

**T.C.
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARINA YAPILAN HAZİNE
TRANSFERLERİNİN KAMU HARCAMALARI ÜZERİNE ETKİLERİ:
1995-2006 DÖNEMİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. Esra DEMİRCAN**

**Hazırlayan
Emine YÖNEY**

Çanakkale- 2007

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne,
Emine YÖNEY'e ait "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Yapılan Hazine
Transferlerinin Kamu Harcamaları Üzerine Etkileri: 1995-2006 Dönemi" adlı çalışma, jürimiz
tarafından Maliye Anabilim Dalı'nda YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan
Yrd. Doç. Dr. Esra DEMİRCAN

Üye
Yrd. Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN

Üye
Yrd. Doç. Dr. Sabri Sami TAN

Üye
Yrd. Doç. Dr. Erkan AKTAŞ

Üye
Yrd. Doç. Dr. Selçuk İPEK

ÖZET

Sosyal güvenlik; insanların sosyal, mesleki ve fizyolojik risklerden korunması ve/veya zararlarının en aza indirgenmesini amaçlayan sistemli bir yapıdır. Günümüz dünyasında sosyal güvenlik sistemleri, kapsam ve finansman sorunları ile mücadele etmekte, yeniden yapılanma arayışları içerisine girmektedir. Türkiye için de benzer sorunların varlığı, sosyal güvenlik konusunun önemini arttırmaktadır.

Bu çalışmada, Türkiye'deki sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan hazine transferlerinin kamu harcamaları üzerindeki etkilerinin ortaya konulması amaçlanmıştır.

Bu amaçla birinci bölümde sosyal güvenlik kavramı ve sistemlerine ilişkin genel bilgiler ile gelişmiş ve gelişmekte olan bazı ülkelerdeki sosyal güvenlik sistemleri hakkında bilgiler verilmiştir. İkinci bölümde, sosyal devlet ve küreselleşme bağlamında sosyal güvenliğin gelişimi hakkında açıklamalar ile sosyal güvenlik sistemlerinde yeniden yapılanma arayışlarına yer verilmiştir. Üçüncü bölümde ilk olarak, sosyal güvenliğin finansman kaynakları ile sosyal güvenliğin finansman yöntemleri ve sosyal güvenlik kuruluşlarının finansmanında transfer harcamalarına ilişkin açıklamalarda bulunulmuştur. Sonrasında, Türkiye'deki sosyal güvenlik sisteminin kurumsal yapısı ışığında sosyal güvenlik kuruluşlarının mali yapıları ortaya konulmuştur. Devamında ise Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminin sorunları belirtildikten sonra, sosyal güvenlik kuruluşlarına hazine transferlerinin kamu harcamaları üzerindeki etkileri zaman serisi analizi yardımıyla tespit edilmeye çalışılmıştır.

ABSTRACT

Social security concept is a systematic structure that aims at protection of people from physical, vocational and social risks or restrict the possible losses to a certain degree. In today's world social security systems challenge financial and structural issues and are in search of possible reorganization. Similar problems encountered by Turkish Social Security problem increases its importance.

In this study, the effects of transfers from treasury to social security organizations in Turkey on the public expenditures have been put forward.

In this regard, the first part of the study includes general information on the social security concept and systems, social security systems in developed and developing countries. The second part of the study include, in view of globalisation and social state approach development of social security and reformation opportunities for social security. In the third part of the study firstly, financial sources of social security, and transfer expenditures occurred during financing of social security organizations. In this part, financial structures of social security organizations in the lightof institutional structure of social security organizations are given and then problems of social security organizations in Turkey are given. Time series analysis of the effects of effects of transfers from treasury to social security organizations in Turkey on the public expenditures has also been conducted in this part.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	ii
İÇİNDEKİLER	iii
KISALTMALAR CETVELİ	vii
TABLO VE ŞEKİLLER CETVELİ	ix
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI VE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİ

1.1. SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI	4
1.1.1. SOSYAL GÜVENLİĞİN TANIMI.....	5
1.1.2. SOSYAL GÜVENLİĞİ KONUSU VE AMAÇLARI.....	5
1.1.3. SOSYAL GÜVENLİĞİN KARŞILADIĞI RİSKLER.....	6
1.2. SOSYAL GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA KULLANILAN YÖNTEMLER	9
1.2.1. SOSYAL SİGORTA YÖNTEMİ.....	10
1.2.2. SOSYAL YARDIM YÖNTEMİ.....	11
1.2.3. SOSYAL HİZMET YÖNTEMİ.....	12
1.3. SOSYAL GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA KULLANILAN SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİ	14
1.3.1. İŞÇİ SİGORTASI (BISMARCK) SİSTEMİ.....	16
1.3.2. HALK SİGORTASI (BEVERIDGE) SİSTEMİ.....	17
1.3.3. KARMA SİSTEM.....	19
1.3.4. DEVLETÇE BAKILMA SİSTEMİ.....	20
1.3.5. KORUYUCU FON SİSTEMİ.....	22

1.3.6. ÖZEL SİGORTA SİSTEMİ.....	22
1.4. SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİNİN GELİŞİM SÜRECİ VE YAPISI.....	23
1.4.1. GELİŞMİŞ ÜLKELER.....	24
1.4.1.1. İNGİLTERE.....	24
1.4.1.2. ALMANYA.....	25
1.4.1.3. FRANSA.....	26
1.4.1.4. BELÇİKA.....	27
1.4.1.5. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ (ABD).....	28
1.4.1.6. DİĞER ÜLKELER.....	29
1.4.2. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER.....	31
1.4.2.1. ŞİLİ.....	31
1.4.2.2. ARJANTİN.....	31
1.4.2.3. BULGARİSTAN.....	32
1.4.2.4. PERU.....	33
1.2.4.5. DİĞER ÜLKELER.....	33

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU EKONOMİSİNDE SOSYAL GÜVENLİK VE GELİŞİM SÜRECİ

2.1. DEVLETİN SOSYAL GÜVENLİĞE MÜDAHALE NEDENLERİ.....	35
2.1.1. KAMUSAL MALLARIN VARLIĞI.....	38
2.1.2. DIŞSALLIKLAR.....	41
2.1.3. ÖLÇEĞE GÖRE ARTAN KAZANÇLAR.....	43
2.2. SOSYAL GÜVENLİĞİN ÖNEMİ VE SOSYAL DEVLET KAVRAMIYLA İLİŞKİSİ.....	44
2.3. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI.....	53
2.4. SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN SUNUMU SORUNU VE YENİDEN YAPILANMA ARAYIŞLARI.....	55

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SOSYAL GÜVENLİĞİN FİNANSMANI, TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ VE SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARINA YAPILAN HAZİNE TRANSFERLERİ

3.1. SOSYAL GÜVENLİĞİN FİNANSMAN KAYNAKLARI.....	65
3.1.1. İŞÇİ VE İŞVERENLERİN FİNANSMANA KATILMALARI.....	68
3.1.2. DEVLETİN ULUSAL BÜTÇEDEN FİNANSMANA KATILMASI.....	70
3.2. SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİNİN FİNANSMAN YÖNTEMLERİ.....	73
3.2.1. FON BİRİKTİRME (KAPİTALİZASYON) YÖNTEMİ.....	73
3.2.2. DAĞITIM (YILI YILINA FİNANSMAN) YÖNTEMİ.....	74
3.3. SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARININ FİNANSMANINDA TRANSFER HARCAMALARI.....	77
3.3.1. TRANSFER HARCAMALARI KAVRAMI.....	78
3.3.2. SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARI AÇISINDAN MALİ TRANSFERLER.....	83
3.4. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ VE SOSYAL GÜVENLİĞİ SAĞLAMAKLA GÖREVLİ KURULUŞLAR.....	84
3.4.1. SOSYAL SİGORTA KURUMLARI.....	89
3.4.1.1. SOSYAL GÜVENLİK KURUMU.....	89
3.4.1.1.1. TÜRKİYE CUMHURİYETİ EMEKLİ SANDIĞI....	91
3.4.1.1.2. ESNAF VE SANATKARLAR VE DİĞER BAĞIMSIZ ÇALIŞANLAR SOSYAL SİGORTALAR KURUMU (BAĞ-KUR).....	97
3.4.1.1.3. SOSYAL SİGORTALAR KURUMU.....	99
3.4.1.2. ÖZEL SOSYAL GÜVENLİK SANDIKLARI.....	100
3.4.1.3. TÜRKİYE İŞ KURUMU (İŞ-KUR).....	101
3.4.2. TAMAMLAYICI SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI.....	103
3.4.2.1. AMELE BİRLİĞİ.....	103
3.4.2.2. ORDU YARDIMLAŞMA KURUMU (OYAK).....	105

3.5. TÜRKİYE’DE SOSYAL SİGORTA KURUMLARININ MALİ YAPISI.....	106
3.5.1. EMEKLİ SANDIĞI’NIN MALİ YAPISI.....	108
3.5.2. BAĞ-KUR’UN MALİ YAPISI.....	114
3.5.3. SSK’NIN MALİ YAPISI.....	118
2.6. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN SORUNLARI.....	120
3.6.1. DEMOGRAFİK YAPIDA MEYDANA GELEN DEĞİŞİM.....	123
3.6.2. SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNE YÖNELİK DEVLET POLİTİKALARINDAKİ YETERSİZLİKLER.....	127
3.6.3. FİNANSMANA İLİŞKİN SORUNLAR.....	127
3.6.4. KURUMLARARASI NORM VE STANDART FARKLILIKLARI.....	129
3.6.5. MEVZUATA İLİŞKİN SORUNLAR.....	129
3.7. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARINA YAPILAN HAZİNE TRANSFERLERİNİN GELİŞİMİ	130
3.8. SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARINA YAPILAN HAZİNE TRANSFERLERİNİN KAMU HARCAMALARI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ.....	141
3.8.1. MATERYAL.....	141
3.8.2. YÖNTEM.....	142
3.8.3. ARAŞTIRMA BULGULARI.....	144
3.8.3.1. TÜRKİYE’DE TOPLAM KAMU HARCAMALARI – SOSYAL GÜVENLİĞE HAZİNE TRANSFERLERİ MODELİ.....	145
3.8.3.2. BULGULAR.....	149
SONUÇ.....	151
KAYNAKÇA.....	154
EKLER.....	168

KISALTMALAR CETVELİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ABYY	: Ereğli Kömür Havzası Amele Birliği Biriktirme ve Yardımlaşma Sandığı Yardım Yönergesi
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AT	: Avrupa Topluluğu
Bağ-Kur	: Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
BKK	: Bağ-Kur Kanunu
bkz.	: Bakınız
Çev.	: Çeviren
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
ES	: Emekli Sandığı
ESK	: Emekli Sandığı Kanunu
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
ILO	: International Labour Office – Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	: International Monetary Found – Uluslararası Para Fonu
İTO	: İstanbul Ticaret Odası
İş-Kur	: Türkiye İş Kurumu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KKBG	: Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
md.	: Madde
NESC	: National Economic and Social Council – Ulusal Ekonomik ve Sosyal Konsey
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SGKK	: Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu
SSA	: Social Security Administration – Sosyal Güvenlik İdaresi

SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TÜSİAD	: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development - Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
OYAK	: Ordu Yardımlaşma Kurumu
OYKK	: Ordu Yardımlaşma Kurumu Kanunu
vb.	: Ve Benzeri
WB	: World Bank – Dünya Bankası

TABLO VE ŞEKİLLER CETVELİ

Tablo 1.1	Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Temel Farkları.....	20
Tablo 2.1	Devletin Fonksiyonları.....	37
Tablo 2.2	OECD Ülkelerinde Kamu Harcamaları Fonksiyonunun Benzerlik İndeksi (1970-1997).....	51
Tablo 3.1	Avrupa Birliği Ülkelerinde Sosyal Güvenliğin Finansmanı (1992-2002).....	67
Tablo 3.2	Avrupa Birliği'nde Bütçeden Sosyal Güvenliğe Ayrılan Pay....	72
Tablo 3.3	Bazı Avrupa Ülkelerinde Uygulanan Çok Katmanlı Emeklilik Sistemleri ve Finansman Şekilleri.....	76
Tablo 3.4	Bazı OECD Ülkelerinde Transfer Harcamalarının GSYİH'ya Oranı (1970-1995).....	82
Tablo 3.5	Sosyal Güvenlik Programlarının Kapsadığı Nüfus.....	88
Tablo 3.6	Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma Süreci ve Sosyal Güvenlik Kurumu'na Geliş.....	90
Tablo 3.7	Osmanlı ve Cumhuriyet Döneminde Kurulmuş Emekli Sandıkları.....	92
Tablo 3.8	Yıllar İtibariyle Emekli, Malül, Dul ve Yetim Sayısı.....	94
Tablo 3.9	İştirakçilerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı.....	95
Tablo 3.10	Emekli Sandığı İştirakçilerinin Sayıları ve Aktif/Pasif Oranları (1995-2006).....	96
Tablo 3.11	1479 Sayılı Kanuna Göre Sigortalıların Dağılımı (1995-2006).	98
Tablo 3.12	SSK'nın Son Altı Yıllık Toplam Sigortalı Sayıları.....	100
Tablo 3.13	Sosyal Güvenlik Kurumlarının Toplam Gelir ve Giderleri.....	107
Tablo 3.14	Emekli Sandığı'nın Yıllar İtibariyle Gelir ve Giderleri (1995- 2006).....	110
Tablo 3.15	Emekli Sandığı'nın Gelirleri.....	111
Tablo 3.16	Emekli Sandığı'nın Giderleri.....	112
Tablo 3.17	Emekli Sandığı'na Hazine Tarafından Yapılan Transferler.....	113
Tablo 3.18	Emekli Sandığı'na Yapılan Hazine Transferlerinin Yıllık	

	Gelişimi ve GSMH İçindeki Oranı.....	114
Tablo 3.19	Bağ-Kur'un Toplam Gelir ve Giderleri (Hazine Transferleri Hariç) (1995-2006)	115
Tablo 3.20	Gelirlerin Yıllar İtibariyle Dağılımı.....	115
Tablo 3.21	Giderlerin Yıllar İtibariyle Dağılımı.....	116
Tablo 3.22	Bağ-Kur'a Yapılan Hazine Transferleri (1995-2006).....	117
Tablo 3.23	Bağ-Kur'a Yapılan Hazine Transferlerindeki Yüzde Değişim..	117
Tablo 3.24	SSK'nın Ödemeler Dengesinin Yıllar İtibariyle Değişimi.....	118
Tablo 3.25	SSK'ya Yapılan Hazine Transferleri.....	119
Tablo 3.26	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Hazine Transferlerini Arttıran Faktörler.....	121
Tablo 3.27	Bazı Ülkelerde ve Türkiye'de Nüfusun Yaşlanma Hızı.....	124
Tablo 3.28	Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Yapılan Hazine Transferleri (1995-2006).....	133
Tablo 3.29	Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Yapılan Hazine Transferlerinin GSMH İçindeki Payı (1995-2006).....	134
Tablo 3.30	2004 Yılı İtibariyle Mevcut Durum ve Reform Sonrası Hazine Transferleri.....	137
Tablo 3.31	Planlı Dönemde Öngörülen Başlıca Hedeflerin İzlediği Seyir..	138
Tablo 3.32	Emeklilik Sisteminin Temel Özelliklerinin Karşılaştırılması....	140
Tablo 3.33	LNT _t ADF Test Sonuçları.....	146
Tablo 3.34	LNX _t ADF Test Sonuçları.....	147
Tablo 3.35	Toplam Kamu Harcamaları Modeli.....	149
Şekil 2.1	Kamusal ve Özel Mallar Ayrımı.....	38
Şekil 2.2	Kamu Kesimi Tarafından Sunulan Sosyal Güvenlik Hizmetinin Etkinliği	40
Şekil 2.3	Üretimde Pozitif ve Negatif Dışsallık.....	42
Şekil 2.4	Tüketimde Pozitif ve Negatif Dışsallık.....	43
Şekil 2.5	Refah Devletinin Faaliyetleri.....	47
Grafik 1.1	Almanya'da Sosyal Yardım Yöntemine Göre Yapılan Harcamalar 1990-1997	26

Grafik 2.1	OECD Ülkelerinde Kamu Harcamalarının Seyri 1970-1998	49
Grafik 2.2	Gelişmiş ve Az Gelişmiş Ülkelerde Sosyal Refah Harcamaları 1972-1995.....	50
Grafik 2.3	OECD Ülkelerinde Kamu Sosyal Harcamalarının GSYİH'ya Oranı.....	52
Grafik 3.1	Sosyal Transfer Harcamaları ve Nüfusun Yaşlanması Arasındaki Korelasyon.....	81
Grafik 3.2	SSK'nın Prim, Tahakkuk, Tahsilat ve Tahsilat Oranı.....	119
Grafik 3.3	Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları.....	122
Grafik 3.4	Bağımlılık Oranları Projeksiyonu.....	125
Grafik 3.5	Türkiye Nüfus Piramidi.....	126
Grafik 3.6	Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Yapılan Hazine Transferlerinin GSMH İçindeki Payı.....	135
Grafik 3.7	2006 Yılında Hazineden SSK'ya Yapılan Transfer Oranları.....	136
Grafik 3.8	Toplam Kamu Harcamaları Serisinin Logaritmik Değerleri.....	147
Grafik 3.9	Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Hazine Transferleri Serisinin Logaritmik Değerleri.....	148

GİRİŞ

Sosyal, mesleki ve fizyolojik risk ya da tehlikeler karşısında bireyi koruma altına almak, bu risk ve tehlikeleri ortadan kaldırmak ve/veya meydana gelen zararı en aza indirmeyi amaç edinen sosyal güvenlik kavramının insanlık tarihinin başlangıcına dayandırılması mümkündür. Söz konusu tehlikelerden korunma isteği doğrultusunda sosyal güvenlik sistemleri oluşmuştur.

Her ülkenin sosyal güvenlik sistemi, demografik, gelir dağılımı ve toplumsal yapı gibi faktörler nedeniyle farklılık göstermektedir. Türk sosyal güvenlik sistemi primli rejime dayanmaktadır. Diğer bir ifadeyle prim geliri sağlayan sosyal güvenlik kuruluşları sistemin temelini oluşturmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin diğer yapı taşları olan sosyal yardım ve sosyal hizmetler Türkiye’de sosyal sigortalara oranla gelişme sağlayamamış, yardımcı koruma hizmeti olarak kalmıştır. Oysa Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkede sosyal yardım ve sosyal hizmetler kalkınma ve sosyal korumanın sağlanması açısından son derece önemlidir.

T.C. Anayasası’nın 60’ıncı maddesi “Sosyal güvenlik haklarını” düzenlemiştir. Buna göre T.C. vatandaşı herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet güvenliği sağlayacak gerekli önlemleri almak ve örgütleri kurmakla görevlendirilmiştir. Bu da sosyal devlet olmanın gereklerinden biri olarak görülmektedir.

Söz konusu hükme göre, sosyal güvenlik hizmeti, bir kamu görevi olarak kamu kesimi için T.C. Emekli Sandığı, özel sektörde işveren kesimi için Bağ-Kur, çalışan kesim için de Sosyal Sigortalar Kurumu tarafından karşılanmıştır. Ancak sosyal güvenlik sistemindeki dağınık düzeni tek çatı altında toplamak amacıyla büyük bir reforma gidilmiştir. 20.05.2006 tarih ve 26173 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5502 sayılı Yasa ile Sosyal Güvenlik Kurumu başkanlığı kurulmuştur. Böylece daha önce sosyal güvenlik alanında hizmet veren T.C. Emekli Sandığı, SSK

ve Bağ-Kur gibi üç ayrı kurum kaldırılmış ve bunların yerini yeni kurulan SGK almıştır.

Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali açıdan özerk, özel hukuk hükümlerine tabi fakat idari açıdan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın ilgili bir kuruluşudur. Uzun tartışmalardan sonra doğan bu kuruluş, örgütlenme açısından Türkiye'nin sosyal güvenlik sorunlarının bir bölümüne çözümler getirebilecek niteliktedir.

İzlenen yanlış politikalar, prim afları gibi verilen ödünler nedeniyle Türkiye'de bugün için yürürlükten kaldırılmış bulunan üç ayrı sosyal güvenlik kuruluşunun mali bünyeleri zayıflamış, görev yapamayacak hale gelmişlerdir. Emekli Sandığı, SSK ve Bağ-Kur gibi üç sosyal güvenlik kuruluşunun büyük açıkları yıllardan beri genel bütçeden yapılan transferlerle karşılanmıştır. Bu açıklar her yıl artarak büyümüş ve bütçeye çok ağır bir yük olmaya devam etmiştir.

Bu durumun gözlemlenmesi ile birlikte, sosyal güvenlik kurumlarının açıkları da enflasyon, işsizlik, ağır borç yükü gibi ekonomik istikrarı bozucu sorunların yanında anılmaya başlanmıştır. Sonrasında ise Türkiye ekonomisini tehdit eden büyük tehlike, "kara delik" olarak görülmüştür. Sosyal güvenlik reformunun yapılmasındaki gerekçelerden biri de, söz konusu açıkların kapanması ve alınacak önlemlerle sosyal güvenlik sisteminin kendi kendisine yeten bir kurum haline gelmesi ve böylece hazine üzerine yük olmamasını sağlamaktır. Gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformunun sonuçlarının görülebilmesi ise uzun bir zaman kesiti içinde olabilecektir.

Bu nedenle çalışmada, Türkiye'deki sosyal güvenlik kuruluşlarına hazine tarafından yapılan transferlerin toplam kamu harcamaları üzerindeki yükünün araştırılması, diğer bir ifade ile tarihe karışmış üç sosyal güvenlik kurumunun harcamalarından kaynaklanan büyük açıkların kamu harcamaları üzerindeki etkilerini değişik açıdan göstermek ve bu alanda alınması gerekli önlemler üzerinde durmak amaçlanmıştır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, sosyal güvenlik kavramı ve sistemlerine ilişkin genel bilgiler verilmiştir. Ayrıca, gelişmiş ve gelişmekte olan bazı ülkelerdeki sosyal güvenlik sistemlerine ait bilgiler ve karşılaştırmalara yer verilmiştir.

İkinci bölümde, kamu ekonomisi açısından sosyal güvenlik ele alınmıştır. Bu bağlamda, devletin sosyal güvenliğe müdahale nedenleri ile sosyal güvenliğin sosyal devlet ve küreselleşme bağlamında gelişimi hakkında açıklamalar yapılmıştır. İkinci bölümde son olarak sosyal güvenlik hizmetlerinin sunumu sorunu ve sosyal güvenlik sistemlerinde yeniden yapılanma arayışlarına ilişkin açıklamalarda bulunulmuştur.

Üçüncü bölümde, sosyal güvenliğin finansmanı ile ilgili bilgiler finansman kaynakları ve finansman yöntemleriyle birlikte anlatılmıştır. Sosyal güvenlik kuruluşlarının finansmanında önemli olan bir diğer husus olarak transfer harcamalarına da bu bölümde yer verilmiştir.

Üçüncü bölümde ayrıca, Türk sosyal güvenlik sisteminin kurumsal yapısı ışığında sosyal güvenlik kuruluşlarının mali yapıları ortaya konulmuştur. Burada, Türk sosyal güvenlik sistemi açısından en önemli üç sosyal güvenlik kuruluşunun (SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı) mali yapıları inceleme konusu yapılmıştır. Söz konusu kurumların Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) bünyesine devredildiği ve tüzel kişiliklerini kaybettikleri bilinmektedir. Ancak, bu kurumların mali yapılarına ilişkin istatistiki veriler halen devredilen kurumlarca tutulmaktadır. Bu bağlamda hukuki olarak sona ermiş olan üç sosyal güvenlik kuruluşunun fiili olarak devam ediyor olduğunu söylemek mümkündür. Sonrasında, Türkiye'deki sosyal güvenlik sisteminin sorunları ve bu sorunlara neden olan faktörler ortaya konulmuştur. İkinci bölümün son kısmında ise, sosyal güvenlik kuruluşlarına hazine transferlerinin kamu harcamaları üzerindeki etkileri 1995-2006 dönemi aylık verileri dikkate alınarak zaman serisi analizi yardımıyla tespit edilmeye çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI VE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİ

Kavramsal olarak insanlık tarihine kadar dayandırılan sosyal güvenlik, günümüzde toplumdaki bireyler arasında ayırım yapmaksızın, bütün bireylerin ekonomik, sosyal ve fizyolojik tehlikelerden kaynaklanan ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, bireylerin bugün ve yarınlarını güvence altına almayı esas kabul eden bir yapıya bürünmüştür.

1.1. SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI

Sosyal güvenlik kavramı; doğuşu, kullanılması ve gelişmesi açısından çok eski bir geçmişi olan bir kavramdır. İnsanoğlunun yaşam, hastalık, kaza, işsizlik gibi tehlikelerden korunma ve en az kayıpla çıkma isteği doğrultusunda sosyal güvenlik, kavramsal boyutunun yanı sıra sistem olma özelliğini de kazanmıştır. Sosyal güvenlik insanın ayrılmaz bir parçasıdır. Hemen her insanda bulunan “yarından emin olma isteği” bağlamında sosyal güvenlik gereksinimi bu ayrılmazlığı güçlendirmektedir.

Sosyal güvenliğe ilişkin tanımlara geçmeden önce birkaç noktanın belirtilmesi faydalı olacaktır. Öncelikle, insanlığın ezeli ve derin bir ihtiyacının somut ifadesi olan sosyal güvenlik kavramının anlaşılmasında kendisini oluşturan kelimelerin açıklanmasında yarar vardır. Bu bağlamda sosyal kelimesi, Latin kökenli olup, topluluğa ait anlamındadır. Birlik, eşitlik, dayanışma, yardım esaslarına dayanmayı ifade etmektedir. Sosyal kelimesini, en geniş anlamıyla,

insanların toplumsal ilişkilerini belirleyen; dar anlamda ise sadece toplumdaki iktisadi ilişkileri ifade eden bir sıfat olarak kabul etmek de mümkündür. Güvenlik kelimesi ise, emniyet anlamında kullanılmakta ve tehlike durumunun olmaması halini ifade etmektedir (Koç 2005a:5-6).

1.1.1. SOSYAL GÜVENLİĞİN TANIMI

Sosyal güvenlik “gelirleri ne olursa olsun ülkede yaşayan herkesin, toplum huzurunu ve refahını bozan sosyal tehlikelerin verdiği zararlardan, bir ‘insan hakkı’ ve esas itibarıyla ‘devlet görevi’ olarak, primli ve/veya primsiz rejimlerin kullanılması suretiyle kurtarılmasını amaçlayan bir sistem” şeklinde tanımlanabilir (Şakar 2006:6). Sosyal güvenliğin günümüzde refah seviyesinin asgari düzeyde tutulabilmesini sağlayan ve bu konuda güvenliği gerçekleştiren bir sistem ve içeriğe kavuşmuş olması, tanımla yakından ilgilidir (Arııcı 1999:4). Farklı bir deyişle sosyal güvenlik, “gelirleri ne olursa olsun kişilere belirli sosyal riskler karşısında ekonomik güvence sağlama görevine sahip kurum veya kuruluşlar topluluğudur” (Tunçomağ 1990:5).

Sosyal güvenliğin dar ve geniş olmak üzere iki farklı tanımının yapılması mümkündür. Geniş anlamda sosyal güvenlik, sosyal politikayla bütünleşerek sosyal risklerin sonuçlarını onarmak amacıyla, ekonomik ve sosyal gelişmelere bağlı olarak gelişen bir politika görünümündedir. Dar anlamda sosyal güvenlik ise, sosyal güvenlik sistemleriyle ilişkilendirilmektedir. Kapsama alınan riskler bakımından kişinin yaşamını olumsuz etkileyebilecek tüm riskler yerine, onun ekonomik güvencesini ilk anda sarsabilecek fizyolojik, sosyo-ekonomik ve mesleki sosyal riskler kapsama alınmaktadır (Güzel ve Okur 2004:5-8).

1.1.2. SOSYAL GÜVENLİĞİN KONUSU VE AMAÇLARI

Sosyal güvenliğin konusunu çeşitli riskler oluşturmaktadır. Bu riskler, herhangi bir tehlikeden farklı olarak sosyal güvenliğin amacı bakımından önem

taşıyan tehlikelerdir. Sosyal güvenliğe konu olan risklerin doğuşu halinde kişilerin gelirlerinin sürekliliği olumsuz yönde etkilenmekte ve muhtaçlık durumu oluşmaktadır (Arıcı 1999:5).

Sosyal güvenliğin amacı, kişiyi sosyal güvenliğe konu olan risklere karşı koruma altına almaktır. Diğer bir ifadeyle, çalışma hayatının içinden veya dışından gelebilecek hastalık, kaza, analık, yaşlılık, malullük, ölüm, işsizlik ve çocuk yetiştirme gibi sosyal risklerin ekonomik sonuçlarına karşı bireyleri korumaktır (Dilik 1992:68).

Sosyal güvenliğin temel görevi, bireylere ve ailelere ekonomik ve sosyal riskler nedeniyle yaşam düzeyleri veya standartlarında belirli bir çizginin altına düşülmeyeceği garantisini vermektir. Bu amaç, yalnızca söz konusu risklerin ihtiyaç olarak ortaya çıkması durumunda onu karşılama hedefini kapsamamaktadır. Risklere konu olan durumların doğmaları halinde önleme görevi vardır. Önlenemeyen hallerde kişilerin ve ailelerin en az kayıpla kurtulmalarını sağlayacak şekilde bir zarar tazmini ve hizmet sunma faaliyetlerini kapsamaktadır (Alper ve Tatlıoğlu 1994:18-19).

1.1.3. SOSYAL GÜVENLİĞİN KARŞILADIĞI RİSKLER

Risk, sözcük anlamı olarak; “önceden bilinip kestirilemeyen irade dışı ortaya çıkan bir tehlike olasılığını” ifade etmektedir (Altan 1998:331). Meydana gelen risk bir çocuğun doğumu gibi mutlu bir olay veya ölüm, hastalık, kaza gibi mutsuz bir olay olabilir. Her iki halde de bu olaylar kişinin giderlerinde bir artışa veya gelirlerinde bir azalışa neden olabilmektedir. Söz konusu tehlikelerin sonuçlarının zamanla, kısmen veya tamamen giderilmesi için sosyal risk kavramı içerisine dahil edilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda sosyal riskler, “toplumun kendilerine özel bir önem verdiği ve kişinin bunların zararlı etkilerinden kurtulmasını isteyen risklerdir” (Tunçomağ 1990:2).

Sosyal güvenliğin konusu olan riskler farklı şekillerde sınıflandırılmıştır. Tunçomağ (1990), bireysel risk – toplu (kollektif) risk ayrımı yapmaktadır. Dilik (1992) ile Tuncay ve Ekmekçi (2005); sosyal güvenliğe konu olan riskleri kaynakları bakımından mesleki, fizyolojik ve sosyo-ekonomik olmak üzere üçe ayırmışlardır. Güzel ve Okur (2004), ortaya çıkış nedenlerine ve sonuçlarına göre bir sosyal risk sınıflaması yapmışlardır.

Arıcı (1999) ise, sosyal riskleri kaynağı bakımından ve sonuçları bakımından sınıflandırmaktadır. Buna göre sosyal güvenliğin konusuna dahil olan riskler şu şekilde sıralanmıştır:

- *Riskin kaynağı bakımından çeşitleri:* Fizyolojik riskler (yaşlanma, ölüm, doğum, hastalık), doğal riskler (sel, deprem, fırtına, çığ, heyelan, yangın, vb.), sosyo-ekonomik riskler (işsizlik, evlenme ve çocuk sahibi olma, konut maliyetleri, dulluk ve yetimlik)
- *Riskin sonuçları bakımından çeşitleri:* Gelir azalması sonucunu ortaya çıkaran riskler (hastalık, kaza, analık, işsizlik, işgöremezlik, yaşlılık gibi durumlar geçici veya sürekli gelir azalmalarına neden olabilmektedir), gelir kesilmesine yol açan riskler (işsizlik, hastalık, iş kazası, meslek hastalıkları, kaza gibi durumlar), gider artışına yol açan riskler (hastalık, kaza, analık, çocuk sahibi olmak ve ölüm halleri gider artışları yaratabilmektedir).

Sosyal güvenlik sistemlerinin karşıladığı riskler genellikle sosyal risk/sosyal tehlike kavramının kapsamındaki tüm riskler olmamaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Office - ILO) tarafından 1952 yılında yayımlanan 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Standartları Sözleşmesi'nde dokuz adet sosyal risk sayılmıştır. Söz konusu riskler Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi'nde de aynen kabul edilmiştir. Bu riskler şunlardır (Şakar 2006:5, Alper 1999:6-9):

- *İş kazaları:* Çalışma ortamına veya buna bağlı faktörlerin ortaya çıkardığı risklerdir. İş kazası sonucunda kişiler çalışma güçlerini

geçici veya sürekli olarak kaybetme, dolayısıyla da gelir kayıplarının geçici veya sürekli olması riskiyle karşı karşıyadırlar.

- *Meslek hastalıkları:* İş kazaları gibi çalışma ortamı yada buna bağlı faktörler sebebiyle ortaya çıkan risklerdir. Meslek hastalıkları sonucunda da kişiler çalışma güçlerini geçici veya sürekli olarak kaybetme ve sonucunda da gelir kayıplarına uğrama riskiyle yüz yüzedirler.
- *Hastalık:* Çalışma gücünde kayıplara, gelir kesilmesine ve gider artışına neden olan bir risk türüdür.
- *Analık:* Analık hali, çalışan kadın için doğum öncesi ve sonrası olmak üzere belli bir süre işinden uzak kalmasına ve gelir kesilmesine yol açan bir risktir. Kadın çalışan için gelir kesintisine neden olan bu durum, erkek çalışan için bir defaya mahsus verilen sağlık yardımları, doğum ve emzirme yardımları gibi ödemelerle gelir arttırıcı bir durumdur.
- *Malullük:* Sürekli sakatlık hali nedeniyle sürekli çalışamama durumunu ifade eden uzun vadeli bir risk türüdür. Malullük koşulları içerisindeki kişilere sürekli gelir garantisi yanında rehabilitasyon hizmetleri verilmektedir.
- *Yaşlılık:* Yaşlanmaya bağlı olarak kişilerde fizyolojik bakımdan meydana gelen değişimlerin çalışma gücü kaybı ve gelir kesilmesine yol açması halidir. Yaşlılık, bir çeşit malullük olarak da ifade edilebilmektedir.
- *Ölüm:* Sigortalının kendisi için hayatı sona erdiren, geçimini ölen kişi vasıtasıyla sağlayanlar için ise muhtaçlık halinin doğumuna neden olan bir risk çeşididir.
- *İşsizlik:* Gelir kesilmesine yol açan bir risk türüdür. İşsiz kalınan süre için gelir garantisi sağlanmaktadır.

- *Ailevi yükler:* Evlenme ve çocuk yetiştirme gibi hallerde kişilerin giderlerinde artışlar meydana gelmektedir. Bu gibi durumlarda kişilere sosyal yardım yapılmaktadır.

ILO tarafından yapılmış olan sınıflandırmayı mesleki, fizyolojik ve sosyo-ekonomik risk ayırımına dayandırmak mümkündür. Buna göre iş kazaları ve meslek hastalıkları mesleki risklere; hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm fizyolojik risklere; işsizlik ve ailevi riskler de sosyo-ekonomik riskler kapsamındadır.

Uluslararası sözleşmelerde ve belgelerde belirtilen tüm risklerin her ülkede sosyal güvenlik kapsamında bulunduğu sonucunu çıkarmak mümkün değildir. Çünkü sosyal güvenliğin kapsamı büyük ölçüde ülkelerin gelişmişlik ve yaşam düzeyi ile ilgilidir. Bu nedenle ILO, 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Standartları Sözleşmesi'nde dokuz sosyal risk ya da sigorta türünden en az üç tanesinde halkının belli bir oranına sosyal güvenlik sağlayan her ülkeye anlaşmayı onaylama hakkını vermiştir (Tunçomağ 1990:4-5).

1.2. SOSYAL GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA KULLANILAN YÖNTEMLER

Sosyal güvenliğin sağlanmasında kullanılan yöntemler; sosyal güvenlik araçları, sosyal güvenlik teknikleri şeklinde de kullanılmaktadır. Sosyal güvenliğin sağlanması amacına yönelik olarak genellikle üç yöntem kullanılmaktadır. Bunlar; sosyal sigorta yöntemi, sosyal yardım yöntemi ve sosyal hizmet yöntemidir.

Sosyal güvenlik kavramının gelişimi ve sistem halini alması, kullanılan yöntemlerde de değişime neden olmuştur. Günümüzde sosyal güvenlik sistemlerinin temel ögesi olarak sosyal sigortalar, sosyal yardım ve sosyal hizmetler de onun tamamlayıcı unsurları olarak görülmektedir. Her üç yöntemin de temel ayırım noktası, sosyal güvenliğin sağlanmasında bireylere gelir aktarımlarının (sosyal

yardımlaşma fonlarından aktarılan gelirler, primli rejimde verilen emekli aylıkları gibi) verilme yöntemidir.

1.2.1. SOSYAL SİGORTA YÖNTEMİ

Sosyal sigorta yöntemi, tarafların zorunlu katılma ilkesine dayalı olarak devletçe düzenlenen bir sigorta türüdür. Sosyal sigortalar, risklere zorunlu katılım esaslı çerçevesinde, söz konusu mali yükün sosyal sigorta kapsamında bulunanlara götürü olarak dağıtıldığı bir sosyal güvenlik sağlama yöntemidir (Altan 1998:334). Farklı bir deyişle sosyal sigortalar; “fizyolojik, ekonomik ve sosyal riskleri karşılamak için önerilen önlemler toplamıdır” (DPT 2001c:51).

Sosyal sigorta yönteminin temel özelliği, sosyal sigortaların yerine getireceği hizmetlerden yararlanma toplumdaki tüm bireylere değil, yalnızca bu sisteme daha önceden mali katkıda yani prim ödemelerinde bulunmuş kişilere tanınan bir hak olmasıdır. Kişinin sisteme prim ödemek suretiyle yaptığı katkı, daha sonraki hizmet talebinin temel gerekçesi durumundadır. Dolayısıyla sosyal sigorta yöntemi kişinin kendi katkısı ile daha sonra kendisine yapılacak katkı arasında doğrudan bir bağlantının olduğu bir sistemdir (Fritz 1992:30).

Yapılan açıklamalardan yola çıkılarak sosyal sigorta yönteminin başlıca beş ilkenin bir araya gelmesiyle oluştuğu söylenebilmektedir. Bu ilkelerin şu şekilde sıralanması mümkündür (Dilik 1992 58-59):

- *Finansmana dışarıdan katkı ilkesi:* Sosyal sigortaların finansmanına çalışanlar dışında işverenlerin ve gerektiğinde devletin katkıda bulunmasıdır.
- *Sigortalılar arası yeniden gelir dağılımı ya da sosyal denge ilkesi:* Yüksek gelirli sigortalılardan diğer sigortalılara oranla daha yüksek prim alınmasıdır.

- *Kendi kendine yardım ilkesi:* Bu ilke gereğince her sigortalı kendi primini ödemekle yükümlüdür. Özel sigorta yönteminde olduğu gibi bizzat prim ödeme zorunluluğu ilgili kişilerin sorumluluk duygusu açısından önemli olduğu ileri sürülmektedir.
- *Sigortacılık ilkesi:* Sosyal sigorta yönteminden faydalanan kişiler arasında riziko eşitlenmesinin sağlanmasıdır.
- *Zorunluluk ilkesi:* Sosyal sigorta yöntemine katılım zorunludur.

Belirli sosyal risklerin yaratacağı zararlara karşı emniyet sağlamak amacıyla olan sosyal sigorta yöntemi, kar amacı taşımayan bir sigorta tekniğidir (Arıcı 1999:88). Çalışan bireyler, belirtilen riskler karşısında sosyal sigorta yönteminin finansmanına katkıda bulunmakta ve sosyal korunma ihtiyacının giderilmesi yönünde çaba sarfetmektedirler (Sözer 1998:28).

1.2.2. SOSYAL YARDIM YÖNTEMİ

Sosyal güvenliğin sağlanmasında uygulanmış olan en eski yöntem sosyal yardım yöntemidir (Dilik 1992:52). Sosyal güvenlik sisteminin önemli bir parçası olan sosyal yardımlar, “muhtaç” olma koşuluna bağlı olarak muhtaç kişilere sosyal gelir sağlanması anlamını taşımaktadır. Yani muhtaç durumda olup da sosyal güvenlik ağının kapsamı dışında kalanları kapsamına alan bir yöntemdir (Tunçomağ 1990:6-7, Sözer 1998:30).

Sosyal yardım yöntemi; geçinme güçlüğü içinde olan ve toplumdan dışlanma tehlikesiyle karşılaşan kişilerin, yoksul ve az gelirli insanların veya sosyal grupların yaşamlarının güvence altına alınması konusunda, kamu sorumluluğu ilkelerinin kabul edilmesinden doğmaktadır. Daha geniş bir ifade ile sosyal yardım yöntemi; yerel ölçüler içinde asgari seviyede dahi kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindirme olanağından kendi ellerinde olmayan nedenlerden dolayı yoksun kalmış kişilere, resmi kuruluşlar veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak yarı resmi veya gönüllü kuruluşlarca muhtaçlık tespitine ve kontrolüne dayalı olarak

yapılan ve kişileri en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirmek amacını taşıyan parasal ve nesnel sosyal gelirden oluşan bir sosyal güvenlik yöntemi ve bir sosyal hizmet alanıdır (DPT 2001c:51).

Sosyal yardım yönteminde temel koşul olarak aranan muhtaçlık, bireyin kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu aile üyelerinin geçimini kendi gücü ve imkanlarıyla hiç veya yeterli ölçüde sağlayamaması halidir (Sözer 1998:31). Muhtaçlık ile ilgili şartlar genellikle ilgili kanunlarca düzenlenmekte ve yardım usulleri belirtilmektedir.

Sosyal yardımlar, kamu bütçesi yoluyla finanse edilen en kapsamlı sosyal güvenlik yöntemidir. Sosyal yardım yöntemi ile herkesin asgari yaşam koşulları garanti altına alınmakta ve sosyal sigorta yönteminin tamamlayıcı bir unsuru olarak da yorumlanmaktadır. Sosyal yardım yeterli mali olanaklara sahip olmayan kişiler açısından bir bakıma sosyal güvenlik ağının en alt katmanını oluşturmaktadır (Fritz 1992:31). Sosyal yardımların kısmen ya da tamamen vergiler veya toplumdaki gönüllü kuruluşlar yoluyla finanse edilmesi, sosyal yardım yönteminin “non-contributory” yani ilgilinin katkısı bulunmayan, katılmasız veya primsiz sosyal güvenlik rejimlerinden olduğunu ifade etmektedir (Tuncay ve Ekmekçi 2005:7).

Sosyal yardımlar yoluyla sağlanan sosyal güvenliğin diğer sosyal güvenlik yöntemlerinin boşluklarını dolduran ve genellikle sadece farklı hallerde devreye girmesi gereken tamamlayıcı bir sosyal güvenlik yöntemi olduğu düşünülse de sosyal yardım kaynaklarından her yıl artan miktarlarla transfer yapılmaktadır.

1.2.3. SOSYAL HİZMET YÖNTEMİ

Sosyal hizmet yöntemi, “insanların sağlık ve iyilik halinin geliştirilmesinde; insanların kendilerine daha yeterli hale gelmelerinde ve başkalarına bağımlı olma hallerinin önlenmesinde; aile bağlarının güçlendirilmesinde; bireylerin, ailelerin, grupların veya toplulukların sosyal işlevlerini başarıyla yerine getirmelerinde

yardımcı olmak amacıyla sosyal hizmet uzmanları ve diğer meslek mensupları tarafından gerçekleştirilen etkinlik ve programlar bütünüdür” (DPT 2001c:11).

Sosyal hizmet yöntemi, toplumun her üyesine, tutar ve koşulları önceden belirlenmiş bir gelir alma hakkını tanımaktadır. Sosyal yardımlarda olduğu gibi ilgilinin katkısı bulunmayan (non-contributory), diğer bir deyişle primsiz sosyal güvenlik sağlama yöntemidir ve vergilerle finanse edilmek suretiyle konu ile ilgili kişilere yönelik bir uygulamadır (Dilik 1992:60, Tuncay ve Ekmekçi 2005:7, Sözer 1998:32).

Sosyal hizmet yöntemi yoluyla sosyal güvenliğin sağlanmasında bir takım sosyal hizmet çeşitleri uygulanmaktadır. Uygulanan sosyal hizmet çeşitleri ülkelerin gelişmişlik düzeylerine, toplumdaki sosyal kesimlere, yaş ve cinsiyete göre farklılık göstermekle beraber yapılan hizmetlerin asıl belirleyici unsurları sosyal güvenlik politikaları, kalkınmışlık ve refah düzeyi ile sosyal güvenliğe verilen değer ve yüklenen anlam olmaktadır. Bu bağlamda sosyal hizmet yönteminin uygulama biçimlerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Arıcı 1999:149-155):

- *Çocuklara yönelik sosyal hizmetler:* Muhtaç ve kimsesiz çocuklara yönelik sosyal hizmetler, yetimhane ve bakımevi hizmetleri, kimsesiz ve sakat çocuklara yönelik eğitim kurumları, korumalı işyerleri kurulması,
- *Aileye yönelik sosyal hizmetler:* Kadın sığınma evlerinin açılması, gençlik sığınma evlerinin açılması,
- *Yaşlılara yönelik sosyal hizmetler:* Huzurevleri, bakımevleri,
- *Sakatlara yönelik sosyal hizmetler:* Sakatların eğitimi, sakatların korunması, sakatlara mesleki eğitim ve rehabilitasyon sağlanması.

