



**ÇEŞİTLİ AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE VE TÜRKİYE'DE
İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLERİN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

Ferhan BERKAY

**Aralık 2009
DENİZLİ**

**ÇEŞİTLİ AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE VE TÜRKİYE'DE
İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLERİN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

**Pamukkale Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Yüksek Lisans Tezi
Maliye Anabilim Dalı
Maliye Bilim Dalı**

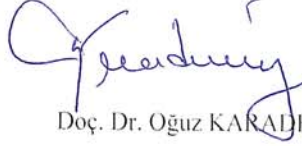
Ferhan BERKAY

Danışman: Doç. Dr. İbrahim ORGAN

**Aralık 2009
DENİZLİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ ONAY FORMU

Maliye Anabilim Dalı, Maliye Bilim Dalı öğrencisi Ferhan BERKAY tarafından Doç.Dr. İbrahim ORGAN yönetiminde hazırlanan "Çeşitli Avrupa Birliği Ülkelerinde ve Türkiye'de İstihdam Üzerindeki Mali Yükümlülüklerin Değerlendirilmesi" başlıklı tez aşağıdaki jüri üyeleri tarafından 25.12.2009 tarihinde yapılan tez savunma sınavında başarılı bulunmuş ve Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.



Doç. Dr. Oğuz KARADENİZ

Jüri Başkanı



Doç. Dr. İbrahim ORGAN



Doç. Dr. Ersan ÖZ

Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu'nun 26.01.2010 tarih ve 02/05 sayılı kararı ile onaylanmıştır.



Doç. Dr. Bilal SÖĞÜT

Enstitü Müdürü

Bu tezin tasarımı, hazırlanması, yürütülmesi, araştırılmalarının yapılması ve bulgularının analizlerinde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini; bu çalışmanın doğrudan birincil ürünü olmayan bulguların, verilerin ve materyallerin bilimsel etiğe uygun olarak kaynak gösterildiğini ve alıntı yapılan çalışmalara atfedildiğini beyan ederim.

Ferhan BERKAY

TEŞEKKÜR

Yüksek lisans çalışmam süresince, gerek bilimsel konularda gerekse manevi anlamda benden yardımlarını esirgemeyen değerli danışman hocam Doç.Dr. İbrahim ORGAN'a bana her zaman gösterdiği ilgi, sabır, iyi niyeti ve güler yüzü için sonsuz teşekkür ederim.

Çalışmalarında bana destek olan değerli hocalarım Doç.Dr. Oğuz KARADENİZ, Doç.Dr. Abdülkadir IŞIK ve Doç.Dr. Ersan ÖZ'e teşekkürlerimi sunarım. Yaşamımın her aşamasında bana hep destek olup sevgi ve ilgilerini hiçbir zaman eksik etmeyen sevgili aileme, değerli meslektaşlarım Öğr. Gör. Birsen YILMAZ, Öğr. Gör. Nigar KARAGÜL, Öğr. Gör. Kenan KARAGÜL ve değerli dostlarım Sultan KANDEMİR ve Ümmü DÖNER'e sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

ÖZET

ÇEŞİTLİ AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE VE TÜRKİYE'DE İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Berkay, Ferhan
Yüksek Lisans Tezi, Maliye ABD
Tez Yöneticisi: Doç.Dr. İbrahim ORGAN

Aralık 2009, 101 Sayfa

İstihdam üzerindeki mali yükümlülükler işgücü maliyetlerinin ücretler dışında kalan kısmını ifade etmektedir ve ücretler üzerinden alınan vergiler ile parafiskal kesintilerden oluşmaktadır. Ülkelerin izledikleri istihdam politikaları istihdam üzerindeki mali yükümlülüklerin temel belirleyicisi konumundadır. Hükümetler açısından önemli bir sosyo-ekonomik politika aracı olan bu yükümlülükler, ülke ekonomileri üzerinde olumlu veya olumsuz etkiler yaratabilmektedirler.

Ülkemiz Avrupa Birliği adaylık sürecindedir ve diğer tüm alanlarda olduğu üzere istihdam politikası alanında da Birlik politikaları ve uygulamaları ile uyumlu bir yapıya sahip olmak durumundadır. Çalışmada gerek Avrupa Birliği'nde gerekse Türkiye'de uygulanmakta olan istihdam politikaları genel bir çerçeve ile ele alınmış, bu bağlamda sosyal güvenlik yapıları ve istihdam üzerindeki mali yükümlülükleri karşılaştırılmıştır. Avrupa Birliği ve Türkiye arasında konu ile ilgili benzerlik ve farklılıklar ortaya konmuş ve mevcut sorunların çözümü için öneriler sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: İstihdam, Mali Yükümlülük, Avrupa Birliği, Sosyal Güvenlik

ABSTRACT**THE EVALUATION OF THE FINANCIAL BURDENS ON THE EMPLOYMENTS IN
TURKEY AND IN VARIOUS COUNTRIES OF EUROPEAN UNION**

Berkay, Ferhan
M. Sc. Thesis in Public Finance
Supervisor: Doç.Dr. İbrahim ORGAN

December 2009, 101 Pages

The financial burdens on the employments expresses the labour costs beyond the wages and formed by the parafiscal contributions and with taxes charged on wages. The employment policies followed by the countries are in the position fundamental indicators of the fiscal burdens. These burdens from the governments point of view which are being important instruments of social & economic policies can create positive or negative effects on the countries economy.

Our country is in the phase of candidacy for European Union and as in all other matters, she has to be well adjusted in the field of employment policy with the unions policies and applications. In this paper, the employment policies being applied both in European Union and Turkey are taken in general frame and in this respect their social security structures and its fiscal burdens on employments have been compared. Similarities and differences relevant to subject between European Union and Turkey are brought up and the proposals for the solution of the present existing problems.

Keywords: Employment, Fiscal Burden, European Union, Social Security

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT.....	ii
İÇİNDEKİLER.....	iii
TABLolar DİZİNİ.....	vi
SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ.....	ix
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLER

1.1. İSTİHDAM KAVRAMI.....	2
1.2. İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜK KAVRAMI.....	4
1.2.1. Vergiler.....	6
1.2.1.1. Gelir Vergisi.....	6
1.2.1.2. Damga Vergisi.....	8
1.2.2. Parafiskal Yükümlülükler.....	8
1.2.2.1. Kısa Vadeli Sigorta Primleri.....	9
1.2.2.2. Uzun Vadeli Sigorta Primleri.....	10
1.2.2.3. İşsizlik Sigortası Primleri.....	11
1.2.3. Vergi Mükellefi ve Sorumlusu.....	14
1.3. İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLERİN EKONOMİK VE MALİ ETKİLERİ.....	14
1.3.1. İstihdam Üzerindeki Mali Yüklerin Büyüme ve Kalkınma Üzerindeki Etkileri.....	15

1.3.2. İstihdam Üzerindeki Mali Yüklerin Kayıt Dışı Ekonomi Üzerindeki Etkileri.....	17
1.3.3. İstihdam Üzerindeki Mali Yüklerin Kamu Harcamaları Üzerindeki Etkileri...	18
1.4. SOSYAL SİGORTALAR FİNANSMAN YÖNTEMLERİ.....	23
1.4.1. Dağıtım Yöntemi.....	24
1.4.2. Kapitalizasyon Yöntemi.....	25

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE İSTİHDAM POLİTİKASI VE İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLER

2.1. AVRUPA BİRLİĞİ İSTİHDAM POLİTİKASI.....	27
2.2. AVRUPA BİRLİĞİ SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİ.....	32
2.3. AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLERİN GENEL YAPISI.....	34
2.4. İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLER BAĞLAMINDA ÜYE ÜLKE ÖRNEKLERİ.....	34
2.4.1. Romanya.....	38
2.4.2. Bulgaristan.....	41
2.4.3. Polonya.....	43
2.4.4. Belçika.....	46
2.4.5. Fransa.....	48
2.4.6. Macaristan.....	50
2.5. İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLERİN AVRUPA BİRLİĞİ EKONOMİSİNE ETKİLERİ.....	53

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
TÜRKİYE’DE İSTİHDAM POLİTİKASI VE İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ
YÜKÜMLÜLÜKLER

3.1. TÜRKİYE’DE İSTİHDAM POLİTİKASI.....	56
3.2. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ.....	60
3.2.1. Geçmiş Dönem Kurumsal Sosyal Güvenlik Sistemi.....	64
3.2.1.1. Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK).....	65
3.2.1.2. Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur).....	65
3.2.1.3. T.C Emekli Sandığı.....	66
3.2.2. Günümüz Sosyal Güvenlik Sisteminin Kurumsal Yapısı.....	67
3.3. TÜRKİYE’DE İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLERİN GENEL YAPISI.....	71
3.3.1. İşveren Üzerindeki Mali Yükümlülükler.....	84
3.3.2. Çalışanlar Üzerindeki Mali Yükümlülükler.....	86
3.3.3. Devlet Üzerindeki Mali Yükümlülükler.....	87
SONUÇ	89
KAYNAKÇA	94
ÖZGEÇMİŞ	101

TABLOLAR DİZİNİ

	Sayfa
Tablo 1.1. Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Bütçe Transferleri (Bin TL) ve GSYİH'ya Oranı (%).....	19
Tablo 1.2. Türkiye’de Sosyal Sigortalara Tabi Aktif ve Pasif Sigortalıların Sayısı ve Aktif/Pasif Oranı.....	20
Tablo 1.3. Türkiye’de Vergi Gelirleri ve Genel Bütçe Gelirleri ve GSYİH İçindeki Payı (1965-2006).....	21
Tablo 1.4. Türkiye’de İşçi, İşveren ve Toplam Sosyal Güvenlik Primlerinin Vergi Gelirleri İçindeki Payı.....	22
Tablo 1.5. Türkiye’de İşçi, İşveren ve Toplam Sosyal Güvenlik Primlerinin GSYİH İçindeki Payı.....	23
Tablo 2.1. 27 AB Ülkesinde Vergi Gelirlerinin Niteliksel Dağılımı (%).....	36
Tablo 2.2. AB Ülkeleri ve Türkiye’de Çalışma Çağındaki Nüfusun (15-64 yaş) Toplam Nüfusa Oranı (%).....	37
Tablo 2.3. AB Ülkeleri ve Türkiye’de Toplam İstihdam Oranları (%)	37
Tablo 2.4. AB Ülkelerinde Asgari Ücret/Kişi Başı Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Oranı 2007 (%).....	38
Tablo 2.5. Romanya’da İstihdam Üzerindeki Vergi ve Sosyal Güvenlik Kesintileri.....	40
Tablo 2.6. Bulgaristan’da İstihdam Üzerindeki Vergi ve Sosyal Güvenlik Kesintileri.....	43
Tablo 2.7. Polonya’da İstihdam Üzerindeki Vergi ve Sosyal Güvenlik Kesintileri.....	45
Tablo 2.8. Belçika’da İstihdam Üzerindeki Vergi ve Sosyal Güvenlik Kesintileri.....	47
Tablo 2.9. Fransa’da İstihdam Üzerindeki Vergi ve Sosyal Güvenlik Kesintileri.....	49

Tablo 2.10. Macaristan’da İstihdam Üzerindeki Vergi ve Sosyal Güvenlik Kesintileri.....	51
Tablo 2.11. AB Üyesi Ülkelerde Sosyal Güvenlik Kesintilerinin % Dağılımı (2005).....	52
Tablo 2.12. AB Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Primlerinin GSMH İçindeki Payı (%).....	54
Tablo 2.13. AB Ülkeleri ve Türkiye’de Asgari Ücret Üzerindeki Mali Yükümlülükler (2007).....	55
Tablo 3.1. Türkiye ve AB Ülkelerinde Kadın İstihdam Oranları (%).....	58
Tablo 3.2. Türkiye ve AB Ülkelerinde Genç Nüfus (15-25 yaş) İstihdam Oranları.....	59
Tablo 3.3. Türkiye ve AB Ülkelerinde Toplam İşsizlik Oranları (%).....	60
Tablo 3.4. Fon Portföyünün Yatırım Araçları İtibariyle Dağılımı(31.12.2009).....	70
Tablo 3.5. Türkiye’de Asgari Ücret Üzerindeki Yasal Kesintiler (16 yaş üstü bekar veya çocuksuz çalışan için).....	72
Tablo 3.6. Türkiye’de Asgari Ücret/Kişi Başı Gayri Safı Yurtiçi Hasıla Oranı (1980-2007).....	77
Tablo 3.7. 1980-2008 Yılları Arasında Uygulanan Gelir Vergisi Oranları (%).....	78
Tablo 3.8. Türkiye’de Çeşitli Sektörlerde Aylık Ortalama Brüt Ücret ve İşgücü Maliyeti (2008).....	81
Tablo 3.9. Malulluk, Yaşlılık, Ölüm Sigortası Prim Oranları (%).....	82
Tablo 3.10. İş Kazaları Meslek Hastalıkları Sigortası Prim Oranları (%).....	83
Tablo 3.11. Hastalık Sigortası Prim Oranları (%).....	83
Tablo 3.12. Analık Sigortası Prim Oranları (%).....	84
Tablo 3.13. Türkiye’de Asgari Ücrette İşveren Katkısı (01.01.2009-30.06.2009).....	84
Tablo 3.14. Asgari Ücretin İşverene Maliyeti (01.01.2009-30.06.2009).....	85

Tablo 3.15. Türkiye’de Asgari Ücrette Çalışan Kesintileri ve Asgari Geçim İndirim Oranı	86
---	----

SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
A.G.İ	Asgari Geçim İndirimi
AİS	Avrupa İstihdam Stratejisi
ASF	Avrupa Sosyal Fonu
BAĞ-KUR	Esnafl ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
GMSH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
KDV	Katma Değer Vergisi
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ÖTV	Özel Tüketim Vergisi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
T.C	Türkiye Cumhuriyeti

GİRİŞ

Günümüzde ekonomilerin en önemli unsurlarından biri olan istihdamın farklı makro ekonomik değişkenlere duyarlılığı oldukça yüksektir. İstihdam düzeyini ve niteliğini etkileyen en önemli değişkenlerden biri istihdam üzerindeki mali yükümlülüklerdir.

Ülkelerin izledikleri maliye politikaları ve sosyal güvenlik finansman yöntemleri istihdam üzerindeki mali yükümlülüklerin niteliğini belirlemektedir. Söz konusu mali yükümlülükler sonuçları itibariyle ele alındığında bir ülkedeki istihdam düzeyi, istihdamın niteliği, bütçe dengeleri, kayıt dışı ekonomi gibi pek çok farklı alanda etki yarattığı görülmektedir.

Avrupa Birliği adaylık sürecinde olan ülkemiz diğer ekonomik alanlarda olduğu gibi istihdam alanında da Avrupa Birliği ile uyumlu bir yapıya kavuşmak zorundadır. Bu bağlamda istihdam üzerindeki mali yükümlülüklerin de Avrupa Birliği'ndeki mevcut uygulamalar ile uyumlaştırılması önem kazanmaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde istihdam kavramı ve istihdam üzerindeki mali yükümlülükler işçilere ödenen asgari ücret esas alınarak ele alınmış, bu yükümlülükler üzerinde belirleyici role sahip olan sosyal sigortalar finansman yöntemlerine yer verilmiştir.

İkinci bölümde, Avrupa Birliği'nin istihdam politikası genel olarak incelenmiş, üye ülke örnekleri çerçevesinde sosyal güvenlik sistemleri ve istihdam üzerindeki mali yükümlülükler ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde ülkemiz işgücü piyasasına ilişkin çeşitli veriler Avrupa Birliği verileri ile karşılaştırılmış, ülkemiz sosyal güvenlik sistemi ve finansmanı ele alınmış ve ülkemizde istihdam üzerindeki mali yükümlülükler incelenmiştir. Sonuçta ülkemiz ve Avrupa Birliği'ndeki mevcut durum karşılaştırılarak, konu ile ilgili öneriler sunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLER

1.1 İSTİHDAM KAVRAMI

İstihdam, geniş anlamda mevcut tüm üretim faktörlerinin (sermaye, doğal kaynaklar, emek ve müteşebbüs) dar anlamda ise sadece işgücünün üretim sürecinde bir girdi olarak kullanılmasını ifade etmektedir. Ekonominin çalışma isteğinde olan kişilere iş imkanı yaratma imkanının bir göstergesi olan istihdam oranı değişiklikleri ekonomik büyümenin doğru analizinin yapılması ve işgücü kaynağının etkin kullanımı açısından önemlidir¹.

İktisat biliminde toplumun sahip olduğu tüm kaynakların tam olarak kullanılması durumuna tam istihdam adı verilmektedir. Cari ücret düzeyinde çalışma arzusunda olan ve çalışabilecek durumda olan tüm kişilerin iş bulabildiği ve sermayenin tam kapasitede kullanıldığı durum olan tam istihdam her toplumun temel amaçlarından biridir². İşgücünün kendine ait bir işi olup bu şekilde fiilen çalışan bölümü istihdam hacmini belirler³. Ülkedeki üretim faktörlerinin bir kısmının üretime katılmaması durumuna eksik istihdam adı verilmektedir⁴. Üretim faktörleri içerisinde en önemli olan faktör işgücüdür. Çalışmayan işletmeler milli gelir açısından zarar doğurmakta fakat çalışmayan işgücü milli gelir açısından zarar doğurmasının yanı sıra toplumsal düzen açısından da önemli sorunlara yol açabilmektedir⁵.

İktisat teorisinde istihdam ile ilgili farklı görüşler mevcuttur. Klasik iktisatçılara göre fiyat mekanizması tüm piyasaları otomatik olarak dengeye getirecektir. İstihdam

¹ Şahin L.(2009). Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarının Karşılaştırmalı Analizi, *Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt:10, Sayı:3, s.138

² Ünsal E.(2001) *Mikro İktisat*, İmaj Yayıncılık, Ankara, s.12

³ Bocutoğlu E.(2006). *Makro İktisada Giriş*, Derya Kitabevi, Trabzon, s.40

⁴ Eksik istihdam deyimini çoğu zaman işsizlik kelimesi ile özdeş anlamda kullanılmaktadır.

⁵ Hançerlioğlu O.(1995). *Ekonomi Sözlüğü*, Remzi Kitabevi, İstanbul, s.45

dengesi de aynı şekilde otomatik olarak gerçekleşecektir. Klasiklere göre tüm fiyatlar ve özellikle ücretler hem aşağıya hem yukarıya doğru esnek olduğu için ekonomi tam istihdam dengesinde olacaktır. Tam istihdamdan uzaklaşılması durumunda ise fiyat mekanizması yolu ile yeniden tam istihdam dengesine ulaşılabacaktır. Keynes ise teorisinde ücretlerin esnekliğine karşı çıkmıştır ve gayri iradi işsizlikten bahsetmiştir. Keynes'e göre işçi sendikalarının ve sosyal kurumların baskısı ücretlerin aşağı doğru esnek olmasını engellemektedir⁶.

Günümüzde ekonomik ve sosyal politikalar küreselleşme paralelinde oluşturulmaktadır. Küreselleşmenin temeli olan liberal politikaların etkinliğine rağmen istihdam ve dolayısıyla işgücü piyasaları devletin düzenleme ve denetlemesine ihtiyaç duymaktadır. İstihdamın sosyal boyutunun önemi işsizliğe çözüm üretmeyi devletin en temel görevlerinden biri haline getirmiştir.

İstihdam politikaları aktif politikalar ve pasif politikalar olmak üzere iki grupta ele alınabilir⁷;

- Aktif istihdam politikaları genellikle reel sektör tarafından uygulanan, rekabete açık, verimi yüksek ve maliyeti mümkün olduğunca düşük tutulan uygulamalardan oluşmaktadır. Rekabet ortamının bozulmaması amacıyla aktif istihdam politikalarında kamunun denetleyici rolünün etkin işlemesi fakat aktif rolünün çok sınırlı tutulması gerekmektedir. Aktif istihdam politikaları arasında mesleki eğitim ve işbaşı eğitimi, girişimciliği teşvik ve esnek çalışma modellerinin (kısmi süreli işçilik, geçici iş ilişkileri ve özel istihdam büroları) uygulanması sayılabilir.
- Pasif istihdam politikaları çalışma hayatı ile ilgili politik tercihler ve bu tercihlere paralel hazırlanan kanunlar bağlamında oluşturulan politikalarlardır. Pasif istihdam politikaları işsizlik sigortası, ihbar ve kıdem tazminatı ve erken emekliliktir. Pasif istihdam politikalarının finansmanı işveren tarafından karşılanmaktadır. Kaynak arayışında siyasi otorite

⁶ Gediz B. ve Yalçınkaya M. (2007). Türkiye'de İstihdam- İşsizlik ve Çözüm Önerileri : Esneklik Yaklaşımı, <http://www.paribus.tr.googlepages.com/gediz3.doc>. (25.08.2009)

⁷ Erkekli F.(2007). İstihdam Politikaları, Esneklik ve Özel İstihdam Büroları, *TİSK İşveren Dergisi*, Eylül Sayısı, Ankara, s.1-6

uygulamalarda yüzde yarım, bir iki gibi küçük tutarlı fakat toplamda büyük rakamlara ulaşan yükü işverenlere yüklemektedir.

İstihdamla ilgili sorunlar sadece tam istihdamın sağlanması sorunu değildir. Kayıt dışı istihdamın varlığı da gerek iktisadi gerekse mali açıdan eksik istihdam kadar önemli bir sorundur. İstihdamda kayıt dışılığın farklı nedenleri olmakla birlikte istihdam üzerindeki mali yükümlülüklerin ağırlığı en önemli nedenlerin başındadır.

1.2 İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜK KAVRAMI

Vergi, kamusal hizmetlerin gerektirdiği giderler ile kamu borçları dolayısıyla ortaya çıkan yükleri karşılamak amacıyla, devletin egemenlik gücüne dayanarak, karşılıksız ve cebri olarak, gerçek ve tüzel kişilerden aldığı parasal değerlerdir. Vergilerin fonksiyonlarını en iyi şekilde yerine getirebilmesi büyük ölçüde ülkenin uyguladığı vergi sistemine bağlıdır. Uygun vergi sistemleri, mükelleflerin vergiye uyumunu kolaylaştırır ve sosyal huzurun korunmasına yardımcı olur. Uluslararası entegrasyonun gelişmesiyle birlikte çeşitlenen rekabet konularına uyum sağlanabilmesi için rekabet edilebilir bir vergi sisteminin geliştirilmesi gerekmektedir. Nitekim globalleşme işgücü piyasasını da dünya boyutunda rekabetin bir parçası haline getirmiştir⁸.

Devletler, işgücü arz ve talebine yönelik politikaları işgücü arz ve talebi arasındaki dengeyi işsizlik sorununa yol açmayacak veya en düşük düzeyde gerçekleştirecek şekilde oluşturmaya ve uygulamaya çalışırlar. İşgücü arzına yönelik politikalar, işgücü arzını daraltmaya veya şekillendirmeye yönelik olabilmektedir. Bu amaçla uygulanan politikaların başlıcaları nüfus planlaması politikası, işgücü ihracı politikası ve insan gücü planlamasıdır. İşgücü talebine yönelik politikalar ise yatırımları arttırmak, daha fazla işgücü talebi sağlayacak teknolojileri seçmek, işgücünün nispi maliyetini artıran uygulamalardan vazgeçmek, çalıştırılan işçi sayısına göre kesinti yapma yöntemini terk etmek, fazla mesai yerine vardiya sistemini zorlamak

⁸ Temel S. (2001). Globalleşme Sürecinin Gelişmekte Olan Ülkelerde İşgücü İstihdamı Üzerine Etkileri – Türkiye Örneği - , *Üniversite ve Toplum Dergisi*, Cilt:1, Sayı:3, s.5

vb.dir⁹. İşgücü piyasasıyla ilgili düzenlemeler ana hatlarıyla; vergi ve diğer yasal yükümlülükler, asgari ücretler, sosyal yardım ağı ve sosyal güvenlik sistemi ve işgücü piyasası mevzuatıdır.

İşgücü maliyetleri iki ana unsurdan oluşmaktadır. Unsurlardan biri ücretler, diğeri ise gelir vergisi ve sigorta primi kesintilerinden oluşan ücret dışı işgücü maliyetleridir. Ücret dışı işgücü maliyetlerine işverenlerin kullandığı deyim “istihdam vergileri”dir. Gerek teorik gerekse uygulama açısından istihdam vergisi şeklinde bir kavram mevcut olmamakla birlikte son yıllarda bu kavram işverenler tarafından yoğun bir şekilde kullanılır olmuştur. İstihdam vergisi deyimini kamuoyunda sanki işverenlerin istihdam yarattıkları için ödedikleri vergi izlenimi yaratmaktadır¹⁰.

İstihdam üzerindeki mali yükümlülükler, ücretler üzerinden ödenen gelir vergisi ve sosyal güvenlik primi işçi ve işveren hisselerinden oluşmaktadır. Söz konusu ödemeleri işçi ve işverenler birlikte karşılamaktadırlar. Uygulamada ödemenin büyük bir bölümü çalışan tarafından ödenmektedir. Bundan dolayı istihdam üzerindeki mali yükümlülük deyiminden sadece işveren üzerine yüklenmiş ek bir vergi yükü anlaşılmalıdır¹¹.

İşgücü maliyetleri incelendiğinde, istihdam üzerindeki vergi yükü ücret dışı maliyet unsurları arasında yer almaktadır. İşgücü maliyetleri, reel ücretler ve ücret dışı maliyet unsurlarından oluşmaktadır. İstihdam üzerindeki vergi yükü ile kastedilen doğrudan vergilere ilişkin yüküdür. İstihdam üzerinde dolaylı vergiler de söz konusu olmasına karşın karşılaştırmalarda dikkate alınmamaktadır. Doğrudan vergiler kapsamına gelir vergisi, bordro üzerinden alınan vergiler ve sosyal güvenlik katkı payları girmektedir. Sosyal güvenlik katkı payları ileride hizmet sağlanmasına yönelik ödenmesine karşın doğrudan vergiler kategorisinde değerlendirilmektedir¹².

Genel düşünce, istihdam üzerindeki vergi yükünün yüksek olması durumunun işveren açısından emeği daha maliyetli kılacağı ve bu durumun istihdamı olumsuz

⁹ Temel S., a.g.m, s.5

¹⁰ Sapançalı F.(2008). Türkiye’de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar, *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt:21, Sayı:2-3, s.22

¹¹ Sapançalı F., a.g.m, s.22

¹² Karaca Y.(2006). Türkiye’de İstihdam Üzerindeki Vergi Yükü, *Vergi Sorunları Dergisi*, Sayı: 209, s.1

etkileyeceği yönündedir¹³. Çalışmada istihdam üzerindeki mali yükümlülükleri vergiler ve parafiskal yükümlülükler olmak üzere iki ana grupta ele alınmaktadır.

1.2.1 Vergiler

Vergiler çalışanlar açısından önemli bir maliyettir. Çalışanların kazançları üzerinden ödedikleri vergileri gelir vergisi ve damga vergisi olmak üzere iki ana grupta toplayabiliriz.

1.2.1.1 Gelir Vergisi

Gelir günümüz vergi sistemleri içerisinde vergiye tabi tutulan ekonomik kaynaklardan birisidir. Gelir üzerinden alınan vergiler mükellefiyete göre değerlendirildiğinde tüzel kişiler ve tüzel kişiliği olmayan kurumlar için kurumlar vergisi, gerçek kişiler için gelir vergisi olarak düzenlenmiştir.

Geliri üretim faktörleri kullanılarak veya kullanılmayarak ekonomik güçte elde edilen artışın parasal ifadesi olarak tanımlayabiliriz. Gelirin türleri ise farklı kriterlere göre sınıflandırılabilir. Kaynağa göre yapılan bir sınıflandırmada geliri doğuran faktör temel alınır yani gelirin ekonomik bir faktörden doğup doğmamasına göre bir farklılık yaratılır. Satın alma gücüne etkisine göre yapılan sınıflandırmada gelirin varolabilmesi için satın alma gücünde bir artış yaratması gerekir ki bu yönlü düşünüldüğünde gelirdeki artış gerçek bir artış olabileceği gibi görünürde bir artış da olabilir. Elde edilen değere göre yapılan sınıflandırmada ise gelirin para yanı sıra mal şeklinde de elde edilebileceği ihtimali göz önüne alınır ve eğer gelir mal şeklinde kazanıldıysa ülke parası şeklinde değerlendirilmesi gerektiği savunulur¹⁴.

Gelir vergileri nitelik açısından olumlu özelliklere sahiptirler. Yönetiminin kolay olması, yüksek hasılat sağlaması ve kişiselleştirilebildiği için vergi adaletini sağlayabilirliği önemlidir. Ayrıca gelirin yeniden dağılımının sağlanmasında önemli bir maliye politikası aracı olabilmektedir¹⁵.

¹³ Karaca Y., a.g.m, s.1

¹⁴ Bayraklı H. (2000). Gelir Vergisi Kanununda Gelir Kavramı ve Sapmalar, *Mevzuat Dergisi*, Sayı: 36, Yıl: 3, s.1

¹⁵ Bayraklı H., a.g.m, s.1

Gelir vergisinin devlet gelirlerinde önemli bir paya sahip olmasında verginin kaynaktan tahsil edilmesinin önemli bir rolü vardır. Bu yöntemde vergiyi mükellef değil, ona ödeme yapan ya da onun adına geliri gerçekleştiren kuruluş ödemekle sorumludur. Gelir doğuran birimlerin sayısı mükellef sayısından çok daha az olduğu için verginin ödenmesinden bu birimlerin sorumlu olması vergi idaresinin etkinliğini arttırmaktadır¹⁶.

Gelir vergisinde tarifenin, muaflıkların ve istisnaların saptanması toplumsal bağlamda önemli bir noktadır. Vergilemede yatay adalet aynı gelir düzeyinde olanların aynı miktarda vergi ödemelerini, dikey adalet ise farklı gelir düzeyine sahip olan kişilerin farklı vergi yüklerine tabi tutulmalarını ifade eder. Gelir vergisinde yatay adalet tüm kazanç türlerine ve sahiplerine aynı tarifenin uygulanması ile, dikey adalet ise toplam gelire artışlı tarifenin uygulanması ile gerçekleştirilmektedir¹⁷.

Gelir vergisinde adaletin sağlanması bağlamında ele alınabilecek bir diğer konu negatif gelir vergisi uygulamasıdır. Uygulama aynı zamanda yoksullukla mücadele programlarının yetersizliği karşısında bir alternatif çözüm niteliğindedir. “*Negatif Gelir Vergisi mükelleflerin belirli bir gelir seviyesinin (açlık sınırı veya yoksulluk sınırı) üzerindeki gelirlerini vergiye tabi tutarken bu seviyenin altında gelire sahip olan kişilere bu düzeydeki geliri garanti edecek şekilde nakdi yardım yapılmasını sağlayan bir mali araçtır.*”¹⁸ Negatif gelir vergisi önerisi aralarında Milton Friedman ve James Tobin’in de yer aldığı bir grup iktisatçı tarafından oluşturulmuş, 1974 yılında OECD tarafından üye ülkelere uygulanması için öneride bulunulmuştur. ABD ve İngiltere’de kısmen uygulanmıştır fakat 1980’lerden itibaren uygulamaya olan ilgi azalmıştır¹⁹.

Gelir vergisi uygulamaları istihdam üzerindeki mali yükümlülükler açısından ele alındığında büyük önem arz etmektedir. Gelir vergisi istihdam üzerindeki yüklerin önemli bir yüzdesini oluşturmaktadır bundan dolayı uygulanmakta olan gelir vergisi sistemi, tarife oranları vb. unsurlar gerek vergi adaleti açısından gerekse kayıt dışılığın oluşumu ve engellenmesi açısından önemlidir. Ayrıca gelir vergisinin bütçe gelirleri

¹⁶ Vergi sorumlusu ve vergi mükellefi için bkz. s.14

¹⁷ Bulutoğlu K. (2004) *Kamu Ekonomisine Giriş*, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara, s.386-388

¹⁸ Aktan C. ve Vural İ. (2002). *Yoksullukla Mücadele ve Negatif Gelir Vergisi Önerisi*, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, Ankara, s.3

¹⁹ Aktan C. ve Vural İ., a.g.m, s. 2

içerisindeki payının yüksekliği dolaylı olarak da olsa sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanında devletler için olumlu etki yaratmaktadır.

1.2.1.2 Damga Vergisi

Damga vergisi, üretim aşamasından tüketim aşamasına kadar olan süreçte mal, servet ve hizmet unsurlarına hukukilik kazandırmak için düzenlenen her türlü kağıt ve belgelerin vergilendirilmesi amacıyla uygulanan bir vergi türüdür. Damga vergisinin konusunu mal ve hizmet teslimi değil, mal ve hizmet teslimine hukukilik kazandırmak için düzenlenen belgeler oluşturmaktadır²⁰.

Damga vergileri diğer vergi gelirleri gibi kamusal ihtiyaçları karşılamak ve devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesini sağlamak amacını gütmektedir fakat diğer vergilerle karşılaştırıldığında bütçe gelirleri içerisindeki payı oldukça düşük düzeydedir. Damga vergileri vergilerin gruplandırılması açısından dolaylı vergiler grubuna girmektedir. Damga vergileri istihdam üzerinden de alınmaktadır. Çalışanların brüt ücreti üzerinden belirli oranda damga vergisi kesintisi yapılmaktadır. Örneğin, bu oran Türkiye’de %06’dır.

1.2.2 Parafiskal Yükümlülükler

Parafiskal gelirler, sosyal güvenlik kuruluşları ve mesleki kamu kurumlarına amaçlarını gerçekleştirebilmeleri için kullanılmak üzere gelir toplama yetkisinin verilmesiyle oluşturulmuş bütçe dışı bir kamu geliri türüdür. Parafiskal gelirler kanuna dayalı olarak zorunlu olmaları nedeniyle vergilere benzemektedir ancak vergilerde karşılık olmadığı halde parafiskal gelirlerde karşılık söz konusudur²¹.

