirilen hata düzeltme mekanizması, iktisadi bir değişkenin kısa ve uzun dönem ilişkilerini uyuşturma aracıdır (Gujarati, 2001:729-731). Diğer bir ifade ile değişkenler arasındaki uzun dönem dengesi ile kısa dönem dinamikleri arasında ayırım yapmada ve kısa dönem dinamiklerinin belirlenmesi amacıyla da kullanılmaktadır (Arısoy, 2005: 73). Hata düzeltme modelinin işleyişi aşağıdaki şekilde ifade edilebilir:

$$\Delta Y_t = \alpha_0 + \sum_{i=1}^n \alpha_{1i} \Delta Y_{t-i} + \sum_{i=1}^n \alpha_{2i} \Delta X_{t-i} + \lambda_1 EC_{t-1} + \mu_{1t} \quad (6.9.)$$

$$\Delta X_t = \beta_0 + \sum_{i=1}^n \beta_{1i} \Delta Y_{t-i} + \sum_{i=1}^n \beta_{2i} \Delta X_{t-i} + \lambda_2 EC_{t-1} + \mu_{2t} \quad (6.10.)$$

Bu iki modelin katsayıları ($\alpha_{1i}, \alpha_{2i}, \beta_{1i}, \beta_{2i}$) kısa dönem katsayılarıdır; λ_1 ve λ_2 katsayıları ise uyarlanma hızı katsayılarıdır (speed of adjustment coefficients). ΔX_t nolu regresyon denklemi, Y_t 'deki değişmeyi X_t 'teki değişmeye ve bir önceki dönemin dengeleme hatasına bağlamaktadır. Burada hata düzeltme terimi çıkarılacak olursa denklem standart bir VAR formuna dönüşür. Bu modelde nedensellik ilişkisinin olması için, ya gecikme katsayılarının ya da uyarlanma hızı parametrelerinin anlamlı olması yeterlidir, her ikisinin anlamlı olmasına gerek yoktur (Enders, 1995:373-376). İlgili regresyon denklemlerinde, EC_{t-1} eş bütünleşme denklemlerinden elde edilen hata terimlerinin bir gecikmeli değerini gösteren hata düzeltme parametresidir. Hata düzeltme parametresi, model dinamiğini dengede tutmaya yarar ve değişkenleri uzun dönem denge değerine doğru yaklaşmaya zorlar. Hata düzeltme parametresinin katsayılarının (λ_1 ve λ_2) istatistiksel açıdan anlamlı çıkması, sapmanın varlığını gösterir. Katsayının büyüklüğü ise uzun dönem denge değerine doğru yaklaşma hızının bir göstergesidir. Uygulamada, hata düzeltme parametresinin negatif ve istatistiksel açıdan anlamlı olması beklenir. Bu durumda, değişkenlerin uzun dönem denge değerine doğru hareketinin olacağı ifade edilmektedir. Denge durumundan kısa dönemli sapmalar hata düzeltme parametresinin katsayısının büyüklüğüne bağlı olarak düzeltilir. Hata düzeltme modelinde gecikmeli değerleri yer alan bağımsız değişkenlerin katsayılarının bir bütün olarak standart F-istatistiğinin anlamlı olması veya hata düzeltme değişkeninin t-istatistiğinin anlamlı olması nedenselliğinin varlığını gösterir (Arısoy, 2005: 73). Her iki hata düzeltme terimlerinin katsayıları (λ_1 ve λ_2) istatistiksel olarak anlamlı ise çift yönlü bir nedenselliğinin varlığını, eğer her iki hata düzeltme terimi de anlamsız ise söz konusu değişkenler arasında nedenselliğinin olmadığını gösterir.

6.1.6. Granger Nedensellik Analizi

Regresyon analizinde değişkenler arasında bağımlılık ilişkisi araştırılırken, nedensellik ilişkisi incelenmez. Değişkenler arasında nedensellik ilişkisi iktisat teorisinin işidir. İktisadi değişkenler arasındaki neden-sonuç ilişkileri nedensellik testleri ile ortaya konulmaktadır. Ampirik çalışmalarda Granger nedensellik testi uygulanabilirliğindeki kolaylık sebebiyle en çok tercih edilen yöntemdir. Granger nedenselliği, aralarında bir ilişki olup olmadığı sorgulanan değişkenler arasındaki ilişkinin varlığını ortaya koyma ve bir ilişki varsa bu ilişkinin yönünü belirlemek amacıyla kullanılır. Serilerin durağan olmaları gerekmekte ancak aynı derecede durağan olmaları gerekmez. Granger testi örnek büyüklüğünden, seri türünden ve ilişkilerdeki gecikmeli değişken sayısından etkilenmektedir (Tarı, 2005: 418). Granger nedenselliği aşağıdaki eşitlikler yardımı ile test edilir.

$$Y_t = \sum_{i=1}^n \alpha_i Y_{t-i} + \sum_{i=1}^m \beta_i X_{t-i} + \mu_{1t} \quad (6.11.)$$

$$X_t = \sum_{i=1}^n \theta_i X_{t-i} + \sum_{i=1}^m \gamma_i Y_{t-i} + \mu_{2t} \quad (6.12.)$$

Granger nedensellik analizi, eşitliklerde (X_t ve Y_t) hata terimlerinden önce yer alan bağımsız değişkenin gecikmeli değerlerinin katsayılarının sıfıra eşit olup olmadığı test edilerek yapılır. Hipotezin çift taraflı kurulmasının nedeni nedenselliğin karşılıklı mı yoksa tek taraflı mı olduğunu tespit edilmesidir. Burada, β_i değerlerinin belirli bir anlamlılık düzeyi ile sıfırdan farklı olmaları durumunda " X_t 'nin Y_t 'ye neden olduğu" söylenir. Bu durum, " X_t Y_t 'nin Granger nedenidir" olarak ifade edilir. Böylece " X_t 'den Y_t 'ye doğru tek yönlü nedensellik" in varlığı kabul edilir. γ_i değerlerinin belirli bir anlamlılık düzeyinde sıfırdan farklı olmaları durumu " Y_t 'nin X_t 'ye neden olduğu" şeklinde değerlendirilir. Bu durum, " Y_t X_t 'nin Granger nedenidir" denir. " Y_t 'den X_t 'ye doğru tek yönlü nedensellik" in varlığı kabul edilir. Eğer bu iki koşulda geçerli ise, hem β_i , hem de γ_i katsayılarının belirli bir anlamlılık düzeyi ile sıfırdan farklı olmaları durumunda " X_t Y_t 'nin; Y_t 'de X_t 'nin Granger nedeni" olarak kabul edilir. Bu tanımlama "çift yönlü nedensellik" olarak ifade edilir. İki koşulun geçerli olmaması, hem β_i , hem de γ_i katsayılarının belirli bir anlamlılık düzeyi ile sıfırdan farklı olmamaları durumu iki değişkenin birbirinin nedeni olmadığı anlamını taşır. Bu durum " X_t ve Y_t birbirinden bağımsızdır" şeklinde ifade edilir (Uzunöz ve Akçay, 2012:8).

6.2. Araştırmanın Veri Seti ve Ekonometrik Model

Bu bölümde, Türkiye'de sosyal güvenlik harcamaları ile gelir dağılımı adaleti arasındaki ilişki analiz edilmiştir. Bu amaç doğrultusunda 1975-2010 yıllarını kapsayan yıllık seriler kullanılmıştır. Dönem olarak 35 yıllık bir period kullanılmasının nedeni, verilerin bu yıllar arasında mevcudiyetidir. Çalışmada sosyal güvenlik harcaması olarak, sosyal güvenlik kurumlarına yapılan bütçe transferlerinin gayri safi yurtiçi hâsılaya oranı (SSE) ve gelir dağılımı ölçütü olarak da Theil indeksi (THEIL) kullanılmıştır. Theil'in seçilmesinin nedeni, Theil'in ideal bir eşitsizlik ölçütünün taşıması gereken transfer ilkesi, ölçekten bağımsızlık ilkesi, nüfus büyüklüğünden bağımsızlık ilkesi ve ayrıştırılabilirlik özelliklerini sağlamasıdır. Diğer bir ifadeyle, yüzde payları analizi ve

Gini’nin seçilememesinin nedeni Theil’in bunlara karşı ayrıştırılabilirlik özelliğinden kaynaklanırken, varyans karşısında üstünlüğü ise ölçekten bağımsız olma özelliğinden kaynaklanmaktadır. Türkiye’de gelir dağılımını yansıtan uzun dönemli bir veri seti yoktur ve Theil indeksi Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından hesaplanmamaktadır. Bundan dolayı Elveren ve Galbraith (2009) “Pay Inequality in Turkey in the Neo- Liberal Era, 1980-2001” çalışmasından 1975-2008 yıllarına ilişkin Theil¹² indeksi verilerine ulaşılmıştır. 2009 ve 2010 yıllarına ait endeksler ise Elveren tarafından hesaplanmıştır. Çalışmada kullanılan Theil indeksi, genel gelir dağılımının trendini yansıtan Theil T istatistiği ile hesaplanan imalat sanayindeki ücret eşitsizliği indeksidir. Ücret, Türkiye’de gelir türlerine göre yıllık gelirin dağılımı içerisinde %40’tan fazla bir paya sahiptir (TÜİK, 2014). Bu açıdan da ücret toplumun önemli bir bölümü için temel “gelir” kaynağını oluşturmaktadır. Gelirin süreklilik arz eden önemli bir parçası olduğundan gelir dağılımının genel eğilimine ilişkin önemli bir göstergesidir. Diğer yandan, genel anlamda herhangi bir ülkede belirli bir zaman dilimi içinde eşitsizliğin dinamiği makroekonomik politikalar tarafından belirlenir. Bu politikalar çeşitli iş kollarında veya ülkenin farklı bölgelerinde çalışanların gelirlerini farklı etkileyeceği için belli bir endüstride veya bölgede çalışan insanların ortalama gelirlerinin seyri o ülkedeki genel gelir eşitsizliğinin yansıtacaktır (Galbraith, 2009: 189-206). Theil indeksi özellikle toplam eşitsizliği gruplar arası ve grup içi eşitsizlik olarak ayrıştırmaya olanak tanıdığı için yaygın olarak kullanılan bir yöntemdir. Ancak çalışmada kullanılan Theil indeksi, sadece gruplar arası eşitsizliğini göstermektedir. Büyüme değişkeni olarak da reel gayri safi yurtiçi hasılanın logaritmik farkı alınarak (GDP) elde edilmiştir. Sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerinde etkisi belirlemek için aşağıdaki regresyon denklemi oluşturulmuştur.

$$THEIL = \alpha_0 + \alpha_1 SSE + \alpha_2 GDP + \mu_t$$

2010-2013 yıllarına ait Theil indeksi hesaplanmasında kullanılan veriler TÜİK tarafından henüz yayınlanmamıştır. SSE ve GDP ise Kalkınma Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu’ndan alınmıştır. Değişkenlerin önüne gelen “Log” değişkenlerin logaritmasının alındığını belirtmektedir.

Tablo 6.1. Değişkenlerin Tanımı

<i>Değişkenler</i>	<i>Değişkenlerin Tanımı</i>	<i>Semboller</i>
Sosyal Güvenlik Harcaması	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Yapılan Bütçe Transferleri / Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla	LogSSE
Gelir Dağılımı	İmalat Sanayinde Çalışan İşçi Ücretleri	LogTHEIL
Ekonomik Büyüme	Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla(1998 Fiyatlarıyla)	LogGDP

6.2.1. Birim Kök Analizi

İktisadi zaman serilerinin genellikle durağan olmadıkları daha önce belirtilmişti. Birim kök içeren bu serilerden yanlış sonuçlara varmamak için çalışmada kullanılacak serilerin durağanlığını test etmek için Genişletilmiş Dickey – Fuller (ADF) ve Philips Perron (PP) birim kök testleri yapılmıştır. Durağan olmayan zaman serisini durağan

¹² Aynı veriler Elveren, Örnek ve Akel (2012) “Internationalisation, Growth and Pay Inequality: A Cointegration Analysis for Turkey, 1970–2007” çalışmasında da kullanılmıştır.

hale getirmek için, genellikle fark alma, logaritma alma, filtreleme ve trendden arındırma gibi yöntemlere başvurulmaktadır. İktisadi değişkenler, gerçek değerleri üzerinde doğrusal olmayıp, genelde logaritmik değerleri üzerinde doğrusaldır. Bu yüzden serilerin gerçek değerleri yerine logaritmik değerleri kullanılabilir. Logaritma alma varyansı, fark alma ise ortalamayı durağan hale getirmektedir (Şahin ve Özenç, 2007: 208). Serilerin logaritmalarını alarak durağanlaştırılması istenir. Bu çalışmada da serilerin logaritmaları alınmıştır. En uygun gecikme uzunluğu belirlenirken de, ADF testinde Akaike Bilgi Kriterine; PP testinde ise Newey West tahmincisine başvurulmuştur. Birim kök testi için;

H_0 : Seri birim köke sahiptir (durağan değildir)

H_1 : Seri birim köke sahip değildir (durağandır)

hipotezleri kurulmuş ve test edilmiştir. ADF ve PP birim kök testi sonuçları Tablo 6.2'de verilmiştir. Kritik değerler Eviews 7 ekonometri programı tarafından üretilmiş olup; MacKinon değerlerine dayanmaktadır.

Tablo 6.2. ADF ve PP Birim Kök Testleri Sonuçları

<i>Değişkenler</i>	<i>ADF</i>		<i>PP</i>	
	<i>Seviye</i>	<i>Fark</i>	<i>Seviye</i>	<i>Fark</i>
LogTHEIL	-2,88	-5,48	-2,23	-5,49
LogSSE	-2,11	-5,57	-2,47	-5,57
LogGDP	-2,89	-6,22	-2,96	-6,22

ADF için kritik değerler %1= -4,25; %5= -3,54; %10= -3,20
 PP için kritik değerler %1= -4,25; %5= -3,54; %10= -3,20

Düzeyde yapılan ADF ve PP testlerinde her üç seri için aynı düzeyde durağanlık sağlanamadığından, H_0 hipotezi (seri durağan değildir) kabul edilmiştir. Birinci derece farkları alındığında aynı anda durağanlık sağlanmıştır. Dolayısıyla, I(1) olarak kabul edilmektedir. Her üçü için de ADF ve PP test istatistik değerleri, %1, %5 ve %10 kritik değerden küçük olduğu için H_1 hipotezi kabul edilmiş ve durağanlık sağlanmıştır. Tüm serilerin aynı dereceden bütünleşik/entegre olmasından dolayı bu seriler arasında ko-entegrasyon testi yapılması mümkün olmaktadır. Bu durumda, analizin diğer aşaması olan Johansen eş bütünleşim testi uygulanarak değişkenler arasında uzun dönemli ilişkinin varlığı araştırılacaktır.