Sosyal hizmet yönteminin yoksul ve muhtaç kişilere karşılıksız bir fayda sağlamak yanında bir takım sakıncaları üzerinde de durulmaktadır. Örneğin sağlanan gelir ve sosyal güvenlik karşılığında hiçbir yükümlüğün olmaması durumunun,

bireylerin sorumluluk duygusunu azaltacağı öne sürülmektedir. Buna karşılık, kişilere yalnızca asgari geçim düzeyinde bir güvenliğin sağlanması halinde böyle bir endişenin söz konusu olmayacağı ifade edilmektedir. Bu gibi sorunların yaşanmaması için bir ülkede ya çok yüksek refah düzeyinin ya da toplumun tümünde kökleşmiş bir sosyal ahlak ve dürüstlüğü varlığının gerekli olduğu vurgulanmaktadır (Dilik 1992:60).

1.3. SOSYAL GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA KULLANILAN SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİ

Sosyal güvenlik önlemlerini ve kurumlarını insanlığın başlangıcına kadar götürmek mümkündür. Ancak bugünkü anlamda modern sosyal güvenlik anlayışı ve sistemleri ondokuzuncu yüzyılın sonlarından itibaren sanayileşmeye paralel olarak toplumsal ihtiyaçları karşılamak üzere ortaya çıkmış ve gelişme göstermiştir (Egeli 2003:20). Diğer bir ifadeyle sosyal güvenlik düşüncesinin gelişimi, toplumların sosyal ve ekonomik hayatının dönüşümü ile paralellik göstermektedir (Şakar 2006:16).

Sosyal güvenlik, oldukça uzun bir tarihsel dönüşümün ürünüdür. Bu kavramın hukuki ve iktisadi dayanaklarının kavranabilmesi için, sosyal güvenlik sistemlerinin tarihsel boyutları içinde değerlendirilmesi gerekmektedir (Güzel ve Okur 2004:14).

Onsekizinci yüzyılın ortalarıyla birlikte hızlanan teknik buluşlar ve siyasi gelişimler Avrupa ülkelerinde ekonomik ve sosyal dönüşümlere yol açmıştır. Klasik-liberal iktisadi anlayış, emek sermaye ilişkilerinin düzenlediği lonca ve meslek kuruluşları sisteminin sona ermesine neden olmuştur. 1789 Fransız Devrimi ile artık herkesin istediği meslek ve işi seçip yürütebileceği bir hukuki sisteme geçilmiş ve katılaşmış lonca düzeni parçalanmıştır. Böylece herkesin istediği alanda çalışması ve istediği kadar işçi çalıştırabileceği serbest işletmeler kurmasına imkan tanıyan ekonomik düzen doğmuştur. Bununla birlikte, ilk bakışta olumlu sonuçlar

doğurması beklenen bu gelişim, sosyal açıdan büyük sorunlar yaratmıştır. Lonca ve meslek kuruluşlarının son bulmasıyla sisteme dahil çalışanlara az da olsa sosyal güvenlik sağlayan yardım sandıklarının da son bulması, çalışanların sosyal güvenlikten yoksun kalmalarına neden olmuştur (Dilik 1992:39-40).

1906-1914 yılları arasında arasındaki liberal reformlar ile birlikte “bırakınız yapsınlar bırakınız geçsinler” (laissez faire) anlayışından refah devletinin temelini oluşturan yoksulluğu önleyici tedbirleri gerçekleştirmek için önemli adımlar atılmaya başlanmıştır (Barr 1993:13). Sosyal güvenlik kavramı hukuki alanda ilk kez 1935 yılında ABD’de Sosyal Güvenlik Kanunu’nda (Social Security Act) kullanılmıştır. Sonrasında ise; 1941’de Atlantik Paketi’nde, 1942’de Beveridge raporunda, 1944 yılında Philadelphia Uluslararası Çalışma Konferansı Bildirgesi’nde, 1948’de kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nde, Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) 1952 yılında kabul ettiği Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin Sözleşmesi’nde ve 1961 yılında Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Avrupa Sosyal Güvenlik Anlaşması’nda sosyal güvenlik kavramına yer verilmiştir (Social Security Administration 2005:3, Altan 1998:343).

Sosyal güvenlik kavramının düşünsel boyutunun varlığı ve sistem olması dolayısıyla kurumsal açıdan incelenmesi gerekmektedir. Sosyal güvenlik sistemlerinin sosyal politikaları da içerdiği göz önüne alındığında; sosyal güvenlik sistemlerindeki değişimin sosyal güvenlik kavramının tarihi gelişimini de gösterme imkanı tanıdığı söylenebilir.

Sosyal güvenlik sistemlerinin oluşumunu hazırlayan koşullar ve ilk sistemler Batı ülkelerinde ortaya çıkmıştır. Sistemlerin oluşumunda ekonomik ve sosyal koşullar yönlendirici faktörlerdir. Sosyal güvenlik sistemlerinin gelişimi, genellikle klasik dönem olarak adlandırılan ve Almanya’da Bismarck’ın etkisiyle sosyal sigortaların ilk kez kabulüyle başlayan dönem ile Birinci Dünya Savaşı’ndan sonraki dönem olmak üzere iki temel döneme ayrılmaktadır. Bu dönemde sosyal güvenlik alanındaki çalışmaların yoğunlaşmasıyla birlikte modern sosyal güvenlik sistemlerinin temelleri de atılmış olmaktadır (Güzel ve Okur 2004:14-15).

Sosyal güvenlik kavramı, genellikle sosyal güvenlik politikaları ve sosyal güvenlik sistemlerini kapsayacak biçimde ele alınmaktadır. Sosyal güvenlik politikaları sosyal korumanın amaç ve hedeflerini ifade ederken sosyal güvenlik sistemleri ise hem amaçları, hem de bu amaçlara ulaşmada kullanılan hukuksal teknikleri kapsar. Görüldüğü üzere sosyal güvenlik kavramı aynı anda hem bir düşünceyi, hem de bu düşünceye işlerlik kazandıran kurumsal yapıyı ifade etmektedir (Güzel ve Okur 2004:2).

Bu bağlamda sosyal güvenliğin gelişimine sosyal güvenlik sistemleri açısından bakmak mümkündür. Buna göre, adı geçen sistemler; İşçi Sigortası (Bismarck) Sistemi, Halk Sigortası (Beveridge) Sistemi, Karma Sistem, Devletçe Bakılma Sistemi, Koruyucu Fon Sistemi ve Özel sigorta Sistemi'dir. Sosyal güvenlik sistemleri ile ilgili ayrıntılı bilgiler aşağıda verilmiştir.

1.3.1. İŞÇİ SİGORTASI (BISMARCK) SİSTEMİ

Tarihsel gelişim içerisinde Bismarck tarafından oluşturulan sosyal sigorta mevzuatı, sosyal güvenlik anlamında ilk ve en önemli çalışmadır. İşçilerin korunmasına ilişkin ilk tedbirlerin İngiltere'de alınmaya başlanmasına rağmen sosyal güvenlikle ilgili modern uygulamaların ilk kez Almanya'da başlatılması ve sonra diğer ülkelere yayılması açısından önemlidir (Güzel ve Okur 2004:17, Dilik 1992:42).

Ondokuzuncu yüzyılın sonlarında Avrupa'da, endüstrileşmiş modern dünyada ekonomik güvenliğin bir biçimi olarak sosyal güvenlik fikri gelişmiştir. Dünyanın ilk sosyal güvenlik emeklilik programı, Alman Otto von Bismarck tarafından hazırlanan 1889 tarihli rapor Almanya'yı etkisi altına almıştır (Social Security Administration 2005:2). Orijinal biçimi ile Bismarck'ın sosyal sigorta sistemi, özel sigortalardan ilham alan bir fon sistemidir. Özel sigortaların bazı riskleri ve sigortalıları kapsam dışında bırakması nedeniyle, sistem bir kamu kurumu

şeklinde örgütlendirilmiştir (Şakar 2006:20). Bu sistemin temel özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Egeli 2003:23):

- Sigortadan yararlananların ücretleri belli bir miktarın altındadır,
- Yapılan yardım ücrete uygun orandadır,
- Zorunluluk esası vardır,
- Sigortalılarca ödenen prim sistemine dayanmaktadır.

Bismarck, modern Alman sosyal devletinin temellerini oluşturan sosyal sigorta sisteminin çeşitli dallarını yürürlüğe koymuştur. Buna göre; önce hastalık sigortası ve kaza sigortası, ardından da sakatlık ve yaşlılık sigortaları uygulamaya girmiştir. İşsizlik sigortası ise ancak 1927 yılında diğer sigorta uygulamalarına eklenebilmiştir (Fritz 1992:29-30). Sosyal güvenlik alanındaki benzer uygulamaların diğer Avrupa ülkelerine geçişi daha sonraki yıllarda olmuştur. Benzer türde yasalar İngiltere’de 1897’de, Fransa’da ise 1898’de çıkartılmıştır (Rosanvallon 2004:125).

1.3.2. HALK SİGORTASI (BEVERIDGE) SİSTEMİ

Sir William Beveridge, bağımsız milletvekili seçilerek 1941 yılında, bir İngiliz sosyal güvenlik sistemi kurulması hakkında rapor hazırlamakla görevlendirilmiştir. 1942’de yayımlanan “Sosyal Sigorta ve İlgili Hizmetler” (Social Insurance and Allied Services) isimli rapor, “sosyal güvenlik” teriminin Roosevelt tarafından 1935’teki Sosyal Güvenlik Kanunu’nda (Social Security Act) ilk kez bahsedilmiş olmasına rağmen, bu terime bugünkü anlamını veren ve modern refah devletinin kuruluşunun temel ilkelerini ilk olarak dile getiren belge olarak değerlendirilmektedir (Rosanvallon 2004:123).

Beveridge raporunda öngörülen sosyal güvenlik sistemi, “geniş kapsamlı ve sistematik bir sosyal güvenlik modeliyle toplum yoksulluk sorununu çözebilir” düşüncesine dayanmaktadır (Güzel ve Okur 2004:24). Raporda öngörülen sisteme

halk sigortası denmesinin nedeni ise, söz konusu sosyal sigorta uygulamalarının tüm halkı kapsıyor olmasından kaynaklanmaktadır. Halk sigortası sisteminin temel özellikleri aşağıdaki şekilde sıralanabilmektedir (Egeli 2003:24, Rosanvallon 2004:123):

- Sistemin kapsamına yalnızca sigortadan yararlanan işçiler değil, iş durumu ya da geliri ne olursa olsun toplumun tamamı girmektedir,
- Birleşik ve sade bir sistemdir. Tek prim, gelirden yoksun kalmaya neden olabilecek risklerin tamamını karşılamakta, “sosyal risklerin ulusal telafisi” ilkesi bağlamında toplumun tümüne ölüm ve aile yardımları gibi geniş bir yelpazede sosyal risklere karşı koruma sağlanmaktadır,
- Tek biçimli bir sistemdir. Sigortalıların gelirleri, mesleki ve sosyal durumları göz önüne alınmamakta, ödenekler aynı düzeyde yapılmaktadır,
- Sağlanan sosyal güvenlik ile sosyal ihtiyaçlar doğrultusunda belli bir gelir garantisi sağlanmaya çalışılmaktadır,
- Risk kavramı, ilgili sosyal güvenlik kuruluşunun otoritesi altında, tek bir hizmet içinde bütün sigorta kurumlarının birleştirilmesi ile doğru orantılıdır,
- Belli şartların aranmadığı tek düzen katkılarda (aile yardımları ve sağlık yardımları gibi) vergi ile finansman yöntemi tercih edilmektedir,
- Merkezi bir sistemdir. Bir yönetim reformunu ve tek bir kamu hizmeti ortaya konulmasını öngörmektedir. Yani sosyal güvenliğin finansmanı devlet tarafından sağlanmakta ve finansmanın ağırlığı devlete yüklenmektedir.

1942’de İngiltere’de tüm vatandaşları kapsayan zorunlu sigorta kollarının kurulmasının ardından 1937 yılında Finlandiya’da, 1956’da Hollanda’da, 1946’da da Fransa’da zorunlu sigortalar kurulmuştur (Altan 1998:342; Rosanvallon 2004:130).

1.3.3. KARMA SİSTEM

Bismarck tarafından oluşturulan işçi sigortası sistemi ile Beveridge tarafından oluşturulan halk sigortası sisteminden dünyadaki birçok ülke esinlenmiştir. Bazı ülkeler söz konusu sistemleri aslına yakın bir şekilde uygulama yoluna gitmiş, bazıları ise her iki sistemi birden benimsemişlerdir. İşçi sigortası sistemi ile halk sigortası sisteminin birlikte uygulanması sonucunda ortaya çıkan karma sistemde sosyal güvenliğin finansmanı, işçilerin ücretlerinin belirli bir yüzdesi üzerinden işverenlerce sağlanmaktadır (Egeli 2003:24; Uğur 2004:65).

Tablo 1.1, sosyal güvenlik sistemleri arasındaki farkları özetlemektedir. Buna göre, devletin etkinliği ve devlet dışı etkinliğin rolü bakımından sosyal güvenlik sistemlerinin farklarını; egemen olan amaç, kullanılan ana araç, üyelik gibi değişkenler yardımıyla ortaya koymak mümkündür.

Tablo 1.1: Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Temel Farkları

Devlet Etkinliği								Devlet Dışı Etkinliğin Rolü
Sosyal Güvenlik Sistemi Türü	Egemen Olan Amaç	Kullanılan Ana Araç	Üyelik	Dolaylı Hak Kazanımları	Emekli Aylıkları	Temel Finansman Şekli	Sosyal Yardımın Rolü	Özel Sigorta/ Mesleki Sistemler
İşçi Sigortası (Bismarck) Sistemi	Yaşam Standartlarını Güvence Altına Almak	Sosyal Sigorta	İşçiler arasında yapılan sınıflandırmaya dayanır	(Kazanç getirici bir işte çalışmayan) aile üyeleri yararlanır	Geliri esas alan prim ödemeleri karşılıkları ile temel asgari aylığın toplamına eşittir	Geliri esas alan primler	Geliri esas alan emekli aylıkları ve diğer ek gelirlerle karşılanamayan kişisel ihtiyaçların karşılanmasını garantilemek	Yaşam standardı güvenliğini arttırmak
Halk Sigortası (Beveridge) Sistemi	Asgari Güvenlik	Devletin Bağladığı Aylıklar / Sosyal Sigorta	Genel		Temel (genel) asgari aylık	Devlet bütçesi / vergi benzeri primler	Temel asgari aylıklar ve diğer ek gelirlerle karşılanamayan kişisel ihtiyaçların karşılanmasını garantilemek	Yaşam standardını ulusal asgari düzeyin üstünde tutmak
Karma Sistem	Yaşam Standartlarının Korunması ve Asgari Güvenlik	Sosyal Sigorta	İşçiler arasında yapılan sınıflandırmaya dayanır	(Kazanç getirici bir işte çalışmayan) aile üyeleri yararlanır	Geliri esas alan prim ödemeleri karşılıkları ile temel asgari aylığın toplamına eşittir	Geliri esas alan primler + devlet katkıları	Temel asgari aylıklarla karşılanamayan kişisel ihtiyaçların karşılanmasını garantilemek	Yaşam standardını ulusal asgari düzeyin üstünde tutmak

Kaynak: DÖRİNG, Dieter, 1998, "Avrupa Birliği İçinde Emeklilik Sistemlerinin Türleri ve Sosyo-Ekonomik Dönüşümün Boyutları", Çev. Bülent Piyal, **Avrupa'da Sosyal Koruma Değişim ve Sorunlar**, ETUC-ETUI Konferansı, Brüksel, 7-8 Kasım 1996, Ankara: Türk Harb-İş Sendikası, s 115.

Tablo 1.1'e göre, Halk Sigortası (Beveridge) Sistemi, asgari güvenlik amacını taşımakta, sosyal sigorta yöntemine dayanmakta, toplumun genelini kapsamına alma yanında kamu bütçesi yoluyla finansmanı yapılmaktadır. Buna karşılık İşçi Sigortası (Bismarck) Sistemi ise, yaşam standartlarını güvence altına alma isteği doğrultusunda, sosyal sigortalara dayanan bir yapı içerisindedir. Karma sistem, halk sigortası ve işçi sigortasının bir karışımı olarak görülmektedir.

1.3.4. DEVLETÇE BAKILMA SİSTEMİ

Devletçe bakılma sistemi, toplumun tüm üyelerine finansmanına prim ya da benzeri biçimde özel bir katkıda bulunmaksızın devletten tutar ve koşulları kanunlarla genel biçimde önceden saptanmış bir sosyal gelir alma hakkının sağlanmasıdır. Değindiği üzere bu sistemde sosyal güvenlik harcamaları devlet

bütçesinden karşılanmaktadır. Ancak burada önemli bir nokta, sosyal güvenlikten yararlanan kişilerin hiçbir şekilde finansmana katılmıyor olduğu anlamının çıkarılmaması gereğidir. Çünkü devletin bütçeden vergiler yoluyla yaptığı finansman, vergi yükümlüsü olan sosyal güvenlik yararlanıcısı halk tarafından yerine getirilmektedir. Bu durumda vergi mükellefi kişiler dolaylı yoldan sosyal güvenliğin finansmanına katılmaktadır. Ancak tam kamusal mal ve hizmetlerinin bölünemezliği kuralı gereği, her vergi ödeyicisi sosyal güvenlikten yararlanmakta veya her sosyal güvenlikten yararlanan birey vergi ödemektedir anlamı çıkarılmamalıdır. Ayrıca gelir düzeyindeki yükselme ile artan oranda ödenen vergiler ile daha fazla gelir sahibi kişilerden daha az gelir elde eden kişilere doğru bir yeniden gelir dağılımı yaşanmaktadır (Dilik 1992:60-61).

Devletçe bakılma sistemi sosyal yardım yöntemi ile benzerlik göstermekle birlikte farklılıkları da bulunmaktadır. Ancak günümüzde sosyal yardımların devletçe bakılma sisteminde olduğu gibi devlet bütçesinden finanse edildiği göz önünde tutulmalıdır. Sosyal yardım yönteminde nedeni ne olursa olsun muhtaç olmak koşuluyla toplumdaki tüm fertlere devlet kaynaklarıyla belli bir ekonomik güvence sağlanmakta, buna karşılık devletçe bakım sisteminde sadece belirli kişi gruplarına belirli nedenlerin varlığı halinde yardımda bulunmaktadır (Uğur 2004:67).

1938 yılında, yoksulluk sorununa köklü bir çözüm getirdiği düşünölen Yeni Zelanda sosyal güvenlik sistemi de devletçe bakılma sistemi doğrultusunda, toplumdaki her bireyin o ülkenin vatandaşı olması dolayısıyla, toplumdan nafaka denilebilecek bir ödemeyi talep etme hakkına sahiptir. Başka bir ifadeyle geliri belli bir düzeyin altına düşen her vatandaş devletten yardım isteme, devletçe bakılma sistemine dahil olma hakkına sahiptir (Güzel ve Okur 2004:23-24).

1.3.5. KORUYUCU FON SİSTEMİ

Belirli katkılı bir emeklilik programı olan koruyucu fon sistemi (providend found), kamu kesimi tarafından yönetilen zorunlu bir tasarruf programıdır. Risk birikimi olmadığı için diğer sigorta türlerinden farklıdır. Hesapların bireysel tutulması nedeniyle kişiler arasında gelirin yeniden dağılımı yaşanmamaktadır. Bu sistemde sosyal güvenlik yardımları hak sahipleri arasında toplam nüfusun bir yüzdesi biçiminde ya da sağlık durumu ve çalışma gücünün yüzdesi esasıyla gelirin yerini alacak şekilde hesaplanabilmektedir (Uğur 2004:69).

Singapur'da da uygulanan koruyucu fonlar, düşük gelir sağlıyor olsalar da, yönetim giderlerinin çok düşük olması nedeniyle, iyi bir emeklilik sistemi olarak görülmektedir. Çalışan kişinin hesabında biriken tutardan bir kısmı, kişinin isteği halinde konut, sağlık ve eğitim harcamalarında kullanılmak üzere kredi olarak verilebilmektedir. Ayrıca, oluşan fonlar devlet güvencesi altındadır (DPT 2001a:20).

1.3.6. ÖZEL SİGORTA SİSTEMİ

Uluslararası Para Fonu (International Monetary Found - IMF), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı (OECD) ve Dünya Bankası (World Bank - WB) gibi uluslararası kuruluşlar tarafından sosyal güvenlik üzerinde kamu kesiminin ağırlığı ve bir kamu hizmeti ve görevi olma özelliği eleştiri konusu edilmektedir. Bu bağlamda mevcut kamu sosyal güvenlik rejiminin tümüyle ortadan kaldırılması suretiyle tamamıyla özel sigorta sisteminin getirilmesine ilişkin yaklaşımlar etkili olmuştur (Uğur 2004:71).

Özel sosyal güvenlik sistemine geçişin en önemli nedeni, yeni sistemin fona dayalı olması ve katılımlarla faydalar arasında daha yakın bir ilişki kurmasıdır. Bugün pek çok ülkede özel sosyal güvenlik sistemine yönelik yoğun bir ilgi söz konusudur. Sistemleri sorunlarla karşılaşan ülkeler özel sosyal güvenlik sisteminin uygulanabilirliğini araştırmaktadırlar. Sonuçta, her ülkenin özel şartları dikkate

alınarak geliştirilen yeni sosyal güvenlik sistemlerinin temel felsefeleri aynı, fakat yapıları farklı bir görüntü vermektedir (Ulusoy 2001:28).

Özel sigortaların sosyal güvenlik sisteminde aktif rol almaları sosyal sigortaların pasifleşmesi anlamına gelmemektedir. Özel sigortaların sosyal güvenlik sistemi içine katılmaları sosyal sigortaların önemini de azaltmamaktadır. Aksine sosyal sigortaların yükünü hafifleterek daha verimli hizmet vermelerini kolaylaştırmaktadır. Sosyal sigortalar sosyal güvenlik sisteminin temel yöntemi olarak toplumun tüm kesimlerine asgari düzeyde yaşam standardı vermeye çalışmaktadır. Bu nedenle gelişmiş ülkelerinin hiç birisinde özel sigortalara olan yönelime rağmen, taşıdıkları önemli görevler nedeniyle sosyal sigortalardan tamamen vazgeçilmesi mümkün görünmemektedir (Uğur 2002:141).

Özel sigorta sisteminin koruyucu fon sisteminden farkı, gelirin yeniden dağılımını sağlamak konusundadır. Koruyucu fon sisteminde, sigorta kapsamındaki kişilerin hesapları bireysel olarak tutulmakta ve kendi isteği doğrultusunda diğer harcamalarda kullanılmak üzere kredi olarak verilebilmektedir. Ayrıca bu hesaplar devlet güvencesi altında tutulmaktadır. Özel sigorta sisteminde ise sisteme katılımda zorunluluk bulunmamakta ve hesaplar genel olarak tutulmaktadır.

1.4. SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİNİN GELİŞİM SÜRECİ VE YAPISI

Sosyal güvenlik sistemleri ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu farklılığın temelinde söz konusu ülkenin toplumsal, ekonomik, demografik koşulları önemli paya sahiptir. Genel olarak bakıldığında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında sosyal güvenlik sistemlerinin toplumsal ihtiyaçlara cevap vermesi yönünden farklılıklar yaşanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin bir çoğunda sosyal güvenlik reformları yapılmakta ve bu fark giderilmeye çalışılmaktadır.

1.4.1. GELİŞMİŞ ÜLKELER

Sosyal güvenlik sistemlerinin yapısıyla ilgili olarak AB ülkeleri ve diğer gelişmiş ülkeleri temel olarak üç sınıfa ayırmak mümkündür (Hutsebaut 1998a:16-18):

- Sosyal sigorta ilkelerinin hakim olduğu ve güvencelerin büyük ölçüde katkılara bağlı olduğu; Almanya, Avusturya, Fransa, Belçika, Lüksemburg gibi ülkeler,
- Sosyal sigorta ilkelerinin daha az uygulandığı, güvencelerin ihtiyaca göre düzenlenip finansmanın büyük oranda vergilerden karşılandığı İngiltere, İrlanda, Danimarka, İsveç ve Finlandiya gibi ülkeler,
- Her iki ilkeyi de içeren karma sosyal güvenlik sistemi uygulayan Hollanda ve İtalya gibi ülkeler.

Aşağıda İngiltere, Almanya, Fransa, Belçika, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve diğer bazı gelişmiş ülkeler inceleme konusu yapılacaktır.

1.4.1.1. İNGİLTERE

İngiltere’de sosyal güvenlik sistemi halk sigortası (Beveridge) sistemine dayanmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin finansmanı için işveren ve çalışanların katkıları çok az bir etkiye sahiptir ve finansman genel olarak vergiler yoluyla sağlanmaktadır.

Özel sosyal güvenlik sisteminin de uygulandığı İngiltere’de, özel emeklilik programlarına katılanlar daha yüksek kazanç sağlamakta ve emekliliğe kadar ödenen katılım payları vergiden muaf tutulmaktadır. Buna karşılık kamu emeklilik programlarına dahil kişiler emekliliklerinde daha az vergi vermekte ve daha düşük maaş geliri elde etmektedirler (Egeli 2003:40-41).

İngiltere’de sağlık hizmetleri sosyal güvenlik sisteminin önemli bir parçasıdır. Uyuşturucu tedavisi haricindeki hizmetler finansmana katkı sağlanmasına bakılmaksızın herkes için ücretsizdir. Ancak sağlanan hizmet özel sektör tarafından değil kamu kesimince sağlanmaktadır (Hutsebaut 1998a:18).

1.4.1.2. ALMANYA

Almanya sosyal güvenlik sistemi, dağıtım esasına dayalı ve tüm çalışanları kapsayan bir çerçeveye sahiptir. Alman sosyal güvenlik sistemi, ayrıntılı ve karmaşık bir sistemdir. Almanya’da geçerli olan federal sistem nedeniyle yerel yönetimler, federe devletler ve federal devlet, sosyal güvenlik alanında yetki sahibidirler (Fritz 1992:29; Egeli 2003:42).

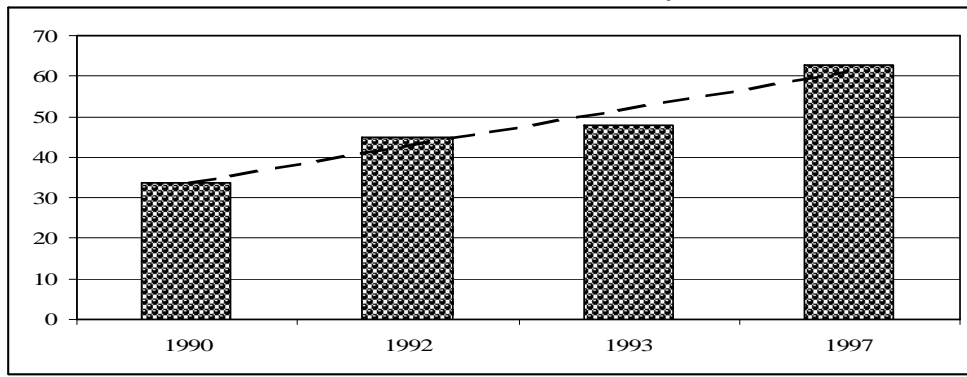
Örgütsel olarak bakıldığında, sosyal güvenlik sistemi sadece devlet tarafından yönetilmemektedir. Devletin yanı sıra sendikalar ile işveren meslek kuruluşlarının da etkili olduğu bir özyönetim sistemi uygulayan Alman sosyal güvenlik sisteminin dört temel uygulaması vardır. Bunlar; insanların yaşlılıklarında yaşam düzeylerini güvence altına alan rant sigortası, halkın tıbbi gereksinimlerini kapsamlı bir biçimde karşılayan hastalık sigortası, iş kazaları veya meslek hastalıklarında devreye giren ve gerekli bakımı sağlayan kaza sigortası, işsiz kişilerin mali bakımdan desteklenmelerine ve bunun yanı sıra iş bulmaya aracılık etme ve işsizlerin piyasaya geri dönüşümlerini sağlamakla ilgili önlemleri almaya yarayan işsizlik sigortasıdır. Bunların yanında, sürekli bakım altında olma zorunluluğundan kaynaklanan yüksek harcamaları kişiler için kabul edilebilir düzeye indirmeyi hedefleyen bakım sigortası da bulunmaktadır (Fritz 1992:30-31).

Almanya’da sosyal güvenlik yardımları iki farklı tip rejimden sağlanmaktadır. Bunlardan ilki genel rejimdir. Genel rejim, kurumsal bakımdan farklı nitelikleri olup, benzeri hükümlere tabi olarak işlem gören çalışanları kapsamaktadır. Devlet memurları ve benzeri kamu hizmeti gören kimseler, bağımsız

çalışanlar, tarım ve maden çalışanları için özel rejimler ikinci tipi oluşturmaktadır (II. Bilişim Şurası 2004:2-3).

Grafik 1.1'e göre, Alman sosyal güvenlik sisteminin 1990-1997 yılları arasındaki sosyal yardım amaçlı transferlerine bakıldığında artış eğilimi görülmektedir.

Grafik 1.1: Almanya'da Sosyal Yardım Yöntemine Göre Yapılan Harcamalar 1990-1997 (Milyar Mark)



Kaynak: Arbeits-und Sozialstatistik ve Textor s. 43'den alıntı yapan Seyyar 2000:17.

Grafik 1.1'de görüldüğü gibi Almanya'da sosyal yardım yöntemi kapsamında yapılan transferler yıl geçtikçe artmaktadır. Söz konusu artışta Alman sosyal güvenlik sisteminin yapısı büyük rol oynamaktadır. Ancak bunun yanında sosyal yardımların sosyal güvenlik sistemi içerisindeki payı ve öneminin anlaşılması açısından önemli bir göstergedir.

1.4.1.3. FRANSA

Sosyal sigorta yöntemine dayalı bir sosyal güvenlik sistemine sahip olan Fransa'da; sosyal güvenlik sisteminin temel gelir kaynağı işçi ve işverenlerden sağlanan katkılar olmakla beraber, genel bütçeden vergi desteği de sağlanmaktadır. Ayrıca, sosyal sigorta yöntemine dayalı sistem, ihtiyaç halinde sosyal yardım yöntemi uygulanmak suretiyle tamamlanma yoluna gidilmektedir (Hutsebaut 1998a:17).

Zorunlu olmayan ve devlet destekli olan bir emeklilik sisteminin zemini hazırlamak için vergi teşvikleri yapan Fransa; Almanya, İrlanda, Avusturya, Hollanda, İspanya ve İsveç'te olduğu gibi hem işsizlik sigortası hem de işsizlik yardımı sağlayarak tamamlayıcı sosyal sigorta işlevlerini de yerine getirmektedir (Luckhaus ve Ward 1998:156; Bosco 1998a:213).

Fransa'da kazanca bağlı genel rejim ve ek rejimi içeren iki basamaklı zorunlu ulusal sistem mevcuttur. Buna göre genel rejim, ülkedeki ücretlilerin %70'ini kapsamaktadır. Ek rejim kapsamına ise genel rejime tabi olup, özel kesimde ve kamu kesiminde zorunlu ek aylık rejimine tabi olanlar girmektedir. Diğer kamu görevlileri, maden ve gemi işçileri, demiryolu çalışanları, tarım ve tarım dışı bağımsız çalışanlar ise özel rejimlere tabidir (II. Bilişim Şurası 2004:4-5).

1.4.1.4. BELÇİKA

Sosyal sigorta sistemi ve ilkelerinin uygulandığı Belçika sosyal güvenlik sisteminde, çalışan bireyler kazançlarının bir kısmını sigorta fonuna yatırmaktadırlar. Yapılan bu katkı onların ihtiyaçları olduğunda sosyal güvenlik uygulamalarından yararlanmalarına imkan tanımaktadır. Aynı zamanda çalışanlar tarafından yapılan katkılar, işverenlerce yapılan katkılarla da desteklenmektedir. Genel olarak çalışanların sosyal güvenlik hakları, çalıştıkları süre içerisinde kazançları üzerinden yaptıkları katkılara bağlıdır. Bu nedenle Belçika sosyal güvenlik sistemi de diğer sosyal sigorta ilkesini benimsemiş ülkeler gibi, bireylerin gelirlerini onların yaşamları süresince geri dağıtmaya hizmet etmektedir (Hutsebaut 1998a:17).

Belçika'da genel yapı, bir mesleki faaliyet icra eden kimselerin tümünü kapsayan ve kazanca bağlı bir sistemdir. Ülkede iki tip rejim uygulanmaktadır. Genel Rejim çalışanları, maden işçileri ve gemi işçilerini kapsamaktadır. Özel Rejimler ise bağımsız çalışanlar ve kamu görevlileri için geçerlidir (II. Bilişim Şurası 2004:4).

1.4.1.5. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ (ABD)

Amerika Birleşik Devletleri'nde sosyal güvenlik sistemi, ağırlıklı olarak kamu emeklilik planlarından oluşan sosyal sigorta uygulamalarına dayanmaktadır. Ayrıca mesleki ve gönüllü emeklilik planları da uygulamada yer almaktadır. 1929 ekonomik bunalımı sonrasında, 1934 yılında Başkan Roosevelt tarafından işsizlere, sakatlara, çocuklara yardım uygulamasına geçilmiştir. 1937 yılında Sosyal Sigorta Yasası, 1938 yılında işsizlik yardımları kabul edilmiştir (DPT 2001a:14).

ABD'de sosyal güvenlik primleri, genel vergiler ile birlikte toplanmaktadır. Amerikan Sosyal Güvenlik İdaresi (Social Security Administration – SSA), gelirlerin toplanması ve emeklilik ödemelerinin yapılabilmesi için İç Gelirler Servisi ile koordineli olarak çalışmaktadır. Yaşlılık ve vazife-adi malullük, Amerikan sosyal güvenlik yasasının en büyük programlarını oluşturmaktadır. Söz konusu programlar da SSA tarafından yönetilmektedir. ABD'de çalışanların %90'ını kapsayan bu programların finansmanı işçi ve işverenler tarafından gerçekleştirilmektedir (Kılıç 1998:45).

ABD sosyal güvenlik sisteminde, emeklilik maaş ve yardımlarının finansmanı için en çok kullanılan finansman yöntemi, çalışanların ödediği payroll tax ile “pay-as-you-go” * temeline dayalı finansmandır (Soares 2005:57).

Gelişmiş ülkelerdeki sosyal güvenlik sistemlerinin temel amacı, toplumdaki bireyleri yalnızca gelecekteki ekonomik, sosyal ve fizyolojik risklerin sakıncalarına karşı korumak değildir. ABD uygulamasında olduğu gibi, sosyal güvenlik hizmetleriyle gelirin daha adil dağılımının sağlanması, konjonktürel dalgalanmalarla mücadele edebilme ve kurumsal tasarruf oluşturmak suretiyle sermaye piyasasının etkin bir şekilde işletilebilmesi amaçlarını da bünyesinde barındırmaktadır. Örneğin, düşük konjonktür dönemlerinde işsizlere ödenen tazminatla toplam talebin düşmesi engellenebilmektedir. Ayrıca kurumsal tasarruf niteliği kazanan sosyal güvenlik fonları, bu tasarrufların büyüklüğü nedeniyle sermaye piyasasının derinliğini

* Çalışanlardan kesilen primler ile emeklilerin finanse edildiği kamu emeklilik sistemi.

arttırmakta, daha istikrarlı bir hale gelmesine yardımcı olabilmektedir (Şener 2001:384-385).

Sosyal güvenlik sisteminin tüm bu işlerliğine rağmen ABD'deki mevcut yapının uzun dönemde sürdürülemez olduğu düşünülmektedir. Sosyal güvenliğe şu anda yapılan ödemelerin büyük çoğunluğu sunulan yardım ve hizmetlere gitmemekte, güven fonlarına (trust funds) gitmektedir. Böylece güven fonlarında oldukça büyük bir rezerv oluşmaktadır. Ancak bu miktar, gelecekte sunulacak olan sosyal güvenlik yardımlarına kıyasla küçük kalmaktadır. 2017'de sosyal güvenlik yardımları için gereken fonun, toplanan vergilerden fazla olacağı tahmin edilmektedir. Söz konusu durumun giderilmesi için güven fonlarındaki kaynaklara başvurulacaktır. Güven fonlarının 2040'da tükenmesi beklenmektedir. O tarihe kadar uygun yükümlülükler ve değişiklikler yapılmadığı takdirde ABD sosyal güvenlik sisteminin gücünü koruması mümkün değildir (Social Security Administration 2007:7).

1.4.1.6. DİĞER ÜLKELER

İtalya'daki sosyal güvenlik sistemi, ABD'de uygulanan pay-as-you-go sistemi yani çalışanların emeklileri finanse ettiği kamu emeklilik sisteminin uygulandığı bir sistemdir. Diğer bir deyişle uygulanan sistem, çalışanların emeklileri finanse ettiği bir kamu emeklilik sistemi görünümündedir (DPT 2001a:17, Egeli 2003:41).

Danimarka sosyal güvenlik sistemi, İngiltere'ye benzemektedir. Ancak sosyal haklar bakımından sigorta sistemi ilkeleri hakimdir. Yani kişilerin sosyal hakları, çalıştıkları dönemlerde elde ettikleri kazançlarla alakalıdır. İngiltere ve İrlanda'da ise Beveridge raporunun yansıması olarak sabit bir oran üzerinden değerlendirilmektedir. Ayrıca Danimarka'daki sosyal güvenlik sistemi, kişinin çalışmadığı dönemlerde de aynı gelir düzeyini korumasını amaçlamaktadır (Hutsebaut 1998a:18).

İtalya, Belçika, Lüksemburg, İngiltere ve Finlandiya gibi Danimarka da, hem işsizlik sigortası hem de sosyal yardım sağlamak ve tamamlayıcı sosyal sigorta yöntemlerinden yararlanmaktadır (Bosco 1998a:213).

İspanya sosyal güvenlik sisteminde, sağlanan sosyal koruma seviyesi, bilhassa yaşlılık aylıkları açısından yükselmiş; yeni yardımlar ihdas edilmiş ve bunların kalitesi, özellikle sağlık sisteminde, hissedilir biçimde iyileşme göstermiştir. Bu gelişimlere ilişkin önemli bir gelişme, ayrıntılı biçimde kaleme alınmış bir sosyal haklar listesini Anayasa'ya yerleştirmiş olmasıdır. Sistemin finansmanının, özellikle yaşlılık aylıklarının güvenceye alınması için reform zorunluluğu doğmuştur. Seguridad Social'in kamusal sistemi; sadece, çalışan nüfusun yaklaşık %98'ini değil; aynı zamanda tüm nüfusun benzer yükseklikte bir yüzdesini de etkilemektedir. Seguridad Social'in uygulama alanının dışında, sadece bir grup kamu görevlisi, yargı mensupları, askeri idare mensupları ve serbest meslek mensupları kalmaktadır (Reinhard 1999:136-138).

Karma sistemi benimseyen Hollanda sosyal güvenlik sisteminde, sosyal yardım yöntemi son derece gelişmiştir. Herkese statülerinden bağımsız olarak garanti edilmiş asgari gelir düzeyini sağlama amacı bulunmaktadır. Bu sistem, diğer ülkelerdeki gibi kişinin geliri ile sosyal korumadan yararlanma arasındaki ilişkiyi ifade eden sosyal sigorta sisteminin bir tamamlayıcısıdır (Hutsebaut 1998a:19).

Hollanda'da uygulanan karma sistemin özellikleri arasında; mesleki risk yerine sosyal riski vurgulayan evrensel düzenlemeler ve yüksek fayda seviyeleri, sosyal güvenlik yönetimini ve sosyo-ekonomik politika yapıcılarını kapsayıcı bir organizasyon, gelir telafisine odaklı bir yapı, kadın işgücüne düşük düzeyde finansmana katılım kolaylığı gibi hususlar yer almaktadır (Uğur 2004:65).

1.4.2. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER

Sosyal güvenlik bakımından gelişmiş ülkelere oranla büyük sorunları bulunan gelişmekte olan ülkelerin çoğunda sosyal güvenlik reformlarına gidilmektedir. Bu çabalarla, toplumda yerleşmemiş ve iktisadi açıdan sürdürülebilirliği güç olan sosyal güvenlik sistemleri, ihtiyaçları karşılama yönünde önemli bir yol almaktadır.

1.4.2.1. ŞİLİ

Şili sosyal güvenlik sistemi 1920'lere kadar gitmektedir. İlk yıllarda işçilerin primleri emeklilik ödeneklerini aşmıştır. Orijinal sistem tam bir dağıtım yöntemi şeklinde değildir. Ancak zaman içerisinde sistemde biriken fonların kötü yönetimi ve prim oranlarının hızla yükseldiği görülmektedir. 1970'lerde ise sistem tamamıyla dağıtım yöntemiyle idare edilir hale gelmiştir (İTO 1999:64).

Şili Hükümeti, 1981 yılında yeni emeklilik sistemini uygulamaya koymuştur. Daha önce kamu emeklilik sistemini (pay-as-you-go) uygulayan Şili, reform sonucu özel yönetimli, bireysel tasarruf hesabı emeklilik sistemine geçmiştir. Bu sistemin özü; bireysel kapitalizasyon, yani toplanan fonların özel yönetim altında olması ile işçilerin, fonlarının yönetilmesinde söz sahibi olmalarıdır. Bu sistemde asgari emeklilik aylığı devlet tarafından garanti edilmektedir. İşçinin ücretinden %10-20 oranında yapılan prim kesintileri, işçinin hesabına yatırılır. Şili'nin geçiş aşamasında sosyal güvenlik reformu için yaptığı harcama, GSMH'nin %3'ü civarında olmuştur (DPT 2001a:20).

1.4.2.2. ARJANTİN

Arjantin'de 1990'lı yılların başında, özelleştirme ve liberalleşme tedbirleri gündeme gelmiştir. Bu bağlamda emeklilik sistemlerinde de reforma gidilmiştir. 20 farklı emeklilik programının bulunduğu karmaşık bir yapıdan 18 tanesinin tek çatı altında toplanmasıyla söz konusu reform gerçekleştirilmiştir. Yeni sosyal güvenlik

ve emeklilik sistemi, kamu-özel karışımından oluşan ikili bir yapı üzerine oturtulmuştur. Kamu kesimince yönetilen yapıda işçilerin 30 yıllık sigorta katılımı bulunmaktadır ve katılım zorunludur. Buna karşılık özel kesimce yönetilen sistemde tamamen katılımcıların finansmana katıldığı bir yapı mevcuttur (Egeli 2003:49).

Dağıtım sistemine dayalı emeklilik programlarını seçen kişiler herhangi bir zamanda özel emeklilik programına geçebilmektedirler. Ancak bir defa özel hesap sistemini seçen kişinin dağıtım sistemine dönüşü mümkün olmamaktadır. Bu alternatiflerden birini seçmeyen kişiler ise bireysel hesap sistemini “ihmal edenler” grubu olarak adlandırılmaktadır. Yeni sistem, işçileri ve bağımsız çalışanları da kapsamakta, buna karşılık, silahlı kuvvetlerde çalışanlar, merkezi ve yerel yönetimlerde çalışanlar ile belirli meslek sahipleri kendi özel emeklilik sistemine sahip oldukları için sistemin dışında kalmaktadırlar (İTO 1999:84).

1.4.2.3. BULGARİSTAN

Bulgaristan’da sosyal güvenlik reformu alanında, 1991 yılında çalışmalara başlanmıştır. 1999’den itibaren zorunlu emeklilik sistemi olan dağıtım sistemi (pay-as-you-go) uygulamasına geçilmiştir. Bu sistemde devletin tam finansör olarak katıldığı emeklilik sistemi yanında özel emeklilik sistemi de bulunmaktadır. Sağlık sigortası bakımından sağlık sigortası yapılandırılarak sağlık hizmetlerinin rekabetçi koşullarda sunulması ve özel kurumlarla hasta bakımına yönelik sözleşmeler yapılması yönünde uygulamalara gidilmektedir (Egeli 2003:52).

Vergi toplama sistemini ve sosyal sigorta katkılarını geliştirmek için adımlar atan Bulgaristan, sosyal sigorta primlerinin toplanması ve denetlenmesini düzenleyerek gecikme problemlerini engellemek amacıyla tek bir gelir idaresi kurmuştur. Bulgaristan aynı zamanda, yoksul aileleri korumak amacıyla ısıtma ve elektrik fiyatlarına ilişkin sosyal harcama hedeflerini gözden geçirmiş ve hane halkalarına yönelik fiyatları dondurmıştır (Sakal 2002:168-169).

1.4.2.4. PERU

Peru sosyal güvenlik sistemi, 1991 yılında yapılan değişiklikle esas itibarıyla çalışanlarca finanse edilen bir sistem halini almıştır. İşverenler ise bu finansmana çalışanın ücretinin %1'i oranında katkıda bulunmaktadır. Ayrıca bu tarih sonrasında özel sigorta uygulamaları da gelişme göstermiştir. Sağlanan sosyal güvenlik yardımları katkıya, diğer bir deyişle kişinin gelirin bağı olarak sunulmaktadır (Egeli 2003:49).

1.4.2.5. DİĞER ÜLKELER

Çek Cumhuriyeti de sosyal güvenlik alanında reforma giden bir diğer ülkedir. Bu yolla bozulan aktüeryal dengeler ve finansman yapısı çözülmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda hastalık sigortası alanında devlet tekeli kaldırılarak özel sigortacılık yöntemleri uygulanmaya başlanmıştır (Egeli 2003:51).