İstihdam üzerindeki parafiskal yükümlülükler vergiler dışında kalan mali yükümlülüklerdir. Parafiskal yükümlülükler sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanında en büyük payı oluşturmaktadır. Bu yükümlülükler kısa ve uzun vadeli sigorta primleri ve işsizlik sigortası primleri şeklinde gruplandırılabilir.

²⁰ Bilici N. (2007). *Vergi Hukuku*, Seçkin Yayınevi, Ankara, s. 274-275

²¹ Güneş İ., Çukurova Üniversitesi İ.İ.B.F, Kamu Maliyesi ABD, www.idari.cu.edu.tr/gunes/kamu/dosya11.htm, s.2 (13.04.2009)

1.2.2.1 Kısa Vadeli Sigorta Primleri

Kısa vadeli sigorta primleri iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası, hastalık sigortası ve analık sigortası kapsamında ödenmektedir.

Günümüzde çalışma hayatına ilişkin olumlu gelişmeler ve teknolojik ilerlemeye rağmen iş sağlığı ve iş güvenliği konularında yeterli iyileşmeler gerçekleşmemiştir. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde konu daha hassas durumdadır. Dünya Çalışma Örgütü (ILO) verilerine göre dünyada her yıl ortalama 27 milyon iş kazası meydana gelmekte ve 1.2 milyon kişi iş kazası veya meslek hastalığı sonucu hayatını kaybetmekte , 160 milyon kişi meslek hastalığına yakalanmakta veya yaralanmaktadır²². Bu açıdan değerlendirildiğinde sosyal güvenlik sistemleri içerisinde iş kazaları ve meslek hastalıklarının yer alması kaçınılmazdır.

İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası ile iş kazası ve meslek hastalıkları riskinin ortaya çıkması durumunda oluşabilecek iki sonuç için sosyal güvence sağlanmaktadır. Birincisi, iş kazası ve/veya meslek hastalığı sonucu ortaya çıkabilecek hastalıkların tedavi masraflarının karşılanması, ikincisi iş kazası veya meslek hastalığı sonucu çalışamayacak duruma düşen çalışanlara gelir kesilmesi veya gider artışı şeklinde oluşan yüklerin telafisi yani gelir garantisi sağlanmasıdır. Ülkemiz sosyal güvenlik sisteminde iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası uluslararası standartlara uygunluk göstermektedir²³.

Analık sigortası, sigortalı kadının veya erkeğin sigortalı eşinin analıkları durumunda belirli yardımları sağlayan sigorta koludur. Söz konusu yardımlar gebelik muayenesi, doğumda gerekli yardımlar, emzirme yardım parası, doğumdan önce ve sonra işinden kaldığı günler için verilen ödenekler gibi unsurları içerir²⁴.

²² Fırat Z. (2008). İnsan Kaynakları Yönetiminin İş Güvenliğine Yaklaşımı, *Paradoks, Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, Yıl: 4, Sayı: 1, s.1

²³ Arıcı K. (2005). İşverenlerin İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları Sigortasından Doğan Sorumluluğu Yeniden Ele Alınmalıdır, *TİSK-İşveren Dergisi*, Eylül Sayısı, Ankara, s.1

²⁴ www.ssk.gov.tr/wps/portal/!ut/p/-s.7-0-A/7_0_DF?cpid=587 (12.03.2009)

Hastalık sigortası, iş kazası ile meslek hastalığı sigortası dışında kalan tüm hastalık durumlarında belirli yardımların yapılmasını öngören bir sigorta türüdür²⁵. Hastalık sigortaları sigortalının muayene ettirilmesi, teşhis için gerekli olan klinik ve laboratuvar muayenelerin yaptırılması, gerekli görüldüğünde bir sağlık tesisine yatırılması ve tedavi süresince gerekli ilaç ve her türlü iyileştirici araçların sağlanması, ayakta yapılan tedavilerde de ilaç bedellerinin bir kısmının ödenmesi gibi hizmetler sunmaktadır²⁶.

Kısa vadeli sigorta primleri genellikle dağıtım yöntemi ile değerlendirilmektedir²⁷. Bu yöntemin tercih edilme nedeni ise yöntemin cari dönemi baz alması, iş kazası meslek hastalığı, analık ve hastalığın ise nispeten kısa vadeli riskler olmasıdır. Prim oranları ise genellikle uzun vadeli sigorta primlerinden daha düşük düzeydedir.

1.2.2.2 Uzun Vadeli Sigorta Primleri

Uzun vadeli sigorta primleri malullük, ölüm ve yaşlılık (emeklilik) sigortası kapsamında ödenmektedir.

Malullük, çalışma sırasında çalışanın çalışma gücünü kısmen veya tamamen kaybetmesinden dolayı iş göremezlik halinin süreklilik kazanmasıdır. Günümüz sosyal güvenlik sistemleri maluliyetin gerektirdiği sağlık ve bakım hizmetlerini karşılamakta ve maluliyet süresince ortaya çıkan gelir kayıplarının telafisini sağlamaktadır.

Ölüm, sigortalı kişi için bir sosyal güvenlik riski taşımamakla birlikte bakmakla yükümlü olduğu kişiler açısından önem taşımaktadır. Ölüm durumunun ortaya çıkardığı gelir kaybı ve gider artışlarına karşı gelir garantisinin sağlanması amacıyla sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır. Ölüm sigortası ile ölenin geçindirdiği veya geçindirmekle yükümlü olduğu eş, çocuk, ana, baba vb. kişilerin gelir devamlılığı sağlanmaktadır. Yaşlılık sigortasında yaşlanma sebebiyle çalışma gücünü kaybeden

²⁵ www.sksorunlari.com/hastalik-sigortasi-nedir.html (12.03.2009)

²⁶ www.ssk.gov.tr/wps/portal/!ut/p/-s.7-0-A/7_0_DF?cpid=587 (12.03.2009)

²⁷ bkz. s.17-19

kişilere gelir kaybının telafisi için yaşlılık aylığı bağlanmaktadır. Yaşlılık sigortalarında belirli bir süre prim ödeme ve belirli bir süre sigortalı olma şartları aranmaktadır²⁸.

Sosyal güvenlik sistemleri kapsamındaki emeklilik teminatlarında işleyiş biçimleri ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Genellikle dağıtım sistemi uygulanır ve iki tür emeklilik teminatı mevcuttur. Birinci türde götürü emekli aylığı söz konusudur. Bu sisteme göre emekli aylığı vergiler ve primlerle karşılanır. Teminata hak kazanma şartları genellikle yaş, yabancılar için o ülkedeki ikamet süresi ve kişinin sahip olduğu maddi varlıklarıdır. İkinci tür ücrete/gelire bağlı emekli aylığıdır. Bu sistemde emekli aylığının tutarı emekli aylığı matrahını oluşturan ücret düzeyi, sigortacılık ve prim ödeme süresinin uzunluğuna bağlıdır. Sistemde emekli aylığına esas oluşturan matrah genellikle önceden belirlenmiş taban ve tavan çerçevesinde, emekli olmadan önceki son yılın veya son 5-10-15 vb. yılın ortalamasının veya tüm çalışma hayatı gelirlerine göre hesaplanacak yıllar ortalamasının kazancıdır²⁹.

Uzun vadeli sigorta primlerinin değerlendirilmesi genelde kapitalizasyon yöntemi ile yapılmaktadır. Bu yöntemin tercih edilme nedeni ise malullük, yaşlılık ve ölümün uzun vadedeki riskleri kapsamasıdır. Primlerin oranları ise kısa vadeli sigorta primleri ile karşılaştırıldığında nispeten daha yüksektir.

1.2.2.3 İşsizlik Sigortası Primleri

İşsizlik hemen hemen tüm ülkeler için geçerli olan ve güncelliğini koruyan önemli bir sosyo-ekonomik sorundur. İşsizliğin neden olacağı sosyo-ekonomik sorunların engellenebilmesi amacıyla işsizlik sigortalarının kurulması diğer sigorta dalları ile karşılaştırıldığında daha geç olmuştur. 1920 yılına kadar işsizlik sigortası kamu desteği ile ve isteğe bağlı olarak belirli sayıda ülkede kurulmuş, I. Dünya Savaşı sonrası artan işsizlik ile birlikte işsizlik sigortası uygulayan ülke sayısı artmıştır. Örneğin Almanya dünyada ilk olarak vatandaşlarına sosyal güvenlik hizmetleri sunan ülkedir ve işsizlik sigortası 1927 yılında yürürlüğe girmiştir. İşsizlik sigortasının

²⁸ Uğur S.(2004)., *Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi*, TİSK Yayınları, Yayın No: 244, Ankara,s.1

²⁹ Çumralı P. (2009). *Dünyada Uygulanan Emeklilik Sistemleri ve Özellikleri*, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği, Bilim ve Danışma Kurulu Onayına Sunulmayan Eserler, s. 111

finansmanı ise diğer sosyal sigorta dallarında olduğu gibi çalışan ve işverenlerin ortak katkılarıyla finanse edilmiştir³⁰

İşsizlik sigortasının sosyal güvenceler kapsamında zorunlu hale getirilmesi pek çok uluslararası antlaşmada yer almaktadır. ILO 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin Sözleşmesi'nde dokuz temel sigortadan birisi olarak işsizlik sigortasını belirtmiştir. Benzer şekilde Avrupa Sosyal Şartı 12.maddesinde aralarında işsizlik sigortasının da bulunduğu sosyal güvenlik haklarının sadece gelişmiş ülke vatandaşlarının değil, tüm insanların yararlanması gereken evrensel bir hak olduğu vurgulanmış ve sosyal güvenlik sistemlerini 102 sayılı ILO sözleşmesinden aşağı seviyede olmamak kaydıyla yeterli bir düzeyde tutmayı ve Avrupa Birliği ülkesinde yaşayan ülke vatandaşlarının yanı sıra sözleşme taraf uyruklu olmaları kaydıyla ülkede çalışan yabancıların da bu haklardan yararlanmasını kabul etmişlerdir. Ülkemizde işsizlik sigortası 25.08.1999 tarihli ve 4447 sayılı yasa ile ve 1475 sayılı İş Kanununun 96. md.sindeki “sosyal sigortalar devlet tarafından kanunla düzenlenir ve denetlenir” hüküm gereği devlet tarafından kurulmuştur. Kanun 01.06.2000 tarihinde yürürlüğe girmiştir³¹.

İşsizlik sigortası sektörler açısından değerlendirildiğinde sanayi ve hizmetler sektöründe uygulandığı görülür. Tarım sektöründe küçük ölçeklilik, maliyet yüksekliği ve kayıt olma, prim toplanması ve denetim gibi işlemlerin zorluğundan dolayı uygulanma alanı dardır. Benzer şekilde ulaştırma sektöründe özellikle demiryolu ve deniz taşımacılığında da uygulanmamaktadır. Bu sektörlerde çalışanların çoğunluğu memur niteliğindedir.

İşsizlik sigortası kapsamına bir işyerinde çalışır durumda iken kendi isteği dışında (sosyo-ekonomik nedenlerden dolayı) işsiz kalanlar alınmaktadır. İşverenler, serbest meslek sahipleri ve memurlar sigorta kapsamı dışındadırlar. İşsizlik sigortası birkaç kişinin çalıştığı işletmelerde uygulanmamaktadır. ILO 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkındaki Sözleşmesi'nde 20 veya daha fazla sayıda

³⁰ Giray F. (2006). *Maliye Tarihi*, Ezgi Kitabevi, Bursa, s.73-74

³¹ Gençler A. (2002). *Türkiye'de İşsizlik Sigortası Uygulaması*, www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale115.pdf, s.7 (13.03.2009)

çalışanın bulunduğu işyerlerinde işsizlik sigortasının uygulanmasını tavsiye etmektedir³².

İşsizlik sigortasından yararlanabilmek için çalışanın kendi iradesi dışında işsiz kalmış olması, belirli bir süre prim ödemiş olması ve sigortalı olarak çalışmış olması şartları aranmaktadır. Ayrıca işsizliğin nedeni çalışanın kendi iradesi dışında gerçekleşmiş olmalıdır. İşsizlik sigortasından ödenek talep edebilmek için çalışabilir durumda olmak gereklidir. Ülkemizdeki işsizlik sigortası uygulaması için de söz konusu şart geçerlidir³³. Hizmet akdinin çalışanın kusuru olmaksızın feshedilmiş olması, belirli bir süre hizmet akdi ile çalışmakta iken sürenin bitiminde iş akdinin yenilenmemesi nedeniyle işsiz kalmak, işyerinin el değiştirmesi veya başkasına geçmesi, işin veya işyerinin niteliğinin değişmesi nedenleriyle işten çıkarılmış olmak veya özelleştirme nedeniyle hizmet akdinin sona ermesi işsizlik sigortasından yararlanma koşullarıdır³⁴.

İşsizlik sigortasının temel finansman kaynağı primlerdir. Prim ödeyenler çalışanlar, işverenler ve devletten oluşmaktadır. Çalışanlar ücretlerinin belirli bir yüzdesini, işverenler toplam ücret ödemelerinin belirli bir yüzdesini prim olarak öderler. Ülkemizde prim kapsamında prime esas aylık brüt kazançlardan %1 çalışan, %2 işveren ve %1 devlet payı mevcuttur³⁵. İşsizlik Sigortası Fonu'nun olası açıkları devlet tarafından karşılanmaktadır³⁶.

İşsizlik sigortası örgütü tarafından kendi isteği dışında işsiz kalan ve gelir kaybına uğrayan sigortalıya yapılan ödemeye işsizlik sigortası ödeneği denilmektedir. Ödenek miktarları ve süreleri ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerine göre farklılıklar göstermektedir³⁷. Ülkemizde ödenek süreleri son üç yıl içerisinde çalışılan sürelerle bağlı olarak değişmektedir. Son üç yıl içerisinde 600 gün prim ödeyenler için ödenek süresi 180 gün, 900 gün prim ödeyenler için 240 gün ve 1080 gün prim ödeyenler için

³² Toker M. (2002). *İşsizlik Sigortası*, Sayıştay Dergisi, Sayı : 46-47, s.89

³³ 8 Eylül 1999 tarihinde yürürlüğe giren 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda yapılan İşsizlik Sigortası tanımlaması şu şekildedir; "Bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlere, uğradıkları gelir kayıplarını kısmen de olsa karşılayarak kendilerinin ve aile fertlerinin zor duruma düşmelerini önleyen, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, Devlet tarafından kurulan zorunlu bir sigorta koludur."

³⁴ Toker M., a.g.m, s.101

³⁵ www.muhasabenet.net/issizliksigortasi_uygulama.html (01.09.2009)

³⁶ www.bagkur.gov.tr/sgk/rehberssk_isci.html (13.04.2009)

³⁷ Yalçın K. (1998). İşsizlik Sigortası ve Finansman Modeli, *Mevzuat Dergisi*, Yıl:1, Sayı:11, s.4

300 gündür³⁸. Ödenek miktarı ise günlük olarak hesaplanmaktadır ve günlük işsizlik ödeneği sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancın %40'ı tutarındadır³⁹.

1.2.3 Vergi Mükellefi ve Sorumlusu

Vergi kanunlarınca vergi ödemekle yükümlü kılınan kişi veya kuruma vergi mükellefi denilmektedir. Vergi mükellefi devlete karşı vergi borçlusu konumunda olan kişidir⁴⁰.

Vergi sorumlusu, verginin ödenmesi bakımından bazı durumlarda vergi mükellefi yerine üçüncü bir kişinin sorumlu olmasıdır. Diğer bir deyişle verginin ödenmesi açısından alacaklı vergi dairesine karşı muhatap olan kişidir. Vergi sorumluları, vergi mükellefi yerine vergi kesme, fiş-fatura gibi belgeleri düzenleme ve alma, defter tutma, beyanname verme gibi yükümlülükleri yerine getirmek durumundadırlar⁴¹.

İstihdam üzerindeki mali yükümlülükler açısından incelendiğinde istihdam üzerinde söz konusu olan gelir vergisi ve damga vergisinin mükellefi çalışanlar olmakla birlikte, söz konusu vergileri mükelleften keserek ilgili kamu kurumuna ödeme durumunda olan yani vergi sorumlusu olanlar işverenlerdir.

1.3 İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLERİN EKONOMİK VE MALİ ETKİLERİ

İstihdam üzerindeki mali yükümlülükler kapsamındaki vergiler nitelikleri itibariyle hem dolaysız nitelikte (gelir vergisi), hem dolaylı nitelikte (damga vergisi vb.) olduğu için ekonomik yapı üzerinde etkili olabilmektedir. Diğer vergi çeşitlerinde

³⁸ www.muhasabenet.net/issizliksigortasi_uygulama.html (01.09.2009)

³⁹ www.statik.iskur.gov.tr/sikca_sorulan_sorular/sss_issizlik_sigortasi_.html (13.04.2009)

⁴⁰ Öz E. (2004). *Vergilendirmede Kanunilik ve Türk Vergi Sistemi*, Gazi Kitabevi Yayınları, Ankara, s.107

⁴¹ Bilici N., a.g.e., s.54-55

olduğu gibi ekonomik büyüme, kayıt dışılık oranı ve bütçe gelirleri-kamu harcamaları dengesi bağlamında önemli bir mali araç niteliğindedir.

1.3.1 İstihdam Üzerindeki Mali Yüklerin Büyüme ve Kalkınma Üzerindeki Etkileri

Ekonomik büyüme, bir ülkede üretim kapasitesinin, üretimin ve dolayısıyla milli gelirin artması olarak ifade edilebilir. Bir ülkede üretim kapasitesinin artması sonucu, üretim ve dolayısıyla milli gelir artış göstermektedir. Bir ülkede ekonomik büyümenin sağlanabilmesi için öncelikle yatırımların artırılması gerekir. Yatırım artışı ise yatırımların kaynağı olan tasarrufların arttırılmasına bağlıdır⁴².

Vergi gelirleri, kamusal hizmetlerin yerine getirilmesinde en önemli gelir kaynağı sayılmaktadır. Vergi gelirleri; sosyal güvenlik hizmetleri, devlet yatırımları ve diğer kamusal giderlerin karşılanmasında önemli bir fon kaynağıdır. Devlet bütçesi içinde yer alan fonlar, kamu ve özel sabit sermaye yatırımlarını teşvik etmek amacıyla da kullanılabilir. Toplanan vergilerin niteliği ise ekonomik kalkınma planlarına ve ilgili hedeflere uygun olacak şekilde çeşitlendirilebilmektedir. Devletin elde ettiği kamu gelirleri içinde en büyük paya sahip olan vergilerin kaynağı, milli gelir ve servet olarak tanımlanmaktadır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin kamu gelirlerinin %70-%90'ı vergi gelirlerinden oluşmaktadır⁴³.

Ekonomik büyümeyi belirleyen temel unsurlar emek, sermaye ve teknolojidir. İstihdam üzerindeki mali yükler özellikle emek arzı, sermaye birikimi ve yatırım kararlarını etkileyerek ekonomik büyümeyi yönlendirmektedir.

Emeğin karşılığı olan ücreti hedef alan vergiler, çalışma isteğini ve sonuçta emek arzını azaltabilmekte, arttırabilmekte veya hiç etkilemeyebilmektedir. Mali literatürde, vasıtalı bir verginin vasıtasız bir vergiye kıyasla çalışma isteğini daha az etkilediği görüşü hakimdir. Hissedilir derecede ağır olan bir vergilemenin gerçek etkisi

⁴² Dinler Z.(2000). *İktisada Giriş*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, s.510

⁴³ Yılmaz F. ve Tezcan N.(2007). Vergi Hasılatı ve Sabit Sermaye Yatırımlarının Ekonomik Büyümeye Olan Etkisi : Ekonometrik Bir İnceleme, 8. *Türkiye Ekonometri ve İstatistik Kongresi*, <http://inonu.edu.tr/eisemp8/bildiri-pdf/yilmaz-tezcan.pdf> s.2 (23.03.2009)

işgücü piyasasının durumuna ve ekonominin gelişme derecesine göre değişmek üzere işgücü arzının ve (veya) ücretlerin artması yönünde oluşmaktadır⁴⁴.

Modern maliye teorisi içinde vergilemenin büyüme üzerine etkilerini konu alan çeşitli araştırmalar yapılmıştır. Tartışmaların ana noktasını artan oranlı gelir vergisi oluşturmuştur. Örneğin Kaldor, yüksek artan oranlı vergilerin dolaylı vergilere oranla gönüllü tasarruflara daha fazla zarar verdiği düşüncesinden hareket etmiş, genel bir harcama vergisini önermiş ve gelir vergisinin böyle bir vergi ile değiştirilmesi durumunda ekonomik büyümenin hızlandırılacağını ümit etmiştir. Hicks, İngiliz gelir vergisinin Kaldor'un harcama vergisi ile değiştirilmesinin büyümeyi teşvik edici olup olmayacağı sorunu ile ilgilenmiştir. W. Fellner, A.B.D.deki gelir vergisi tarifesi oranlarının indirilmesini ve bu yüzden doğacak gelir kaybının tüketim vergilerinden sağlanacak ek gelirler ile karşılanmasını önermiştir⁴⁵.

Vergilerin gönüllü tasarruflar ve ekonomik büyüme üzerindeki etkilerini tam olarak değerlendirebilmemiz için kamusal tasarrufların düzeyini ve kamu giderlerinin büyüme üzerindeki etkilerini bilmemiz gerekmektedir. Ayrıca farklı vergilerin gönüllü tasarruflar üzerindeki etkileri farklıdır. Artan oranlı gelir vergileri ve özel tüketim vergilerinin gönüllü tasarrufları daraltıcı etkisi daha yüksek iken tek oranlı bir gelir vergisi veya geniş muafiyetlere sahip işlem vergilerinin tasarruf azaltıcı etkileri daha azdır⁴⁶.

İstihdam üzerinden alınan vergiler, tüketim vergileri ile karşılaştırıldığında kişilerin tüketim-tasarruf ve /veya işgücü arzı ile boş zaman arasındaki tercihlerini daha yüksek oranda değiştirmektedir. Bundan dolayı büyüme üzerinde dolaylı vergilere nazaran daha etkili olması beklenmektedir. İstihdam üzerindeki mali yüklerin azaltılmasının istihdam düzeyini ne şekilde etkileyeceği işgücü piyasasının yapısal özellikleri ile yakından ilgilidir. Ampirik çalışmaların çoğunluğu istihdam üzerindeki mali yükün ağırlığının işsizlik oranını yükselttiği tezini desteklemekte ise de sendikal altyapı, toplu görüşmeler ve benzeri yapısal özelliklerin daha etkili olabileceğini gösteren çalışmalar da bulunmaktadır.

⁴⁴ Turhan S.(1998). *Vergi Teorisi ve Politikası*, Filiz Kitabevi, İstanbul, s.333

⁴⁵ Turhan S., a.g.m, s.335

⁴⁶ Turhan S., a.g.m, s.335

İstihdam vergilerinin istihdam düzeyi üzerindeki etkilerini ölçme amaçlı yapılan ekonometrik çalışmalardan birisi ortalama bir OECD ülkesinde istihdam vergilerinde yapılan 10 puanlık bir düşüşün işsizliği 2,8 puan azaltacağı ve işgücüne katılma oranını artıracığı için istihdamı 3,7 puan gibi daha yüksek bir oranda artırabileceği sonucuna ulaşılmaktadır⁴⁷. Türkiye'ye ilişkin yapılan bir çalışmada; imalat sanayinde istihdam vergilerinin yarattığı maliyet esnekliği 0,2 olarak tahminlenmiştir yani maliyette yapılacak 10 puanlık bir indirim, uzun dönemde 2 puanlık bir istihdam artışı yaratacaktır. İşgücü talebinin esnekliği, diğer bir deyişle vergi yükündeki düşüşlerin ardından işverenlerin çalıştıracığı yeni işçi sayısı ve vergi yükünü ödeyen kesim önem kazanmaktadır. İstihdam üzerindeki yükün azaltılmasının istihdam üzerinde yaratacağı gerçek etkinin belirlenmesinde işgücü piyasasının yapısal özellikleri temel belirleyicidir. Örneğin; işveren sosyal güvenlik paylarındaki bir artışın çalışanlara daha düşük ücret olarak yansıtılması durumu söz konusu olduğunda istihdam vergi yükünün azaltılması ücretlerin artışına yol açacaktır. Bu bağlamda çoğu zaman işgücü piyasalarının yapısal özelliklerinin yapısal özelliklerinin vergisel yükün ağırlığından daha önemli olabileceği söylenebilecektir. İşgücü piyasasının esnekliği yeterli değil ise istihdam vergi yükü tümüyle işverenlerin üzerinde kalabilmekte ve bundan dolayı istihdam ve işgücü talebi olumsuz etkilenebilmektedir⁴⁸.

1.3.2 İstihdam Üzerindeki Mali Yüklerin Kayıt Dışı Ekonomi Üzerindeki Etkileri

Kayıt dışı ekonomi, gayri safi milli hasıla hesaplarını oluşturmak amacıyla kullanılan istatistik yöntemlere göre tahmin edilemeyen ve gelir yaratan ekonomik faaliyetlerin toplamıdır. Kayıt dışı ekonomi iki ana grupta toplanabilir. Birinci grup vergiden kurtulmak için kayıt dışında kalan işlemlerden oluşmaktadır. İkinci grup yasa dışı olduğu için kayıt dışında kalan işlemlerden oluşmaktadır⁴⁹.

Kayıt dışı istihdam ise istihdam faaliyetlerinin (üretim ve hizmet) gerekli resmi belgelerde yer almaması ve resmi kayıtlara girmemesi, bunun sonucunda vergisel ve

⁴⁷ Karaca Y., a.g.m, s.3

⁴⁸ Karaca Y., a.g.m., s.4

⁴⁹ Bulut M. ve Çevik N.(2008). *Kayıtdışı Ekonomi Bağlamında Uzlaşma Müessesesinin Yeniden Değerlendirilmesi*, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı: 326, s.1

zorunlu sosyal yükümlülükler de dahil olmak üzere tüm yükümlülüklerin, mali ve sosyal güvenlik kurumlarının denetim alanı dışına çıkarılmasıdır.

Gelişmekte olan ülke ekonomilerinde önemli bir paya sahip olan kayıt dışı istihdamın⁵⁰ bu ekonomilerde önem kazanmasının temel nedeni devlet tarafından konulan kuralların ekonomik birimlerin doğasına uyum gösterememesi ve devletin söz konusu ekonomilerde kuralları uygulatma gücünün sınırlı olmasıdır. Üçüncü dünya ülkeleri hem işsizlik hem de enflasyon olgusunu birlikte yaşamaktadırlar. İstihdam konusunda üçüncü dünya ülkelerinin karşılaştıkları en önemli sorunların birisini istihdamın yapısı oluşturmaktadır. Özellikle, devletin gelir elde etmek için vergi adaletini sağlamak ve vergiyi tabana yaymak yerine kayıt altındaki işveren ve işçilerden yüksek oranlı vergiler alması ve sosyal güvenlik kesintileri yapması, işverenleri ve çalışanları kayıt dışı çalışmaya kimi zaman teşvik etmekte kimi zaman da zorlamaktadır⁵¹.

Kayıt dışı istihdam ile mücadele vergiler ve parafiskal yükümlülükler bağlamında ele alındığında öncelikle vergi sistemi piyasa ekonomisi ile uzlaştırılmalıdır. Gelir vergisi uygulamasında artan oranlı vergi sistemi yerine düz oranlı vergi sistemine geçilebilir, işverenlerin ödediği ve çalışanların ücretinden kesilen sosyal güvenlik primleri oranları makul bir seviyeye çekilebilir ve işgücü mevzuatında gerekli düzenlemeler daha etkin bir şekilde gerçekleştirilebilir⁵².

1.3.3 İstihdam Üzerindeki Mali Yüklerin Kamu Harcamaları Üzerindeki Etkileri

Devletler kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için harcama yapmak zorundadırlar. Harcamaların finansmanı çeşitli kaynaklardan sağlanmaktadır. Bu kaynaklardan birincil olanı vergilerdir. Devlet kamu harcamalarını arttırdığında, bu harcamaların finansmanı için kullanacağı vergileri de arttırmak durumunda kalmaktadır⁵³.

⁵⁰ Türkiye’de 2006 yılında kayıt dışı istihdam oranı %48,5 olarak tespit edilmiştir. (Ankara Ticaret Odası, İşsizliğin Acı İlacı: Kayıt dışı İstihdam Raporu 2007-08-25)

⁵¹ Güloğlu T.(2005). Türkiye’de Kayıt dışı İstihdam Gerçeğine Bir Bakış, *International Programs Visiting Fellow Working Papers*, Cornell Universty, s.1-2

⁵² Algan N.(2004). Türkiye’de Kayıtdışı Sektör:Boyutları, Etkileri ve Kayıtdışı Sektörü Küçültme Konusunda Öneriler, *TİSK-İşveren Dergisi*, s.2

⁵³ Işık A. vd. (2005). *Kamu Maliyesi*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, s.71

İstihdam üzerindeki mali yükler ulusal güvenlik sigortası biçiminde kamu hizmetleri finansmanında kullanılır ise kamu harcamalarında kaynak ayrımı yönünde etkinlik sağlanabilecektir. Sosyal güvenlik harcamalarının kapsamının genişletilmesi etkinliğin sağlanması açısından önemlidir. Örneğin; transfer harcamalarının kapsamının genişletilmesi ile düşük gelir düzeyine sahip bireylerin satın alma gücü arttırılabilir veya sağlık harcamaları kollektif tüketim özelliğine sahip olduğu için özel sektöre nispeten daha düşük maliyetle gerçekleştirilebilir. İstihdam üzerindeki mali yüklerin bütçe üzerindeki etkileri ise sosyal güvenlik hizmetlerindeki artışa paraleldir. Sosyal güvenlik hizmetlerindeki artışlar söz konusu hizmetlere bütçeden ayrılan payın artışına yol açmakta ve sonuçta sosyal güvenlik gelirleri gelir vergisinden sonra bütçeyi oluşturan ikinci önemli büyüklük halini almaktadır⁵⁴.

Ülkemizde sosyal güvenliğin finansmanında primler çoğu zaman yetersiz kalmakta, sosyal güvenlik kurumlarının açıkları çoğu zaman bütçeden bu kurumlara yapılan transferlerle karşılanmaktadır. Ülkemizde genel bütçeden sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transfer miktarları hızlı bir şekilde artış göstermektedir.

Tablo 1.1. Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Bütçe Transferleri (Bin TL) ve GSYİH'ya Oranı (%)

YILLAR	TRANSFERLER TOPLAMI	GSYİH ORANI
1998	1.496.000	2,13
1999	2.936.145	2,81
2000	3.226.460	1,94
2001	5.523.000	2,30
2002	9.684.000	2,76
2003	15.883.617	3,49
2004	18.830.000	3,37
2005	23.332.000	3,59
2006	22.892.000	3,02
2007	33.060.241	3,92
2008	35.016.403	3,69

Kaynak: http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/!ut/p/c1/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os_gAS-PAAE8TIwN3d09XAYnJr1AnQ6dgQ-dgI6B8JJK8hZuHOVDeMNT11cXY0MDdilBuP4_83FT9gtylCgCElpjh/dl2/d1/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnB3LzZfUDkzUVBJNDIwODhVMTAyVkrLElJTDBPRzY!/ (27.09.2009)

Tablo 1.1'de ülkemizde 1998-2008 yılları sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transfer harcamaları gösterilmektedir. Rakamlar incelendiğinde gerek transfer

⁵⁴ Şener O. (2007). *Kamu Ekonomisi*, Beta Yayınevi, İstanbul, s. 311-312

miktarlarının gerekse söz konusu transferlerin GSYİH içindeki oranının giderek arttığı görülmektedir. Türkiye'nin büyüme oranları incelendiğinde bütçeden Sosyal Güvenlik Kurumu'na yapılan transferlerin çoğu zaman büyüme oranlarının altında kaldığı görülmektedir, şöyle ki Türkiye ekonomisi 2001 yılında %9,5 oranında küçülmesine karşın 2002'de %7,9, 2003'de %5,9, 2004'de %9,9, 2005'de %7,6, 2006'da %6, 2007'de %4,7 ve 2008'de %1,1 oranında büyümüştür⁵⁵.

Ülkemizde bütçeden Sosyal Güvenlik Kurumu'na yapılan transferlerdeki artışın önemli bir nedeni aktüeryal dengelerdir. Ülkemizde aktif sigortalı başına düşen pasif sigortalı ve bağımlı nüfus sayısının yüksekliği mali açıdan sosyal güvenlik kurumlarını olumsuz yönde etkilemiştir⁵⁶.

Tablo 1.2. Türkiye'de Sosyal Sigortalara Tabi Aktif ve Pasif Sigortalıların Sayısı ve Aktif/Pasif Oranı

YILLAR	AKTİF SİGORTALI SAYISI	PASİF SİGORTALI SAYISI	AKTİF/PASİF ORANI
1998	9384086	5273864	1,7
1999	9167271	5637385	1,6
2000	9699491	5984972	1,6
2001	9421279	6335198	1,4
2002	12257296	6551282	1,8
2003	12542457	6849309	1,8
2004	12805488	7174648	1,7
2005	13408486	7504453	1,7
2006	14821617	7913724	1,8
2007	14980874	8279444	1,8
2008	16176907	8475150	1,9

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, *İstatistik Göstergeler 1923-2008*, www.tuik.gov.tr (25.12.2009)

Tablo 1.2, ülkemizde aktif ve pasif sigortalı sayılarının ve aktif/pasif sigortalı oranını göstermektedir. Ülkemizde aktif/pasif oranı 2008 yılı itibariyle 2'ye yaklaşmaktadır yani 1 aktif sigortalı ortalama 2 pasif sigortalıyı finanse etmek

⁵⁵ www.muhasibeturk.org/ekonomi_haberleri/10850-2008_yili-buyume_orani_aciklandi.html (04.01.2010)

⁵⁶ Gökbnar A. ve Koç Ö. (2009). Demografik Değişimlerin Sosyal Güvenlik Kurumlarına Etkisi ve Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali Yapısının Analizi, *Celal Bayar Üniversitesi S.B.E.*, Cilt: 7, Sayı:1, s.30

durumundadır. Bu durum sosyal sigortaların gelir-gider dengesini bozan önemli unsurlardan birisidir.