6.2.2. Johansen - Juselius Eşbütünleşim Denklemi

Ampirik çalışmanın bu kısmında Türkiye'de sosyal güvenlik harcamaları, gelir dağılımı ve büyüme değişkenleri arasında uzun dönemli bir ilişkinin var olup olmadığı incelenecektir. Başka bir ifade ile değişkenler arasında eşbütünleşik bir denklemin varlığı araştırılacaktır. Eğer aralarında eşbütünleşik denklem varsa normalize testi yorumlanacaktır.

Eşbütünleşim vektörlerinin sayısını ve uygun hata düzeltme terimlerini belirlemek için Johansen(1988) ve Johansen - Juselius (JJ) (1990) çoklu koentegrasyon testi uygulanmıştır. JJ testi için vektör otoregressif (VAR) modeli kullanılmıştır. JJ testinde, VAR' daki gecikme sayısı önemlidir. Eğer, gecikme sayısı çok az ise model eksik belirlenecek, çok fazla olursa serbestlik derecesi azalacaktır. Tahmin edilecek VAR modeline geçilmeden önce, model için uygun gecikme uzunluğunun belirlenmesi

gerekmektedir. Gecikme seviyesi araştırılan Tahmin Hatası (FPE), Akaike Bilgi Kriteri (AIC), Hannan Quinn (HQ) ve Schwartz (SC) kriterlerine başvurularak da belirlenebilmektedir (Tarı, 2010: 461; Bozkurt, 2007:103).

Tablo 6.3.VAR Gecikme Uzunluğu Test Sonuçları

Lag	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	-42.68235	NA	0.003488	2.855147	2.992560	2.900696
1	67.99755	193.6898*	6.09e-06*	-3.499847*	-2.950196*	-3.317653*
2	73.40812	8.454026	7.75e-06	-3.275508	-2.313619	-2.956669
3	77.83973	6.093464	1.08e-05	-2.989983	-1.615856	-2.534499
4	85.83966	9.499917	1.25e-05	-2.927479	-1.141113	-2.335349

* Kriterler tarafından belirlenen gecikme seviyesini göstermektedir.

Not: Gecikme seviyesine 4 gecikme ile başlanmıştır. Zaman boyutunun uzun olmaması nedeniyle, daha uzun (12 gecikme gibi) gecikme seviyeleri hesaplanamamıştır.

Tablo 6.3.'te görüldüğü gibi VAR modeli için LR, FPE, AIC, SC ve HQ için 1 gecikme uzunluğunu vermektedir. Optimal gecikme seviyesi için beş kriterin 1 gecikmeye işaret etmesi nedeniyle analizde gecikme seviyesinin 1 olmasına karar verilmiştir. Ayrıca bu gecikme uzunluğunda kurulan modelin otokorelasyon ve değişen varyans içermediği LM ve White testi kullanılarak saptanmıştır.

Aşağıdaki Tablo 6.4. (eşbütünleşme tablosu)'de 1 gecikme değeri için JJ eşbütünleşme test sonuçları gösterilmektedir.

Tablo 6.4. Johansen-Juselius Eşbütünleşme Testi Sonuçları

<i>Değişkenler: LogTHEIL, LogSSE, LogGDP</i>			<i>Gecikme Sayısı:1</i>		
Sıfır Hipotez	Özdeğer	İz istatistiği	%5 Kritik Değer	Maksimum Özdeğer	%5 Kritik Değer
r=0	0.440571	28.10396*	24.27596	19.74849*	17.79730
r≤1	0.186806	8.355471	12.32090	7.030719	11.22480
r≤2	0.038214	1.324752	4.129906	1.324752	4.129906

JJ testinde eşbütünleşim vektörlerinin sayısını belirleyebilmek için iz ve maksimum özdeğer istatistikleri kullanılmıştır. Test sonuçlarına göre üç değişken arasında eşbütünleşim olmadığını ifade eden H_0 (boş hipotez) %5 anlamlılık düzeylerinde reddedilmektedir. İz istatistiği, $28.10396 > 24.27596$ ve maksimum özdeğer istatistiği, $19.74849 > 17.79730$ 'dir. Başka bir deyişle, denklemleri oluşturan değişkenler arasında eşbütünleşim vardır.

Tablo 6.5. Normalize Edilmiş Denklem

<i>LogTHEIL</i>	<i>LogSSE</i>	<i>LogGDP</i>
1.000000	-0.701570	0.236093
	(0.21170)	(0.01704)

Anlamlılık düzeyi %5, değişkenlerin doğal logaritmaları dikkate alınmıştır.

Not: Parantez içindeki değerler standart sapmayı göstermektedir.

Yukarıdaki JJ yöntemiyle elde edilen normalize edilmiş eşbütünleşme vektörü sonuçları yukarıda gösterilmektedir. Bu tabloya göre, uzun dönemde, sosyal güvenlik harcamaları ile gelir dağılımı değişkeni arasında pozitif bir ilişki mevcuttur. Ayrıca ekonomik büyüme ve gelir dağılımı değişkeni arasında da negatif bir ilişki tespit

edilmiştir. Elde edilen veriler ışığında, sosyal güvenlik harcamalarındaki artması gelir dağılımını bozduğu söylenebilir. Gayrisafi milli hasılanın artması ise gelir dağılımını iyileştirmektedir. Ayrıca, sistemin karakteristik kökleri (Inverse Roots of AR Characteristic Polynominal) birden küçük modülüse sahiptir ve birim dairenin içerisinde yer almaktadır. Bu durum tahmin edilen VAR'ın durağan olduğunu gösterir. Eğer VAR durağan olmasaydı, modelden elde edilen sonuç geçerli olmayacaktı (Saatçioğlu, 2006:74).

6.2.3. Hata Düzeltme Modeli

Hata düzeltme modelinde kısa dönemli ilişkileri gösteren parametreler incelenmiştir. Kısa dönem dinamiklerini gösteren, hata düzeltme modeli tahmin sonuçları Tablo 6.6.'de sunulmuştur.

Tablo 6.6. Hata Düzeltme Modeli

<i>Değişken</i>	<i>Katsayı</i>	<i>St.Hata</i>	<i>t Değeri</i>	<i>Olasılık</i>
ECM _{t-1}	-0.306750	0.145625	-2.106433	0.0446
C	0.091513	0.053703	1.704055	0.0999

Optimal gecikme uzunluğu Akaike Bilgi Kriteri ile bulunmuştur. Nedenselliğin kaynağı gecikmeli hata düzeltme terimine uygulanan t-testinin istatistiksel olarak anlamlılığı ile belirlenmeye çalışılmıştır. Tablo 6.6'da gösterilen "ECM_{t-1}" kısa dönem dengesizliğinin ayarlama hızını belirtmektedir. Ayarlama hızı -0.306750 olarak bulunmuştur. Theil'de meydana gelen bir birimlik sapma, bir sonraki dönem %30 oranında kendini düzeltmektedir. Hata teriminin (ECM_{t-1}) katsayısının negatif çıkması ve istatistiksel olarak anlamlı olması hata düzeltme modelinin çalıştığını göstermektedir. Bu sonuç, Johansen yaklaşımı ile bulunan gelir dağılımı, sosyal güvenlik harcamaları ve büyüme değişkenleri arasındaki istikrarlı bir uzun dönem ilişkisini destekleyen sonuçtur.

6.2.4. Granger Nedensellik Analizi

VECM (Vector Error Correction Model) modeli ile kısa dönem analizinin yapılmasının ardından Granger nedensellik testi ile değişkenler arasındaki ilişkinin yönü araştırılacaktır. Değişkenlerin tahmin güçlerinin ortaya çıkarılmasını sağlayan Granger Nedensellik testi uygulama kolaylığı nedeniyle ampirik çalışmalarda sıkça tercih edilen yöntemlerden biridir. Granger'ın nedensellik kavramı, uygun gecikme uzunluğuna sahip iki değişkenli bir VAR modelidir.

$$\Delta \text{THEIL}_t = \sum_{i=1}^1 \alpha_i \Delta \text{THEIL}_{t-1} + \sum_{i=1}^1 \beta_i \Delta \text{SSE}_{t-1} + \mu_{1t} \quad (6.13.)$$

$$\Delta \text{SSE}_t = \sum_{i=1}^1 \alpha_i \Delta \text{SSE}_{t-1} + \sum_{i=1}^1 \beta_i \text{GDP}_{t-1} + \mu_{2t} \quad (6.14.)$$

$$\Delta \text{GDP}_t = \sum_{i=1}^1 \alpha_i \Delta \text{GDP}_{t-1} + \sum_{i=1}^1 \beta_i \Delta \text{SSE}_{t-1} + \mu_{3t} \quad (6.15.)$$

Elde edilen bulgular Tablo 6.7'de özetlenmiştir. Buna göre %5 anlamlılık düzeyinde gelir dağılımından sosyal güvenlik harcamalarına doğru bir nedensellik ilişkisi tespit edilmiştir. Ek olarak, ekonomik büyümeden sosyal güvenlik harcamalarına doğru nedensellik ilişkisi tespit edilmiştir. Beklenenin tersine, sosyal güvenlik harcamalarından gelir dağılımına doğru bir nedensellik ilişkisi bulunamamıştır.

Tablo 6.7. Granger Nedensellik Testi Sonuçları

Sıfır Hipotezi (H ₀)				F istatistiği	P Değeri	Sonuç
LogSSE, LogTHEIL'in değildir.	LogTHEIL'in	Granger	nedeni	0.61369	0.5482	LogSSE, LogTHEIL'in Granger nedeni değildir.
LogGDP, LogTHEIL'in değildir.	LogTHEIL'in	Granger	nedeni	2.69492	0.0844*	LogGDP,LogTHEIL'in Granger nedenidir.
LogTHEIL, LogSSE'nin değildir.	LogSSE'nin	Granger	nedeni	2.90656	0.0707*	LogTHEIL,LogSSE'nin Granger nedenidir.
LogGDP, LogSSE'nin değildir.	LogSSE'nin	Granger	nedeni	2.23758	0.1248	LogGDP,LogSSE'nin Granger nedenidir.
LogTHEIL, LogGDPnin değildir.	LogGDPnin	Granger	nedeni	0.42380	0.6585	LogTHEIL,LogGDPnin Granger nedeni değildir.
LogSSE, LogGDPnin değildir.	LogGDPnin	Granger	nedeni	0.66506	0.5219	LogSSE,LogGDPnin Granger nedeni değildir.

Gözlem sayısı : 35; * % 10 düzeyinde anlamlı,önemlidir. Gecikme uzunluğu minimum AIC (lag 1) değerine göre belirlenmiştir

Granger nedensellik testi sonuçlarına göre çalışmanın değişkenleri arasında bulunan ilişkinin yönlerini aşağıdaki şekilde gösterilebilir:



Özetle, çalışmada Granger nedensellik analizi bulgularına göre Türkiye'de büyüme gelir dağılımını etkilemekte iken, sosyal güvenlik harcamaları gelir dağılımından etkilenmektedir.

7. SONUÇ VE TARTIŞMA

Dengeli bir gelir dağılımı, toplumların gelecekte birlikte yaşaması için hayati önem taşıdığından, gelir dağılımı adaletsizliği modern dünyanın çözmeye çalıştığı sorunların başında gelmektedir. Diğer yandan, bir ülkede gelir dağılımında adaletin sağlanması sosyal barışın tesis edilmesinde önemli rol oynamaktadır. Özellikle son yirmi beş yılda dünya gelir dağılımı adaleti bozulduğu görülmektedir. Bundan dolayı her ülke gelir dağılımını iyileştirmesi ve sosyo-ekonomik refahın artması için farklı mekanizmalar yaratmaktadır.

Sosyal-refah devletleri, gelir dağılımını düzenlemek için sosyal politika araçlarını kullanırlar. Bu araçların başında da sosyal güvenlik sistemi gelmektedir. Sosyal güvenlik sistemi, insanların karşılaşmış oldukları sosyal riskler sonucunda yaşadıkları gelir kaybı veya kesintisi nedeniyle hayat standartlarının telafi edilmesini, ekonomik eşitsizliklerin azaltılmasını, bireysel ve toplumsal refahın artırılmasını ve yaygınlaştırılmasını sağlayan bir sosyal politika aracıdır. İnsanoğlu, tarım devrimini gerçekleştirmeden önce toplayıcılık ve avcılıkla geçindiği günlerde bile elde ettiği ürünleri aile ve kabile içerisinde paylaşarak geleneksel sosyal güvenliği politik bir araç olarak kullanmıştır. Bugünkü anlamıyla modern sosyal güvenlik sistemlerinin temelleri geleneksel sisteme dayansa da, ortaya çıkması ancak sanayi devriminden sonra olmuştur. Geleneksel sosyal güvenlik sisteminin kurumsal yapısını örf, adet ve hatta dini kurallar oluştururken, modern sistemlerin yapısını ise beşeri hukuk kuralları oluşturmaktadır. Ayrıca, uluslararası hukuk kuralları sosyal güvenliği hak temelli bir yapıya kavuşturmuş ve vazgeçilmez bir insan hakkı olarak kabulünü sağlamıştır.