“Providend Fund” olarak adlandırılan ve bireysel tasarruf hesabına dayanan emeklilik sisteminde fonların yönetiminin devlet tarafından yapıldığı Singapur’da, işçinin hesabında biriken tutardan bir kısmı, işçinin isteği durumunda konut, sağlık ve eğitim harcamalarında kullanılmak üzere kredi olarak verilebilmektedir. Ayrıca oluşan bu fonlar devlet garantisi altındadır (Kılıç 1998:56).

Slovenya’ya bakıldığında ise devlet tarafından desteklenen gönüllü bir emeklilik sistemine geçildiği görülmektedir. Emeklilik ödemelerinde uygulanan dağıtım yöntemi mevcut mali durumu katkı paylarındaki azalmayla bağlantılı olarak aşınmaya uğratmış ve sosyal güvenlik harcamalarını aşırı miktarda arttırmıştır. Söz konusu reformlara rağmen finansman açısından zayıf bir konumda olan Slovenya’nın sağlık sigortası sağlayan kuruluşlarının açıklarının gelecek yıllarda GSYİH’nin %1’ine ulaşması beklentisini doğurmaktadır (Egeli 2003:54).

Litvanya’da devlet, sosyal güvenlik fonlarının finansal durumlarını; emeklilik yaşını yükselterek harcama tasarrufları sağlamak, emeklilik ödemelerine yönelik

enflasyona paralel düzenlemeler yaparak ve emekliliğe hak kazanmaya yönelik sosyal güvenlik tabanını genişletmek suretiyle düzenleme yoluna gitmiştir. Aynı zamanda ücretlerden alınan vergi oranları, sosyal güvenlik katkıları (primler) haricinde yükseltilmiştir (Sakal 2002:170).

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU EKONOMİSİNDE SOSYAL GÜVENLİK VE GELİŞİM SÜRECİ

Sosyal güvenlik, günümüz anlayışı bakımından devlete yüklenen bir fonksiyon halini almıştır. Özelleştirme ve reform çalışmalarına rağmen sosyal güvenlik üzerinde devletin ağırlığı büyüktür. Bu bakımdan, kamu ekonomisine dahil olarak görülebilecek sosyal güvenlik sistemi, devletin varlığı ve dönüşümüne ilişkin değişimleri yansıtmaktadır. Aşağıda, sosyal güvenliğe devletin müdahale nedenleri piyasa aksaklıkları açısından ele alınacaktır. Devletin müdahale nedenleri açıklandıktan sonra tarihsel gelişim içinde; sosyal devlet ve sosyal güvenlik ilişkisine değinilecek, ardından da küreselleşme sürecinde sosyal güvenliğin durumu irdelenecektir. Sonrasında ise sosyal güvenlik sistemlerinde hizmetlerin sunumu sorunu ve yeniden yapılanma arayışları belirtilecektir.

2.1. DEVLETİN SOSYAL GÜVENLİĞE MÜDAHALE NEDENLERİ

Sosyal güvenliğe ilişkin politikaların üreticisi olarak devlet, kuramsal boyutta “koruyucu bir kurum” niteliğindedir. Devletin varlığına ilişkin kuramların ortak tanımına göre devlet, “dışarıya karşı sınırları korumakla, içeride ise hukuk düzenini koruyup sürdürmekle görevli bir kurumdur” (Özdemir 2004:42). Devletin varlığı, fonksiyonları ve müdahale alanları iktisadi gelişim içerisinde değişim göstermiştir. 1930’lardaki Büyük Bunalım ile 1960’lı yıllar arasında geçen dönemde iktisatçılar, tüm serbest piyasa ekonomilerinin temel sosyal ihtiyaçları karşılamada yetersiz olduğu durumları görür hale gelmişlerdir (Stiglitz 1994:6).

Şehirleşmenin olumsuz etkileri, yabancılaşma, sınıf bilincinin yerleşmesi, emek göçü ve hareketliliği, emeğin nitelik kaybı, ücrete dayalı kitlenin büyümesi ve sorunları gibi Sanayi Devrimi’nin yol açtığı toplumsal dönüşüm ve yeni çalışma

düzeni; devletin müdahale amaçları, araçları ve alanları bakımından yeni şartlar ortaya çıkarmıştır. Devletin bu dönüşüm sürecinde ekonomik amaçlar yanında sosyal amaçlar nedeniyle de sorumluluk alması zorunlu hale gelmiştir. Devlet, gelirin yeniden dağıtımını ve sosyal adaleti sağlama amaçları ile sosyal güvenlik sistemini (başta sosyal sigorta ve sosyal yardım olmak üzere) yürütme sorumluluğunu yüklenmiştir (Çelik 2002:31).

Devletin sosyal güvenliğe müdahalesi konusunda, kamu tercihi literatürünün önemli bir katkısı, özel kesim ya da kamu kesiminin verimsiz olabileceği fikridir. Refah devleti koşullarında, devletin başarısızlığına karşılık olarak piyasanın başarısızlığı gösterilebilir. Özel kesimdeki problemlerin az da olsa belirmesi halinde devlet müdahalesi saf bir eğilim halini almaktadır. Ancak bu durum kamu kesiminin etkisizliğinin ortaya çıkmasıyla otomatik olarak özel kesimin refahını arttırmasına, aynı hatanın yapılmasına neden olmaktadır (Barr 2003:93).

Devlet fikrinin gelişimi ve sosyal devlet olgusuna geçiş ile birlikte devletin fonksiyonlarında değişim gözlenmiştir. Devletin fonksiyonlarındaki değişim Tablo 2.1’de gösterilmektedir. Buna göre, devletin varolmaya başladığı dönemlerdeki fonksiyonları minimum düzeyde olup, kamusal malların sağlanması ve yoksulların korunmasına yöneliktir.

Tablo 2. 1: Devletin Fonksiyonları

	Piyasa Başarısızlıklarına Yönelik			Sosyal adaletin Sağlanmasına Yönelik
Minimum fonksiyonlar	Kamusal Malların Sağlanması <ul style="list-style-type: none"> - Savunma - Kanun ve Düzenleme - Mülkiyet Hakları - Makroekonomi Yönetimi - Kamu Sağlığı 			Yoksulların Korunması <ul style="list-style-type: none"> - Yoksullukla Mücadele Programları - Doğal Afet Yardımı
Orta Düzey Fonksiyonlar	Dışsallıkların Giderilmesi <ul style="list-style-type: none"> - Eğitim - Çevre Koruma 	Monopollerin Düzenlenmesi <ul style="list-style-type: none"> - Anti-tröst Politikalar - Düzenlemeler 	Eksik Bilgi Sorunlarının Giderilmesi <ul style="list-style-type: none"> - Sigorta (Sağlık, Yaşam, Emeklilik) - Finansal Düzenlemeler - Tüketicilerin Korunması 	Sosyal Sigorta Sağlanması <ul style="list-style-type: none"> - Yeniden Dağıtıcı Emekli Aylıkları - Aile yardımları - İşsizlik Sigortası
Etkin Fonksiyonlar	Özel Kesim Faaliyetlerinin Koordine Edilmesi <ul style="list-style-type: none"> - Piyasaların Desteklenmesi 			Gelirin Yeniden Dağıtımı

Kaynak: World Bank, 1997, **World Development Report 1997 – The State In A Changing World**, Oxford University Press, s.27

Tablo 2.1'e göre, sosyal devlet fikrinin yerleşmesi ile birlikte devletin fonksiyonlarının orta düzeye kaydığı gözlenmektedir. Orta düzey fonksiyonlar üstlenen devletin müdahale alanları, dışsallıkların giderilmesi, monopollerin düzenlenmesi, eksik bilgilenmeden kaynaklanan sorunların giderilmesi gibi piyasa başarısızlıklarına yönelik önlemlerdir. Bunların yanında, sosyal adaletin sağlanmasına yönelik uygulamalar da ağırlık kazanmıştır. Sosyal devlet fikrine uygun olarak sosyal sigorta uygulamalarının devletin fonksiyonları içerisine dahil edildiği görülmektedir.

Günümüzde devletler, Tablo 2.1'de belirtilen minimum ve orta düzey fonksiyonlar yanında etkin fonksiyonlar da üstlenmektedirler. Özel kesim faaliyetlerinin desteklenmesi ve koordine edilmesi yanında gelirin yeniden dağılımı işlevi de devlete yüklenen fonksiyonlar arasında bulunmaktadır.

Yukarıda sözü edilen fonksiyonların niçin birer devlet görevi haline geldiği, niçin devletin bu alanlara müdahalede bulunduğu ilişkin olarak Barr (2004)'ın sınıflandırması kullanılacaktır. Buna göre, devletin ekonomiye ve dolayısıyla sosyal güvenliğe müdahale nedenleri; kamusal mallar, dışsallıklar ve ölçüğe göre artan kazançların varlığıdır.

2.1.1. KAMUSAL MALLARIN VARLIĞI

Devletin temel işlevinin temel işlevinin piyasa ekonomisinin sunmakta başarısız kaldığı türdeki hizmetleri üstlenmesi olduğu düşünülmektedir. Özellikle savunma gibi tam kamusal mal ve hizmetleri devletin yapmaması durumunda piyasa ekonomisinin yapamayacağı görüşü hakimdir (Bulutoğlu 2004:10).

Şekil 2.1: Kamusal ve Özel Mallar Ayrımı

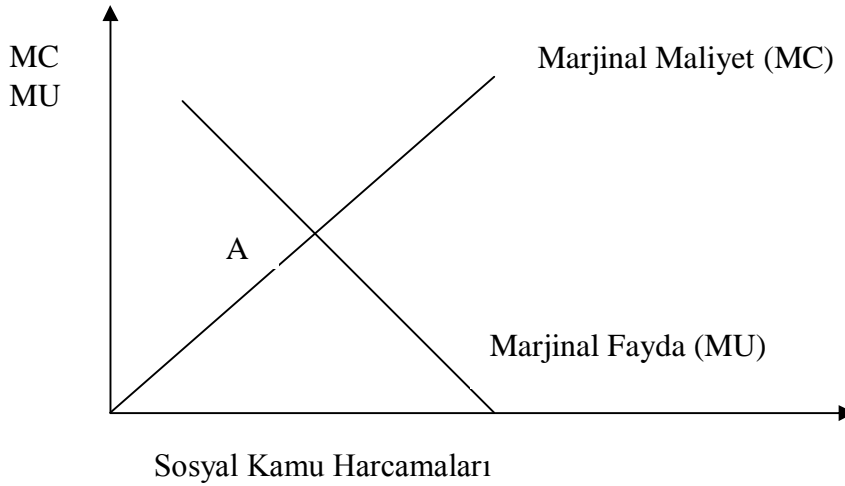
		Saf Özel Mallar	
Ek Bir Bireye Malı Arzetmenin Yüksek Marjinal Maliyeti Mahrum Etmenin Arzulanırlığı	Gıda		Kalabalık Otoyol
	Halk Sağlığı Milli Savunma		Yangın Deniz Feneri
Mahrum Etme			Mahrum Etme Kolay

Kaynak: STIGLITZ, Joseph, 1993, **Kamu Kesimi Ekonomisi**, Çev. Ömer Faruk Batirel, Marmara Üniversitesi Yayın No:549, s.155

Şekil 2.1’de gösterilen kamu ve özel mal ayrımı, devletin ekonomiye müdahale alanını da göstermektedir. Buna göre, yatay eksen boyunca mahrum etme kolaylığı dikey eksen boyunca da malı kullanan ek bireyin marjinal maliyetini göstermektedir. Örneğin mahrum etmenin kolay olduğu ancak bunun arzulanmadığı durumlar, kalabalık otoyollarda olabilmektedir. Dolayısıyla, kamusal mal ve hizmetlerin üç teknik özelliği olduğu söylenebilir. Bunlardan ilki tüketimde rekabet olmamasıdır. Kamusal malların tüketilmesi konusunda kişiler arasında rekabete gerek kalmadan toplumdaki herkes bu mal ve hizmetlerden yararlanabilmektedir. İkinci özellik, tüketimden mahrum bırakılmamaktır. Savunma gibi bir kamusal malın tüketilmesinde rekabet ve dışlanma (tüketimden mahrum bırakılma) söz konusu olmamaktadır. Üçüncü teknik özellik olarak tüketimden reddolunamama sayılmaktadır. Savunma örneğine devam edilecek olunursa, ülkedeki milli savunma hizmetini reddetme, bireysel olarak bu hizmeti istemem durumu olmamaktadır (Barr 2004:99).

Sosyal güvenlik de niteliği gereği bir kamu malı, kamu hizmeti olarak görülmektedir. Bu bakımdan, sosyal güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesinin de maliyeti vardır. Ancak bu maliyet toplumun örf, adet, dini inanç ve geleneklerine göre değişebilmektedir. Diğer bir ifadeyle, sosyal güvenlik hizmetlerinin sunumu sırasında oluşan maliyetler sıfır ile sonsuz arasındadır. Sosyal güvenlik hizmetlerinin marjinal maliyetlerinin de olduğu göz önüne alındığında, sosyal güvenliğin hem özel kesim tarafından, hem de kamu kesimi tarafından arz edilebilecek bir hizmet olduğu sonucuna varmak mümkündür (Koç 2005b:100).

Şekil 2.2: Kamu Kesimi Tarafından Sunulan Sosyal Güvenlik Hizmetinin Etkinliği



Kaynak: KOÇ, Muzaffer, 2005b, **Sosyal Güvenlik Sisteminin Ekonomik Büyüklüklerle İlişkisi**, s.101

Sosyal güvenliğin sağlanması konusunda kişisel tasarrufların yetersiz oluşu, dışarıdan katkı gerektiren bir yapının oluşmasına neden olmuştur. Bunun için de toplumlar, sosyal güvenliğe konu olabilecek risklere karşı belli dayanışma mekanizmaları geliştirmişlerdir. Dolayısıyla, tarihi perspektif dahilinde sosyal güvenliğin devlet görevi haline gelmesi söz konusu olmuştur. Kamusal mal ve hizmet niteliğine kavuşan sosyal güvenlik, beraberinde sosyal güvenlik harcamalarını da getirmiştir (Koç 2005b:100-101).

Şekil 2.2, kamu kesimi tarafından sunulan sosyal güvenlik hizmetinin etkinliğini marjinal maliyet (MC) ve marjinal fayda (MU) açısından ele almaktadır. Diğer kamusal mallarda olduğu gibi bireyler için $MC=MU$ olduğu seviye sosyal güvenlik hizmetinin optimum anlamda sağlandığı noktadır. Devletin sosyal güvenlik harcamalarını artırması ile marjinal fayda azalmakta, tersi durumda ise bireylerin bu mal ve hizmete talebi artarak marjinal fayda yüksek düzeye ulaşmaktadır.

Ayrıca, piyasa başarısızlığı olduğunda, kamusal ürün ve bazı özel kuruluşların kullandığı rekabetçi olmayan mekanizmaların tahsis edilmesiyle birlikte,

piyasa başarısızlığına karşı sosyal kuruluşlar çoğalabilir. Diğer bir deyişle, kamusal ya da özel kesim kuruluşları, sınırlı bir aktüeryal mantıkla sigortaları olmasa bile risklere karşı bir korunma duygusuna sahiptirler. Bu duyguyla hareket edip sosyal güvenlik kapsamında olmak için kamusal müdahale talep etmeleri mümkün olmaktadır (Barr 2003:116).

2.1.2. DIŞSALLIKLAR

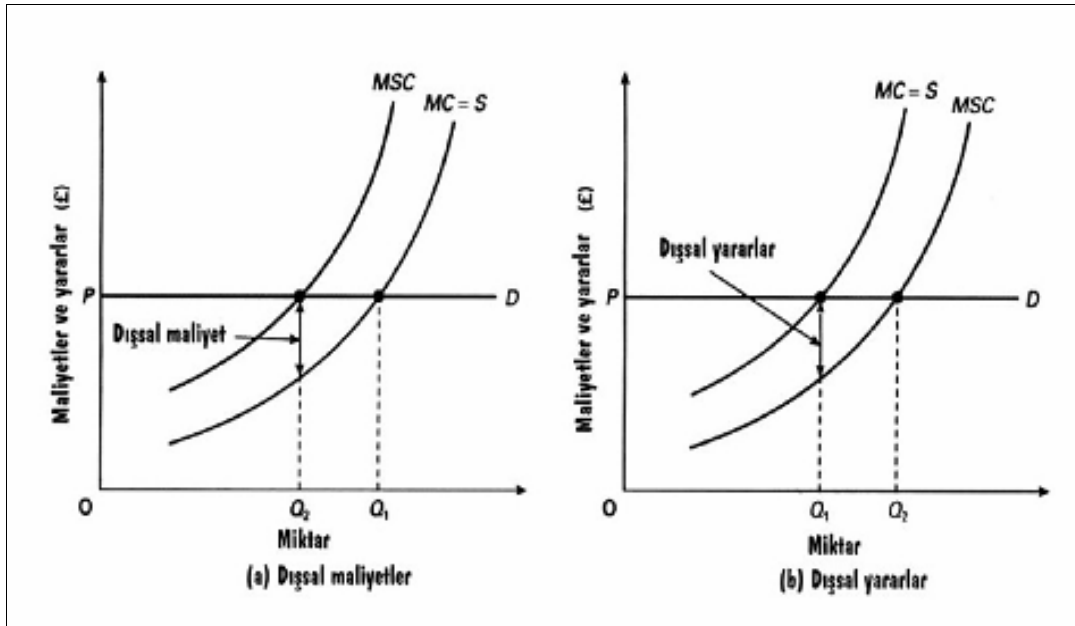
Bazı malların tüketimi ve kullanımının topluma olan maliyetinin üreticinin yüklendiği maliyetten yüksek olması durumunun nedeni dışsallıklardır. Bu gibi durumlarda devletin görevi, kullanım üzerinde yasaklar veya kontroller koyarak müdahalede bulunmaktır. Bu müdahaleyi malların satışı üzerine vergiler koyarak ya da fiyatları marjinal maliyetin üstünde tespit ederek yapabilir (Due 1967:13).

Ekonomide rekabet koşullarının varlığı söz konusu olsa bile dışsallıkların meydana gelmesi durumunda sonuç etkin olmayacaktır. Bireyin ya da firmanın fiyat sisteminin aracılığı olmaksızın, faaliyetlerinin doğrudan diğerlerini etkilediği durumlar çoktur. Ekonomik birimler, faaliyetlerinin yalnızca kendi üzerindeki etkilerini hesaba katıp diğer aktörler üzerindeki etkileri göz ardı ettiklerinden, alınan kararların etkinlikten uzak olması muhtemeldir. Bu da piyasa aksaklıklarından birini oluşmasına neden olmaktadır. Bu gibi durumlara klasik örneklerden biri hava ve suların kirlenmesidir (Akalin 1981:14-15).

Dışsallık, genel olarak pozitif ve negatif dışsallıklar olarak ikiye ayrılmaktadır. Bir firmanın üretim faaliyeti sonucunda, başka birey ya da firmaların fayda ve/veya maliyet fonksiyonlarının olumlu olarak etkilenmesi durumunda “üretimde pozitif dışsallık”, olumsuz olarak etkilenmesi durumunda ise “üretimde negatif dışsallık” söz konusudur. Buna karşın, bir bireyin tüketim faaliyeti sonucunda başka bireylerin olumlu olarak etkilenmesi durumunda “türetimde pozitif dışsallık”, olumsuz olarak etkilenmesi durumunda ise “türetimde negatif dışsallık” söz konusudur (Aktan 2002:4).

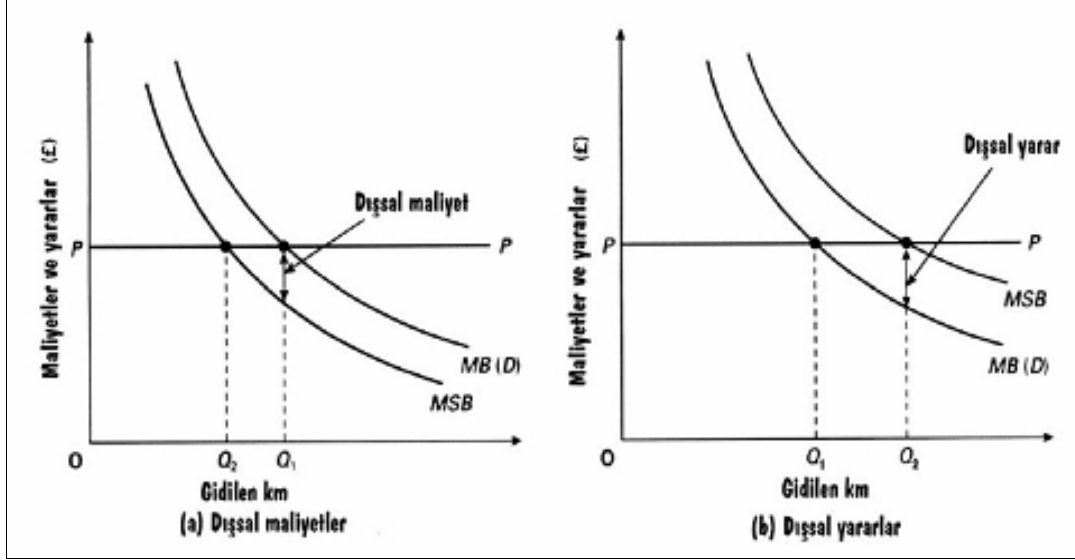
Üretimde pozitif ev negatif dışsallıklar Şekil 2.3'de gösterilmiştir. Üretimde negatif dışsallık, marjinal sosyal maliyetin marjinal maliyeti aştığı durumlarda söz konusu olmaktadır. Dışsal maliyetin var olduğu durum Şekil 2.3'ün soldaki çiziminde gösterilmiştir.

Şekil 2. 3: Üretimde Pozitif ve Negatif Dışsallık



Üretimde pozitif dışsallık ise, Şekil 2.3'ün sağ tarafındaki çizimde olduğu gibidir. Üretimden kaynaklanan dışsal faydaların dışsal maliyetleri aştığı kısım kadar üretimde pozitif dışsallık meydana gelmektedir.

Şekil 2.4: Tüketimde Pozitif ve Negatif Dışsallık



Şekil 2.4, tüketimde pozitif ve negatif dışsallıkları göstermektedir. Buna göre, bir kişinin tüketimde bulunmasından dolayı meydana gelen sosyal maliyetin faydayı aştığı durumda, tüketimde negatif dışsallık meydana gelmektedir. Tersini durumda ise tüketimde pozitif dışsallık oluşmaktadır.

Sosyal güvenlik açısından ise dışsallıklar, sosyal güvenlik hizmetlerinin sunumu ve konusu alanına giren riskler açısından önemlidir. Sosyal güvenlik hizmetinin kamusal mal ve hizmet olarak devlet tarafından yapılmaması durumunda, özel kesimce sunulacak hizmetlerden belli kişi ve grupların yararlanması ve toplumun tamamının kapsama alanına girmemesi durumu söz konusu olmaktadır. Bu durumda, özel kesim tarafından sunulan sosyal güvenlik hizmetinin fiyat mekanizması aracılığıyla değerlendirilmesinin etkisi büyüktür. Dolayısıyla, sosyal güvenlik kapsamında bulunmayan toplumun herhangi bir kesiminden sosyal güvenlik kapsamında olan diğer bir kesimine doğru negatif dışsallık meydana gelebilmektedir. Tersini durumda ise, sosyal güvenlik kapsamında bulunan kişilerden, toplumun diğer kesimlerine doğru bir pozitif dışsallık olabilmektedir.

2.1.3. ÖLÇEĞE GÖRE ARTAN KAZANÇLAR

İşletme büyüklüğü ya da üretim ölçeğindeki artış nedeniyle firmaların kendi içinde sağladığı olumlu ve olumsuz etkilere içsel ekonomiler veya ölçek ekonomileri (internal economies – economies of scale) denilmektedir. Firmanın üretim ölçeğindeki değişme sonucu sağlanan ölçek ekonomileri doğurduğu olumlu ve olumsuz etkiler nedeniyle ikiye ayrılır. Eğer firma ölçeğinin değişmesi sonucunda firmanın maliyetlerinde bir azalma görülüyorsa pozitif ölçek ekonomileri söz konusudur. Aksine ölçek değişimi sonucunda firma bir takım dezavantajlar elde ediyorsa bu durumda negatif ölçek ekonomileri söz konusudur. Negatif ölçek ekonomileri, aşırı büyümenin yarattığı olumsuz etkilerdir. Ölçek ekonomilerinin ortaya çıkış nedenleri ise çeşitlidir. Başlıcalarını şu şekilde sıralamak mümkündür (Aktan 2002:5):

- Firma ölçeğinin artmasıyla firmada iş bölümü gerçekleştirilebilir ve uzmanlaşma sağlanabilir. İş bölümü ve uzmanlaşma sonucu emek kullanımında bir içsel ekonomi ortaya çıkar.
- Firma ölçeğinin artmasıyla birlikte üretimde yeni teknolojinin kullanılması birim başına üretim maliyetlerini azaltır. Bu üretim maliyetlerindeki azalma küçümsenmeyecek düzeydedir.
- Aynı şekilde ölçek büyümesi ile birlikte firmanın pazarlama maliyetlerinde bir azalma görülür.
- Ayrıca büyük ölçekli firmalar daha kolay ve daha ucuz finansman olanaklarından yararlanarak ölçek ekonomileri elde ederler.

Ölçeğe göre artan getiriler de piyasada aksaklıklara neden olmakta ve devlet müdahalesini zorunlu kılmaktadır. Bu bakımdan sosyal güvenlik sistemine devlet müdahalesi, özel kesim tarafından sunulan sosyal güvenlik hizmetinin negatif ölçek ekonomisi yaratmasına ve piyasada artan getirilerle çalışılmasına engel olabilmektedir.

2.2. SOSYAL GÜVENLİĞİN ÖNEMİ VE SOSYAL DEVLET KAVRAMIYLA İLİŞKİSİ

Sosyal güvenlik bağımsız bir ülke olmanın ve modern devlet anlayışının vazgeçilmez unsurlarından birini oluşturmaktadır. Bir toplumu oluşturan bütün fertleri, doğumlarından ölümlerine kadar bütün hayatları boyunca ilgilendiren sosyal güvenlik, sosyal politikanın ve gelişmiş ülkelerdeki refah devleti anlayışının ulaştığı en önemli zirve olarak kabul edilmektedir (DPT 2001a:9).

Refah devleti deyimi, Fransızca'da refah devleti anlamına gelen "Etat-providence" şeklinde ilk kez İkinci İmparatorluk sırasında, devletin yetki alanında genişlemeye karşı çıkan liberal düşünürlerce kullanılmıştır. İngilizce refah devleti (welfare state) deyimi ise Beveridge Raporu sonrası dönemde yani 1940'lı yıllarda ortaya atılmıştır. Almanyaya bakıldığında ise 1880'li yıllarda Bismarck'ın uyguladığı reformları ifade etmek için sosyal devlet (sozialstaat) deyiminin kullanıldığı görülmektedir (Rosanvallon 2004:119).

Refah devleti ve sosyal devlet kavramları için benzer tanımlamalar yapıldığı görülmektedir. Refah devleti, kişiler ve ailelere sahip oldukları niteliklerin piyasa değerine bakmaksızın minimum bir gelir sağlayan, hastalık, yaşlılık, işsizlik gibi belli sosyal risklerin karşılanmasıyla güvensizlik hacmini daraltan, bütün vatandaşlara sınıf veya statü ayrımı yapmaksızın belli kararlaştırılmış sosyal hizmetleri en iyi standartlarda sunmayı kendine görev edinmiş devlet olarak tanımlanmaktadır. Sosyal devlet de benzer şekilde; sosyal görev ve sorumluluklar üstlenmiş, vatandaşlarına asgari yaşam standardı ve refah şartları sağlamayı hedef almış, sosyal adaleti sağlamak ve sosyal hakların adaleti sağlayacak biçimde temini için uygulamalar yapan, izlenen ücret, vergi ve harcama politikaları yoluyla adil gelir dağılımını gerçekleştirme görevini üstlenen, sosyal güvenlik ve istihdam politikalarına yön veren, eğitim, sağlık, iskan gibi toplumun asgari ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik politikaları uygulayan ve çalışma hayatını düzenleyici tedbirler sunan çağdaş devlet anlayışı şeklinde ifade edilmektedir (Yılmaz 2006:7-8).

Devletin çalışma ilişkilerine sosyal amaçlarla müdahale etmesi ve sosyal politikalarda aktif rol oynamaya başlaması, 19. yüzyılın kötü çalışma şartları ve sosyal gerginlik ortamında başlamıştır. İnsanların giderek sefalet boyutlarına varan yaşam şartlarına sürüklenmesi, sosyal barışın tehdit altında kalması ve sosyal adaletin bozulması, devletin sosyal politika önlemleriyle ekonomiye müdahalesine yol açmıştır. Sosyal dengeyi sağlamak amacıyla devlet, ekonomide ve sosyal yaşamda daha etkin bir rol almaya başlamış ve sorumluluk alanı genişlemiş, yüklendiği görevler artmıştır (Çelik 2002:31).

Sosyal hukuk ve sosyal hizmetlerin modern hayatın ayrılmaz bir parçası haline geldiği yirminci yüzyıl, özellikle de İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem, adeta “refah devleti” çağı olarak nitelenmektedir. Sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik alanındaki kamu sorumluluğunun, hemen her ülkede kapitalizmin gelişmesiyle birlikte, sosyal hizmetlere bağlı olarak GSMH içerisindeki payı artma eğilimi içerisinde olduğu görülmektedir (Gough 1981:1).

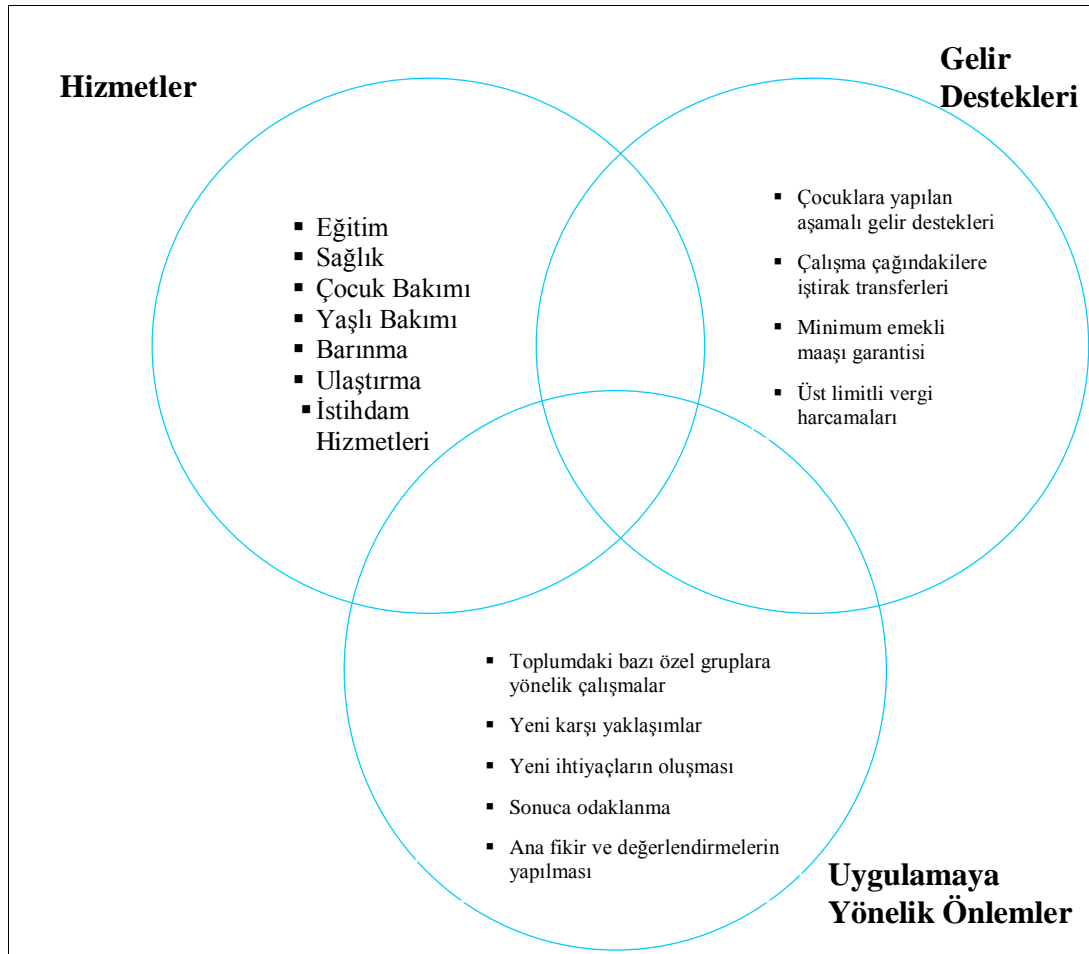
Her ülkenin farklı sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasi yapılarına göre şekillenen refah devleti modellerinin sosyal devlet olarak ifade bulması, kapitalizmin İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki dönemine yani 1950’li yıllara denk gelmektedir (Yılmaz 2006:14). İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde piyasa ekonomisinin uygulandığı ülkelerde, uluslararası siyasi ve ekonomik ortamın etkisiyle Keynesyen iktisada ve piyasa başarısızlıkları yaklaşımına dayanan müdahaleci politikalar yaygın kabul görmüş, toplumsal taleplerle birlikte sosyal devlet-refah devleti anlayışına bağlı uygulamalar gittikçe yerleşmiştir (Miynat 2002:187-188). Bu açıdan bakıldığında sosyal devlet anlayışıyla beraber sosyal amaçlı kamu harcamalarının öneminin arttığı görülmektedir.

“Devletin sosyal barışı ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla sosyal ve ekonomik hayata aktif müdahalesini gerekli ve meşru gören bir anlayış” (Gözler 2000:155) olarak da ifade edilen sosyal devlet veya refah devleti anlayışı kamu harcamalarının sosyal amaçları gözeterek yapılması gerektiğini savunmaktadır. Bu bakımdan sosyal devlet, günümüz iktisadi yaşamında kaçınılmaz olarak bireyi tehdit

eden iktisadi bağımlılık ve çaresizliğin zararlı etkilerini azaltmayı amaçlamaktadır (Ebenstein 2001:423).

National Economic and Social Council (NESC) tarafından yapılan bir araştırmada refah devleti faaliyetlerinin; sosyal hizmetler, gelir destekleri ve uygulamaların değerlendirilmesi ve ölçülmesi ile örtüştüğü üzerinde durulmaktadır. Bu bağlamda devlet faaliyetlerinin veya kamu harcamalarının sosyal amaçlar gözetilerek yapıldığı görüşü desteklenmektedir. Aşağıdaki şekilde gösterilen bu ilişkiye göre, her bir daire bireysel, toplumsal ve ekonomik gelişim için gerekli üç yolu göstermektedir. Gelişimin sağlanması için ise sözü edilen üç yolun bütünleşmesi gerekmektedir.

Şekil 2.5: Refah Devletinin Faaliyetleri



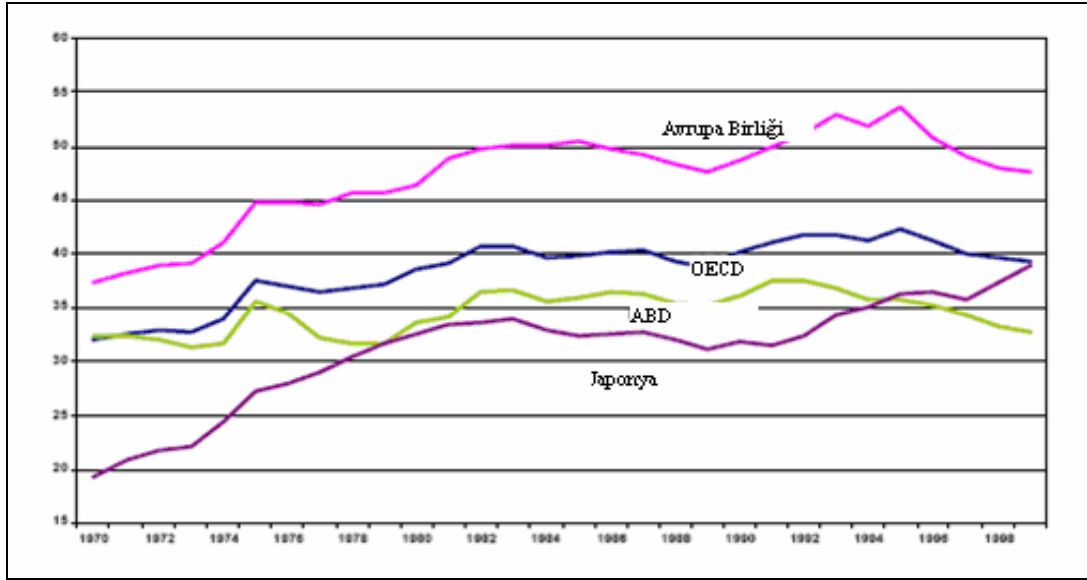
Kaynak: National Economic and Social Council (NESC), 2005, **The Developmental Welfare State**, no. 113.

Refah devleti veya sosyal devlet; bireysel, toplumsal ve ekonomik gelişimin sağlanmasına yönelik yaptığı uygulamaların temelde üç ana parçaya ayrılmıştır. Şekil 2.5'e göre devlet tarafından sunulan eğitim, sağlık, çocuk bakımı, barındırma, ulaştırma ve istihdam gibi hizmetler mevcuttur. Devletçe yapılan gelir destekleri ise; çocuklara yapılan aşamalı gelir destekleri, çalışma çağındakilere iştirak transferleri, minimum emekli maaşı garantisi, üst limitli vergi harcamalarından oluşmaktadır. Uygulamaya yönelik önlemler ise; toplumdaki bazı özel gruplara yönelik çalışmalar, yeni karşı yaklaşımlar, yeni ihtiyaçların oluşması, sonuca odaklanma, ana fikir ve değerlendirmelerin yapılmasıyla son bulmaktadır.

Endüstrileşmiş ileri toplumlarda en çok kullanılan sosyal koruma devlet aracılığıyla örgütlenmektedir. Bununla beraber kamu müdahalelerinin çeşit ve niteliği, daima devletçe finanse edilmeyen yani aileler, özel kesim ve toplumda kar amacı gütmeyen dernekler bağlamında, sosyal koruma uygulamaları gelişmekte ve meydana gelmektedir. Refah devletinin gidişatına bakıldığında, sosyal koruma yapılması için ailelere, topluma ve piyasaya düzenleme, teşvik ve iradi kanunlar tarafından destek sağlanmaktadır (National Economic and Social Council 2005:36). Refah devleti faaliyetlerini gösteren Şekil 2.5, sosyal güvenlik ya da diğer ifadeyle sosyal korumanın refah devleti aracılığıyla ne şekillerde yapıldığını göstermektedir.

Geçtiğimiz yüzyılda savunma, kamu yatırımları ve bazı kamu hizmetleri gibi harcamaları arttırıcı faaliyetler kanunlarla sınırlandırılmıştır. Sonraki yıllar boyunca kamu mal ve hizmetlerinin yürütülmesinde, diğer bir ifadeyle kamu harcamalarında oldukça büyük bir genişleme meydana gelmiştir. Bununla beraber son yıllarda gerçek ya da tüketici kamu harcamaları birçok ülkede fazla artmamıştır. Buna karşılık, özellikle sosyal programların etkisiyle transfer harcamaları artmıştır. İşsizlik ve demografik değişimler de bu harcamaların artışına katkıda bulunmuştur . bu bağlamda, sosyal devlet olmanın gerektirdiği özellikteki uygulamaların yaygınlaştığı sonucuna varmak mümkündür (Tanzi ve Schuknecht 2000:23).

**Grafik 2.1: OECD Ülkelerinde Kamu Harcamalarının Seyri 1970-1998
(GSMH'nın Yüzdesi Olarak)**



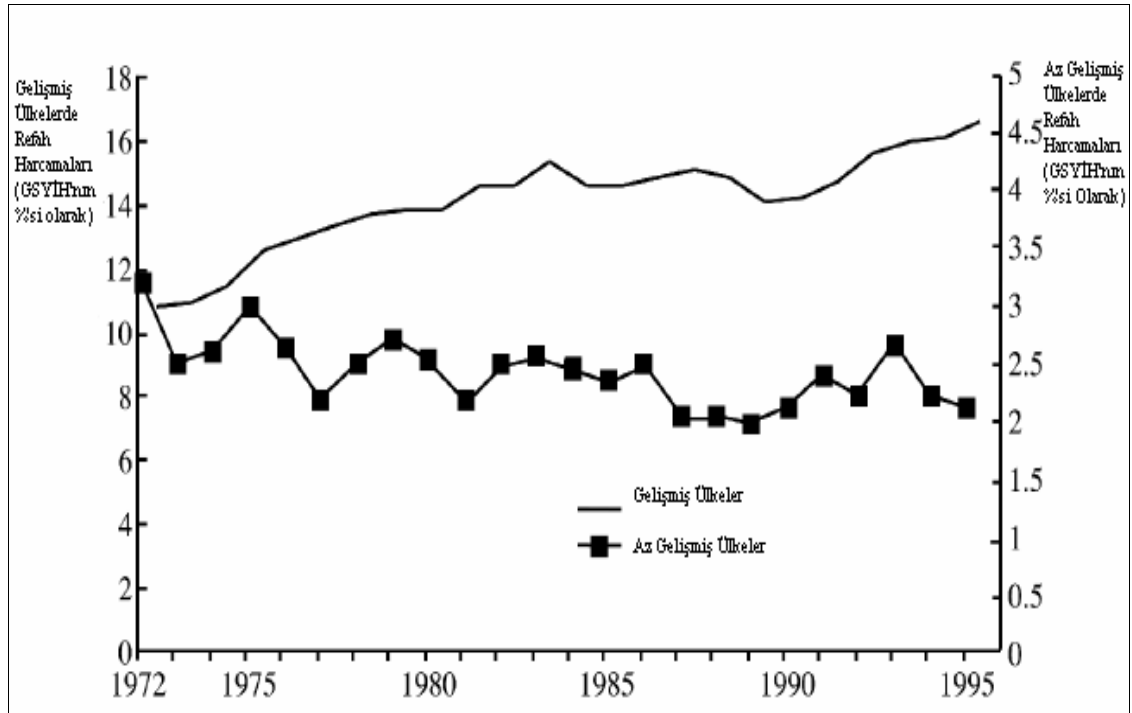
Kaynak: SANZ, Ismael ve VELÁZQUEZ, Francisco J. , 2001, "The Evolution and Convergence of the Government Expenditure Composition in the OECD Countries: An Analysis of the Functional Distribution", **European Economy Group**, Working Paper no. 9/2001, s.5

Bir ülkedeki sosyal amaçlı kamu harcamalarının GSMH içerisindeki oranının artması, refah devleti müessesesinin karşılığı olan parasal tutarı, yani refah devletinin ilgili ülkedeki büyüklüğünü simgelemektedir (Heald 1983:77). Bu bağlamda grafikte de görüldüğü gibi sosyal refah devleti uygulamalarının 1970-1998 dönem aralığında AB ve OECD ülkeleri ile ABD ve Japonya'da genel bir artış seyri izlenmektedir.

Sosyal harcamalardaki artış, bir yandan nüfus artışı ve artan işsizliğin etkilerini gidermek, diğer yandan ise sosyal harcama programlarının alanını genişletmek amaçlarından kaynaklanmaktadır. Bununla birlikte genel harcama artışındaki temel etkenlerin başında, sunulan reel hizmet düzeyinin (örneğin sağlık, eğitim ve sosyal sigorta) ve de parasal yardımların artması gelmektedir (Sönmez 1987:36).

Sosyal devlet anlayışına yönelik harcamalarla birlikte sosyal harcamalarda da artış görülmüştür. Bu artış Grafik 2.2’de gösterilmektedir. Gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerdeki sosyal refah harcamalarının (diğer bir ifadeyle sosyal transfer harcamalarının) gelişimini gösteren grafikte, sosyal devletin hakim olmaya başladığı 1970’li yıllardan itibaren az gelişmiş ülkelerin sosyal refah harcamalarında düşüş yaşanmasına rağmen gelişmiş ülkelerde bu harcama kaleminin artış eğiliminde olduğu görülmektedir. Diğer bir deyişle endüstrileşmiş ülkelerde devletin refah arttırıcı faaliyetleri ya da sosyal gelişim için yapılan harcamalarda artış görülmüştür (Tanzi ve Schuknecht 2000:30).

Grafik 2.2 : Gelişmiş ve Az Gelişmiş Ülkelerde Sosyal Refah Harcamaları (GSMH’nın Yüzdesi Olarak) (1972-1995)



Kaynak: RUDRA, Nita, 2002, “Globalization and the Decline of the Welfare State in Less-Developed Countries”, *International Organization* 56, 2, s. 412.

Grafikteki az gelişmiş ülkeler arasında Türkiye, Brezilya, Uruguay gibi ülkeler bulunmakta iken, gelişmiş ve gelişmekte olan sınıftaki ülkeler arasında ise Amerika Birleşik Devletleri, Avusturya, Kanada, İngiltere gibi ülkeler

bulunmaktadır*. Gelişmiş ülkelerdeki sosyal refah harcamalarının az gelişmiş ülkelere göre daha fazla olmasının nedeni olarak ise gelişmişlik ile birlikte kişilerin daha çok sosyal güvenlik ihtiyacı duymalarını öngören yaklaşımlara dayanmaktadır. Buna göre en sade örneğiyle kişilerin refahlarının yükselmesiyle beraber ömürleri uzamakta ve daha uzun bir süre sosyal güvenlik talebinde bulunmaktadırlar. Bu da kamunun sosyal güvenlik harcamalarını arttırıcı etki yapmaktadır.