İstihdam üzerindeki mali yükümlülüklerin bütçe içerisindeki payı ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ile orantılıdır. Gelişmiş ülkelerde sosyal güvenlik hizmetleri bir tür kamusal mal niteliğinde olduğu için bu amaçlı toplanan vergi gelirleri bütçe gelirlerinin ortalama %30'unu oluşturmaktadır. Gelişmekte olan ülkelere ise sosyal güvenlik hizmetleri kamusal bir nitelik kazanmadığından nüfusun yarıdan çoğu sosyal hizmetlerden yararlanamamaktadır ve sosyal güvenlik amaçlı vergiler bütçenin %10'unu oluşturmaktadır⁵⁷.

Ülkemizde istihdam üzerindeki mali yükümlülüklerin bütçeye olan etkisini analiz etmek amacıyla tablo 1.3, tablo 1.4 ve tablo 1.5'te ilgili veriler sunulmuştur.

Tablo 1.3. Türkiye'de Vergi Gelirleri ve Genel Bütçe Gelirleri ve GSYİH İçindeki Payı (1965-2006)

YILLAR	VERGİ GELİRLERİ (1000 TL)	VERGİ GELİRLERİNİN GENEL BÜTÇE GELİRLERİ İÇİNDEKİ PAYI (%)	VERGİ GELİRLERİNİN GSYİH İÇİNDEKİ PAYI (%)
1965	10.294.643	78	9,9
1970	23.002.943	71	8,7
1975	95.008.789	90	10,8
1980	749.849.431	81	11,5
1985	3.829.116.958	84	9,8
1990	45.399.534.298	82	12,0
1995	1.084.350.504.039	78	14,8
2000	26.503.698.413.260	80	19,6
2005	119.250.807.000	80	18,8
2006	151.271.701.000	83	19,0
2007	171.098.466.000	84	20
2008	189.980.827.000	84	20

Kaynak : www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_1.xls.htm, (03.09.2009)

(*) Önceki yıllarla aynı baza getirmek için rakamlara red ve iadeler dahil edilmiştir.

(**) 2006-2008 yılları Bütçe Kanunu'nda mahalli idare ve fon payları ile red ve iadeler dahil olduğundan, 2006 rakamında da mahalli idare ve fon payları ile red ve iadeler dahildir.

⁵⁷ Şener O., a.g.e, s.309

Tablo 1.3., Türkiye’de vergi gelirlerini ve vergi gelirlerinin bütçe gelirleri içindeki payını 1965-2008 dönemi itibariyle göstermektedir. 1960’lı yıllarda %70’ler civarında seyreden vergi gelirleri payı 1980 ve sonrasında genellikle %80’ler civarında seyretmiştir.

Tablo 1.4. Türkiye’de İşçi, İşveren ve Toplam Sosyal Güvenlik Primlerinin Vergi Gelirleri İçindeki Payı

YILLAR	İŞÇİ SOSYAL GÜVENLİK PRİMLERİ PAYI (%)	İŞVEREN SOSYAL GÜVENLİK PRİMLERİ PAYI (%)	TOPLAM SOSYAL GÜVENLİK PRİMLERİ PAYI (%)
1965	2,6	3,3	5,9
1970	2,4	3,9	6,3
1975	3,2	6,3	9,5
1980	5,1	8,1	14,0
1985	4,7	8,3	14,3
1990	7,4	11,0	19,7
1995	4,7	6,3	12,1
2000	6,7	9,0	18,7
2005	7,7	10,2	22,4

Kaynak: www.gib.gov.tr/fileadmin/HTML/VI/OECD/Tablo_15.xls.htm , www.gib.gov.tr/fileadmin/HTML/VI/OECD/Tablo_19.xls.htm , www.gib.gov.tr/fileadmin/HTML/VI/OECD/Tablo_17.xls.htm (03.09.2009)

Tablo 1.4, sosyal güvenlik primlerinin vergiler içindeki payını göstermektedir. İşverenlerin ödedikleri primlerin payı her zaman için işçi primlerinden daha yüksek olmuştur. Sosyal güvenlik primleri payı gerek işçi gerekse işveren açısından ele alındığında toplamda vergi gelirleri içerisinde artan oranlı seyretmektedir.

Tablo 1.5. Türkiye’de İşçi, İşveren ve Toplam Sosyal Güvenlik Primlerinin GSYİH İçindeki Payı

YILLAR	İŞÇİ SOSYAL GÜVENLİK PRİMLERİ PAYI (%)	İŞVEREN SOSYAL GÜVENLİK PRİMLERİ PAYI (%)	TOPLAM SOSYAL GÜVENLİK PRİMLERİ PAYI (%)
1965	0,3	0,3	0,6
1970	0,2	0,4	0,6
1975	0,4	0,7	1,1
1980	0,7	1,1	1,8
1985	0,5	1,0	1,5
1990	1,1	1,6	2,7
1995	0,8	1,1	1,9
2000	1,6	2,2	3,8
2005	1,9	2,5	4,4

Kaynak: www.gib.gov.tr/fileadmin/HTML/VI/OECD/Tablo_18.xls.htm,
www.gib.gov.tr/fileadmin/HTML/VI/OECD/Tablo_16.xls.htm, (04.09.2009)

Tablo 1.5, sosyal güvenlik primlerinin GSYİH içerisindeki payını göstermektedir. 1965 yılında toplam sosyal güvenlik primlerinin GSYİH içindeki payı %0,6 iken 2005 yılında %4,4 seviyesine yükselmiştir. Aynı dönem için işçi ve işveren prim yükleri karşılaştırıldığında ise işveren primlerindeki artış işçi primlerinden daha yüksek oranlı olmuştur.

1.4. SOSYAL SİGORTALAR FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

Sosyal güvenlik sistemini kişilerin kontrolleri dışında oluşabilecek sosyal risklere karşı ekonomik güvencenin sağlanarak korunması ve varsa zararın karşılanması için devletin oluşturduğu kurumlar ve kurallar bütünü olarak tanımlayabiliriz.

Sosyal güvenlik sistemlerinin başlıca özellikleri şunlardır⁵⁸;

- Devlet tarafından oluşturulması
- Primli ve primsiz rejimleri kapsamı
- Toplumdaki tüm bireyleri ayırım gözetilmeksizin kapsamı
- Tüm sosyal riskleri kapsamaya çalışması
- Yönetiminde birlik sağlama ilkesinin olması

Sosyal güvenlik sistemleri sosyal riskleri gidermede çeşitli kaynaklardan elde ettiği gelirleri kullanmaktadır. Bu gelirler işçi ve işveren primlerinde oluşabilmekte, doğrudan veya dolaylı vergiler olabilmekte veya ulusal bütçeden sosyal güvenlik sistemine pay aktarımı şeklinde olabilmektedir. Söz konusu gelirler ile sistemin giderleri arasında dengenin sağlanabilmesi için önemli olan bir nokta sistemin finansman yöntemidir. Uygulamada finansman yöntemleri iki grupta toplanmaktadır; dağıtım yöntemi ve kapitalizasyon yöntemi.

1.4.1 Dağıtım Yöntemi

Dağıtım yöntemi yılı yılına finansman olarak da adlandırılan bir yöntemdir. Yöntem söz konusu yıl gelirlerinin o yıl giderlerine tahsis edilmesi temeline dayanır. Bu temelde işleyişten dolayı yöntemin en önemli unsuru cari yıldaki gelir ve giderlerin eşitlenmesi, dengelenebilmesidir. Dengenin kurulamaması durumunda ise devletin finansmana katkısı sağlanmaya çalışılır. Dağıtım yönteminde iki ana ilke vardır. Birincisi yeniden dağıtım ilkesidir. Bu ilke yaşlılara emeklilik geliri garanti eder. İkinci ilke nesiller arası dayanışma ilkesidir. Bu ilke ile çalışan nesillin bir sonra neslin sosyal güvencelerini devam ettirebilmesi amaçlanır. Yöntemin iyi çalışabilmesi yaşlılara bağlanacak aylıkları finanse edecek çalışanların varlığına bağlıdır. Bu yüzden çalışan (aktif) ve emekli (pasif) oranı önemlidir⁵⁹. Benzer şekilde emeklilik yaşının optimal seviyede tutulması ve kayıt dışı istihdamın önlenmesi sisteme işlerlik kazandırır.

⁵⁸ Erol A.ve Yıldırım E. (2005). Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Yaşanan Krizlerin Bireysel Emeklilik Sisteminin Gelişimine Etkileri, *Yaklaşım Dergisi*, Kasım 2005, s.32

⁵⁹Aktif-pasif oranı, mevcut durumda aktif olarak çalışan ve sosyal güvenlik sigortası primlerini ödeyen kişilerin sayısının çalışma yaşamından ayrılmış ve emeklilik aylığına bağlanmış kişilerin sayısına oranıdır. İdeal kabul edilen aktif-pasif oranı 1'e 4'tür yani dört aktif çalışandan toplanan primler ile bir pasif sigortalıya ödeme yapılmaktadır. Ülkemizde ise bu oran oldukça düşüktür, 1 pasif sigortalıya 1,9 aktif çalışan düşmektedir, Batılı ülkelerde ise bu oran 1'e karşı 2,1 düzeyindedir.

Yöntem bireylerin performansına bağlı olduğundan çeşitli nedenlerle (demografik, teknik, hukuki vb.) çalışan sayısının azalması ve denge bozucu duruma yol açması durumunda dengenin sağlanması için primlerin arttırılması ve harcamaların azaltılması yoluna gidilebilir. Tersî durumda primlerin azaltılması ve harcamaların arttırılması yoluna gidilir⁶⁰.

Yöntemin kendine özgü avantaj ve dezavantajları mevcuttur. Avantajları, fon yönetimi gibi bir zorluk içermediği için uygulanmasının basit oluşu, çok fazla tahmin gerektirmeyen gerçek riskler üzerine kurulu oluşu, ekonomik konjoktüre uyuma kolaylık sağlamasıdır. Özellikle hastalık ve analık sigortaları gibi geçici riskler için ideal bir yöntemdir. Dezavantajları ise aktif-pasif dengesinin bozulma riskinin varlığı ve gelirin yeniden dağıtılmasına imkan tanıyan bir sistem olduğu için siyasi amaçlar doğrultusunda kullanılabilmesidir⁶¹.

Dağıtım yöntemi uygulamada en sık kullanılan yöntemdir. Dünyanın pek çok ülkesinde sosyal güvenliğin finansmanında kullanılmakta olup uygulamada çalışanlar üzerinden ortalama %10 ile %30 arasında kesintiler yapılmaktadır⁶².

1.4.2 Kapitalizasyon Yöntemi

Kapitalizasyon (fon biriktirme) yöntemi cari dönem gelirleriyle giderlerin karşılanması ve ileride oluşabilecek riskler için fon oluşturulması faaliyetlerine dayanır. Yöntemde, risklerle ilgili olarak gelecekte yapılacak ödemeler için toplanan primlerle bir fon oluşturulması amaçlanır. Kapitalizasyon yöntemi iki farklı şekilde uygulanabilmektedir. Bireysel kapitalizasyon uygulamasında sigortalının ödemiş olduğu primler sigortalının hesabında toplanmakta ve o kişi için yapılacak harcamalar bu hesaptan finanse edilmektedir. Kollektif kapitalizasyon uygulamasında ise tüm sigortalıların ödediği primler tek bir ortak fonda toplanmakta, harcamalar ise bu ortak

⁶⁰ www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2248 (19.03.2009)

⁶¹ Butler E.(2001) Hayek, Çağımız İktisat ve Siyaset Felsefesine Katkısı, Çev:Yusuf Ziya Çelikkaya, Liberte Yayınları, No:55, s.163'den İsmail Kitapçı, Sosyal Devlet Işığında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Reform Arayışları, T.C Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi , 2007, s.37

⁶² <http://www.socialsecurity.org/pubs/articles/jp-c115-2001.html'den> İsmail Kitapçı, Sosyal Devlet Işığında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Reform Arayışları, T.C Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi , 2007, s.37

fondan finanse edilmektedir. Kollektif kapitalizasyon uygulamasında sigortalılardan bireysel durumlarına bakılmaksızın eşit oranda prim tahsil edilmektedir⁶³.

Kapitalizasyon yöntemi ayrılan karşılıklar açısından incelendiğinde fon birikimini matematik karşılıklar ve ödenmiş prim karşılıklarının oluşturduğu görülür. Matematik karşılıklar sigortalılara ve hak sahiplerine bağlanmış gelir ve aylıkların karşılanması amacıyla ayrılan miktardır ve bu ödemelerin peşin değerlerini ifade eder. Ödenmiş primler karşılığı ise ileride ödenecek sosyal gelirlerin herhangi bir bilanço tarihindeki değeri ile ileride ödenecek primlerin bugünkü değeri arasındaki farkı ifade eder⁶⁴.

Kapitalizasyon yöntemi ileride doğabilecek riskler için fon oluşturma temeline dayandığı için malullük, yaşlılık, ölüm gibi uzun vadeli sigorta dalları için daha uygun düşmektedir. Yöntemde primler aynı dönem içerisinde dağıtılmayıp fonda çeşitli şekillerde değerlendirildiği için sigortalıya güven vermesini yanı sıra ülke ekonomisi açısından da fayda sağlayabilmektedir (İktisadi amaçlı yatırımların artışı, ekonomik konjoktüre istikrar sağlamada destekleyici olma, primlere ve sosyal gelirleri nispeten daha istikrarlı kılma, sosyal sigortalara gelir getirme gibi)⁶⁵. Yöntemin etkinliği açısından ise enflasyon, devalüasyon gibi fiyat istikrarı bozukluklarının yaşanmaması (fonlarda değer kaybına yol açacağı için) ve fonların işletilmesinde devlet müdahalesinin olmaması gereklidir. Fon yönetiminin karmaşık işlemleri içerebilmesi de bir diğer etkinlik sıkıntısıdır⁶⁶.

⁶³ Yurdadoğ V.(2002), Sosyal Güvenliğin Finansman Yöntemleri, www.canaktan.org/politika/anti-leviathan/diger-yazilar/volkan-sosyalguvenlik.pdf s.4 (22.03.2009)

⁶⁴ Yurdadoğ V., a.g.m, s.4

⁶⁵ www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2248 (19.03.2009)

⁶⁶ Yurdadoğ V., a.g.m , s.6

İKİNCİ BÖLÜM AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE İSTİHDAM POLİTİKASI VE İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLER

2.1. AVRUPA BİRLİĞİ İSTİHDAM POLİTİKASI

Avrupa Birliği (AB), gümrük birliği, serbest ticaret alanı ve ortak pazar gibi aşamaları tamamlayarak ekonomik birlik niteliğine kavuşmuş bir bölgesel bütünleşmedir. Birlik kuruluş aşamasından itibaren ekonomik entegrasyon hedefini ana hedef olarak kabul etmiş, sosyal entegrasyon ile ilgili çalışmalar çok sınırlı düzeyde kalmıştır. Günümüzde sosyal boyut geçmiş dönemlere nazaran üzerinde daha çok durulan bir konu olmasına karşın bir Avrupa Sosyal Birliği'nden söz etmek mümkün değildir⁶⁷.

Avrupa ülkelerinde 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren ekonomilerin tam istihdam seviyesinden uzaklaşmaya başlaması ile birlikte istihdam sorunu söz konusu olmaya başlamıştır. Piyasaların yeni iş yaratamamasının getirdiği sıkıntılar, demografik yapının işgücüne dahil olacak nüfus yaratamaması ve mevcut çalışan nüfusun nitelik eksikliği gibi nedenlerle istihdam büyüyen ve karmaşıklaşan bir sorun haline gelmiştir. Avrupa Birliği'nin ekonomik bütünleşmeyi hedef alması ve sosyal düzenlemeleri uzun bir süre göz ardı edişi, özellikle ekonomik kriz dönemlerinde işsizlikle mücadelede ciddi aktif programlar uygulamayı, işsizliği yapısal ve uzun süreli işsizliğe dönüştürmüştür⁶⁸.

AB, Maastricht Anlaşması ile makro ekonomik şoklar ve yapılaşan işsizlik sorunu ile mücadele anlamında önemli bir adım atmıştır. 1997 yılında Amsterdam Anlaşması ile istihdama ekonomik büyüme ve istikrar ile aynı düzeyde önem verilmiş,

⁶⁷ Erdoğan S.(2008). Avrupa Birliği ve Sosyal Politika, *Mülkiye Dergisi*, Sayı: 245, s.1

⁶⁸ Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü (2007). *Stratejik Plan 2008-2012*, Ankara, s.25

1997 yılı Kasım ayında Lüksemburg Zirvesi ile Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) uygulanmaya başlanmıştır⁶⁹.

AİS'in dört ana politika hedefi bulunmaktadır⁷⁰;

- İstihdam Edilebilirlik : İstihdam edilebilirlik, iş arayan vatandaşların yetenek ve niteliklerinin artırılması ve işsizlik sürelerinin uzamadan işgücü piyasalarında kalabilmelerini sağlayacak imkanların sunulmasıdır.
- Girişimcilik : Girişimcilik ile ilgili temel hedef, yeni iş imkanları yaratacak olan girişimciliğin geliştirilmesidir. Bunun için yeni iş kuracakların desteklenmesi, Küçük ve Orta Boy İşletmelerin (KOBİ) gelişiminin önündeki engellerin tespit edilmesi ve **vergi ve işveren yükleri gibi mali yüklerin** azaltılması gibi teşvikler hedeflenmiştir.
- Uyarlanabilirlik : Sürekli değişim ve gelişimin yaşandığı iş dünyasının şartlarına şirketlerin ve çalışanların uyum sağlayabilmeleri için esnek çalışma modelleri ve yeni iş sözleşmesi türlerinin geliştirilmesi hedeflenmiştir.
- Eşit Fırsatlar : İşgücü piyasasında ayrımcılığa karşı fırsat eşitliği yaratmak hedefidir. İş piyasasında başta kadınlar ve özürülüler aleyhine olan işgücüne katılım oranlarının yükseltilmesi gibi uygulamalarla dezavantajlıların piyasaya entegrasyonun sağlanması planlanmaktadır.

AİS'i geliştirmek amacıyla kısa aralıklarla Avrupa Konsey toplantıları düzenlenmiştir (Lizbon 2000, Stockholm 2000, Barcelona 2002). Lizbon Zirvesi ile sürdürülebilir büyüme, istihdamın niceliksel ve niteliksel iyileştirilmesi ve 2010 yılına kadar sosyal uyumun güçlendirilmesi konularında görüş birliği sağlanmıştır. Ayrıca AB'nin gelecek 10 yılda daha rekabetçi ve dinamik bir bilgi ekonomisine sahip olması, istihdam oranının %70 ve kadın istihdam oranının %60 olması gibi somut hedefler konulmuştur. Stockholm Zirvesi'nde ise Lizbon Zirvesi'nde belirtilen hedeflere eklemeler yapılmış, AB istihdam oranının 2005 yılına kadar %67'ye ve kadın istihdam

⁶⁹ Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, a.g.m, s.26

⁷⁰ Kaya F.(2007). AB Uyum Sürecinde Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye, *Bütçe Dünyası Dergisi*, Sayı: 24, Cilt: 2, s.77

oranının %57'ye yükseltilmesi ve yaşlı çalışan istihdam oranının 2010 yılına kadar %50'ye ulaşması hedeflenmiştir⁷¹.

AB Komisyonu üye devletlerin AİS uygulamalarının denetlenmesi amacıyla bir mekanizma geliştirmiştir. Bu doğrultuda Konsey her yıl istihdam politikası önceliklerini belirlemektedir. Üye devletler her yıl konu ile ilgili ulusal eylem planı hazırlamaktadırlar. Komisyon ve Konsey ulusal eylem planlarını incelemekte ve bütünleştirilmiş bir rapor hazırlayarak gelecek yıla ilişkin yeni konuları belirlemektedir. Bu bağlamda, AİS, AB üye devletlerinin istihdam politikalarında önceliklerin belirlenmesini sağlayan bir araç konumundadır⁷².

Avrupa Birliği, AİS'i oluşturmasına karşın tam bir sosyal bütünleşme gerçekleştirememiş, ancak geniş kapsamlı olmayan bir sosyal politika oluşturabilmiştir. Sosyal politika bağlamında ele alınabilecek bazı gelişmeler şunlardır⁷³;

- 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması sosyal politika kapsamında oldukça sınırlı sayıda hüküm içermiştir ve Antlaşma'da sosyal politika Ortak Pazar kapsamında işçilerin serbest dolaşımı ve yerleşme serbestliği ilkesi temelinde düşünülmüştür
- 1986 tarihli Tek Avrupa Yasası işçi sağlığı ve güvenliği, sosyal taraflarla diyalog ve ekonomik ve sosyal entegrasyon alanlarında sınırlı bir politika önermiştir
- 1989 yılında 11 üye ülke Topluluk Şartı'nı (Sosyal Şart) kabul etmiştir. Yasal bağlayıcılığı olmayan Şart, AB tarafından işçilerin temel sosyal haklarının garanti edilmesine yönelik bir dizi hak tanımlamıştır
- 1992 tarihli Maastricht Antlaşması'nda Sosyal Şartta yer alan hedeflerin yanı sıra istihdam, çalışma ve yaşam şartlarının iyileştirilmesi, sosyal korumanın iyileştirilmesi, sosyal diyalog ve insan kaynaklarının geliştirilmesi konuları yer almıştır. Antlaşma ile sosyal korumanın Birliğin oybirliği ile karar alması gereken bir politika olduğu belirtilmiştir

⁷¹ Ataman B. (2003). İşsizlik Sorunu ve Türkiye'nin AB İstihdam Stratejisine Uyumu, *Tisk İşveren Dergisi*, Ekim Sayısı, Ankara, s.2

⁷² Ataman B., a.g.m, s.2

⁷³ Erdoğan S., a.g.m, s.3

- 1997 tarihli Amsterdam Antlaşması sosyal politikanın ve sosyal korumanın geliştirilmesini hedeflemektedir. Antlaşma ile Avrupa Birliği Antlaşması'na getirilen 13.madde her türlü ayrımcılığa karşı Konsey'e gereken tedbirleri alma yetkisi vermiştir. Ayrıca istihdamın geliştirilmesi Topluluk amaçlarına dahil edilmiş ve Sosyal Protokol Avrupa Topluluğu Antlaşması'na alınmıştır. Sosyal güvenlik ve sosyal koruma, işçi ve işverenlerin çıkarlarının korunması, istihdam sözleşmesinin sona ermesi durumunda çalışanların korunması, istihdamın geliştirilmesi gibi konularda Konsey'in oybirliği ile düzenleme yapabilmesi sağlanmıştır. Ancak ücretler, örgütlenme hakkı, grev hakkı ve lokavt gibi konular Topluluğun yetki alanı dışında bırakılmıştır.

AB politikalarının amacı, birlik düzeyinde uyumu sağlamak için üye ülkelerin benimsemesi gereken temel ilkeleri belirlemek ve böylelikle ülkelerin farklı uygulamalarının yaratabileceği sorunları önlemektir. Politikaların uyum çerçevesinde gerçekleştirilecek reformlar ülkelerin hukuki, ekonomik ve sosyal sistemlerinde önemli değişikliklere yol açabilecek niteliktedir ve toplumların çok geniş bir kesimi bu değişimlerden etkilenmektedir. Üye ve aday ülkelerin ekonomik yapılarındaki farklılıklardan dolayı istihdam ve sosyal sorunları da farklılıklar göstermektedir. AB'nin ortak bir istihdam ve sosyal politika gütmeye amacı, AB içindeki ekonomik ve sosyal dengesizlikleri gidermek ve ortak pazarın beraberinde getirdiği avantajların tüm üye ülkeler arasında adil dağılımını gerçekleştirmektir. Nihai amacı yaşam kalitesi ve standardını yükseltmektir. İşsizler, yaşlılar, özürlüler, emek piyasasında ayrımcılığa maruz kalanlar ve mağdur konumdaki diğer AB vatandaşlarının durumlarının iyileştirilmesidir⁷⁴.

AB üyesi her ülkede istihdam ve sosyal güvenlik politikaları farklılıklar göstermekle birlikte işsizlikle mücadele, emeklilik, sağlık, sosyal güvenlik, sosyal yardımlar, yaşlılara bakım ve yoksullukla mücadele gibi alanlarda standartlaşma söz konusudur. Uygulanan ortak sosyal politikanın amacı çalışanların yaşam standartlarının ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, işçi ve işveren arasındaki diyalogların geliştirilmesi ve üye ülkelerin sosyal politikalarının uyumlaştırılmasıdır.

⁷⁴ Altay H.(2008). *Ekonominin AB'si*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, s.311-312

Avrupa sosyal modeli, emeklilik, sağlık, işsizlik ve diğer alanlarda vatandaşlarına güçlü sosyal koruma önlemleri sunmaktadır. Birlik içerisinde yaşanan demografik değişiklikler uzun vadede işgücü piyasasının yapısını ciddi derecede etkileyebilecektir. Birliğin ortak bir istihdam ve sosyal politika oluşturmasının nedenlerinden birisi de bu ihtimaldir⁷⁵.

AB’de işsizliğin yüksek düzeylerde olduğu ve demografik değişikliklerin yoğun yaşandığı göz önüne alındığında AB’nin ortak istihdam stratejisi izlemesi gerekliliği anlaşılır. Nitekim AB işsizlikle mücadele amacıyla başlattığı Avrupa İstihdam Stratejisi ile %10 seviyesinin üzerinde seyreden işsizliği birkaç yıl içinde %7'lere geriletmiş, istihdamı %61’den %63,8 oranına çıkartmıştır⁷⁶.

1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması ile Topluluk Antlaşması’na istihdam ile ilgili bağımsız bir bölüm eklenmiştir. Üye ülkelerin kendi istihdam politikalarını belirlemeye devam etmeleri fakat bu istihdam politikasını ekonomik ve sosyal eşgüdümün sağlandığı bir Avrupa stratejisi içinde ele almaları kararlaştırılmıştır. Ülkeler kendi istihdam politikalarını AB ekonomik politikası ile uyumlu hale getirmişlerdir⁷⁷.

AB sosyal güvenlik sistemi ve istihdam politikasını olumsuz etkileyen bir unsur kayıt dışı ekonominin varlığıdır. Kayıt dışı ekonomi ve bununla ilgili sorunlar özellikle AB’ye 2004’te katılan ülkeler için önemli sorunlar doğurmaktadır. Birlik üyesi 15 ülkede kayıt dışı ekonominin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH)’ya oranı %5 iken genişlemeler sonucu Birliğe katılan yeni üye ülkeler ile birlikte bu oran %11-16 civarına yükselmiştir. AB’ye yeni katılan ülkelerin bazılarında ise söz konusu oranlar bu rakamların da oldukça üzerinde seyretmektedir. Örneğin 2000-2001 ‘de Bulgaristan’da bu oran %36.1 iken, Romanya’da bu oran %33.4 olarak gerçekleşmiştir⁷⁸.

⁷⁵ Altay H., a.g.m s.312

⁷⁶ Altay H., a.g.m, s.336

⁷⁷ Çelik A. (2004). Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye’nin Uyum Süreci-1, *Sendikal Notlar*, Sayı: 24, s.9

⁷⁸ Heyes J.(2007). Sosyal Diyalog, Kayıt Dışı İstihdam ve Yerel Kalkınma Konusundaki Üst Düzey Konferansa Sunulan Tebliğ, *Sosyal Diyalog Yoluyla Kayıt Dışı İstihdam Sorununa Çözüm Bulunması: 2005-2007 EU-ILO Projesi Nihai Raporu*, s.10

Avrupa Komisyonu 1998 yılında kayıt dışı ekonominin nedenlerini ve mücadele yollarını gündeme getirmek amacıyla “*Kayıt Dışı İstihdam Tebliği*” yayınlamıştır. Tebliğde Avrupa İstihdam Stratejisinde kayıt dışı istihdama yer verilmesi önerilmiştir ve 2001 yılı itibariyle konu AB istihdam kurallarına dahil edilmiştir. Örneğin, 2004 yılı istihdam kurallarında kayıt dışı ekonomideki istihdamın kayıtlı istihdama dönüştürülmesi gerektiği bildirilmiş ve vergi veya yardım sistemleri yoluyla teşvikler oluşturulması önerilmiştir⁷⁹.

AB'nin sosyal politika bağlamında en etkili mali aracı Avrupa Sosyal Fonu (ASF)'dur. Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşmasınının 123. maddesinde Fonun amacı ortak Pazar içinde istihdam imkanlarını artırmak ve dolayısıyla yaşam düzeyinin artırılması olarak belirtilmiştir. Bu çerçevede Fon, işgücünün Pazar içinde coğrafi ve meslek mobilitasını gerçekleştirmeyi ve üretim sistemlerindeki yeniliklere uyum sağlayabilmesi için mesleki eğitimin verilmesini sağlamayı hedeflemektedir. AB'nin işgücü açısından temel politikalarının işsizlikle mücadele ve rekabet gücünü arttırmak olduğu göz önüne alındığında Fonun önemi belirginleşmektedir. ASF bu bağlamda AB vatandaşlarının mevcut işlerini koruması ve iş bulmalarına yardımcı olunması amacıyla eğitim girişimlerini finanse etmeye devam etmektedir⁸⁰.

2.2. AVRUPA BİRLİĞİ SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİ

Avrupa Birliği ülkeleri aralarında mevcut bazı farklılıklara rağmen oldukça gelişmiş sosyal güvenlik sistemlerine sahiptirler. Avrupa Birliği sosyal politikasının ayrılmaz bir parçası olan sosyal güvenlik sistemleri içinde bulunduğumuz ekonomik düzenle uyumlaştırılmaya çalışılmaktadır. Küreselleşme sürecinde yaşanan sosyal güvenlik sistemlerinde yeniden yapılandırma çalışmaları AB üyesi ülkeler için de söz konusudur. Sosyal güvenlik sistemlerinin sorunlarını çözümlene çabaları ülkeleri yeniden yapılandırma konusunda yoğun çalışmaya yönlendirmiştir. AB üyesi ülkelerin büyük bir bölümü mevcut sistemlerine bağlı kalarak reform arayışlarına yönelmişlerdir.

⁷⁹ Heyes J., a.g.m, s.10

⁸⁰ Uzun T. ve Özen S. (2004). *Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s.184-185

Üye ülkelerin mevcut sorunlar temelinde gerçekleştirdikleri reformlar üç başlık altında incelenebilir⁸¹;

- Finansman sorununa çözüm bulunması amacıyla istihdam yaratıcı politikalar ön plana çıkartılmış, finansman sorunu çözülmeden diğer hiçbir sorunun çözümlenemeyeceği konusunda fikir birliğine varılmıştır.
- Emeklilik sigortaları alanında reformlar gerçekleştirilmiştir. Örneğin; emeklilik yaşı yükseltilmesi ve prim ödeme süresinin uzatılması odaklaşılan konular olmuştur
- Sağlık harcamalarının kısıtlanmasına yönelik önlemlere ağırlık verilmiştir.

AB üyesi ülkeler, neo-liberal ideoloji paralelinde söz konusu reformları gerçekleştirmelerine karşın diğer bazı ülkelerin uygulamaları ile karşılaştırıldığında nispeten sosyal devlet anlayışına daha bağlı bir yapıya sahiptir. Neo-liberal ideolojiyi savunan uluslararası finans kuruluşlarının sosyal güvenliğin tümüyle özelleştirilmesi modeli ise uygulandığı ülkelerde (Şili ve pek çok Latin Amerika ülkesi) başarısızlıkla sonuçlanmış ve AB üyesi ülkelere oldukça şiddetli tepkiler görmüştür. Sosyal güvenliğin tümüyle özelleştirilmesi mümkün görünmediği için mevcut sistemin değişik bir şekilde tasfiyesi öngörülmüştür. Yeni sisteme göre kapsama alınan tüm vatandaşlara asgari düzeyde sosyal sigorta yardımı (yaşlılık, malullük, ölüm aylığı gibi) yapılacaktır. Bu söz konusu kamu sosyal güvenlik rejiminin yanı sıra bireylerin kendi sorumluluğunda fon biriktirme esasına dayalı özel emeklilik programları oluşturulacaktır. Model, 1990'lı yılların sonunda, Dünya Bankası ve IMF uzmanlarının katılımı ile serbest piyasa ekonomisine geçen Polonya, Macaristan ve kısmen Çek Cumhuriyeti'nde uygulamaya konulmuştur⁸².

Ülkemizde de benimsenen modelde mevcut sosyal güvenlik kuruluşlarının tüzel kişiliklerinin tasfiye edilerek tek çatı merkezli bir yönetimde toplanması ve tek bir sosyal güvenlik yasasının varlığı söz konusudur. Bu kamu yapılanmasının yanı sıra tamamlayıcı sigorta programları veya ülkemizdeki gibi "Bireysel Tasarruf ve Emeklilik Sistemi" modelin diğer kısmını oluşturmaktadır⁸³.