Ekonomik ve politik sistem farklılıklarına rağmen her ülkenin bir sosyal güvenlik sistemine sahip olması, sosyal güvenliğin modern toplumların ortak özelliği olduğunu göstermektedir. Ülkelerin sosyo ekonomik özelliklerindeki farklılık farklı sosyal güvenlik modellerinin ortaya çıkmasına neden olurken, farklı sosyal güvenlik modelleri de ülkelerin sosyo ekonomik özelliklerini farklılaştırmaktadır. Genel olarak, ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri kapsam, hak kazanma şartları ve fayda düzeylerine göre iskandinav model, korporatist model veya liberal model çerçevesinde oluşturulmuştur. Bu modellerden iskandinav sosyal güvenlik modelinin en önemli özellikleri devletlik, evrensellik, eşitlik ve asgari gelirdir. İskandinav sosyal güvenlik modeli devletin geniş bir hakimiyetine dayanmaktadır. Evrensel sosyal haklar ilkesi vatandaşlık veya belli süre ülkede ikamet etme şartı ile tüm insanlar için geçerlidir. Hizmetler ve nakdi yardımları sadece hiçbir şeye sahip olamayanları değil aynı zamanda orta sınıfı da kapsamaktadır. İskandinav sosyal güvenlik modelinde sınıf, gelir ve cinsiyet farkının gözetilmemesi gelir farklılıklarını küçültürken yoksulluğu da azaltmaktadır. Bireyin çalışıp çalışmadığına bakılmaksızın temel bir gelir düzeyi sağlamak, herkesi asgari gelir düzeyinde eşitlemesi gelir dağılımı eşitsizliğini azaltmakta ve yoksulluğun ortadan kaldırılmasında başarı sağlamaktadır. Korporatist modelin en belirgin özelliği ise toplum içindeki grupları kendi konumlarında tutarak var olan toplumsal düzeni korumaktadır. Ünlversal kapsayıcılığı olmayan korporatist model, sadece aktif nüfusu kapsama almakta ve sosyal güvenlik hakkı belirli bir süre çalışma ile prim ödeme şartına bağlamaktadır. Bundan dolayı da karşılıklılık özelliği çok güçlüdür. Sosyal sigorta tekniği ile çalışan model, prim ödeme gücü olmayanı kapsam dışında bıraktığından doğrudan gelir dağılımında eşitsizliği ve buna bağlı olarak yoksulluğu azaltmayı doğrudan amaç edinmemektedir. Kazançla bağlı ödeme, insanlara gelir kesintisi ve kaybı durumunda alışılmış yaşam standardını koruma avantajı sağlamaktadır. Liberal model ise en alttakilere yapılacak yardımlar hariç olmak üzere

sosyal güvenliği tamamen piyasaya terk eden bir model olarak diğerlerinden farklılaşmaktadır. Liberal doktrine göre, iskandinav sosyal güvenlik sistemi hiçbir şekilde işe yaramamaktadır. Liberal sosyal güvenlik modeli, insanları sadece aş evlerine muhtaç olmaktan alıkoymaktadır. Bir asgari geçim düzeyi sağlamayı garanti ederken, bireysel sigorta yoluyla bireyciliği temel almaktadır. Yüksek gelirli grupları, alıştıkları refah seviyesini emeklilik dönemlerinde de sürdürebilmek için onları özel sigortalara ve yatırımlara yönelmektedir. Bu uygulama gelir grupları arasındaki gelir eşitsizliklerini daha da artırmaktadır. Özellikle devletin özel sigortayı sübvanses etmesi gelir eşitsizliğini artırmaktadır.

Sosyal güvenlik sistemleri kullanılan finansman tekniğine göre primli ve primsiz sistemlerden oluşmaktadır. Primli sistemler sosyal sigortaları, primsiz sistemler ise sosyal yardım ve hizmetleri kapsamaktadır. Primli sosyal güvenlik sistemi sigorta tekniğine dayanmaktadır. Sigorta, gelir düzeyi ve muhtaçlık testine tabi olmadan, belli sosyal risklerin meydana gelmesi halinde prim katkısına bağlı olarak güvence sağlamaktadır. Bu teknikte sosyal güvenlik hakkı, gücünü ödenen primlerden almaktadır. Sosyal sigorta sisteminde gelir-gider dengesinin sağlanması için dağıtım ve kapitalizasyon yöntemi olmak üzere iki tür finansman yöntemi kullanılmaktadır. Dağıtım yönteminde, belirli bir dönemde sigortalılara ve bağımlılarına yapılacak olan tüm ödemeler aynı dönemde aktif sigortalıların ödedikleri prim gelirleri ile finanse edilmektedir. Kapitalizasyon (fon yönetimi) yönteminde ise, aktif sigortalıların ödediği primler, gelecekte sigortalının kendisine yapılacak ödemeleri karşılamaktadır. Birçok ülkede ve Türkiye’de sosyal sigorta sisteminin finansmanı genel olarak dağıtım yöntemine dayanmaktadır. Risklerin ve primlerin ortak havuzda toplanmasından dolayı dağıtım yöntemi, gelir dağılımında adaletin sağlanmasında kapitalizasyon yöntemine göre daha başarılıdır. Primsiz sosyal güvenlik sistemi ise karşılıksızlık ilkesine dayanmaktadır. Bu sistemde sosyal güvenlik hakkı gücünü ödenen primlerden değil, yasalardan almaktadır. Diğer bir ifadeyle, sosyal yardım ve hizmetler yoksullara, düşkünlere ve toplumdan dışlanmış olanlara, insan onuruna yaraşır asgari bir yaşam seviyesi sağlamak amacıyla karşılıksız olarak yapılan ayni ve nakdi yardım ve hizmetleri içermektedir. Sosyal yardım ve hizmetlerden yararlananların finansmana doğrudan katılımı söz konusu değildir. Vergiler, kamu sosyal yardım ve hizmetlerinin finansman kaynağını oluştururken, bireysel bağışlar ise gönüllü sosyal yardımların finansman kaynağını oluşturmaktadır.

Gelir dağılımı ekonomideki makro büyüklükler üzerinde önemli etkiye sahiptir. Etkin bir gelir dağılımı politikasının uygulanabilmesi için gelir dağılımındaki bozulmanın derecesini ve nedenini doğru tespit etmek gerekir. Bu nedenle, dönemler arası gelir dağılımını karşılaştırmak ve değişmelerin nedenini daha iyi analiz etmek için nitelikli, sürekli ve sağlam verilere ve göstergelere ihtiyaç vardır. Gelir dağılımı göstergeleri içinden Varyans, Gini, Yüzde Payları, Lorenz Eğrisi, Atkinson İndeksi ve Theil İndeksi en çok kullanılanlardır. Göstergelerin birbirine karşı avantajları ve dezavantajları vardır. Ancak gelir dağılımı eşitsizliği ölçülerinin sahip olması gereken özellikler açısından en avantajlı olan Theil İndeksidir.

Sosyal güvenlik harcamaları ile gelir dağılımı arasında güçlü ilişkiler bulunmasına rağmen ilişkinin sonucu ve nedenselliğin yönü hala tartışmalıdır. Birçok çalışmada sosyal güvenlik harcamaları gelir dağılımını iyileştirdiği, bazı çalışmalarda da sosyal güvenlik harcamaları gelir dağılımını bozduğu sonucuna ulaşılmıştır. Çok az çalışmada ise ikisi arasında bir ilişki bulunamamıştır. Sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisi farklı ölçülmesinde seçilen sosyal güvenlik modelinin, formülasyon ve parametrelerin, sistemin finansman yapısının ve demografik yapının

önemli etkisi vardır. İskandinav sosyal güvenlik modeli uygulayan ülkelerde sosyal güvenlik harcamaları ile gelir dağılımı adaleti arasında doğru yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Bundan dolayı da söz konusu model gelir dağılımını iyileştirmede en başarılı model olmaktadır. Liberal model uygulayan ülkelerde ise sosyal güvenlik harcamaları gelir dağılımı eşitsizliğini artırmaktadır. Bu ülkelerde gelir dağılımı adaleti ile sosyal güvenlik harcamaları arasında ters yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Bundan dolayı da liberal model gelir dağılımını iyileştirmede en başarısız model olmaktadır. Korporatist modelin gelir dağılımı adaletini sağlamak gibi bir gayesi yoktur. Model, zaten aktif nüfusu kendi konumunda tutarak nimetin ve külfetin toplum kesimleri arasında paylaşılmasını engellemektedir. Dolayısıyla yüksek gelirlilere yüksek ödeme, düşük gelirlilere düşük ödeme bu modeli uygulayan ülkelerde var olan gelir dağılımı bozukluğunu daha da artırmaktadır. Diğer önemli bir nokta ise iyi bir denetim mekanizmasının olmamasından dolayı kötü niyetli yüksek gelirli çalışanların düşük prim ödemeleri veya diğer bir ifade ile prim ödemede suiistimallerin olması, düşük gelirlilerden yüksek gelirlilere bir net gelir transferine neden olur ki bu durumda gelir dağılımını kötüleştirilmektedir. Korporatist model uygulayan ülkelerde sağlanan gelir dağılımı adaleti başarısı tamamen ayrılan bütçe büyüklüğünün ve yüksek sosyal güvenlik harcaması/GSYİH oranının bir sonucudur. Ancak burada kamu gelirlerinin yapısı önem kazanmaktadır. Bu ülkelerde sermayeden alınan vergilerin emekten alınan vergilerden hem miktar hem oran olarak çok yüksek olması söz konusu başarının sağlanmasında en önemli faktördür. Böylece, bütçeden sosyal güvenlik sistemine yapılan transferler yardımıyla sermayedar kesimden işçi kesimine bir gelir transferi olmakta ve gelir dağılımı iyileşmektedir.

Sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerine etkisini belirleyen diğer faktörlerde göz ardı edilemez. Ortalama aylık kazanç ve aylık bağlama oranı yüksek olan ülkelerde emekliler lehine gelir dağılımını düzeltmektedir. Primlerle finansman yönteminin gelir dağılımını iyileştirmesi için yüksek gelir gruplarının yüksek prim ödemesi gerekir. Bunu sağlayan ülkelerde gelir dağılımı daha eşittir. Vergilerle finansman yönteminin gelir dağılımını iyileştirmesi için ise dolaysız vergilerin vergi gelirleri içinde payının çok yüksek olması gerekir. Gelir dağılımı eşitsizliği az olan ülkelerde vergi gelirleri içinde dolaysız vergilerin payı dolaylı vergilerin payından yaklaşık iki kat daha fazladır. Nüfusun yaş gruplarına göre dağılımı sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerinde etkisini belirleyen diğer bir değişkendir. Toplumda çalışan kesim ne kadar geniş ise sosyal güvenliğin gelir dağılımı üzerindeki etkisi de o kadar büyük olmaktadır.

Türkiye sosyal güvenlik sistemi korporatist model üzerine inşa edilmiştir. 1946 yılında İşçi Sigortaları Kurumunun, 1950'de Emekli Sandığının ve 1972'de Bağ-Kur'un kurulması, universal kapsayıcılığın olmaması, prim ödeme ve sistemde belirli bir süre kalma zorunluluğu, sistem ödemelerinde parametre ve hesaplama formülleri yardımıyla doğrudan ödenen primlere bağ kurulması ve sosyal sigortaların yönetiminde sosyal tarafların temsil edilmesi bunun en önemli göstergeleridir. Ancak 2000'li yıllarda başlatılan reform çalışmaları sonucunda tek çatı ve tek yasa uygulaması, sistem ödeme parametrelerinde azalışlar, sistemde kalma sürelerinin uzatılması, bütçeden transferlerin çok düşük düzeyde kalması ve primsiz ödemelerden toplumun en alt tabakasında bulunanların faydalanması Türk sosyal güvenlik sistemini liberal sosyal güvenlik modeline yaklaştırmıştır. Yine de, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa göre kişisel kapsamın meslek gruplarına göre farklı bend ve fıkralarda düzenlenmiş olması sistemin korporatist yönünü öne çıkarmaktadır.

Sosyal güvenlik merit bir mal olduğundan dolayı günümüz toplumları için vazgeçilmezdir. Sosyal güvenlik harcamaları ülke ekonomisini birçok yönden etkilemektedir. Bu çalışmada, Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerine etkisi incelenmiştir. Türkiye’de 1975-2010 yılları itibariyle sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerine etkisi kısa ve uzun dönem ilişkileri VAR Modeli yardımıyla sınanmıştır. Johansen eş bütünleşim analizi ve hata düzeltme mekanizması ile çalışma sonuçları yorumlanmaya çalışılmıştır. Analizde sosyal güvenlik harcama değişkeni olarak sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferlerin gayrisafi yurtiçi hâsılaya oranı; gelir dağılımı değişkeni olarak Theil İndeksi ve büyüme değişkeni olarak da TÜİK verilerine göre uyumlaştırılmış 1998 fiyatlarıyla reel gayri safi yurtiçi hasılanın logaritmik farkı (GDP) kullanılmıştır. Yapılan ampirik çalışma ile elde edilen sonuçlar şu şekildedir: Uzun dönemde, sosyal güvenlik harcamaları ile gelir dağılımı iyileşmesi arasında negatif bir ilişki mevcuttur. Yani gelir dağılımı bozukluğunun birçok nedeni olmakla birlikte sosyal güvenlik harcamalarındaki artış gelir dağılımını bozmaktadır. Türk sosyal güvenlik sisteminin ve Türk kamu gelirlerinin yapısal özellikleri dikkate alındığında bu sonuç teori ve ampirik çalışmaları destekleyici niteliktedir. Türk sosyal güvenlik sisteminin korporatist modeli benimsemiş olması; Son on yıl haricinde toplumun büyük bir kesiminin sosyal güvenlik kapsamı dışında tutulmuş olması; Yapılan transferlerin kamuya yük getirmesi; Dolaylı vergilerin vergi gelirleri içindeki payının çok yüksek olması; Suiistimallerin yüksek olması; Kişisel gelirden çok hanehalkı gelirin daima öne çıkması; Kamu sosyal güvenliğinin aile içi dayanışması ve aile desteğinden sonra gelmesi; Dini kaidelere dayalı ama resmi rakamlara yansımaya güçlü info bir sosyal güvenlik sisteminin varlığı; Son zamanlarda uygulanan bireysel emeklilik planlarına devlet katkısının olması; Ücretsiz aile işçiliğinin yüksek olması, işgücüne katılım oranının düşük olması, kayıtdışı istihdamın yüksek olması bu sonuçların ortaya çıkmasının nedenleri arasında sayılabilir. JJ eşbütünleşim analizinde ortaya çıkan bir diğer sonuç, ekonomik büyüme ve gelir dağılımı değişkeni arasında da uzun dönemde negatif bir ilişki tespit edilmiştir. Diğer bir ifadeyle Türkiye ekonomisi büyüdükçe gelir dağılımı adaletsizliği azaldığı görülmektedir.

Değişkenler arasında uzun dönem ilişkinin varlığı ortaya konulduktan sonra kısa dönem analiz, vektör hata düzeltme mekanizması ile gerçekleştirilmiştir. Hata terimi katsayısının negatif çıkması ve istatistiksel olarak anlamlı olması hata düzeltme modelinin çalıştığını ve gelir dağılımı, sosyal güvenlik harcamaları ve büyüme değişkenleri arasındaki istikrarlı bir uzun dönem ilişkisini desteklemektedir. Kısa dönemde bir önceki dönem gelir dağılımı bozukluğu ve sosyal güvenlik harcamalarındaki artış cari dönemin gelir dağılımını bozmaktadır. Bunun nedeni ise sosyal güvenlik harcamaları bir dönem sonra kamunun yükünü arttırması ve buna bağlı olarak da gelir dağılımında iyileşme yaratmamasıdır. Yine kısa dönem de, uzun dönemde olduğu gibi büyümenin gelir dağılımını iyileştirdiği sonucuna ulaşılmıştır.