Sanz ve Velazquez tarafından yapılan bir çalışmada OECD ülkelerinin kamu harcamaları fonksiyonunun benzerlik indeksi ortaya konulmuştur. Söz konusu veriler Tablo 2.2’de gösterilmiştir. Buna göre genel kamu hizmetlerine dönük olarak yapılan savunma, ulaştırma-iletişim, iskan-barındırma gibi harcamaları, 1970-79 döneminde diğer harcama türlerine nispeten önemli bir ağırlığa sahiptir. Söz konusu durum 1980-89 ve 1990-97 yıllarında da ağırlığını göstermekle birlikte, sağlık, sosyal güvenlik ve eğitim harcamalarının oranı azımsanmayacak ölçüdedir.

Tablo 2.2: OECD Ülkelerinde Kamu Harcamaları Fonksiyonunun Benzerlik İndeksi (1970-1997)

	70-79	80-89	90-97
Sağlık	0.27	0.26	0.26
Kamu Hizmetleri	0.32	0.30	0.26
Sosyal Güvenlik	0.34	0.33	0.31
Eğitim	0.22	0.16	0.19
Savunma	0.56	0.55	0.51
Ulaştırma- İletişim	0.49	0.44	0.39
İskan – Barındırma	0.50	0.46	0.48
Diğer	0.43	0.39	0.38
Toplam	0.39	0.36	0.35

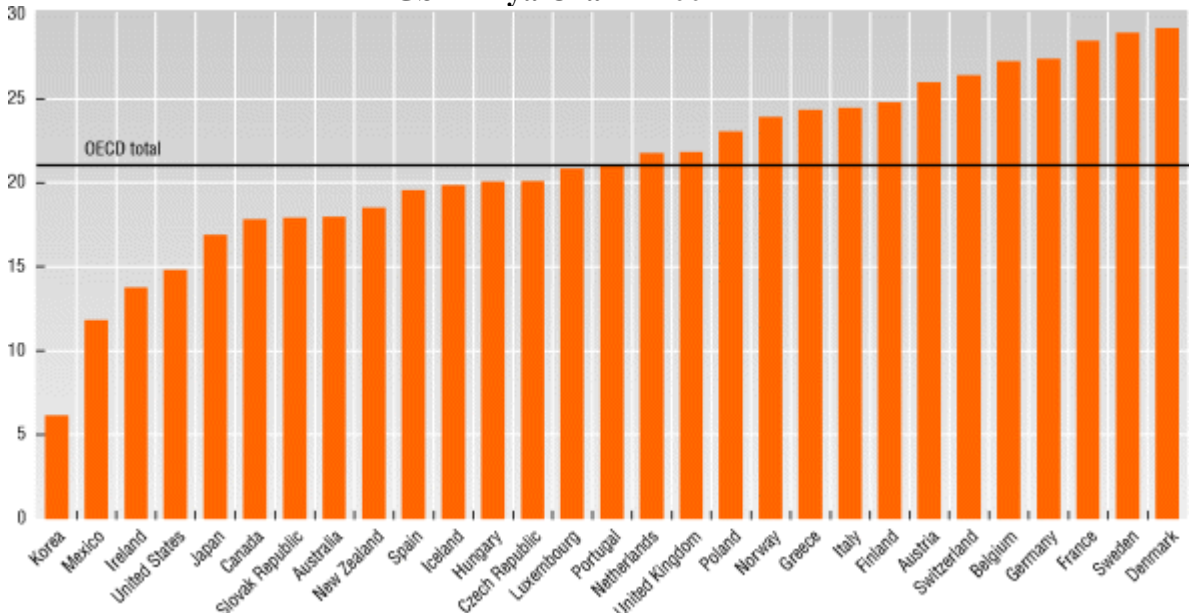
Kaynak: SANZ, Ismael ve VELÁZQUEZ, Francisco J. , 2001, “The Evolution and Convergence of the Government Expenditure Composition in the OECD Countries: An Analysis of the Functional Distribution”, **European Economy Group**, Working Paper no. 9/2001, s.8

Sanayileşmiş ülkelerde sosyal refahı arttırıcı kamu harcamalarında çarpıcı bir artış görülmektedir. Bu artışta gelir transfer programları etkili olmuştur. Transfer programları; malullük, hastalık, analık, erken emeklilik, iş kaza ve hastalıkları, aile yardımları gibi riskleri kapsayan sosyal yardımları, diğer bir deyişle sosyal güvenlik

* Ayrıntılı bilgi için bkz. Rudra 2002, “Globalization and the Decline of the Welfare State in Less-Developed Countries”, **International Organization** 56, 2, 411–445.

sistemini ifade etmektedir. Bununla birlikte, transfer programları bu artışta tek başına sorumlu değildir. Özellikle son yıllarda “beşikten mezara” sosyal koruma sağlayan ve cömertçe verilen genel yardımların finansman açısından sorunlar meydana gelmiştir (Tanzi ve Schuknecht 2000:44-45).

Grafik 2.3: OECD Ülkelerinde Kamu Sosyal Harcamalarının GSYİH'ya Oranı - 2001



Kaynak: OECD, 2006, **OECD Factbook 2006: Economic, Environmental and Social Statistics** - ISBN 92-64 03561-3, <http://lysander.sourceoecd.org/vl=1082542/cl=34/nw=1/rpsv/factbook/data/09-02-01-t01.xls>, 11.12.2006.

Grafik 2.3’de sosyal amaçlı kamu harcamalarının 2001 yılındaki seyri gösterilmektedir. Grafikte de görüldüğü gibi gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında sosyal harcamalar yönünden büyük farklar mevcuttur. Diğer bir ifadeyle gelişmiş ülkelerde sosyal harcamalar GSYİH’nın önemli bir kısmını oluşturmakta iken az gelişmiş ülkelerde nispeten az oranlarda kalmıştır. Bu durumun nedenlerinden biri olarak, gelişmiş ülkelerde sosyal devlet-refah devleti anlayışının yerleşmiş oluşu gösterilebilir.

2.3. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI

Küreselleşme kavramı, 1980'li yılların ortalarıyla birlikte ortaya çıkmış bir kavramdır. Uluslararasılaşma, evrenselleşme ve globalleşme şeklinde de ifade edilen bu kavram, genel olarak birbirine karşılıklı bağımlılığı olan ülkeler arasında süregelen ekonomik ilişkilerde sınır ötesi ilişkilerin artışı ifade etmektedir (Demircan 2006a:31)

Belirtildiği üzere sınır ötesi ekonomik akımların yaşanmasıyla birlikte tüm dünyada ekonomik anlamda bütünleşme yaşandığından bahsedilmektedir. Aslında bu noktada devlete farklı görevler yüklenmektedir. Küreselleşme ile birlikte sosyal devletten tüccar devlete doğru bir dönüşüm yaşanmakta, sosyal devlete yöneltilen eleştiriler bağlamında da devlete yeni fonksiyonlar verilmektedir. Buna göre kamu hizmetlerinde daralma öngörülmekte, ardından da kamu hizmetleri mümkün olduğunca çok parçalara ayrılmakta, son olarak da daraltılan ve parçalanmış kamu hizmetleri piyasaya benzetilmektedir (Şahin 2006:49). Kamu hizmetlerinin daraltılmasıyla birlikte kamu harcamalarında da bir daralmanın yaşanması kaçınılmaz olmaktadır. Devletin sosyal alandaki hizmetleri; sosyal devlet anlayışıyla öne çıkan sosyal adaletin sağlanması, insan haklarının yaygınlaştırılması ve kişilere asgari bir yaşam düzeyinin sağlanması gibi zor görevleri üstlenerek sosyal devleti görünür kılmada önemli roller üstlenmiştir (Alptekin 2007).

Küreselleşme sürecinin sosyal devlete olası etkileri konusunda, literatürde iki temel yaklaşım bulunmaktadır. Birinci yaklaşıma göre; dünya, sosyal devletten rekabet devletine doğru bir paradigma değişimi yaşamaktadır. Bu süreçte sosyal politika iş piyasasının esnekliğinin sağlanması veya uluslararası rekabet şartlarının gereklerine göre tespit edilmelidir. İkinci yaklaşıma göre; küreselleşme, bugüne kadar sosyal devlet üzerinde hemen hemen hiçbir olumsuz etki yaratmamıştır. Son yıllarda küreselleşme kaynaklı etkilerle alınan tedbirler, gelecekte yaşanacak etkiler dikkate alındığında marjinal kalmaktadır. Küreselleşme ile birlikte ulusal devletlerin

belirleyiciliğinin azaldığı, üretim ve bölüşümün yeni bir dönüşüm içerisine girdiği bir sürecin varolduğu göz önüne alınmalıdır. Bu durumda, her şey eskisi gibi olmayacak, geleneksel ve mahalli zenginliklerin dışlanması halinde sosyal devlete olumsuz etkiler yansıtacaktır (Çelik 2002:36).

Birçok araştırmacıya göre, 20. yüzyılın sonlarında sonlarında sosyal devletin yaşadığı sorunların temel nedeni, uluslararası mal, hizmet ve sermaye piyasalarındaki hızlı bütünleşmede, diğer bir deyişle küreselleşmede aranmalıdır. Küreselleşmenin getirdiği ekonomi politikalarının çerçevesini çizen neo-liberal iktisadi anlayış, bir toplumda üretim kaynaklarının en etkin dağılımının gerçekleştirilmesi ve toplam refaha ulaşılması için, tam rekabet koşulları altında piyasanın her türlü müdahaleden arındırılması gerektiğini savunmaktadır (Özdemir 2004:183).

Küreselleşmenin getirdiği “yeni devlet anlayışı” özelleştirme ile devletin işletmecilikten çekilerek hacmini daraltırken sadece tam kamusal mal-hizmet üretimine odaklanmasını öngörmektedir. Yani bu anlayışa göre devlet aynen daha önce olduğu gibi savunma, diplomasi, adalet gibi hizmetleri ifa etmeli diğer mal-hizmet üretimini piyasaya bırakmalıdır. Günümüzde eğitim-sağlık gibi yarı kamusal hizmetlerin, elektrik gibi mal ve hizmetlerin piyasa aracılığı ile sunulmasına yönelik düzenlemeler bu görüşler doğrultusunda yapılmaktadır. Bu pencereden bütçeye bakıldığında küreselleşme ile tek ve hacmi küçük bütçeciliğe dönmek istenmektedir (Demirbaş 2003:93).

Küreselleşme ile birlikte yeni ekonomi anlayışını içeren düzende, bilgi ve iletişim ön plana çıkmış, bu da tüm dünya ülkeleri arasındaki etkileşim ile birlikte yeni devlet düzenini ortaya çıkarmıştır. Bu değişim doğrultusunda günümüz dünyasında devlete farklı işlev ve görevler yüklenmeye başlanmıştır. Devlet ile iktisadi yaşam arasındaki ilişki, devletin müdahaleci olma işlevini bırakarak düzenleyici ve denetleyici olma işlevini kazanması konusunda yoğunlaşmıştır (Demircan 2006b:49). Bu bağlamda sosyal güvenlik hakkını toplumdaki her bireyine tanıyan ve koruyan devlet, sosyal güvenlik hizmetlerinin sunumundan

kendini çekmeye, sistem içerisindeki kurumları ve yasal mevzuatı denetleme ve düzenleme işlerine yönelmektedir.

Genel olarak bakıldığında, küreselleşmenin sosyal devlet/refah devleti üzerindeki etkisi standart olmaktan çok, bir ülkeden diğer ülkeye farklılık göstermekte ve dolayısıyla homojen bir etkiden bahsedilememektedir. Örneğin, bazı ülkelerde sosyal devlet küreselleşmenin etkisiyle gerilemekte, bazılarında ise sosyal devlet harcamalarını artırarak varlığını korumaktadır (Özdemir 2004:184).

Küreselleşme ile birlikte, geleneksel konumlarında ve sosyal devlet argümanına dayalı haklarında ısrar eden iktisadi aktörler, gelecekte daha büyük zarar görecektir. Bu eğilim, hükümet değişikliklerinden de etkilenmeyen bir yapıdadır. Değişen şartlarla birlikte sosyal uzlaşmanın yenilenmesine ihtiyaç vardır. Bu konuda da sivil topluma öncülük görevi düşmektedir (Çelik 2002:37).

2.4. SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN SUNUMU SORUNU VE YENİDEN YAPILANMA ARAYIŞLARI

Sosyal güvenlik hizmetleri ve bu hizmetlerin sunumu hem gelişmiş, hem de gelişmekte olan ülkeler yönünden son derece önemlidir. Sosyal güvenlik, gelişmiş ülkeler bakımından beşeri sermayeye bir katkı, bireysel güvence ve yarından emin olma isteği biçiminde manevi bir tatmin, yatırım arttırıcı, ekonomide talep istikrarını sağlayıcı, gelirin adil dağılımını sağlayıcı ve milli gelirin faydasını arttırıcı bir unsur biçiminde algılanmaktadır. Diğer bir deyişle sosyal güvenlik ve sosyal güvenlik hizmeti, insan gücü açısından ve iktisadi kalkınma unsuru olarak değerlendirilmekte, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından en az eğitim kadar önem verilen bir konudur (Sakal 2002:159).

Zorunlu sosyal sigorta ilkesine dayalı kurumların 1880'li yıllardan itibaren benimsenmeye başlanmasıyla birlikte, özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra çağdaş anlamdaki sosyal güvenlik sistemleri oluşmaya başlamış ve 1980'li yıllara

kadar olağanüstü bir gelişme göstermişlerdir. Sosyal koruma kapsamına alınan kişilerin sayısındaki artış ve sağlanan güvencelerin düzeyi, izlenen amaca yaklaşmayı başarmış ve hiç kuşkusuz, dönemin siyasal, ekonomik ve sosyal koşulları, sosyal güvenlik sistemlerinin gelişip kökleşmesine büyük katkı sağlamışlardır. Ancak, 1980’li yıllardan itibaren, sosyal güvenlik sistemleri de ciddi sorunlarla karşı karşıya kalmaya ve bu noktada çözüm yolları tartışılmaya başlanmıştır (Güzel 2006:40).

Neoliberal politikaların sıklıkla dile getirildiği 1970’li yıllardan itibaren sosyal güvenlik harcamalarının ekonomi üzerinde özellikle işverenler için büyük bir yük oluşturduğu ve ekonominin hantallaşmasına yol açtığı yönündeki görüşler yaygınlık kazanmıştır. Özellikle gelişmiş ülkelerde nüfusun giderek yaşlanması ve böylece sosyal güvenlik kurumlarının yaşlılık ve sağlık ödemelerinin önemli ölçüde artması sosyal devlete yöneltilen eleştirilerin başında gelmektedir. Dolayısıyla, sosyal güvenlik sistemleri aşırı bir ödeme içerisine girmişken yeterli birikim ve finansman kaynakları sağlanamamaktadır. Bununla birlikte, bir diğer şikayet konusu olan husus da yüksek sosyal güvenlik primleri ve vergi oranlarıdır (Alptekin 2007). Söz konusu rahatsızlıklar ile birlikte ülkeler, sosyal güvenlik sistemleri ve finansman yöntemlerinde yeniden yapılanma çalışmalarına girmektedirler.

Sosyal güvenlik sistemlerinde oluşan temel sorunların ve yeniden yapılanma çalışmalarının nedenlerinden biri; sosyal güvenlik kavramının ideolojik temellerinin sarsılmış olmasıdır. Sosyal güvenlik, sosyal devlet anlayışının bir ürünüdür ve sosyal koruma, devletin asli görevi haline gelmiştir. Ancak, sosyal devlet alanındaki kriz, sosyal güvenlik krizini de beraberinde getirmiştir. Günümüzde, sosyal devleti dışlayan neo-liberal politikalara üstünlük tanınmakta; bu politikaların sözcülüğünü ve temsilciliğini yapan uluslararası finans kuruluşları (Dünya Bankası-IMF), sosyal devletin ve kamu sosyal güvenlik sistemlerinin tasfiye edilmesini, diğer bir ifadeyle özelleştirilmesini talep etmektedirler. Sosyal güvenlik sistemlerinde yeniden yapılanma ve reform çalışmalarının bu ideolojinin yansıması olduğu düşünülmektedir. Özellikle söz konusu finans kuruluşlarının etkili olduğu ülkelerde,

bu yeni ideoloji ile uyumlu reformlar yaşama geçirildiği görülmektedir (ilk olarak Şili, sonrasında Latin Amerika ülkelerinden Arjantin, Peru, Kolombiya gibi ülkelerde uygulanmıştır). Sosyal güvenlik reformlarına gidilmesinin daha mikro düzeydeki ortak sorun ve nedenleri ise, sosyal güvenlik sistemlerinin doyum noktasına ulaşmış olması, nüfusun yaşlanması ve artan bağımlılık oranı, işsizlik ve sağlık harcamalarının tıbbi gelişmelere bağlı olarak ağırlaşması şeklinde sayılabilmektedir (Güzel 2005:67-68; Güzel 2006:46; Sakal 2002:159-160). Dolayısıyla, yirminci yüzyılın son çeyreğinde sosyal güvenlik sistemlerinin kriz içine girmesi ve yeniden yapılanma tartışmalarının başlamasının gerekçelerini şu başlıklar altında toplamak mümkündür (Erol 2006:322):

- *Nüfusun Yaşlanması:* Avrupa ülkelerinin hemen hemen hepsi nüfusun yaşlanması sorunu ile karşı karşıyadır. Aynı doğrultuda yaşam süresi de uzamaktadır. “Kuşaklar arası dayanışma” ilkesine dayanan sosyal sigorta modelinde, emekli aylıklarının finansman yükü, aktif nüfus üzerinde kalmaktadır. Bunların sayısı ise işsizlik nedeniyle artmaktadır. Yaşlı nüfustaki artış ve yaşam süresinin uzaması, son yıllarda “bakım sigortası” adı altında yeni bir sigorta kolunun oluşturulmasına neden olmuştur. Bu ise yeni ve ağır bir finansman yükünü beraberinde getirmiştir.
- *Sağlık hizmetlerinin maliyetlerindeki artışlar:* Avrupa ülkelerinde nüfusun tamamına yakının sağlık yardımlarından yararlanması ve son yıllara kadar anılan sağlık yardımlarının oldukça cömert olması sağlık sistemlerinin finansman yükünü ağırlaştırmıştır. Tıp alanındaki teknolojik gelişmeler, sunulan hizmetlerin maliyetini sürekli arttırmıştır.
- *Emeklilik programlarının olgunlaşması:* Primli rejimler olarak adlandırılan sosyal sigortalarda aktif/pasif sigortalı dengesi, pasif sigortalılar lehine olmak üzere bozulmuştur.

- *Ekonomik yapıdaki değişimler ve işsizlik:* Avrupa sosyal güvenlik sistemleri, ekonomik büyümenin, ekonomik refahın varolduğu dönemlerde istikrarlı ve olumlu gelişme seyrini izlemiştir.

Yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren olumsuz sonuçlarını hissettiren sosyal güvenlik sistemlerinde yaşanan krizler pek çok ülkede sosyal güvenliğin yeniden yapılandırılmasına neden olmuştur. Bu bağlamda da ana sistem olan sosyal sigorta yöntemi üzerinde daha ciddi bir şekilde durulmuş ve sosyal güvenlik krizinden çıkış yolları, sosyal sigortalar üzerinde yapılacak reformlarla özdeşleştirilmiştir. Kimi reform önerileri çok radikal olmuş ve sosyal sigortaların tamamen kaldırılarak, bu işin tamamen özel sigortalarca yapılmasına kadar varmıştır. Buna örnek olarak Şili’de sosyal sigortaların yerini özel sigortaların alması gösterilebilir. Latin Amerika ülkeleri içinde emeklilik sistemini özelleştirerek Bismarck tipi modelden en radikal olarak ayrılan ilk ülke Şili olmuştur. 1981’de, neo-liberal ideoloji ve Pinochet diktatörlüğünün gücüyle, mevcut kamusal dağıtım (pay-as-you-go) sisteminin yerini bireysel hesaplara dayalı emeklilik fonları almıştır. Ancak Şili dışındaki ülkeler sadece özel sigortalarla değil, ikinci ve üçüncü ayak sigortalarla hem sosyal hem de özel sigortaları bir arada bulundurarak özel sigortalara sosyal sigortaları tamamlayıcı bir görev vermişlerdir. Böylece uzun yıllardır sosyal güvenliğin sağlanmasında kullanılan sigorta yönteminin aktif sosyal sigorta koluna tamamlayıcı olarak özel sigorta kolu eklenmiş ve özel sigortalar sosyal güvenliğin sağlanmasında tamamlayıcı aktif bir yöntem olarak kullanılmaya başlanmıştır (Uğur 2002:140-141).

Refah devletlerinin, 1970’lerin başlarından itibaren ekonomik ve sosyal değişimlere verdikleri tepkileri üç ayrı grupta toplamak mümkündür. Yakın zamana dek İskandinavya, refah devleti istihdam genişlemesi stratejisini takip etmiştir. Anglo-Sakson ülkeler, özellikle de Kuzey Amerika, Yeni Zelanda ve Britanya belirli bir derece refah devleti erozyonu ile birlikte ücretleri ve emek piyasasını yeniden düzenleme stratejisini tercih etmiştir. Almanya, Fransa ve İtalya gibi kıta Avrupa’sı ülkeleri ise, mevcut sosyal güvenlik standartlarını temelde korurken emek arzını da

düşürmeye yönelmiştir. Bu üç strateji de, ülkelerin refah devletlerinin doğasıyla ilişkilendirilmelidir. Gelişmekte olan ülkelerde, gelişmiş olan ülkelere farklı olarak sadece 1970’li yılların ikinci yarısında ortaya çıkan bir kriz değil, sürekli sorunlarla yaşayan bir sosyal güvenlik sistemi vardır. Ülkemizdeki “reform ya da sosyal güvenlik sisteminde yeniden yapılanma” çalışmalarını da sosyal güvenlik sistemlerinde yaşanan dönüşüm çalışmalarının bir uzantısı olarak değerlendirmek mümkündür (Erol 2006:322).

Dünya Bankası’na göre, sosyal güvenlik maliyetlerini ve yeniden yapılanma ihtiyaçlarını artıran nedenler arasında; kadınların çalışma hayatına katılmamaları, kayıt dışı kesimin büyümesi ve yaşlı nüfusun genç nüfusa oranla daha hızlı büyümesi gibi nedenler de sayılmaktadır. Dünya Bankası tarafından, sosyal güvenlik kuruluşlarının mali sürdürülebilirliklerinin ciddi olarak tehlikede olduğu vurgulanmakta, emeklilik aylığı, sağlık harcamaları gibi emeklilik ödemelerinde piyasa koşullarına uygun bir yeniden yapılanmanın gerekliliği üzerinde durulmaktadır. Ancak Dünya Bankası’na göre yeniden yapılanmanın gerçekleştirilebilmesi için sosyal mutabakatın sağlanması gerekmektedir (Öz 2005:186).

Son yıllarda sosyal güvenlik alanında yaşanan gelişmeler ışığında, tüm dünyadaki ekonomik durum ve istihdam durumundan sosyal güvenlik sistemlerinin önemli ölçüde etkilendiği ve bazı reform çalışmalarına gidildiği görülmektedir. Ancak işsizlik oranlarındaki artışın ve emekli kitlesindeki büyüklük göz önüne alındığında söz konusu reformların gerçekleştirilmesi zorlaşmaktadır. Sistemden kaynaklanan zorluklara rağmen sosyal güvenlik alanında yapılması gereken reformun temel konularının şunlar olabileceği belirtilmektedir (Akgeyik ve Arı 2000:145):

- Sosyal programların yönetiminde devletin üstlendiği rol,
- Yeterli seviyede kaynak oluşturulması,
- Kazanılmış haklarda indirime gidilmesi,

- Kamu emeklilik programlarının özelleştirilmesi.

Günümüzde birçok ülke, sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliğini sağlamak için harcamaları kısıtıcı ve gelirleri artırıcı politikalarla mevcut sorunlara çözümler üretmeyi tartışmaktadır. Dünya Bankası çalışmalarına göre sosyal güvenlik sistemlerinin genel anlamda sorunları yukarıda belirtildiği gibi olmakla beraber, Türk sosyal güvenlik sisteminde de aynı paralelde problemler yaşamaktadır (Öz 2005:186).

Sosyal güvenlik alanındaki söz konusu reform konularından yola çıkılarak, krizden çıkış amacıyla ülkeler tarafından benimsenen yeni anlayışlar ve uygulamaya konulan tedbirler şunlardır (DPT 2001a:12-13):

- Sistemin daha etkin ve ekonomik olarak düzenlemesine önem verilmektedir.
- Toplumun en çok ihtiyaç duyan kesimlerine hizmet götürülmesi amaçlanmaktadır. Genelleştirilmiş ve sosyal güvenlik yardımları yerine, kişisel ihtiyaçlar ve farklılıklar dikkate alınmaktadır.
- Sosyal güvenlik sistemlerinin popülist uygulamaların dışında tutulmasına ve hükümetlerin sosyal güvenlik fonlarına müdahale etmemesine özen gösterilmektedir. Sosyal güvenlik kuruluşlarının özerk ve bağımsız bir statüye kavuşturulmasına önem verilmektedir.
- Gelişmiş ülkelerde 1970’li ve 1980’li yıllarda işsizliğe karşı bir alternatif olarak uygulanan erken emeklilik politikaları, sistemin mali yükünü arttırmıştır. Ülkeler bu uygulamayı terk ederek emeklilik yaşını yükseltmekte, hak kazanma koşullarını zorlaştırmakta, sağlanan yardımları azaltmaktadırlar. Emeklilik yaşı bir çok ülkede, kadınlarda 60, erkeklerde 65 olmasına rağmen bir yandan kademeli olarak 67’ye yükseltilmesi (Danimarka gibi), diğer yandan kadınlar lehine olan 5 yıllık erken emeklilik imkanının ortadan kaldırılması (Hollanda, Fransa ve Almanya gibi) gündeme gelmiştir.

Belirtilen önlemler bağlamında reform çabası içerisinde olan ülkeler bakımından bir ayrıma gitmek de mümkündür. Buna göre mevcut sosyal güvenlik sistemine bağlı kalınarak gerçekleştirilen reform çalışmaları ve mevcut sosyal güvenlik sisteminin tasfiyesine dayalı yeniden yapılanma yönünde iki ayrım bulunmaktadır (Güzel 2005:69-70):

- *Mevcut sosyal güvenlik sistemine bağlı kalınarak gerçekleştirilen reform çalışmaları:* Bu grup içinde yer alan ülkeler, esas olarak, kapsamlı ve etkin bir sosyal güvenlik sistemini benimsemiş bulunan ülkelerdir. Özellikle AB'ye üye ülkelerin büyük bir bölümü, yürürlükteki sistemlerine bağlı kalarak, reform arayışlarına yönelmişlerdir. Mevcut sistemin tümüyle tasfiye edilerek yeni bir modelin benimsenmesi yönündeki siyasi iktidar girişimleri (Fransa ve Almanya gibi), toplumun büyük tepkisine yol açmış ve bu nedenle geri adım atılarak, modelin korunması esası benimsenmiştir.
- *Mevcut sosyal güvenlik sisteminin tasfiyesine dayalı yeniden yapılanma:* IMF ve Dünya Bankası'nın etkili olduğu ve daha çok gelişmekte olan ülkelerde, mevcut sosyal güvenlik sistemleri tasfiye edilmektedir. Bu uygulamada sosyal devlet ve sosyal güvenliğe yer bulunmamakta, her şey piyasa güçlerine ve esas olarak da çok uluslu şirketlerin küresel pazardaki rekabet koşullarına terk edilmekte, bireyin geleceğini güvenceye kavuşturmada tek başına sorumluluk üstlenmesi istenilmektedir. Söz konusu model ilk aşamada, başta Şili olmak üzere diğer birçok Latin Amerika ülkesinde hayata geçirilmiştir. Ancak bu modelin uygulandığı ülkelerde başarısızlıkla sonuçlanması ve Avrupa ülkelerinde bu modele gösterilen şiddetli tepkiler üzerine, sosyal güvenliğin tümüyle özelleştirilemeyeceği anlaşılmış ve mevcut sosyal güvenlik sistemlerinin başka bir biçimde tasfiye edilmesi stratejisi geliştirilmiştir.

Sosyal güvenlik sistemlerinin yeniden yapılanma ve reform süreci içerisinde önemli bir nokta da özelleştirme olgusudur. Sosyal güvenliğin yeniden yapılanması boyunca bir çok ülkede özelleştirme yoluna gidildiği görülmektedir. Genel olarak bakıldığında sosyal güvenliğin özelleştirme nedenlerinden bazılarını şu şekilde saymak mümkündür (Aydın 1998:5-8):

- *Finansman Güçlükleri:* Sosyal güvenlik sistemlerinin temelinde genç ve sağlıklı çalışanlardan yaşlılara bir gelir transferi yatmaktadır. Başka bir deyişle bugünün gençleri bugünün yaşlılarını ve hastalarını, yarının gençleri yarının yaşlılarını ve hastalarını finanse etmektedir. Böylesi bir yapılanmanın ise sosyal güvenlik primlerinin tutarı, fonların yönetimi ve nüfusun yapısına son derece duyarlı olacağı açıktır.
- *Siyasal Etkiler:* Bilindiği gibi sosyal güvenlik, nesiller arası bir gelir transferi niteliğini taşımakta, bu transferin aracı olan fonlar ise, araya siyasetçilerin girmesiyle emeklilerin yararına kullanılacağına, sosyal güvenlik ile ilgisi bulunmayan alanlarda kullanılmaktadır. Siyasetçilerin sosyal güvenliği hazır bir kaynak olarak görmeleri ve bu kaynaktan vazgeçmeye yanaşmamaları, mevcut sistemin işleyişini güçleştirmektedir. Bunlar dışında siyasal amaçlarla emekli aylıklarının arttırılması, ek istihdam yaratmak bahanesi ile emekli yaşı ile oynanması, kurum yöneticilerinin siyasal sebeplerle görevden alınması, sosyal güvenliğe yönelik siyasal etkilerin yaygın uygulamaları arasında yer almaktadır. Tüm bunlar yanında, devlet örgütünün merkeziyetçiliğinden kaynaklanan özerklik sorunu ve bürokrasi de, siyasal etkenlerle birleşmektedir.
- *Konjonktürel Sebepler:* 1980 sonrası gelişmeler, çalışma yaşamında genelden özele, toplumda bireye, vasıfsızlıktan kalifiye olmaya yönelik bir süreci başlatmıştır. Sosyal güvenliğin özelleştirilmesi fikrini savunan yazar ve uygulamacıların önemli bir çoğunluğu,

devletin diğer alanlarda olduğu gibi artık sosyal güvenlikten çekilmesi gerektiğini; bunun için de insiyatifin bireyin elinde olduğu yeni bir yapılanmanın mutlak gerekli olduğunu ileri sürmektedirler.

Sosyal güvenlik alanında meydana gelen yeniden yapılanma arayışları ile devletin bu alandan elini çekmesi hedeflenmiştir. Anılan çözüm başta Şili olmak üzere bazı Latin Amerika ülkelerinde (Peru, Arjantin, Kolombiya, Uruguay, Bolivya, Meksika, El Salvador, Brezilya) benimsenmiş ve aradan geçen zaman dilimi içinde de sadece bu ülkelerle sınırlı kalmıştır. AB'ye üye ülkelerde, A.B.D, Kanada ve Japonya'da anılan çözüm benimsenmemiştir. 1980'li yılların başında bazı Avrupa ülkelerinde (İtalya, Almanya, Fransa), siyasi iktidarların özelleştirme yönündeki bazı projeleri halkın büyük tepkisiyle karşılaşmış ve geri adım atmak zorunda kalmıştır. Ancak ülkelerin bir çoğunda sosyal koruma sistemleri daha az cömert kılınmaya başlanmıştır. Emeklilik yaşı yükseltip, aylık miktarında sınırlamalara gidilmektedir. Ayrıca mevcut iki ayaklı sisteme, isteğe bağlı ve fon biriktirme tekniğine dayalı "özel emeklilik" adı altında üçüncü bir basamak eklenmektedir (Erol 2006:323-324).

Gelişmiş ülkelerde uygulanan sosyal güvenliğin, günümüzdeki yapısı itibarıyla yoksullar için çözüm üretmede yetersiz kaldığı gözlenmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ise, sosyal güvenlik sistemlerinin yeniden yapılandırılması formal sosyal güvenliğin terk edilmesi anlamına gelmemeli, mevcut sistemlerin daha güvenilir, daha verimli ve toplumun tamamına yayılan bir şekilde gelmesi sağlanmalıdır. Reformların organizasyon, fonlama ve yönetim anlayışı bakımından uzun dönemli yaklaşımlarla ele alınması gerekmektedir. Formal olmayan altyapılar formal sistemle bütünleştirilmeli, sistemin daha başarılı hale gelebilmesi için daha aktif bir sosyal politika uygulamasına geçilmelidir. Bir diğer öneri olarak, yoksul ve sosyal güvenlik kapsamı dışında kalan gruplara yeterli bir sosyal koruma sağlanması için sosyal yardımların kapsamı ve miktarının artırımına gidilebilir. Söz konusu değişimlerin yapılabilmesi için bazı ülkeler, daha çok sağlık bakımı ve yaşlılık sigortası kollarında yoğunlaşmaktadır. Sosyal güvenlik sistemleriyle alakalı

sorunların giderilebilmesi için ekonomiye ve mevcut sosyal güvenlik sorunlarına bütüncül bir bakış açısı gerekmektedir (Çelik 2002:110).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SOSYAL GÜVENLİĞİN FİNANSMANI, TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ VE SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARINA YAPILAN HAZİNE TRANSFERLERİ

Sosyal güvenliğin sistemli bir yapı haline gelmesi ile birlikte finansmanına ilişkin sorunlar da gündeme gelmeye başlamıştır. Sosyal güvenliğin finansmanında temel olarak sosyal korumadan faydalanan bireylerin finansmana katılımı ön planda tutulmakla birlikte, sosyal hizmet ve sosyal yardımlar yoluyla finansmana katılan devletin de önemi büyüktür. Ayrıca bireyler tarafından finansmana sağlanan katkının yetersiz olduğu durumlarda, kamu bütçesinden ayrılan pay artmaktadır. Bu bağlamda sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan hazine transferleri büyük öneme sahiptir. Söz konusu duruma Türk sosyal güvenlik sistemi açısından bakılacak olan bu bölümde, sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan hazine transferlerinin toplam kamu harcamaları üzerindeki yükünün araştırılması amaçlanmıştır.

3.1. SOSYAL GÜVENLİĞİN FİNANSMAN KAYNAKLARI

Sosyal güvenlik, finansman boyutuyla birlikte son derece geniş ve karmaşık bir yapı niteliğindedir. Sosyal koruma kapsamına giren nüfus ve sunulan hizmetlerin boyutu finansman sorunlarına neden olmaktadır. Finansmana katılım bağlamında sosyal korumadan faydalanan bireylerin yanı sıra devlet katkılarının önemi büyüktür. Kuşkusuz, devlet katkılarının önem kazanmasında, sosyal devlet anlayışı dolayısıyla devletin görevleri arasına sosyal güvenliğin sağlanması konusunun da girmesi etkili olmuştur.

Yirminci yüzyılda sosyal güvenliğin devletin görevleri arasına girmesiyle birlikte sosyal güvenliğe ilişkin harcamalarda artış meydana gelmiş, bu harcamaların finansmanına yönelik olarak toplanan primlerin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı önemli ölçüde yükselmiştir (Egeli 2003:15). 1970'li yıllarda başlayan ekonomik kriz ve küreselleşme olguları, sosyal güvenlik sistemlerinin finansman açısından çözümü güç sorunlarla karşı karşıya bırakmıştır (Güzel ve Okur 2004:54).

Aslında sosyal güvenlik sisteminin finansmanı basit bir mekanizmayı içermektedir. Bireyler çalışırken sosyal güvenlik sistemine prim veya vergilerle katkı sağlamakta, emekli olduklarında veya hastalandıklarında da sigortalının kendisi ya da yakınlarına önceden ödenen bu katkılar hizmet sunumu olarak geri dönmektedir. Ayrıca sigortalının ölümü halinde bu yardımlardan aile bireyleri yarar sağlamaya devam etmektedir (Koç 2005b:143).

Ekonomik büyüme hızının düşük ve işsizlik oranının yüksek olması, sosyal güvenlik sisteminin finansmanı üzerinde baskı oluşturmaktadır. Ayrıca istihdam yapısında köklü bir dönüşüm izlenmektedir. Tam süreli istihdama göre kurgulanan sosyal güvenlik sistemleri, esnek istihdamla birlikte, sosyal sigorta kurumlarının finansmanı açısından olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Esnek istihdama uygun sosyal güvenlik yöntemleri bulmada sıkıntı, bu kapsamdaki kişilerin sosyal güvenlikten yoksun kalmalarına neden olmaktadır (Erol 2006:322).

Toplumdaki herkesin ve özellikle de çalışanların sosyal güvenlik kapsamı içerisine alınması gereği, istihdam, ekonomik ve sosyal hayattaki gelişmeler, devletin görev ve müdahale alanında genişlemeye neden olmuş, kamu harcamalarında özellikle de sosyal amaçlı harcamalarda artış meydana gelmiştir. Söz konusu gelişmelerle birlikte finansman sorunu oluşmuş, finansman kaynakları yeniden gözden geçirilmeye başlanmıştır.

Günümüzde sosyal güvenlik kuruluşlarının içerisinde buldukları mali kriz, finansman sorununun ortaya çıkması ve çözüm arayışlarının yoğunlaşmasıyla birlikte, uygulamadaki genel eğilim, sosyal güvenliğin finansmanına devletin artan

oranda katılması ve işçi-işveren primleri ile birlikte vergi gelirlerinin bir bölümünün de sosyal güvenliğin finansmanı için ayrılması yönündedir (Güzel ve Okur 2004:54).

Tablo 3.1: Avrupa Birliği Ülkelerinde Sosyal Güvenliğin Finansmanı (1992-2002) (%)

	1992	2002
Devlet katkısı	31,4	36,8
İşveren payı	41,1	38,9
Çalışanların Payı	23,4	21,4
Diğer	4,1	3,0

Kaynak: Eurostat, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/extraction/evalight/EVALight.jsp?A=1&language=en&root=/theme3/spr/spr_exp_sum, 18.05.2007

Tablo 3.1’de görüldüğü üzere 1992 ve 2002 yıllarında Avrupa Birliği ülkelerinde sosyal güvenliğe devlet katkısı (kamu bütçesinden mali amaçlı transfer harcamaları ve prim şeklinde ödemeler yapmak suretiyle) genel finansman eğilimiyle uyumlu olarak artış göstermektedir. Devlet katkılarındaki artışa karşılık, 1992’den 2002’ye kadarki on yıllık gelişim sürecinde işçi katkılarının %2, işveren katkılarının ise %2.2 oranında azaldığı gözlenmektedir. Devlet katkılarındaki artış ise %5.4 oranında olmakta, işçi-işveren katkılarının azalma oranından fazla bir şekilde artmaktadır.

AB’ye üye devletler sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanını giderek katkı dışı kaynaklardan karşılamaktadır. AET’nin altı kurucu ülkesinin sosyal güvenlik sistemi de katkıya dayalı finansmanla yürütüldüğü unutulmamalıdır. Ayrıca kurulduğu dönemde AT adını taşıyan AB’ye sonraki dönemlerde sosyal güvenlik sistemlerini daha çok vergi ile finanse eden ülkeler katılmışlardır. Sosyal güvenliğin finansmanının vergi yolu ile sağlanması konusu (katkıya dayalı sistemlerde de aynısı geçerlidir), sosyal güvenlik katkısı ödeme eylemi katkıyı almaya yetkili ülkenin (yani hangi ülkenin güvenliği sağlayacağını) belirlenmesinden sonra gerçekleşeceğinden, daha da önemli hale gelmektedir (Pieters 1998:411).

Avrupa sosyal güvenlik sistemlerinde AB’ye üye devletler, ortak sıkıntılar çekmekte ve değişim yönündeki dinamikleri hızlandıracak ve daha yakın bir

ekonomik bütünleşme sağlayacak bir ortama ihtiyaç duymaktadır (Bosco 1998b:397).

Sosyal güvenlik harcamalarının vergilerden karşılanıp karşılanmadığı (katkılarından değil) tüm ülkelerde farklı şekillerde değişeceğinden, ilgili çalışan ya bundan çok kazançlı çıkacak, ya da aşırı olumsuz etkilenecektir. Sosyal güvenlik programlarının finansman yapısını, işçi ve işveren katkılarından vergiye çevirmek, aynı ülkede sosyal güvenlik katkısı ve kişisel gelir vergisi ödeyenlerin mali durumuna doğrudan etki yapmayabilir, sosyal güvenlik yardımlarının etkisini azaltabilir (Pieters 1998:411).

Sosyal yardımların, kamu bütçesinden veya kamu kaynaklarından karşılanma özelliği nedeniyle, sosyal güvenlikten yararlanan kişilerin finansmana katkıda bulunmaları söz konusu olmamaktadır. Sosyal hizmet de kamu bütçesinden finanse edilmekle beraber, gönüllü kuruluşların katkısı da mevcuttur. Sosyal sigortalar ise esas olarak işçi ve işverenlerden alınan primler ile devlet katkıları yoluyla finanse edilmektedirler. Bu finansman şekline üçlü finansman yöntemi denilmektedir (Tuncay ve Ekmekçi 2005:54). Üçlü finansman yönteminin araçları aşağıda açıklanmaktadır.

3.1.1. İŞÇİ VE İŞVERENLERİN FİNANSMANA KATILMALARI

Sosyal güvenlik kişinin güvenliği için kilit önem taşır. Kişiler, sağlık bakımı, gelir güvenliği ve sosyal hizmetlere eriştiği zaman, kalkınma ve büyümenin sürdürülebilir olması için daha üretken ve daha yüksek oranda katkı sağlayabilmektedirler (ILO 2004:4).

Sunulan sosyal güvenlik hizmetlerinin finansmanı açısından kişilerin sorumluluk ilkesi ön planda tutulmaktadır ve bu yükümlülük yasal bakımdan da desteklenmektedir. Özellikle sosyal sigorta yönteminde finansman yükü işçi ve

işverenlerden alınan sigorta primleri yoluyla karşılanmaktadır (Güzel ve Okur 2004:67).

İşçi ve işverenlerin sosyal güvenliğin finansmanına primler yoluyla katılmaları, tahsil edilen primler bakımından ilgili kuruluş için parafiskal gelir özelliğini taşımaktadır. 1950'lerden itibaren hemen hemen tüm ülkelerde, kendini artan bir biçimde hissettiren parafiskalite, temelde sosyal güvenliğin devlet görevi olması ve sosyal güvenlikle ilgili harcamaların kamu harcamaları içinde yer alması fikrinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla değinilen harcamaların finansmanın sağlanması için kamu bütçesinden sağlanan kaynakların dışında cebre dayanan bu yeni kaynaklar da kamu geliri olarak görülmektedir (Öncel 1983:8).

Parafiskalite kavramının ana hatları bakımından ilk tanımı Fransız maliyeci J.G. Merigot tarafından yapılmıştır. Merigot'a göre parafiskalite; ekonomik ve sosyal müdahalecilik sisteminde belirli amaçlara harcanmak üzere, güdümlü ekonomik örgütler, meslek örgütleri veya sosyal yardım örgütleri hesabına bizzat adı geçen örgütler veya devletin mali mercileri tarafından re'sen tahsil edilen bütçe dışı gelirler bulunarak vergilendirme tekniğidir (Yereli 2002:38). Tanımdan hareketle parafiskalite kavramı ve parafiskal gelirlerin niteliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Tuncer 1975:141-142):

- M. Duverger'in belirttiği gibi parafiskalite tam açıklığa kavuşmamış bir kavramdır ve vergi benzeri gelir, kamu kuruluşu niteliğindeki bir ekonomik, sosyal ve mesleki kuruluşların yaptıkları hizmetler karşılığında, bu hizmetlerden dolayı veya dolaysız şekilde yararlanan kimselerden aldığı mecburi ödemelerdir,
- Vergi, resim, harç ve şerefiyeler, devlet ve bunun yetki verdiği diğer kamu tüzel kişileri tarafından toplandığı halde, parafiskal gelirler kamu idareleri dışındaki tüzel kişilerle, ekonomik, sosyal ve mesleki kuruluşlar tarafından tahsil olunmaktadır ki sosyal güvenlik kuruluşları bu kurumlardan biridir,

- Parafiskal gelirlerin vergiye benzerliği mecburi olma özelliğinden; harç ile olan ilişkisi ise bir hizmetin karşılığında ödenen bir bedel olma özelliğinden kaynaklanmaktadır,
- Parafiskal gelirlerin vergi, resim ve harçtan ayrıldığı en önemli nokta, bu gelir çeşidinin devlet ya da yerel yönetimler bütçeleri içerisinde yer almayışıdır (Türkiye’de yer almaktadır*). Ancak, bütçe dışı yapılan tahsilatın parafiskal gelir olabilmesi için, bunun belirli bir iktisadi ve sosyal amaca karşılık olması gerekmektedir.