⁸¹ Güzel A. (2007). *Sosyal Güvenliğin Yeniden Yapılandırılması Semineri*, TİSK Yayınları, Yayın No: 284 , Ankara, s.1

⁸² Güzel A., a.g.m. s.1-2

⁸³ Güzel A., a.g.m. s.1-2

AB üye ülkeleri sosyal güvenlik sistemlerini yakınlaştırma eğilimi göstermelerine karşın tüm ülkelerde geçerli olacak standart bir sosyal güvenlik hukukunun kurulmasına taraftar değildirlir. Bu tercihin altında yatan neden ise ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin farklı tarihsel temellere ve geleneklere dayanması ve üye ülke vatandaşlarının tek çatı altında toplanmaya karşı tepki göstermeleridir⁸⁴. AB ülkelerinde işçilerin serbest dolaşım hakkının korunarak sosyal sigorta haklarının kaybının önlenmesi ulusal sosyal sigorta kurumları arasında işbirliği sağlanarak gerçekleştirilmektedir⁸⁵.

AB'ni oluşturan ülkelerin çoğunda refah devleti anlayışı çerçevesinde sosyal güvenlik düzeyinin yükseltilmesi ana hedeflerden birisi haline gelmiş ve bu hedef doğrultusunda gerekli düzenlemeler yapılmıştır. 1990'lı yılların başında tüm dünya ülkelerine globalleşme ile birlikte yayılmaya başlayan liberal ekonomi politikaları AB ülkelerinde refah devleti anlayışı ve sosyal güvenlik harcamaları bağlamında köklü değişimlere yol açmamıştır.

2.3. AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLERİN GENEL YAPISI

AB'de ekonomik ve parasal entegrasyon üye devlet ekonomilerinin dengeli bir biçimde entegrasyonuna bağlıdır. Söz konusu denge, üye devletler arasında mevcut olan vergi politikalarının uygulama farklılıklarından kaynaklanan ciddi bozulmalar ile karşı karşıya kalabilmektedir. AB vergi politikası, ekonomik entegrasyona göre belirlenen ikincil bir politikadır. Roma Antlaşması'nın vergi ile ilgili hükümleri (Md.95-99, 100 ve 220), Topluluğun temel ilkeleri arasında bulunmamakla birlikte, Topluluk politikası başlıklı üçüncü kısımda rekabet hükümlerinden sonra yer almıştır. Üye devletler, vergi ile ilgili düzenlemeleri mali ihtiyaçları ve izlenmekte olan ekonomik ve sosyal politika

⁸⁴ Sosyal modelin nispeten gelişmiş olduğu Kuzey Avrupa ülkeleri sendikaları AB katılımının kendi sosyal standartlarını düşürme tehlikesine karşı AB'ye katılım konusunda endişe duymuşlar ve bu konuda yoğun mücadele vermişlerdir. Bu bağlamda Avrupa sosyal politikasının ve kurumlarının yukarı doğru bir uyumlaştırma getirmesi gerektiği önemle vurgulanmıştır.

⁸⁵ Başterzi F. (2006). *Yaşlılık Sigortası*, TİSK Yayınları, Yayın No: 275, Ankara, s.1

amaçlarına göre kendileri belirlerler. Buna karşın vergi politikası, Topluluğun temel hedeflerine ulaşmasında önemli rol oynamaktadır. Bu politika, iç vergilendirmedeki farkların azaltılması ve vergi mevzuatlarının uyumlaştırılarak özellikle sermaye kaçışının ve üyeler arasında özel tüketim harcamaları sapmasının önlenmesi amacıyla yürütülmektedir⁸⁶.

AB'nin kuruluşundan itibaren günümüze kadar geçen sürede vergi uyumlaştırılması bağlamında önceliğin dolaylı vergilerde olduğu, topluluk genelinde katma değer vergisi ve özel tüketim vergisi sistemlerinin genel çerçeve itibarıyla de olsa oluşturulabildiği görülmektedir. Dolaysız vergiler uyumlaştırılması ise, nispeten uzun vadeli ve uygulanabilirliği daha zor görülmektedir⁸⁷.

Vergilendirme alanındaki düzenlemeler “tek pazarın” sağlıklı işlemesi ve dolayısıyla birlik ekonomilerinin kalkındırılmaları bağlamında büyük önem taşımaktadır. AB'nin 2010 yılına kadar dünyanın en dinamik ve rekabetçi ekonomisi haline getirilmesini amaçlayan Lizbon stratejisi vergi sistemlerinin etkinleştirilmesini, vergiden kaçınma ve kaçakçılığa yol veren yasal boşlukların giderilmesi konuları görüşülmüş ve vergilendirmenin birlik ekonomisi açısından önemi belirtilmiştir⁸⁸. Aynı zamanda AB'nin Mayıs 2004 genişlemesi, Birliğin vergi politikasını etkileyebilecek önemli bir gelişmedir. 10 yeni üye ülkenin nispeten düşük ücret düzeyleri, nispeten yüksek emek piyasası esnekliği ve düşük vergi yükü gibi avantajlara sahip olması eski 15 üye ülke için endişe vericidir⁸⁹.

⁸⁶ Karluk R. (1998). *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Beta Yayınevi, İstanbul, s. 295

⁸⁷ Bozkurt B. (2006). Avrupa Birliği'nde Kurumlar Vergisi, *Maliye Dergisi*, Sayı:150, s.90

⁸⁸ Duru B. vd, (2007). *Avrupa Birliği Politikaları*, İmaj Yayınevi, Ankara, s.119

⁸⁹ Ferhatoğlu E.(2006). 2004 Genişlemesi Sonrasında Avrupa Birliği'nde Vergi Rekabeti ve Sonuçları, *e-akademi*, Sayı:51, s.1

Tablo 2.1. 27 AB Ülkesinde Vergi Gelirlerinin Niteliksel Dağılımı (%)

Sermaye	21,3
İşgücü	45,2
Tüketim	33,6

Kaynak: "Taxation Trends in the European Union", Eurostat 2009 Edition
www.ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/index_en.htm (01/10/2009)

Tablo 2.1, Avrupa Birliği ülkelerindeki vergilendirmenin sermaye, işgücü ve tüketim harcamaları arasındaki dağılımını göstermektedir. Birlik içerisinde işgücü üzerinden alınan vergiler toplam vergi gelirlerinin %45,2'sini oluşturmaktadır ve en yüksek paya sahiptir.

2.4. İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLER BAĞLAMINDA ÜYE ÜLKE ÖRNEKLERİ

İstihdam üzerindeki mali yüklerin incelenmesinde AB üyesi ülkelerden Avrupa'nın en gelişmiş ekonomilerinden olan Fransa ve sosyal güvenlik sistemini başarı ile uygulayan ve aynı zamanda gelişmiş bir ekonomisi olan Belçika ile ekonomik yapı bağlamında ülkemize benzer bir yapıda olan ve rekabet ettiğimiz Romanya, Bulgaristan, Macaristan ve Polonya ele alınmıştır. Ülkelerin sosyal güvenlik gelir ve gider dengelerini incelemeye başlamadan önce işgücü piyasalarının yapısını kısaca ele alırsak;

Tablo 2.2. AB Ülkeleri ve Türkiye’de Çalışma Çağındaki Nüfusun (15-64 yaş) Toplam Nüfusa Oranı (%)

Ülkeler	1996	2000	2005	2007
Fransa	65.3	65.1	65.1	65.5
Macaristan	67.7	68.0	68.8	68.6
Polonya	66.3	68.4	70.2	70.5
Bulgaristan	-	80.3	68.2	67.8
Romanya	-	68.2	69.5	69.8
Belçika	66.8	66.3	65.6	66.0
Türkiye	63.0	65.3	65.5	65.6

Kaynak: European Commission Directorate-General for Employment and Social Affairs, “**Employment in Europe 2006**”, 2006: 258-288 ; s.133; EUROSTAT, “Population, Activity and Inactivity-Annual Averages”, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/extraction/retrieve/en/theme3/lfsi/lfsi_ac_a?OutputDir=EJOutputDir788&user=unknown&clientsessionid=6F19F4752ECC5FBC688D9EFD841EB91A.extractionworker2&OutputFile=lfsi_act_a.htm&OutputMode=U&NumberOfCells=192&Language=en&OutputMime=text%2Fhtml& ve Fred Ramb, “Employment Gender Gap in the EU is Narrowing-Labour Market Trends 2000-2007”, **Eurostat-Population and Social Conditions**, 99-2008, p.6 verileri kullanılmıştır, akt. Levent ŞAHİN, Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarının Karşılaştırmalı Analizi, Kamu-İş, Cilt:10, Sayı:3, 2009

Tablo 2.2, söz konusu AB üyesi ülkelerde ve Türkiye’de çalışma çağındaki nüfusun toplam nüfus miktarına oranını vermektedir. Çalışma çağındaki nüfus, bir ülkedeki nüfusun 15-64 yaş arasındaki kısmıdır⁹⁰. Tablo 2.2 verileri incelendiğinde ülkeler bazında çalışma çağındaki nüfus rakamlarında çok ciddi değişimlerin yaşanmadığı görülmektedir. Ülkemiz rakamları da AB ülkeleri ile hemen hemen aynı düzeydedir.

Tablo 2.3. AB Ülkeleri ve Türkiye’de Toplam İstihdam Oranları (%)

Ülkeler	1996	2000	2005	2007
Fransa	59.5	62.1	63.1	64.6
Macaristan	52.1	56.3	56.9	57.3
Polonya	-	55.0	52.8	57.0
Bulgaristan	-	50.4	55.8	61.7
Romanya	-	63	57.6	58.8
Belçika	56.2	60.5	61.1	62.0
Türkiye	49.9	48.8	46.0	45.8

Kaynak: EUROSTAT, “Employment Rate by Gender”, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?pageid=1996.39140985&dad=portal&schema=PORTAL&screen=detailref&language=en&product=REF_TB_labour_market&root=REF_TB_labour_market/t_labour/t_employment/t_lfsi/t_lfsi_emp/tsiem010; EUROSTAT, “Labour Force Survey 2006”, **News Release**, No: 102/2007, July 2007 ve EUROSTAT, **Eurostat Yearbook 2008-Europe in Figures**, 2008, p.250 verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur, akt. . Levent ŞAHİN, Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarının Karşılaştırmalı Analizi, Kamu-İş, Cilt:10, Sayı:3, 2009

⁹⁰ Şahin L.(2009). Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarının Karşılaştırmalı Analizi, *Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt:10, Sayı:3, s.136-137

Tablo 2.3, söz konusu AB üyesi ülkeler ve Türkiye'deki toplam istihdam oranlarını vermektedir. İstihdam oranı; toplam istihdamın çalışma çağındaki nüfusa oranlamasıyla elde edilmektedir. Rakamlar incelendiğinde ülkemizdeki istihdam oranının AB ülkelerine göre düşük seviyede olduğu ve düşme eğiliminde olduğu görülmektedir⁹¹. 2007 yılı itibariyle Fransa %64.6 ile en yüksek istihdam oranına sahiptir. Diğer ülkelerde söz konusu oran bazı dönemlerde düşmüş ise de yeniden yükselme eğilimine girmiştir.

İşgücünün ulusal gelirden aldığı payı göstermesi açısından asgari ücretin kişi başı yurtiçi hasılaya oranı önem arz etmektedir.

Tablo 2.4. AB Ülkelerinde Asgari Ücret / Kişi Başı Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Oranı 2007 (%)

ÜLKELER	ASGARI ÜCRET (\$)	KBGSYİH (\$)	ORAN (%)
Bulgaristan	133	432	30
Romanya	165	641,4	25
Macaristan	375	1145	32
Polonya	358	922,6	38
Fransa	1825	3502	52
Belçika	1831	3551,4	51

Kaynak : Eurostat News Release 85/2007-18 June 2007, TÜİK İstatistik Göstergeler 1923-2007
Asgari ücret ve kişi başı gayri safi yurtiçi hasıla rakamları aylık bazda ele alınmıştır

Tablo 2.4, seçilmiş Avrupa Birliği üyesi ülkelerde asgari ücretin kişi başı gayri safi yurtiçi hasılaya oranını göstermektedir. Asgari ücretin kişi başı gayri safi yurtiçi hasılaya oranı en düşük %25 ile Romanya'da, en yüksek %52 ile Fransa'dadır.

2.4.1.Romanya

Romanya, 1989 yılında sosyalist rejimi terk etmiş, 2007 yılında AB'ye üye olmuş bir Doğu Avrupa ülkesidir.

⁹¹ Şahin L., a.g.m, s. 138-139

Romanya’da sosyal güvenlik sistemine dahil olan sigorta sistemleri şunlardır⁹²;

- Emeklilik ve maluliyet sigortası
- Sağlık ve analık sigortası
- İş kazası ve meslek hastalıkları sigortası
- İşsizlik sigortası
- Aile yardımları

Romanya’da emeklilik ve maluliyet sigortası ile ilgili olarak 2000 yılında Sosyal Sigorta Kanunu ve 2004 yılında Emeklilik Kanunu oluşturulmuştur. Emeklilik ve maluliyet sigortası sistemi sosyal sigorta ve bireysel hesap sistemlerinden oluşmaktadır. Emeklilik ve maluliyet sigortası sistemine tüm çalışanlar ve serbest meslek sahipleri katılmak durumundadır, istisnai olarak avukatlar, askeri personel ve din görevlileri özel uygulamalara tabidir. Ülkede erken emeklilik sistemi mevcuttur⁹³.

Romanya’da sağlık ve analık sigortası ile ilgili olarak 2005 ve 2006 yıllarında Sosyal Sağlık Sigortası Kanunu oluşturulmuştur. Sağlık sigortası sistemine Romanya’da yaşayan ve geliri olan tüm vatandaşlar dahil edilmiştir. Romanya’da iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası 2002 yılında oluşturulan İş Kazaları Sigortası Kanunu ve 2005 yılında oluşturulan ilgili tamamlayıcı Kanun ile oluşturulmuştur. İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortasına serbest meslek çalışanları ve tarım işçileri isteğe bağlı olarak katılmaktadır. Çalışanlar, kamu çalışanları, kooperatif üyeleri, işsizlik yardımlarından yararlanan kişiler, eğitim gören çocuklar, mesleki eğitim görenler ve askeri çalışanları ise sigortaya tabi olmak durumundadırlar. Romanya’da işsizlik sigortası 2002 yılında oluşturulan Kanun ile uygulanmaya başlanmıştır. Sözleşmeli çalışanlar, sivil hizmetlerde çalışanlar, askeri personel, yargı mensupları, meslek kooperatifleri üyeleri, yeni mezunlar ve işçiler (tarım işçileri hariç) işsizlik sigortasına tabidirler. Serbest meslek çalışanları ve Romanya dışında çalışan vatandaşlar isteğe bağlı olarak sigortalanabilmektedirler⁹⁴.

Romanya’da aile yardımları ülkedeki tüm çocukları kapsamaktadır ve tamamen devlet tarafından finanse edilmektedir. Sistem 1993’te oluşturulan Aile Yardımı

⁹² http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

⁹³ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

⁹⁴ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

Kanunu, 2001’de oluşturulan Minimum Garanti Kanunu, 2004 ve 2006 yıllarında oluşturulan Sosyal Yardım Kanun’ları ile işlemektedir. Her bir çocuk için (dört çocuğa kadar) devlet anneye ödeme yapmakta, çocuğu olmayan ailelerin ortalama geliri aylık 77 \$ altında ise aileye nakit yardımı yapılmakta, aile içinde HIV tanısı konulanlara nakit yardımı yapılmakta ve aile içerisinde kör olanlara maluliyet kapsamında ödeme yapılmaktadır⁹⁵.

Romanya’da asgari ücret aylık brüt 165 \$’ ve kişi başı aylık gayri safi yurtiçi hasıla 641,4 \$’dır. Aylık asgari ücretin aylık kişi başı gayri safi yurtiçi hasılaya oranı ise %25’dir. Bu oran asgari ele alınan ülkeler içerisindeki en düşük orandır⁹⁶ ve Romanya’da işgücünün ulusal gelirden aldığı payın dolayısıyla asgari ücretlinin yaşam standartının oldukça düşük olduğunu gösterir niteliktedir.

Tablo 2.5. Romanya’da İstihdam Üzerindeki Vergi ve Sosyal Güvenlik Kesintileri

Mükellefler	Gelir Vergisi	Damga Vergisi	Emeklilik ve Malullük	İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları	Hastalık ve Analık Sigortası	İşsizlik Sigortası
Çalışan	%16	-	%9,5	-	%5,5	%0,5
İşveren	-	-	%29	%0,4-%2	%5,2	%0,5

Kaynak : http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

Tablo 2.5, Romanya’da istihdam üzerindeki mali yükümlülüklerin genel bir görünümünü sunmaktadır. Romanya’da asgari ücret üzerinden alınan gelir vergisi oranı %16’dır ve ülkede asgari ücret üzerinden damga vergisi alınmamaktadır. Emeklilik ve malullük sigortası için kesinti oranı ücretliler için toplam ücretin %9,5’u , serbest meslek sahipleri ve işverenler için sigortaya tabi gelirin %29’udur. İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası için çalışan üzerinden herhangi bir kesinti yapılamamakta, işveren üzerinden ise tehlike derecesine göre %0,4 ile %2 arasında kesinti yapılmaktadır. Hastalık ve analık sigortası kesintileri ise çalışan için %5,5, işveren için ise %5,2’dir. Romanya’da işsizlik sigortası uygulaması bulunmaktadır ve bu sigortanın kesintileri çalışan ve işveren üzerinde eşit olarak %0,5 oranında dağıtılmıştır.

⁹⁵ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

⁹⁶ Bkz. tablo 2.4

Romanya’da devlet sosyal güvenlik sistemi finansmanına belirli bir prim katkısı ile değil ancak sistemde bir açık söz konusu olduğunda açığı sübvansede ederek katılmaktadır. Devlet aile yardımlarının tamamını karşılamakta, sağlık sigortası sistemi açık verdiğinde söz konusu açığı Ulusal İstihdam Ajansı’ndan yapacağı transfer ile karşılamakta ve iş kazası sigortasında kaynak aktarımı sağlamaktadır. Ayrıca, emeklilik, maluliyet ve işsizlik sigortası finansmanına sistem açık verdiğinde destek olmaktadır⁹⁷.

2.4.2.Bulgaristan

Bulgaristan, 1989 yılında sosyalist rejimi terk etmiş, 2007 yılında AB’ye üye olmuş bir Doğu Avrupa ülkesidir.

Bulgaristan’da sosyal güvenlik sistemine dahil olan sigorta sistemleri şunlardır⁹⁸;

- Emeklilik ve maluliyet sigortası
- Sağlık ve analık sigortası
- İş kazası ve meslek hastalıkları sigortası
- İşsizlik sigortası
- Aile yardımları

Bulgaristan’da emeklilik ve maluliyet sigortası ile ilgili olarak 2000 yılında Sosyal Sigorta Kanunu oluşturulmuş, 2004 yılında emeklilik maaşı düzenlemeleri eklenmiştir. Emeklilik ve maluliyet sigortası sistemi sosyal sigorta, zorunlu bireysel hesap ve sosyal destek sistemlerinden oluşmaktadır. Emeklilik ve maluliyet sigortası sistemine çalışanlar, serbest meslek çalışanları, sanatçılar, esnaf ve zanaatkarlar ve çiftçiler tabidir. Sisteme gönüllü üyelik mümkün değildir⁹⁹.

Bulgaristan’da sağlık ve analık sigortası ile ilgili olarak 1998 yılında Sağlık Sigortası Kanunu oluşturulmuş, 2000 yılında Sosyal Sigorta Kanunu oluşturulmuş ve gerekli eklemeler ve düzenlemeler yapılmıştır. Sigorta kapsamına sivil hizmetlerde çalışanlar, yargı ve ordu mensupları, yatırımcılar, yöneticiler, kooperatif üyeleri, ruhban sınıfı girmektedir. Hizmetlerden faydalanabilmek için aylık olarak en az 5 gün veya 40

⁹⁷ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

⁹⁸ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

⁹⁹ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

saat çalışıyor olmak şartı vardır. Sigortaya gönüllü katılım çalışan emekliler, kayıtlı çiftçiler, ticari şirket kurucu ve ortakları, bağımsız çalışan uzman ve esnaflar için mümkündür. Söz konusu zorunlu ve gönüllü katılım grupları analık sigortası ve nakit sağlık ödemeleri için geçerlidir. Sağlık hizmetlerinden Bulgaristan'da ikamet eden tüm kişiler faydalanabilirler¹⁰⁰.

. Bulgaristan'da iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası 2000 yılında oluşturulan Sosyal Sigorta Kanunu ve ilgili tamamlayıcı düzenlemeler doğrultusunda işlemektedir. İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortasına sivil hizmetlerde çalışanlar, yargı ve ordu mensupları, yatırımcılar, yöneticiler, kooperatif üyeleri, ruhban sınıfı girmektedir. Hizmetlerden faydalanabilmek için aylık olarak en az 5 gün veya 40 saat çalışıyor olmak şartı vardır. Sigortaya gönüllü katılım çalışan emekliler, kayıtlı çiftçiler, ticari şirket kurucu ve ortakları, bağımsız çalışan uzman ve esnaflar için mümkündür¹⁰¹.

Bulgaristan'da işsizlik sigortası 2000 yılında oluşturulan Kanun ile uygulanmaya başlanmıştır. Ücretli çalışan kişiler sigortaya tabi iken serbest meslek çalışanları tabi olamamaktadırlar. Bulgaristan'da aile yardımları ülkede yaşayan tüm kişileri kapsamaktadır ve tamamen devlet tarafından finanse edilmektedir. Sistem 2002'de oluşturulan Aile Yardımı Kanunu ile işlemektedir. Sistem çocuk sahibi ailelere ayda en fazla 150 \$ ödeme yapmaktadır¹⁰².

Bulgaristan sosyal güvenlik sistemi fakirlik riskinin azaltılması ve sosyal dışlanmanın engellenmesi, modern, sürdürülebilir bir emeklilik sisteminin kurulması, sağlık sisteminin geliştirilmesi ve sağlık hizmetlerinin kalitesinin artırılması gibi amaçlara sahiptir¹⁰³.

Bulgaristan'da asgari ücret aylık 133 \$' ve kişi başı aylık gayri safi yurtiçi hasıla 432 \$'dır. Aylık asgari ücretin aylık kişi başı gayri safi yurtiçi hasılaya oranı ise %30'dur.

¹⁰⁰ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

¹⁰¹ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

¹⁰² http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

¹⁰³ National Report on Strategies for Social Protection and Social Inclusion of the Republic of Bulgaria 2006-2008, <http://www.mlsp.government.bg/en/docs/index.htm> (19.07.2009)

Tablo 2.6. Bulgaristan'da İstihdam Üzerindeki Vergi ve Sosyal Güvenlik Kesintileri

Mükellefler	Gelir Vergisi	Damga Vergisi	Emeklilik ve Malullük	İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları	Hastalık ve Analık Sigortası	İşsizlik Sigortası
Çalışan	%10	-	%8,8	-	%3,8	%0,4
İşveren	-	-	%13,2	%0,4-%1,1	%5,7	%0,6

Kaynak : http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

Tablo 2.6, Bulgaristan'da istihdam üzerindeki mali yükümlülüklerin genel bir görünümünü sunmaktadır. Bulgaristan'da asgari ücret üzerinden alınan gelir vergisi oranı %10'dur ve ülkede asgari ücret üzerinden damga vergisi alınmamaktadır. Emeklilik ve malullük sigortası için kesinti oranı ücretliler için toplam ücretin %8,8'i , serbest meslek sahipleri ve işverenler için sigortaya tabi gelirin %13,2'sidir. İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası için çalışan üzerinden herhangi bir kesinti yapılamamakta, işveren üzerinden ise tehlike derecesine göre %0,4 ile %1,1 arasında kesinti yapılmaktadır. Hastalık ve analık sigortası kesintileri ise çalışan için %3,8, işveren için ise %5,7'dir. Bulgaristan'da işsizlik sigortası uygulaması bulunmaktadır ve bu sigortanın kesintileri çalışan için %0,4 ve işveren için %0,6 oranındadır.

Bulgaristan'da devlet emeklilik ve maluliyet sigortası ve sağlık sigortası bir açık verdiğinde açığı kapatmakta ve emekli aylıklarını ödemektedir. İş kazaları ve meslek hastalığı ve işsizlik sigortasında ise herhangi bir katkısı bulunmamaktadır. Aile yardımlarının tamamı ise devlet tarafından karşılanmaktadır¹⁰⁴.

2.4.3. Polonya

Polonya, 1989 yılında sosyalist rejimi terk etmiş, 2004 yılında AB'ye üye olmuş bir Avrupa ülkesidir.

¹⁰⁴ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

Polonya’da sosyal güvenlik sistemine dahil olan sigorta sistemleri şunlardır¹⁰⁵;

- Emeklilik ve maluliyet sigortası
- Sağlık ve analık sigortası
- İş kazası ve meslek hastalıkları sigortası
- İşsizlik sigortası
- Aile yardımları

Polonya’da emeklilik ve maluliyet sigortası ile ilgili olarak pek çok yasal düzenleme mevcuttur. 1990 yılında çiftçilerle ilgili yasa, 1997 yılında emeklilik aylıkları ile ilgili fon kurulmasına dair yasa, 1998 yılında sosyal sigortalar sisteminin kurulmasına ve sosyal sigorta fonu oluşturulmasına dair yasa, 2003 yılında sosyal emeklilik aylıkları ve 2004 yılında bireysel emeklilik aylıkları hesabı ile ilgili yasa yürürlüğe girmiştir. Polonya’da maluliyet ve geride kalanlara verilecek hizmetler sosyal sigortalar sistemine tabi olmakla birlikte emeklilik için sosyal sigortalar yanı sıra bireysel hesap sistemi de mevcuttur. Ülkede emeklilik ve maluliyet sigortası kapsamına ekonomik faaliyette bulunmuş ve bulunmakta olan tüm vatandaşlar tabidir. Öğrenciler, yurtdışında çalışan Polonya vatandaşları, bir aile ferdine bakmakla yükümlü kişiler gönüllü olarak sisteme katılabilmektedirler¹⁰⁶.

Polonya’da sağlık ve analık sigortası ile ilgili olarak 1997 yılında rehabilitasyon, 1999 yılında hastalık ve analık sigortası, 2003 yılında sağlık fonu ve 2004 yılında sağlık hizmetlerine ilişkin yasalar oluşturulmuştur. Sistemden tüm ücretli çalışanlar yararlanabilmektedirler. Sisteme dahil olmayıp özel sistemlere tabi olan gruplar bireysel çalışan çiftçiler, askeri personel ve polis personeldir. Polonya’da iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası, 2002 yılında oluşturulan nakit yardımları ve 2004 yılında oluşturulan sağlık yardımları yasaları ile uygulanmaya başlanmıştır. Sisteme serbest meslek çalışanları da dahil olmak üzere tüm çalışanlar tabi olmaktadır. Sisteme dahil olmayıp özel sistemlere tabi olan gruplar bireysel çalışan çiftçiler, askeri personel, polis personeli ve cumhuriyet savcılarıdır¹⁰⁷.

¹⁰⁵ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

¹⁰⁶ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

¹⁰⁷ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

Polonya’da işsizlik sigortası 2004 yılında oluşturulan istihdam promosyonu ve erken emeklilik yasaları ile uygulanmaya başlanmıştır. Ücretli çalışan kişiler sigortaya tabi iken serbest meslek çalışanları tabi olamamaktadırlar. Polonya’da aile yardımları ülkede yaşayan tüm kişileri kapsamaktadır ve tamamen devlet tarafından finanse edilmektedir. Sistem 2003’de oluşturulan ilgili yasa ile işlemektedir. Sistem çocuk sahibi ailelere ayda en fazla 205 \$ ödeme yapmaktadır¹⁰⁸.

Polonya’da asgari ücret aylık 358 \$’ ve kişi başı aylık gayri safi yurtiçi hasıla 922,6 \$’dır. Aylık asgari ücretin aylık kişi başı gayri safi yurtiçi hasılaya oranı ise %38’dir.

Tablo 2.7. Polonya’da İstihdam Üzerindeki Vergi ve Sosyal Güvenlik Kesintileri

Mükellefler	Gelir Vergisi	Damga Vergisi	Emeklilik ve Malullük	İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları	Hastalık ve Analık Sigortası	İşsizlik Sigortası
Çalışan	%40	-	%2,46	-	%11,2	-
İşveren	-	-	%9,76	%0,9-%3,6	-	%2,45

Kaynak : http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

Tablo 2.7, Polonya’da asgari ücret üzerindeki mali yükümlülüklerin genel bir görünümünü sunmaktadır. Polonya’da asgari ücret üzerinden alınan gelir vergisi oranı %40’dır ve ülkede istihdam üzerinden damga vergisi alınmamaktadır. Emeklilik ve malullük sigortası için kesinti oranı ücretliler için toplam ücretin %2,46’sı , işverenler için sigortaya tabi gelirin %9,76’sıdır. İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası için çalışan üzerinden herhangi bir kesinti yapılamamakta, işveren üzerinden ise tehlike derecesine göre %0,9 ile %3,6 arasında kesinti yapılmaktadır. Hastalık ve analık sigortası kesintileri ise çalışan için %11,2, işveren üzerinden ise herhangi bir kesinti yapılmamaktadır. Polonya’da işsizlik sigortası uygulaması bulunmaktadır ve bu sigortanın kesintileri çalışan için bulunmamaktadır, işveren için ise %2,45 oranındadır.

Polonya’da devlet emeklilik ve maluliyet sigortası ve sağlık sigortası bir açık verdiğinde açığı kapatmakta ve emekli aylıklarını ödemektedir. İş kazaları ve meslek

¹⁰⁸ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

hastalığı ve işsizlik sigortasında ise herhangi bir katkısı bulunmamaktadır. Aile yardımlarının tamamı ise devlet tarafından karşılanmaktadır¹⁰⁹.

2.4.4.Belçika

Belçika AB kurucu ülkelerindedir. Ülke, AB yeni üyeleri ile kıyaslandığında oldukça yüksek kişi başı milli gelire ve gelişmiş bir sosyal güvenlik sistemine sahiptir.

Belçika'da sosyal güvenlik sistemine dahil olan sigorta sistemleri şunlardır¹¹⁰;

- Emeklilik ve maluliyet sigortası
- Sağlık ve analık sigortası
- İş kazası ve meslek hastalıkları sigortası
- İşsizlik sigortası
- Aile yardımları

Belçika'da emeklilik ve maluliyet sigortası 1967 yılında oluşturulan yaşlılık, 1994 ve 2001 yıllarında oluşturulan gelir garantisi yasaları ile sosyal sigortalar kapsamında yürütülmektedir. Sisteme tüm ücretli çalışanlar tabidir. Serbest meslek çalışanları ve devlet memurları özel sistemler ile sigortalanmaktadırlar. Belçika'da sağlık ve analık sigortası ile ilgili olarak 1994 yılında zorunlu sağlık sigortası ve yardımları ile ilgili yasa oluşturulmuştur. Sistemden faydalanabilecek ücretli çalışanların karşılıklı yardım kurumu ya da ek bir hastalık ve maluliyet fonuna üye olmaları gerekmektedir. Emekliler ve diğer sosyal güvenlik hizmetlerinden faydalananlar sağlık hizmetlerinden faydalanabilmektedirler. Sisteme gönüllü üyelik mümkündür. Serbest meslek çalışanları için özel sistemler mevcuttur¹¹¹.

Belçika'da iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası 1970 yılında meslek hastalıkları ve 1971 yılında iş kazaları ile ilgili oluşturulan yasalar ile uygulanmaya başlanmıştır. Sisteme gündelik çalışan işçiler de dahil olmak üzere tüm ücretli çalışanlar dahildir. Serbest meslek çalışanları sigortaya dahil değildir ve kamu personeli için özel sistem mevcuttur. Belçika'da işsizlik sigortası 1944 yılında oluşturulan sosyal güvenlik

¹⁰⁹ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

¹¹⁰ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

¹¹¹ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

ve 1991 yılında oluşturulan işsizlik düzenlemeleri ile uygulanmaktadır. Sosyal sigortalar sistemi kapsamına dahil olan işsizlik sigortasından ücretli çalışanlar yararlanabilirler. Belçika’da aile yardımları ile ilgili olarak 1939, 1965, 1971 ve 1976 yıllarında farklı düzenlemeler yapılmıştır. Ülkede aile yardımları sosyal sigorta ve sosyal yardım sistemi kapsamındadır. Tüm maaşlı çalışanların çocukları sisteme dahil edilmiştir. Kamu çalışanları ve serbest meslek çalışanları için özel sistemler mevcuttur¹¹².

Belçika’da asgari ücret aylık 1831 \$’ ve kişi başı aylık gayri safi yurtiçi hasıla 3551,4 \$’dır. Aylık asgari ücretin aylık kişi başı gayri safi yurtiçi hasılaya oranı ise %51’dir.

Tablo 2.8. Belçika’da İstihdam Üzerindeki Vergi ve Sosyal Güvenlik Kesintileri

Mükellefler	Gelir Vergisi	Damga Vergisi	Emeklilik ve Malullük	İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları	Hastalık ve Analık Sigortası	İşsizlik Sigortası
Çalışan	%53,7	-	%7,5	-	%4,7	%0,87
İşveren	-	-	%8,86	%0,3-%1,1	%6	%1,46

Kaynak : http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

Tablo 2.8, Belçika’da asgari ücret üzerindeki mali yükümlülüklerin genel bir görünümünü sunmaktadır. Belçika’da asgari ücret üzerinden alınan gelir vergisi oranı %53,7’dir ve ülkede istihdam üzerinden damga vergisi alınmamaktadır. Emeklilik ve malullük sigortası için kesinti oranı ücretliler için toplam ücretin %7,5’i , işverenler için sigortaya tabi gelirin %8,86’sıdır. İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası için çalışan üzerinden herhangi bir kesinti yapılamamakta, işveren üzerinden ise iş kazaları için %0,3, meslek hastalıkları için %1,1 oranında kesinti yapılmaktadır. Hastalık ve analık sigortası kesintileri ise çalışan için %4,7, işveren için %6’dır. Belçika’da işsizlik sigortası uygulaması bulunmaktadır ve bu sigortanın kesintileri çalışan için %0,87, işveren için ise %1,46 oranındadır.