Gerek uzun gerekse kısa dönemde için sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerine etkisinin olumsuz olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, değişkenler arasındaki ilişkinin yönünü belirleyebilmek amacıyla Granger Nedensellik analizi de yapılmıştır. Bu analiz sonuçlarına göre, gelir dağılımından sosyal güvenlik harcamasına yönelik bir ilişki bulunmuştur. Yani Türkiye’de gelir dağılımının bozulması sosyal güvenlik harcamalarını arttırmaktadır. Ayrıca büyüme, sosyal güvenlik harcamasının Granger nedeni olarak bulunmuştur. Bu sonuç Adolph Wagner’in hipotezini doğrulamaktadır. Kamu harcamalarının bir bileşeni olan sosyal güvenlik harcaması, ekonomik gelişmeyle birlikte artmaktadır. Türkiye’de birinci kalkınma planından

bugüne büyümeden gelir dağılımına doğru bir strateji uygulanmıştır. Sanayileşememe ve milli gelirin düşüklüğü en önemli sorun olarak görülmüş ve bütün gayretler öncelikle bu sorunun ortadan kaldırılması için sarfedilmiştir. Kısaca, Türkiye’de ekonomik büyüme ve gelir dağılımı bozukluğu sosyal güvenlik harcamalarındaki artışın nedeni olması beklenen bir sonuç olmuştur.

Sonuç olarak, Türk sosyal güvenlik sisteminin korporatist model üzerine inşa edilmesi nedeniyle Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımını düzeltmediği ampirik analizle teyit edilmiştir. Bu sebeble Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımını iyileştirebilmesine yönelik makro politika önerilerimiz öncelik sırasına göre şunlardır: İlk olarak, ekonomik büyümeyi artırıcı politikalar izlenmelidir. Çünkü elde edilen ampirik bulgularda görüldüğü gibi büyüme gelir dağılımı bozukluğunu azaltmaktadır. Büyümenin sağlanmasıyla birlikte sosyal güvenlik modeli değiştirilebilir. Gelir dağılımını düzeltmede en başarılı model olan iskandinav sosyal güvenlik modeline geçilebilir. İskandinav modele geçildiğinde nüfusun tamamı sosyal güvenlik kapsamına alındığından, herkesin sistemden eşit miktarda faydalanması sağlanır ve gelir eşitsizliği azalır. Diğer yandan, ekonomik imkanlar dahilinde universal asgari gelir uygulamasına geçilerek kişisel gelir farklılığı azaltılabilir. Eğer sosyal güvenlik sisteminde model değiştirme tercih edilmezse vergi yapısı değiştirildikten sonra GSYİH’den sosyal güvenliğe ayrılan pay artırılmalıdır. Korporatist sosyal güvenlik modeline sahip ve aynı zamanda en az gelir dağılımı eşitsizliğine sahip Avrupa ülkelerinin ortak özelliği, vergi gelirleri içinde dolaysız vergilerin payının yüksek olduğu tartışılmaz gerçektir. Bundan dolayı, Türkiye’de vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin oranının yüksek olması dar gelirlilerin aleyhine olan bir durumdur. Vergi yapısında değişme olmadan GSYİH’den sosyal güvenlik sistemine ayrılan payın artırılması gelir dağılımını daha da bozacağından öncelikle vergide bu değişikliğin yapılması şarttır. Vergi gelirleri içinde dolaysız vergilerin payının artırılması ile birlikte sosyal güvenlik sistemine yapılan transferler gelir dağılımını iyileştirecektir. Böylelikle yüksek gelirlilerden dar gelirlilere sosyal güvenlik aracılığıyla gelir transferi gerçekleşecek ve gelir dağılımı iyileşecektir. Yine, sosyal güvenlik modelinde değişikliğe gidilmediği takdirde prime esas kazanç hesabında üst sınır limiti kaldırılmalıdır. Üst limit uygulamasının kaldırılması ile yüksek gelir gruplarından dar gelirliler daha yüksek miktarda gelir transferi sağlanmış olur. Böylece alt ve üst gelir grupları arasındaki gelir farkı primler aracılığıyla azalabilir. İster iskandinav model tercih edilsin ister korporatist model ile devam edilsin en az katkı ile en yüksek fayda elde etme amacı güden sosyal güvenlik suiistimalleri engellenmelidir. Bunun sağlanması için denetim mekanizması güçlendirilmelidir. Özellikle yüksek gelir gruplarının prim ödemekten kaçınmalarını içeren suiistimler, gelir dağılımını düşük gelirliler aleyhine bozduğundan, suiistimallerin önlenmesi sosyal güvenlik sisteminin gelir dağılımı üzerindeki etkisini artıracaktır. Diğer yandan, emek piyasasına yönelik ücretsiz aile işçiliğinin azaltıcı, işgücüne katılımı artırıcı, kayıtdışılığı yok edici politikalar izlenmelidir. Bu politikalar bir yandan sosyal güvenlik sisteminin gelirlerini artırırken diğer yandan gelir dağılımının daha doğru ölçülmesini sağlayacaktır. Sosyal güvenlik sisteminin gelirlerinin artması dar gelirlilere doğru transfer artışı ile aynı anlama geldiğinden gelir dağılımında iyileşme daha güçlü olacaktır. Böylece, Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı üzerinde iyileştirici etkisi daha net olarak ortaya çıkacaktır.

KAYNAKLAR

- AARON, H.J., 2011. "Social Security Reconsidered", National Tax Journal, 64 (2,1), ss.385-414.
- AĞCAKAYA, S. ve ARMAĞAN, A., 2012. "Mesleki Parafiskal Kurumlar: İsparta Örneği", Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 17(3), ss.99-127.
- AHMAD, E., 1991. "Social Security and the Poor Choices for Developing Countries", The World Bank Research Observer, 6(1),ss. 105-127.
- AKKAYA, Y., 2000. "Sosyal Güvenlik Üzerine Notlar", Toplum ve Hekim Dergisi, 15(2), ss.82-91.
- AKSOĞAN, G. ve ELVEREN, A. Y., 2012. "Türkiye'de Savunma, Sağlık, Eğitim Harcamaları ve Gelir Eşitsizliği (1970-2008): Ekonometrik Bir İnceleme", Sosyoekonomi, 2012 (1), ss.263-280.
- ALBAYRAK, Ö., 2003. "Redistributive Effects of Indirect Taxes in Turkey 2003", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2(1), ss.123-161.
- ALBAYRAK, Ö., 2010. "Finansal Krizde Uygulanan Vergi Politikalarının Gelir Dağılımı Etkileri: 2004 - 2009", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 66(2), ss.1-34.
- ALESTALO, M., HORT, S. E. O. ve KUHNLE, S. 2009. "The Nordic Model: Conditions, Origins, Outcomes, Lessons", Hertie School of Governance Working Papers, No.4,60s.
- ALEXEE, M. VE LEITZEL, J., 1999. "Income Distribution and Price Controls: Targeting a Social Safety Net During Economic Transition", Working Paper Number, 281, <http://www.wdi.umich.edu/files/Publications/> (19.04.2013).
- ALP, S., 2009. "Refah Devleti Düşüncesinin Gelişimi ve Bir Liberal Alternatif Olarak Üçüncü Sektör", Maliye Dergisi, 156 (1), ss.265-279.
- ALPER, Y., 2008. "ABD Sosyal Güvenlik Sistemi Bir Model Olabilir Mi? Tarihi Gelişim, Kurumsal Yapı, İşleyiş, Problemler ve Tartışmalar", Çimento İşveren, 22(2), ss.4-31, <http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale130.pdf> (20.02.2014).
- _____, 2009. Sosyal Güvenlik Kavram, Kurumsal Yapı, Kapsam, Finansman, İvazlar ve Sosyal Güvenlikte Yeni Gelişmeler, Uludağ Üniversitesi İİBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Sosyal Güvenlik Teorisi Ders Notları, Bursa, 108s (yayımlanmamış).
- _____, 2011a. "Güvenlik Reformu ve Finansmanla İlgili Beklentiler", SGD Sosyal Güvenlik Dergisi, ISSN: 2146 – 4839, 1(1), ss. 7-47.
- _____, 2011b. "Sosyal Güvenlik", Sosyal Politika, Ed.: TOKOL, A. ve ALPER Y., Dora Yayıncılık, Bursa. ss.161-194.
- _____, 2013. Türk Sosyal Güvenlik Sistemi, Sosyal Sigortalar Hukuku, Dora Basım-Yayın Dağıtım, Bursa, 330s.
- ALPER, Y., DEĞER, Ç. ve SAYAN, S., 2012. 2050'ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim: Sosyal Güvenlik (Emeklilik) Sistemine Bakış, TUSİAD, İstanbul, 136s.
- ANDREWS, D., CALDERA A. S. ve JOHANSSON, A., 2011. "Towards a Better Understanding of the Informal Economy", OECD Economics Department Working Papers, No. 873, OECD Publishing, ss.1-46. <http://dx.doi.org/10.1787/5kgb1mf88x28-en> (19.04.2013).
- ANSARI, M. I., GORDON, D. G. ve AKUAMOA, C., 1997. "Keynes versus Wagner: Public Expenditure and National Income for Three African Countries", Applied Economics, 29(4), ss.543-55.

- <http://dx.doi.org/10.1080/000368497327038> (19.09.2012).
- ARABACI, R.Y., 2007. "Gelirin Yeniden Dağılımında Bir Araç Olarak Sosyal Güvenlik", Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Bursa.
- ARICI, K. ve ALPER, Y. 2013. Sosyal Güvenlik, Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir, s.258.
- ARIN, T., 2013. Kriz, Devlet, İktisat ve Sosyal Güvenlik politikaları Seçilmiş Yazılar.İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 550s.
- ARISOY, İ., 2005. "Wagner ve Keynes Hipotezleri Çerçevesinde Türkiye'de Kamu Harcamaları ve Ekonomik Büyüme İlişkisi", Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 14 (2), ss.63-80.
- ASPB (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı), 2013. Mart 2013 Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, Ankara, 65s.
http://www.sosyalyardimlar.gov.tr/MART_istatistik_.pdf(19.08.2013).
- ATATANIR ,H., 2011. "Sosyal Güvenlik ve Aile Yardımı Uygulamaları", Çalışma İlişkileri Dergisi, 2(1), ss.143-169.
- ATO (Ankara Ticaret Odası), 2007. Kayıt Dışı 2007 Raporu, Ankara, 1s.
<http://www.atonet.org.tr/yeni/index.php?p=924&l=1> (03.04.2013)
- AVRAM, S. 2009."The impact of social assistance schemes in Europe A cross-national analysis in 26 countries",
http://www.eui.eu/Personal/Researchers/Avram/Index_files/Silvia%20Avram%20EU-SILC%20user%20conf%20paper.pdf (29.09.2013)
- AYDIN, K., 2012. "Türkiye'de Kişisel Gelir Dağılımının Sosyo Ekonomik ve Demografik Belirleyicileri", Çalışma ve Toplum, 2012 (1), ss.147-167.
- AYKAÇ, M., DAĞDEMİR, Ö. ve GUNDOĞAN, N., 2013. Gelir Dağılımı ve Yoksulluk, Anadolu Üniversitesi Yayınları, ISBN 978-975-06-1596-2, Eskişehir, 178s. TSE (Türk Standartları Enstitüsü), 1974. Adlandırma İlkeleri, Ankara, 125s.
- BAKIR ES-SADR, M., 1992. İslam Ekonomi Doktrini, Çev.: M.Keskin ve S. Ergün, 3. Baskı, Şelale Yayınları, 975s.
- BARGAIN, O., IMMVERVOLL, H., PEICHL, A. ve SIEGLOCH, S., 2010. "Who are the losers of the labour-market downturn? A scenario analysis for Germany", Paper presented at IZA / OECD Workshop, ss. 1-42.
- BARR, A.N., 1992. "Economic Theory and The Welfare State: A Survey and Interpretation", Journal Of Economic Literarture, 30 (2). ss.741-803.
- BARRIENTOS, A. ve DEJONG, J., 2006. "Reducing Child Poverty with Cash Transfers: A Sure Thing?", Development Policy Review, 24 (5), ss. 537-552.
- BARRIENTOS, P., 2007. "Analysis of International Migration and its Impacts on Developing Countries", Institute for Advanced Development Studies Development Research Working Paper Series, ss.1-29.
- BEDİR, E., ALPER, Y., TOKOL A., ÖZAYDIN, M. Ve METİN, B., 2012. Sosyal Politika, Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2628, Eskişehir, 234s.
- BELEK, İ., 2000. "Nasıl Bir Sağlık Sistemi? III. Sigorta Değil, Genel Vergi", Toplum ve Hekim Dergisi, 15(2). ss.92-108.
- BENÍTEZ-SILVA, H., DEMÍRALP, B. ve LIU,Z., 2009. "Social Security Literacy and Retirement Well-Being", NBER Working Paper.
- BERESFORD, P., 2013. "Why Means Testing Benefits Is Not Efficient Or Fair", The Guardian,