Sosyal güvenliğin finansmanına işçilerin katılma nedeni, öncelikle kendi ihtiyaçlarını karşılamaya yöneliktir. Kişisel sorumluluk ve tasarruf ilkelerine dayanmaktadır. İşverenlerin finansmana katılım nedenleri ise; işçilerin sosyal güvenliklerinin sağlanmış olmasının işverenin çıkarlarını yakından ilgilendirmesi, yani işçinin verimliliği üzerinde olumlu etki yapması, işçinin karşılaşılabileceği risklerden işverenin de sorumlu olması olarak sayılabilir (Tuncay ve Ekmekçi 2005:55).

Ayrıca, işverenin katılımı, ücret ve ülkedeki istihdamla yakından ilgilidir. Diğer bir ifadeyle işçilik maliyetleri içerisinde görülebilen sosyal güvenlik katkılarının fiili bir istihdam vergisi olduğu söylenebilir (Koç 2005a:141).

3.1.2. DEVLETİN ULUSAL BÜTÇEDEN FİNANSMANA KATILMASI

Giderek gelişen küreselleşme ve ticaretin serbestleşmesi gibi süreçler, çalışan pek çok kişi için daha güvensiz bir ortamın doğmasına yol açmaktadır (ILO 2000:3). Sosyal güvenliğe duyulan ihtiyacın artışı ile birlikte klasik finansman yöntemleri de değişime uğramaktadır. Sosyal güvenliğin finansmanına işçi ve işverenlerle birlikte devletin de katılması genel bir kural halini almakta, devletin yaptığı katkıların önemi her geçen gün artmaktadır (Dilik 1992:235).

* Türkiye’de 2003 yılında kabul edilen ve 2006 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile genel yönetim kapsamındaki bütçelere dahil edilmiştir.

Sosyal güvenlik sisteminin harcamaları genel ya da yerel bütçeden karşılandığında durum basit görülmektedir. Verginin sosyal güvenlik amaçları için özel olarak alındığı, özellikle verginin kişinin kazanılmış ya da diğer gelirlerine göre belirlendiği durumlarda sistemde karışıklık meydana gelebilmektedir (Pieters 1998:411).

Sosyal amaçlı harcamalar ülkeden ülkeye farklı şekillerde adlandırılmakta, farklı sınıflandırmalara tabi tutulmaktadır. Bir ülkede vergi indirimi biçimiyle sağlanan sosyal bir avantaj, sosyal harcamalar arasında yer almakta; fakat başka bir ülkede transfer ödemeleriyle söz konusu avantaj sağlanıyorsa, bu kez sosyal harcamalar arasına girebilmektedir (Sönmez 1987:38).

Sosyal güvenliğin finansmanına devletin katılma nedenleri, ikinci bölümde ayrıntılı olarak işlendiği için burada özet olarak şu şekilde sıralanabilir: Sosyal güvenliğin, modern toplumlarda devletin üstlenmesi gereken bir kamusal fonksiyon haline gelmesi, finansmana işçi ve işverenlerin sağladığı katkının yetersiz kalması halinde devlet tarafından finansmana katılım yapma gereğinin bulunması, devlet müdahalesi yoluyla sosyal güvenlik harcama ve faydalarının dağıtımında daha adil olunması ve dolayısıyla sosyal dengenin kurulması olarak sayılabilmektedir (Tuncay ve Ekmekçi 2005:55-56).

Özetle, sosyal güvenliğin bir kamu görevi olduğu ve devletin temel görevlerinden birini oluşturduğu söylenebilir. Devletin finansmana katılımı özellikle ücretlerin düşük ve gelir dilimleri arasında çok büyük farkların olduğu ülkelerde hayati bir öneme kavuşmaktadır (Koç 2005a:143).

Sosyal güvenliğin finansmanında devletin payı önemli boyutlardadır. Bu pay, sosyal güvenlik kuruluşlarına ödenen sigorta primlerini, sosyal yardım hizmetlerini ve sosyal güvenlik kuruluşlarına hazineden yapılan transferleri kapsamaktadır. Örneğin, Tablo 3.2'ye göre 2004 yılında Avrupa Birliği ülkelerinde sosyal güvenliğe yapılan katkıların GSMH'ya oranı %26.2 dolayındadır. Sosyal

güvenlik tarihi bakımından önemli katkıları olan Almanya, İngiltere (Birleşik Krallık) ve Fransa'da bu paylar sırasıyla %28.4, %25.8, %29.3'tür.

Tablo 3.2 : Avrupa Birliği'nde Bütçeden Sosyal Güvenliğe Ayrılan Pay (2004)

	GSMH'nin %'si
Avrupa Birliği (25 Ülke)	26.2
Avrupa Birliği (15 Ülke)	26.6
Almanya	28.4
Avusturya	28.3
Belçika	27.9
Birleşik Krallık	25.8
Çek Cumhuriyeti	18.9
Danimarka	29.8
Estonya	13.2
Finlandiya	25.9
Fransa	29.3
Güney Kıbrıs Rum Yönetimi	17.5
Hollanda	26.6
İrlanda	16.3
İspanya	19.5
İsveç	31.7
İtalya	25.2
Letonya	12.2
Litvanya	12.9
Lüksemburg	22.2
Macaristan	20.3
Malta	18.6
Polonya	19.6
Portekiz	23.2
Slovakya	16.6
Slovenya	23.8
Yunanistan	25.2

Kaynak: Eurostat, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/extraction/evalight/EVAlight.jsp?A=1&language=en&root=/theme3/spr/spr_exp_gdp, 18.05.2007

Tablo 3.2'den de görüldüğü gibi Avrupa Birliği ülkelerinde sosyal güvenlik sistemine devlet katkısı GSMH içerisinde önemli bir pay taşımaktadır. AB

ülkelerinde sosyal güvenlik uygulamaları birbirlerinden önemli farklılıklar göstermelerine karşın ortak iki temel özellik görülmektedir: Birincisi, milli gelirden sosyal güvenliğe ayrılan kaynakların yüksekliği; ikincisi ise sosyal güvenliğin finansmanında devlet katkısının büyüklüğü (Çelik 2006:57). Devlet bu katkıyı prim payı, sosyal gelir ödemelerine katılım, yönetim giderlerini karşılama, sigorta açıklarını finanse etme ve vergi bağışıklığı gibi yollarla sağlayabilmektedir (Şakar 2006:61).

3.2. SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİNİN FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

Sosyal güvenlik kavramı, sosyal yardım, sosyal hizmet ve sosyal sigorta olmak üzere temel olarak üç yöntemden oluşmaktadır. Sosyal yardım ve sosyal hizmet yöntemleriyle sosyal güvenliğin sağlanması sonucunda finansman devlet kaynaklarından yani vergilerden karşılanmaktadır. Sosyal sigortalar ise finansmana katılımlı bir sistem üzerine kurulu olduğundan, farklı finansman tekniklerini içermektedir. Bu yöntemler fon biriktirme ve dağıtım yöntemleridir.

3.2.1. FON BİRİKTİRME (KAPİTALİZASYON) YÖNTEMİ

Fon biriktirme yönteminde muhtemel risklerin ileride neden olabileceği zararları karşılamak amacıyla belli bir oranda fon ayrılmaktadır (Şakar 2006:64). Yöntemin temelinde matematiğe dayalı aktüeryal dengeler yatmakta ve esas amaç piyasadaki cari faiz haddini gözeterek bugünkü gelirin gelecekteki kapitalize değeri hesaplanmaya çalışılmaktadır (Egeli 2003:31).

Kapitalizasyon yöntemi zamanlararası bir transfere neden olmaktadır. Bu transfer t_1 döneminde prim ödemesinde bulunan sigortalılar ve $t+1$ döneminde ödedikleri primlere (t) ek olarak faiz geliriyle birlikte emeklilik geliri (z) biçiminde geri ödeme elde eden emekliler arasında gerçekleşmektedir. Bir emeklilik programının dengesi için temel formül;

$$\text{Gelirler} = \text{Harcamalar} (R = H)$$

olduğundan, L^1_t sigortalı işçi sayısını, L^2_{t+1} emekli sayısını, t bireyin ödediği primi, z birey başına ödenen emeklilik geliri ve r faiz oranını gösterdiğinde;

$$L^2_{t+1} z = L^1_t t (1+r)$$

biçiminde gösterilen yukarıdaki formülde bu ilişki açıkça gösterilmektedir (Yurdadoğ 2000:5).

Yöntemin bazı faydaları ve sakıncaları bulunmaktadır. Temel faydası fon yaratma konusundaki imkanı vermesidir. Sağlanan fonlar hem bireyler açısından hem de ülke açısından önemli bir finansman kaynağı olmaktadır. Nesiller arası dayanışmaya olanak tanımakta ve ekonomik istikrar üzerinde etkili olmaktadır. Sakıncaları ise; zor bir finansman yöntemi oluşu, her bir risk için her sigortalıya ayrı hesaplar açılması ve sürekli takip gerektirmesi, enflasyon karşısında korunmasının ve yatırıma yönlendirilmesinin zor oluşu gösterilmektedir. Ekonomik bakımdan istikrarlı ve enflasyon sorunu olmayan ülkeler için oldukça faydalı bir sistemdir (Arıcı 1999:122-123).

3.2.2. DAĞITIM (YILI YILINA FİNANSMAN) YÖNTEMİ

Dağıtım yöntemi, belli bir döneme ait sosyal güvenlik harcamalarının aynı dönem içinde elde edilen gelirlerle karşılanmasını öngören bir esasa dayanmaktadır (Uğur 2004:50; Arıcı 1999:119). Bu yöntemde gelir ve giderlerin sürekli dengede olması gerekmektedir. Primler ilgili dönemin gelirlerine göre saptanmakta, olağanüstü durumlar için ayrı bir fon birikimine de gidilmektedir. Meydana gelen açıklar da devlet tarafından karşılanmaktadır (Şakar 2006:64).

Dağıtım yöntemi, çalışırken prim katkılarını ödemiş olan emeklilere (pasif sigortalılara) ve onların hak sahibi olan aile bireyelerine (bağımlılara) yapılan ödemelerin, çalışanlar (aktif sigortalılar) ve onların işverenlerince yapılan prim

ödemeleri yoluyla finanse edilmesini öngörmektedir. Bu yüzden, yaşlılık sigortası kuruluşlarının gelir-gider dengeleri aktif-pasif sigortalılar ve bağımlıların sayısına çok duyarlıdır (Sayan 2005:31).

Dağıtım yönteminde de emeklilik programının dengede olması için temel şart gelirlerin harcamalara denk olması olduğundan, yukarıda kapitalizasyon yönteminde kullanılan formüldeki aynı değişkenlere sahip olan

$$Lt^2 z = Lt^1 t$$

formülü elde edilmektedir. Bu formüle göre belirli dönemde emeklilere yapılan harcamalar, aynı belirli dönemdeki çalışan sigortalı işçilerin prim ödemelerine eşit olmaktadır (Yurdadoğ 2000:6).

Hem kuşaklar arasında hem de aynı kuşak içerisindeki farklı yaş grupları reel gelirin yeniden dağıtılması esasına göre işlemesi nedeniyle dağıtım sistemi (pay-as-you-go) olarak adlandırılmaktadır. Dağıtım yönteminde genel olarak tanımlanmış fayda (defined benefit) ilkesi ışığında hak sahiplerine ödeme yapılmaktadır. Bu tür uygulamalarda çoğu zaman yapılan ödemelerle sosyal güvenlik imkanlarından yararlananların ödediği katkıları arasında kesin bir bağlantı olmamaktadır. Dağıtım yönteminin finansmanı iki şekilde yapılmaktadır. Birincisi, sosyal sigorta olarak adlandırılan; sosyal güvenlik harcamalarının sosyal sigorta primleri yoluyla finanse edildiği yöntemdir. İkincisi ise, ağırlıklı olarak vergi gelirleriyle finanse edilen sosyal yardım yöntemidir. Bu yöntemde sosyal güvenlik harcamaları genel bütçenin bir parçası olarak değerlendirilebildiği gibi, alt düzeydeki bir kamu kuruluşuna yetki devredilerek de sosyal güvenlik sisteminin finansmanı ve yönetimi sağlanabilmektedir (Peker 1997:3).

Dağıtım yöntemi, özellikle hastalık ve analık sigortaları gibi geçici risklere karşı güvence sağlayan sigorta kolları için karmaşık hesaplama işlemleri ve toplanan fonların işletilmesi gibi sorunları bulunmaması yönünden oldukça faydalı bir yöntemdir (Egeli 2003:33).

İkinci Dünya Savaşı'nı hemen izleyen yıllarda, gelişmiş ülkelerin bir çoğundaki yasal sosyal güvenlik programları özellikle dağıtım yöntemi gibi fon birikimi miktarını azaltan finansal yöntemlerle ilgili bir eğilim içerisine girmişlerdir. Ancak, İsveç, Japonya, Kanada ve Amerika Birleşik Devletlerini kapsayan bir kaç ülke, yasal emeklilik programlarında karma yöntemi seçmişlerdir (Yurdadoğ 2000:8).

Tablo 3.3: Bazı Avrupa Ülkelerinde Uygulanan Çok Katmanlı Emeklilik Sistemleri ve Finansman Şekilleri

Ülkeler	Birinci Katman	İkinci Katman (Ek Emeklilik Planı)			Üçüncü Katman (Bireysel Emeklilik)
	Finansman Şekli ve Aylığın Hesaplanma Biçimi	Hizmeti Sağlayan	Katılım	Finansman Şekli	Hizmeti Sağlayan ve Finansman Şekli
Almanya	Dağıtım /Belirlenmiş Fayda	Özel Sektör	Gönüllü	Fon	Özel Sektör/Fon
Avusturya	Dağıtım /Belirlenmiş Fayda	Özel Sektör	Gönüllü	Fon	Özel Sektör/Fon
Belçika	Dağıtım /Belirlenmiş Fayda	Özel Sektör	Gönüllü	Fon	Özel Sektör/Fon
Çek Cum.	Dağıtım /Belirlenmiş Fayda	Özel Sektör	Gönüllü	Fon	Özel Sektör/Fon
Finlandiya	Dağıtım /Belirlenmiş Fayda	Özel Sektör/Kamu	Gönüllü	Fon	Özel Sektör/Fon
Fransa	Dağıtım /Belirlenmiş Fayda	Özel Sektör	Gönüllü	Fon	Özel Sektör/Fon
İspanya	Dağıtım /Belirlenmiş Fayda	Özel Sektör/Kamu	Yarı Zorunlu	Fon	Özel Sektör/Fon
İsveç	Dağıtım /Belirlenmiş Katkı	Özel Sektör/Kamu	Yarı Zorunlu	Fon	Özel Sektör/Fon
İtalya	Dağıtım /Belirlenmiş Katkı	Özel Sektör	Gönüllü	Fon	Özel Sektör/Fon
Letonya	Dağıtım /Belirlenmiş Katkı	Kamu	Gönüllü	Fon	Özel Sektör/Fon
Litvanya	Dağıtım /Belirlenmiş Fayda	Özel Sektör/Kamu	Gönüllü	Fon	Özel Sektör/Fon
Polonya	Dağıtım /Belirlenmiş Katkı	Özel Sektör	Yarı Zorunlu	Fon	Özel Sektör/Fon
Portekiz	Dağıtım /Belirlenmiş Fayda	Özel Sektör	Gönüllü	Fon	Özel Sektör/Fon
Slovenya	Dağıtım /Belirlenmiş Fayda	Özel Sektör/Kamu	Gönüllü	Fon	Özel Sektör/Fon
Yunanistan	Dağıtım /Belirlenmiş Fayda	Özel Sektör	Gönüllü	Fon	Özel Sektör/Fon

Kaynak: SGK, 2007b, "Sosyal Güvenlik Reformu: Uygulama Öncesi Yeni Yaklaşım", s.17

Çok katmanlı yapıda birinci katman sosyal devletin gereği olarak bireylere, emeklilikte yaşayabilecekleri asgari bir geliri sağlama amacına yöneliktir. Zorunlu katılıma dayalı, dağıtım esasına göre işleyen ve gelirin yeniden dağıtılması amacına

yönelik kamu sosyal güvenliğinin yer aldığı yapıdır. İkinci katman zorunlu veya isteğe bağlı olarak kamu ya da özel sektör tarafından kurulabilmektedir. Birinci katmana ek olarak uygulanmakta olup büyük bir kısmı mesleki emeklilik planlarıdır. Belirlenmiş fayda veya belirlenmiş katkı esaslı olabilmektedir. Üçüncü katman gönüllü katkıya dayalı bireysel emeklilik sisteminin yer aldığı katmandır. Emekliliğe yönelik gönüllü katkılar bireysel hesaplarda takip edilmekte, emeklilik günü geldiğinde katılımcı sistemde biriktirdiği tutara göre bir gelire sahip olmaktadır. Ülkemizde de özel emeklilik şirketleri vasıtasıyla yürütülen bireysel emeklilik sistemi 2001 yılından beri faaliyettedir (SGK 2007b:18).

Tablo 3.3'deki Avrupa ülkelerinde birinci katman emeklilik sistemlerinin dağıtım yöntemiyle finansmanının sağlandığı görülmektedir. Ek emeklilik uygulamasını oluşturan ikinci katman ise fon yöntemiyle finanse edilmektedir. Bireysel emeklilik sistemine bakıldığında, özel sektör tarafından sağlanan hizmetin finansman şekli fon yöntemiyle sağlanmaktadır.

3.3. SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARININ FİNANSMANINDA TRANSFER HARCAMALARI

Sosyal güvenlik, gelişmiş ülkeler tarafından beşeri sermayeye katkı, bireysel güvence ve yarından emin olma şeklinde manevi tatmin, yatırımları ve milli gelirin faydasını arttırıcı, ekonomide talep istikrarını ve gelirin adil dağılımını sağlayıcı bir mekanizma olarak algılanmıştır. Bir başka deyişle, sosyal güvenlik insan gücü açısından iktisadi kalkınmanın bir unsuru olarak değerlendirilmiş ve gelişmiş ülkelerce en az eğitim kadar önem bulmuştur (Sakal 2002:159). Dolayısıyla, kamu harcamalarının bileşiminde de bu yönde değişimler meydana gelmiş ve transfer harcamaları sosyal güvenlik alanında önemli bir yer tutmaya başlamıştır.

3.3.1. TRANSFER HARCAMALARI KAVRAMI

“Cari dönemde üretilen mal ve hizmetlerin satın alınmasına yönelik olmayan kamu harcamalarına transfer harcamaları denir” (Musgrave 1959:191). Tuncer (1975), transfer harcamalarını “teorik açıdan bir mal ve hizmet karşılığı olmaksızın yapılan ödemeler” olarak tanımlarken, Önder (1974) de benzer bir şekilde “milli gelir üzerinde doğrudan etki meydana getirmeyen ve satın alma gücünün özel şahıslar ve sosyal gruplar arasında el değiştirmesine neden olan harcamalardır” biçiminde tanımlamaktadır.

Transfer harcamaları, karşılığında devlete mal ve hizmet yada üretim faktörü verme zorunluluğunun olmadığı yani karşılıksız olan harcamalardır (Nadaroğlu 1998:158). Bu bağlamda transfer harcamaları, mal ve hizmetler üzerindeki kullanım yetkisinin bir kişiden diğer bir kişiye geçtiği bir gelir transferidir (Dalton 1964:145). Devlet transfer harcamaları yoluyla üretim faktörü talep etmemekte, ancak ekonominin kontrolünü yapabilmektedir. Çünkü, devlet bu tür harcamalarla üretim faktörlerinin özel ekonomi içinde dağılımını, yani özel ekonominin ürettiği mal ve hizmetlerin bileşimini etkilemektedir (Aksoy 1998:97). Diğer bir ifadeyle transfer harcamaları, sadece satınalma gücünü bir gruptan alıp diğerine aktaran ve bu niteliği dolayısıyla üretken olarak görülmeyen kamu harcamalarıdır (Bulutoğlu, Kurtuluş 1981:21).

Özellikle II. Dünya Savaşı sonrası dönemde tüm dünyada uygulanmaya başlanan transfer harcamaları çeşitli türlere ayrılmıştır. Transfer harcamaları, bazı maliyeciler tarafından, aldıkları şekillere göre sınıflandırıldığında meydana gelen ayırım şu şekilde olmaktadır:

- *Dolaylı Transfer Harcamaları - Dolaysız Transfer Harcamaları:* Dolaysız transferler bireylerin gelirlerini doğrudan doğruya arttıran kamu harcamalarıdır (Erginay 1990:149). Bu harcamaların özelliği, harcamalardan yararlanan kişilerin gelirlerini doğrudan doğruya arttırmalarıdır (Türk 2002b:60). Bu tip transfer harcamalarına örnek

olarak kamu borçlarına ödenen faizler, savaş gazilerine yapılan ödemeler, sosyal yardımlar, sosyal sigorta yardımları, öğrencilere verilen burslar ve emekli maaşlarını göstermek mümkündür.

Dolaylı transfer harcamalarının özelliği, tüketicilerin veya üreticilerin gelirlerini arttırmalarıdır (Türk 2002b:60). Dolaylı transfer harcamaları içerisinde iktisadi amaçlı mali yardımlar -sübvansiyonlar- vardır. Sübvansiyonlarla tüketim mallarının desteklenmesi halinde fiyatlar düşme eğilimine girmekte ve tüketicilerin gelirlerinde dolaylı olarak bir artış meydana gelmektedir. Üreticilerin destekleme alımları sayesinde mallarının fiyatlarında meydana gelen artışla da üreticilerin gelirleri yaptıkları üretim ve satışlarla orantılı olarak -dolaylı yoldan- artmaktadır.

Görüldüğü üzere bu ayırımın temel kriteri kişiler ya da sosyal grupların satın alma güçlerindeki değişimin dolaylı veya dolaysız olarak meydana gelip gelmediğidir.

- *Gelir ve Sermaye Transferleri:* Gelir transferleri, emekli maaşlarını karşılamak için yapılan harcamalardır. Buna karşılık savaş sonrasında, mağlup olan devletlerin galip olan devletlere yaptıkları tazminat ödemeleri ise, sermaye transferleri olarak nitelendirilmektedir (Pehlivan 2004:85).
- *Verimsiz Transfer Harcamaları - Verimli Transfer Harcamaları:* İktisadi amaçlı mali yardımlar üretim ve gelir üzerinde yarattıkları etkiler dolayısıyla verimli transfer harcamaları içerisinde sayılmaktadırlar. Verimsiz transfer harcamalarına örnek olarak da sosyal amaçlı mali yardımlar gösterilmektedir. Çünkü bu tür harcamalar üretim üzerinde doğrudan etkilerden ziyade bazı sosyal amaçların gerçekleşmesine yardımcı olmaktadır.

Muhtaç kişilere devlet tarafından yapılan ödemeler gibi, bazı verimli hizmetlere karşılık olarak yapılmayan ödemeler, aslında toplumun daha zengin kesiminden daha fakir kesimine yapılan gelir transferidir (Bannock vd. 1984:433). Bu bakımdan transfer harcamaları genellikle gelir dağılımını düşük gelirli sınıflar yararına değiştiren bir harcama çeşidi olmaktadır (Tuncer 1975:93).

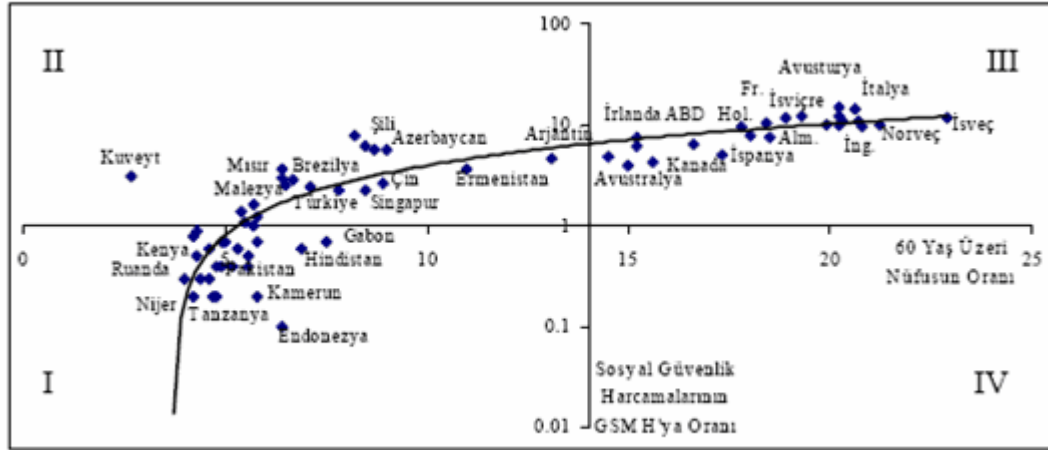
Bu harcamaların kişiler, sektörler, bölgeler arasındaki gelir dağılımını daha adil hale getirme yönünde etkileri vardır. Bu etkilerin ve de transfer harcamalarının yıllar içerisinde yüksek oranlara ulaşması, refah devleti fikirlerinin gittikçe kuvvet ve alan kazanmasından ileri gelmektedir (Türk 2002a:61).

Transfer harcamalarının etkisi, kamu kesimi nam ve hesabına yapılan bir uygulamadan çok, kamu kesimi tarafından yerine getirilen bir süreçle farklı gelir grupları arasında gelirin yeniden dağıtımını olmalıdır (Mullard 1987:8).

Transfer harcamalarının artışını, demografik ve ekonomik yapı etkileşimi ile sosyal ve ekonomik adalet kavramlarıyla bağlantı kurarak açıklamak mümkündür. Bu bağlamda transfer harcamaları demografik yapı, hane halkının yapısı, ekonomik durgunluk ve eşitlik düşüncesi gibi çeşitli faktörlerce etkilenmektedir (Bailey 1995:52):

Ülkeler arasındaki gelişmişlik düzeyi ve sosyal devlet - transfer harcamaları ilişkisi yönünden değinilmesi gereken önemli bir nokta, gelişmiş ülkelerde sosyal harcamaların demografik yapı ile olan korelasyonu olabilmektedir. Farklı bir ifadeyle, gelişmiş ülkelerdeki yaşlı nüfusun fazla olduğu varsayımı altında sosyal devletin gereklerinin yerine getirilmesi için daha fazla sosyal transfer harcamasına gidilebilmektedir.

Grafik 3.1: Sosyal Transfer Harcamaları ve Nüfusun Yaşlanması Arasındaki Korelasyon



Not: $y=0,632x + 2,3529$ $R^2= 0,854$.

Kaynak: DPT, **Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, 2001a, DPT Yayın No:2592, ÖİK:604, 68.

Grafik 3.1'e bakıldığında, 60 yaş üzeri nüfus oranı fazla olan İngiltere, Norveç, ABD, İsviçre, Hollanda gibi gelişmiş ülkelerin sosyal güvenlik harcamaları için yaptıkları transfer giderlerinin GSMH içerisindeki payının yüksek olduğu görülmektedir.

Ekonomik ve sosyal gelişmeler, geleneksel aile yapısını da köklü bir değişime uğratmıştır. Özellikle boşanmaların sayısındaki hızlı artış, çocuklu ve yalnız yaşayan kadınlar sayısındaki artışı da beraberinde getirmiştir. Kadın çalışanların daha fazla işsizlik riskiyle karşı karşıya kalmaları, aile yükümlülüklerini yalnız başına göğüslemek zorunda kalmaları, bu gruba sosyal koruma çerçevesinde destek olma arayışları başlamış ve bazı ülkelerde, örneğin Fransa'da "dulluk sigortası" adı altında yeni bir sigorta kolu oluşturulmuştur. Bu olumsuzluklara yoksulluk sorunun artması da eklenebilir. Bu sorunlar karşısında yeni sosyal koruma mekanizmaları geliştirilmek zorunda kalmıştır. Değişen şartlara bağlı olarak sosyal güvenlik ihtiyacı da artmıştır (Erol 2006:322).

Küreselleşme ile beraber sosyal devletten kopmalar yaşandığı, bu kopmalarla birlikte sosyal amaçlı transfer harcamalarında gerilemelerin meydana gelmesi

beklenmiştir. Ancak OECD ülkelerinde 1970-1995 dönemindeki transfer harcamalarında genel bir artış seyri izlenmiştir. Tablo 3.4 ve Grafik 2.3'deki veriler gözönüne alındığında, devletin sosyal amaçlı yaptığı kamu harcamalarının GSYİH'ya oranları azımsanmayacak boyutlardadır. Dolayısıyla OECD ülkeleri gibi gelişmiş ülkelerde sosyal devletin ağırlığının devam ettiği sonucuna varmak mümkündür.

Tablo 3.4 : Bazı OECD Ülkelerinde Transfer Harcamalarının GSYİH'ya Oranı (1970-1995)

	1970	1980	1995
Kanada	12.4	13.2	14.9
Fransa	21.0	24.6	29.9
Almanya	12.7	16.8	19.4
Japonya	6.1	12.0	13.5
Norveç	24.4	27.0	27.0
İspanya	6.7	12.9	25.7
Birleşik Krallık	15.3	20.2	23.6
ABD	9.8	12.2	13.1
Avustralya	10.5	16.7	19.0
Avusturya	16.6	22.4	24.5
Belçika	20.7	30.0	28.8
İrlanda	18.8	26.9	24.8
İtalya	17.9	26.0	29.3
Hollanda	29.0	38.5	35.9
Yeni Zelanda	11.5	20.8	12.9
İsveç	16.2	30.4	35.7
İsviçre	7.5	12.8	16.8
Toplam Ortalama	15.1	21.4	23.2

Kaynak: Tanzi ve Schuknect, **Public Spending in the 20th Century (A Global Perspective)**, Cambridge University Pres, 2000, s.31

Tablo 3.4'de gösterilen OECD ülkelerinde transfer harcamalarının artışını sosyal devlet anlayışının hakimiyetine bağlamak mümkündür. Temelinde devletin küçülmesi, sosyal harcamaların kısılmasını ve serbest piyasasının görünmez elinin ekonomiye hakim olmasını amaçlayan neo-liberalizm ve küreselleşme akımı, sosyal devlet anlayışının temel ürünleri olan sosyal güvenlik hizmetlerini de savunmamaktadır (Alptekin 2007).

3.3.2. SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARI AÇISINDAN MALİ TRANSFERLER

Mali amaçlı transfer harcamaları, genel olarak ekonomik ve mali politika uygulamaları gereğince devlet tarafından yapılan harcamalar olarak görülmektedirler (Erdem vd. 2003:49). Mali amaçlı transfer harcamaları merkezi yönetim bütçesi dışında kalan kurum ve kuruluşlara yapılan yardımlardır. Özellikle sosyal güvenlik kuruluşlarına hazine tarafından yapılan transferler, mali amaçlı transfer harcamaları kapsamına girmektedir.

Sosyal güvenlik sistemlerinde meydana gelen finansman sorunları, mali transferlerin önemi arttırmaktadır. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde hazineden yapılan mali transferler yıllar içerisinde artış göstermeye devam etmektedir. Bunda etkili olan faktörlerden ikisi, devletin sosyal güvenliği sağlama ve sürdürme görevini üstlenmiş olması ve sosyal güvenliğin finansmanında diğer yöntemlerden (primlerin arttırılması gibi) sınırlı bir oranda faydalanılabilmesi şeklinde ifade edilebilir. Bu da hazine transferleri yoluyla sosyal güvenliğin finansmanının kamusal yollarla daha kolay bir şekilde yapılabildiği sonucuna ulaştırmaktadır.

Ancak, kamusal yollarla sosyal güvenlik sisteminin finanse edilmesi durumu sistemin tamamıyla kamusallaşması sonucunu da beraberinde getirebilir. İdari ve mali bakımdan özerk olan sosyal güvenlik kuruluşlarının bu özelliklerini yitirmesi söz konusu olmaktadır.

Ayrıca sosyal güvenliğe hazineden yapılan transferlerin kamu bütçesi üzerinde de etkileri vardır. Kamu bütçesinden, diğer harcamalara (örneğin eğitim harcamalarına) aktarılması gereken harcamalar, mali transferler yoluyla sosyal güvenlik kuruluşlarına yönlendirilmektedir. Dolayısıyla hazine transferlerinin kamu harcamalarından aldığı payın artması ile kamu harcamaları kompozisyonunda değişiklikler yaşanabilmektedir.

3.4 TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ VE SOSYAL GÜVENLİĞİ SAĞLAMAKLA GÖREVLİ KURULUŞLAR

Türk sosyal güvenlik sistemi; ilgilinin katkısı olmayan, primsiz veya katılmasız (non contributory) sosyal güvenlik rejimi ile ilgililerin maddi katkı sağladıkları primli ya da katılmalı (contributory) sosyal güvenlik rejimleri olmak üzere iki ana rejimden oluşmaktadır. Primsiz rejimlerde sağlanan yardımlar genellikle kamu bütçesinden karşılanmakta; sosyal yardım ve sosyal hizmetler yöntemiyle uygulanmaktadır. Bu yöntem Türk sosyal güvenlik sisteminde primli rejime oranla daha küçük bir yer tutmaktadır. Bu bakımdan primli ve primsiz sosyal güvenlik rejimleri üzerine kurulu olan Türk sosyal güvenlik sisteminin temel müessesesinin primli rejime dayanan sosyal sigortalar olduğunu söylemek mümkündür. Bunların dışında, yeterince gelişmemiş olmakla birlikte tamamlayıcı ve geleneksel sosyal güvenlik kuruluşları da bulunmaktadır (Tuncay ve Ekmekçi 2005:63; Alper 1999:36).

T.C. Anayasası sosyal güvenlik hakkını 60. maddesinde düzenleme konusu yapmıştır. Madde hükmüne göre; *“Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.”* Anayasanın sosyal güvenlik ile ilgili hükümleri bir arada değerlendirildiğinde, şu sonuçlara varmak mümkündür (Selçuk 2003):

- T.C. Anayasası ilke olarak kamusal bir sosyal güvenlik sistemini benimsemiş ve devleti bu sistemi oluşturmakla görevlendirmiştir. Ancak Anayasa’da özel sektör tarafından kurulacak ve kamusal sosyal güvenlik sistemini tamamlayıcı mahiyetteki isteğe bağlı sosyal güvenlik kurumlarını önleyici bir hüküm mevcut değildir.
- Sosyal güvenlik hakkı herkese tanınmıştır. Yani genel bir haktır. Bu hak hiçbir şekilde kişilerin elinden alınamayacağı gibi, kişiler de bu haklarından vazgeçemezler.
- Devletin sosyal güvenlikle ilgili görevleri yerine getirme

mükellefiyetinin bulunmaktadır. Ancak devletin bu görevlerini, görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği anlaşılmaktadır. Burada önem arz eden husus, devletin 65. maddede öngörülen “*Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir*” şeklindeki sınırlamayı, hiçbir zaman sosyal güvenlikle ilgili temel görevlerini yerine getirmemede gerekçe olarak kullanamayacağıdır.

- T.C. Anayasası, sosyal güvenlik sisteminin finansman kaynaklarını belirlemek, yeni kaynaklar yaratmak, kimilerinden vazgeçmek, tüm sosyal güvenlik kurumlarını birleştirmek, icabında başka bir yapıya sahip kılmak hususlarında devleti geniş bir takdir yetkisine sahip kılmıştır.

Sosyal güvenlikle ilgili son yasama çalışmaları ile Türk sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılmaktadır. Bu bağlamda kurgusunun ve bir ölçüde de felsefesinin değiştirildiğini belirtmek yanlış olmayacaktır. Sektör ve mesleki statü farklılıkları esas alınarak oluşturulan, beş farklı sosyal sigorta rejimi birleştirilmekte ve tek bir rejim önerilmektedir. Bu kapsamda, Türkiye’deki sosyal güvenlik sistemi, sosyal güvenlik risklerini (sigorta kolları) temel alan yeni bir yapı ve işleyişe kavuşmakta, belirgin olarak da sağlık sigortası ile diğer sigorta kolları birbirinden ayrılmaktadır. Dünyada her iki sistemi de uygulayan ülkeler bulunmaktadır. İyi yönetildiği zaman her iki sistemin de başarılı sonuçlar vermesi mümkündür. Bir sosyal güvenlik sisteminin oluşturulma amaçları bakımından başarısı, sistem tercihinden ziyade, seçilen sistem ne olursa olsun iyi yönetilmesine bağlıdır (Erol 2006:323).

Ülkemizde, modern anlamda sosyal güvenlik kurum ve kuruluşları oluşturulurken güvenceye ilk olarak çalışanlar kavuşturulmuştur. Başlangıçta dağınık olarak ve bazı çalışan grupları için tesis edilen sandıklar, sonra onlara ilişkin mevzuat ile birlikte toplulaştırılarak sadeleştirme yoluna gidilmiştir. Sonuçta, çalışma

rejimleri farklı üç çalışan grubu için üç sandık oluşturulmuştur. Sandıkların üçü de tüm sigorta dalları için görev üstlenmişlerdir. Bu yapı, Türkiye’de Alman tipi bir sosyal güvenlik sistemi mevcut olduğunu ortaya koymaktadır. Ancak, saf bir Bismarck modelinden bahsedebilmek mümkün değildir. Çünkü Almanya’da riskler itibariyle farklı sandıklar görev üstlenmiş olup, ayrıca aynı risk için de hizmet sunan çok sayıda sandık vardır. Ülkemizde ise, üç ana sandık her risk için yetkilidir. Merkezîyetçi, hantal bir yapıya sahiptirler. Bu durumun benzeri, İngiliz halk sigortasında görülmektedir. Bismarck tipi sosyal sigorta uygulamasında özerklik en önemli ilke iken, ülkemizde hiç dikkate alınmayan bir husustur (TÜRK-İŞ 2004:4).

Türkiye’deki sosyal sigorta kuruluşları çalışanların mesleki statü farklılıklarını esas alan bir örgütlenme içerisindedir. Bağımlı çalışanlar ve bağımsız çalışanlar için ayrı sosyal güvenlik kurumları oluşturulmuştur. Ayrıca, bağımlı çalışanlar için de memur ve hizmet akdi ile çalışanlar ayrımı yapılmış ve farklı sosyal sigorta kurumlarına tabi tutulmuşlardır. Bir ayırım da sektör kriteri göz önüne alınarak yapılmış ve tarım kesiminde çalışanlar için ayrı sosyal sigorta kanunları çıkarılmıştır (Alper 1999:36). Primli rejime dayanan Türk sosyal güvenlik sisteminde, sosyal sigortalar yöntemiyle sosyal güvenliği sağlamak, 2006 yılına kadar üç ana kurum tarafından yürütülmüştür. Bu kurumlar, T.C. Emekli Sandığı, Esnaf ve Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur) ve Sosyal Sigortalar Kurumu’dur. Söz konusu kuruluşlar, 16.05.2006 tarih ve 5502 sayılı kanunla kurulan Sosyal Güvenlik Kurumu’na devrolunarak sosyal sigortaların tek kurum altında işlemesi sağlanmıştır.

Türk sosyal güvenlik sisteminin başlıca özelliği, yönetim biçimleri, sağladıkları yardımlar, standartları ve bağlı kişileri birbirinden farklı çok sayıda kurum ve kuruluştan meydana gelmiş olmasıdır. Bununla birlikte, kişilere ek sosyal güvenlik olanağı sağlayan birçok özel rejim bir yana bırakıldığında, hukuksal bakımdan bir kişinin aynı anda yalnızca bir sosyal güvenlik rejimine tabi olma yani sosyal güvenlikte teklik ilkesi benimsenmiştir (Tuncay ve Ekmekçi 2005:63). Gerek sosyal güvenlikte teklik ilkesinin sağlanması, gerekse de çok sayıda kurum ve

kuruluşun yarattığı sorunlardan kurtulmak için sosyal sigorta kurumlarının tek bir kurum çatısı altında toplanması yerinde olmuştur.

Sosyal güvenlik alanındaki yazın, sosyal güvenlik sistemlerinin temel amaçlarının yaşlılar arasında yoksulluğun önlenmesi ve kişinin yaşam boyu tüketim profilinin sürdürülmesi noktasında hemfikirdir. Sosyal güvenlik sistemlerinin tüm nüfusa ekonomik güvence sağlamasını öncelikli ve temel amaç olarak koymak doğrudur. Bunun gerçekleşebilmesi için de tüm nüfusun sosyal güvenlik kapsamında olması gerekmektedir. Bugün sosyal güvenlik sistemlerinin önündeki en önemli sorun, kapsam sorunudur (Özşuca 2006:48).

Tablo 3.5’de sosyal güvenlik programlarının kapsadığı nüfus kuruluşlar bazında bulunmaktadır. Tablo 3.5’e göre 2002 yılında sosyal güvenlik kapsamında; aktif sigortalılar 12.328.937 kişi, aylık alanlar 6.627.922 olmak üzere toplam 58.151.197 kişi bulunmaktadır. ES kapsamındaki toplam sigortalı sayısı 2003 yılında 9.169.493, 2004’de 9.269.916, 2005’de 9.283.886, 2006’da da 9.382.970 kişi olarak gerçekleşmiştir. 2006’da ES’na bağlı aktif sigortalı sayısı 2.413.558 kişiye ulaşmıştır. Kurumun aktif/pasif oranlarına bakıldığında, 2002 yılında 1.68 olan bu oranın 2006 yılında 1.50 seviyesine düştüğü görülmektedir.

Tablo 3.5: Sosyal Güvenlik Programlarının Kapsadığı Nüfus (Kişi)

KURULUŞLAR	2002	2003	2004	2005	2006
I-EMEKLİ SANDIĞI	8.974.414	9.169.493	9.269.916	9.283.886	9.382.970
1.Aktif Sigortalılar	2.372.777	2.408.148	2.404.091	2.402.409	2.413.558
2.Aylık Alanlar	1.408.941	1.467.000	1.534.576	1.595.973	1.606.579
3.Bağımllılar	5.192.696	5.294.345	5.331.249	5.285.504	5.362.833
4.Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)	1,68	1,64	1,57	1,51	1,50
5.Bağımllılık Oranı (3+2)/(1)	2,78	2,81	2,86	2,86	2,89
II-SOSYAL SİĞORTALAR KURUMU (SSK)	33.304.490	35.296.680	37.845.477	40.975.777	42.086.853
1.Aktif Sigortalılar	6.563.187	6.750.460	6.952.848	7.544.167	7.766.565
2.Aylık Alanlar	3.747.573	3.935.523	4.120.866	4.308.186	4.356.947
3.Bağımllılar	22.993.730	24.610.697	26.771.763	29.123.424	29.963.341
4.Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)	1,75	1,72	1,69	1,75	1,78
5.Bağımllılık Oranı (2+3)/(1)	4,07	4,23	4,44	4,43	4,42
III-BAĞ-KUR	15.547.991	15.881.624	16.233.984	15.990.253	16.118.766
1.Aktif Sigortalılar	3.321.332	3.383.849	3.448.549	3.354.372	3.377.111
2.Aylık Alanlar	1.393.670	1.445.820	1.519.190	1.600.294	1.622.616
3.Bağımllılar	10.832.989	11.051.955	11.266.245	11.035.587	11.119.039
4.Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)*	2,38	2,34	2,27	2,10	2,08
5.Bağımllılık Oranı (2+3)/(1)	3,68	3,69	3,71	3,77	3,77
IV-ÖZEL SANDIKLAR	324.302	295.653	301.441	306.169	310.033
1.Aktif Sigortalılar	71.641	70.925	73.412	75.552	77.743
2.Aylık Alanlar	77.738	71.715	74.367	76.027	77.699,59
3.Bağımllılar	174.923	153.013	153.662	154.590	154.590,00
4.Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)	0,92	0,99	0,99	0,99	1,00
5.Bağımllılık Oranı (3+2)/(1)	3,53	3,17	3,11	3,05	2,99
V-GENEL TOPLAM	58.151.197	60.643.450	63.650.818	66.556.085	67.898.622
1.Aktif Sigortalılar	12.328.937	12.613.382	12.878.900	13.376.500	13.634.977
2.Aylık Alanlar	6.627.922	6.920.058	7.248.999	7.580.480	7.663.842
3.Bağımllılar	39.194.338	41.110.010	43.522.919	45.599.105	46.599.803
4.Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)	1,86	1,82	1,78	1,76	1,78
5.Bağımllılık Oranı (2+3)/(1)	3,72	3,81	3,94	3,98	3,98
VI-GENEL NÜFUS TOPLAMI**	69.626.000	70.231.000	71.152.000	72.065.000	72.974.000
VII-SİĞORTALI NÜFUS ORANI (%)	83,5	86,3	89,5	92,4	93,0

*Bağ-Kur ve ES için Aktif/Pasif oranı hesaplanırken pasif sigortalılarda kişi sayısı esas alınmıştır.

**DPT Nüfus Tahminleri Esas Alınmıştır.ES ,SSK için Mart,Bağ-Kur için Nisan 2006 verisidir.

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Basın Bülteni, <http://www.calisma.gov.tr/basinbulteni/2006/24.htm> , 12.06.2007.

Tablo 3.5’de görüldüğü üzere 2002 yılında SSK kapsamındaki kişi sayısı 33.304.490 iken 2006 yılında 42.086.853 kişiye yükselmiştir. SSK’nın aktif/pasif oranları, 2002’de 1.75, 203’de 1.72, 2004’de 1.69, 2005’de 1.75 ve 2006’da 1.78 düzeyine ulaşmıştır. ES’nın aktif/pasif oranlarındaki düşmeye karşın SSK’da az da olsa bir düzelme gözlenmektedir. Ancak halen dünya standardı olarak kabul gören her 4 çalışan kişinin 1 emekliyi finanse etmesi temeline dayanan aktüeryal dengenin oldukça gerisinde kalınmıştır. Bağ-Kur için de benzer durum söz konusudur. 2002

yılında 2.38 olan aktif/pasif oranı 2006'da 2.08'e düşmüştür. Bağ-Kur kapsamındaki nüfusa bakıldığında ise, 2006 yılında 16.118.766 kişiye ulaştığı görülmektedir.