¹¹² http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

Belçika’da devlet emeklilik ve maluliyet sigortasını yıllık olarak sübvansede etmekte, iş kazaları ve meslek hastalığı sigortası ve sağlık ve analık sigortasında ise herhangi bir katkıda bulunmamaktadır. İşsizlik sigortası uygulamasında bir açık oluşması durumunda devlet açığı kapatmaktadır. Belçika’da aile yardımlarına devlet ve çalışan herhangi bir katkıda bulunmamaktadır, sadece işverenin referans kazancı üzerinden %7 oranında bir kesinti yapılmaktadır¹¹³.

2.4.5.Fransa

Fransa AB kurucu ülkelerindedir ve ülke oldukça gelişmiş bir sosyal güvenlik sistemine sahiptir.

Fransa’da sosyal güvenlik sistemine dahil olan sigorta sistemleri şunlardır¹¹⁴;

- Emeklilik ve maluliyet sigortası
- Sağlık ve analık sigortası
- İş kazası ve meslek hastalıkları sigortası
- İşsizlik sigortası
- Aile yardımları

Fransa’da emeklilik ve maluliyet sigortası 1996 yılında sosyal güvenlik organizasyonu ve 2003 yılında emeklilik reformu alanında oluşturulan yasalar ile yürütülmektedir. Sistem sosyal sigorta ve sosyal yardım sistemlerinden oluşmaktadır ve ticari ve endüstri alanında çalışanlar ve belirli koşullardaki ev hanımlarını kapsamaktadır. Sisteme gönüllü üye olabilen gruplar, yurtdışında çalışan Fransız vatandaşları, hane halkının çalışmayan bireyleri, aile üyelerinden malul durumdaki bir ferde bakmakla yükümlü olan işsiz kişiler ve geçmişe sisteme zorunlu olarak en az 6 ay katılmış kişilerdir. Tarım kesiminde ve tarım dışı kesimde serbest çalışanlar, kamu çalışanları, demiryolu ve deniz yolları çalışanları için özel sistemler mevcuttur¹¹⁵.

Fransa’da sağlık ve analık sigortası 1996’da sosyal güvenlik organizasyonu, 2004’te analık sigortası ve 2004’te hastalık sigortası reformu alanında oluşturulan

¹¹³ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

¹¹⁴ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

¹¹⁵ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

yasalar ile yürütülmektedir. Sistem ücretli çalışanları, iş arayanları, öğrencileri ve mesleki eğitim almakta olan kişileri kapsamaktadır. Sisteme gönüllü üyelik yurtdışında çalışan Fransız vatandaşları için mümkündür. Emekliler ve işsiz durumdakiler içindeki bazı gruplar sağlık hizmetlerinden faydalanabilmektedirler. Tarım çalışanları, tarım ve tarım dışı sektörlerde serbest çalışanlar, madencilik, demiryolu, ruhban sınıfı ve deniz ticareti ile uğraşanlar, kamu hizmetinde çalışanlar için özel sistemler mevcuttur¹¹⁶.

Fransa'da iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası 1946'da iş kazaları ve 1972'de tarım ile ilgili oluşturulan yasalar ile uygulanmaya başlamıştır. Sisteme ücretli çalışanlar, öğrenciler, mesleki eğitim alanlar, iş arayanlar, sosyal hizmet kurumlarından herhangi bir maddi destek almayanlar ve hapisane mahkumları tabidir. Sisteme gönüllü üyelik yurtdışında çalışan Fransız vatandaşları ve sisteme zorunlu üyeliği bulunmayanlar için mümkündür. Tarım çalışanları, tarım ve tarım dışı sektörlerde serbest çalışanlar, madencilik, demiryolu, ruhban sınıfı ve deniz ticareti ile uğraşanlar, kamu hizmetinde çalışanlar için özel sistemler mevcuttur. Fransa'da işsizlik sigortası 1958'de işsizlik, 1973'de sosyal destek, 1984'te sosyal sigorta ve sosyal destek ve 1988'de minimum hizmet yasaları ile uygulanmaktadır. İşsizlik sigortası, sosyal sigorta ve sosyal destek sistemlerinden oluşmaktadır. İnşaat işçileri, tacirler, pilotlar, gazeteciler ve sanatçılar için özel sistemler mevcuttur. Ülkede aile yardımları Fransa'da ikamet eden tüm çocukları kapsamaktadır¹¹⁷.

Fransa'da asgari ücret aylık 1825 \$' ve kişi başı aylık gayri safi yurtiçi hasıla 3502 \$'dır. Aylık asgari ücretin aylık kişi başı gayri safi yurtiçi hasılaya oranı ise %52'dir.

Tablo 2.9. Fransa'da İstihdam Üzerindeki Vergi ve Sosyal Güvenlik Kesintileri

Mükellefler	Gelir Vergisi	Damga Vergisi	Emeklilik ve Malullük	İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları	Hastalık ve Analık Sigortası	İşsizlik Sigortası
Çalışan	%45,8	-	%6,65	-	%0,75	%2,4
İşveren	-	-	%9,9	%2,26	%13,1	%4

Kaynak : http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

¹¹⁶ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

¹¹⁷ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

Tablo 2.9, Fransa'da asgari ücret üzerindeki mali yükümlülüklerin genel bir görünümünü sunmaktadır. Fransa'da asgari ücret üzerinden alınan gelir vergisi oranı %45,8'dir ve ülkede istihdam üzerinden damga vergisi alınmamaktadır. Emeklilik ve malullük sigortası için kesinti oranı ücretliler için toplam ücretin %6,65'i , işverenler için sigortaya tabi gelirin %9,9'udur. İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası için çalışan üzerinden herhangi bir kesinti yapılamamakta, işveren üzerinden ise iş kazaları için %2,26 oranında kesinti yapılmaktadır. Hastalık ve analık sigortası kesintileri ise çalışan için %0,75, işveren için %13,1'dir. Fransa'da işsizlik sigortası uygulaması bulunmaktadır ve bu sigortanın kesintileri çalışan için %2,4, işveren için ise %4 oranındadır.

Fransa'da devlet emeklilik ve maluliyet sigortasında dönemsel değişikliklere bağlı olarak sübvansiyonlar sağlamaktadır. İş kazaları ve meslek hastalığı ve işsizlik sigortasında ise devletin herhangi bir katkısı bulunmamaktadır. Aile yardımlarında sosyal hizmetlerin tamamı ise devlet tarafından karşılanmaktadır. Hastalık ve sağlık sigortası kapsamına finansal destek bağlamında devletin çeşitli vergi uygulamaları bulunmaktadır. Örneğin; otomobil sigortalarının kar payları üzerinden %12 oranında ek vergi alınması vb.¹¹⁸.

2.4.6. Macaristan

Macaristan 1989 yılında sosyalist rejimi terk etmiş, 2004 yılında AB'ye üye olmuş bir Avrupa ülkesidir.

Macaristan'da sosyal güvenlik sistemine dahil olan sigorta sistemleri şunlardır¹¹⁹;

- Emeklilik ve maluliyet sigortası
- Sağlık ve analık sigortası
- İş kazası ve meslek hastalıkları sigortası
- İşsizlik sigortası
- Aile yardımları

¹¹⁸ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

¹¹⁹ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

Macaristan'da emeklilik ve maluliyet sigortası 1997'de oluşturulan sosyal güvenlik, sosyal sigorta ve bireysel hesap yasaları ile uygulanmaya başlamıştır. Sistem, sosyal sigorta ve bireysel hesap sistemlerinden oluşmaktadır. Sisteme dahil olan gruplar, emekliler, el işçiliği ve tarım kooperatifi üyeleri, serbest meslek çalışanları, sanatçılar, avukatlar, noterler, ruhban sınıfı, işsizlik geliri elde edenler ve aile yardımı alanlardır. Sisteme gönüllü üyelik zorunlu üyeliği olmayanlar için mümkündür. Sistemde erken emeklilik mevcut değildir. Macaristan'da sağlık ve analık sigortası 1997 yılında oluşturulan sağlık sigortası yasası ile uygulanmaya başlamıştır. Sisteme, emekliler, kooperatif üyeleri, endüstriyel eğitim stajyerleri, esnaflar, serbest meslek çalışanları, bağımsız çalışan çiftçiler, sanatçılar, avukatlar ve işsizlik ödeneği alanlar dahildir. Sisteme gönüllü üyelik Macaristan'da ikamet eden yabancılar için mümkündür¹²⁰.

Macaristan'da iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası, 1997'de oluşturulan sosyal sigorta ve bireysel hesap yasaları ile uygulanmaya başlamıştır. Ülkede iş kazaları ve meslek hastalıkları için özel bir program mevcut değildir. Bu alanda sunulan hizmetler emeklilik ve maluliyet sigortası ve hastalık ve analık sigortası kapsamında ele alınmaktadır. Macaristan'da işsizlik sigortası 1991 yılında oluşturulan istihdam yasası ile uygulamaya başlanmış, 2007 yılında ek düzenlemelerle tamamlanmıştır. Ücretli ve serbest meslek çalışanları sigortaya dahil olmaktadır. Ülkede aile yardımları 1997'de çocuk koruması ve sağlık sigortası, 1998'de aile desteklenmesi, 2005'te oluşturulan aile ödenekleri yasaları ile uygulanmaya başlanmıştır. Yardımlardan Macar vatandaşları, Macaristan'da ikamet eden yabancı aileler ve göçmen aileler faydalanabilmektedir¹²¹.

Macaristan'da asgari ücret aylık 375 \$' ve kişi başı aylık gayri safi yurtiçi hasıla 1145 \$'dir. Aylık asgari ücretin aylık kişi başı gayri safi yurtiçi hasılaya oranı ise %32'dir.

Tablo 2.10. Macaristan'da İstihdam Üzerindeki Vergi ve Sosyal Güvenlik Kesintileri

Mükellefler	Gelir Vergisi	Damga Vergisi	Emeklilik ve Malullük	İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları	Hastalık ve Analık Sigortası	İşsizlik Sigortası
Çalışan	%40	-	%9,5	-	%6	%1,5
İşveren	-	-	%24	-	%5	%3

Kaynak : http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

¹²⁰ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

¹²¹ http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

Tablo 2.10, Macaristan'da asgari ücret üzerindeki mali yükümlülüklerin genel bir görünümünü sunmaktadır. Macaristan'da asgari ücret üzerinden alınan gelir vergisi oranı %40'dır ve ülkede istihdam üzerinden damga vergisi alınmamaktadır. Emeklilik ve malullük sigortası için kesinti oranı ücretliler için toplam ücretin %9,5'i , işverenler için sigortaya tabi gelirin %24'üdür. İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası için çalışan üzerinden veya işveren üzerinden ayrıca bir kesinti yapılmamakta, söz konusu sigortanın finansmanı emeklilik ve malullük ve hastalık ve analık sigortası kesintileri ile finanse edilmektedir. Hastalık ve analık sigortası kesintileri ise çalışan için %0,6 işveren için %5'dir. Macaristan'da işsizlik sigortası uygulaması bulunmaktadır ve bu sigortanın kesintileri çalışan için %1,5, işveren için ise %3 oranındadır.

Macaristan'da devlet, emeklilik ve maluliyet sigortası, sağlık ve analık sigortası ve iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası herhangi bir açık verdiğinde açığı kapatmaktadır. İşsizlik sigortasında ise herhangi bir katkısı bulunmamaktadır. Aile yardımlarının tamamı ise devlet tarafından karşılanmaktadır¹²².

Tablo 2.11. AB Üyesi Ülkelerde Sosyal Güvenlik Kesintilerinin % Dağılımı (2005)

ÜLKELER	DEVLET	İŞVEREN	İŞÇİ
AB 27	37.6	38.3	20.8
Belçika	36.1	51.4	18.3
Fransa	30.6	44.7	20.9
Polonya	39.2	28.0	22.3
Romanya	11.7	49.7	23.5
Bulgaristan	36.1	42.4	18.3
Macaristan	34.8	42.0	15.9

Kaynak: Eurostat Statistical Books, European Social Statistics, Data: 1997-2005

Tablo 2.11, AB üyesi ülkelerde sosyal güvenlik kesintilerinin çalışan, işveren ve devlet arasındaki dağılımını göstermektedir. Kesintilerin en büyük kısmı işverenler üzerindedir. Daha sonra devlet katkısı ve son olarak sosyal hizmetlerden faydalananların kesintileri yer almaktadır.

¹²² http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009)

2.5. İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLERİN AVRUPA BİRLİĞİ EKONOMİSİNE ETKİLERİ

Avrupa Birliği ülkelerinin izledikleri sosyal politikalar ve ülke ekonomileri karşılıklı etkileşim içindedirler. İstihdam üzerindeki mali yüklerin ağırlığı ve sosyal güvenlik harcamalarının miktarı ve finansman dengeleri üretim, rekabet gücü ve diğer makro ekonomik değişkenler üzerinde önemli etkilere sahiptir. Benzer şekilde küresel ve bölgesel ekonomik yapıdaki değişimler sosyal güvenlik sistemlerinde ve dolayısıyla istihdam üzerindeki mali yükümlülüklerde değişikliklere yol açmıştır. Avrupa Birliği ülkeleri İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen dönemde sosyal güvenlik sistemlerini genişletmiş ve tüm nüfusu kapsar hale getirebilmek için yoğun çaba göstermiştir. 1980'li yıllara kadar sosyal güvenlik sistemleri güçlü bir yapıya ve iyi bir bilanço görüntüsüne sahip olmuşlardır. Bu olumlu gelişmelerin ardında dönemin ekonomik ve siyasi konjonktürü ve demografik gelişmeler etkili olmuştur. Ekonomik büyüme ve ücretlilerin niceliksel artışı sistemi güçlendirmiştir¹²³.

1980'li yıllarda Avrupa Birliği'nin sosyal güvenlik sistemlerinde finansman krizi baş göstermiştir. Gelişmiş Batı ülkelerinde nüfusun yaşlanması, işsizlik ve sağlık harcamaları faturalarının tıptaki gelişmelere paralel olarak artışı finansman krizinin başlıca nedenlerindedir. Nüfusun yaşlanması yaşlılık sigortalarının finansman yükünü ağırlaştırmış, sağlık harcamaları yaşlılık sigortalarından sonra en önemli harcama kalemi haline gelmiştir. AB ülkelerinde işsizliğin artışı bir taraftan sistemlerin gelirlerinde azalmaya yol açarken diğer taraftan işsizlik ödeneklerinde neden olduğu artışlar işsizlik sigortası fonlarını hızlı bir şekilde eritmiştir¹²⁴.

Avrupa Birliği ülkelerinin hepsinde 1980'li yılların ortalarında işsizlik oranı 1930'lu yıllardan bu yana en yüksek düzeye çıkmış, refah devletleri kamusal sosyal harcamaları sürdürmekte zorlanır duruma düşmüşlerdir. Bu dönemde Avrupa Sosyal Modeli'nin daraltılma çabalarının nedeni, Modelin Avrupa firmalarının, mal ve hizmet

¹²³ Güzel A., a.g.m, s. 1

¹²⁴ Güzel A., a.g.m, s. 1

üretimnin rekabet edebilirliğini zayıflattığı, Avrupa'nın istihdam olanaklarını engellediği görüşüdür. İşgücü piyasalarının esnekleştirilmesi, sosyal koruma ve yeniden dağıtım mekanizmalarının geliştirilmesi gibi girişimler başlatılmıştır fakat girişimlerin yoğunluğu ülkeler arası farklılıklar göstermiştir. Avrupa Birliği, Avrupa ülkelerindeki sosyal refah sistemlerini zayıflatıcı etkiye sahiptir şöyle ki AB ülkelerinde kurulmuş olan çalışma koşulları, sendikal ve sosyal haklar ülkelerdeki emekçi kesimlerin siyasi ve sendikal çabaları sonucu elde edilmiştir. Mevcut haklar ve sistemler AB tarafından kurulmamıştır¹²⁵.

Tablo 2.12. AB Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Primlerinin GSMH İçindeki Payı (%)

Ülkeler	2000	2005	2006	2007	2008
Bulgaristan	11,0	10,3	8,7	8,7	8,1
Romanya	11,4	10,3	10,3	10,5	10,3
Belçika	16,0	15,8	15,6	15,7	16,1
Fransa	17,9	18,1	18,2	18,0	17,9
Polonya	12,9	12,3	12,2	12,0	11,4
Macaristan	13,1	12,6	12,6	13,6	13,9

Kaynak: Eurostat, www.epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00019&plugin=1 (06.01.2010)

Tablo 2.12, AB üyesi ülkelerde sosyal güvenlik primlerinin Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) içindeki payının dönemsel (2000-2008) değişimini göstermektedir. Ülke verileri incelendiğinde sosyal güvenlik primlerinin GSMH içindeki payının 2000-2008 döneminde ciddi değişimler görülmektedir.

¹²⁵ Erdoğan S. a.g.m., s.1-4

Tablo 2.13. AB Ülkeleri ve Türkiye’de Asgari Ücret Üzerindeki Mali Yükümlülükler (2007)

Ülkeler	Asgari Ücret (\$)	Vergiler (\$)	İşveren Prim Yükü (\$)	İşçi Prim Yükü (\$)
Türkiye	298	29,4	64,07	44,7
Belçika	1831	683,4	318,9	239,3
Romanya	165	15	60,5	10,6
Bulgaristan	133	8,8	27,3	17,29
Macaristan	375	76,5	120	63,75
Polonya	358	101	56,5	48,9
Fransa	1825	509,4	533,9	178,8

Kaynak: http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en (09.11.2009) ve Eurostat News Release 85/2007-18 June 2007 verileri derlenerek oluşturulmuştur

Tablo 2.13, AB üyesi ülkeler ve Türkiye’de asgari ücret üzerindeki mali yükümlülükleri işçi ve işveren açısından ele almaktadır. Ülkeler arasındaki prim ve vergi yükleri arasındaki farklılıklar ülkelerin asgari ücret düzeylerine ve prim ve vergi oranlarına bağlı olarak değişiklikler göstermektedir. AB’nde ülkeler arasında asgari ücret açısından farkın kimi ülkelerde çok yüksek oluşu (örn, Belçika’da 1831 \$ iken Bulgaristan’da 133 \$) mali yükler açısından da büyük rakamsal farklılıklar yaratmaktadır. Bu durumda mali yüklerin rakamsal büyüklüğü değil, çalışan ve işveren üzerindeki satın alma gücü etkisi önem kazanmaktadır. İstihdam üzerindeki mali yükümlülüklerin işveren ve çalışanlar üzerindeki etkilerini sağlıklı bir şekilde analiz edebilmesi aşamasında çalışanların yarattığı katma değer ve bu değer üzerindeki prim ve vergi yüklerinin yaratılan katma değere oranı önem kazanmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM TÜRKİYE’DE İSTİHDAM POLİTİKASI VE İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLER

3.1. TÜRKİYE’DE İSTİHDAM POLİTİKASI

Türkiye’de uygulanan istihdam politikaları izlenen makro ekonomik politikalara bağlı olarak değişiklikler göstermiştir. Bilinçli bir istihdam politikasının ise 1960 yılından itibaren Planlı Kalkınma Dönemi’nde başladığı söylenebilir¹²⁶.

Türkiye’de 1980 öncesi ekonomide ithal ikamesi politikası uygulanmış, 1980 sonrası ise ihracata yönelik politika uygulanmaya başlamıştır. 1980 öncesi izlenen dışa kapalı ve müdahaleci politikalarda sanayileşme ana hedef olarak belirlenmiş, imalat sanayine yönelik yatırımlar artmıştır. 1980 sonrası ise ithalat liberalize edilmiş, reel ücretler düşürülmüş, devlet sübvansiyonları azaltılmış, gerçekçi kur ve faiz politikası izlenmiştir. Türkiye’de istihdam dönemsel olarak incelendiğinde toplam istihdamın en yüksek düzeyde 1950’li yıllarda gerçekleştiği görülmektedir. 1950’li yıllarda ekonomide yatırımların önceki dönemlere göre artış göstermesi ve tarımsal yapıdan sanayileşmeye geçişin başlaması istihdam artışının temel nedenidir. 1960-1980 yılları arası istihdam artış oranları 1980’li yıllardan daha yüksektir. Bu dönemde reel ücretlerin arttırılarak satın alma gücünde artışın sağlanması istihdamı arttırmıştır¹²⁷.

1980’lerden günümüze devlet istihdam arttırıcı politikalar belirlemekle birlikte ancak bir kısmını uygulamaya geçirebilmiştir. Nüfus artış hızının düşürülmesi, emek yoğun istihdamın sağlanması, erken emeklilik, yurt dışına emek göçü, kamu

¹²⁶ Türkiye’de istihdamın geliştirilmesi amacıyla yatırımların teşvik edilmesi, teşebbüs gücünün geliştirilmesi, küçük ve orta ölçekli teşebbüslerin desteklenmesi, nitelikli işgücü yetiştirilmesi, işgücü piyasasında istihdamın gelişmesini olumsuz şekilde etkileyen aksaklıkların giderilmesi, planlı dönemin temel istihdam politikaları olarak belirlenmiştir.

¹²⁷ Gediz B. ve Yalçınkaya M. a.g.m. s.12-13

kurumlarında istihdamın artırılması, eğitim faaliyetlerinde değişikliklere gidilmesi, emek piyasasını düzenleyici çalışmalar bunlardan bazılarıdır. Ancak söz konusu düzenlemelere rağmen işsizlik artarak devam etmiş ve yapısal bir hal almıştır. İstihdam politikalarının başarılı olamama nedenleri arasında politikaların sürekli ve istikrarlı bir biçimde uygulanmaması, işgücü planlamasının ülke gerçekleriyle uyuşmaması, emek arzını massedecek kapasitenin sanayi ve hizmetler sektörü tarafından oluşturulamaması sıralanabilir¹²⁸.

1980 yılından itibaren istihdam üzerinde devletin istihdam politikaları yanı sıra ekonomide yaşanan yapısal değişimler de etkili olmuştur. 1980'li yıllardan itibaren uygulanan ekonomi politikalarında ticareti yapılabılır malların yurtiçi tüketiminin azaltılması yoluyla oluşan üretim fazlasının ihracata yöneltmesi ile ödemeler dengesi sorunun çözülmesi ve makroekonomik istikrarın sağlanması hedeflenmiştir. İzlenen politikalar istihdam üzerinde etkili olmuştur. Toplam harcamaların kısılması kamunun istihdam düzeyini olumsuz etkilemiş ancak ticarete konu olan mallara verilen teşvikler üretim ve istihdamı arttırmıştır. İthalatın kolaylaşması ve yabancı malların yarattığı rekabetten dolayı yerli üretimde oluşabilecek kayıplar istihdam üzerinde olumsuz etkiler yaratmıştır¹²⁹.

Dünya Bankası'nın 14 Nisan 2006 tarihli raporunda Türkiye'de işgücü piyasasının sorunlarını çözmeye yönelik bazı öneriler yer almıştır. Önerileri kısaca şu şekilde özetleyebiliriz¹³⁰;

- Türkiye'de işgücü piyasası düzenlemeleri son dönemlerde işçileri korumaktan ziyade işleri korumaya yönelik yapılmıştır. Dünya Bankası düzenlemelerin işçileri korumaya yönelik eğilim göstermesini önermektedir
- Türkiye'de işgücü piyasasına yönelik en acil düzenlemelerden birisi yüksek kıdem tazminatlarını düşürmek olmalıdır zira kıdem tazminatı şartlarının kolaylaştırılması genç işçiler için faydalı olacaktır

¹²⁸ Gediz B. ve Yalçınkaya M. a.g.m. s.13

¹²⁹ Güncavdı Ö. (2002). Türkiye Ekonomisinin İstihdam Yaratma Kapasitesi ve İş Güvencesi Yasası, *TİSK İşveren Dergisi*, Eylül Sayısı, Ankara, s.1-4

¹³⁰ Şahin L. a.g.m, s.140

- İşsizlik sigortasından faydalanabilecek işçi kesimlerinin genişletilmesi amacıyla bu sigortadan faydalanma şartlarının kolaylaştırılması gerekir
- Türkiye’de yasal düzenlemeler belirli süreli iş sözleşmelerinin kapsamını oldukça dar tutmuştur. Belirli süreli iş sözleşmelerine ekonomik nedenlerle de izin verilmeli, özel istihdam kurumlarının şirketlere geçici işçi sağlamasına imkan veren düzenlemeler yapılmalıdır
- Toplu pazarlık ve iş güvencesine daha iyi erişim ve uyumsuzluk çözüm mekanizmaları getirilmelidir
- Türkiye İş Kurumu’na aktif işgücü piyasası politikaları yürütebilmesi için daha fazla kaynak aktarımı sağlanmalıdır.

Dünya Bankası raporunda da belirtildiği üzere ülkemiz Avrupa İstihdam Stratejisi ilkelerine ve hedeflerine uygun bir biçimde işgücü piyasalarını yeniden yapılandırmak durumundadır ve söz konusu yapılanma sadece teoride kalmamalı pratikte uygulanmalıdır. Ülkemizin işgücü piyasalarının yapısal sorunlarından bazıları ve ilgili veriler şu şekildedir;

Öncelikle ülkemizde işgücü piyasaları ve özellikle gençler ve kadın nüfus gruplarının istihdam edilebilmeleri noktasında önemli sorunlar mevcuttur. AB ile ülkemiz arasında kadın ve genç nüfus istihdamı arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır.

Tablo 3.1. Türkiye ve AB Ülkelerinde Kadın İstihdam Oranları (%)

Ülkeler	1997	2000	2007
Türkiye	26.6	25.8	23.8
AB-27	51.4	53.7	58.3

Kaynak: EUROSTAT, “Employment Rate by Gender”, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_Pageid=1996.39140985&dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=en&product=REF_TB_labour_market&root=REF_TB_labour_marke/t/t_labour/t_employment/t_lfsi/t_lfsi_emp/tsiem010 ve EUROSTAT, **Eurostat Yearbook 2008 – Europe in Figures**, 2008, p.253 akt. Levent ŞAHİN, Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarının Karşılaştırmalı Analizi, Kamu-İş, Cilt:10, Sayı:3, 2009

Tablo 3.1, Türkiye ve 27 AB üyesi ülkedeki kadın istihdam oranını göstermektedir. Avrupa Birliği’nde %50’ler civarında seyreden ve giderek yükselen kadın istihdam oranı Türkiye’de %20’ler civarındadır ve yıllar itibariyle düşüş göstermektedir. Ülkemizde kadın istihdamının düşüklüğünün nedenleri arasında toplumun ataerkil ve geleneksel yapısının hala devam etmesi, kadınların eğitim oranının

nispeten düşük oluşu¹³¹, tarım istihdamının azalması sonucu köyden kente göçün artışı sonucu kadınların işgücü piyasalarına entegrasyonunda sorunlar yaşanması gösterilebilir.

Tablo 3.2. Türkiye ve AB Ülkelerinde Genç Nüfus (15-25 yaş) İstihdam Oranları

Ülkeler	2000	2003	2007
Türkiye	37.0	30.6	30.4
AB-27	37.4	36.0	37.4

Kaynak: EUROSTAT, “Employment (Main Characteristics and Rates)- Annual Averages”, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/extraction/retrieve/en/theme3/lfsi/lfsi_emp_a?OutputDir=EJOutputDir_873&user=unknown&client_sessionid=6F19F4752ECC5FBC688D9EFD841EB91A.extraction-worker2&OutputFile=lfsi_emp_a.htm&OutputMode=U&NumberOfCells=240&Language=en&OutputMime=text%2Fhtml&akt.
Levent ŞAHİN, Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarının Karşılaştırmalı Analizi, Kamu-İş, Cilt:10, Sayı:3, 2009

Tablo 3.2, Türkiye ve 27 AB üyesi ülkedeki genç nüfus istihdam oranını göstermektedir. AB üyesi ülkelerde genç nüfus istihdamı %37’ler civarında iken Türkiye’de bu oran %37’den %30 civarına düşüş göstermiştir. Bu durum nüfusunun büyük bir kısmını gençlerin oluşturduğu ülkemiz için oldukça önemli bir sorun oluşturabilir¹³².

Ülkemizde Sosyal Güvenlik Kurumlarının tek çatı altında birleştirilmesi süreci ile birlikte prim oranlarının düşürülmesine yönelik kanun uygulamaya geçirilmiştir. Kanun’da kadın ve gençlerin istihdamını teşvik edici nitelikteki prim indirimleri de mevcuttur. 5763 sayılı Kanun, 1 Temmuz 2008 tarihinden önceki bir yıllık süre içinde iş yerine ait aylık prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ek olarak, 1 Temmuz 2009 tarihine kadar işe alınan işe alınan ilave 18 yaşından büyük kadınlar ile 18-29 yaş aralığında olan erkek işçilere ait SSK primlerinin Hazine tarafından karşılanmasını, Hazine’ye ise kaynağın İşsizlik Sigortası Fonu’ndan aktarılmasını sağlamıştır¹³³.

¹³¹ Ülkemizde kadın eğitim oranları tüm istatistiklerde erkek eğitim oranlarının gerisinde kalmaktadır. Örneğin; 2006 yılı itibarıyla kadın okur yazarlık oranı %80,4 iken erkek okur yazarlık oranı %96’dır. İlköğretime katılma oranı aynı yıl için kızlarda %96,14 iken erkeklerde %98, 53, ortaöğretime katılma oranı kızlarda %59,81 iken erkeklerde %61,17, yükseköğretime katılma oranı kızlarda %18,66 iken erkeklerde %21,55 olarak gerçekleşmiştir. (Kaynak: T.C Başbakanlık Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü, Kadın ve Eğitim Politika Dökümanı, Ankara, 2008, s.7-24)

¹³² Şahin L. a.g.m, s.140-148

¹³³ 5838 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle süre 30.06.2010 tarihine kadar uzatılmıştır.

Tablo 3.3. Türkiye ve AB Ülkelerinde Toplam İşsizlik Oranları (%)

Ülkeler	2000	2003	2005	2007	2009*
Türkiye	6.5	10.5	10.3	9.9	14.9
AB-27	8.6	9.0	8.2	7.1	9.0

Kaynak: EUROSTAT, “Euro-Indicators”, **News Release**, 105-2007, June 2007, Michal Milady, “Regional Unemployment in the European Union, Bulgaria and Romania in 2005, **Statistics in Focus**, EUROSTAT, 1/2006, S.2-3; TÜİK, “Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları”, http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8, 11.11.2008 ve EUROSTAT, “UnemploymentRatebyGender”, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,39140985&dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=en&product=REF_TB_labour_market/t_labour/t_lfsi/t_une/tsiem110 akt. Levent ŞAHİN, Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarının Karşılaştırmalı Analizi, Kamu-İş, Cilt:10, Sayı:3, 2009, * 2009 yılı verileri Temmuz 2009 itibarıyla alınmıştır. (TİSK İşgücü Piyasası Bülteni Temmuz 2009, Eurostat NewsRelease Euroindicators June 2009)

Tablo 3.3, Türkiye ve 27 AB üyesi ülkedeki işsizlik oranlarını göstermektedir. İşsizlik sorunu sadece Türkiye için değil AB üyesi ülkeler için de ciddi bir sorundur. İşsizlik oranları karşılaştırıldığında ise az bir fark olmasına karşın Türkiye’de işsizlik oranının AB üyesi ülkelere göre daha yüksek olduğu görülmektedir. Gerek Türkiye’de gerekse AB üyesi ülkelerde küçük çaplı artış ve düşüşler yaşanmakta, oranlar genelde aynı düzeylerde seyretmektedir.

3.2. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ

Sosyal güvenlik, günümüz modern toplumlarında sosyal riskleri ortadan kaldırma bağlamında gerek bireysel gerekse toplumsal açıdan büyük önem arz etmektedir ve bu konudaki en etkin sosyal politika aracıdır. Sosyal güvenlik taşıdığı bu büyük önemden dolayı insan hakları kapsamında değerlendirilen ve ülkelerin anayasaları ile güvence altına alınan bir sistem niteliğindedir.

Sosyal güvenlik sistemleri Osmanlı döneminde kısmi bir örgütlülük taşıyıcı nitelikte olmuştur. Sosyal güvenlik sistemlerinin kamusal, sistemli ve kurumsal olarak varlığı ve çalışması Cumhuriyet döneminde söz konusudur. Kurulmuş olan üç ana sosyal güvenlik kurumu geniş bir nüfusu kapsamına alabilmiş ve zamanla risk kapsamını genişletebilmiştir¹³⁴.

¹³⁴ Danişoğlu E.(2002). Sosyal Güvenlik Sisteminde Yenilenme İhtiyacı, *Planlama Dergisi*, Özel Sayı- DPT’nin Kuruluşunun 42. yılı, s. 220

Günümüzde sosyal güvenlik sistemi primli ve primsiz sosyal güvenlik sistemleri olmak üzere iki grupta toplanabilir. Primsiz sistemde kimsesiz, muhtaç yaşlılar, malul, dul, yetim ve korunmaya muhtaç çocuklara yapılan ve genel bütçe, belediyeler, çeşitli vakıflar ve gönüllü kuruluşlar tarafından finanse edilen sosyal yardım ve hizmetler yer almaktadır. Primli sosyal güvenlik sistemi kapsamında T.C Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur olarak üç farklı sistem yer almaktadır. Bu üç sistemde sigortalının bulunduğu iş koluna göre kanunen sigorta yaptırma zorunluluğu bulunmaktadır. 01 Ocak 2007 tarihinde tek bir sosyal güvenlik sistemine geçilmiştir.

Söz konusu sistem dışında sosyal güvenlik kapsamına alınabilecek vakıf statüsünde munzam sandıklar mevcuttur. Bu sandıklar bağlı buldukları banka ve sigorta kurumlarının çalışanlarına sağlık hizmetleri ve ikinci bir emekli maaşı gibi sosyal yardımlarda bulunmaktadır¹³⁵. Son dönemlerde yaygınlaşan bireysel emeklilik sistemi gönüllü katılım esasına dayalıdır, zorunluluk arz etmemektedir ve sosyal sigortalar sistemini tamamlar niteliktedir. Benzer şekilde özel sağlık sigortaları da mevcut sosyal güvenlik sistemine ilave olarak isteğe bağlı olarak faaliyet göstermektedir¹³⁶.