- <http://www.guardian.co.uk/social-care-network/2013/jan/14/means-testing-benefits-not-efficient-fair> (14.01.2014).
- BERTRANOU, F. ve GRUSHKA C.O., 2002. "The Non-Contributory Pension Programme in Argentina: Assessing the Impact on Poverty Reduction", International Labour Office, Geneva, Switzerland.
www.ilo.org/public/english/socsec/pol (30.06.2013).
- BEŞER, F., 1990. "İslâm'ın Sağladığı Sosyal Güvenlik", Yeni Ümit Dini İlimler ve Kültür Dergisi, 8 (1), <http://www.yeniunit.com.tr/konular/detay/> (27.02.2013).
- BEVERIDGE, W., 1942. "Social Insurance And Allied Services", Published By His Majesty's Stationery' Office, 20s.
- BİLGİLİ, Ö., 2008. Yeni Sosyal Güvenlik Uygulaması (5502 ve 5510 Sayılı Kanunlara Göre) Açıklamalı, Örnekli, Karşılaştırmalı, Ankara Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası Yayınları, Ankara, 670s.
- BLACKMON, P., 2008. "Rethinking Poverty through the Eyes of the International Monetary Fund and the World Bank", International Studies Review, 10 (2008), ss.179–202.
- BLAKE, D., 2006. Pension Economics, John Wiley & Sons Ltd, The Atrium, Southern Gate, Chichester, West Sussex PO19 8SQ, England, 256s.
- BOZDAĞ, N. ve GÜNEŞER BOZDAĞ, E. 2009. "Seçilmiş Avrupa Ülkelerinde Gelir Dağılımının Ölçülmesinde "Gini Endeksi" İle "Bozdağ Nüfus Etkinliği Endeksi"nin Karşılaştırılması", EconAnadolu 2009 Anadolu International Conference in Economics, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir, ss.1-19.
- BOZKURT, H., 2007. Zaman Serileri Analizi, Ekin Kitapevi, Bursa, 176s.
- BPI ve SGK (Bernard Brunhes International ve Sosyal Güvenlik Kurumu), 2013. Avrupa Birliği'nde Primsiz Ödemeler Raporu, Sosyal Güvenlik Kurumunun Kapasitesinin Artırılması için Teknik Destek Projesi, Türkiye, 33s.
- BRAUNINGER, M., 1996. "Capital Accumulation Under A Pay-As-You-Go Social Security: The Influence Of Labour Growth", International Journal of Social Economics, 23(10-11), MCB University Press, ss. 226-235.
- _____, 2004. "Social Security, Unemployment, and Growth", HWWA Discussion Paper 226, ss. 1-20, <http://www.econstor.eu/bitstream/1041> (20.02.2014).
- BROWN, J.R., CORONADO, J.L. ve FULLERTON D. 2009. "Is Social Security Part of the Social Safety Net?", NBER Working Paper No. 15070, ss. 139.
- BROWN, R.L., 2008. "Optimal financing of social security pension schemes and its design Competing views of social security pension design and its impact on financing", Technical Seminar for Social Security Actuaries and Statisticians, Limassol, Cyprus, ss. 1-8.
- BUĞRA, A., 2005. "Yoksulluk ve Sosyal Haklar", Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, Sivil Toplumun Geliştirilmesi İçin Örgütlenme Özgürlüğünün Güçlendirilmesi Projesi, Ref. No: TR0401.04/001, 18s.
- BUĞRA, A. ve AĞARTAN, K., (Ed), 2009. 21.Yüzyılda Karl Polanyi'yi Okumak, İletişim Yayınları, İstanbul, 357s.
- BUĞRA, A. ve KEYDER, Ç., (Ed), 2012. Vatandaşlık Gelirine Doğru, İletişim Yayınları, İstanbul, 262s.
- CALLAN, T., NOLAN, B. ve WALSH, J., 2010. "The Economic Crisis, Public Sector Pay, and the Income Distribution", Paper presented at IZA / OECD Workshop, ss. 1-38.
- CAMINADA K. ve GOUDSWAARD, K., 2009. "Income Distribution and Social Security in an OECD Perspective", Social Security in The Global Village,

- International Social Security Series, Ed.: R. Sigg ve C. Behrendt, Transaction Publishers, New Brunswick, 8, ss.163-188.
- CASAMATTA, G., CREMER, H., PESTIEAU, P., 2000. "The Political Economy of Social Security", *Scand. J. of Economics*, 102(3), ss. 503-522.
- CERDA, A.R., 2005. "Does Social Security Affect Retirement and Labor Supply? Evidence From Chile", *The Developing Economies*, 43(2), ss.235-64.
- CES (Center for Economic Search), 2008. "Bismarck Versus Beveridge: A Comparison of Social Insurance Systems in Europe", *CESifo DICE Report* 6 (4), ss 69-71, <http://www.cesifo-group.de> (03.09.2013).
- CHAPRA, Ö., HURŞİD, A., YILMAZ, F., ŞAH, A., 1991. *İslam Ekonomisi ve Sosyal Güvenlik Sistemi*, Marifet Yayınları, İstanbul, 295s.
- CHLO'N-DOMI'NCZAK, A. ve GORA, M., 2006. "The NDC System in Poland: Assessment after Five Years", *Pension Reform Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*, Ed: Robert Holzmann and Edward Palmer, The World Bank, Washington, ss.425-429.
- CICHON, M., SCHOLZ, W., VAN DE MEERENDONK, A., HAGEMER, K., BERTRANOU, F. ve PLAMONDON, P. 2004. *Financing Social Protection Quantitative Methods in Social Protection Series*, International Labour Office/International Social Security Association, Geneva, 696s.
- CLAPHAM, B., 2000. "World of Ideas: John Kenneth Galbraith", *Canadian Investment Rivew*, 1, <http://www.investmentreview.com/print-archives/winter-2000/world-of-ideas-john-kenneth-galbraith-729/> (25.04.2013).
- CORNEO, G. ve MARQUARDT, M., 2000. "Public Pensions, Unemployment Insurance, and Growth", *Journal of Public Economics*, 75, ss.293-311.
- CORONADO, J.L., FULLERTON, D. ve GLASS T., 2000. "The Progressivity of Social Security", *NBER Working Paper No. 7520, JEL No. H22, H55*, Cambridge, 48s.
- COUCHEIR, M. ve HAUBEN, H. 2011. *Haritalandırma Çalışması: Türk Sosyal Güvenlik Sistemine Giriş, Sosyal Güvenlik Kurumunun Kapasitesinin Artırılması İçin Teknik Destek Projesi, Türkiye, Ankara/Brüksel*, 118S.
- COWELL, A. F., 2009. *Measuring Inequality*, Oxford University Pres, New York, 255s, <http://econdse.org/wp-content/uploads/2012/02/Cowell-measuring-inequality.pdf> (13.11.2013).
- ÇAKLI, S., 2008. "Devlet Harcamaları: Birikim ve Meşrulaştırma", *Ekonomik Yaklaşım*, 19 (Özel Sayı), ss. 85-119.
- ÇELİK, A., 2004. "AB Sürecinin En Uyumsuz Alanı: Sosyal Haklar", *Birikim*, 184 (10), ss. 1-12.
- _____, 2006. "Sosyal Güvenlik Reform'unun Gerekçeleri ve Gerçekler", *TESİŞ Dergisi*, 2006(3), ss.53-59.
- ÇEŞTEPE, H. ve GENÇ, Ö., 2011. "Bretton Woods Kuruluşlarının Yoksullukla Mücadele Yaklaşımları ve Stratejileri", *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(14), ss. 51-74.
- DALEY, S., 2012. "İspanya'da Emeklilerin Maaşını Çocuklar Alıyor", *Sabah Gazetesi*, 6.8.2012, s.1.
- DEACON, B., 2000. "Globalization and Social Policy: The Threat to Equitable Welfare", *United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)*, Unrisd Occasional Paper No 5, Geneva,

- <http://www.unrisd.org> (30.03.2013).
- DEAN, H., 2011. "Sosyalist Perspektif", Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar, Ed.: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, Siyasal Kitapevi, ss. 118-127.
- DEATON, A. ve PAXSON, C., 2001. "Mortality, Education, Income, and Inequality among American Cohorts", Themes in the Economics of Aging, Ed.: David A. Wise, University of Chicago Pres, ss. 129-170.
- DEWEN, W., 2010. "Can Social Security Boost Domestic Consumption in the People's Republic of China?", Asian Development Bank Institute Working Paper 215, ss.1-23, <http://www.adbi.org/working-paper/2010/05/17/3822> (17.05.2012).
- DIAMOND, P. ve GRUBER, J., 1999. "Social Security and Retirement in the U.S", Social Security and Retirement Around the World, Ed.: Jonathan Gruber and David A. Wise, Chicago, ss.437-74.
- DİNLER, Z., 2002. İktisada Giriş, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa, 8.Baskı, 556s.
- DİLİK, S., 1980. "Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 35(1), ss. 445-495.
<http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/445/4995.pdf> (23.02.2012).
- _____, 1988. "Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 43(1), ss. 41-80.
http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/43/1/4_sait_dilik.pdf (23.02.2012).
- _____, 2004. "Sosyal Güvenliğin Finansmanında Yansıma Olayı-Primler ve Devlet Katkıları", Kamu-İş. İş Hukuku ve İktisat Dergisi, 7 (4), ss.39-62.
- DOMELLEN, J. V., 2007. "Reaching the Poor and Vulnerable: Targeting Strategies for Social Funds and Other Community", Discussion Paper No: 0711, 97s.
- DOLLS, M., FUEST, C. ve PEICHL, A., 2010. "Automatic Stabilizers and Economic Crisis: US vs. Europe", Journal of Public Economics, 96 (3-4), ss. 279-294.
- _____, 2011. "Automatic Stabilizers, Economic Crisis and Income Distribution in Europe", Amsterdam, AIAS, GINI Discussion Paper 23, ss. 1-62.
- DORFMAN, M. ve PALACIOS, R., 2012. "World Bank Support for Pensions and Social Security", Social Protection and Labor, 1208, 66s.
- DPT, (Devlet Planlama Teşkilatı),1963. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) Ankara, 535s,
<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx> (20.08.2013).
- _____, 1967. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972) Ankara, 665s.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx> (20.08.2013).
- _____, 1973. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) Ankara, 1077s.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx> (20.08.2013).
- _____, 1979. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983) Ankara, 699s.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx> (20.08.2013).
- _____, 1984. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989) Ankara, 221s.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx> (20.08.2013).
- _____, 1989. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) Ankara, 375s.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx> (20.08.2013).
- _____, 1995. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000) Ankara, 319s.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx> (20.08.2013).
- _____, 2000. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) Ankara, 254s.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx> (20.08.2013).
- _____, 2001. Gelir Dağılımının İyileştirilmesi Ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, s.205.

- _____, 2004. Türkiye'nin Üyeliğinin AB'ye Muhtemel Etkileri, Ankara, s50.
- _____, 2006. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) Ankara, 109s.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx> (20.08.2013).
- _____, 2006. Dokuzuncu Kalkınma Planı Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, s109.
- _____, 2007. Dokuzuncu Kalkınma Planı Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Raporu, Yayın No: DPT: 2742- ÖİK: 691, Ankara, 101s.
- DUNN, P.S. ve PRESSMAN, S., 2005. "The Economic Contributions of John Kenneth Galbraith", *Review of Political Economy*, 17(2), ss.161–209.
- DYE, T., 1992. *Understanding Public Policy*, 7.Ed., Prentice Hall, New Jersey, 383s.
- ECER, A., 2013. "Siyaset Felsefesinde Bir Restorasyon: John Rawls ve "Bir Adalet Teorisi", *Yeni Yüksektepe E-Dergi*, (63)
<http://dergi.aktiffelsefe.org/index.php> (10.12.2012).
- EKER, M., 2007. "Kamu Harcamalarının Ekonomik Etkileri: Türkiye Üzerine Bir Uygulama (1980-2004)", Yüksek Lisans Tezi, Kafkas Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Kars, s.111, (yayınlanmamış).
- EKİN, N., ALPER, A. ve AKGEVİK T., 1999. Türk Sosyal Güvenlik Sistemi'nde Arayışlar: Özelleştirme Ve Yeniden Yapılanma, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 250s.
- ELLISON, N., 2011. "Neo-Liberalizm", *Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar*, Ed.: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, Siyasal Kitapevi, ss. 87-97.
- ELVEREN, A.Y. 2012. "Gelir Dağılımı Çalışmaları İçin Bir Alternatif: Texas Üniversitesi Eşitsizlik Projesi Veri Setleri", *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 13(2), ss.35-42.
- ELVEREN A.Y. ve GALBRAITH, J.K., 2009. "Pay Inequality in Turkey in the Neo-Liberal Era, 1980-2001", *European Journal of Comparative Economics*. 6(2), ss. 177-206.
- ENDERS, W., 1995. *Applied Econometric Time Series*, John Wiley & Sons Inc., 302s.
- EHRlich, I. ve KIM, J., 2007. "Social Security and Demographic Trends: Theory and Evidence From the International Experience", *Review of Economic Dynamics*, 10, ss. 55–77.
- ERDEM, I., 2004. "Avrupa'da Asgari Gelir Uygulamaları", Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu, İstanbul, 33s.
- ERDOĞDU, S., 2006. "Sosyal Politikada Değişim ve Sosyal Güvenlik Reformu", http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=8878 (09.03.2014).
- ERSOY, A. 2008. *İktisadi Teoriler ve Düşünceler Tarihi*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 800s.
- ERTEM, A., 2000. "Osmanlı Döneminde Vakıfların İktisadi Fonksiyonları", *Çerçeve Dergisi*, (25), ss.169-186.
- ESPING-ANDERSEN, G., 2011. "Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkilemi", *Sosyal Politika Yazıları*, Ed.: Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder, İletişim Yayınları, İstanbul, ss. 53-100.
- ESPING-ANDERSEN, G. ve MYLES, J., "The Welfare State and Redistribution", <http://dcpis.upf.edu/~gosta-esping-andersen/materials/welfarestate> (02.07.2013).
- EVANS, P., 2003. "The Effects of Social Security: Evidence For Seventeen Countries", <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/similar?jsessionid=30C364AE5797C159DEDF39447981BBF6?doi=10.1.1.199.8704&type=ab> (02.07.2013).
- FELDSTEIN, M., 1974. "Social Security, Induced Retirement and Aggregate Capital Accumulation", *The Journal Of Political Economy*, 82(5), ss.905-926.

- _____, 1996. "Social Security and Saving: New Time-Series Evidence", National Tax Journal, 49(2), ss. 151-164.
- FELDSTEIN, M. ve LIEBMAN, J.B., 2002. "Social Security", Handbook of Public Economics, 4, Ed.: J. Auerbach ve M. Feldstein, ss. 2246-2324.
- FERRERA, M., HEMERIJCK A., ve RHODES, M., 2000. "The Future of Social Europe: Recasting Work and Welfare in the New Economy", Report for the Portuguese Presidency of the European Union,
- FERRARA, P. ve TANNER, M., 1998. "A New Deal for Social Security", Cato Institute, 233s,
http://www.google.com.tr/books?hl=tr&lr=&id=ER66nXjhhTkC&oi=fnd&pg=PR7&dq=a+new+deal+for+social+security&ots=OUdo7NUAmN&sig=vrQbJslASKAw8OGSPwXMDWUKVyg&redir_esc=y (19.05.2013).
- FOUARDE, D., 2003. Costs of Non-Social Policy: Towards an Economic Framework of Quality Social Policies—and the Costs of Not Having Them, Report for the Employment and Social Affairs DG.
http://www.ucc.ie/social_policy/EU-docs-socpol/final_en.pdf (05.09.2012).
- FRIEDMAN, M., 2011. "Kapitalizm ve Özgürlük", Çev.: D. Erberk ve N. Himmetoğlu, Plato Film Yayınları, İstanbul, 275s.
- FRIEDRICH, A. H., 1991. "Liberal Bir Sosyal Düzenin İlkeleri", Çev.: A. Yayla, Yeni Forum Dergisi, 2(263).
- FULLERTON, D. ve MAST, B., 2005. "Income Redistribution from Social Security", The AEI Press, Publisher for the American Enterprise Institute, Washington
http://works.bepress.com/don_fullerton/33 02.07.2013).
- GALASSO, V. ve PROFETA, P., 2002. "The Political Economy Of Social Security: A Survey", European Journal of Political Economy, 18, ss.1–29.
- GALBRAIGTH, J.K. ve SALINGER, N., 1998. Pazar Ekonomisi Masalı ve Gerçekler Ekonomi Üzerine Hemen Her Şey, Çev: Ö. Ozankaya, Cem Yayınevi, ISBN: 975-406-670-1, 207s.
- GALBRAITH, J. K. 2009. "Inequality, Unemployment and Growth: New Measures for Old Controversies", Journal of Economic Inequality, 7(2), ss. 189-206.
- _____, 2011. "Inequality And Economic And Political Change: A Comparative Perspective," Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, (4), ss.13-27.
- GALLO, C., 2002. "Economic Growth and Income Inequality: Theoretical Background and Empirical Evidence", Working Paper No. 119, ss.1-34.
- GASSMANN, F. ve BEHRENDT, C., 2006. Cash Benefits in Low-Income Countries: Simulating The Effects On Poverty Reduction For Senegal And Tanzania, Issues in Social Protection, Discussion Paper 15, International Labour Office, Geneva, 61s.
- GEREK, N., KARACA, N.G., BAYBORA, D. ve KOCABAŞ, F. 2013. İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir, s.268.
- GILLION, C., 2000. "Social Security, Pensions: Development and Reform", ILO, Geneva, 27s.
- GINNEKEN, W., 2003. Extending Social Security: Policies for Developing Countries, ESS Paper No.13, International Labour Office, Geneva, 88s.
- GLADSTONE, D., 2011. "Tarih ve Sosyal Politika", Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar, Ed.: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, Siyasal Kitapevi, ss. 35-43.