Tablo 3.5'e göre, özel sandıkların kapsadığı nüfusa bakıldığında, 2002 yılında 71.641 olan aktif sigortalı sayısının 2003 yılında azalarak 70.925, 2004'te 73.412, 2005'te 75.552, 2006 yılında ise 77.743 kişi olarak gerçekleştiği görülmektedir. Aktif/pasif oranı ise, 2002 yılında 0.92 iken, 2003 ve 2005 yılları arasında 0.99, 2006 yılında da 1.00'a ulaşmıştır.

3.4.1. SOSYAL SİGORTA KURUMLARI

Türk sosyal güvenlik sistemi, çalışanların mesleki statü farklılıklarını esas alarak oluşturulan sosyal sigorta kurumları üzerine kurulmuştur (TÜSİAD 2004:31). 2003 yılında 4947 sayılı Kanunla, sosyal güvenlik sisteminde kurumsal yapı bakımından önemli değişikliklere gidilmiştir. Bu değişiklikler son olarak 5502 sayılı Kanunla kurulan Sosyal Güvenlik Kurumu'nun kurulmasıyla olgunlaşmıştır. Söz konusu gelişmelerle birlikte sosyal sigorta kolunun kurumsal yapısı aşağıdaki şekilde biçimlenmiştir.

3.4.1.1. SOSYAL GÜVENLİK KURUMU

Sosyal Güvenlik Kurumu, 5502 sayılı 16.05.2006 kabul tarihli Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali açıdan özerk, bu Kanunda hüküm bulunmayan durumlarda özel hukuk hükümlerine tabi olarak kurulmuştur. Kurum, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşu olup, merkezi Ankara'dadır. Ayrıca Sayıştay denetimine tabidir (SGKK md.1).

Tablo 3.6: Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma Süreci ve Sosyal Güvenlik Kurumu'na Geliş

1999	4447 Sayılı Kanun
2001	4632 Sayılı Kanun
2002	Acil Eylem Planının Açıklanması ve ÇSGB Acil Eylem Planı Sekreteryası'nın kurulması
2003	4947 Sayılı Kanun
2004	Acil Eylem Planı kapsamında yürütülen çalışmalar Temmuz 2004 tarihinde SGK çalışmalarıyla olgunlaştırılmıştır.
2006	Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Tasarısının TBMM'de Kabulü ve anayasa Mahkemesinin İptal Kararı

Kaynak: SGK, **Sosyal Güvenlik Reformu Uygulama Öncesi Yeni Yaklaşım**, 2007b, s.68-72; Tüsiad, "Türk Emeklilik Sisteminde Reform: Mevcut Durum ve Alternatif Stratejiler", 2004, s. 18'den yazar tarafından derlenmiştir.

Kurumun temel amacı, SGKK'nun 3. maddesinde; "sosyal sigortacılık ilkelerine dayalı, etkin, adil, kolay erişilebilir, aktüeryal* ve mali açıdan sürdürülebilir, çağdaş standartlarda sosyal güvenlik sistemini yürütmektir" şeklinde belirtilmiştir. Aynı maddede Sosyal Güvenlik Kurumu'nun görevleri şöyle sıralanmıştır:

- Ulusal kalkınma strateji ve politikaları ile yıllık uygulama programlarını dikkate alarak sosyal güvenlik politikalarını uygulamak, bu politikaların geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak,
- Hizmet sunduğu gerçek ve tüzel kişileri hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmek, haklarının kullanılmasını ve yükümlülüklerinin yerine getirilmesini kolaylaştırmak,
- Sosyal güvenliğe ilişkin konularda; uluslararası gelişmeleri izlemek, Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği yapmak, yabancı ülkelerle yapılacak sosyal güvenlik sözleşmelerine ilişkin gerekli çalışmaları yürütmek, usulüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmaları uygulamak,

* Aktüeryal (Denge): Aktif-pasif dengesi anlamını taşıyan aktüerya kavramı, aktif sigortalı sayısının belli sayıdaki pasif sigortalı sayısına oranını ifade etmektedir. Genel bir kural olarak dört aktif sigortalının bir pasif sigortalıya oranı ideal aktüeryal dengeyi sağlamaktadır. Buna göre, dört aktif sigortalı bir emeklinin sosyal güvenliğini finanse etmektedir.

- Sosyal güvenlik alanında, kamu idareleri arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlamak,
- Bu Kanun ve diğer kanunlar ile Kuruma verilen görevleri yapmak.

Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK); Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Başkanlık olmak üzere üç organdan oluşmaktadır (SGKK md.4). Kurumun ayrıca, Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğü, Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü, Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü, Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı ve Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığı olmak üzere altı adet ana hizmet birimi bulunmaktadır (SGKK md. 12).

5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile “idari ve mali açıdan özerk” olan Sosyal Güvenlik Kurumu kurulmaktadır. Ancak Kurumun, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın ilgili kuruluşu olduğu hükme bağlanmaktadır. Bu bağlamda mevcut hükme getirilen önemli bir eleştiri, idari ve mali özerklik bakımından olmaktadır. Buna göre, İşçi Sigortaları Kurumunu kuran 1945 tarihli ve 4792 sayılı kanun da kurumun “idari ve mali bakımdan özerk” olduğunu hükme bağlamıştır. Ancak idari ve mali bakımdan özerk olduğu hükme bağlanan kurum, uygulamada bunu gerçekleştirememiştir. Reform yasaları ile de sosyal güvenlik kurumunun idari ve mali özerkliği sözde korunmuş ancak yönetim kurulunda devletin ağırlığı sürerken Genel Kurulun göstermelik niteliği devam ettirilmiştir. Genel Kurula ibra ve denetim yetkisi tanınmamıştır (Çelik 2006:58).

3.4.1.1.1. TÜRKİYE CUMHURİYETİ EMEKLİ SANDIĞI

Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı, 8.6.1949 tarih ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile Maliye Bakanlığına bağlı olmak ve bu kanunda yazılı emeklilik işlerini görmek üzere kurulmuştur (ESK md.1).

T.C. Emekli Sandığı, en geniş anlamda memurların sosyal güvenliğini sosyal sigorta yöntemiyle sağlayan bir kamu kurumudur. Emekli Sandığı’nın

faaliyetleri arasında sosyal yardım yöntemine ilişkin uygulamalar da bulunmaktadır. Çünkü faaliyetlerinin büyük çoğunluğunun sosyal sigorta ilkeleriyle çeliştiği yönündeki düşünceler yoğunluk kazanmıştır. T.C. Emekli Sandığı ile, daha öncesinde kurulmuş olan çok sayıdaki emeklilik sandıkları (tekaüt sandıkları) bir araya getirilmiş ve sistemdeki dağınıklığı ortadan kaldırmaya imkan tanımıştır (ARICI 1999:211-213). Adı geçen emekli sandıkları Tablo 3.7’de gösterilmektedir.

Tablo 3.7: Osmanlı ve Cumhuriyet Döneminde Kurulmuş Emekli Sandıkları

Osmanlı Döneminde Kurulanlar	Cumhuriyet Döneminde Kurulanlar
Askeri Tekaüt Sandığı (1866)	İmalat-ı Harbiye Teavün ve Sigorta Sandığı (1926)
Sivil Memurlar Emekli Sandığı (1881)	Vilayet Hususi İdareleri Tekaüt Sandığı (1933)
Seyr-i Sefain Tekaüt Sandığı (1890)	İstanbul Mahalli İdaresi ile Ankara Merkez Belediyesi Memurları Tekaüt Sandığı (1933)
Askeri ve Mülki Sandıklar (1909)	Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Umum İdaresi Memurları Tekaüt Sandığı (1934)
Şirket-i Hayriye Tekaüt Sandığı (1917)	İnhisarlar Koruma Sandığı (1934)
	Posta Telgraf ve Telefon İdaresi Biriktirme ve Yardım Sandığı (1935)
	İnhisarlar Umum Müdürlüğü Tekaüt Sandığı (1936)
	Deniz yolları ve Akay İşletmeleriyle Fabrika ve Havuzlar İdareleri Memur ve Müstahdemleri Tekaüt Sandığı (1937)
	Devlet Demiryolları İdaresinden ayrılarak Nafia Vekaletine Bağlanan Demiryolları ve Limanlar İnşaat Dairesini Bu Ayrılamadan doğan Vaziyetini Tespit Eden Kanun (1938)
	Avukatlık Kanunu (1938)
	Türkiye cumhuriyeti Ziraat Bankası Memurları Tekaüt Sandığı Nizamnamesi (1938)
	Askeri Fabrikalar Tekaüt ve Muavenet Sandığı Kanunu (1939)
	Belediyeler ve Bunlara Bağlı Müesseseler ve Belediyeler Bankası Memurları Tekaüt Sandığı (1941)
	Köy Öğretmenleri Tekaüt Sandığı (1941)
	Noter Yardım Sandığı (1942)
	İktisadi Devlet Teşekkülleri Memurları Tekaüt Sandığı (1942)
	Ankara Elektrik Havagazı ve Adana Elektrik Müesseselerinin İdare İşletmeleri (1942)
	Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına Terfî, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler için Teşkil Edilecek Sağlık ve İctimai Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun (1943)
	Devlet Denizyolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğü Memur ve Müstahdemlerinden Vazife Başında Kazaya Uğrayarak Malül Kalanlara Tahsis Edilecek Malüliyet Hakkında Nizamname (1944)

Kaynak: ARICI, Kadir, 1999, **Sosyal Güvenlik**, 211-113.

Türk sosyal güvenlik sistemindeki dağılımın giderilmesi ve tek çatıya toplanma çabaları 1950'lerden başlamaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı'nın kuruluşu ile önemli bir gelişme sağlanmış ve tüm kamu kuruluşlarında çalışan kişiler sandık dahiline alınmışlardır. Tablo 3.7'den de görüldüğü üzere çok sayıda emekli (tekaüt) sandığı ES bünyesinde toplanmıştır.

Sosyal güvenlik emeklilik yardımlarının sağlanması her endüstriyel ulusta büyük bir devlet faaliyetidir (Feldstein 1982:1). Emekli Sandığı ile de kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan kişilere bazı yardımlar sağlanmaktadır. Bu yardımlar (Gerek 1998:432-441):

- *İştirakçiye Sağlanan Yardımlar:* Emekli Sandığından iştirakçilere yapılan yardımlar emekli aylığı, malullük aylığı ve sandıktan borç verme şeklindedir. Ayrıca bakım evlerinden yararlanma da bunlara eklenebilmektedir.
- *Hak Sahiplerine Yapılan Yardımlar:* Hak sahiplerine yapılan yardımlar dul ve yetim aylığı, ölüm yardımı, evlenme ikramiyesi şeklinde olmaktadır.
- *Emekli, Malül ve Hak Sahiplerine Birlikte Sağlanan Yardımlar:* Sağlık yardımları, emeklilik ikramiyesi, avans, toptan ödeme ve bakım evlerinden yararlanma şeklinde sağlanan yardımlardır.
- *İştirakçiler ve Hak Sahipleri Dışındakilere Yapılan Yardımlar:* 65 yaşını doldurmuş, muhtaç, güçsüz ve kimsesiz Türk vatandaşlarına emekli Sandığı tarafından aylık bağlanmakta ve ödenmektedir.

Emekli Sandığı'na tabi olan emekli, malül, dul ve yetim sayıları Tablo 3.8'de gösterilmiştir. Buna göre 1995'te emekli aylığı alanların sayısı 558.712 kişidir. Malül aylığı alanların sayısı ise 18.276 kişi olarak gerçekleşmiştir. Vazife malullüğüne bakıldığında, 5.658 kişinin bu kapsamda olduğu görülmektedir. 1995 yılında, emekli, malül, vazife malulü, emekli dul ve yetimi, malül dul ve yetimi ile vazife malulü dul ve yetimi genel toplamı 952.360 kişi olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3.8: Yıllar İtibariyle Emekli, Malül, Dul ve Yetim Sayısı (1995-2006)

Yıllar	Emekli	Malül	Vazife Malulü	Emekli Dul-Yetimi	Malül Dul ve Yetimi	Vazife Malulü Dul ve Yetimi	Genel Toplam
1995	558.712	18.276	5.658	303.236	17.745	48.733	952.360
1996	628.031	18.692	6.328	327.377	18.053	49.730	1.048.211
1997	678.749	19.103	6.901	340.459	18.375	50.893	1.114.480
1998	722.632	19.150	7.314	352.182	18.761	52.702	1.172.741
1999	774.907	19.280	7.736	364.903	19.095	53.393	1.239.314
2000	820.767	19.641	8.094	376.131	19.412	52.890	1.296.935
2001	867.010	20.043	8.360	388.230	19.810	52.105	1.355.558
2002	903.677	20.622	8.586	404.111	20.332	51.613	1.408.941
2003	947.680	20.928	8.823	417.848	20.795	50.605	1.466.679
2004	1.006.595	21.638	10.261	427.340	20.899	47.843	1.534.576
2005	1.061.509	22.116	10.006	441.408	21.004	39.930	1.595.973
2006	1.107.904	22.451	9.406	449.696	21.140	39.401	1.649.998

Kaynak: Emekli Sandığı İstatistikleri, <http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/tahsis.html#tml>, 15.05.2007

Tablo 3.8'deki verilere göre 2000 yılında emeklilerin sayısı 820.767 kişidir. Sandığa tabi emekli sayısı 1995 yılına göre 262.055 kişilik bir artış göstermiştir. Aynı yıl malül sayısı 19.641, vazife malulü sayısı 8.094'tür. 2000 yılı emekli, malül, dul ve yetim sayılarının genel toplamına bakıldığında, 1995 yılına göre 344.575 kişi artarak 1.296.935 kişinin bu kapsamda olduğu görülmektedir.

Tablo 3.8'e göre, 2004'de emekli sayısı bir milyon sınırını aşmış, 1.006.595 kişiye ulaşmıştır. Emekli, malül, dul ve yetim sayısı ise toplamda 1.534.576 kişidir. 2006'da ise toplam emekli, malül, dul ve yetim sayısının 1.649.998 kişi olduğu görülmektedir.

Emekli Sandığı iştirakçilerinin yaş gruplarına göre dağılımı Tablo 3.9'daki gibidir. Tablo 3.9'da 2002, 2003, 2004 ve 2005 yılları arasında 24-29 yaş grubu kişilerin ağırlıkta olduğu görülmektedir. 2006 yılında ise söz konusu yoğunluk 30-35 yaş grubu kişilere geçmiştir. 18-23 yaş grubu iştirakçiler, 2002'de 283.770, 2003'te 225.000, 2004'te 168.590, 2005'te de 118.588 kişidir. 2006'da ise 51.847 kişiye düşmüştür.

Tablo 3.9: İştirakçilerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Yaş Grubu	2002	2003	2004	2005	2006
18-23	283.770	225.000	168.590	118.588	51.847
24-29	712.814	755.587	752.086	737.585	686.939
30-35	604.808	627.207	670.651	713.727	759.689
36-41	460.936	500.429	519.091	539.629	573.235
42-47	224.352	245.378	247.863	253.931	293.324
48-53	52.190	29.225	24.941	21.089	36.978
54-60	31.314	22.896	16.894	12.325	11.618
60'dan büyük	2.593	2.426	3.975	5.535	7.267
Toplam	2.372.777	2.408.148	2.404.091	2.402.409	2.420.897

Kaynak: Emekli Sandığı İstatistikleri, <http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/65yas.html#yl>, 15.05.2007

Tablo 3.9'a göre 2006 yılında 460.936 ES iştirakçisi 36-41 yaş grubuna dahil iken 2006 yılında bu sayı 573.235 kişiye çıkmıştır. 42-47 yaş grubu iştirakçilerin sayısında önemli bir değişim bulunmamaktadır. 2002'de 52.190 kişi 48-53 yaş grubunda iken, 2006 sonunda bu sayı 36.978 kişiye düşmüştür. Benzer bir şekilde 54-60 yaş grubundaki kişi sayısı da 2006 sonunda 11.618'e düşmüştür. 60'dan büyük iştirakçi sayısı ise 2002'de 2.593 kişi iken 2006'da 7.267 kişiye çıkmıştır.

Tablo 3.9'daki verilerden hareketle, sigortalıların yaş gruplarına göre dağılımında yaş 24-29 grubuna dahil kişilerin ES'na iştirak bakımından ilk sırada oldukları sonucuna varmak mümkündür. Sonraki ağırlıklı yaş grubu ise 30-35'dir. 60 yaşından büyükler ise toplam iştirakçi sayısı içerisinde en az paya sahip yaş grubunu oluşturmaktadır. Bu dağılım, aktüeryal dengeler açısından önemlidir. 24-29, 30-35 ve 36-41 yaş gruplarına dahil kişilerin aktif sigortalı (prim ödeyen) durumunda oldukları düşüldüğünde, ileriki yaş gruplarında bulunan iştirakçilerin sosyal güvenlik harcamalarının finansmanı ve sistemin sürdürülebilirliği daha kolay sağlanabilmektedir. Bu bakımdan son yıllarda Emekli Sandığı iştirakçilerinin yaş grubu bakımından genç kişilerden oluşması aktüeryal açıdan olumlu olarak görülebilir.

Emekli Sandığı'nın yıllara göre iştirakçi sayısı ve aktif/pasif dengesinin gösterildiği Tablo 3.10'a bakıldığında, 1995 yılında 1.880.437 kişi olan iştirakçi

sayısına karşılık olarak %2.3 aktif/pasif oranı görülmektedir. İştirakçi sayısının iki milyon sınırını aştığı 1997 yılında aktif/pasif oranı %2.1 olarak gerçekleşmiştir. 1998’de ise bu oran %2.0 olmuştur. Buna göre yaklaşık olarak, Emekli Sandığı iştirakçisi her 20 kişi, 100 emekliyi finanse etmek durumundadır. İfade sadeleştirildiğinde, Emekli Sandığı iştirakçisi 2 aktif sigortalı, 1 pasif sigortalının sosyal güvenlik hizmetlerini finanse etmektedir. Yukarıda bahsi geçen 24-29, 30-35 ve 36-41 yaş aralığındaki iştirakçilerin çoğunlukta olması aktif/pasif oranı açısından olumlu görülmekte iken, bunun gerçekleşen rakamlara yeterince yansımadağı gözlenmektedir.

Tablo 3.10: Emekli Sandığı İştirakçilerinin Sayıları ve Aktif/Pasif Oranları (1995-2006)

Yıllar	İştirakçi Sayısı	Aktif / Pasif Oranı
1995	1.880.437	2,3
1996	1.963.751	2,1
1997	2.009.509	2,1
1998	2.077.941	2,0
1999	2.129.085	1,9
2000	2.156.176	1,9
2001	2.236.050	1,8
2002	2.372.777	1,9
2003	2.408.148	1,8
2004	2.404.091	1,7
2005	2.402.409	1,7
2006	2.420.897	1,6

Kaynak: Emekli Sandığı İstatistikleri, <http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/tahsis.html#tm1>, 15.05.2007

Tablo 3.10’a göre, aktif/pasif oranının, %1.6 ile en düşük olduğu yıl 2006 yılı olarak görülmektedir. Özellikle son yıllardaki duruma bakıldığında, neredeyse bir aktif sigortalının tek başına bir pasif sigortalıyı finanse etmek durumunda kaldığı gözlenmektedir. Söz konusu durum, ES’nin mali yapısı bakımından sürdürülebilirliğin düşük olduğunu göstermektedir.

3.4.1.1.2. ESNAF VE SANATKARLAR VE DİĞER BAĞIMSIZ ÇALIŞANLARSOSYAL SİĞORTALAR KURUMU (BAĞ-KUR)

Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur), Türk sosyal güvenlik sisteminde Emekli Sandığı ve SSK ile birlikte üç büyük sosyal güvenlik kurumundan en son kurulanıdır. 02.09.1971 tarih ve 1479 sayılı Kanunla kurulan Bağ-Kur, sanayi ve hizmetler kesiminde kendi nam ve hesabına çalışan kişileri kapsamaktadır. Bağ-Kur'un hukuki statüsü 04.10.2000 tarih ve 619 sayılı KHK ve 02.08.2003 tarih ve 4956 sayılı Kanunla yeniden belirlenmiş ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı Sosyal Güvenlik Kurumu'nun (SGK) ilgili kuruluşu haline getirilmiştir. Ayrıca kurumun idari ve mali özerkliği bulunmaktadır (TÜSİAD 2004:33).

1479 sayılı Bağ-Kur Kanununa göre Kurum kapsamında olup sigortalı sayılanlar, Kanunla ve Kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulmuş sosyal güvenlik kuruluşları kapsamı dışında kalan ve herhangi bir işverene hizmet akdi ile bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan (BKK, md. 24);

- Esnaf ve sanatkarlar ile diğer bağımsız çalışanlardan ticari kazanç veya serbest meslek kazancı dolayısıyla gerçek veya basit usulde gelir vergisi mükellefi olanlar ile gelir vergisinden muaf olanlardan Esnaf ve Sanatkar Sicili ile birlikte kanunla kurulu meslek kuruluşuna usulüne uygun olarak kayıtlı olanlar,
- Kollektif şirketlerin ortakları,
- Adi Komandit şirketlerin komandite ve komanditer ortakları,
- Limited şirketlerin ortakları,
- Sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortakları,
- Donatma iştirakleri ortakları,
- Anonim şirketlerin kurucu ortakları ile yönetim kurulu üyesi olan ortakları Bağ-Kur'a tabidir.

1479 sayılı Kanunla Bağ-Kur kapsamında sigortalı olan kişi sayıları Tablo 3.11’de gösterilmiştir. Tablo 3.11’e göre, Bağ-Kur kapsamındaki aktif sigortalı sayısı 1995’de 1.870.219, 2000’de 2.424.049, 2001’de 2.436.656 kişidir. 2002’de bu sayı 2.420.641, 2003’de 2.450.408’dir. 2006’da ise toplam 2.062.689 kişi aktif sigortalıdır.

Tablo 3.11: 1479 Sayılı Kanuna Göre Sigortalıların Dağılımı (1995-2006)

Yıllar	Aylık Alanlar					Aktif-Pasif Toplamı
	Aktif Sigortalı Sayısı	Pasif Sigortalılar			Pasif Sigortalı Toplamı	
		Malullük	Yaşlılık	Ölüm (Haksahibi)		
1995	1.870.219	10.778	454.455	347.462	812.695	2.682.914
1996	1.854.160	10.852	499.309	364.469	874.630	2.728.790
1997	2.002.547	11.533	547.098	393.421	952.052	2.954.599
1998	2.103.494	12.584	591.333	415.392	1.019.309	3.122.803
1999	2.188.731	13.584	629.071	444.273	1.086.928	3.275.659
2000	2.424.049	14.510	668.176	468.896	1.151.582	3.575.631
2001	2.436.656	15.054	698.559	481.714	1.195.327	3.631.983
2002	2.420.641	15.059	717.326	494.423	1.226.808	3.647.449
2003	2.450.408	14.643	733.984	509.996	1.258.623	3.709.031
2004	2.438.614	14.642	767.032	529.432	1.311.106	3.749.720
2005	2.329.901	14.222	820.781	540.678	1.375.681	3.705.582
2006	2.062.689	15.667	1.087.865	649.493	1.753.025	3.815.714

Kaynak: SGK, 2007a, **SGK İstatistik Bülteni**, Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistikleri, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, Ankara, s.9; Bağ-Kur Zaman Serileri, <http://www.bagkur.gov.tr/finansman/zaman.html>, 16.05.2007

Tablo 3.11’e bakıldığında, Bağ-Kur kapsamındaki toplam pasif sigortalı sayısının 1995 yılında 812.695 kişi, 1998 yılında ise 1.019.309 kişi olduğu görülmektedir. 2000’de 1.151.582, 2001’de 1.195.327 kişi olarak gerçekleşmiştir. 1995’de 454.455 kişi yaşlılık, 10.778 kişi malullük, 347.462 kişi de hak sahipliği dolayısıyla dul ve yetim aylığı almaktadır. 2006 yılında pasif sigortalılar toplamda 1.753.025 kişiye ulaşmış, bunlardan 1.087.865’i yaşlılık, 15.667’si malullük, 649.493 tanesi de haksahibi olarak aylık almıştır.

3.4.1.1.3. SOSYAL SİGORTALAR KURUMU

1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı İş Kanunu ile ilk kez Türkiye’de sosyal sigortaların kuruluşu öngörülmüştür. Söz konusu kanunla, kurulacak sigorta kolları, bunları yürütecek organlar, sosyal sigortaların kapsam ve uygulama alanı hakkında genel ilke ve esaslar ortaya koyulmuştur. Türkiye’de sosyal sigortaların kuruluş ve gelişim bu ilkelere gerçekleşmiştir (Dilik 1971:23-24). 3008 sayılı Kanun sosyal sigortada zorunlu sigortalılık esasını ve sistemini uygulamaya koyan bir kanun niteliğinde olmuştur (Arıcı 1999:302). Bu kanuna dayanılarak 1945 yılında 4792 Sayılı Kanunla “İşçi Sigortaları Kurumu” Kanunu yürürlüğe konulmuş, söz konusu kurumun adı 1964 yılında çıkarılan 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile “Sosyal Sigortalar Kurumu” biçiminde değiştirilmiştir (Güzel ve Okur 2004:149-150).

Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) kapsamındaki nüfus, diğer bir deyişle SSK’ya tabi sigortalıların sayıları Tablo 3.12’de gösterilmiştir. Tablo 3.12’ye göre, 2001 yılında aktif sigortalı sayısı 6.136.107 iken bu sayı 2005’de 7.651.705’e, 2006’da da 9.034.021’e çıkmıştır. Aktif sigortalıların önemli bir kısmını bir işyerine bağlı olarak çalışmaları dolayısıyla zorunlu sigortalı kapsamındaki kişiler oluşturmaktadır. Öyle ki 2006’da 9.034.021 olan toplam aktif sigortalının 8.254.099’u zorunlu sigorta kapsamındadır. Çıracak, topluluk, tarım ve isteğe bağlı sigortalılar SSK’nın aktif sigortalıları içerisinde zorunlulara oranla daha küçük miktardadır.

Tablo 3.12: SSK'nın Son Altı Yıllık Toplam Sigortalı Sayıları

Yıllar	2001	2002	2003	2004	2005	2006
AKTİF SİGORTALILAR	6.136.107	6.563.187	6.750.460	6.952.848	7.651.705	9.034.021
- Zorunlu	4.886.881	5.223.283	5.615.238	6.181.251	6.918.605	8.254.099
- Çıracak	191.187	215.259	231.915	219.000	241.032	289.228
- Topluluk	27.058	33.458	40.409	47.918	47.332	31.986
- Tarım(SSK)	142.306	149.163	165.268	176.717	178.178	180.100
- İsteğe Bağlı	888.675	942.024	697.630	327.962	266.558	278.608
PASİF (Aylık Alanlar) SİGORTALILAR						
-Kişi	3.560.638	3.747.573	3.935.523	4.120.866	4.308.186	4.510.701
- Yaşlılık	2.418.992	2.555.965	2.694.834	2.838.422	2.988.054	3.151.374
- Malullük	61.649	62.542	62.709	63.071	62.700	63.861
- Ölen Sigortalı(Dosya)	648.100	690.218	732.284	772.363	809.892	852.241
- Ölen Sigortalıların Haksahipleri	955.007	1.002.706	1.051.052	1.091.904	1.130.420	1.167.234
- Sürekli İş göremezlik Geliri Alanlar	50.447	51.431	51.959	53.063	53.584	54.857
- S.İ.G.Ölen Sigortalı(Dosya)	41.137	41.930	45.258	42.977	43.387	44.057
- S.İ.G Ölüm Geliri Alanlar	74.543	74.929	74.969	74.406	73.428	73.375
- BAĞIMLILAR	21.592.466	22.993.730	24.610.697	26.771.763	29.447.871	32.186.808
Aktif / Pasif Oranı	1,91	1,93	1,88	1,84	1,93	2,17
Sosyal Güvenlik Kapsamı	31.289.211	33.304.490	35.296.680	37.845.477	41.407.762	45.731.530

Kaynak: SGK, 2007a, **SGK İstatistik Bülteni**, Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistikleri, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, Ankara, s.1

Tablo 3.12'deki verilere göre SSK'nın pasif sigortalı sayıları, 2001'de 3.560.638, 2004'de 4.120.866 kişiye ulaşılmış ve 2005'de bu sayı 4.308.186, 2006'da da 4.510.701 olmuştur. Aktif/pasif oranı ise 2001 yılında 1.91, 2002'de 1.93, 2003 ve 2004'de düşüşle 1.88 ve 1.84 olarak gerçekleşmiştir. 2005 yılında 1.93 olan oran, 2006'ya gelindiğinde 2.17'ye yükselmiştir.

3.4.1.2. ÖZEL SOSYAL GÜVENLİK SANDIKLARI

Bankacılık faaliyet kolu, 1960 yılına kadar İş Kanunu kapsamına alınmadığından, banka ve sigorta şirketlerinde çalışanlar genel sosyal sigorta programı içinde yer alamamışlardır. Bu uygulamanın temelinde, Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulu'nun Kararı yatmaktadır. Söz konusu dönemde İktisat

Bakanlığı, bankaları 3008 sayılı İş Kanunu hükümleri açısından işyeri olarak tanımlamışsa da, bazı bankalar (Türkiye İş Bankası, Osmanlı Bankası, Selanik Bankası ve bazı yabancı bankalar) bu karar aleyhine Danıştay’da dava açmışlar ve dava sonucunda İktisat Bakanlığı’nın kararı Danıştay tarafından iptal edilmiştir. Daha sonra Çalışma Bakanlığı’nca alınan benzeri bir karar da Danıştay tarafından iptal edilmiştir. Bu hukuki gelişmeler, banka ve sigorta şirketlerini, personellerinin sosyal sigorta hakları yönünden “özel emekli sandıkları” kurmaya yöneltmiştir (Selçuk 2003).

Sayıları 20 olan ve bazı bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri personelinin sosyal güvenliklerini sağlamak amacıyla kurulmuş sandıklar, vakıf statüsünde olup, 560 sayılı Kanunun Geçici 20. maddesine tabidirler. Bu sandıkların bazıları SSK’dan çok iyi seviyede yardımlar sağlarken, bünyesinde buldukları şirketlerin tasfiyesi nedeniyle aktif sigortalılarını kaybeden ve ödeme güçlükleri çeken bazı sandıklar ise (İstanbul Bankası Emekli Sandığı gibi), SSK’ya devredilmek durumunda kalmışlardır. Yargıtay içtihatlarında “kanunla kurulu sandık” statüsünde görülen özel sosyal güvenlik sandıkları, mensupları için zorunlu sosyal güvenlik kurumu niteliğindedir (Şakar 2006:70).

3.4.1.3. TÜRKİYE İŞ KURUMU (İŞ-KUR)

Eski adı İş ve İşçi Bulma Kurumu olan Türkiye İş Kurumu (İş-Kur), 25.06.2003 tarih ve 4904 sayılı Kanun ile yeniden teşkilatlandırılmıştır. “İstihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek” üzere kurulan Kurum, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın ilgili kuruluşu olup, özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliği haiz, idari ve mali bakımdan özerk bir kamu kurumudur (4904 sayılı Kanun md.1).

4904 Sayılı Kanunda İş-Kur’un görevleri şu şekilde belirtilmiştir (4904 Sayılı Kanun md.3):

- Ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına ve istihdamın korunmasına, geliştirilmesine ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak, işsizlik sigortası işlemlerini yürütmek.
- İşgücü piyasası verilerini, yerel ve ulusal bazda derlemek, analiz etmek, yorumlamak ve yayınlamak, İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulunu oluşturmak ve Kurul çalışmalarını koordine etmek, işgücü arz ve talebinin belirlenmesine yönelik işgücü ihtiyaç analizlerini yapmak, yaptırmak.
- İş ve meslek analizleri yapmak, yaptırmak, iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri vermek, verdirmek, işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik işgücü yetiştirme, mesleki eğitim ve işgücü uyum programları geliştirmek ve uygulamak, istihdamdaki işgücüne eğitim seminerleri düzenlemek.
- İşçi isteme ve iş aramanın düzene bağlanmasına ilişkin çalışmalar yapmak, işgücünün yurt içinde ve yurt dışında uygun oldukları işlere yerleştirilmelerine ve çeşitli işler için uygun işgücü bulunmasına ve yurt dışı hizmet akitlerinin yapılmasına aracılık etmek, istihdamında güçlük çekilen işgücü ile işyerlerinin yasal olarak çalıştırmak zorunda oldukları işgücünün istihdamlarına katkıda bulunmak, özel istihdam bürolarına ilişkin Kuruma verilen görevleri yerine getirmek, işverenlerin yurt dışında kendi iş ve faaliyetlerinde çalıştıracığı işçileri temin etmesi ile tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığına izin verilmesi ve kaldırılmasına ilişkin işlemleri yapmak.
- Gerektiğinde Kurum faaliyet alanı ile ilgili ihalelere katılmak suretiyle, yurt içinde veya uluslararası düzeyde kurum ve kuruluşlara eğitim ve danışmanlık hizmeti vermek.
- Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşların işgücü, istihdam ve çalışma hayatına ilişkin olarak aldıkları kararları izlemek, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin taraf olduğu Kurumun görev alanına giren

ikili ve çok taraflı anlaşma, sözleşme ve tavsiye kararlarını uygulamak.

Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Genel Müdürlük ve İl İstihdam Kurulları şeklinde örgütlenmiş olan İş-Kur, istihdam piyasası ile ilgili diğer görevleri yanında, işsizlik sigortası uygulamalarından sorumlu bir sosyal sigorta kurumu fonksiyonunu görmektedir. Kurum, 4904 sayılı Kanun ile benimsenen esaslarla birlikte, Türk sosyal güvenlik sistemi içinde yer alan bir sosyal sigorta kurumu haline getirilmiştir (TÜSİAD 2004:34).

3.4.2. TAMAMLAYICI SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI

Zorunlu sigortalılık kapsamında olanlar için daha yüksek bir sosyal güvenlik garantisi sağlamak amacıyla oluşturulan tamamlayıcı veya ilave, ek, munzam sosyal güvenlik kurumları yeterince gelişme gösterememiştir (TÜSİAD 2004:38). Türkiye'deki belli başlı tamamlayıcı sosyal güvenlik kuruluşları aşağıda incelenmektedir.

3.4.2.1. AMELE BİRLİĞİ

Türkiye'de ilk sosyal sigorta kuruluşu olan Amele Birliği, 10.09.1921 tarih ve 151 sayılı Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanununun 4. maddesi gereğince kurulmuştur. Birlik, 22.07.1923 tarihinden sonra çıkarılan bir yönetmelikle işçilerin iş kazaları ve meslek hastalıkları ile hastalık tehlikelerine karşı sosyal güvenliklerini sağlanması amacıyla oluşturulan ihtiyat ve teavün sandıklarının birleştirilmesi ile Amele Birliği adını almıştır. 506 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte faaliyet alanı daralan Birlik, 1975'ten itibaren sağlık hizmetlerini de SSK kapsamına alınmasıyla birlikte tamamlayıcı bir sosyal güvenlik kuruluşu haline dönüşmüştür (Koç 2005a:180).

Amele Birliği tarafından iştirakçilerine sunulan hizmetler, Ereğli Kömür Havzası Amele Birliği Biriktirme ve Yardımlaşma Sandığı Yardım Yönergesi'nde şu şekilde belirtilmektedir (ABYY md. 3-10):

- *Geçici İş Göremezlik Yardımı:* Geçici İş Göremezliğe uğrayan yelerin Sosyal Sigortalar Kurumuna,geçici iş göremezliğe uğradıkları günden geriye doğru bir yıl içinde 120 gün prim ödememeleri durumunda, bu günler için Kurumca denmeyen Geçici İş Göremezlik günlerine ilişkin deneklerin Sandıkça karşılanmasıdır.
- *Tedavi Yardımı:* Bu yardımdan herhangi bir Sosyal Güvenlik Kuruluşunun sağlık yardımlarından yararlanmaması şartı ile üyenin öz veya üvey kardeşi ile üvey annesi ve üvey babası yararlanmaktadır.
- *Son Yardım:* Çalıştıkları Kurumlardan emeklilik veya diğer nedenlerle ayrılan üyelere, Sandık yeliklerinin de sona ermesi nedeniyle yapılan yardımdır.
- *ğrenim Yardımı:* Sandık yelerinin, 1.3.1988 tarihinden sonra Sandık yesi iken ölenler ile % 80 ve üzerindeki bir oranda maluliyeti nedeniyle kurumlarınca iş akdi sona erdirilenlerin yurt içinde yüksek öğrenim gören çocuklarına karşılıksız öğrenim yardımı yapılır.
- *Cenaze Defin Yardımı:* Aile bireylerinin ölümü halinde üyelere, üyenin ölümü halinde aile bireyelerine yapılan cenaze defin yardımdır (yenin ölümü halinde 1.000,00-YTL. yenin aile bireyelerinin ölümü halinde 200,00 -YTL. denmektedir).
- *Kredi Yardımları:* Sandık yelerine, istekleri halinde dnç Para Yardımı(İkraz), Konut kooperatiflerine ortak olmaları durumunda ve kooperatif konutlarının inşaat seviyesinin % 60"a ulaşması şartıyla Konut Kredisi Yardımı, Evlerinin yangın, sel, deprem, fırtına, heyelan vs. gibi tabii afetlerden dolayı zarar görmesi durumunda Konut Onarım Kredisi şeklinde Kredi Yardımları yapılır.

- *İş Kazası Yardımı:* Üyelerin çalıştıkları işyerinde uğradıkları işkazası sonucu ölmeleri halinde aile bireylerine aylık bağlanmakta, malül kalmaları halinde kendilerine maluliyet derecesine göre aylık veya toptan ödeme yapılmaktadır. Yine bu durumdaki üyelerin ilköğrenim, ortaöğrenim ve yükseköğrenim gören çocuklarına öğrenim yardımı yapılmaktadır.
- *Kurul Üyeleri ile Sandık Personeline Yapılan İş Kazası Yardımı:* Kurullarda görev yapan üyeler ile Sandık personelinin, Sandık işleri ile ilgili görevleri esnasında meydana gelecek kaza sonucu çalışamayacak derecede malül kalmaları halinde kendilerine, vefat etmeleri halinde veraset ilamında belirtilen hak sahiplerine üç maaşları tutarında Sandık Bütçesinden yapılan yardımdır.
- *Konaklama Yardımı:* Sandık üyelerine, personeline, bunların emeklilerine, Sandığın misafirhanelerinden yararlanmaları halinde konaklama yardımı yapılmaktadır.

Amele Birliği'nin yardım sağladığı üye sayısı 2005 yılında 30.788 kişidir. 1.023 kişiye iş kazası yardımları ödenmekte iken, 14.707 kişiye konaklama yardımı, 8.001 kişiye de ödünç para yardımı sağlanmıştır (http://www.amelebirligi.gov.tr/veriler/2005_yardimlar.htm, 16.02.2007) .

3.4.2.2. ORDU YARDIMLAŞMA KURUMU (OYAK)

Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK), 01.03.1961 tarih ve 205 sayılı Kanun ile kurulmuştur. Milli Savunma Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan OYAK, özel hukuk hükümleri uyarınca Türk Silahlı Kuvvetleri mensuplarının yardımlaşma ve emeklilik fonu niteliğinde bir kurumdur (Arıcı 1999:243).

Özel hukuk hükümlerine tabi, mali ve idari bakımdan muhtar ve hükmi şahsiyeti haiz bir teşekkül olan OYAK'ın üyelerine veya ölümleri halinde mirasçılara yapılacak yardımlar şunlardır (OYKK md. 20):

- Daimi üyelere bir defaya mahsus olarak yapılacak toptan yardımlar: Emeklilik yardımı, Maluliyet yardımı, Ölüm yardımı, Konut Ön Biriktirme Fonundan yararlanmak isteyenlere verilecek ve kullanım ve yönetim usulleri Genel Kurulca belirlenecek Konut Edindirme yardımı.
- Geçici üyelere: (Aidat kesildiği müddetçe): Maluliyet yardımı, Ölüm yardımı.
- Emekli maaşı sistemine giren üyelere yapılacak yardımlar: Emekli maaşı, Ölüm yardımı.

Temsilciler Kurulu, Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetleme Kurulu ve Genel Müdürlük şeklinde teşkilatlanan OYAK'ın Hizmetleri; Emeklilik Yardımı, Ölüm Yardımı, Maluliyet Yardımı, Emekli Maaşı Sistemi, Borç Verme Hizmetleri, Konut Edindirme Hizmetleri, Konut Ön Biriktirim Fonu, Yüzde 80 Borç Verme, Bağışa Dayalı Emekli Geliri Sistemi, Ordu Pazarı Mal Kredisi, Yedek Subaylık Hizmet Süresinin Birleştirilmesidir (<http://www.oyak.com.tr/oyak-kisaca.html>, 17.02.2007).

3.5. TÜRKİYE'DE SOSYAL SİGORTA KURUMLARININ MALİ YAPISI

Ülkemizde sosyal güvenlik alanında uygulanan yanlış politikalar (aktüeryal dengelere dayanmayan emeklilik uygulamaları, sosyal güvenlik kurumlarının fonlarının amaç dışı kullanılarak eritilmesi vb.) sonucu, sosyal güvenlik sistemi 1990'lı yıllardan itibaren açık vermeye başlamış ve sosyal güvenlik kurumlarının önemli tutarları bulan açıkları genel bütçeden karşılanmaya başlanmıştır (Selçuk 2003).

Sosyal güvenlik sisteminde krize neden olan ve sosyal sigorta kurumlarını emekli aylığı ödeyemeyecek düzeye getiren erken yaşta emeklilik uygulamasına son verilmiştir. Emeklilik yaşı, kadınlarda 58, erkeklerde 60 yaşına yükseltilmiştir.

Gelişmiş ve az gelişmiş birçok ülkede 60 yaşın altında emeklilik sigortasının olmadığı düşünüldüğünde ülkemizde yapılan bu düzenleme kuşkusuz ki çok yerinde olmuştur. Ancak ortalama yaşam süresinin sürekli olarak arttığı ülkemizde orta vadede emeklilik yaşının sınırını biraz daha yukarılara çıkarmak yönünde taleplerin gelmesi mümkündür (Uğur 2002:144-145).

Tablo 3.13'e göre, sosyal güvenlik kurumlarının 2000 yılında 7.759.396 YTL olan gelirleri, 2001'de 2000 yılına oranla %57.2 artarak 12.196.056 YTL olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu tutar 2002 yılında %49.4, 2003 yılında %38.6, 2004 yılında %24.5 oranında bir artış göstererek 31.440.421 YTL olarak gerçekleşmiştir. 2005 yılı gelirleri toplamı 35.281.103 YTL iken, kurumların 2006 yılında elde ettiği gelirler %32,7 oranında artarak 46.809.607 YTL'ye ulaşmıştır.

Tablo 3.13: Sosyal Güvenlik Kurumlarının Toplam Gelir ve Giderleri (Milyar TL/Bin YTL)

Yıllar	Gelirler	Artış Oranı (%)	Giderler	Artış Oranı (%)	Açık (-)
2000	7.759.396		10.990.836		3.231.441
2001	12.196.056	57,2	17.974.745	63,5	5.778.689
2002	18.214.977	49,4	28.150.164	56,6	9.935.187
2003	25.247.060	38,6	41.689.877	48,1	16.442.817
2004	31.440.421	24,5	51.221.958	22,9	19.781.537
2005	35.281.103	12,2	58.679.123	14,6	23.398.020
2006	46.809.607	32,7	68.656.140	17,0	21.846.533

Kaynak: SGK, 2007a, **SGK İstatistik Bülteni**, Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistikleri, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, Ankara, s.26

Tablo 3.13'deki veriler yardımıyla sosyal güvenlik kurumlarının toplam giderlerinin son altı yıllık gelişimi incelendiğinde, 2000 yılında söz konusu tutarın 10.990.836 YTL, 2001 yılında bir önceki yıla oranla %63.5'lik bir artışla 17.974.745 YTL olarak gerçekleştiği görülmektedir. Sosyal güvenlik kurumlarının giderleri 2002 yılında %56.6, 2003 yılında %48.1, 2004 yılında %22.9, 2005 yılı da da %14.6 artarak 2005 yılında 58.679.123 YTL olarak gerçekleşmiştir. 2006 yılında ise 2005'e oranla %17.0 artış göstererek 68.656.140 YTL olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3.13'deki verilere göre; kurumların gelir-gider farklarında yıllar itibariyle meydana gelen değişikliklere bakıldığında, 2000 yılındaki açık tutarı 3.231.441 YTL'dir. Söz konusu tutar yıllar içerisinde devamlı bir artış seyrinde olup, 2005 yılında 23.398.020 YTL iken, 2006 yılında bir azalış göstererek 21.846.533 YTL seviyesine gerilemiştir.

Türk sosyal güvenlik sistemi, sosyal sigorta kurumlarına dayalı bir yapı arz etmektedir. Bu nedenle çalışmada sosyal yardım ve sosyal hizmet kurumları üzerinde durulmamış, söz konusu kurumların dayandığı teknikler teorik olarak incelenmiştir. Çalışmanın amacının, Türkiye'de tek çatı altında toplanmış üç büyük sosyal güvenlik kuruluşunun (ES, SSK, Bağ-Kur) harcamalarından kaynaklanan sosyal güvenlik açıklarının toplam kamu harcamaları içerisindeki durumunun ortaya konulması ve etkilerinin araştırılması olduğu göz önüne alındığında, sosyal güvenlik kurumlarının mali yapısı başlığı altında adı geçen üç sosyal güvenlik kuruluşunun incelenmesi yerinde olacaktır.