Ülkemizde sosyal güvenlik sisteminin kendine özgü koşulları gelişmiş ülkelerin yaşlı nüfusa dayalı olarak gelişen demografik sorunlardan farklıdır, ekonominin yapısal sorunlarının bir yansıması olarak ortaya çıkmaktadır. Sorunlar özü itibarıyla idari ve yapısal nitelikli faktörlerden kaynaklanmaktadır. Bundan dolayı sistemle ilgili açmazları ulusal mal, finans ve işgücü piyasalarının yapısal niteliklerinden ayrı olarak değerlendirmek mümkün görünmemektedir. Sistemin temel sorunlarının doğru olarak algılanabilmesi için ulusal ekonominin demografik özelliklerinin yanı sıra işgücü piyasasının gerçekçi analizi yapılmalıdır¹³⁷.

Ülkemizde emekli (pasif sigortalı) sayısındaki artıştan ziyade aktif nüfusun işgücü piyasalarına katılım biçimi sosyal güvenlik sistemleri için sorun oluşturmaktadır. Türkiye işgücü piyasalarında kayıt dışı işgücü kullanımı yaygındır ve bu eğilim giderek

¹³⁵ 1965 yılında yürürlüğe giren 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun Geçici 20. maddesine tabi olarak kurulmuşlardır. OYAK, T.C Merkez Bankası, PTT, Ereğli Demir Çelik gibi kuruluşlar kurdukları vakıflarla ek sosyal güvenlik hizmetleri sağlamaktadırlar.

¹³⁶ Danişoğlu E., a.g.m, s.220

¹³⁷ Yeldan E. ve Köse A.(1999)., Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Yapısal Sorunları Üzerine Gözlemler, *Mülkiye Dergisi*, Cilt:XXIII, Sayı: 217, s.87-88

artmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılabilmesi için ulusal makro ekonomik dengeleri yeniden oluşturacak kapsamlı bir para, finans ve kamu maliyesi reformu ve işgücü piyasalarında kayıt dışı ve enformel ilişkilerin önünün kesileceği yasal düzenlemeler reformunun birlikte gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Böylelikle sosyal güvenlik sistemi reformu top yekün bir ulusal ekonomik reformun bir parçası olacaktır¹³⁸.

Ülkemiz sosyal güvenlik sistemi sorunlarını şu şekilde özetleyebiliriz¹³⁹;

- Emekli sayısının çalışan sigortalı sayısına oranı olarak tanımlanan sistem bağımlılık oranının yüksekliği,
- İşgücüne katılım oranının düşüklüğü ve kayıt dışı istihdamın yüksekliği
- Prim tahsilat oranının düşüklüğü
- Prime esas kazanç sınırlarının düşüklüğü
- Primi alınmadan yapılan sigorta ödemeleri
- Borçlanma kanunları
- Uzayan ortalama ömür nedeniyle artan aylık ödemeleri ve sağlık yardımları
- Prim gelirleri ile ödenen aylıklar arasındaki ilişkinin zayıflığı
- Ödenmeyen primlerin gecikme cezalarına uygulanan aflar
- İdari ve kurumsal yetersizlikler

Söz konusu sorunlar sosyal güvenlik harcamalarının düşüklüğü ile birleştiğinde sosyal güvenlik sistemi reformu kaçınılmaz bir zorunluluk haline gelmektedir. Ülkemizde sosyal güvenlik sisteminin yaşadığı sorunların temelinde devletin sosyal güvenliğe bakışı yatmaktadır. 1970'li yıllardan itibaren devlet sosyal güvenlik kurumlarına bütçe açıklarını finanse etmede kullanılabilecek bir kaynak gözüyle bakmıştır. Ayrıca aktüaryal dengelere gereken önem verilmemiş, borçlanma gibi popülist politikalar uygulanmış ve denetim yetersizlikleri ile birlikte sosyal güvenlik sistemi çoğu zaman tıkanma noktasına getirilmiştir.

Ülkemizde sosyal güvenlik sisteminin yapısı sigortacılık ve finansman açısından incelendiğinde sosyal güvenlik sistemlerindeki temel sorunların ilgili kurumların

¹³⁸ Yeldan E. ve Köse A., a.g.m, s.93

¹³⁹ Kamu Sosyal Güvenlik Reformu.(2004), www.tesev.org.tr' den Aytaç D.(2004). a.g.e, s.152

önerilerine rağmen¹⁴⁰ hükümetlerin uyguladığı yanlış ekonomik ve sosyal politikalardan kaynaklandığı görülmektedir. Özellikle 70’li yılların ikinci yarısından itibaren (emekliliğin 25 yılını doldurma şartına bağlandığı yıllar) finansman sorunu baş göstermeye başlamış, kurumların gelirleri giderlerini karşılamamaya başlamış¹⁴¹, bütçeden artan oranda kaynak transferi yapılmaya başlanmıştır¹⁴².

Sosyal güvenlik sistemimizin finansmanında yapılan diğer önemli hata devletin sosyal güvenlik finansmanına hemen hemen hiç katılmaması sonucu sosyal güvenlik yolu ile gelirin yeniden dağılımı fonksiyonunu çalışanlar ve işverenlere yüklemesidir. Ayrıca sosyal güvenlik sisteminin aylıkları ödemek üzere kapitalizasyon yönteminin bir gereği olarak oluşturulan fonlar 70’li ve 80’li yıllarda kamu kuruluşlarının finansmanı amacıyla kullanılmıştır. Diğer yandan sosyal güvenlik kurumları prim karşılığı yapmak durumunda oldukları hizmetlerin yanı sıra transfer niteliğindeki yardımları da yapar duruma gelmişlerdir¹⁴³.

Ülkemizde özellikle 1980’li yıllarda sosyal güvenlik sisteminin finansmanı gelir dağılımını ciddi derecede etkiler duruma gelmiştir. Bu dönemde aktif sigortalı sayısının önceki dönemlere göre daha yavaş artış eğilimine girmesi, sosyal güvencesi bulunmayan geniş bir tarım kitlesinin varlığı, 1978 sonrası büyüme oranının düşmesi ve istihdam kısıcı politikaların (vergi, fon ve sosyal güvenlik primleri artışı) uygulanması, 80’li yılların büyük bölümünde reel ücretlerin aşağıya çekilmesinin prim üretiminin düşmesi için ek bir neden oluşturması sigortalılar içi gelir dağıtımını çarpıtmıştır¹⁴⁴.

Avrupa Birliği ile Türkiye arasında mali alanda özellikle bütçe harcamaları konusunda önemli farklar bulunmaktadır. Avrupa Birliği ülkelerinde 1940’lı yıllardan itibaren refah devleti anlayışı çerçevesinde devletler ekonomik ve özellikle sosyal harcamalarını arttırmıştır. Özellikle sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik harcamaları gerek

¹⁴⁰ DPT Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü, DPT Finansman Dairesi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

¹⁴¹ Emeklilik yaşı söz konusu gelişmedeki en önemli etkidir. Ülkemizdeki kentleşme ve modernleşme ile birlikte hayatta kalma sürelerinde yaşanan değişim sosyal güvenli sisteminin sağladığı erken emeklilik yaşı uygulaması ile birleştiğinde yaşlılık riski gerçekleşmeden yapılan ödemeler uzun dönemleri kapsamış ve kurumlar çoğu zaman prim kaybına uğramıştır.

¹⁴² 2002 yılında yürürlüğe giren 4759 sayılı Kanunla yaşlılık riski kademeli olarak karşılanmış, demografik gelişmelere uyumlu hale getirilmiştir.

¹⁴³ Danişoğlu E., a.g.m, s.223

¹⁴⁴ Oyan O. ve Aydın A. (1991). *Türkiye’de Maliye ve Fon Politikaları*, Adım Yayıncılık, Ankara, s.70-71

ülke politikaları bazında, gerekse Sosyal Avrupa söylemi kapsamında Birlik tarafından destek görmektedir.

Türkiye 1980'lerden itibaren neo-liberal politikaların etkisiyle devletin cari harcamalarını ve yatırımlarını azaltmıştır. Harcama kalemleri içerisinde ağırlık faiz harcamaları olmuş, bu harcamanın tolere edilmesi için yatırım ve sosyal harcamalar azaltılmıştır. Neo-liberal politikalarla devlet küçültülmeye çalışılırken Avrupa Birliği'ne tam üyelik hedeflenmesi bir tezat oluşturmaktadır. Bütçe harcamalarının yatırım ve sosyal harcamalar aleyhine küçültülmesi Türkiye'yi sosyal devlet olma özelliğinden uzaklaştırmakta, Avrupa Birliği üyelik hedefinden de diğer ülke harcamaları ile karşılaştırma yapıldığında uzaklaşmaktadır¹⁴⁵.

Gelişmiş ülkelerde yaşanan nüfus, sürekli ve yüksek oranlı işsizlik, sağlık hizmetlerinin maliyetlerindeki artış, devamlılığı oldukça zor olan yardımlar ile birleştirildiğinde sosyal güvenlik sistemleri ciddi finansal krizlerle karşılaşmış ve yeniden yapılanmaya ihtiyaç duyulmaya başlanmıştır. Sosyal güvenlik sistemi ülkemizde de finansal krizlerle karşı karşıyadır fakat bu durumun sebebi gelişmiş ülkelerden farklıdır. Ülkemizdeki sorunun temelinde ekonominin gerekliliklerini göz ardı eden popülist hükümet politikaları yatmaktadır. Ülkelerin bütçelerinden sosyal güvenlik harcamaları için ayırdıkları paylardaki artış makro ekonomik dengeleri tehdit eder hale gelmiştir¹⁴⁶.

3.2.1 Geçmiş Dönem Kurumsal Sosyal Güvenlik Sistemi

Ülkemiz sosyal güvenlik sistemi 2007 yılında gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformuna kadar üç farklı sosyal güvenlik kurumu ile faaliyette bulunmuştur. Söz konusu kurumlar Sosyal Sigortalar Kurumu, Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu ve T.C Emekli Sandığı'dır.

¹⁴⁵ Aytaç D. a.g.m., s.192

¹⁴⁶ Çopur E.(2003)., İstihdamı Arttırmada Geç Emekliliğin Rolü, *TİSK-İşveren Dergisi*, Eylül Sayısı, Ankara, s.5

3.2.1.1 Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK)

Sosyal Sigortalar Kurumu, işçilerin ve ailelerinin sosyal güvenliğini sağlayan ülkemizin en büyük sosyal güvenlik kuruluşudur. Sosyal sigortalar ile ilgili ilk kanun, 27.06.1945 tarih ve 4772 sayılı İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunudur. Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte söz konusu alanlarda sigorta uygulamaları başlamış, Kanuna paralel olarak 16.07.1945 tarih ve 4792 sayılı Kanunla İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu çıkartılmış ve Kanunun 01.01.1946 yılında yürürlüğe girmesi ile birlikte İşçi Sigortaları Kurumu oluşmuştur. 1961 Anayasasının yürürlüğe girmesini takiben işçi statüsünde çalışanlara ait sigorta alanlarına dağılmış olan düzenlemeler yeniden gözden geçirilerek 17.07.1964 tarih ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nda birleştirilmiştir. 01.03.1965 tarihinde yürürlüğe giren Kanunla birlikte İşçi Sigortaları Kurumu, Sosyal Sigortalar Kurumu adını almıştır¹⁴⁷.

Kurum hizmet akdine dayalı olarak hizmet vermiştir. Hizmetlerden yararlanabilmek için iş ilişkisinin bir hizmet sözleşmesine dayanması, işin bir işverene ait işyerinde olması gerekmektedir. Kurum, iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası, hastalık sigortası, analık sigortası, malüllük sigortası, yaşlılık sigortası, ölüm sigortası yapmakta idi¹⁴⁸.

3.2.1.2 Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur)

Bağ-Kur 02.09.1971 tarih ve 1479 sayılı Kanun ile kurulmuştur. Kanunun sigortalılıkla ilgili hükümleri 01.10.1972 tarihinde uygulamaya konulmuştur. 01.01.1986 tarihinden itibaren Kanuna tabi sigortalılara sağlık sigortası yardımları verilmeye başlanmıştır. 10.09.1977 tarih ve 2108 sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasası ile köy ve mahalle muhtarları Bağ-Kur kapsamına alınmış, 04.05.1979 tarih ve 2229 sayılı Kanunla herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna tabi olmayan Türk vatandaşları ve ev kadınlarına isteğe bağlı olarak Bağ-Kur'a tabi olma imkanı sunulmuştur. 1984 yılından itibaren 2926 sayılı Kanun ile kendi nam ve hesabına

¹⁴⁷ T.C Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı,

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal!/ut/p/c1/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os_gAS-PAAE8TlwMLNw9zAyNjw1AjVxdjQwMDU_3gkiJ9P4_83FT9gmxHROBH8zIN/dl2/d1/L2dJOSEvUUt3OS9ZOnB3LzZfUDkzUVBJNDIwMFYyMDAyMzMzTFVKQjFTSDU!/ (22.06.2009)

¹⁴⁸ Özbolat M.(2006)., *Temel Sigortacılık*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s.51-52

tarımında çalışanlara sosyal güvenlik imkanları sunulmaya başlanmış, 1999 tarihinden itibaren söz konusu Kanuna tabi olan vatandaşlara da sağlık yardımları sunulmaya başlanmıştır¹⁴⁹.

Bağ-Kur, Sosyal Sigortalar kapsamı dışında kalan ve bir işverene bağlı olmayarak kendi ad ve hesabına çalışan vatandaşlara sosyal güvence sağlamıştır. Mesleğini sürdürebilmesi için bir meslek kuruluşuna bağlanması yasayla zorunlu kılınan esnaf ve sanatkarlar, kolektif ve limited şirket ortakları, adi komandit şirketlerin komandite ve komanditer ortakları, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortakları ve yönetim kurulu üyesi olan ortakları Kurum kapsamına girmektedir¹⁵⁰.

3.2.1.3 T.C Emekli Sandığı

Cumhuriyetin kuruluşunu izleyen yıllarda devletin ekonomik ve ticari hayatta faaliyet göstermesi ile birlikte çeşitli kurumlar ve bu kurumlara bağlı sandıkların oluşturulmuştur. Farklı sandıkların varlığı zaman içerisinde karmaşıklığa ve memurlar arasında eşitsizliğe yol açar duruma gelmiş ve bundan dolayı kamu çalışanlarına yönelik sosyal güvenlik politikasının tek elden yürütülmesi görüşü ağırlık kazanmıştır. 08.06.1949 tarihinde kabul edilen ve 01.01.1950 yılında yürürlüğe giren 5434 sayılı T.C Emekli Sandığı Kanunu ile mevcut hükümler ve sandıklar ortadan kaldırılarak, T.C Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü kurulmuştur¹⁵¹.

Kurum, kamu kesiminde çalışan memurlar ve askeri personelin emeklilik ve maluliyet durumunda kendilerinin, ölümleri durumunda ise dul ve yetimlerinin sosyal güvencesini sağlamak amacını taşımaktadır. Kurum ağırlıklı olarak kamu kesiminde çalışan memurların sağlık ve emeklilik ödemelerini gerçekleştirmektedir. Kurumun tabi olan vatandaşlara sağladığı temel hizmetler; emekli aylığı, görev malullüğü aylığı,

¹⁴⁹ T.C Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı,

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal!/ut/p/c1/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os_gAS-PAAE8TIwMLNw9zAyNjw1AjVxdjQwMDU_3gkiJ9P4_83FT9gmxHROBH8zIN/dl2/d1/L2dJOSEvUUt3QS9ZQnB3LzZfUDkzUVBJNDIwMFYyMDAyMzMzTFVKQjFTSDU!! (22.06.2009)

¹⁵⁰ Özbolat M., a.g.e, s.52

¹⁵¹ T.C Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı,

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal!/ut/p/c1/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os_gAS-PAAE8TIwMLNw9zAyNjw1AjVxdjQwMDU_3gkiJ9P4_83FT9gmxHROBH8zIN/dl2/d1/L2dJOSEvUUt3QS9ZQnB3LzZfUDkzUVBJNDIwMFYyMDAyMzMzTFVKQjFTSDU!! (22.06.2009)

malullük aylığı, dul ve yetim aylığı, emekli ikramiyesi, ölüm yardımı, evlenme ikramiyesi, toplam ödeme ve kesenek iadesidir¹⁵².

3.2.2. Günümüz Sosyal Güvenlik Sisteminin Kurumsal Yapısı

Ülkemizde sosyal güvenlik sisteminde sosyal sigorta ve sosyal yardım kurumları arasında yeterli koordinasyon ve işbirliğinin bulunmayışı ve bu eksikliğin yarattığı olumsuzluklar sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında toplanmasını gündeme getirmiştir. Sosyal güvenlik kurumlarının yeniden yapılandırılması, diğer bir deyişle kurumsal bütünleşme özü itibariyle uzun bir süredir tartışılan fakat ciddi çalışmaların yapılmadığı bir konu olarak devam etmiştir.

Sosyal güvenlik kurumlarının yeniden yapılandırılmasında farklı yöntemler izlenebilmektedir. Söz konusu yöntemlerden bir tanesi ve en kolay olanı kurumların mevcut yapılarının ve bağlı oldukları üst birimlerin korunarak koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasına yönelik düzenlemeler yapılmasıdır. Bir diğer yöntem mevcut sosyal güvenlik kurumlarının varlıklarının korunması fakat üst örgütlenmelerinin ortak bir yapıya kavuşturulmasıdır. Bu yöntemde sosyal güvenlik kurumlarını işlevlerini ayrı olarak devam ettirmelerine karşın bütünleştirilmiş bir kurum altında çalışmalarını sağlanmış olmaktadır. En zor olan farklı bir yöntem de mevcut sosyal güvenlik kurumlarının tamamıyla ortadan kaldırılması ve bunların yerine tek bir kurum oluşturulmasıdır¹⁵³. Ülkemizde 2007 yılında gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformu ile sosyal güvenlik kurumlarının varlıkları korunmuş fakat üst örgütlenmeleri ortak bir yapıya (Sosyal Güvenlik Kurumu) kavuşturulmuştur.

Ülkemizde mevcut sosyal güvenlik sisteminin gerek kurumsal gerekse finansal sorunlarının büyüklüğü ve artan bir seyir izlemesi sosyal güvenlik alanında reform yapılmasını zorunlu kılmıştır. Planlanan ve hedeflenen reformun genel çerçevesi dört unsur etrafında birleşmektedir¹⁵⁴;

¹⁵² Özbolat M., a.g.e, s. 50

¹⁵³ Makas R. (2004)., *Sosyal Güvenlik Kurumlarının Yeniden Yapılandırılması Üzerine*, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı: 1, s.67-68

¹⁵⁴ Teksöz T. (2005)., *Sosyal Güvenlik Reformu*, TİSK Yayınları, Yayın No: 256, Ankara, s.2

- Hak ve mali yük eşitliğinin sağlandığı, sürdürülebilirliği yüksek bir emeklilik sisteminin kurulması. Yeni sistemle mevcut sigortalıların prim gün sayısı, emeklilik yaşı gibi konularda değişikliğe gidilmemiştir, getirilen değişikliklerden (emekli aylığına esas alınacak matrahın hesaplanması, emekli aylığı artış endeksi gibi) mevcut sigortalıların yeni sistemde geçirdikleri süreye göre etkilenmeleri söz konusudur. Zorunlu ve isteğe bağlı sigortalılık yeniden tanımlanmıştır¹⁵⁵. Emeklilik prim oranının %20 olarak devam etmesi ve ayrıca uzun vadeli sigorta primlerine devletin %5 oranında katkısı kabul edilmiştir. Reform ile birlikte ölüm aylığı, emzirme, evlenme ve cenaze yardımları tüm vatandaşlar için eşitlenmiştir.
- Nüfusun tamamını kapsayacak, kolay ulaşılabilir, kaliteli sağlık hizmetinin sunumunu finanse edebilecek bir genel sağlık sigortası sisteminin kurulması. Yeni sistem tüm vatandaşları kapsama almıştır ve tüm vatandaşların katılımı zorunludur¹⁵⁶. Sistem, vatandaşlardan gelirine göre eşit oranda (%12,5) prim toplanmasını öngörür eğer vatandaşların prim ödeme gücü yok ise sağlık primlerini devlet karşılayacaktır.
- Sosyal yardımların merkezi olarak izlenebildiği bir sosyal yardımlar sisteminin kurulması ve sosyal güvenlik kurumlarının sürdürdüğü primsiz ödemelerin toplulaştırılması. Bu reform ile amaçlanan sosyal yardımlardan yararlananların merkezi bir bilgi sistemi ile ulusal ölçekte koordine edilmesidir. Genel sağlık sigortası için prim ödeme gücü olmayan vatandaşların objektif kriterlerle tespit edilmesi ve primlerin devlet tarafından ödenmesi sağlanacaktır. Ayrıca yoksul ailelere yönelik olarak “aile yardımları” adı altında maddi destek sağlanması gerçekleştirilecektir.
- Söz konusu üç hedefi gerçekleştirecek, mali disiplini sağlanmış ve sosyal hizmetlerin daha pratik ve etkin gerçekleşmesini sağlayacak yeni bir kurumsal yapı oluşturulması.

¹⁵⁵ İsteğe bağlı sigortalılıktan yararlanacak vatandaşların bir takvim yılı içinde esnek ödeme imkanı getirilmiş, prim ödeyemedikleri günler için geriye doğru borçlanmaları uygulamasına son verilmiştir. İş kazası, meslek hastalığı, geçici iş göremezlik ödeneği devlet memurları için de sağlanmıştır. Tarım işlerinde süreksiz çalışanlar ve kendi nam ve hesabına çalışanlar dan, gelir vergisinden muaf olup esnaf ve sanatkar siciliyle kanunla kurulu meslek kuruluşlarına kayıt olanlardan ve ev hizmetlerinde çalışanlardan aylık kazançları prime esas asgari aylık kazancın altında olan vatandaşların isteğe bağlı sigortalı olmasına imkan tanınmıştır.

¹⁵⁶ Sistem, sağlık hizmetlerinden ve haklardan yararlanmayı tüm vatandaşlar için bir hak görmektedir. T.C vatandaşlarının yanı sıra Türkiye’de bir yıldan uzun süre yaşayanlar, vatansızlar ve sığınmacılar da sigorta kapsamına alınmıştır. Çocuklar 18 yaşına kadar ebeveyn yükümlülüğünü yerine getirmemiş olsa dahi sağlık hizmetlerinden yararlanacaktır.

Söz konusu reform çerçevesinde Sosyal Sigorta Kurumları tek çatı altında toplanarak yeniden yapılandırılmaya çalışılmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) söz konusu yapılanmayı şu şekilde tanımlamaktadır¹⁵⁷;

“Sosyal Güvenlik Kurumu; devlet memurları, hizmet akdine göre ücretle çalışanlar, tarım işlerinde ücretle çalışanlar, kendi hesabına çalışanlar ve tarımda kendi hesabına çalışanları kapsayan beş farklı emeklilik rejiminin, aktüeryal olarak hak ve yükümlülüklerin eşit olacağı tek bir emeklilik rejimine dönüştürülmesi için Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı, Bağ-Kur Genel Müdürlüğü ve Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü’nü aynı çatı altında toplayan 20.05.2006 tarihli ve 26173 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile kurulmuş olup, çalışmalarını tüm personelinin katılımıyla, bireysel ve kurumsal enerjisini ortaya koyarak vatandaşlarımıza daha kaliteli hizmet vermek amacıyla sürdürmektedir.”

Ülkemizde sosyal güvenlik kapsamında değerlendirebileceğimiz ve bu kapsamda önemli bir gelişme sayılabilecek uygulamalardan birisi işsizlik sigortası uygulamasıdır. İşgücü piyasasına yönelik düzenleme ve uygulamalar iki ana grupta toplanabilir. İlk grupta istihdam edilebilirliği arttırmaya yönelik düzenlemeler (istihdam teşvikleri, iş bulma hizmetlerine yönelik yasal ve kurumsal düzenlemeler, mesleki eğitim programları), ikinci grupta ise işsizlik sigortası ve yardımlarından oluşan işsizlik ödemeleri gelmektedir. Ülkemizde işsizliğe yönelik sosyal refah devleti politikaları oldukça yetersiz düzeydedir. Uzun yıllar boyunca devletin doğrudan katılımı ve yönetimi ile yürütülen, işsizliğin etkilerini azaltmayı hedefleyen istihdam politikaları hiç uygulanmamıştır. Sosyal devlet anlayışının bir gereği olan işsizlik ödeneği 1999 yılında oluşturulan İşsizlik Sigortası ile başlamıştır. Uygulamada işsizlik sigortasından yararlanabilme oldukça ağır koşullara bağlanmıştır. Ülkemizde sistem mevcut durumuyla işsizlerin ancak %4’ünü kapsamaktadır. OECD ülkelerinde bu oranın %25 ile %75 arasında değiştiği göz önüne alındığında sistemin yetersizliği açıkça görülmektedir¹⁵⁸.

¹⁵⁷ T.C Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı (2009), www.sgk.gov.tr (27.06.2009)

¹⁵⁸ Sapançalı F., a.g.m, s.24-26

4447 sayılı kanun gereğince, İşsizlik Sigortası Fonu işsizlik ödeneği, sağlık güvencesinin sürekliliği, yeni bir iş bulma, meslek edindirme ve geliştirme eğitimi ve ücret garanti ve kısa çalışma ödemelerine ilişkin hizmetler sunmaktadır. Sigortalı işsizler hizmet akdinin sona erdiği tarihi izleyen günden itibaren 30 gün içerisinde işten ayrılma bildirgesi ile birlikte doğrudan Türkiye İş Kurumu ünitelerine veya elektronik ortamda başvuru yapması durumunda, en az 600 gün çalışmış olan sigortalılar 180 gün, 900 gün çalışmış olan sigortalılar 240 gün, 1080 gün çalışmış olan sigortalılar 300 gün boyunca işsizlik sigortası hizmetlerinden yararlanabilmektedirler. İşsizlik sigortasının ilk ödeneği, başvuruyu izleyen ayın sonuna kadar ödenmektedir. Fona yasal başvuru süresi 30 gündür, sürenin aşılması durumunda, geç kalınan süre toplam hak sahipliği süresinden düşülmektedir¹⁵⁹.

Fonun mali durumu incelendiğinde fonun gelirlerinin sigortalının prime esas aylık brüt kazancı üzerinden hesaplanan %2 işveren, %1 sigortalı kesintileri ve %1 devlet payı ile bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlar, işverenlerden alınan gecikme zammı ve faizlerinden oluştuğu görülür. İşsizlik sigortası fonunun kaynakları serbest piyasa koşullarında, yatırım araçlarının riskleri, vadeleri ve fonun nakit akış durumu ile aktüeryal dengeler dikkate alınarak yönetilmektedir. Fon, bir önceki yıl bilançolarına göre aktif büyüklükleri Bankalar Birliği'nce ilan edilen ilk on ticari banka ile çalışmaktadır. Aralık 2009 itibariyle fon portföyünün yatırım araçları itibariyle dağılımı şu şekildedir¹⁶⁰;

Tablo 3.4. Fon Portföyünün Yatırım Araçları İtibariyle Dağılımı (31.12.2009)

YATIRIM ARAÇLARI	TOPLAM FON PORTFÖYÜ İÇİNDEKİ PAYI
Tahvil	%58,34
Döviz Cinsi Tahvil	%1,70
Mevduat	%5,59
Döviz Tevdiat Hesabı	%0,77
Bono	%33,60

Kaynak: T.C Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni Ocak 2010

5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanunun 17inci Maddesi ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa eklenen ek Madde

¹⁵⁹ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. *İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Bülteni Ocak 2010*, Ankara, s.1

¹⁶⁰ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, a.g.m, s.3

1'i gereğince, Kanuna göre sigortalı sayılan kişiler hizmet akdine bağlı olarak işverenin iflası veya iflasın ertelenmesi, konkordato ilan etmesi işveren için aciz vesikası alınması durumlarında işveren ödeme güçlüğüne düşerse, işçilerin üç aylık ödenmeyen ücret alacakları , işçinin, işverenin ödeme güçlüğüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması koşulu esas alınarak temel ücret üzerinden ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 78inci maddesi uyarınca belirlenen kazanç üst sınırını aşmayacak şekilde başvuru tarihinden itibaren 30 gün içerisinde ödenmektedir. SGK tarafından tahsilatı yapılarak, İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılan primler üzerinden işveren payı olarak hesaplanan miktarın yüzde biri, Ağustos 2003 tarihinden itibaren oluşturulan Ücret Garanti Fonuna aktarılmaktadır. Ücret Garanti Fonu İşsizlik Sigortası Fonu kapsamındadır¹⁶¹. 2009 Aralık ayı itibariyle İşsizlik Sigortası Fonu'nun toplam gelirleri 51,614,160 TL, fon giderleri ise 9,514,515 TL.'dir. Fon'un toplam varlığı 42,095,284 TL.'dir¹⁶².

3.3.TÜRKİYE'DE İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ MALİ YÜKÜMLÜLÜKLERİN GENEL YAPISI

İstihdam üzerindeki mali yükümlülükler ve bu yükümlülüklerin etkileri gerek sosyal, gerek ekonomik gerekse mali alanda göz ardı edilemeyecek büyük öneme sahip bir konudur. AB tam üyelik hedefinde olan ülkemizin diğer yapısal uyum politikalarında gösterdiği çabayı sosyal güvenlik sistemlerinde ve onunla bağlantılı olarak istihdam üzerindeki mali yükümlülüklerde de göstermesi gerekmektedir.

Türk vergi politikasının temel amacı, büyüme ve istihdam politikalarını destekleyici, kayıt dışı ekonomiyi azaltıcı ve aynı zamanda makroekonomik politikalarla uyumlu, anlaşılabilir ve saydam bir vergi mevzuatı, öngörülebilir bir vergi yükü ve etkin bir vergi idaresinin oluşturulmasıdır¹⁶³. Oysa uygulama, amaçlarla son derece çelişkilidir. Uygulamada Türk vergi mevzuatı oldukça karışık bir yapıda olup, vergi oranları kayıt dışı ekonomiyi teşvik edici bir yapıya sahiptir.

¹⁶¹ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. a.g.m, s.2

¹⁶² Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. a.g.m, s.4

¹⁶³ Unakıtan K. (2007) , 2008 Yılı Başından İtibaren İstihdamın Vergi Yükünde Önemli Derecede İyileşme Sağlanacaktır, *TİSK – İşveren Dergisi*, Eylül Sayısı, Ankara, s.1

“Vergi takozu” olarak da adlandırılan bu ağır yükler, ülkemizin özellikle ihracat maliyetlerini arttırmakta ve bundan dolayı uluslararası rekabet gücünü azaltmaktadır. İktisadi açıdan bu durum cari açık¹⁶⁴ üzerinde olumsuz etkiler yaratabilmektedir. Ülkemizdeki kayıt dışı istihdama neden oluşu ve yatırımlar ve sürdürülebilir kalkınma üzerindeki negatif etkileri de bir diğer boyuttur¹⁶⁵.

Asgari ücret üzerindeki kesintiler bir ülkedeki istihdam üzerindeki mali yükler hakkında genel bir kanı uyandırabilecek veri olarak kabul edilebilir. Bu bağlamda tablo 3.5, Türkiye’de asgari ücret üzerindeki mali yükleri göstermektedir.

Tablo 3.5. Türkiye’de Asgari Ücret Üzerindeki Yasal Kesintiler (16 Yaş Üstü Bekar veya Çocuksuz Çalışan İçin)

	01.01.2009-30.06.2009 Dönemi	01.07.2009-31.12.2009 Dönemi
Brüt Ücret	666,0 TL	693,0
Sigorta Primi İşçi Payı (%14)	-93,24 TL	-97,02
İşsizlik Sigortası Primi İşçi Payı (%1)	-6,66 TL	-6,93
Gelir Vergisi Matrahı	566,10 TL	589,05
Gelir Vergisi (%15)	-84,92 TL	-88,36
Damga Vergisi (%06)	-4,00 TL	-4,16
Kesintiler Toplamı	-188,82 TL	-196,47
Net Ücret	477,18 TL	496,53
Asgari Geçim İndirimi	+49,95	+49,95
Net Ücret + Asgari Geçim İndirimi	527,14	546,48

Kaynak : www.muhasebeturk.org , 2009 yılı Asgari Ücret ve Asgari Ücrete İlişkin Hesaplamalar, Kesintiler Toplamı, Tutarı, Asgari Ücret ve Hesaplamalar, Kesintiler (1 Ocak 2009 – 30 Haziran 2009 ve 1 Temmuz 2009 – 31 Aralık 2009) Dönemi ve Tüm Yıllar , 04.03.2009

İşgücünün brüt ücretinin üzerinden sosyal güvenlik ve işsizlik sigortası kesintilerinden sonra gelir vergisi matrahı elde edilmektedir. Ülkemizde gelir vergisi oranı en alt dilim için %15’dir. İşgücünün eline geçen net asgari ücret gelir vergisi ve damga vergisi kesintilerinden sonra bulunmaktadır. 666 TL. olan brüt asgari ücret (01.01.2009-01.07.2009 dönemi için) sigorta primleri ve vergi kesintilerinden sonra

¹⁶⁴ Cari açık bir ülkenin dış ödemeler bilançosunun bir yıllık dönem içerisinde açık vermesi anlamında kullanılmıştır.