- GOKHALEA, J., KOTLIKOFFB, L.J. SEFTONC,J. ve WEALE, M., 2001. "Simulating The Transmission of Wealth Inequality via Bequests", *Journal of Public Economics*, 79(1),ss. 93-128.
- GOKHALE, J. ve KOTLIKOFF, L. J., 2002. "Simulating the Transmission of Wealth Inequality", *The American Economic Review - Papers and Proceedings*, 92(2), ss. 265-269.
- GOKHALE, J. ve KOTLIKOFF, L. J., SLUCHYNSKY, A. 2002. "Does It Pay to Work?", NBER Working Paper No. 9096, JEL No. H2, 82s.
- GOKHALE, J. ve L. J. KOTLIKOFF, 2002. "The Impact of Social Security and Other Factors on the Distribution of Wealth", *The Distributional Aspects of Social Security and Social Security Reform*, Ed.: Feldstein, M. ve J. B. Liebman, Chicago:University of Chicago Press, ss. 85-114.
- GOUGH, I., 2011. "Güney Avrupa'da Sosyal Yardım", *Sosyal Politika Yazıları*, Ed.: Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder, İletişim Yayınları, İstanbul, ss. 231-260.
- GRUBER,J., 1997. "The Incidence of Payroll Taxation: Evidence From Chile", *Journal of Labor Economics*, 15(3), ss.72-101.
- GUJURATI, D. N., 2001. *Temel Ekonometri*, Çev.: Gülay Günlük Şenesen ve Ümit Şenesen, Literatür Yayınları, İstanbul, 849s.
- GUSTMAN, A.A. ve STEINMEIER, T. L., 2000. "How Effective is Redistribution Under the Social Security Benefit Formula?", NBER Working Paper No. 7597, <http://www.nber.org/papers/w7597> (02.05.2012).
- GÜNEŞ, İ. ve YAKAR, S., 2004. "Sosyal Sigorta Finansman Yöntemleri ve Türkiye'de Sosyal Sigorta Kurumlarının Finansman Yöntemlerinin Değerlendirilmesi", *Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(2), ss.127-142.
- GÜNGÖR, F. ve ÖZUGURLU, M., 1997. "İngiliz Yoksul Yasaları: Paternalizm, Piyasa ya da Sosyal Devlet", <http://www.politics.ankara.edu.tr/WP> (05.03.2013).
- GÜRBÜZ A.A., 2008. "Türkiye'de ve AB'de kamu harcamaları: karşılaştırmalı bir inceleme", *Kamu Harcamalarının Bileşiminin Büyüme ve Refah Etkisi, Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi Araştırma Projesi*, ss. 33-56.
- GÜZEL, A., 1999. "Sosyal Güvenliğin Çağdaş Dinamikleri", *Toprak İşveren Dergisi*, 199(43),ss. 1-15.
- _____, 2006. "Sosyal Güvenliğin Evrensel Değerleri ve Yeni Liberal Reformlar", *TES-İŞ Dergisi*, ISSN:1301-4714, 2006(3), ss.1-6.
- GÜZEL, A. OKUR, A.R. ve CANİKLİOĞLUN, N., 2012. *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 1076s.
- HALİL, İ., 1993. *Sosyal Adalet (El-Adlu'l-İctimai)*, Çev.: Said Aykut, Şule Yayınları, İstanbul, 133s.
- HAMERMESH, D.S., 1976. "New Estimates of the Incidence of the Payroll Tax", *Southern Economic Journal*, 45(4), ss.1208-1219, <http://www.jstor.org/stable/1056965> (09.06.2013).
- HANEDAR, Ö., 2014. "Durağanlık Analizi, Birim Kök Testleri ve Trend", <http://www.deu.edu.tr/userweb/onder.hanedar/dosyalar/Metin.pdf> (06.02.14).
- HAUSKEN, K., MARTIN, C. W. ve PLUMPER, T., 2004. "Government Spending and Taxation in Democracies and Autocracies", *Constitutional Political Economy*, 15, ss. 239-259.
- HAYEK,F.A. 1991. *Liberal Bir Sosyal Düzenin İlkeleri*, Çev.: Atilla Yayla,Yeni Forum, 2 .(263), <http://www.yeniforum.8m.com/hayek.htm>. 02.07.2013).

- HAZMAN, G.G., 2011. "Türkiye'de Gelir Dağılımında Adalet ve Sosyal Güvenlik Harcamaları Arasındaki Nedensellik İlişkisi", Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, 16(1), ss. 205-216.
- HEATHCOTE, J., PERRI, F. ve VIOLANTE, G., 2009. "Unequal We Stand: An Empirical Analysis of Economic Inequality in the US, 1967-2006", Review of Economic Dynamics , ss.1-62.
- HEATON, H., 2005. Avrupa İktisat Tarihi, Çev.:M.A.Kılıçbay ve O. Aydoğuş, Paragraf Yayınevi, Ankara, 653s.
- HEILBRONER, R., 2008. "İktisat Düşünürleri Büyük İktisat Düşünürlerinin Yaşamları ve Fikirleri", Dost Kitapevi, Ankara, 295s.
- HILLS, J., 2011. "Refah Dağılımı", Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar, Ed.: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, Siyasal Kitapevi, ss. 189-200.
- HIRSCH B.T., SEAKS T.G. ve FORMBY J.P. G., 1980. "Inter-Age and Intra-Age Income Inequality: A Cross-Sectional Analysis", Southern Economic Journal, 46(4) ss. 1187-1196, <http://www.jstor.org/stable/1057253> (19.04.2012).
- HOLZMAN, R. ve PALMER, E., 2006. "Pension Reform Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes", The World Bank, Washington.
- HURD, D.M., MCFADDEN, D. ve MERRILL, A. 2001. "Predictors of Mortality among the Elderly", Themes in the Economics of Aging, Ed.: David A. Wise, University of Chicago Pres, ss. 171 – 198.
- ILO, (International Labor Organization) 1952. Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102).
- _____, 2005. Social Protection as A Productive Factor. Social Security Department. Geneva, 17s.
- _____, 2009. World of Work, The Magazine of ILO, International Labour Office, Geneva, December (67), 47s.
- _____, 2010. Extending Social Security To All: A Guide Through Challenges and Options, Social Security Department. Geneva, 141s.
- _____, 2010. World Social Security Report 2010/11: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond, International Labour Office, Geneva, 280s.
- _____, 2011. Social Security for Social Justice and A Fair Globalization, International Labour Office, Geneva, 184s.
- IMF (International Monetary Fund), 2009. The Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF), Factsheet, Washington, D.C., 3s.
- _____, 2012. The IMF's Role in Helping Protect the Most Vulnerable in the Global Crisis, Factsheet, Washington, D.C., 12s.
- _____, 2013. www.imf.org/external. (19.04.2012).
- IMMERVOLL, H. ve RICHARDSON, L., 2011. "Redistribution Policy and Inequality Reduction in OECD Countries: What Has Changed in Two Decades?", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 122,
- INFO, Avrupa Birliği'nde Sosyal Güvenlik Eğilimleri Raporu, <http://www.info.tr> (04.05.2013).
- ISSA, (International Social Security Association) 2010. Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2010, SSA Publication No. 13-11801, <http://www.socialsecurity.gov/policy> (12.03.2013).
- _____, 2011. Social Security Programs Throughout the World: Asia and the Pacific, 2010, ISSA Publication No. 13-11801

- _____, 2012. Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2012, SSA Publication No. 13-11801, <http://www.socialsecurity.gov/policy> (12.03.2013).
- _____, 2013. <http://search.socialsecurity.gov/search?affiliate=ssa&quer> (12.03.2013).
- _____, 2013. "Historical Background and Development of Social Security", <http://www.ssa.gov/history/briefhistory3.html> (12.03.2013).
- IŞIK, N., ACAR, M. ve IŞIK, H.B. 2004. "Enflasyon ve Döviz Kuru İlişkisi: Bir Eşbütünleşme Analizi", Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 9 (2), ss.325-340.
- IVERSEN, T. ve CUSAK, T., 2000. "The Dynamics of Welfare State Expansion: Trade Openness, Deindustrialization and Partisan Politics", The New Politics of the Welfare State, Ed.: P. Pierson, Oxford, ss.1-46.
- İĞDE, E., 2010. "Yüksek Yapısal Değişiklik Altında Birim Kök Testleri Ve Bazı Makro İktisadi Değişkenler Üzerine Uygulamalar", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ekonometri Anabilim Dalı, Adana.
- İŞKUR (Türkiye İş Kurumu), 2011. Türkiye İşgücü Piyasası Analizi (2011-II. Dönem), İŞKUR Yayınları, Ankara, 75s.
- _____, 2012. Türkiye İşgücü Piyasası Analizi (2012-II. Dönem), İŞKUR Yayınları, Ankara, 130s.
- _____, 2013. <http://www.iskur.gov.tr> (12.03.2013).
- İZGİ, B.B., 2004. "Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Dünyada Gelişimi, Tasarruflar Üzerindeki Etkileri Ve Türkiyedeki Durum", Yayınlanmamış Doktora Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Adana.
- JEONG, H., 2010. "Globalization and the Politics of the Welfare State", University of Kentucky Doctoral Dissertations, Kentucky.
- JESUIT, D. K. ve MAHLER, V. A., 2004. "State Redistribution In Comparative Perspective: A Crossnational Analysis of the Developed Countries", Luxembourg Income Study Working paper, No. 392.
- KALKINMA BAKANLIĞI, 2013. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), Ankara, 222s. <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx> (20.08.2013).
- KANBUR, R., 2010. "Conceptualising Social Security and Income Redistribution", <http://www.kanbur.dyson.cornell.edu/papers/ConceptualisingSocialSecurityAndIncomeRedistribution.pdf> (12.03.2013).
- KANTARCI, H.B., 2003. "Sosyal Devlet, Sosyal Güvenlik Ve Türkiye'de Zorunlu Askerlik Hizmeti", *Journal of Social Sciences Institute*, 6 (10), ss. 75-85.
- KARAHANOĞULLAR, Y., 2003. Türkiye'de "Devletin Mali Krizleri", (9), ss.247-276.
- KAUFMAN, R. R. ve SEGURA-UBIERGO, A., 2001. "Globalization, Domestic Politics, and Social Spending in Latin America: A Time-Series Cross- Section Analysis, 1973-97", *World Politics*, 53(4), ss.553-587.
- KAYA, E. ve ŞENESEN, Ü., 2011. "Türkiye'de Gelir Bölüşümü Eşitsizliğine Cinsiyet Ayrımının Katkısı", Atatürk Ü. İİBF Dergisi, 10. Ekonometri ve İstatistik Sempozyumu Özel Sayısı, s.185-201.
- KAYMAK, M., 2013. "Adam Smith'i Anlamak", <http://www.ozgurlukdunyasi.org/arsiv/32-sayi-212/251> (5.07.2013).
- KAYNAR, A.K., 2013. "Devlet Kuramları: Claus Offe'nin Devlet Kuramı", http://www.academia.edu/2294473/Devlet_Kuramlari_Claus_Offenin_Devlet_Kurami (12.03.2014).
- KELLY, T., 1997. "Public Expenditures and Growth", *The Journal of Development Studies*, 34(1), ss.78-80.

- KEMNITZ, A. ve WIGGER, B.U., 2000. "Growth And Social Security: The Role Of Human Capital", *European Journal of Political Economy*, 16, ss.673–683.
- KESTING, S., 2010. "A Radical Economist?", *International Journal of Social Economics*, 37(3), ss.179-196.
- KEYNES, J. M., 1959. Çalışma Faiz ve Para Hakkında Genel Teori (1), çev: Ali Erginay, 1959. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16(1-4), 459ss. <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-1963-20-01-04/AUHF-1963-20-01-04-Keynes.pdf> (12.03.2013).
- _____, 1962. Çalışma Faiz ve Para Hakkında Genel Teori (1) çev: Ali Erginay, 1962. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 19(1-4), <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-1962-19-01-04/AUHF-1962-19-01-04-Keynes.pdf> (12.03.2013).
- KILDAL, N. ve KUHNLE, S. 2002. "The Principle of Universalism: Tracing a Key Idea in the Scandinavian Welfare Model", *Social Values, Social Policies*, Tilburg University, The Netherlands, August 29-31, 2002.
- KILIÇ, C., 2013. "Avukat ve eczacıların 4'te 1'i asgari ücretli", *Milliyet*, 24 Aralık, s.6. <http://ekonomi.milliyet.com.tr/> (24.12.2014).
- KITTEL, B. ve OBINGER, H., 2003. "Political Parties, Institutions and the Dynamics Of Social Expenditure in Times of Austerity", *Journal of European Public Policy*, 10(1), ss. 20–45.
- KITTEL, B. ve WINNER, H., 2002. "How Reliable is Pooled Analysis in Political Economy? The Globalization–Welfare State Nexus Revisited", *MPIfG Discussion Paper 02/3*, ISSN 0944–2073, ss.1-39.
- KOÇ, Y., 2009. "İzmir İktisat Kongresi (1923) ve İşçiler", *Egiad Yarı Dergisi*, 8(1), ss.1-8.
- KORAY, M., 2007. "Sosyal Politikanın Anlamı ve İşlevini Tartışmak", *Çalışma ve Toplum*, (4), ss.19-56.
- KORKMAZ, E., 2007. *Sosyal Güvenlikte Yeni Yaklaşım: Bireysel Emeklilik*, Yayın No: 2006-21, İstanbul, 303ss.
- KORPI, W. ve PALME, J. 1998. "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, an Poverty in the Western Countries", *American Sociological Review*, 63(5), s. 661-687.
- _____, 2003. "New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries, 1975-95", *The American Political Science Review*, 97(3), ss. 425-446.
- KOTLIKOFF, C. J., 1979. "Testing A Theory Of Social Security And Life Cycle Accumulation", *American Economic Review*, 69, ss.396–410.
- KOVANCI, O., 2002. *Hayır Anlayışından Sosyal Devlete: İngiliz Yoksul Yasalar*, *Mülkiye Dergisi*, 27(239), ss. 255-278.
- KÖNBERG, B. PALMER, E. ve SUNDÉN, A., 2006. "The NDC Reform in Sweden: The 1994 Legislation to the Present", *Pension Reform Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*, Ed.: R. Holzmann and E. Palmer, The World Bank, Washington, ss. 449-467.
- KRUEGER, A.B., PISCHKE J.S., 1992. *The Effect of Social Security On Labour Supply: A Cohort Analysis of The Notch Generation*, *Journal of Labour Economics*, 10(4), ss.412-137.
- KUGLER, A., KUGLER, M. 2003. *The Labor Market Effects of Payroll Taxes in a Middle-Income Country: Evidence From Colombia*. IZA Discussion Paper No 852.