3.5.1. EMEKLİ SANDIĞI'NIN MALİ YAPISI

T.C. Emekli Sandığı, daha önce de belirtildiği gibi, sosyal sigorta ilkeleri doğrultusunda kamu çalışanlarının sosyal güvenliğini sağlamakla yükümlü bir kamu kurumudur. Ancak sadece sosyal sigortacılık ilkelerine göre değil, aynı zamanda sosyal yardım ilkelerine göre de faaliyet göstermektedir. Bu bağlamda Emekli Sandığı'nın gelirleri şunlardır (ESK md. 14) :

- İştirakçilerin emeklilik keseneğine esas aylık tutarları üzerinden her ay kesilecek %16 emeklilik kesenekleri. Ay başlarından sonra vazifeye girenlerin o aya ait eksik aylık veya ücretlerinden kesenek alınmaz. Ay başlarından sonra vazifeden ayrılanların eksik aylık veya ücretlerinden tam kesenek alınır.
- Emeklilik hakkı tanınan bir vazifeye ilk defa girenlerin veya önceden emeklilik hakkı tanınan vazifelerde bulunmadan çalışmakta olduğu

vazifesi emekliliğe tabi hale getirilenlerin (Bu vazifelerde çalışmakta olanlarla kesenekleri geri verilenlerden bunları iade etmek istemeyenler dahil) emekliliğe esas ilk tam aylık veya ücretlerinden kesilecek %25 giriş kesenekleri,

- Emekliliğe esas aylık veya ücretleri yükselme suretiyle artanların ilk aya ait artış farkları. Emekliliğe esas aylık veya ücretinden daha aşağı aylık veya ücretli bir vazifeye geçmiş olanların sonradan evvelki aylık derecesine yükselmeleri halinde artış farkı kesilmez. Aylık veya ücret tutarlarında Kanunlarla yapılacak artırımlarla 15 inci maddenin (b) fıkrasında gösterildiği üzere ücretleri ilk derece ücretleri tutarından az olanların bu ücretlerine yapılacak zamlar yükselme sayılır.
- Subay ve askeri memurlardan mahkeme kararı ile nasp ve rütbeleri düzeltilenlere ödenen aylık farklarından dolayı (a) ve (c) fıkralarına göre alınacak kesenek ve artış farkları,
- 55 inci maddeye göre bağlanacak vazife malullüğü aylıkları ile 66'ncı maddenin (ç) fıkrasına göre bağlanacak dul ve yetim aylıkları için her yıl kurum bütçelerinin aylık veya ücret bölümlerindeki ödeneklerin %4'ü oranında verilecek ek karşılıklar,
- İştirakçilerin aylık veya ücretlerinden kurumlarınca kesilen inzibati para cezaları,
- Kurumlarda harç pulları dışında her çeşit pul, bilet ve yardım makbuzları satışlarından alınan satış aidatının yarısı,
- Sandık gelirlerinin işletilmesinden elde edilecek her çeşit karlar,
- Bağışlar ve başka çeşitli gelirler.

Sandığın yıllar itibariyle gelir ve giderleri Tablo 3.14'de gösterilmiştir. Buna göre, Emekli Sandığı'nın toplam kurum gelirleri 1995 yılında 103.543.112 YTL düzeyindedir.

Tablo 3.14: Emekli Sandığı'nın Yıllar İtibariyle Gelir ve Giderleri (YTL)

Yıl	Faaliyet Gelirleri	Faaliyet Dışı Gelirleri	Toplam Gelir	Faaliyet Giderleri	Faaliyet Dışı Giderleri	Toplam Gider
1995	100.594.101	2.949.011	103.543.112	106.870.484	1.491.738	108.362.222
1996	215.412.861	5.380.794	220.793.655	250.485.693	9.786.786	260.272.479
1997	458.120.296	7.197.138	465.317.434	568.760.517	4.787.541	573.548.058
1998	901.829.298	12.254.452	914.083.750	1.086.011.841	23.513.144	1.109.524.985
1999	1.495.125.582	13.589.322	1.508.714.904	2.006.407.915	9.883.669	2.016.291.584
2000	2.097.113.529	41.651.581	2.138.765.110	2.966.511.232	9.727.376	2.976.238.608
2001	3.194.214.163	22.963.563	3.217.177.726	4.792.680.857	7.495.501	4.800.176.358
2002	4.957.956.029	23.432.315	4.981.388.344	7.602.564.395	27.177.577	7.629.741.972
2003	6.790.944.081	23.322.631	6.814.266.712	10.323.502.172	23.432.111	10.346.934.283
2004	7.732.230.760	48.221.464	7.780.452.224	12.216.698.145	28.428.023	12.245.126.168
2005	9.557.856.171	541.141.881	10.098.998.052	14.023.530.355	62.461.993	14.085.992.348
2006	9.275.930.000	558.652.411	9.834.582.411	15.228.148.935	5.675.000	15.233.823.935

Kaynak: Emekli Sandığı İstatistikleri, <http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/mali.html#m1>, 15.05.2007

Tablo 3.14'deki verilere göre, 1997'de 465.317.434 YTL olan toplam gelirler, 1998'de 914.083.750 YTL'ye; 1997'deki tutarı 573.548.058 YTL olan toplam giderler ise 1998'de 1.109.524.985 YTL'ye ulaşmıştır. Toplam giderlerdeki artış bakımından önemli olan bir diğer yıl da 2002'dir. 2001'de 4.800.176.358 YTL olan toplam kurum giderleri, 2002'de 7.629.741.97 YTL olarak gerçekleşmiştir. 2005'de kurumun toplam geliri 10.098.998.052 YTL'dir. Bu tutarın 9.557.856.171 YTL'si faaliyet geliri, 541.141.881 YTL'si de faaliyet dışı gelirlere oluşmaktadır. Aynı yıl 14.023.530.355 YTL faaliyet gideri, 62.461.993 YTL de faaliyet dışı gider olmak üzere kurum toplam 14.085.992.348 YTL giderde bulunmuştur. 2006'da 2005'e göre toplam gelirlerde düşme yaşanırken, toplam giderlerde artış meydana gelmiştir. Kurumun toplam gelirleri 9.834.582.411 YTL'ye düşmüş, toplam giderleri ise 15.233.823.935 YTL'ye yükselmiştir.

Emekli Sandığı'nın 2002-2006 yılları arasındaki gelirlerinin ayrıntılı dökümü Tablo 3.15'deki gibidir. Faaliyet gelirleri, sürekli kaynak gelirleri ve geçici kaynak gelirlerinden oluşmaktadır. Kesenek ve Karşılıklar, Ek Karşılıklar, Fiili ve İtibari Hizmet Zammı gibi alt kalemlere ayrılan sürekli kaynak gelirleri 2006 yılında 9.275.190.000 YTL'dir. Geçici kaynak gelirleri ise; Hizmet Borçlanma Tahsis,

Hizmet İhyası ve Kaldırılan Sandık Devirler gibi alt kalemlerden oluşmakta ve 2006 yılında 740.000 YTL tutarında gelir sağlamaktadır.

Tablo 3.15: Emekli Sandığı'nın Gelirleri (YTL)

GELİRLER	2002	2003	2004	2005	2006
A. FAALİYET GELİRLERİ	4.957.956.029	6.790.944.081	7.732.230.760	9.557.856.171	9.275.930.000
I. SÜREKLİ KAYNAK GELİRLERİ	4.946.018.643	6.741.564.015	7.714.935.072	9.537.125.794	9.275.190.000
Kesenek ve Karşılıklar	3.845.653.222	5.520.099.936	6.439.630.910	7.373.633.341	7.814.000.000
Ek Karşılıklar	682.152.185	812.923.256	927.316.403	1.046.558.834	1.106.000.000
Fiili ve İtibari Hizmet Zammı	201.926.865	266.042.445	307.452.368	286.507.947	355.000.000
İnzibati Para Cezaları	628.435	748.555	714.832	802.312	-
Pul Bilet Satış Payları	83.064	102.785	157.158	8.799	-
Zaman Aşımına Uğrayan Haklar	47.199	928.394	1.155.412	15.614.491	-
Gecikme Zamları	786.626	547.466	788.843	118.421.125	8.000
Geçmiş Yıllar Kesenek Tahsis	56.874.883	138.162.845	35.102.344	686.076.463	-
Çeşitli Gelirler	157.866.164	2.008.333	2.616.802	9.502.482	182.000
II. GEÇİCİ KAYNAK GELİRLERİ	11.937.386	49.380.066	17.295.688	20.730.377	740.000
Hizmet Borçlanma Tahsis	11.937.386	48.606.910	16.971.401	20.325.422	740.000
Hizmet İhyası	-	773.156	324.287	404.955	-
Kaldırılan Sandık Devirler	-	-	-	-	-
Geçici 15. Madde	-	-	-	-	-
B. FAALİYET DIŞI GELİRLER	23.432.315	23.322.631	48.221.464	541.141.881	558.652.411
İşletme Gelirleri	11.714.465	11.744.952	14.573.260	15.529.856	8.411.772
İştirakler Kâr Payları	436.394	1.002.389	-	-	-
Faiz Gelirleri	5.680.630	8.287.865	5.327.130	128.893.476	40.261.000
Alınan Tazminat ve Cezalar	39	1.941	12.350	78.026	-
Geçmiş Yıllar Gelir ve Kârlar	1.142.124	1.530.822	25.533.325	5.713	-
Arızı Satış Kârları	2.265.618	181.172	107.727	393.035.579	482.841.000
Lojman Kiraları	41.441	65.481	78.055	85.331	114.000
Misafirhane Gelirleri	2.438	15.903	17.971	18.844	16.500
Toplu Konut ve Konut Ort.İd.	-	-	-	-	-
Diğer Gelirler	1.969.014	327.153	2.534.801	3.464.061	26.980.000
Bağış ve Yardımlar	123.535	78.056	1.120	1.449	-
Hisse Senet Fiyat Farkı	-	-	-	-	-
İnternet Bilgi Hattı Gel.	56.617	86.897	35.725	29.546	28.139
TOPLAM	4.981.388.344	6.814.266.712	7.780.452.224	10.098.998.052	9.834.582.411

Kaynak: Emekli Sandığı İstatistikleri, <http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/mali.html#m1>, 15.05.2007

İşletme Gelirleri, İştirakler Kar Payları, Faiz Gelirleri, Alınan Tazminat ve Cezalar, Geçmiş Yıllar Gelir ve Karları, Lojman Kiraları, Misafirhane Gelirleri, Bağış ve Yardımlar gibi alt kalemlere ayrılan faaliyet dışı gelirlerin 2006 yılı tutarı 558.652.411 YTL'dir.

Emekli Sandığı'nın giderlerinin ayrıntılı dökümü, Tablo 3.16'da gösterilmiştir. Emekli Aylık Ödemeleri, Evlenme İkramiyeleri, Emekli Sağlık Yardımları, Huzurevi Giderleri gibi harcama kalemlerinden oluşan faaliyet giderlerinden tutar olarak en yüksek olanı emekli aylık ödemeleridir. Bu tutar 2002'de 5.740.351.965 YTL'dir.

Tablo 3.16: Emekli Sandığı'nın Giderleri (Bin YTL)

GİDERLER	2002	2003	2004	2005	2006
A. FAALİYET GİDERLERİ	7.602.564.395	10.323.502.172	12.216.698.145	14.023.530.355	15.228.148.935
Em. Aylık Ödemeler	5.740.351.965	7.772.504.522	9.425.347.462	11.067.030.806	12.450.000.000
Evlenme İkramiyeleri	5.125.702	7.676.969	10.470.870	12.227.961	17.200.000
Em. Sağlık Yardımları	1.840.221.231	2.505.626.442	2.755.094.289	2.891.177.675	2.744.374.000
Toptan Ödemeler	3.901.608	3.642.231	5.064.791	5.706.844	5.100.000
Kesenek İadeleri	99.603	114.093	212.929	406.305	-
Huzurevi Giderleri	4.982.882	8.493.136	11.698.840	9.099.139	10.907.935
Yargı Kar.Göre Öd.Faiz	243.549	648.686	1.043.983	780.647	67.000
Diğer Giderler	7.637.855	24.796.093	7.764.981	37.100.978	500.000
B. FAALİYET DIŞI GİDER VE ZARARLAR	27.177.577	23.432.111	28.428.023	62.461.993	5.675.000
Verilen Banka Faizleri	10.845.907	18.498.593	22.507.669	57.400.582	4.200.000
İşletme Giderleri	1.613.257	3.931.909	3.975.621	3.704.433	1.275.000
Şüpheli Alacak Karş.Gid.	64.572	128.387	1.942.298	-	-
Diğer Gider ve Zararlar	14.653.841	873.222	2.435	1.356.978	200.000
TOPLAM	7.629.741.972	10.346.934.283	12.245.126.168	14.085.992.348	15.233.823.935

Kaynak: Emekli Sandığı İstatistikleri, <http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/mali.html#m1>, 15.05.2007

Tablo 3.16'ya göre, 2006 yılında ise faaliyet giderleri toplamı 15.228.148.935 YTL olarak gerçekleşmiş ve emeklilere aylık ödemeleri bu tutardan en büyük payı alarak 12.450.000.000 YTL'yi bulmuştur. Kurumun diğer giderler kaleminde 2005'e göre büyük oranda düşme görülmüş, 2006'da bu tutar 500.000 YTL olarak gerçekleşmiştir. Kurumun faaliyet dışı gider ve zararları tutarı ise 2002 yılına oranla önemli miktarda düşme göstererek 2006'da 5.675.000 YTL olmuştur.

Meydana gelen açıkları kapatmak amacıyla Sandığa hazine tarafından transfer ödemeleri yapılmaktadır. Tablo 3.17'deki veriler yardımıyla, hazine tarafından yapılan transferlerin yıllar içerisinde artan bir eğilime sahip olduğu görülebilmektedir.

**Tablo 3.17: Emekli Sandığı'na Hazine Tarafından Yapılan Transferler
(Milyon YTL)**

Yıllar	Hazine Transferleri Ödeneği	Sandık Açığı	Açık/ Ödenek (%)
1995	41,0	4,8	11,8
1996	119,2	39,5	33,1
1997	300,0	108,2	36,1
1998	610,0	195,4	32,1
1999	1.035,0	507,5	49,0
2000	1.775,0	837,4	47,1
2001	2.675,0	-1.583,0	59,1
2002	4.676,0	-2.648,3	56,6
2003	6.145,0	-3.532,6	59,8
2004	7.800,0	-4.464,6	57,4
2005	8.889,3	-3.986,9	44,8
2006	10.035,0	-5.399,2	53,7

Kaynak: Emekli Sandığı İstatistikleri, <http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/mali.html#m1>, 15.05.2007

Tablo 3.17, ES'na hazine tarafından yapılan transfer harcamalarının ödenek ve ödeneğin açıkları karşılama oranını göstermektedir. Buna göre, 1995'de 41 milyon YTL olan transfer harcaması ödeneği, 2000 yılında 1.775 milyon YTL, 2006'da ise 10.035 milyon YTL tutarına ulaşmıştır.

Tablo 3.17'ye bakıldığında, hazineden ES'na ayrılan ödeneğin Kurumun açıklarını karşılama oranı 1995'de %11.8, 2000'de %47.1, 2003'de %59.8, 2006'da ise %53.7 düzeyinde gerçekleşmiştir. Buradan hareketle hazine tarafından ayrılan hazine transferleri ödeneğinin ES açıklarının kapatılmasında yeterli olmadığı sonucuna varılabilir.

Tablo 3.18'de hazineden ES'na yapılan transferlerin son altı yıllık dökümü gösterilmektedir. Buna göre hazineden Kurumun açıkları için ayrılan payda 2001 yılında %51 oranında artış gözlenmektedir. Ayrıca 2001'de hazine transferlerinin GSMH içindeki payı 1.5 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3.18: Emekli Sandığı'na Yapılan Hazine Transferlerinin Yıllık Değişimi ve GSMH'ya Oranı (Milyon YTL)

Yıllar	Hazine Transferi	Yıllık Değişim (%)	GSMH İçindeki Oranı (%)
2000	1.775		1,4
2001	2.675	51	1,5
2002	4.676	75	1,7
2003	6.145	31	1,7
2004	7.800	27	1,8
2005	8.889	14	1,8
2006	10.035	13	1,9

Kaynak: SGK, 2007a, **SGK İstatistik Bülteni**, Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistikleri, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, Ankara, s.18

Tablo 3.18'e göre, Emekli Sandığı'na 2005 yılında 8.889 Milyon YTL hazine transferi yapılırken, 2006 yılında %13 artışla 10.035 Milyon YTL hazine transferi yapılmıştır. 2006 yılında yapılan Emekli Sandığı'na yapılan hazine transferlerinin GSMH içindeki payı %1,9'dur. Görüldüğü üzere ES'na yapılan hazine transferlerindeki artış, söz konusu kalemin GSMH içerisindeki oranının %1,9'lara ulaşmasına neden olmuştur. Diğer sosyal güvenlik kurumları hariç olarak sadece ES'na yapılan hazine transferlerinin GSMH içindeki payının bu kadar büyük olması dikkat çekicidir.

3.5.2. BAĞ-KUR'UN MALİ YAPISI

Bağ-Kur'un hazine transferleri hariç gelir ve giderlerini gösteren Tablo 3.19 aşağıdaki gibidir. Kurumun 1995 yılı gelirleri 20.054,8 Bin YTL, giderleri ise 40.788,2 Bin YTL'dir. 2000 yılına gelindiğinde, Kurumun gelir artışı oranı %75.3 iken gider artış oranı %45.0 olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 3.19: Bağ-Kur'un Toplam Gelir ve Giderleri
(Hazine Transferleri Hariç) (Bin YTL)**

Yıl lar	Gelir Bin YTL	Gider Bin YTL	Fark Bin YTL	Artış Yüzdesi (%)	
				Gelir	Gider
1995	20.054,8	40.788,2	-20.733,4		
1996	43.599,5	108.124,8	-64.525,3	117,4	165,1
1997	130.041,6	307.274,1	-177.232,5	198,3	184,2
1998	220.139,7	650.472,5	-430.332,8	69,3	111,7
1999	414.138,1	1.309.598,8	-895.460,7	88,1	101,3
2000	725.912,8	1.899.118,3	-1.173.205,5	75,3	45,0
2001	1.280.348,1	3.059.214,4	-1.778.866,3	76,4	61,1
2002	2.101.540,0	5.032.115,1	-2.930.575,1	64,1	64,5
2003	2.982.986,0	8.061.199,0	-5.078.213,0	41,9	60,2
2004	4.241.518,0	9.953.538,0	-5.712.020,0	42,2	23,5
2005	3.726.768,0	11.020.036,0	-7.293.268,0	-12,1	10,0
2006	7.901.741	12.180.660	-4.278.919	102,4	13,0

Kaynak: SGK, 2007a, **SGK İstatistik Bülteni**, Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistikleri, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, Ankara, s.10; Bağ-Kur Zaman Serileri, <http://www.bagkur.gov.tr/finansman/zaman.html>, 16.05.2007

Kurumun gider artışının gelirlerindeki artış oranını aştığı yıllar 1996, 1998, 1999, 2002, 2003 ve 2005 yıllarıdır. 2005 yılında gelirlerde azalma görülmüş olmasına rağmen 2006'daki %102.4'lük artış meydana gelmiştir. Ancak kurum giderlerindeki %13'lük artışla açık tutarı 4.278.919 olarak gerçekleşmiştir. 2006'daki büyük artışın nedeni olarak prim aflarının etkisi gösterilebilir.

Tablo 3.20: Gelirlerin Yıllar İtibariyle Dağılımı (Bin YTL)

Yıllar	Prim	Faiz	Kira	Diğer	Toplam	Hazine Transferleri
1996	41.790	995	73	742	43.600	70.100
1997	126.012	3.443	134	452	130.042	122.725
1998	214.814	4.388	274	664	220.140	434.500
1999	402.963	8.924	384	1.868	414.138	796.145
2000	697.348	22.492	719	5.354	725.913	1.051.460
2001	1.224.521	38.250	759	16.820	1.280.348	1.740.000
2002	2.035.260	24.004	1.070	41.206	2.101.540	2.622.000
2003	2.913.426	23.633	1.433	44.494	2.982.986	4.930.000
2004	4.016.675	20.634	1.632	202.577	4.241.518	5.273.000
2005	3.643.394	26.625	1.799	54.950	3.726.768	6.925.800

Kaynak: Bağ-Kur Genel Müdürlüğü, **2005 İstatistik Yılı**ğı, yayın no: 2006/1, Ankara, 2006

Bağ-Kur'un gelirlerinin yıllar itibariyle dağılımını gösteren Tablo 3.20'ye göre, Kurumun ana gelir kaynağı primlerdir. Sonraki büyük gelir kalemi diğer gelirleri olarak görülmektedir. Prim gelirleri 2005 yılı için 3.643.394 Bin YTL tutarındadır.

Bağ-Kur'un giderlerinin gösterildiği Tablo 3.21'e göre ise Kurumun ana gider kalemi emekli aylıklarıdır. Emekli aylığı ödemeleri tutarı 2005 yılında 7.217.777 YTL olarak gerçekleşmiştir. Diğer bir önemli harcama kalemi olan sağlık giderleri tutarı ise aynı yıl için 3.625.815 YTL'dir.

Tablo 3.21: Giderlerin Yıllar İtibariyle Dağılımı (Bin YTL)

Yıllar	Emekli Aylığı	Sağlık	Yönetim	Faiz ve Komisyon	Diğer	Toplam
1996	69.041	18.412	2.945	17.563	165	108.125
1997	233.219	54.499	5.786	13.330	441	307.274
1998	412.737	201.254	9.981	25.667	833	650.473
1999	761.239	413.417	18.611	114.968	1.364	1.309.599
2000	1.136.330	730.296	27.355	2.641	2.497	1.899.118
2001	1.779.655	1.228.849	42.878	3.940	3.892	3.059.214
2002	2.760.012	2.195.308	65.452	5.080	6.262	5.032.115
2003	4.763.726	3.183.146	90.609	12.946	10.773	8.061.199
2004	5.981.152	3.719.356	115.495	16.057	121.478	9.953.538
2005	7.217.777	3.625.815	128.367	26.791	21.286	11.020.036

Kaynak: Bağ-Kur Genel Müdürlüğü, **2005 İstatistik Yıllığı**, yayın no: 2006/1, Ankara, 2006

Bağ-Kur'un mali yapısındaki dalgalanma ve verilen açıklar nedeniyle hazineden yapılan transfer harcamaları Tablo 3.22'deki gibidir. Buna göre, yıllar içerisinde artış eğilimi gösteren hazine transferleri 2006'da bir önceki yıla oranla düşüş göstererek 3.399.000 Bin YTL'ye düşmüştür.

Tablo 3.22: Bağ-Kur'a Yapılan Hazine Transferleri (Bin YTL)

Yıllar	Bag-Kur'a Yapılan Hazine Transferleri	Artış Yüzdesi (%)
1995	8.000	
1996	70.100	776,3
1997	122.725	75,1
1998	284.500	254,0
1999	716.145	83,2
2000	876.460	32,1
2001	1.145.000	65,5
2002	1.822.000	50,7
2003	4.014.000	88,0
2004	1.438.000	7,0
2005	5.575.800	31,3
2006	3.399.000	-37,48

Kaynak: Bağ-Kur Zaman Serileri, <http://www.bagkur.gov.tr/finansman/zaman.html>, 16.05.2007

Tablo 3.22'deki verilere göre, hazine transferlerinde yıllar itibariyle artışlar meydana gelmiştir. Bu artışlar 1996'da %776.3'e, 1998'de %254'e ulaşmıştır. 2006 yılında ise 2005'e göre %37.48 oranında bir azalma meydana gelmiştir.

Tablo 3.23, Bağ-Kur'a yapılan hazine transferlerindeki yıllık % değişimi ve bu transferlerin GSMH içindeki paylarını göstermektedir. Buna göre 2000 yılında Bağ-Kur'a hazine transferlerinin GSMH içindeki payı %0.8'dir. 2001'de bir önceki yıla göre %65.48 oranında artan hazine transferlerinin GSMH içindeki payı %1.0'a yükselmiştir.

Tablo 3.23: Bağ-Kur'a Yapılan Hazine Transferlerindeki Yüzde Değişim (Milyar TL/Bin YTL)

Yıllar	Yıllık Değişim (%)	GSMH İçindeki Oran (%)
2000		0,8
2001	65,48	1,0
2002	50,69	1,0
2003	88,02	1,4
2004	6,96	1,2
2005	31,34	1,4
2006	-37,48	0,80

Kaynak: SGK, 2007a, **SGK İstatistik Bülteni**, Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistikleri, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, Ankara, s.11

Tablo 3.23'e göre, 2003 yılında Bağ-Kur'a hazine transferlerinin GSMH içindeki payı %1.4, 2004'de %1.2, 2005 yılında da %1.4 olarak gerçekleşmiştir. 2006 yılında Bağ-Kur'a, yapılan hazine transferlerinde %37.48 oranında azalma görülürken, söz konusu transfer tutarı GSMH'nin %0,80'ine eşittir.

3.5.3. SSK'NIN MALİ YAPISI

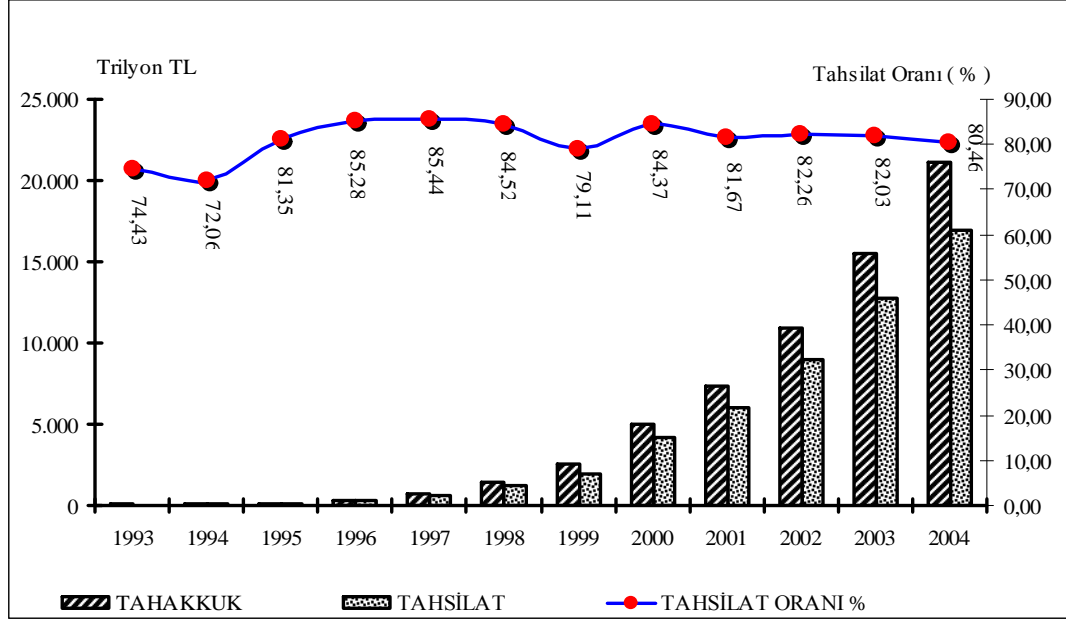
SSK'nın gelir-gider dengesinin gösterildiği Tablo 3.24'e göre, Kurum 1995-2006 yılları arasında sürekli olarak açık vermiştir.

Tablo 3.24: SSK'nın Ödemeler Dengesinin Yıllar İtibariyle Değişimi (Milyar TL/Bin YTL)

YILLAR	GELİRLER TOPLAMI	GİDERLER TOPLAMI	FARK	
1995	138.158,0	219.493,0	-81.335,0	Açık
1996	342.436,0	486.819,0	-144.383,0	Açık
1997	724.389,0	1.060.389,0	-336.000,0	Açık
1998	1.550.018,0	1.997.018,0	-447.000,0	Açık
1999	2.494.835,0	3.605.835,0	-1.111.000,0	Açık
2000	4.894.718,0	5.294.718,0	-400.000,0	Açık
2001	7.698.531,0	8.806.531,0	-1.108.000,0	Açık
2002	11.132.049,0	13.518.049,0	-2.386.000,0	Açık
2003	15.450.060,0	20.258.677,0	-4.808.617,0	Açık
2004	19.417.958,0	25.174.958,0	-5.757.000,0	Açık
2005	22.739.769,0	30.151.436,0	-7.411.667,0	Açık
2006(Tah.)	29.064.366,0	38.293.722,0	-9.229.356,0	Açık

Kaynak: SSK, 2007 Aylık İstatistik Bülteni: Nisan 2007, s.6

Grafik 3.2'de, Kurumun prim tahakkuk, tahsil ve tahsilat oranları verilmiştir. Buna göre yıllar içerisinde tahakkuk eden primleri tahsil etmede düşüş meydana geldiği görülmektedir. Kurum açıklarının nedenlerinden biri de bu durumdur. Tahsilat oranlarındaki azalmalar ile açıkların yıllar itibariyle gelişimi arasında paralellik mevcuttur.

Grafik 3.2: SSK'nın Prim, Tahakkuk, Tahsilat ve Tahsilat Oranı

Kaynak: SSK, 2007 Aylık İstatistik Bülteni: Nisan 2007, s.8

Tablo 3.25'de SSK'ya yapılan hazine transferlerinin son altı yıllık gelişimi gösterilmektedir. 2000 yılında Kuruma yapılan hazine transferinin GSMH içindeki payı %0,3 olarak gerçekleşmiştir. 2003 yılında ise GSMH içindeki pay %1 sınırını aşarak %1,3 olmuştur.

Tablo 3.25: SSK'ya Yapılan Hazine Transferleri (Milyar TL/Bin YTL)

Yıllar	Hazine Transferi	Yıllık Değişim (%)	GSMH İçindeki Oranı (%)
2000	400.000		0,3
2001	1.108.000	177,0	0,6
2002	2.386.000	115,3	0,9
2003	4.808.617	101,5	1,3
2004	5.757.000	19,7	1,3
2005	7.507.267	30,4	1,5
2006	8.527.000	73,7	1,6

Kaynak: SGK, 2007a, **SGK İstatistik Bülteni**, Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistikleri, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, Ankara, s.2

Tablo 3.25'e göre, 2005 yılında SSK'ya, 7.507.267 Bin YTL hazine transferi yapılmıştır. Bu rakam 2005 yılı GSMH'sının %1,5'ine eşittir. 2006 yılında Kuruma

3.301.000 Bin YTL hazine transferi yapılırken, hazine transferlerinin GSMH içindeki payı %1.6 olarak gerçekleşmiştir.

3.6. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN SORUNLARI

Türk sosyal güvenlik sisteminin 1990’lı yıllarla birlikte ciddi bir finansman krizine girdiği, sistemin çalışamaz duruma geldiği fikri hakim olmaya başlamıştır. Sistemin iştirakçilere ve fayda sağlayanlara yeterli hizmeti sunamadığı, bozulan aktüeryal dengelerin etkisiyle hazineden yapılan kaynak aktarımlarıyla sürdürülebilirliğinin sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir. Söz konusu sorunların yaşanmasında çeşitli faktörlerin etkisi bulunmaktadır.

Türkiye’de, sosyal güvenlik alanındaki sorunlar ve bu sorunlara neden olan faktörleri şu şekilde sıralamak mümkündür (Kocacık 2001:197-198; Yılmaz ve Şeker 2005:55-57):

- Fonların yetersizliği, tek elde toplanmaması, verimli alanlarda kullanılmaması ve sosyal güvenlik harcamalarının yetersizliği açısından ekonomik nedenler.
- Yapılan hizmetlerin dağınıklığı, hizmetler arası eş güdümünün bulunmaması ve örgütlerdeki kadro sorunları açısından da örgütsel ve yönetsel nedenler.
- Sosyal güvenlik sistemine ilişkin tutarlı bir devlet politikasının bulunmaması
- Nüfus yapısındaki değişim
- Kaynak yetersizliği (finansmana ilişkin sorunlar)
- Sosyal güvenlik sisteminin temel sosyal güvenlik prensiplerine göre işletilememesi, kurumlararası norm ve standart farklılıkları
- Mevzuata ilişkin sorunlar ve altyapı eksiklikleri
- Teknik bilgi ve beceriye sahip uzman azlığı açısından konu ile ilgili bilgi ve uzman yetersizliği nedenleri.

Yukarıda sıralanan faktörlerin de etkisiyle her yıl hazineden sosyal güvenlik kurumlarına artan miktarlarda hazine transferleri yapılmaktadır. Kaynak aktarımlarının artış nedenleri de mevcut sorunlarla bağlantılı olarak yedi başlık halinde sıralanabilmektedir. Söz konusu başlıklar Tablo 3.26’da gösterilmiştir. buna göre, sosyal güvenlik kurumlarına artan miktarlarda hazine transferleri yapılmasının nedenleri; siyasi, sosyal ve toplumsal, iktisadi, mali, sigorta tekniği kaynaklı, demografik ve diğer nedenlerdir.

Tablo 3.26: Sosyal Güvenlik Kurumlarına Hazine Transferlerini Arttıran Faktörler

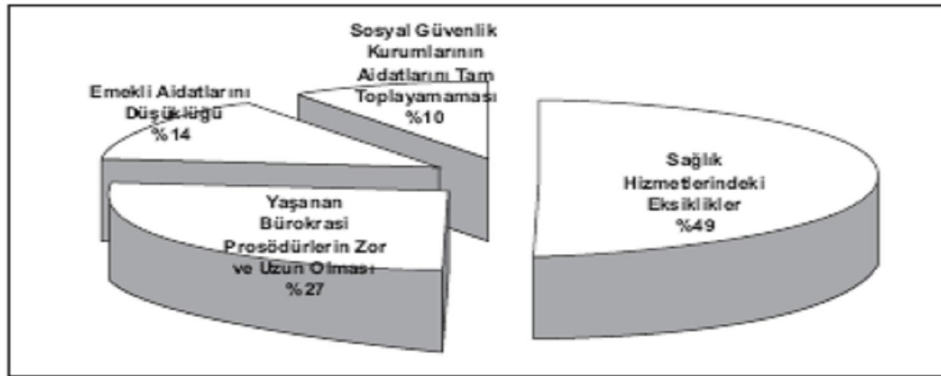
Siyasi Nedenler	Sosyal ve Toplumsal Nedenler	İktisadi Nedenler	Mali Nedenler	Sigorta Tekniğinden Kaynaklanan Nedenler	Demografik Nedenler	Diğer Nedenler
Gerek seçim öncesi, gerekse de seçim sonrası dönemlerde hükümetlerce izlenen popülist politikalar, sosyal güvenlik açıklarının artmasında önemli etkinliğe sahip olmuştur. Bunun, erken emeklilik kampanyaları, prim afları, prim ödenmesizsin verilen emeklilik hakları gibi çeşitli örnekleri bulunmaktadır.	Türk sosyal güvenlik sisteminde yapılan değişikliklerle birlikte işçi ve işveren prim yükleri artırılmıştır. Dolayısıyla kayıtdışı istihdamda artış meydana gelmiştir. Söz konusu durum sosyal güvenlik sisteminin zayıflamasına neden olmuştur.	Türkiye’de 1970 ile 2000 yılları arasında yaşanan ağır enflasyon, bu süreç içerisinde ekonomik ve sosyal yaşamda büyük yaralara neden olmuştur. Kronik enflasyon, Türkiye’de sosyal güvenlik sistemini tahrip etmiş ve sosyal güvenlik fonları erimiş, etkisiz hale gelmiştir.	Sosyal güvenlik primlerinin vergiden istisna edilmesi, sosyal güvenlik sistemini teşvik edici bir etkiye sahiptir. Ancak söz konusu primlerin yükü, uygulamada bir “işletme vergisi” şekline dönüşmüş ve işverenin üzerinde kalmıştır. Kıdem tazminatı ile birlikte bu mali yük, işverenleri kayıtdışı istihdama zorlamıştır.	Sosyal güvenlik sistemi, belirli ilke ve esaslara, aktüeryal hesaplara dayanan bir hizmet dalıdır. Sistemin sürdürülebilir bir emeklilik hizmeti verebilmesi, aktüeryal dengelerin korunmasıyla yakından ilgilidir. Bu dengelerin bozulmasıyla birlikte sistem çalışamaz hale gelir.	Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde demografik gelişmeler de sosyal güvenlik sistemlerinde reformları zorunlu hale getirmiştir. Bu değişimlerin başında, uygarlığın ve refahın doğal bir sonucu olarak Batılı ülkelerde ortalama ömrün uzaması gösterilebilir. Ortalama ömrün uzaması ile birlikte eski hesaplara göre yapılan prim ve emekli aylığı uygulamalarının geçersiz hale gelmesi durumu Türkiye için de geçerli olmaya başlamıştır.	Kayıtdışı istihdamla birlikte kaçak işçi çalıştırılması sosyal güvenlik sistemini çöktüren ana nedenlerden biridir. Bu illegal yolun asıl önemli sakıncası, prim kaybına yol açmasıdır. Prim kayıpları sosyal güvenlik kuruluşunun mali yapısını zayıflatmakta ve kurumun açık vermesine neden olmaktadır.

Kaynak: TUNCER, Selahattin, 2006, “Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının Açıkları ve Hazineden Yapılan Kaynak Aktarımları”, **Vergi Dünyası**, Sayı: 303, s.6’dan yazar tarafından derlenmiştir.

Avrupa ülkelerinde işçi sendikaları ve sivil toplum örgütleri sosyal güvenlik hakkını, politika ve stratejilerinin baş köşesine oturtmuşlardır. Siyasi iktidarlar, bu konuda geri adım atma cesareti gösteremedikleri gibi, iktidarlarını koruyabilmeyin ön koşulu olarak istenen sosyal güvenlik haklarını verme yoluna gitmişlerdir. Ülkemizde ise siyasi iktidarlar ya da devlet, sosyal güvenliğin çağdaş bir toplumun vazgeçilmez bir unsuru olduğunu hiçbir zaman algılayamamışlardır. İşçi sendikaları ve çalışanlar fazla bir şey elde edeceklerini düşünmedikleri için kurumlarına sahip çıkmamışlardır (Erol 2006:323).

Yılmaz ve Şeker, 2005 yılında hazırladıkları “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar ve Bir Alan Araştırması” isimli çalışmalarında, sistemin sorunlarına ilişkin bir anket araştırması yürütmüşler ve Türk sosyal güvenlik sisteminin belli başlı sorunlarını ortaya koymuşlardır. Çalışmaya göre Türk sosyal güvenlik sisteminin sorunlarına ilişkin değerlendirmeler Grafik 3.3’deki gibidir.

Grafik 3.3: Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları



Kaynak: YILMAZ, Binhan Elif ve ŞEKER, Murat, 2005, “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar ve Bir Alan Araştırması”, Bilim Kurulu Onaylı Eserler, www.tsrsgb.org.tr/NR/rdonlyres/03EE6DB6-4920-461A-88EC-94F5A9BAD73C/2131/057_070.pdf, s.64

Grafik 3.3’e göre, Türk sosyal güvenlik sisteminin sorunları arasında, sağlık hizmetlerindeki eksikliklerin %49’luk oran ile ilk sırayı aldığı öngörülmektedir. Sonraki en yüksek pay ise %27 ile, yaşanan bürokrasi ve prosedürlerin uzun olması kalemidir. Ankete katılanların %10’u tarafından sorun olarak görülen sosyal güvenlik kurumlarının aidatlarını (primlerini) tam olarak toplayamaması da ilgili kurumların mali sorunlarının halk tarafından algılanma düzeyine ilişkin bir gösterge

olabilmektedir. Bunun yanında bir başka öngörü olarak, kurumların primlerini tam anlamıyla toplayamamasını sorun olarak gören katılımcılar, emekli aidatlarını (primleri) düşük bulmakta ve sisteme ilişkin diğer bir sorun olarak yorumlamaktadır.

3.6.1. DEMOGRAFİK YAPIDA MEYDANA GELEN DEĞİŞİM

Mevcut sosyal güvenlik sistemlerinin mali açıdan uzun dönemde sürdürülebilir olup olmadığını belirleyen en önemli değişkenlerden biri, nüfusun yaş gruplarına göre dağılımıdır. 65 yaş ve üstü nüfusun toplam nüfus içindeki payının artması, sosyal güvenlik sisteminin bir yandan gelirlerinin azalması bir yandan da giderlerinin artması sonucunu doğurur. Bu nedenle, bir ülkenin nüfus piramidinin yapısının değişim hızı, aynı zamanda sosyal güvenlik sistemin geleceğini ve alınması gereken tedbirlerin zaman çizelgesini göstermektedir.

Tablo 3.27, Japonya, Fransa Almanya, İsveç gibi bazı ülkeler ve Türkiye’de nüfusun yaşlanma hızını göstermektedir. Buna göre, nüfusun yaşlanma hızının %7 oranına ulaştığı yıl ile %14 oranına ulaştığı yıl arasındaki geçiş süreleri karşılaştırılmaktadır. Örneğin Japonya’nın nüfus artış hızının %7’ye ulaştığı yıl 1970’tir. %14’e ulaştığı yıl ise 1996’dır ve geçiş süresi 26 yıldır. Fransa’da ise bu süre 115 yıl, İsveç’te 85 yıl, ABD’de 75 yıldır. Nüfusun yaşlanma hızındaki artış oranları arasındaki geçiş süresi azaldıkça ilgili ülkedeki nüfus yapısının giderek yaşlanmaktadır. Tablo 3.27’ye göre geçiş süresi en az olan ülke Japonya’dan sonra, diğer en az olan ülke %27 ile Türkiye’dir.

Tablo 3.27: Bazı Ülkelerde ve Türkiye’de Nüfusun Yaşlanma Hızı

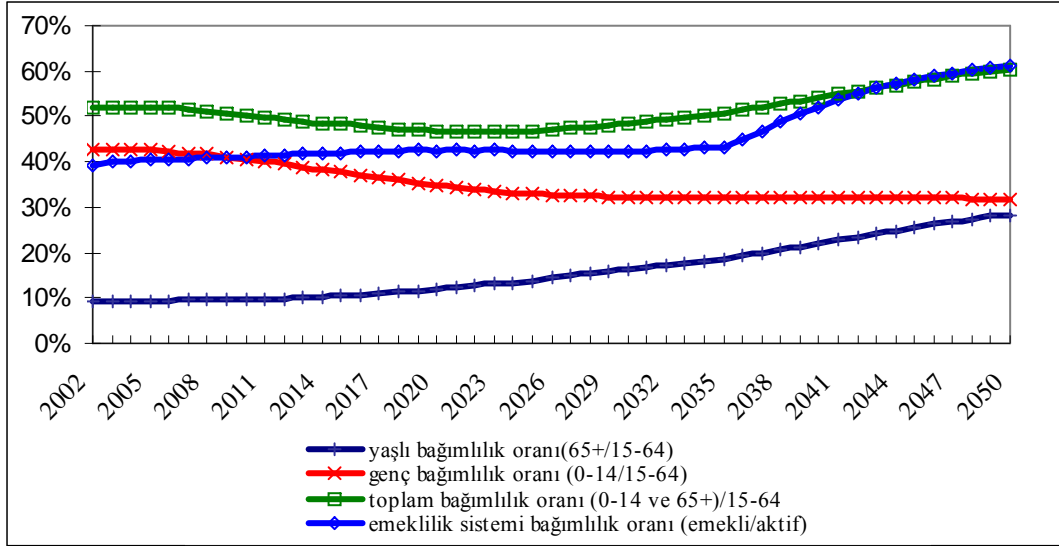
Ülkeler	%7 oranına ulaştığı yıl	%14 oranına ulaştığı yıl	Geçiş Süresi (yıl)
Japonya	1970	1996	26
Fransa	1865	1980	115
Almanya	1930	1975	45
İsveç	1890	1975	85
İngiltere	1930	1975	45
ABD	1945	2020	75
Türkiye	2012	2039	27

Kaynak: Japonya Sağlık ve Sosyal Bakanlığı (Joshi), ILO çalışmalarından aktaran ÇSGB, 2005, Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri (Beyaz Kitap), s.6

Nüfustaki yaşlanma oranı ile ilgili ülkenin sosyal güvenlik sistemi arsındaki bağ, aktüeryal dengeler açısından önemlidir. Diğer bir ifadeyle giderek yaşlanan bir nüfus yapısı içerisinde pasif sigortalı sayısının çoğalarak aktif sigortalılar üzerindeki finansman yükünün artması muhtemeldir. Bu nedenle nüfus yaşlanma hızı yüksek ülkelerdeki sosyal güvenlik sistemine ilişkin sorunların başında aktüeryal dengelere dayanan bu sorun bulunmaktadır.

Grafik 3.4’e göre yaşlı bağımlılık oranı* yıllara göre artmaktadır. Buna göre 2050 yılında bu oran %20 düzeyini aşacaktır. Emeklilik sistemi bağımlılık oranına ilişkin projeksiyonda da 2035 yılı sonrasında gözle görünür bir artış öngörülmektedir. Bunlara karşılık genç bağımlılık oranında 2010 sonrası için azalma eğilimi öngörülmektedir.