¹⁶⁵ Uysal M. (2007)., Vergi İadesi ile Asgari Geçim İndirimi Karşılaştırılması ve İstihdam Vergi Yüktü, http://www.muhasebenet.net/mh_2404_vergi%20iadesi%20ve%20asgari%20gecim%20indirimi%20karasilastirmasi.html , s.2 (21.06.2009)

477,18 TL'ye düşmektedir. Net ücrete eklenen asgari geçim indirimi (A.G.İ) ile birlikte ücretlinin eline geçen 527,14 TL'ye ulaşmaktadır¹⁶⁶. Kesintiler toplamı olan 188,82 TL brüt asgari ücretin %28'ine denk gelmektedir. Bu yüzde oldukça yüksektir zira brüt ücretin dörtte birinden daha fazladır.

Asgari ücretin işverene maliyeti ele alındığında (01.01.2009-01.07.2009 dönemi için) işverenin 129,87 TL tutarında sigorta primi işveren payı, 13,32 TL tutarında işsizlik sigortası primi işveren payı ödediği görülmektedir. İşverenlerin asgari ücret ile ilgili olarak herhangi bir vergi yükümlülüğü bulunmamaktadır. İşverenin prim katkıları toplamı 143.19 TL tutarındadır. Söz konusu tutar brüt asgari ücretin %32,3'üne denk gelmektedir. Bu yüzde işgücü üzerindeki kesinti oranından (%28) daha düşüktür fakat genel anlamda düşük bir oran olduğu söylenemez nitekim brüt ücretin beşte biri civarındadır. İşverenler gelir vergisi ve damga vergisi ödememekte, sadece vergi sorumlusu olarak çalışanlardan bu vergileri keserek vergi dairesine yatırmaktadırlar.

Asgari geçim indirimi uygulaması vergilemede sosyal adaleti ve vergi adaletini sağlamak amacıyla yürütülmektedir. Ülkemizde asgari geçim indirimi ilk olarak 1968 yılında "en az geçim indirimi" adı ile uygulamaya geçmiş ancak 1987 yılında yürürlükten kaldırılmıştır. 01/01/2008 tarihinde ise yeniden düzenlenmiş ve uygulanmaya konulmuştur¹⁶⁷.

Asgari geçim indirimi gerçek usulde vergilendirmede ve 16 yaşından büyük çalışanlar için uygulanmaktadır. Oranlar ise asgari ücretin yıllık brüt tutarının mükellefin kendisi için %50'si, çalışmayan ve herhangi bir geliri olmayan eşi için %10'u, çocukların her biri için ayrı ayrı olmak üzere; ilki iki çocuk için %7,5, diğer çocuklar için %5'idir. Gelirin kısmi döneme ait olması durumunda, ay kesirleri tam ay sayılmak üzere bu süreye denk gelen indirim tutarları esas alınır¹⁶⁸.

¹⁶⁶ Asgari geçim indirimi rakamı bekar veya evli ve eşi çalışan ya da eşi gelir sahibi çalışan için geçerlidir.

¹⁶⁷ Asgari geçim indirimi oran ve tutarları 2009 yılı için ; bekar ve evli eşi çalışan veya geliri olanlar için oran %50, tutar %49,95 TL.dir , evli eşi çalışan veya geliri olan ve bir çocuk sahibi çalışan için oran %57,5, tutar 57,44 TL.dir, evli eşi çalışan veya geliri olan ve iki çocuk sahibi çalışan için oran %65, tutar 64,94 TL.dir, evli eşi çalışan veya geliri olan ve üç çocuk sahibi çalışan için oran %70, tutar 69,93 TL.dir, evli ve eşi çalışmayan veya geliri olmayan çalışan için oran %60, tutar tutar 59,94 TL.dir, evli ve eşi çalışmayan veya geliri olmayan ve bir çocuk sahibi çalışan için oran %67,5, tutar 67,43 TL.dir, evli ve eşi çalışmayan veya geliri olmayan ve iki çocuk sahibi çalışan için oran %75, tutar 74,93 TL.dir, evli ve eşi çalışmayan veya geliri olmayan ve üç çocuk sahibi çalışan için oran %80, tutar 79,92 TL.dir, evli ve eşi çalışmayan veya geliri olmayan ve dört çocuk sahibi çalışan için oran %85, tutar 84,92 TL.dir.

¹⁶⁸ http://www.muhasabenet.net/makale_altan%20yilmaz_asgari%20gecim%20indirimi%20uygulamasi.doc (24.08.2009)

Ülkemizde sosyal adaleti sağlama amaçlı bir diğer uygulama kıdem tazminatıdır. Kıdem tazminatı, belirli bir süre çalıştıktan sonra işten ayrılan çalışana görev süresine bağlı olarak ödenen para olarak tanımlanabilir. Günümüzde Kıdem Tazminatı ile ilgili uygulanmakta olan yasa 1475 sayılı yasadaki 14. maddedir. Bu maddeye göre bir işçiye kıdem tazminatı ödenebilmesi için¹⁶⁹;

- İşçinin kendi isteği ile işten ayrılmamış olması,
- İşçinin işveren tarafından ahlak ve iyiniyet kurallarına aykırı davranışları nedeniyle işten çıkarılmamış olması,
- Erkek işçinin muvazzaf askerliği nedeniyle işten ayrılmak zorunda kalmış olması,
- İşten ayrılma durumunun İş Yasası'nın 24. maddesinde belirtilen işçinin haklı bir nedene dayanarak derhal işi bırakması hakkı şartına bağlı olması,
- Emeklilik şartını yerine getirmiş olan işçinin emeklilik için ilgili kuruma toptan ödeme veya maaş bağlanması için müracaat etmiş olması,
- Çalışanın en az 7000 prim ödeme gün sayısı veya en az 25 yıllık sigorta ve 4500 gün prim ödeme gün sayısı şartını yerine getirmiş olup kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmayı beklemeden kendi isteği ile işten ayrılmış olması,¹⁷⁰
- Çalışan kadın ise ve çalışırken evlenmiş ise evliliği takip eden bir yıl içinde işten ayrılmak istemesi,
- İşçinin aynı işyerinde veya aynı işverene bağlı değişik işyerlerinde en az bir yıllık çalışma süresi olmalıdır.

Çalışanlara ödenecek kıdem tazminatı tutarı çalışılan her bir yıl için son 30 günlük brüt ücreti tutarındadır. Kıdem tazminatında brüt ücrete eklenecek ücret ekleri; sürekli olarak ödenen ikramiyeler, sürekli olarak yapılan yemek yardımı, sosyal yardım zammı niteliğinde sürekli yapılan yardımlar ve sürekli olarak verilen primlerdir. Kıdem tazminatında bir üst sınır mevcuttur. Çalışana bir yıllık hizmeti karşılığı ödenecek

¹⁶⁹ www.malimusaviriniz.com/abd.html (03.09.2009)

¹⁷⁰ 506 sayılı kanunun geçici 81. maddesinde emeklilik sürelerini doldurmuş olmak şartı ile sadece yaşını doldurmayı bekliyor iken yine kendi isteği ile işten ayrılmış olması da kıdem tazminatı hakkını doğurmaktadır.

kıdem tazminatı tutarı Devlet Memurları Kanuna tabi en yüksek devlet memuruna (Başbakanlık Müsteşarı) bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesinden fazla olamaz¹⁷¹.

Ülkemizde istihdam üzerindeki mali yükler bağlamında en fazla tartışılan konulardan bir tanesi asgari ücret üzerindeki mali yüklerdir. Asgari ücretin vergilendirilmesi teoride sosyal ve ekonomik açılardan farklı değerlendirilmektedir. Sosyal politikacılar asgari ücretin vergilendirilmesini amaca aykırı bir durum olarak değerlendirmektedirler çünkü onlara göre asgari ücret kişinin ihtiyaçlarını asgari düzeyde karşılaması için hesaplanmış bir ücrettir ve bu nitelikteki bir ücretten kesinti yapılması amaca aykırıdır. Mali açıdan yaklaşanlar ise asgari ücreti vergi gelirleri açısından önemli bir unsur olarak görürler ve vergi dışı bırakılmasının devletin önemli bütçe kaybı yaşayacağını savunurlar¹⁷².

Asgari ücret üzerindeki kesintiler kaynakta ve dolaylı yollarla yapılmaktadır. Kaynakta yapılan kesintiler, komisyon tarafından belirlenen ve brüt asgari ücret üzerinden bordroda yapılan kesintilerdir ve bu kesintiler sonucu net asgari ücrete ulaşılır. İşveren açısından net asgari ücret işverenin brüt asgari ücret üzerinden katlanmak zorunda kaldığı maliyetlerdir. Dolaylı yollarla yapılan kesintiler asgari ücretlilerin harcamalarında ödedikleri dolaylı vergilerdir. (KDV, ÖTV gibi) Bordro üzerinden yapılan kesintilerle ortaya çıkan net asgari ücret harcamalara konu olduğu andan itibaren yeniden vergilendirilmeye başlamaktadır¹⁷³.

Asgari ücretin üzerindeki söz konusu mali yüklerin hafifletilmesine ilişkin farklı uygulamalar söz konusu olabilir. Örneğin asgari ücret vergi dışı bırakılabilir veya asgari ücretten yapılan kesintiler azaltılabilir. Ülkemizde yürürlüğe giren asgari geçim indirimi uygulaması ile asgari ücret üzerindeki mali yük hafifletilmiştir.

Asgari ücretin vergi dışı bırakılması hükümetlerce büyük çaplı vergi kayıpları olacağı düşüncesiyle uygulamaya konmamaktadır. Hükümetlerin konu ile ilgili düşünceleri bazı yönlerden tutarlı değildir. Şöyle ki asgari ücret üzerindeki vergi

¹⁷¹ www.malimusaviriniz.com/abd.html (03.09.2009)

¹⁷² Korkmaz A.(2001) Türkiye’de Asgari Ücretin Mali Yönü, *C.Ü İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt:2, Sayı:1, s.276

¹⁷³ Korkmaz A., a.g.m, s.276

yükünün kaldırılması sosyal ve vergi adaleti açısından olumludur zira sosyal devletin temel görevlerinden bir tanesi gelir adaletinin sağlanmasıdır dolayısıyla vergi adaleti zorunludur. Bir diğer açıdan bakıldığında ise asgari ücret üzerindeki vergi yükünün kaldırılması düşünüldüğü kadar büyük çaplı vergi kayıplarına yol açmayacaktır çünkü tasarruf eğilimi düşük olduğu için gelirin büyük bölümünü harcayan düşük gelir grubu gelirlerinin üzerindeki verginin kalkmasıyla daha yüksek oranlı harcama yapacak ve dolaylı vergi gelirleri bu yolla artacaktır. Ayrıca harcamaların artması imalat sanayinde üretim artışına dolayısıyla kurumlar vergisi gelirlerinin artışına yol açarak söz konusu vergi geliri kaybı diğer bir tür olan kurumlar vergisi geliri artışıyla telafi edilmiş olacaktır¹⁷⁴.

Asgari ücret üzerindeki kesintilerin (vergi, sigorta, fon vb.) azaltılması uygulanabilirliği daha olumlu sonuçlar doğurabilecek bir yöntemdir. Asgari ücretler ve kayıt dışı istihdam ilişkisi incelendiğinde asgari ücretin yüksekliğinden ziyade asgari ücret üzerindeki kesintilerin yüksekliğinin kayıt dışı istihdama yol açtığı görüşüne varılabilir. Uygulamada işveren ve işçiler arasında farklı şekillerde kayıt dışı pazarlığı yapılmaktadır. Örneğin, işe alınma veya zam karşılığında işçiler sigorta haklarından vazgeçmektedirler. Asgari ücret üzerindeki mali yüklerin olumsuzluğuna dair bir diğer çözüm yolu asgari ücretin net olarak belirlenmesi olabilir. İşçinin eline geçen ücretin net olarak belirlenmesi ile asgari ücret vergi ve benzeri kesintiler için gösterge olmayacaktır¹⁷⁵.

¹⁷⁴ Korkmaz A., a.g.m, s.283

¹⁷⁵ Korkmaz A., a.g.m, s.283

Tablo 3.6. Türkiye’de Asgari Ücret/Kişi Başı Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Oranı (1980-2007)

YILLAR	ASGARI ÜCRET (\$)	KBGSYİH (\$)	ORAN (%)
1980	71	183,6	38
1990	158	314	50
2000	190	345	55
2001	137	250	54
2002	166	293	56
2003	204	377	54
2004	297	481	61
2005	364	585	62
2006	393	634	61
2007	409	775	55

Kaynak: www.tuik.gov.tr/yillik/1st_gostergeler.pdf (15.09.2009) www.belgenet.com/eko/askari.html (14.09.2009)
Asgari ücret ve kişi başı gayri safi yurtiçi hasıla rakamları aylık bazda alınmıştır

Tablo 3.6, ülkemizde asgari ücreti kişi başı gayri safi yurtiçi hasılaya oranını göstermektedir. Çalışanların kişi başı hasıladan aldığı minimum payı gösteren bu oran, 1980’den itibaren artış eğilimine girmiş ve %38’lerden %62’ler düzeyine kadar yükselmiştir.

İstihdam üzerindeki mali yükümlülüklerin reel etkileri meslek grupları ve bu grupların yarattıkları katma değerlere göre değişiklik göstermektedir. Bazı sektörler diğerlerinden daha yüksek katma değer yaratmakta ve çalışanın kazancı buna bağlı olarak daha yüksek olabilmektedir. Çalışanlar üzerinden sabit oranlı prim tahsil edildiği düşünüldüğünde yüksek kazanca sahip çalışanlar ve işverenleri için söz konusu prim tutarları satın alma gücü açısından önemli bir mali yük niteliğinde olmamaktadır.

Tablo 3.7: Türkiye’de Çeşitli Sektörlerde Aylık Ortalama Brüt Ücret ve İşgücü Maliyeti (2008)

Sektörler	Aylık Ortalama Brüt Ücret (TL)	Aylık Ortalama İşgücü Maliyeti (TL)
İnşaat	844	1055
Mali Aracı Kuruluşların Faaliyetleri	3156	4264
Oteller ve Lokantalar	981	1254
Eğitim	1630	1993
İmalat	1154	1576
Madencilik ve Taşocaklığı	1466	2222
Elektrik, gaz, buhar ve sıcak su üretimi ve dağıtımı	2506	3593
Toptan ve perakende ticaret, motorlu taşıt, motosiklet, kişisel ve ev eşyalarının onarımı	1316	1725
Ulaştırma, depolama ve haberleşme	1875	2558
Gayrimenkul, kiralama ve iş faaliyetleri	1264	1597
Sağlık işleri ve sosyal hizmetler	1919	2288
Diğer sosyal, toplumsal ve kişisel hizmet faaliyetleri	1669	2214

Kaynak: T.C Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni, Sayı:231, Aralık 2009

Tablo 3.7, 2008 yılı itibariyle seçilmiş bazı sektörlerdeki aylık ortalama brüt ücretleri ve bu ücretlerin işverene olan aylık maliyetini göstermektedir. 2008 yılı itibariyle en düşük aylık brüt ücret 844 TL ile inşaat sektöründe, en yüksek aylık brüt ücret ise 3156 TL ile mali aracı kuruluşların faaliyetlerinde görülmektedir. İnşaat sektöründe istihdam edilen bir personelin işverene maliyeti vergi ve prim yükleri ile birlikte 1055TL. olmaktadır. İşgücü toplam maliyeti ve ödenen brüt ücret arasında 211 TL. fark bulunmaktadır. Söz konusu fark brüt ücretin %25’ine denk gelmektedir. Katma değeri en yüksek olan mali aracı kuruluşların faaliyetlerinde ise 3156 TL olan aylık brüt ücretin işverene maliyeti 4264 TL.dir. İşgücünün toplam maliyeti ve ödenen brüt ücret arasında 1108 TL. fark bulunmaktadır. Söz konusu fark brüt ücretin %35’ine denk gelmektedir.

Söz konusu farklılıkları çalışan açısından ele aldığımızda ise, aylık 844 TL. brüt ücret alan çalışan %15 oranında gelir vergisi, %06 oranında damga vergisi, %14 oranında SSK işçi primi ve %1 oranında işsizlik sigortası primi ödemektedir, söz konusu yükler toplamı 219,5 TL.dir. Söz konusu kesintilerden sonra çalışanın eline geçecek olan net ücret 624,5 TL.dir. Kesintiler toplamı çalışanın eline geçen brüt

ücretin %26'sıdır. 3156 TL. brüt ücret alan çalışan da aynı oranlarda mali yüklerle tabi olmaktadır (istisna olarak gelir vergisi oranı %27) ve 1213,7 TL. tutarında vergi ve prim ödemektedir. Çalışanın eline geçecek olan net ücret 1942,3 TL. olacaktır. Söz konusu vergi ve prim yükleri toplamı olan 1213,7 TL. brüt ücret olan 3156 TL.'nin %38'ine denk gelmektedir.

Çalışanın eline geçen brüt ücret ile ortalama işgücü maliyeti arasındaki fark sadece zorunlu sosyal güvenlik ödemelerinden oluşmamaktadır. Brüt ücret üzerinde zorunlu sosyal güvenlik ödemeleri yanı sıra gönüllü sosyal güvenlik ödemeleri, ihbar ve kıdem tazminatı ödemeleri ve diğer sosyal güvenlik ödemeleri bulunmaktadır. 2008 yılı itibariyle zorunlu sosyal güvenlik ödemeleri toplam ödemeler içinde %80,5 ile en büyük paya sahip iken ihbar ve kıdem tazminatının oranı %16,9'dur. Aynı dönem için çalışılan süreler için yapılan ödemeler kazancın %83,3'ünü oluşturmuştur. Düzensiz ödemelerin kazanç içindeki payı %5,5, aynı yardım ödemelerinin payı ise %1,9 olarak tahmin edilmiştir¹⁷⁶.

Mali yükümlülükler en düşük ücret seviyesinde ve en yüksek ücret seviyesinde çalışanlar için oransal olarak çok büyük farklılıklar göstermemekle birlikte satın alma gücünü etkilemesi açısından önemlidir. Ülkemizde asgari geçim standartının 2008 yılı için 600 TL. civarında olduğu göz önüne alındığında 844 TL. kazanan bir çalışandan yapılan 219 TL'lik bir kesintinin yaratacağı vergi tazyiki, 3156 TL. kazanan bir çalışandan yapılan 1213,7 TL'lik kesintinin yaratacağı etkiden çok daha ağır olacaktır.

Ülkemizde istihdam üzerindeki mali yüklerle ilgili bir diğer durum yansıma olayıdır. Bilindiği üzere sosyal güvenlik finansmanı işçi, işveren ya da bağımsız çalışanların ödedikleri primler ve devlet katkılarında oluşmaktadır. Finansmanda işveren ve devlet tarafından yaratılan kaynakların gerçekte kim tarafından ödendiği diğer bir deyişle kime yansıtıldığı önemli bir konudur.

Ödedikleri primleri başka bir grup üzerine yansıma imkanı en düşük olan grup sigortalılardır. Sigortalıların prim yükünü işveren üzerine yansıma imkanı bulunmamaktadır ancak gerçek usulde vergi yükümlüsü olan sigortalılar ödedikleri

¹⁷⁶ T.C Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni, Sayı:231, Aralık 2009

primlerin girdikleri en üst vergi dilimindeki vergi oranına denk bir bölümünü devlete yansıtabilirler. Bu şekilde ödedikleri primler gelir vergisi matrahından düşülebilir nitelikte ülkemizde Gelir Vergisi Kanunu bu imkanı sağlar niteliktedir. Benzer şekilde bağımsız çalışan sigortalılar tüketicilere yansıtamadıkları prim yükünü işletmelerine gider kaydederek devlete yansıtılmaktadır. Gelir Vergisi Kanunu bağımsız çalışanlara bu imkanı sağlamaktadır¹⁷⁷.

İşverenler ise ödedikleri sosyal güvenlik primlerini fiyatlar yoluyla tüketicilere yansıtılmaktadır. Bazı durumlarda geriye doğru, üretim faktörlerine özellikle de ücretler yoluyla işçilere yansıtılmaktadır. İşverenlerin ödedikleri primler bir anlamda üretim maliyeti sayılmaktadır ve bu maliyetleri karlarından karşılamak yerine fiyatlara yansıtmayı tercih etmektedirler¹⁷⁸.

Devlet yansıma olayında genellikle prim yükü yansıtılan konumdadır. İşçi primleri sigortalıların ücretleri üzerinden ödeyecekleri primleri azaltmakta bu durum vergi kaybı şeklinde devlete yansımaktadır. Türkiye’de ücretlilerin en düşük oranların uygulandığı vergi dilimine girmesinden dolayı devletin uğrayacağı vergi kaybı çok yüksek bir düzeyde olmayacaktır. İşverenlerin ödedikleri işveren primlerini matrahtan düşmeleri de vergi kaybı oluşturmaktadır¹⁷⁹.

Ülkemizde işsizlik sigortasına devlet katkısı dışında, devletin sosyal güvenlik sistemine herhangi bir katkısı bulunmamaktadır. Primli sosyal güvenlik sistemi işveren ve çalışanların katkılarıyla finanse edilmektedir. Ancak 1990’lı yılların başından itibaren sosyal güvenlik kurumlarının mali sorunlarından dolayı bütçeden sosyal güvenlik sistemine kaynak aktarılmaya başlanmıştır.

Rakip ekonomiler, işsizliği önlemek için istihdam vergilerini azaltmakta, Türkiye’de ise bu yükler sürekli arttırılmaktadır. Üretim üzerindeki ağır vergi yükü, yeni yatırımları olumsuz etkilemekte, kayıt dışını büyütme, ekonominin rekabet gücünü ve istihdam artışını zayıflatmaktadır.

¹⁷⁷ Dilik S.(2004). Sosyal Güvenliğin Finansmanında Yansıma Olayı –Primler ve Devlet Katkıları-, *Kamu-İş*, Cilt:7, Sayı: 4, s. 4

¹⁷⁸ Dilik S., a.g.m, s.6

¹⁷⁹ Dilik S. a.g.m, s.13

Tablo 3.8. 1980-2008 Yılları Arasında Uygulanan Gelir Vergisi Oranları (%)

1980	40	45	50	60	70	75	66
1981	35	40	48	58	63	73	65
1982	25	30	38	48	58	63	55
1983	25	30	38	48	58	63	55
1984		25	30	35	40	45	50
1985		25	30	35	40	45	50
1986		25	30	35	40	45	50
1987		25	30	35	40	45	50
1988		25	30	35	40	45	50
1989		25	30	35	40	45	50
1990		25	30	35	40	45	50
1991		25	30	35	40	45	50
1992		25	30	35	40	45	50
1993	25	30	35	40	45	50	55
1994	25	30	35	40	45	50	55
1995	25	30	35	40	45	50	55
1996	25	30	35	40	45	50	55
1997	25	30	35	40	45	50	55
1998		20	25	30	35	40	45
1999		15	20	25	30	35	40
2000		15	20	25	30	35	40
2001		15	20	25	30	35	40
2002		15	20	25	30	35	40
2003		15	20	25	30	35	40
2004		15	20	25	30	35	35
2005			15	20	25	30	35
2006				15	20	27	35
2007				15	20	27	35
2008				15	20	27	35

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı, 2007, www.gib.gov.tr/index.php?id=1042 (28.12.2009)

Tablo 3.8, Türkiye’de 1980-2008 yılları arasında gelir vergisi oranları ve dilimlerdeki değişiklikleri göstermektedir. Türk Vergi Sisteminde uygulanmakta olan sistem artan oranlı vergidir. Oranlar yıllar itibariyle incelendiğinde ise sürekli bir düşüş seyri görülmektedir. 1980 yılında 7 tarife olan gelir vergisinde en düşük oran %40 iken en yüksek oran %66 olmuştur. 1984 yılında tarife sayısı 6’ya düşürülmüş, oranlar ise

%25 ile %50 arasında değişmiştir. 1993 yılında tarife sayıları ve oranlar yeniden yükselmiş ancak 1998 yılından itibaren yeniden düşüş eğilimine girmiştir¹⁸⁰.

Sosyal güvenlik vergileri, kişilerin karşı karşıya kaldıkları işsizlik, emeklilik, güçsüzlük ve hastalık gibi iktisadi ve sosyal riskleri karşılamak amacıyla sosyal güvenlik kurumları tarafından sağlanan hizmetlerin finansmanı için toplanan vergilerdir. Çalışanların maaş ve ücretleri üzerinden kesilen bu vergiler vergilemede fayda ilkesine göre alınmaktadır. Vergilemede fayda ilkesi geçerli olmasına rağmen çalışanlar her zaman ödedikleri vergi ile tam orantılı olarak hizmetlerden faydalanamamaktadırlar. Sosyal güvenlik vergilerinin matrahının saptanmasında bir üst limit konulmadığı durumlarda, verginin matrahı çalışanların ücret ve maaşlarına göre belirleneceğinden, finansman yükü yüksek gelirli çalışanlara kaydırılmaktadır. Zira, çalışan bekarlardan kesilen sosyal güvenlik vergilerinden diğer mükelleflerin vergi ödemeyen eş ve çocukları da yararlanabilmektedir. Gelir dağılımını olumsuz etkileyen bu tip etkilerin oluşumunu engellemek için belli bir maaş ve ücret düzeyinin altında ücret alan çalışanlardan sosyal güvenlik vergisinin kesilmemesi yararlı olabilecektir¹⁸¹.

Sosyal güvenliğin finansmanında parafiskal gelirleri oluşturan sosyal güvenlik primlerinin ülkemizdeki tarihsel gelişimi tablo 3.9, 3.10,3.11,3.12' de yer almaktadır.

Tablo 3.9 Malullük, Yaşlılık, Ölüm Sigortası Prim Oranları (%)

DÖNEMLER	İŞVEREN	İŞÇİ	TOPLAM
1950-1957	4	4	8
1957-1973	6	5	11
1973-1975	7	6	13
1975-1981	8	7	15
1981-.....	11	9	20

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu Tarihi 1946-1996, A. Gürhan FİŞEK, Şerife Türcan ÖZŞÜCA, Mehmet Ali ŞUĞLE, Yayın No: 598, Ankara, 1998

Tablo 3.9, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası prim oranlarının tarihsel gelişimini göstermektedir. Oranlar incelendiğinde devamlı bir artışın süregeldiği

¹⁸⁰ www.gib.gov.tr/index.php?id=1042 (28.12.2009)

¹⁸¹ Can Aktan C. ve Yaşar Vural İ.(2002). Makro Ekonomik Politikalar, Gelir Dağılımı ve Yoksulluk, *Hak-İş Konfederasyonu Yayınları*, s.16 <http://www.canaktan.org> (05.09.2008)

görülmektedir. İşveren ve işçi üzerindeki dağılımı ise başlangıçta (1950-1957) eşit olmasına karşın izleyen dönemlerde işçi lehine hafifletilmiştir.

Tablo 3.10. İş Kazaları Meslek Hastalıkları Sigortası Prim Oranları (%)

DÖNEMLER	İŞVEREN
1950-1957	0,5 - 5
1957-1973	0,5 - 5
1973-1975	0,5 - 5
1975-1981	0,5 - 5
1981-.....	1,5 - 7

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu Tarihi 1946-1996, A. Gürhan FİŞEK, Şerife Türcan ÖZŞÜCA, Mehmet Ali ŞUĞLE, Yayın No: 598, Ankara, 1998

Tablo 3.10, iş kazaları meslek hastalıkları sigortasının prim oranlarındaki değişimi göstermektedir. Prim oranları 1950'den 1981 dönemine kadar herhangi bir değişikliğe uğratılmamış, oran 0,5 ile 5 arasında değişmiştir. 1981 yılından itibaren ise oranlar yükseltilmiş, 1,5 ila 7 arasında değişmiştir.

Tablo 3.11 Hastalık Sigortası Prim Oranları (%)

DÖNEMLER	İŞVEREN	İŞÇİ	TOPLAM
1951-1973	2	2	4
1973-1975	4	4	8
1975-1981	6	5	11
1981-.....	6	5	11

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu Tarihi 1946-1996, A. Gürhan FİŞEK, Şerife Türcan ÖZŞÜCA, Mehmet Ali ŞUĞLE, Yayın No: 598, Ankara, 1998

Tablo 3.11, hastalık sigortası prim oranlarındaki değişimi göstermektedir. Prim oranları dönemler itibariyle sürekli bir artış göstermiş, günümüzde başlangıç döneminin (1951-1973) iki katından daha yüksek bir orana çıkmıştır. İşveren ve işçi üzerindeki dağılımı incelendiğinde ise eşit oranlı dağılım söz konusudur ve herhangi bir değişiklik gerçekleşmemiştir.

Tablo 3.12 Analık Sigortası Prim Oranları (%)

DÖNEMLER	İŞVEREN
1950-1957	-
1957-1973	1
1973-1975	1
1975-1981	1
1981-.....	1

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu Tarihi 1946-1996, A. Gürhan FİŞEK, Şerife Türcan ÖZŞÜCA, Mehmet Ali ŞUĞLE, Yayın No: 598, Ankara, 1998

Tablo 3.12, ülkemizde analık sigortası primlerinin tarihsel gelişimini göstermektedir. Analık sigortası primi yükü sadece işveren tarafından ödenmektedir ve %1 olan oran herhangi bir değişikliğe uğramamıştır.

Ülkemiz sosyal güvenlik prim oranları genel olarak ele alındığında analık sigortası hariç tüm dallarda önemli artışlar göze çarpmaktadır. Sosyal sigortaların finansmanında aktif-pasif dengesinin bozulmasının söz konusu artışlarda önemli bir rolü bulunmaktadır.

3.3.1 İşveren Üzerindeki Mali Yükümlülükler

Genel olarak ele alındığında işveren üzerindeki istihdam mali yükünün oldukça yüksek olduğu söylenebilir. Tablo 3.13’de işverenin istihdam edilen çalışanla ilgili olarak katlandığı sigorta primi yükleri görülmektedir. İşverenler her bir asgari ücretli çalışanı için brüt asgari ücretin %19,5’u oranında sigorta primi, %2 oranında işsizlik sigortası primi ödemektedir.

Tablo 3.13. Türkiye’de Asgari Ücrette İşveren Katkısı (1 Ocak 2009 – 30 Haziran 2009)

Sigorta Primi İşveren Payı (%19.5)	129,87 TL
İşsizlik Sigortası Primi İşveren Payı (% 2)	13,32 TL
Toplam İşveren Katkısı	143,19 TL

Kaynak : www.muhasebeturk.org , 2009 yılı Asgari Ücret ve Asgari Ücrete İlişkin Hesaplamalar, Kesintiler Toplamı, Tutarı, Asgari Ücret ve Hesaplamalar, Kesintiler (1 Ocak 2009 – 30 Haziran 2009 ve 1 Temmuz 2009 – 31 Aralık 2009) Dönemi ve Tüm Yıllar , 04.03.2009

Tablo 3.14, asgari ücret üzerinde işverenin ve işçinin mali yükümlülüğünü göstermektedir. SSK payı ve işsizlik sigortası primleri toplamı işçi için %15, işveren için %21,5'tur. Gelir ve damga vergileri de eklendiğinde 666 TL. olan asgari ücret işçi için 477,19 TL'ye düşmekte, işveren için ise 809,19 TL'ye yükselmektedir.

Tablo 3.14. Asgari Ücretin İşverene Maliyeti (01.01.2009 – 30.06.2009)

AÇIKLAMA	ORAN	TUTAR
SSK İşçi Payı	%14	93,24
İşsizlik İşçi Payı	%1	6,66
SSK İşveren Payı	%19,5	129,87
İşsizlik İşveren Payı	%2	13,32
Gelir Vergisi	%15	84,92
Damga Vergisi	%06	4,00
NET ÜCRET	-	477,19
5 Puanlık İndirimsiz Toplam Maliyet	-	809,19
SSK İşveren Payı 5 Puanlık İndirim	-	33,30
5 Puanlık İndirimli Toplam Maliyet	-	775,89

Kaynak : www.muhasebeturk.org , 2009 yılı Asgari Ücret ve Asgari Ücrete İlişkin Hesaplamalar, Kesintiler Toplamı, Tutarı, Asgari Ücret ve Hesaplamalar, Kesintiler (1 Ocak 2009 – 30 Haziran 2009 ve 1 Temmuz 2009 – 31 Aralık 2009) Dönemi ve Tüm Yıllar , 04.03.2009

İşveren üzerindeki mali yükümlülükler oldukça yüksektir. İşverenlerin vergi sorumlusu olarak ödedikleri (01.01.2009 dönemi için) gelir vergisi 84.92 TL ve damga vergisi 4 TL.dir. Bu tutarlar toplamının brüt ücret olan 666TL'ye oranı %13.3'tür. SSK sigorta primi tutarı işveren için 129,87 TL ve işsizlik sigortası primi tutarı işveren için 13,32 TL.dir. Söz konusu primler toplamının brüt ücrete oranı ise %21 seviyesindedir.

İşverenler üzerindeki mali yükümlüğü hafifletme amacıyla 01.03.2009 tarihinde 5838 sayılı Kanun'un işveren sigorta prim teşvikinin süresinin uzatılması ile ilgili hükmü yürürlüğe girmiştir. 5763 sayılı kanunla getirilen teşvik ile erkek çalışanlar için 18-29 yaş ve kadın çalışanlar için yaş sınırı olmaksızın bir yıllık çalışan işçi ortalamasının üzerinde alınacak her işçi için işveren sigorta priminin ilk yıl %100 ve kalan dört yıl 20 puan azaltılarak 5 yıl boyunca işsizlik sigortası fonundan karşılanması uygulanmakta idi. Söz konusu teşvikten 01.01.2008 tarihinden itibaren işsiz olanlar ve 30.06.2009 tarihine kadar işe alınan sigortalılar faydalanmakta idi. 5838 sayılı Kanun

ile Aralık 2008-Ocak 2009 döneminde sigortasız olanların da diğer şartları taşımaları şartı ile söz konusu teşvikten yararlanmaları sağlanmıştır. Ayrıca işe alma süresi bir yıl uzatılmıştır, 30.06.2010 tarihinde sona erecektir¹⁸².