- KÜNNEMANN, R. ve LEONHARD, R., 2008. A Human Rights View On The Potential Of Social Cash Transfers For Achieving The Millennium Development Goals, In cooperation with the Working Group “Social Cash Transfers”: Brot für die Welt , Evangelischer Entwicklungsdienst, FIAN International, medico international, Germany, 64s.
- KURT, S., 2006. Hayek’in Özgürlük ve Adalet Teorisi, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, 2(3), ss.199-213.
- KURTIPEK, R., 2011. “Türkiye İçin Gelir Grupları Arası Gelir Oluşumu İlişkisinin Miyazawa Yöntemiyle İncelenmesi”; Uzmanlık Tezi, TC Kalkınma Bakanlığı, Ankara.
- LAND, H., 2011. “ Özgecilik, Karşılıklılık ve Yükümlülük”, Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar, Ed.: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, Siyasal Kitapevi, ss. 75-85.
- LEE, C. C. ve CHANG, C. P., 2006. “Social Security Expenditure and GDP in OECD Countries: A Cointegrated Panel Analysis”, International Economic Journal, 20(3), ss.303-320.
- LESNOY, S.D. ve LEIMER D.R., 1981. “Social Security and Private Saving: New Time Series Evidence With Alternative Specification”, Social Security Administration Office of Policy Office Of Research And Statistics, <http://www.ssa.gov/policy/docs/workingpapers/wp22.pdf> (08.04.2013).
- LIEBMAN, J.B., 2002. “Redistribution in the Current U.S. Social Security System”, The Distributional Aspects of Social Security and Social Security Reform, Ed.: M. Feldstein and J.B. Liebman, University of Chicago Pres, ss. 11-49.
- LIEBMAN, J.F., LUTTMER, E.F.B. ve SEIF, D.G., 2008. “Labor Supply Responses to Marginal Social Security Benefits: Evidence From Discontinuities”, Working Paper 14540, NBER, <http://www.nber.org/papers/w14540> (20.2.2013).
- LINDBECK, A., 2006. Conceptualization of Non-Financial Defined Contribution Systems (Pension Reform Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes Edited by Robert Holzmann and Edward Palmer içinde) Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA.
- LINDERT, P.H., 1996. “What Limits Social Spending?”, Explorations In Economic History, 33, ss.1–34.
- LINDERT, L., 2002. Survey of Social Assistance in OECD Countries <http://info.worldbank.org> (12.04.2013).
- MACKELLAR, L. ve HENRY, C., 2010. Independent Evaluation of The ILO’s Strategy to Extend The Coverage of Social Security, International Labour Office, Geneva, 102s.
- MAGNUSSEN, K.A., 1994. “Old-Age Pensions, Retirement Behaviour and Personal Saving, A Discussion of the Literature”, Social and Economic Studies, (87), Statistics Norway,
- MAKAS, R., 2006. “Sosyal Güvenlikte Yeni Örgütlenme Modeli: Sosyal Güvenlik Kurumu”, TES-İŞ Dergisi, ISSN:1301-4714 ,2006(3), ss.60-65.
- MALTHUS, T. R., 1826. An Essay on the Principle of Population, 6th Edition, <http://www.econlib.org/library/Malthus/malPop.html> (15.05.2013).
- MANNING, N., 2011. “Toplumsal İhtiyaçlar, toplumsal Sorunlar, toplumsal Refah ve Esenlik”, Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar, Ed.: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, Siyasal Kitapevi, ss. 44-54.

- MARSHALL, T.H., 2011. "Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf", Sosyal Politika Yazıları, Ed.: Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder, İletişim Yayınları, İstanbul, ss. 19-33.
- MARX, I., 2007. A New Social Question? On Minimum Income Protection in the Postindustrial Era, Amsterdam University Press, Amsterdam , 283s.
- McGARRY, K., 2002. "Guaranteed Income: SSI and the Well-Being of the Elderly Poor", University of Chicago Press for NBER, ss. 49-79.
- McKAY, S. ve ROWLINGSON, K., 2011. "Gelir Desteği ve Soosyal Güvenlik", Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar, Ed.: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, Siyasal Kitapevi, ss. 400-411.
- MEEK, R.L., Malthus – Geçmişte ve Bugün: Bir Tanıtma Denemesi www.solyayinlari.com/pdf/nu_meeek.pdf (12.03.2013).
- MHLW (Ministry of Health, Labour and Welfare), [http:// www.mhlw.go.jp](http://www.mhlw.go.jp) (14.12.2012).
- MİLLİYET, 2013. "Kayitdisi 30 Milyar Lirayı Yutuyor", 21 Ocak, s. 5. <http://ekonomi.milliyet.com.tr/kayitdisi-30-milyar-lirayi-yutuyor/ekonomi/>
- MKANDAWIRE, T., 2005. "Targeting and Universalism in Poverty Reduction", Social Policy and Development Programme Paper No. 23, United Nations Research Institute for Social Development, ss.1-30.
- MODIGLIANI, F., CEPRINI, M., ve MURALIDHAR, A.S., 1999. A Solution To The Social Security Crisis From An Mit Team, Third Revision, 4051s.
- MODIGLIANI, F. ve BRUMBERG, R., 2005. "Utility Analysis And The Consumption Function: An Interpretation Of Cross-Section Data", The Collected Papers Of Franco Modigliani, (6), ss. 3-47.
- MOURA R.L., FILHO J.J., TAFNER P.S.B. ve OURIVES, C., 2013. "Social Security Effects On Income Distribution: A Counterfactual Analysis for Brazil", Applied Economics Letters, 20 (7), ss. 631-637.
- MULLIGAN, C.B. ve SALA-I MARTIN, X., 1999. "Social Security in Theory and Practice (II): Efficiency Theories, Narrative Teories, and Implications for Reform", NBER Working Paper 7119, Chambirdge, 40s.
- MUNNELL, A. H., 2004. "A Bird's Eye View of the Social Security Debate", An Issue In Brief Center For Retirement Research At Boston College, December, 25.
- MÜTEVELLİOĞLU, N., 2006. "Sosyal Devlet Bireysel Özgürlükleri Sınırladı mı?", Amme İdaresi Dergisi, 39(3), ss.23-45.
- MYLES, J. ve QUADAGNO J., 2002. "Political Theories of the Welfare State", Social Service Review, ss.1-57.
- NEUBOURG C., CASTONGUAY, J. ve ROELEN, K., 2007. "Social Safety Nets and Targeted Social Assistance: Lessons from the European Experience", Sp Discussion Paper No.0718, Worldbank, ss. 1-39.
- NEUMARK, D. ve POWERS, E.T., 2005. The Effect of the SSI Program on Labor Supply: Improved Evidence From Social Security Administrative Files Social Security Bulletin, 65(3),
- NEWMAN, S. "Society in the Middle Ages", <http://www.thefinertimes.com>, (26.02.2013).
- NOORD, P., 2000. "The Size and Role of Automatic Fiscal Stabilizers in the 1990s and Beyond", OECD Economics Department Working Papers, No. 230, OECD Publishing, ss.1-32.
- O'BRIEN M., 2008. Povert, Policy and The Satate, The Changing Face Of Social Securty, MPG Books, Bodmin., UK, 280s.

- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) 2001. The Well-Being Of Nations, The Role Of Human and Social Capital, Education and Skills, USA, 121s.
<http://www.oecd.org/site/worldforum/33703702.pdf> (22.02.2014).
- _____, 2007. Financing Social Protection: The Employment Effect, OECD Employment Outlook, ss.157-206.
- _____, 2011. Other Measures of Tax Burden on Wage Income, <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm#ssc> (22.02.2014).
- _____, 2012. “Social Spending After the Crisis Social expenditure (SOCX) Data Update 2012”, <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2012SocialSpendingDuringTheCrisis8pages.pdf> (22.02.2014).
- OKUR, A. ve LAÇİNER, H., 2006. “Reform Sonrasında Yaşlılık Aylığı Koşulları”, TES-İŞ Dergisi, ISSN:1301-4714, 2006(3), ss.66-76.
- OSHIO, T., 2002. “Intra-age, Inter-age and Lifetime Income Redistribution”, www.ipss.go.jp/webjad/WebJournal.files/SocialSecurity/2002/02AUG/oshio.pdf (17.6.2013).
- OYAK, www.oyak.com.tr (05.9.2013)
- ÖLMEZOĞULLARI, N., 1999. Ekonomik Sisemtemler ve Küreselşen Kapitalizm, Ezgi Kitapevi Bursa, 290s.
- ÖRNEK, İ., 2008. “Yabancı Sermaye Akımlarının Yurtiçi Tasarruf Ve Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi: Türkiye Örneği”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 63(2), Nisan-Haziran, Ankara.
- ÖRNEK, İ. ve ELVEREN, A. Y., 2010. “Trade Liberalization and Income Inequality in Turkey: An Empirical Analysis”, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 19(2), ss.62-70.
- ÖZ, E. ve AKÇAY, F., 2013. “Futbolcular Özelinde Sporcuların Vergilendirilmesi”, Vergi Sorunları Dergisi, 300 (9), ss.1-25.
- ÖZDEMİR, S., 2006. “Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi, Sosyal Siyaset Kürsüsü”, http://www.sosyalsiyaset.net/documents/refah_devletleri.htm (22.02.2014).
- ÖZDEMİR, S., 2007. Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 2007-57, İstanbul, 509s.
- ÖZEL, H., 2000. “Ölümün Politik İktisadı: Polanyi ve Marx'ın İnsan Anlayışlarına Dayanan Bir Deneme”, Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi, 18 (2), ss. 61-81.
- _____, 2004. “Michal Kalecki ve Klasik-Marksist İktisadi Analiz”, H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 22(1).ss. 1-22.
- ÖZMEN, İ., 2010. “Kamu Harcamaları ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Türkiye Örneği (1980–2008)”,Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Konya.
- ÖZŞUCA,Ş.T., 2003. “Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Refah Devleti”, Kamu-İş Dergisi, 7 (2/2003), ss. 1-12.
- ÖZTÜRK, N. 2010. “Klasik Ve Neoklasik İktisatta Gelir Bölüşümü”, Çalışma ve Toplum,1(24), ss. 59-90.
- PAGE, R.M., 2011. “Sosyal Demokrasi”, Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar, Ed.: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingon, Siyasal Kitapevi, ss. 108-117.
- PALLEY, T.I., 1998. “The Economics of Social Security: An Old Keynesian Perspective”, Journal of Post Keynesian Economics, 21(1), ss. 93-110.

- PALMER, E. 2006. "What is NDC", Pension Reform Issues and Prospects for Non Financial Defined Contribution (NDC) Schemes, Ed.: R. Holzmann and E. Palmer, The World Bank, Washington, ss. 17-35.
- PEABODY, J.W., 1996. "Economic Reform and Health Sector Policy: Lessons From Structural Adjustment Programs", Soc. Sci. Med., 43(5), ss. 823-835.
- PEHLİVAN, M.S., 2009. "Gelir Dağılımı Eşitsizliğine Devletin Müdahale Araçları: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Örneği", Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara.
- PERRY, J., 2000. "One Language, Three Accents: Welfare Reform in the United States, the United Kingdom and Australia", Australian Institute of Family Studies, Family Matters, 2000(56), ss. 40-47.
<http://www.aifs.gov.au/institute/pubs/fm2000/fm56/jp.pdf> (14.12.2012).
- PIETERS, D., 2006. Social Security: An Introduction to the Basic Principles, Kluwer Law International BV, The Netherlands, s.137.
- POLANYI, K. 2011. Büyük Dönüşüm, Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri, Çev.: A.Buğra, İletişim yayımları, İstanbul, 411s.
- POLLING REPORT, INC., 2012,
<http://www.pollingreport.com/Contents.htm> (27.09.2012).
- PRASAD, N. ve GERECKE, M., 2010, "Social Security Spending in Times of Crisis", Global Social Policy, 10, ss.218-247.
- PRESS, R., 2012., Agos Gazetesi, 02 Kasım 2012,
<http://www.agos.com.tr/haber.php?> (22.02.2014).
- QUIGLEY, W. P., "Five Hundred Years of English Poor Laws, 1349-1834: Regulating the Working and Non-working Poor", ss.1-31.
<http://www3.uakron.edu/lawrev/quigley1.html> (05.03.2013).
- RAWLS, J., 1973. "Distributive Justice", Economic Justice, Ed.: E.S. PHelps, Penguin Education, Middlesex, ss.319-363.
- RICARDO, D., 2013. Siyasal İktisadın ve Vergilendirmenin İlkeleri, Çev.: B. Zeren, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 395s.
- RODRIGUEZ-POSE, A. and TSELIOS, V., 2008. "Education and Income Inequality in the Regions of the European Union", SERC Discussion Papers (1), London School of Economics and Political Science, London, ss.1-39.
- RODRİK, D. 1998. "Why Do More Open Economies Have Bigger Government?", Journal of Political Economy, 106(5), ss.997-1032.
- ROSANVALLON, P., 2004. Refah Devletinin Krizi, Çev.: Burcu Şahinli, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 159ss.
- ROSSI, N. ve VISCO, I., 1995. "National Saving And Social Security In Italy", Ricerche Economiche, 49, ss.329-356.
- RUCKERT, A., 2009. "A Decade of Poverty Reduction Strategies in Latin America: Empowering or Disciplining the Poor?", LABOUR, Capital and Society , 42 (1&2), ss. 56-81.
- RUGGIE, J. G., 1982. "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order", International Organization, 36(2), International Regimes, ss.379-415.
- SAATÇIOĞLU, C., 2006. "Analysis is Of Central Bank Interventions: Evidence From Turkey", International Business & Economics Research Journal, 5(9), ss.65-86.
- SAĞLAM, H., 2013. İslâm Hukuk Tarihinde Sosyal Güvenlik Kurumları Ve Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Teknikleri, www.e-akademi.org/ (27.02.2013).
- SALA-I-MARTIN, X., 1996. "A Positive Theory of Social Security", Journal of

- Economic Growth, 6(1), ss.277-304.
- SANDALCILAR, A.R., 2012. "Türkiye'de Kâğıt Tüketimi İle Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Eşbütünleşme Ve Nedensellik Analizi", C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 13(2).
- SARISOY, İ. ve KOÇ, S., 2010. "Türkiye'de Kamu oysal Transfer Harcamalarının Yoksulluğu Azaltmadaki Etkilerinin Ekonometrik Analizi", Maliye Dergisi, 1(158), ss. 326-348.
- SAYER, A. 2009. Önsöz. 21.Yüzyılda Karl Polanyi'yi Okumak, Ed.: Ayşe Buğra ve Kaan Ağartan, İstanbul, 357s.
- SCHLÖR, H., FISCHER, W. ve HAKE, J., 2011. "Social Welfare, Income, Consumption, Energy, and The Inequality Aversion of Society – A Case Study From Germany", International Conference On Applied Economics – ICOAE , ss.567-577.
- SCHUMPETER, J.A., 2010. Kapitalizm, Sosyalizm ve Demokrasi, Çev.: H.İlhan, Alter Yayıncılık, Ankara, 398s.
- SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu), 2007. Sosyal Güvenlik Reformu: Uygulama Öncesi Yeni Yaklaşım, Sosyal Güvenlik Kurumu Yayınları, Ankara. 93s.
- _____, 2011. Terimler Sözlüğü AB'de Sosyal Güvenliğin Koordinasyonu 1250 Terim ve Kavram, Çev.: D.Ergüven, SGK Yayınları, 78s,
<http://www.sgk.gov.tr/> (21.02.2014).
- _____, İstatistik Yıllığı 2012, Ankara, 190s. . <http://www.sgk.gov.tr/> (22.02.2013).
- _____, <http://www.sgk.gov.tr/> (22.02.2014).
- SMEEDING, T., 2004. "Public Policy and Economic Inequality: The United States in Comparative Perspective", Luxembourg Income Study Working Paper Series, Luxembourg Income Study (LIS), Working Paper No. 367, ss. 1-44.
- SMITH, A., 2013. Milletlerin Zenginliği, Çev.: H.Deren, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 1094s.
- SOLAK, F., 1996. "Ahilğin Sosyo-Ekonomik Fonksiyonları ve Bugünkü Kurumlar", Çerçeve, (18), ss.88-75.
- SOYSALDI, H.M., 2002. "Vakıfların Günümüzde Yeri Ve Önemi", Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 12(1), ss. 383-400.
- STANDING, G. 2009. "Küresel Dönüşümde Emegın Yeniden Metalaşması", 21.Yüzyılda Karl Polanyi'yi Okumak, Ed.: Ayşe Buğra ve Kaan Ağartan, İstanbul, 357ss.
- STECK, P., 2009. "Addressing Changes in Family Structures: Adapting Family Policies to Global Changes in Family Life", Technical Seminar on Family Policies, Piriápolis, Uruguay.
- STEINER, K.A., 1983. "A Better Financing Approach For Social Security", Transactions of Society of Actuaries, 35, ss.111-152.
- STEWART, F., 2000. "Income Distribution and Development" QEH Working Paper Series, <http://www3.qeh.ox.ac.uk/pdf/qehwp/qehwps37.pdf> (04.03.2014).
- SÜNGÜ, Y., 2006. "Sosyal Güvenlik Reformunun Gelir Dağılımına Etkisi", TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, 20(4-5), ss. 47-69.
- ŞAHİN, M., ve ÖZENÇ, Ç., 2007. "Kamu Harcamaları ile Makro Ekonomik Değişkenler Arasındaki Nedensellik İlişkileri", Çanakkale Ondokuz Mart Üniversitesi Yönetim Bilimleri Dergisi, 5(1), ss.199-225.
- ŞAHİN, Y.E., 2009. "Küreselleşme ve İnsan Hakları", Dokuz Eylül Üniversitesi Hemşirelik Yüksekokulu Elektronik Dergisi, 2 (4), ss.174 -178.
- ŞEKER, A. 2012. Sosyal Hizmete Giriş, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir,

- 170s.
- ŞEN, M., 2002. Osmanlı Devleti'nde Sosyal Güvenlik: Ahi Birlikleri, Loncalar ve Vakıflar Çimento İşverenler Dergisi, 16(6), ss.18-40.
- _____, 2002. Tanzimat Öncesi (Klasik Dönem) Osmanlı Devleti'nde Sosyal Güvenlik, (3), <http://www.e-akademi.org/makaleler/msen-1.htm> (28.08.2013).
- ŞENEL, A., 1995. İlkel Topluluktan Uygar Topluma, Geçiş Aşamasında Ekonomik Toplumsal Düşünsel Yapıların Etkileşimi, Bilim ve Sanat Yayınları, 4.Baskı, Ankara, 346s.
- ŞENER, Ü., 2010. "Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları", TEPAV, ss.1-22s.
- ŞENOCAK, H., 2009. "Sosyal Güvenlik Sistemini Oluşturan Bileşenlerin Tarihi Süreç Işığında Değerlendirilmesi", İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 56, ss. 409-468.
- TABAKOĞLU, A. (Ed.), 1988. İslam İktisat İlkeleri Işığında Birlik ve Kalkınma, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara, ss.97-118.
- TABELLINI, G., 1989. The Politics of Intergeneration Redistribution. NBER Working Paper Series, Working ss. 30-58.
- _____, 2000. "A Positive Theory of Social Security", Scand. J. Of Economics, 102(3), ss. 523-545.
- TAFNER, P. (2007). "Security in Brazil: Debates, Dilemmas and Choices", IPEA, Cap.1., ss. 29-63.
- TALAS, 1969. Ekonomik Sistemler, Sevinç Matbabası, Ankara, 415s.
- _____, 1976. Sosyal Ekonomi, İmge Kitabevi, Ankara, 727s.
- _____, 1992. Türkiye'nin Açıklamalı, Sosyal Politika Tarihi, Bilgi Yayınevi, Ankara, 730s.
- _____, 1997. Toplumsal Politika, İmge Kitabevi, Ankara, 302s.
- TALVI, E. ve VEGH, C. A., 2000. "Tax Base Variability and Procyclical Fiscal Policy", NBER Working Paper No. 7499.
- TARI, R., 2005. Ekonometri, Kocaeli Üniversitesi Yayınları, Genişletilmiş 3. Baskı, İzmit, 482s.
- _____, 2010. Ekonometri, Geleneksel Yöntemler, Zaman Serisi Analizi, Panel Veri Analizleri, Umuttepe Yayınları, Genişletilmiş 6. Baskı, Kocaeli, 518s.
- TAYLOR-GOOPY, P., 2011. "Eşitlik, Haklar ve Sosyal Adalet", Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar, Ed.: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson, Siyasal Kitabevi, ss. 55-65.
- T.C. BAŞBAKANLIK, 2003. "T.C. 58. Hükümet Acil Eylem Planı (AEP), 112s. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/aep.doc> (07.07.2013).
- TDK (Türk Dil Kurumu), www.tdkterim.gov, (15.12.2012).
- TEPAV, 2013. İstihdam İzleme Bülteni, 6(16), ss.1-44. http://www.tepav.org.tr/Istihdam_Izleme_Bulteni_05_2013.pdf(07.07.2013).
- THANE, P. 2009. "Memorandum Submitted To The House Of Common's Health Committee Inquiry: Social Care", History&Policy, <http://www.historyandpolicy.org/> (07.07.2013)
- THE GGGR (Global Gender Gap Report), 2012, <http://www.weforum.org> (07.07.2013).
- THOGERSEN, J., 2009. Unemployment, Public Pensions And Capital Accumulation <https://oda.hio.no/jspui/bitstream/10642/541/2/539243post.pdf> (17.06.2013).
- TOKSÖZ, GÜLAY, 2006. "Enformel Sektör, Enformel İstihdam: Ortaya Çıkış Ve Yaygınlaşma Nedenleri", TES-İŞ Dergisi, 6 (2), s. 42-52.

- TOPALOĞLU, S., 2013. “Sosyal Güvenlik Suiistimallerinin Tespiti ve Önlenmesi için Risk Analizi ve Sürekli Denetim Yöntemleri”, TISK Akademi, 8(16), ss.204-219.
- TOWNSEND, P., 2002. “The Restoration of Universalism, The Rise and Fall of Keynesian Influence on Social Development Policies”, Social Policy in a Development , The United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), November 2002, Geneva.
- _____, 2007. “The Right To Social Security And National Development: Lessons From OECD Experience For Low-Income Countries”, Issues in Social Protection, International Labour Office Discussion Paper 18, Geneva, 62s.
- TSB, (Türkiye Sigorta Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği) <http://www.tsb.org.tr> (11.03.2014).
- TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu), 2008. 2006-2007 İş Kazaları ve İşe Bağlı Sağlık Problemleri Araştırma Sonuçları, Sayı: 50.
- _____, 2012. <http://www.tuik.gov.tr> (21.02.2014).
- _____, 2013. Hanehalkı İşgücü İstatistikleri Haber Bülteni, Haziran 2013 (13590) , Ankara, 3s.
- _____, 2014. Konularına Göre İstatistikler, Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelire göre sıralı yüzde 20'lik gruplar ve gelir türlerine göre yıllık gelirin dağılımı (Dikey %), <http://www.tuik.gov.tr> (21.02.2014).
- TUNCAY, C. ve EKMEKÇİ, Ö., 2012. Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Beta Yayıncılık, İstanbul, 670s.
- TUNÇOMAĞ, K., 1997. Sosyal Sigortalar Kavramı Ve Özellikleri, Resüror, (23), ss.6-12. http://www.millire.com/dergi/sayı_23 (07.07.2013).
- TÜRK, İ., 2007. Maliye Politikası, Amaçlar, Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri, Turhan Kitapevi, Ankara, 400ss.
- TÜRK-İŞ, 2006. Kayıtdışı İstihdamla Mücadele İçin Ulusal Eylem Plânı, Türk-İş Raporu, 8 Mayıs 2006'da Türk-İş Başkanlar Kuruluna Sunulan Rapor, TES-İŞ Dergisi, 2006 (1), ss.52-57.
- TÜSİAD (Türk Sanayici ve İşadamları Derneği), 1997. Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma, Sorunlar, Reform İhtiyacı, Arayışlar, Çözüm Önerileri, İstanbul, 189s.
- _____, 2000. Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği İle Bir Karşılaştırma, Yayın No: TÜSİAD-T/2000-12/295, İstanbul.
- _____, 2012. Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Türk Mali Sistemi İçerisindeki Yeri: Siyasal, Sosyal ve Ekonomik Sonuçları, Yayın No: TÜSİAD-T/2012-10/532, İstanbul. 96s.
- UĞUR, S., 2004. Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayını, Ankara, 248s.
- UN (United Nations), 2011. The Millennium Development Goals Report 2011, United Nations, New York, ISBN 978-92-1-101244-6, 72s.
- UZUNÖZ, M. ve AKÇAY, Y., 2012. “Türkiye’de Büyüme ve Enerji Tüketimi Arasındaki Nedensellik İlişkisi: 1970-2010”, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, ISSN. 1309-3738, SBED 3(2), ss. 1-16.
- VAN DE WATER, P. ve SHERMAN, A., 2010. “Social Security Keeps 20 Million Americans Out Of Poverty: A State-By-State Analysis”, Center on Budget and Policy Priorities, Washington, DC. 6s.

- VARGAS, A. J., 2006. The Labor Market Impacts of Social Security Contributions: Lessons from Colombia, Doctor of Philosophy The University of Texas, Austin, 120s. (unpublished).
- VATANDAŞ, V., 2002. “Dilenciler ve Dilencilik (Sosyolojik Bir Araştırma)”, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 4(1), ss.170-184.
- VGM (Vakıflar Genel Müdürlüğü), Vakıf Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü, <http://www.vgm.gov.tr/> (29.01.2014).
- WB (Worldbank) , 2013. <http://web.worldbank.org> (08.15.2013).
- WHO (WorldHealthOrganization),2013. www.who.int/entity/healthinfo/survey/ageingdefnolder/en (07.03.2013).
- WIETLER, K., 2007. “The Impact of Social Cash Transfers on Informal Safety Nets in Kalomo District, Zambia: A Qualitative Study”, 46s. <http://gssp.newamerica.net/sites/gssp.newamerica.net/files/articles/The%20impact%20of%20social%20cash%20transfers%20Zambia.pdf> (07.07.2013)
- YAZGAN, T., 2011. İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul, s.502.
- YILDIRIM, K., KARAMAN, D. ve TAŞDEMİR, M. Makro Ekonomi, Seçkin Yayıncılık, 656s.
- YILMAZ, S., 2008. “John Kenneth Galbraith’ın İktisadi Düşünceye Katkıları Üzerine Bir Değerlendirme”, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, İktisat Tarihi Bilim Dalı Doktora Tezi, İstanbul.

ÖZ GEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler	
Adı – Soyadı	: Mustafa BAYLAN
Doğum Yeri ve Tarihi	: Şanlıurfa-26.06.1970
Eğitim Durumu	
Lisans Öğrenimi	: İktisat Bölümü, Dokuz Eylül Üniversitesi
Yüksek Lisans Öğrenimi	: İktisat Bölümü, New Mexico State Üniversitesi, ABD
Doktora Öğrenimi	: Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı, Kahrmanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi
Bildiği Yabancı Diller	: İNGİLİZCE
Bilimsel Faaliyetleri	: Uluslararası Sempozyumlar Çetin, R. ve M. Baylan (2012) “Ekonomik Özgürlük ve Büyüme Arasındaki Nedensellik İlişkisi: Panel Veri Analizi”, 1stInternational Interdisciplinary Social Inquiry Conference, 17-21 Haziran Bursa.
İş Deneyimi	
Stajlar	:
Projeler	:
Çalıştığı Kurumlar	: KSÜ
İletişim	
E-Posta Adresi	: m_baylan@ksu.edu.tr
Tel.	:0.344.2801553
Tarih	: 21.04.2014