Konu ile ilgili olarak 18/08/2009 tarihinde 4447 sayılı Kanun'a geçici 9. madde eklenmiştir. Geçici madde ile 2009 yılının Nisan ayına ait prim ve hizmet belgelerinde bildirilen sigortalı sayısına ilave olarak, 31/12/2009 tarihine kadar, işe alınma tarihinden önceki üç aylık dönem içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna verilen prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalılar dışındaki kişilerden işe alınan ve fiilen çalıştırılanların prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisselerine ait tutarı altı ay boyunca İşsizlik Sigortası Fonundan ödenmesi karara bağlanmıştır. Madde kapsamında, 31/12/2009 ve 30/06/2010 tarihlerine kadar primlerin İşsizlik Sigortası Fon'undan karşılanma süresini altı aya kadar daha uzatmaya Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır¹⁸³.

3.3.2 Çalışanlar Üzerindeki Mali Yükümlülükler

İstihdam üzerindeki mali yükümlülükler işverenleri maliyet açısından etkilediği gibi çalışanları da gelir düzeyinin düşmesi açısından etkilemektedir. Tablo 3.15, çalışanlar üzerindeki kesintiler ve ödemeleri göstermektedir. Ülkemizde çalışan üzerindeki kesintiler ve vergiler toplamı brüt ücretin %21,1'idir yani üçte birine yakın bir orandadır. Son dönemde Katma Değer Vergisi iadesi kaldırılarak yerine asgari geçim indirimi uygulaması getirilmiştir. Asgari geçim indirimi kazancın %50'si üzerinden %15 oranında çalışana ödenmektedir.

Tablo 3.15. Türkiye'de Asgari Ücrette Çalışan Kesintileri ve Asgari Geçim İndirimi Oranı

SSK İşçi Payı	- % 14
İşsizlik İşçi Payı	- % 1
Gelir Vergisi	- % 15
Damga Vergisi	- % 0.6
Asgari Geçim İndirimi	+ Kazancın %50'si üzerinden %15

Kaynak : www.muhasebeturk.org , 2009 yılı Asgari Ücret ve Asgari Ücrete İlişkin Hesaplamalar, Kesintiler Toplamı, Tutarı, Asgari Ücret ve Hesaplamalar, Kesintiler (1 Ocak 2009 – 30 Haziran 2009 ve 1 Temmuz 2009 – 31 Aralık 2009) Dönemi ve Tüm Yıllar , 04.03.2009

¹⁸² Taraz M. (2009). 5838 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler ve 2008 Yılı Gelir Vergisi Beyanname Düzenleme Semineri, Gaziantep S.M.M.M Odası Meslek İçi Eğitim Komisyonu, s.3

¹⁸³ www.alomusavir.com/?s=hbr1 , (27.10.2009)

Çalışanlar üzerinde mali yüklerin bu derece yüksek oluşu satın alma gücü yeterince düşük olan ücretlilerin hayat koşullarını daha da ağırlaştırmaktadır nitekim çalışanların ücretleri üzerinden ödedikleri gelir vergisi ve damga vergisinin brüt ücrete oranı %13, sigorta primi ve işsizlik sigortası işçi payı toplamının brüt ücrete oranı ise %15'tir.

Asgari ücret üzerindeki kesintileri gerek işçi, gerekse işveren açısından ele aldığımızda gelir vergisi, damga vergisi, sosyal sigorta primi payları ve işsizlik sigortası primi paylarının toplamının brüt ücrete oranı %49 gibi çok yüksek bir değerdedir.

3.3.3 Devlet Üzerindeki Mali Yükümlülükler

Ülkemizde devletin sosyal güvenlik bağlamında tek katkısı %1 oranında ödediği işsizlik sigortası primidir.

Ülkemizde 2003 yılından bu yana kamuoyunda sıkça tartışılan işgücü piyasasına yönelik düzenlemeler 28 Nisan 2008 tarihinde kanun tasarısı halini almış ve 15 Mayıs 2008'de İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (Kanun No: 5763) adıyla kabul edilmiş ve 26 Mayıs 2008 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu düzenleme işgücü piyasası açısından büyük önem taşımaktadır. Düzenleme ile istihdamın teşvik edilmesi, işgücü maliyetlerinin düşürülmesi ve kayıt dışı istihdamın azaltılması hedeflenmektedir. Ayrıca sosyal güvenlik kurumları işveren primlerinde yapılan indirim ile gençlerin ve kadınların istihdamına yönelik değişikliklere gidilmiştir. Genç ve kadın işsizlerin istihdamında sosyal güvenlik kurumları işveren primlerinin İşsizlik Sigorta Fonu tarafından aşamalı bir şekilde beş yıl boyunca ödenmesi öngörülmüş, bu bağlamda 18-29 yaş arası erkeklerin ve 18 yaş üstü kadınların yeni işe alımlarda görece maliyetlerinin aşağı çekilmesi ile birlikte bu grupların istihdamının teşvik edilmesi planlanmıştır. Uygulama aynı zamanda kayıtlı işgücü maliyetlerini düşürerek kayıt dışı istihdamla mücadeleyi destekler niteliktedir. İşgücü piyasasında kıdem tazminatları işi korumaya yönelik bir politikadır ve yeterli düzeyde ve sürede işsizlik tazminatı ile desteklenmelidir. Önceki dönemlerde

kanunlaştırılması öngörülmesine rağmen Hükümet, kıdem tazminatlarına yönelik düzenlemeleri iptal etmiş aynı zamanda işsizlik tazminatlarının miktar ve yararlanma koşullarında iyileştirmelere gitmemiştir¹⁸⁴.

İlgili kanunun getirdiği işverenlerin personel istihdamı maliyetini azaltan düzenlemeler beş maddede toplanabilir¹⁸⁵;

- Özürlü ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğunda hazineden gelen destek
- İşverenin ödeme aczine düştüğünde çalışanlara ödeneğin işsizlik sigortasından yapılması
- İşin durması halinde çıkarılmayan personellere ödeneğin işsizlik sigortasından yapılması
- İşveren sigorta hissesinin bir bölümü hazinece karşılanması
- İlave personelin işveren sigorta primini işsizlik sigorta fonu tarafından ödenmesi.

Ülkemizde devletin sosyal güvenlik finansmanına prim katkısı çok sınırlı olmasına karşın kurumların kronikleşen açıklarının finansmanında devletin önemli katkısı söz konusudur. Sosyal güvenlik kurumlarının açıkları bütçeden söz konusu kurumlara yapılan transferler ile kapatılmaya çalışılmaktadır.

¹⁸⁴ Akgül, T., Dinçer, M. ve Kolaşın, G., (2008) İstihdam Paketinin Ekonomik Etkileri, *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi*, <http://www.betam.bahcehir.edu.tr/UserFiles/File/PolitikaNot>, s.6 (29.05.2008)

¹⁸⁵ Arslan S.(2008)., İşverenler İçin Personel Maliyetini Azaltan Yasal Düzenlemeler, <http://www.muhasabetr.com/yazarlarimiz/sinan/001/> s.1-2 (21.06.2009)

SONUÇ

Ekonomide işgücünün üretim sürecine katılmasını ifade eden istihdam kavramı tüm ülkeler için en önemli makro ekonomik değişkenler arasındadır. Eksik istihdam durumunda işgücü atıl kalmakta ve buna bağlı olarak produktivite düşmekte aynı zamanda sosyal olumsuzluklar baş göstermektedir. Ekonomik büyümeyi hedefleyen ülkeler bu hedeflerine tam istihdam ile birlikte ulaşmaya çalışmaktadırlar.

İstihdam üzerindeki mali yükümlülükler işgücü maliyetlerinin ücretler dışında kalan kısmıdır. Bu yükümlülükler vergiler ve parafiskal yükümlülükler olmak üzere iki grupta toplanabilir. Ücretler üzerinden alınan gelir vergisi ve damga vergisi yükümlülüklerin vergiler kısmını, işçi ve işveren sosyal güvenlik primleri ise parafiskal yükümlülükler kısmını oluşturmaktadır.

İstihdam üzerindeki mali yükümlülükler önemli bir sosyo-ekonomik politika aracıdır. İstihdam üzerindeki vergi oranları ve sosyal güvenlik primlerinin arttırılması veya düşürülmesi bütçe gelirleri, kayıt dışı istihdam ve ekonomik büyüme ve kalkınma üzerinde olumlu veya olumsuz etkiler doğurmaktadır.

Ülkelerin izledikleri istihdam politikaları istihdam üzerindeki mali yükümlülüklerin nitelik ve niceliklerini belirlemektedir. Ülkemiz Avrupa Birliği üyeliğine adaylık sürecinde olmasına karşın istihdam politikaları bağlamında önemli farklılıklar bulunmaktadır.

Avrupa Birliği ülkelerinde her ülkenin kendi istihdam politikası olmasına karşın söz konusu politikalar Birlik genel politikası ile paralellik göstermektedir. Birlik, işsizlikle mücadele, emeklilik, sağlık, sosyal güvenlik, sosyal yardımlar, yaşlılara bakım ve yoksullukla mücadele gibi alanlarda standartlaşma sağlamaktadır. Birliğin istihdam

sorununa yaklaşımında disiplinli bir organizasyon ve kurumsallaşma göze çarpmaktadır. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin ve Avrupa Sosyal Fonu'nun oluşturulması, periyodik olarak yapılan zirveler ile konunun değerlendirilmesi, güncellenmesi ve net hedefler konulması, üye ülkelerin bu alandaki çalışma ve uygulamalarının takibi ve değerlendirilmesi bu konuda örnek gösterilebilir.

Söz konusu çalışmalara karşın Birliğin genişleme sürecinde yaşanan uyumlaştırma güçlükleri ve küreselleşme sürecine bağlı olarak yaşanan ekonomik istikrarsızlıklar Avrupa Birliği'nin istihdam hedeflerine ulaşmasının önünde engel teşkil etmektedir.

Ülkemizde gerek işsizlik oranının yüksekliği, gerekse sosyal güvenlik sisteminin düzgün işleyemeyişinin altında Avrupa Birliği'nden farklı olarak önemli yapısal sorunlar yatmaktadır. Makro ekonomik planlamanın yetersizliği ve çoğu zaman oluşturulan politikaların etkin bir şekilde uygulanmayışı ve denetlenmeyişi sorunların çözümünü engellemektedir.

Türkiye ve AB işgücü piyasaları incelediğinde önemli sayılabilecek bazı farklılıklar göze çarpmaktadır. Öncelikle ülkemizde istihdam oranları AB üyesi ülkelerin oldukça altındadır. AB ülkelerinde toplam istihdam oranları 2007 yılı için %57.0 ile %64.6 arasında değişmekte iken ülkemizde %45.8'dir. AB ülkelerine kıyasla genç nüfus oranı oldukça yüksek olmasına karşın genç nüfusun istihdam oranı AB ortalamasının altında seyretmektedir. 15-25 yaş arası nüfusun istihdam oranı 2007 yılı için 27 AB ülkesinde ortalama %37,4 iken Türkiye'de %30,4 olarak gerçekleşmiştir. Benzer şekilde kadın istihdam oranı AB ortalamasının çok altındadır. Kadın istihdam oranı 2007 yılı için 27 AB ülkesinde ortalama %58,3 iken Türkiye'de %23,8'dir. Türkiye'de son yıllarda (2007-2009) kadın ve genç istihdamını teşvik amacıyla prim indirimleri söz konusu olmasına karşın uygulamada istenilen sonuçlar elde edilememiştir. Ülkemizde kadın istihdamı AB ortalamasının yarısı civarındadır.

Avrupa Birliği sosyal güvenlik sistemleri bazı Avrupa ülkelerinde (örneğin Belçika, Fransa) oldukça gelişmiş olmasına karşın Romanya ve Bulgaristan gibi ekonomik sistem değişikliği yaşamış ülkelerde yeniden yapılandırma sürecinin içerisinde. Ele alınan ülkelerin ve Türkiye'nin sosyal güvenlik sistemi

karşılaştırıldığında sistem kapsamında yer alan sigorta türlerinin (emeklilik ve maluliyet, iş kazaları ve meslek hastalıkları, sağlık ve analık, işsizlik sigortası ve aile yardımları) kapsam ve nitelik açısından birbirine çok yakın olduğu görülmektedir. Ülkemiz ile ele alınan ülkelerin sosyal sigortaları arasındaki önemli bir farklılık sigortaların zorunlu olarak kapsadığı veya özel sisteme tabi tuttuğu meslek gruplarının ülkeler arasında farklılıklar göstermesidir. Ülkemizde ise sistem (geçmiş dönemlerde) üç ana kurum üzerine (Emekli Sandığı, Bağ-Kur, SSK) kurulmuştur. Ülkemizde sosyal güvenlik sistemi gerek kurumsal yapıdan kaynaklanan sorunlar, gerekse finansman sorunları nedeniyle 1 Ocak 2007 tarihinden itibaren tek çatı altında toplanarak yeniden yapılandırılmıştır.

İstihdam üzerindeki mali yükümlülükler oransal olarak ele alındığında AB ülkeleri ve Türkiye arasında çok ciddi farklılıkların bulunmadığı gözlemlenebilir. Ülkemizde gelir vergisi oranı %15'dir. Bu oran AB ülkelerinde farklılıklar göstermektedir. Örneğin; Bulgaristan'da %10'a kadar düşmekte, Belçika'da %53,7'ye kadar yükselebilmektedir. Konu, sigorta primleri açısından ele alındığında ise ülkemiz ve ele alınan ülkeler arasında yüksek oranlarda olmayan rakamsal farklılıklar bulunmasına karşın ortak bazı özellikler göze çarpmaktadır. Örneğin; primler içerisinde gerek işveren gerekse çalışan açısından en yüksek oranlı olan sigorta dalı emeklilik ve maluliyet sigortasıdır, iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortasının prim yükü tüm ülkelerde işverenin üzerindedir vb.

Sosyal güvenlik finansmanında işveren ve çalışan yanı sıra devletin de önemli katkıları söz konusudur. Ele alınan ülkelerin çoğunda devlet sosyal güvenlik sistemi finansmanına belirli bir prim katkısında bulunmamakta (işsizlik sigortası hariç) ancak sistemde bir açık söz konusu olduğunda açığı kapatmaktadır. Benzer işleyiş ülkemizde de mevcuttur. Ülkemizde işsizlik sigortası dışında devletin herhangi bir prim katkısı söz konusu değildir fakat sosyal güvenlik kurumlarının açıklarının kapatılması için bütçe transferleri gerçekleştirilmiştir.

Gerek sosyal güvenlik sistemlerinin yapısı gerekse istihdam üzerindeki mali yükümlülükler açısından AB üyesi ülkeler ile ülkemiz arasında çok önemli farklılıklar bulunmamaktadır. Konu ile ilgili olan asıl sorun istihdam üzerindeki mali yükümlülüklerin yol açtığı sorunlar ve bu sorunların makro ekonomik dengelere zarar

vermeyecek yöntemler ile sosyal adaleti sağlayacak bir şekilde çözüme kavuşturulmasıdır.

Gerek AB ülkelerinde gerekse ülkemizde sosyal güvenlik finansmanında aktif-pasif dengesinin bozulması sosyal güvenlik kurumlarının finansman açıkları vermesine yol açmış söz konusu açıklar bütçe transferleri ve prim yüklerinin arttırılması ile kapatılmaya çalışılmıştır. Aktif-pasif dengesinin bozulmasında AB ülkelerinde genç nüfus oranının azalması baskın neden iken ülkemizde kayıt dışı istihdamdan dolayı prim gelirlerinin yetersiz kalışı ve mevcut prim gelirlerinin popülist hükümet politikaları nedeniyle farklı alanlarda (bütçe açığı finansmanı gibi) kullanılması özellikle açığı arttırmıştır.

İstihdam üzerindeki mali yükümlülüklerin bu derece ağırlaşması kayıt dışı istihdamı teşvik etmesi ve işsizliğe neden olması açısından önemli bir sorundur. Kayıt dışı istihdam bütçenin vergi gelirlerini ve sosyal güvenlik kurumlarının prim gelirlerini azaltarak aktif-pasif dengesinin bozulmasına yol açmaktadır. Aktif-pasif dengesinin bozulması prim yükü artışı olarak işveren ve işçiye geri dönmekte, söz konusu artış ise kayıt dışı istihdamı teşvik etmektedir. Sonuçta bir tür prim yükü-kayıt dışı istihdam kısır döngüsü yaşanmaktadır.

İstihdam üzerindeki mali yükümlülükler değerlendirilirken göz önüne alınması gereken en önemli nokta yapılan kesintilerin çalışanın hayat standardı üzerinde yapacağı etkidir. Gelir seviyesi yüksek olan çalışanlar üzerinden yapılacak kesintiler çalışanın hayat standardını ciddi derecede etkilememekte, gelir seviyesi düşük olan çalışanların satın alma gücünü önemli ölçüde düşürmektedir. Nitekim Türkiye örneğinde de görüldüğü üzere asgari ücret üzerinde yapılan kesintiler hayat standardı ve satın alma gücü minimum seviyede olan gelir grubunu etkilemekte ve kazançlarının %30 civarındaki bir kısmı çalışanın elinden çıkarmaktadır. Söz konusu durum sosyal adaletin sağlanamaması ve kayıt dışı istihdam eğiliminin artışı gibi ciddi sıkıntılar yaratmaktadır.

Benzer durum AB üyesi ülkeler için de geçerlidir. AB verileri incelendiğinde ülkelerin asgari ücret düzeyleri arasında ciddi farklılıklar göze çarpmaktadır. Bulgaristan'da 133 \$ olan asgari ücret, Belçika'da 1831 \$ seviyesine kadar çıkabilmektedir. Söz konusu ülkelerin vergi oranları ve prim oranlarındaki farklılıklara

karşın vergi tazyiki Bulgaristan'da daha yoğun hissedilmektedir çünkü çalışanların satın alma gücü Belçika'dan çok daha düşüktür.

İstihdam üzerindeki mali yükümlülükler farklı sektörlerde farklı etkiler yaratabilmektedir. Sektörlerin yarattıkları katma değerler arasındaki farklılıklar ücretlere de yansımakta ve vergi ve prim yüklerinin tazyiki bu duruma göre değişiklikler göstermektedir. Yüksek katma değer yaratan sektörlerin çalışanları daha yüksek ücretler almakta ve bu ücretler üzerindeki mali yükler gerek çalışan gerekse işveren açısından ağır bir yük niteliğinde olmamaktadır. Katma değeri düşük olan sektörlerde ise ücretler genellikle daha düşük seviyelerdedir ve bu ücretler üzerindeki yükler işveren ve özellikle çalışan açısından ağır bir yük niteliğindedir.

İstihdam üzerindeki mali yükümlülükler ile ilgili olarak yapılması gereken temel düzenleme prim oranlarının yaratılan katma değer ve buna bağlı olarak gerçekleşen ücret seviyesi ile orantılı olarak artış ve azalışa tabi olmasıdır. Ülkemizde gelir vergisi uygulamasında olduğu gibi artan oranlı bir prim sistemi oluşturulabilir. Vergi ve prim teşvikleri ise sektörel bazda uygulanmalıdır. Uygulamada verilen teşvikler genellikle tüm sektörleri ve gelir gruplarını kapsamaktadır. Katma değer yaratma oranı ve ücret düzeyi yüksek olan sektörlerden ziyade yaratılan katma değer ve ücret seviyesinin düşük olduğu sektörlerde verilen teşvikler politika amacına ulaşmada daha etkili olacaktır.

KAYNAKÇA

- Akgül, T., Dinçer, M. ve Kolaşın, G., (2008) İstihdam Paketinin Ekonomik Etkileri, *Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi*, <http://www.betam.bahcehir.edu.tr/UserFiles/File/PolitikaNot>, s.6 (29.05.2008)
- Aktan C. ve Vural İ. (2002). *Yoksullukla Mücadele ve Negatif Gelir Vergisi Önerisi*, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, Ankara, s.3
- Arslan S.(2008)., İşverenler İçin Personel Maliyetini Azaltan Yasal Düzenlemeler, <http://www.muhasabetr.com/yazarlarimiz/sinan/001/> s.1-2 (21.06.2009)
- Algan N.(2004). Türkiye’de Kayıtdışı Sektör:Boyutları, Etkileri ve Kayıtdışı Sektörü Küçültme Konusunda Öneriler, *TİSK-İşveren Dergisi*, s.2
- Altay H.(2008). *Ekonominin AB’si*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, s.333-336
- Arıcı K. (2005). İşverenlerin İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları Sigortasından Doğan Sorumluluğu Yeniden Ele Alınmalıdır, *TİSK-İşveren Dergisi*, Eylül Sayısı, Ankara, s.1
- Bacutoğlu E.(2006). *Makro İktisada Giriş*, Derya Kitabevi, Trabzon, s.40
- Başterzi F. (2006). *Yaşlılık Sigortası*, TİSK Yayınları, Yayın No: 275, Ankara, s.1
- Bayraklı H. (2000). Gelir Vergisi Kanununda Gelir Kavramı ve Sapmalar, *Mevzuat Dergisi*, Sayı: 36, Yıl: 3, s.1
- Bilici N. (2007). *Vergi Hukuku*, Seçkin Yayınevi, Ankara, s. 274-275
- Bozkurt B. (2006). Avrupa Birliği’nde Kurumlar Vergisi, *Maliye Dergisi*, Sayı:150,

Bulutoğlu K. (2004) *Kamu Ekonomisine Giriş*, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara, S.386-388

Bulut M. ve evik N.(2008). *Kayıtdışı Ekonomi Bağlamında Uzlaşma Miiessesesinin Yeniden Değerlendirilmesi*, Vergi Diiynyası Dergisi, Sayı: 326, s.1

Butler E.(2001) Hayek, ağımız İktisat ve Siyaset Felsefesine Katkısı, ev:Yusuf Ziya elikkaya, Liberte Yayınları, No:55, s.163'den İsmail Kitapçı, Sosyal Devlet Işığında Tiirk Sosyal Giivenlik Sisteminin Sorunları ve Reform Arayışları, T.C Siiileyman Demirel iiiversitesi Sosyal Bilimler Enstitiiisi Maliye Anabilim Dalı, Yiiysek Lisans Tezi , 2007, s.37

Can Aktan C. ve Yaşar Vural İ.(2002). Makro Ekonomik Politikalar, Gelir Dağılımı ve Yoksulluk, *Hak-İş Konfederasyonu Yayınları*, s.16 <http://www.canaktan.org> (05.09.2008)

Çalışma ve Sosyal Giivenlik Bakanlığı. *İşsizlik Sigortası Fonu Aylık Basın Biiulteni 2008*, Ankara, s.1-5

elik A. (2004). Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Gelişimi, Kapsamı ve Tiiirkiye'nin Uyum Siiureci-1, *Sendikal Notlar*, Sayı: 24, s.9

Ceylan B. (2003). İşsizlik Sorunu ve Tiiirkiye'nin AB İstihdam Stratejisine Uyumu, *Tisk İşveren Dergisi*, Ekim Sayısı, Ankara, s.2

umralı P. (2009). *Diiinyada Uygulanan Emeklilik Sistemleri ve iizellikleri*, Tiiirkiye Sigorta ve Reasiiürans şirketleri Birliği, Bilim ve Danışma Kurulu Onayına Sunulmayan Eserler, s. 111

Çopur E.(2003)., İstihdamı Arttırmada Geç Emekliliğin Rolii, *TİSK-İşveren Dergisi*, Eyliiil Sayısı, Ankara, s.5

Danışoğlu E.(2002). Sosyal Giivenlik Sisteminde Yenilenme İhtiyacı, *Planlama Dergisi*, iizel Sayı- DPT'nin Kuruşunun 42. yılı, s. 219-223

Dinler Z.(2000). *İktisada Giriş*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, s.510

- Dilik S.(2004). Sosyal Güvenliğin Finansmanında Yansıma Olayı –Primler ve Devlet Katkıları-, *Kamu-İş*, Cilt:7, Sayı: 4, s. 4-14
- Duru B. vd, (2007). *Avrupa Birliği Politikaları*, İmaj Yayınevi, Ankara, s.119
- Erdoğdu S.(2008). Avrupa Birliği ve Sosyal Politika, *Mülkiye Dergisi*, Sayı: 245, s.1-3
- Erol A.ve Yıldırım E. (2005). Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Yaşanan Krizlerin Bireysel Emeklilik Sisteminin Gelişimine Etkileri, *Yaklaşım Dergisi*, Kasım 2005, s.32
- Erkekli F.(2007). İstihdam Politikaları, Esneklik ve Özel İstihdam Büroları, *TİSK İşveren Dergisi*, Eylül Sayısı, Ankara, s.1-6
- Ferhatoğlu E.(2006). 2004 Genişlemesi Sonrasında Avrupa Birliği'nde Vergi Rekabeti ve Sonuçları, *e-akademi*, Sayı:51, s.1
- Fırat Z. (2008). İnsan Kaynakları Yönetiminin İş Güvenliğine Yaklaşımı, *Paradoks, Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, Yıl: 4, Sayı: 1, s.1
- Gençler A. (2002). *Türkiye'de İşsizlik Sigortası Uygulaması*, www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale115 pdf, s.7 (13.03.2009)
- Giray F. (2006). *Maliye Tarihi*, Ezgi Kitabevi, Bursa, s.73-74
- Güloğlu T.(2005). Türkiye'de Kayıtdışı İstihdam Gerçeğine Bir Bakış, *International Programs Visiting Fellow Working Papers*, Cornell Universty, s.1-2
- Gediz B. ve Yalçınkaya M. (2007). Türkiye'de İstihdam- İşsizlik ve Çözüm Önerileri : Esneklik Yaklaşımı, <http://www.paribus.tr.googlepages.com/gediz3.doc>. (25.08.2009)
- Gökbunar A. ve Koç Ö. (2009). Demografik Değişimlerin Sosyal Güvenlik Kurumlarına Etkisi ve Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali Yapısının Analizi, *Celal Bayar Üniversitesi S.B.E*, Cilt: 7, Sayı:1, s.30

- Güneş İ., Çukurova Üniversitesi İ.İ.B.F, Kamu Maliyesi ABD,
www.idari.cu.edu.tr/gunes/kamu/dosya11.htm, s.2 (13.04.2009)
- Güncavdı Ö. (2002). Türkiye Ekonomisinin İstihdam Yaratma Kapasitesi ve İş Güvencesi Yasası, *TİSK İşveren Dergisi*, Eylül Sayısı, Ankara, s.1-4
- Güzel A. (2007). *Sosyal Güvenliğin Yeniden Yapılandırılması Semineri*, TİSK Yayınları, Yayın No: 284 , Ankara, s.1,3
- Hançerlioğlu O.(1995). *Ekonomi Sözlüğü*, Remzi Kitabevi, İstanbul, s.45
- Işık A. vd. (2005). *Kamu Maliyesi*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, s.71
- Kaya F.(2007). AB Uyum Sürecinde Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye, *Bütçe Dünyası Dergisi*, Sayı: 24, Cilt: 2, s.77
- Karaca Y.(2006). Türkiye’de İstihdam Üzerindeki Vergi Yükü, *Vergi Sorunları Dergisi*, Sayı: 209, s.1
- Karlık R. (1998). *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Beta Yayınevi, İstanbul, s. 295
- Kamu Sosyal Güvenlik Reformu.(2004), www.tesev.org.tr’ den Aytaç D.(2004).
- Korkmaz A.(2001) Türkiye’de Asgari Ücretin Mali Yönü, *C.Ü İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt:2, Sayı:1, s.275-284
- Makas R. (2004)., *Sosyal Güvenlik Kurumlarının Yeniden Yapılandırılması Üzerine*, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı: 1, s.67-68
- National Report on Strategies for Social Protection and Social Inclusion of the Republic of Bulgaria 2006-2008, <http://www.mlsp.government.bg/en/docs/index.htm> (19.07.2009)
- OECD (2005). OECD Jobs Strategy: Lessons from a Decade’s Experience _Main Report, s.56’dan Yüksel Karaca (2006) Türkiye’de İstihdam Üzerindeki Vergi Yükü, *Vergi Sorunları Dergisi*, Sayı:209,s.3

- Oyan O. Ve Aydın A. (1991). *Türkiye’de Maliye ve Fon Politikaları*, Adım Yayıncılık, Ankara, s.70-71
- Öz E. (2007). *Vergilendirmede Kanunilik ve Türk Vergi Sistemi*, Gazi Kitabevi Yayınları, Ankara, s.107
- Özbolat M.(2006)., *Temel Sigortacılık*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s.51-52
- Sapançalı F.(2008). Türkiye’de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar, *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt:21, Sayı:2-3, s.22
- Şahin L.(2009). Avrupa Birliği ve Türkiye İşgücü Piyasalarının Karşılaştırmalı Analizi, *Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt:10, Sayı:3, s.138
- Şener O. (2007). *Kamu Ekonomisi*, Beta Yayınevi, İstanbul, s. 311-312
- Taraz M. (2009). 5838 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler ve 2008 Yılı Gelir Vergisi Beyanname Düzenleme Semineri, Gaziantep S.M.M.M Odası Meslek İçi Eğitim Komisyonu, s.3
- T.C Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni, Sayı:231, Aralık 2009
- Teksöz T. (2005)., *Sosyal Güvenlik Reformu*, TİSK Yayınları, Yayın No: 256, Ankara, s.2
- Temel S. (2001). Globalleşme Sürecinin Gelişmekte Olan Ülkelerde İşgücü İstihdamı Üzerine Etkileri – Türkiye Örneği- , *Üniversite ve Toplum Dergisi*, Cilt:1, Sayı:3, s.5
- Toker M. , *İşsizlik Sigortası*, Sayıştay Dergisi, Sayı: 46-47, s.88-101
- Turhan S.(1998). *Vergi Teorisi ve Politikası*, Filiz Kitabevi, İstanbul, s.335
- Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü (2007). *Stratejik Plan 2008-2012*, Ankara, s.25- 26

- Uğur S.(2004)., *Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi*, TİSK Yayınları, Yayın No: 244, Ankara,s.1
- Unakıtan K. (2007) , 2008 Yılı Başından İtibaren İstihdamın Vergi Yükünde Önemli Derecede İyileşme Sağlanacaktır, *TİSK – İşveren Dergisi*, Eylül Sayısı, Ankara, s.1
- Uysal M. (2007)., Vergi İadesi ile Asgari Geçim İndirimi Karşılaştırılması ve İstihdam Vergi Yükü,
http://www.muhasabenet.net/mh_2404_vergi%20iadesi%20ve%20asgari%20gecim%20indirimi%20karasilastirmasi.html , s.2 (21.06.2009)
- Uzun T. ve Özen S. (2004). *Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s.184-185
- Ünsal E.(2001) *Mikro İktisat*, İmaj Yayıncılık, Ankara, s.12
- Yalçın K. (1998). İşsizlik Sigortası ve Finansman Modeli, *Mevzuat Dergisi*, Yıl:1, Sayı:11, s.4
- Yeldan E. ve Köse A.(1999)., Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Yapısal Sorunları Üzerine Gözlemler, *Mülkiye Dergisi*, Cilt:XXIII, Sayı: 217, s.87-91
- Yılmaz F. ve Tezcan N.(2007). Vergi Hasılatı ve Sabit Sermaye Yatırımlarının Ekonomik Büyümeye Olan Etkisi : Ekonometrik Bir İnceleme, *8.Türkiye Ekonometri ve İstatistik Kongresi*,
<http://inonu.edu.tr/eisemp8/bildiri-pdf/yilmaz-tezcan.pdf> (23.03.2009) s.2
- Yurdadoğ V.(2002), Sosyal Güvenliğin Finansman Yöntemleri,
www.canaktan.org/politika/anti-leviathan/diger-yazilar/volkan-sosyalguvenlik.pdf- s.4 (22.03.2009)

INTERNET KAYNAKLARI

- www.ssk.gov.tr/wps/portal!/ut/p/-s.7-0-A/7_0_DF?cpid=587 (12.03.2009)
- www.ssk sorunlari.com/hastalik-sigortasi-nedir.html (12.03.2009)
- www.ssk.gov.tr/wps/portal!/ut/p/-s.7-0-A/7_0_DF?cpid=587 (12.03.2009)

www.muhasibenet.net/issizliksigortasi_uygulama.html (01.09.2009)

www.bagkur.gov.tr/sgk/rehberssk_isci.html (13.04.2009)

www.muhasibenet.net/issizliksigortasi_uygulama.html (01.09.2009)

www.statik.iskur.gov.tr/tr/sikca_sorulan_sorular/sss_issizlik_sigortasi_.html
(13.04.2009)

www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2248 (19.03.2009)

<http://www.socialsecurity.org/pubs/articles/jp-c115-2001.html>

www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2248 (19.03.2009)

http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en
(09.11.2009)

<http://www.sgk.gov.tr> (22.06.2009)

http://www.muhasibenet.net/makale_altan%20yilmaz_asgari%20gecim%20indirimi%20uygulamasi.doc (24.08.2009)

www.malimusaviriniz.com/abd.html (03.09.2009)

www.alomusavir.com/?s=hbr1 , (27.10.2009)

www.muhasebeturk.org/ekonomi_haberleri/10850-2008_yili-buyume_orani_aciklandi.html (04.01.2010)

www.epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00019&plugin=1 (06.01.2010)

ÖZGEÇMİŞ

Ferhan BERKAY, 05.09.1977 İstanbul doğumludur. 1994 yılında Denizli Lisesi'nden mezun olmuş, 1995 yılında Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü'ne başlamıştır. 2000 yılında bölümden mezun olmuş, 2001 yılında Pamukkale Üniversitesi Honaz Meslek Yüksekokulu'nda Öğretim Görevlisi olarak göreve başlamıştır. Halen Pamukkale Üniversitesi Çivril Meslek Yüksekokulu'nda görevine devam etmektedir.