* Çalışan nüfusun, bakımına muhtaç olduğu için, 0 - 14 ile 65 ve üzeri yaş grubuna oranı, bağımlı nüfus oranı olarak ifade edilmektedir. Örneğin, toplam yaş bağımlılık oranı, 15-64 yaşlarındaki her 100 kişiye karşın, 0-14 ve 65 ve daha yukarı yaşlarındaki kişi sayısıdır.

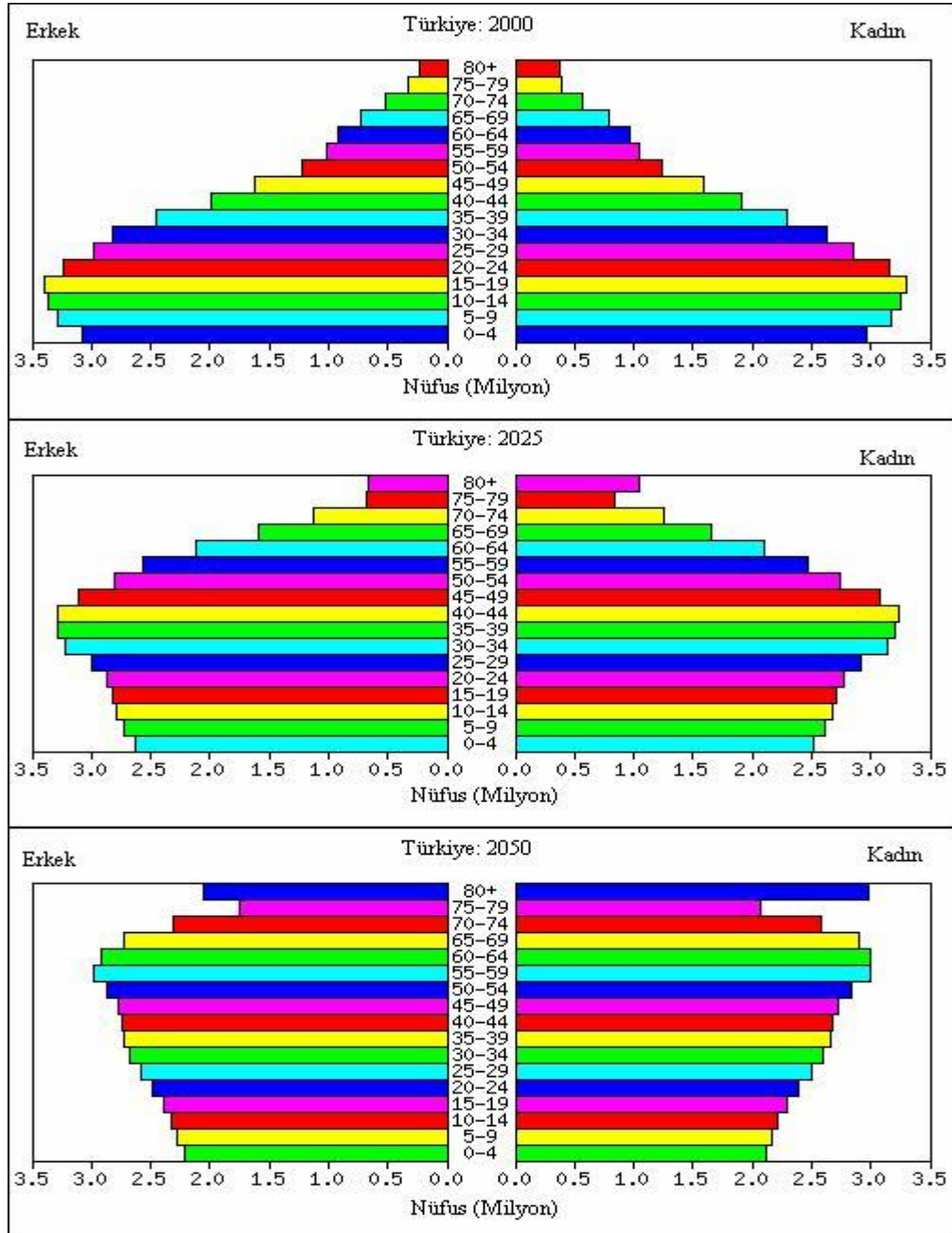
Grafik 3.4: Bağımlılık Oranları Projeksiyonu

Kaynak: ÇSGB, 2005, Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri (Beyaz Kitap), s.7

Grafik 3.4'deki projeksiyonda, yaşlılık bağımlılık oranı, genç bağımlılık oranı, toplam bağımlılık oranı ve emeklilik sistemi bağımlılık oranlarında 2035 yılı sonrasında önemli boyutta artış öngörülmektedir. Türkiye'deki nüfusun yaşlanma hızı dikkate alınarak yapılan bu projeksiyondan hareketle, gelecek yıllarda aktif nüfusun üzerindeki sosyal güvenlik hizmetlerine ilişkin finansman yükünün artacağı, 1999'dan bu yana yapılan reformların sonuç vermemesi halinde önümüzdeki yıllarda aktüeryal dengenin bozulmaya devam edeceği ve sistemin çökeceği sonucuna varmak mümkündür.

Türk sosyal güvenlik sistemi açısından önemli bir gösterge de Türkiye'nin nüfus piramidine ilişkin verilerdir. Grafik 3.5'e göre, 2000 yılında Türkiye nüfusunun büyük bir bölümü 30-34 yaş grubu ve altındakilerden oluşmakta iken, 2025 yılında yaş aralığı yükselmekte ve 60-65 ile 30-34 yaş grupları arasında yığılma olmaktadır.

Grafik 3.5: Türkiye Nüfus Piramidi



Kaynak: U.S. Census Bureau, International Data Base, <http://www.census.gov/cgi-bin/ipc/idbpyrs.pl?cty=TU&out=s&ymin=250&submit=Sorguyu+G%F6nder>, 21.06.2007

Grafik 3.5'e göre, 2050 yılında kadın ve erkeklerde piramidin yukarı kısmına doğru kayma devam etmektedir. Bu da aktif nüfusun pasif nüfusun sosyal güvenlik harcamalarını finanse etmesi, diğer bir ifadeyle çalışan nüfusun çoğunluktaki emekli nüfusun emekli aylıkları, sağlık giderleri gibi harcamalarını ödemek durumunda

kalması anlamına gelmektedir ki söz konusu durum Avrupa ülkelerinde sosyal güvenlik alanında en önemli sorunlardan birini teşkil etmektedir.

3.6.2. SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNE YÖNELİK DEVLET POLİTİKALARINDAKİ YETERSİZLİKLER

Pek çok Avrupa ülkesinde sosyal güvenlik hakkı, en kutsal haklardan biri olarak kabul görmüş ve siyasi iktidarlar ile sendikalar bu gerçeği özümsemişlerdir. Ülkemizde ise tersi bir durum bulunmaktadır. Bu bağlamda sosyal güvenlik sisteminin siyasi partilerin kolayca değiştiremeyecekleri bir yapıya kavuşturulması, ayrıca siyasi iktidarların müdahalesinden arındırılarak bağımsız, kurumsallaşmış, sistemli bir yapı haline getirilmesi gerekmektedir (Yılmaz ve Şeker 2005:55).

24 Ocak 1980 Kararları döneminden sonra, kamu gelir ve giderlerini bütçe dışına çıkarma eğiliminin uzantısı olarak sosyal güvenlik, büyük ölçüde hizmetten yararlanana doğrudan ödettirilmesine dayanan bütçe dışı parafiskal kuruluşlara kaydırılmış, özerk bütçeli bu kuruluşların fonların merkezileşmesi ve tahsisinde önemli roller üstlenmesinin önü açılmıştır (Oyan 1987:40). Ancak sosyal güvenlik sistemindeki aşınma ve yukarıda bahsedilen siyasi müdahaleler ile söz konusu kurumların özerklikleri tartışılır duruma gelmiştir.

3.6.3. FİNANSMANA İLİŞKİN SORUNLAR

Ülkemizde, özellikle sosyal güvenlik kurumları finansman sıkıntısı çekmektedirler. Katılımcıların ve bakmakla yükümlü oldukları aile bireylerinin sosyal güvenlik giderlerini yeterince karşılayamamaktadır. Bu daha çok SSK ve Bağ-Kur kurumlarında olmaktadır. Özellikle SSK ve Bağ-Kur kurumlarında işveren ve çalışanların primlerini düzenli ödemedikleri gözlenmiştir. Ayrıca Türkiye’de emeklilik yaşı oldukça düşük olduğundan erken emekli olanlar da kurumlar üzerinde bir yük teşkil etmektedir. Yeni yasal düzenlemelerle emeklilik yaşında gelişmiş

ülkelerle eşgüdüm sağlanma çabası mevcuttur. Ayrıca toplumun önemli bir bölümü sosyal güvenlikten yoksundur (Kocacık 2001:197).

Sosyal güvenlik kurumlarında plasmanlar verimli bir şekilde kullanılmamış, aktüeryal dengelere bakılmaksızın kurumların mevzuatlarında değişiklikler yapılmıştır. Aktif sigortalı/pasif sigortalı dengesi ve prim miktarı ile emekli aylığı ilişkisi bozulmuştur. SSK ve Bağ-Kur'da ödenmeyen prim için gecikme zammı affı, sigortasız hizmetlerin borçlanması gibi uygulamalar ile kurumların dengeleri mali yapıları giderek bozulmuştur (Karluk 2005:29).

Türk sosyal güvenlik sisteminin finansman sorununun bir bölümü gelirleri azaltıcı, diğer bir kısmı ise giderleri artırıcı gelişme ve uygulamalardan kaynaklanmaktadır. Gelir azaltıcı faktörlerin başlıcaları; erken emeklilik uygulaması, prime esas kazancın düşük gösterilmesi, kayıt dışı istihdamın yüksekliği, prim tahsilat oranının düşüklüğü, afla ödeme kolaylığı gibi uygulamalarla prim ödeme eğiliminin azalması, ödenmeyen primlerin gecikme cezalarına uygulanan aflar, prime esas kazanç sınırlarının düşüklüğü ve fon gelirlerinin yetersizliği olarak belirtilmektedir. Gider artırıcı faktörler ise, erken yaşta emeklilik uygulamaları, primi alınmadan yapılan sigorta ödemeleri, borçlanma kanunları, uzayan ortalama ömür nedeniyle artan aylık ödemeleri ve sağlık yardımlarının yanı sıra prim gelirleri ile ödenen aylıklar arasındaki ilişkinin zayıflığı olarak sıralanmaktadır (ÇSGB 2005:19).

Finansman dengesini bozan en önemli sorunlardan biri erken emekliliktir. Genç emekli sayısının yüksek olması, daha kısa çalışma süresi, daha uzun emeklilik süresi anlamına gelmektedir. Emeklilik yaşıyla ilgili olarak 1999 yılında gerçekleştirilen düzenlemeler sonucunda, emeklilikte geçen süre 2035 yılına kadar tedricen azalacaktır. Ancak, çalışılan süre/emeklilikte geçen süre ilişkisini çalışılan süre lehine değiştirecek yeni düzenlemeler yapılmaması durumunda, hayatta kalma beklentisinin önümüzdeki yıllarda giderek artacak olması nedeniyle, emeklilikte geçen süre 2035 yılından sonra yeniden artmaya başlayacaktır (SGK 2007b:34-35).

3.6.4. KURUMLARARASI NORM VE STANDART FARKLILIKLARI

Sosyal güvenlik alanında faaliyet gösteren çok sayıda kurumun bulunması, bu kurumlar kapsamında bulunan kişilerin hak ve yükümlülüklerinin farklılaştığı bir sosyal güvenlik sistemi yaratmıştır. Bu dağınık yapı, eşgüdüm sağlanmasını önlemektedir (ÇSGB 2005:21).

Türkiye’de kamu görevlileri, işçiler ve bağımsız çalışanlara sağlanan sosyal güvenlik hizmetlerinde önemli farklılıklar bulunması ve üç büyük sosyal güvenlik kurumu arasında koordinasyonun olmaması sonucu Emekli Sandığı birinci, SSK ikinci, Bağ-Kur ise üçüncü sınıf sosyal güvenlik kurumları olarak bilinmektedir. Bu standart farklılığı, kurumlar arasında bir iç göçe sebebiyet vermektedir (Yılmaz ve Şeker 2005:57).

Dağınık kurumsal ve yasal yapı olumsuz etkilerini hizmet sunumunun ihtiyaçları karşılama durumu yanında en fazla sağlık finansmanı alanında hissettirmiştir. Sağlık bilgilerinin merkezi olarak saklanmaması ve harcamalarının tek bir elden yürütülmemesi harcamalarda israfa, aşırı sayıda bürokratik işleme, sağlık finansmanı ile ilgili politikalarının zamanında ve doğru verilere dayalı olarak belirlenmesinde güçlükler yol açmıştır (SGK 2007b:44).

3.6.5. MEVZUATA İLİŞKİN SORUNLAR

Mevzuatın karmaşık olması, aşırı bürokratik işlemler, bilgi işlem altyapısının yetersiz olması ve personele ilişkin sorunlar sosyal güvenlik kurumlarının etkin çalışmasına engel olmaktadır (ÇSGB 2005:21).

Sosyal güvenlik kuruluşları, sık sık mevzuat değişiklikleri ile de gündeme gelmiştir, bu da sigortalıların sisteme olan güvenini ve bağını zayıflatarak, değişiklik taleplerinin artması yönünde baskı yaratmıştır. Ayrıca altyapı eksiklikleri de, kurumların sigortalıların sayısını bilmemesine, alacaklarını izleyememesine, gelir-

gider takibi yapamamasına, sorunlara zamanında ve doğru şekilde çözüm üretememesine neden olmuştur (Şeker ve Yılmaz 2005:57).

3.7. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARINA YAPILAN HAZİNE TRANSFERLERİNİN GELİŞİMİ

Ülkemizdeki sosyal güvenlik uygulamaları hiçbir zaman refah devleti düzeyine çıkmamış, ancak sistem genel olarak 1990 yılına kadar da belirgin bir kriz yaşamamıştır. Kriz belirtileri çok daha önce ortaya çıkmış olmasına rağmen, gerekli tedbirleri alma iradesi ortaya konulamamış, aksine sistemin çöküşünü hazırlamak için sürekli adımlar atılmıştır (DPT 2001a:10).

Türkiye, çalışma yaşındaki bireylerin oranının yüksek olduğu, dolayısıyla bu konuda önemli avantajlar sağlayan genç nüfusuna rağmen, aktif-pasif oranlarında izlenen sosyal güvenlik politikalarının bir sonucu olarak gözlenen düşmeye bağlı olarak 1990’lardan itibaren hızla büyüyen yaşlılık sigortası ve sosyal güvenlik açıklarıyla karşılaşmıştır (Sayan 2005:31-32).

Avrupa Birliği’nde sosyal güvenlik sistemlerinin asıl sorunu, nüfusun yaşlanması ve aktif sigortalı başına emekli oranının yükselmesinden kaynaklanmaktadır. Türkiye’de ise nüfus yaşlanması yoktur ve çalışan nüfus oranı yaş ortalaması olarak gençleşmektedir. Türkiye’de buna rağmen sosyal güvenlik sisteminde açıkların yükselmesi, özellikle 1992 yılında emeklilik yaşının yeniden indirilmesi, sigortasız çalışma oranının yüksekliği ve sistemin kaynaklarının farklı yerlerde kullanılmasından kaynaklanmaktadır (Şakar 2004:33).

Türk sosyal güvenlik sisteminin finansman sorununun bir bölümü gelirleri azaltıcı, diğer bir kısmı ise giderleri artırıcı gelişme ve uygulamalardan kaynaklanmaktadır (Özkan 2005:1):

- Gelir azaltıcı faktörler;

- Erken emeklilik uygulaması,
- Prime esas kazancın düşük gösterilmesi,
- Kayıt dışı istihdamın yüksekliği,
- Prim tahsilat oranının düşüklüğü,
- Af ve ödeme kolaylığı gibi uygulamalarla prim ödeme eğiliminin azalması,
- Prime esas kazanç sınırlarının düşüklüğü
- Fon gelirlerinin yetersizliğidir.
- Gider artırıcı faktörler;
 - Erken yaşta emeklilik uygulamaları,
 - Primi alınmadan yapılan sigorta ödemeleri,
 - Uzayan ortalama ömür nedeniyle artan aylık ödemeleri
 - Sağlık yardımlarının yanı sıra prim gelirleri ile ödenen aylıklar arasındaki ilişkinin zayıflığıdır.

Sosyal güvenlik sisteminde değişiklik ihtiyacının doğmasında bazı temel parametrelerdeki yanlışların oluşturduğu finansman sorunları ve sistemin giderek daha fazla açık vermesi kuşkusuz etkili olmuştur. Sistemin finansman dengelerini düzeltebilmek amacıyla yapılan birkaç tadil yasası sistemin sürdürülebilirliğine yeterli katkıyı sağlayamamış; sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğinin garanti altına alınabilmesi için reform niteliğinde değişikliklerin kaçınılmaz olduğu kabul görmüştür (Özşuca 2006:48).

Türkiye’deki yeni “sosyal güvenlik reform” yasaları sosyal güvenliğe ayrılmakta olan kaynakların bütçe üzerinde yük oluşturduğu ve makro ekonomik dengeleri bozduğu gerekçesine dayalıdır. Bu yüzden “reform”un temel amacı sosyal güvenliğe ve sağlığa ayrılan devlet katkısını azaltmaktır (Çelik 2006:53).

Türk sosyal güvenlik sisteminin karşı karşıya kaldığı finansman krizi, 1970’li yıllara kadar uzanmaktadır. Fon yönetimine göre çalışan, tehlikesiz dönemlerden tehlikeye (riske) maruz kalınacak dönemlere kaynak aktarması gereken kurumlar, bu yıllardan itibaren zorunlu olarak ayırmaları gereken prim karşılıklarını ayıramamış ve açık vermeye başlamışlardır. 1992 yılında yaşanan krizle beraber fon yöntemi terk edilmiş, dağıtım yöntemine geçilmiştir (Yılmaz ve Şeker 2005:57).

Sosyal güvenlik sistemimizin çeşitli nedenlerle içinde bulunduğu kriz, bireylere emeklilik hayatlarında yeterli bir yaşam olanağı vermemektedir. Benzer sebeplerden dolayı dünyanın gelişmiş ülkelerinde sosyal güvenlik sistemi, tamamlayıcı emeklilik programları ile desteklenmektedir. Dünyadaki özel emeklilik programları zorunlu veya gönüllü ya da ikisinin de bir arada bulunması şeklinde uygulanmaktadır (Uğur 2002:142).

Sosyal güvenlik kuruluşlarının yıllar itibariyle kuramadıkları gelir-gider dengeleri, çeşitli ekonomik göstergeleri etkilemektedir. Öyle ki sosyal güvenlik kuruluşlarının açıkları, bütçeye başvurulmasını zorunlu hale getirmekte ve bu durum kamu borç stokunu artırarak ciddi bir krizi beslemektedir. Sosyal güvenlik açıklarının azaltılması, kamu borç stokunu azaltarak faiz dışı fazla hedefinin tutturulmasını sağlayacak ya da tutturulması yönünde olumlu beklentileri arttıracaktır (Yılmaz ve Şeker 2005:59-60).

506 sayılı Yasa döneminde ülkemizde işsizlik sigortasına devletin yaptığı katkı dışında devletin sosyal güvenliğe yasal/düzenli bir katkısı söz konusu değildi. Türkiye’deki primli sosyal güvenlik sistemi, tamamen çalışanlardan ve işverenlerden (çalışanlar adına) yapılan kesintilere dayalıydı. Ancak 1990’lı yılların ortalarından başlayarak sosyal güvenlik sisteminin malî sorunlarının artmasıyla birlikte bütçeden sosyal güvenliğe kaynak aktarılmaya başlanmıştır (Çelik 2006:56).

Tablo 3.28 : Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Yapılan Hazine Transferleri (1995-2006) (Bin YTL)

Sosyal Güvenlik Kuruluşları				
	SSK	Bağ-Kur	Emekli Sandığı	Toplam
1995	59.200	8.000	41.000	108.200
1996	146.000	70.100	119.200	335.300
1997	337.000	123.000	280.000	740.000
1998	451.000	435.000	610.000	1.496.000
1999	1.105.000	796.145	1.035.000	2.936.145
2000	400.000	1.051.460	1.775.000	3.226.460
2001	1.108.000	1.740.000	2.675.000	5.523.000
2002	2.386.000	2.622.000	4.676.000	9.684.000
2003	4.809.000	4.930.000	6.145.000	15.884.000
2004	5.757.000	5.273.000	7.800.000	18.830.000
2005	7.507.000	6.926.000	8.889.000	23.322.000
2006	8.527.000	4.330.000	10.035.000	22.892.000

Kaynak: SGK İSTATİSTİK BÜLTENİ, Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistikleri, 2007a, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, Ankara, s.30

Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine dayanılarak hazırlanan Tablo 3.28'e göre, 1995 yılında 59.200 Bin YTL'si SSK'ya, 8.000 Bin YTL'si Bağ-Kur'a, 41.000 Bin YTL'si de ES'na olmak üzere, sosyal güvenlik kurumlarına toplam 108.200 Bin YTL hazine transferi yapıldığı görülmektedir. Söz konusu tutar 2006'ya gelindiğinde toplam 22.892.000 Bin YTL'ye ulaşmış, bu tutarın 8.527.000 Bin YTL'si SSK'ya, 4.330.000 Bin YTL'si Bağ-Kur'a, 10.035.000 Bin YTL'si de ES'na aktarılmıştır.

Yıllar içerisinde kısa sürede sürdürülemez boyutlara ulaşan sosyal güvenlik açığı, 1999 yılında iktidarda olan hükümeti soruna acilen müdahale ederek 4447 sayılı yasayı çıkartmaya itmiştir. Çeşitli projeksiyonlar, prim oranı, bağlama oranı ve asgari prim ödeme süresi/emeklilik yaşından oluşan sigorta parametrelerinin 1999 öncesi değerlerinde tutulması durumunda, açığın 2050 yılına kadar GSMH'nin %16'sını geçeceğini göstermiştir. Sadece yaşlılık sigortası sisteminin katkısı göz önüne alındığında bile, 2010 yılına kadar açığın GSMH içindeki payının %5'i aşacağı tahmin edilmiştir (Sayan 2005:32-33).

Tablo 3.29: Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Yapılan Hazine Transferlerinin GSMH İçindeki Payı (1995-2006)

	SSK	Bağ-Kur	Emekli Sandığı	Toplam
1995	0,75	0,10	0,52	1,38
1996	0,97	0,47	0,80	2,24
1997	1,15	0,42	0,95	2,52
1998	0,84	0,81	1,14	2,80
1999	1,41	1,02	1,32	3,75
2000	0,32	0,84	1,41	2,57
2001	0,63	0,99	1,52	3,15
2002	0,87	0,95	1,70	3,52
2003	1,35	1,38	1,72	4,45
2004	1,34	1,23	1,82	4,39
2005	1,54	1,42	1,83	4,79
2006	1,58	0,79	1,86	4,23

Kaynak: SGK İSTATİSTİK BÜLTENİ, Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistikleri, 2007a, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, Ankara, s.30

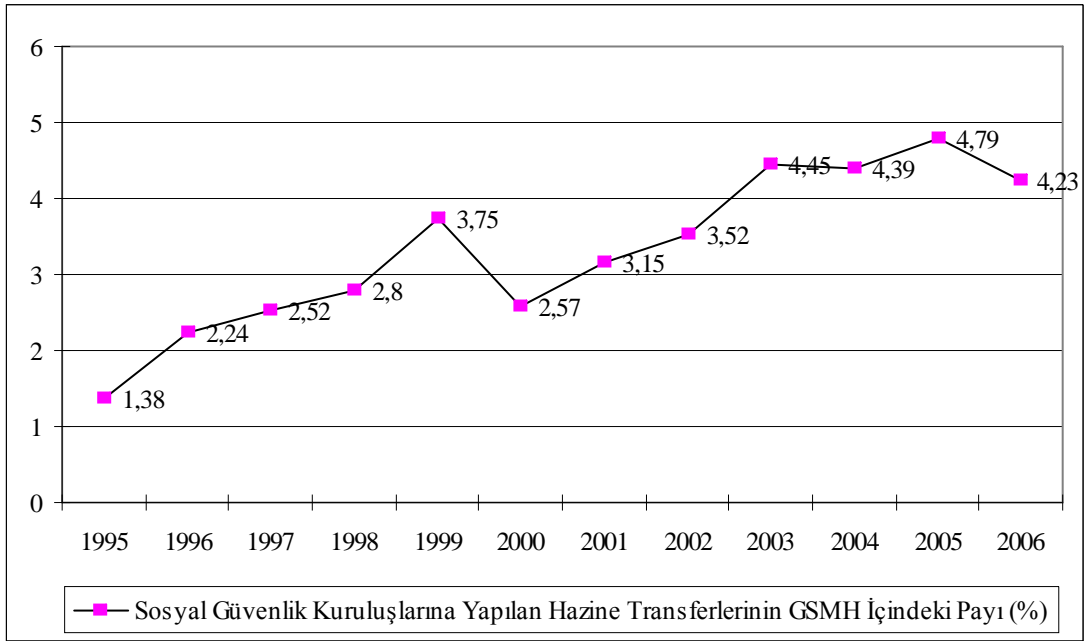
Sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan hazine transferlerinin GSMH'ya oranlarının gösterildiği Tablo 3.29'a göre, 1995'de SSK, Bağ-Kur ve ES'na yapılan hazine transferlerinin toplam tutarı aynı yılın GSMH'sının %1.38'ine eşittir. Söz konusu oran 1999'da büyük artış göstererek %3.75'e yükselmiştir. Bu yükselmeye etkili olan bir faktör olarak, 1999'da yaşanan "Marmara Depremi" sonrasında ilgili sigorta kurumları bünyesindeki sağlık giderlerinde meydana gelen artışlar ve bu durumun kurumların açıklarına yansımış olması gösterilebilir.

Tablo 3.29'da görüldüğü üzere, 2003 yılında sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan hazine transferleri GSMH'nın %4.45'i seviyesine ulaşmıştır. 2005'de %4.79 olan bu oran, 2006 yılında ise %4.23'e düşmüştür. GSMH içindeki sosyal güvenliğe hazine transferleri payının düşüşünde kamu kesimi için yürütülen iktisadi tedbirlerin yanında, sosyal güvenlik reformuna ilişkin uygulamaların da payının olduğu söylenebilir.

Grafik 3.6, sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan hazine transferlerinin daha net biçimde gözlenmesine imkan tanımaktadır. Buna göre, 1999'a kadar artış gösteren hazine transferlerinin GSMH içindeki payı, 2000 yılında ani bir düşüş

sergilemektedir. 2000'den sonra ise yeniden artış eğilimi içerisinde giren hazine transferleri, 2004'deki %4.39'luk oranın ardından dalgalanma göstererek 2006'da yeniden düşmüştür.

Grafik 3.6: Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Yapılan Hazine Transferlerinin GSMH İçindeki Payı

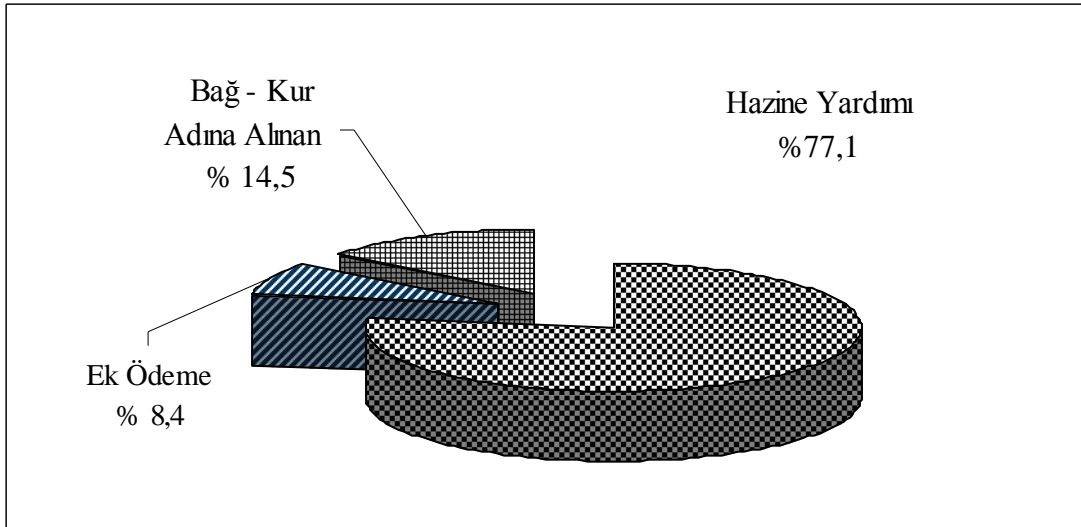


Kaynak: SGK İSTATİSTİK BÜLTENİ, Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistikleri, 2007a, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, Ankara, s.30

Türk sosyal güvenlik sisteminin içinde bulunduğu finansman krizi ya da darboğazının boyutları, artan hazine transferleri, açıkların GSMH'daki payı, KKBG'ne etkileri çerçevesinde görülebilir. Sosyal güvenlik açıklarının giderek kamusal finansmanı tehdit ederek kamu borcunu yükseltme eğilimine girmesi de, ekonomi üzerinde çeşitli etkiler yaratmaktadır. Türkiye'de, 1999'a dek sürdürülemez boyutlara ulaşmış olan sosyal güvenlik sistemi finansman açıkları, kamu kesimi borçlanma gereğini ve buna paralel olarak da borçlanmanın maliyetini artırmışlar ve enflasyonun yükselmesine katkıda bulunmuşlardır. Böylece, temel amaçlarından biri gelir dağılımını düzeltmek olan sosyal güvenlik sistemi, gelir dağılımının bozulmasına katkıda bulunur hale gelmiştir. Öte yandan, artan borçlanma maliyeti özel sektör yatırımlarını frenleyerek ve dışlayarak, yeni istihdam yaratılmasını yavaşlatmıştır (Yılmaz ve Şeker 2005:57; Sayan 2005:34).

Sosyal güvenlik sisteminin yaşadığı finansman sorunu, kamu kesiminin borçlanma gereğini artıran bir unsurdur. KKBG, devletin borç defterindeki kamu açığını ölçme kavramıdır. Bütçe açığının kapatılması için ne kadar borçlanılması gerektiğini ölçmektedir. KKBG; konsolide bütçe, KİT, yerel idareler, döner sermaye, sosyal güvenlik kuruluşları ve fonların açıklarından oluşan bir yelpazeyi ifade etmektedir (Yılmaz ve Şeker 2005:59).

Grafik 3.7: 2006 Yılında Hazineden SSK'ya Yapılan Transfer Oranları



Kaynak: SSK, 2007 Aylık İstatistik Bülteni: Nisan 2007, s.11

Sosyal güvenliğe devletin katkısı bütçe uygulamalarını zora sokmaktadır. Son yıllarda dış konjonktürden kaynaklanan nedenlerle yoğun bir şekilde iç borçlanmaya başvurulması, bütçe açıklarının devamlılığını, yüksek faiz ve enflasyonu da beraberinde getirmiştir. Böyle bir ortamda Türk sosyal güvenlik sisteminin yaşadığı finansman sorunu, kamu finansmanı üzerinde önemli ölçüde baskı yaratmaktadır. Bu durum başta enflasyon olmak üzere diğer temel ekonomik göstergeleri de olumsuz etkilemektedir (Yılmaz ve Şeker 2005:65-66)

Pek çok faktörün etkisi ile aktüeryal dengeleri bozulan sosyal güvenlik kurumlarının açıklarının varlığı ve düşük kaliteli hizmet sunumu, toplumu rahatsız edici boyutlara ulaşmış, açıkların bütçeden transferi de ekonomik dengeler üzerinde olumsuz etki yaratmıştır. Devletin bu şekilde sosyal güvenliğin finansmanına

katkısının yanında, nasıl katıldığı da önemlidir. Aslında bu katkının, açıkları kapatma yöntemi ile değil, sosyal adaletin sağlanması ve sosyal güvenliğin kapsamının genişletilmesine yönelik teşvik edici unsurların devreye sokulması ile gerçekleşmesi gerekir. Ayrıca, sisteme ilişkin sorunların çözümü için kamu kesimine ilişkin yapısal reformların tamamlanması, hem uygulanmakta olan ekonomik programın devamlılığı hem de mali disiplinin sağlanması ve makroekonomik istikrarın korunması çerçevesinde önemlidir (Yılmaz ve Şeker 2005: 66).

Tablo 3.30: 2004 Yılı İtibariyle Mevcut Durum ve Reform Sonrası Hazine Transferleri

Mevcut Durum (2004)	Milyar YTL
SSK, Emekli Sandığı, Bağ-Kur Prim Gelirleri	23,4
Toplam Devlet Katkısı	18,8
Toplam Harcama	42,2
Devlet Katkısının Prim Tahsilatına Oranı	%80
Devlet Katkısının Sosyal Güvenlik Harcamaları İçindeki Oranı	%45
Reform Sonrası	
SSK, Emekli Sandığı, Bağ-Kur Prim Gelirleri	23,4
Toplam Devlet Katkısı	5,85
Toplam Harcama	29,25
Devlet Katkısının Prim Tahsilatına Oranı	%25
Devlet Katkısının Sosyal Güvenlik Harcamaları İçindeki Oranı	%20

Kaynak: ÇELİK, Aziz, 2006, "Sosyal Güvenlik 'Reform'unun Gereçekleri ve Gerçekler", Tes-İş Dergisi, s.58.

Çelik (2006) tarafından yapılan ve sosyal güvenlik sisteminde mevcut durum ve reform sonrası duruma ilişkin bir projeksiyon sağlayan çalışma sonuçları Tablo 3.30'da gösterilmiştir. Tablo 3.30'daki verilere göre, 2004 yılında üç sosyal güvenlik kurumunun prim tahsilatının 23.4 Milyar YTL olduğu ifade edilmektedir. Aynı yıl üç sosyal güvenlik kurumuna yapılan devlet katkısı (hazine transferleri) ise, işsizlik sigortası hariç olarak 18.8 Milyar YTL olarak gösterilmiştir. Hazine transferlerinin tahsil edilen prime oranı da %80 olarak belirtilmiştir. Buna göre, üç sosyal güvenlik kurumunun toplam giderlerin yüzde 45'i devlet tarafından hazineden yapılan transfer harcamaları yoluyla karşılanmaktadır. Tablo 3.30'a göre, 2004 yılı verilerine reform sonrası devlet katkısı oranını uygulanacak olunursa hazine transferleri miktarının 5.8 Milyar YTL'ye gerilemesi öngörülmektedir.

Reform sonrası hazine transferlerinin ise (devlet katkısı) yüzde 20'ye gerileyeceği tahmin edilmektedir. Aradaki fark sigortalıların cebinden daha fazla prim, daha fazla katkı payı, daha düşük emekli aylığı olarak çıkacaktır. Tablo 3.30'daki projeksiyonda; reformun, hazine transferlerini azaltmakta olduğu öngörülmektedir (Çelik 2006:58).

Ülkemizde “tek çatı” konusu kırk yılı aşkın bir süredir tartışılan bir husustur. Planlı döneme geçilmesinden itibaren, beş yıllık kalkınma planlarının çoğunda kurumsal bütünleşme hedeflenmiştir. Bununla beraber, kurumsal bütünleşmenin kapsam ve düzeyi tam olarak açıklığa kavuşturulamamıştır (Şakar 2004:36).

Tablo 3.31: Planlı Dönemde Öngörülen Başlıca Hedeflerin İzlediği Seyir

Beş Yıllık Kalkınma Planları	ÖNGÖRÜLEN BAŞLICA HEDEFLER				
	İşsizlik Sigortası	Aile Yardımları	Tarım Kesiminde Sosyal Güvenlik	Kurumların Tek-Çatı Altında Birleştirilmesi	Bağ-Kur'un Kurulması
I.Beş Yıllık Kalkınma Planı	Değnilmiş	Değnilmemiş	Değnilmiş	Değnilmiş	Değnilmiş
II.Beş Yıllık Kalkınma Planı	Değnilmiş	Değnilmiş	Değnilmiş	Değnilmiş	Gerçekleşti
III.Beş Yıllık Kalkınma Planı	Değnilmiş	Değnilmemiş	Değnilmiş	Değnilmiş	-
IV.Beş Yıllık Kalkınma Planı	Değnilmemiş	Değnilmemiş	Gerçekleşti	Değnilmiş	-
V.Beş Yıllık Kalkınma Planı	Değnilmemiş	Değnilmemiş	-	Değnilmemiş	-
VI.Beş Yıllık Kalkınma Planı	Değnilmiş	Değnilmiş	-	Değnilmemiş	-
VII.Beş Yıllık Kalkınma Planı	Gerçekleşti	Değnilmiş	-	Değnilmiş	-
SONUÇ	Gerçekleşti	Gerçekleşmedi	Gerçekleşti	Gerçekleşmedi	Gerçekleşti

Kaynak: SEÇER, Şebnem , 1999, “Planlı Dönemde Sosyal Güvenlik Alanındaki Gelişmeler”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 1, Sayı:3, 1999, 67.

Planlı dönemde sosyal güvenlik alanında önemli aşamalar kaydedilmiştir. Bunlar arasında, 1965’de 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasası’nın çıkarılması, 1971’de Bağ-Kur’un kurulması, 1984’de Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Yasası’nın çıkarılması sayılabilir. Planlı döneme ilişkin olarak, öngörülen başlıca hedeflerin

nasıl bir seyir izlediği Tablo 3.31’de görülmektedir. Bunun yanında, sosyal güvenlik sisteminde halen varolan büyük sorunların kalkınma planlarının çoğunda öngörüldüğü, fakat planlı dönem içinde yerine getirilmeyerek sorunların devam ettiği görülmektedir. Sosyal güvenlik alanındaki bu sorunların giderilmesi yolundaki en önemli araç, planlı kalkınmayı seçen ülkemiz için kalkınma planları olarak gösterilmiştir. Kalkınma planlarında öngörülen ilkelerin bir an önce uygulamaya geçirilmesi ve bundan da önemlisi kalkınma planlarında hakim olabilecek değişmez bir anlayışın oturtulması sorunların çözümünde atılacak çok önemli adımlardır (Seçer 1999:65-66).

Tablo 3.32’de Türkiye’de reform öncesi emeklilik sistemi ve reform sonrası uygulamaları arasındaki farklar gösterilmektedir. Primli rejime dayanan bir sistemde aşağıdaki yasal düzenlemelerin etkisi büyüktür.

Tablo 3.32: Emeklilik Sisteminin Temel Özelliklerinin Karşılaştırılması

	5510 İLE ÖNGÖRÜLEN	SSK (506 sayılı Kanun)	BAĞ-KUR (1479 sayılı Kanun)	EMEKLİ SANDIĞI (5434 sayılı Kanun)
Emeklilik Yaşı	Kadın 58 Erkek 60, 2035'den itibaren kademeli artışla 2048'de tek yaş 65	4447 sayılı Kanun ile Kadın 38 Erkek 43'den kademeli olarak 58/60	4447 sayılı Kanun ile Kadın 38 Erkek 43'den kademeli olarak 58/60	4447 sayılı Kanun ile Kadın 38 Erkek 43'den kademeli olarak 58/60
Prim Ödeme Gün Sayısı	Mevcut sigortalılar için değişmiyor, yeni işe girenler 25 yıl hizmet akdine göre çalışanlar için kademeli olarak 7000 günden 9000 güne	4447 sayılı Kanun ile 5000'den 7000'e (14'den 20 yıla)	25 yıl	Kadın 20 yıl
Aylık Bağlama Oranı	Yeni sistemde geçecek her yıl için 2016'ya kadar %2.5, 2016 ve sonrasında %2	İlk 10 yıl %3.5, sonraki 15 yıl %2; sonrasında her yıl %1.5	İlk 10 yıl %3.5, sonraki 15 yıl %2; sonrasında her yıl %1.5	25 yıla kadar her yıl için %3, sonrası her yıl %1
Geçmiş Kazançların Güncellenmesi	%50 TÜFE, %50 ücret	%100 TÜFE ve reel GSYİH artışı	%100 TÜFE ve reel GSYİH artışı	Güncelleme yok, son aylağa bağlı
Bağlanmış Aylıkların Artışı	TÜFE	TÜFE	TÜFE	Memur maaş artışı
Malullük Aylığı Koşulu	10 yıldan beri sigortalı olup en az 1800 gün prim, bakıma muhtaçsa 5 yıldan beri sigortalı olup en az 900 gün prim	1800 gün prim veya 5 yıldan beri sigortalı olup her yıl için 180 gün prim (900gün)	1500 gün prim	3600 gün hizmet
Ölüm Aylığı Koşulu	En az 5 yıldan beri sigortalı olup toplam 900 gün prim	5 yıldan beri sigortalı olup en az 900 gün prim	1800 gün prim	3600 gün hizmet
Prim Tabanı	Asgari ücret	Asgari Ücret	24 Basamaklı Gelir Tablosu	Karışık
Prim Tavanı	- Kamu çalışanları için (Genel Sağlık Sigortası hariç) tavan yok - Diğer çalışanlar için asgari ücretin 6,5 katı	Asgari Ücret'in 6,5 katı		
Prim Oranları	- Uzun vadeli sigorta kolları %20+%5 devlet katkısı - Genel sağlık sigortası %12,5+%3 devlet katkısı - Kısa vadeli %1-%6,5 arasında değişiyor İşsizlik hariç toplam: %33,5+%8 devlet katkısı	- Uzun vadeli sigorta kolları %20 - Kısa vadeli %13,5-%19 arasında değişiyor İşsizlik hariç toplam:%33,5	- Uzun vadeli sigorta kolları %20 - Kısa vadeli %20 Toplam: %40	- Uzun vadeli sigorta kolları %36

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), 2007b, **Sosyal Güvenlik Reformu: Uygulama Öncesi Yeni Yaklaşım**, Ankara, s. 49.

Tablo 3.32'ye göre, emeklilik yaşı, prim ödeme gün sayısı, aylık bağlama oranı, geçmiş kazançların güncellenmesi, malullük aylığı koşulu, ölüm aylığı koşulu,

prim tabanı, prim tavanı ve prim oranları gibi primli rejimin en önemli değişkenleri; 5510 sayılı Kanuna kadar olan dönemde SSK için 506 sayılı Kanun ile, Bağ-Kur için 1479 sayılı kanun ile, ES için 5434 sayılı kanun ile ayrı ayrı düzenleme konusu edilmiştir. Örneğin prim ödeme gün sayısı üç kurum için farklı olarak düzenlenmiştir. Buna göre, SSK 4447 sayılı Kanun ile 5000 gün olan prim ödeme gün sayısı 7000 güne çıkartılmış, Bağ-Kur'da 25 yıl olarak belirtilmiş, ES'nda ise kadınlar için 20 yıl, erkeler için 25 yıl olarak belirtilmiştir.

Türkiye'deki sosyal güvenlik sisteminin; finansman, kapsam ve yönetim başlıkları altında toplanabilen sorunları irdelendiğinde, reform adı altında yapılan düzenlemelerin, bu sorunları yaratan nedenleri ortadan kaldırmadığı gibi daha da büyümelerine olanak sağlayarak sistemin duraksamasına yol açabileceği görüşleri de mevcuttur (Erol 2006:323).

3.8. SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARINA YAPILAN HAZİNE TRANSFERLERİNİN KAMU HARCAMALARI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Bu kısımda, sosyal güvenlik kuruluşlarına hazine tarafından yapılan transferlerin toplam kamu harcamaları üzerindeki etkileri araştırılacaktır. Bu bağlamda zaman serileri kullanılarak regresyon modeli oluşturulacaktır.

3.8.1. MATERYAL

Araştırmada kullanılan ikincil veriler, ilgili değişkenlerin 1995-2006 yılları arasındaki aylık gerçekleştirmelerinin zaman serileri halindeki dökümü biçimindedir. Veriler, toplam kamu harcamalarını etkilediği varsayımına dayanan tek bağımsız değişkene (sosyal güvenlik kuruluşlarına hazine transferleri) ait gözlemlerden oluşmaktadır. Verilerin derlenmesi aşamasında çeşitli resmi kaynaklar tarafından sunulan rakamlar arasındaki farklılıklar ve aylık değişimleri gösteren verilere ulaşma gücüğü dikkate alınarak ve detaylı bir veri tabanı oluşturması açısından T.C. Maliye

Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü ve T.C. Merkez Bankası internet sitelerinden yararlanılmıştır. Toplam kamu harcamaları ve sosyal güvenlik kuruluşlarına transfer harcamaları, 1987 GSYİH deflatörü kullanılarak sabit değerli fiyatlara dönüştürülmüştür.

3.8.2. YÖNTEM

Zaman serileri, zaman içerisinde yapılan gözlemlerin bir dizisi olarak tanımlanmaktadır. Yani bir zaman serisi, rasgele değişkenlerin bir koleksiyonu olarak ifade edilebilmektedir (Akdi 2003:11). Zaman serisi verileri kullanılarak tahmin edilen regresyon denklemlerinde durağanlık şartının yerine getirilmiş olması önemlidir. Durağanlık genel bir tanımlama ile; sabit ortalama, sabit varyans ve seriye ait iki değer arasındaki farkın zamana değil, yalnızca iki zaman değeri arasındaki farka bağlı olması şeklinde ifade edilmektedir. Zaman serileri, deterministik veya stokastik bir trendin varlığı nedeniyle durağanlık niteliğine sahip olmayabilirler. Durağan olmayan serilerin varyansı ve ortalaması zamana bağlı olarak değişmektedir. Zaman sonsuza ilerledikçe varyans da sonsuza gitmektedir (Berber ve Artan 2004:9).

Genel olarak, ortalaması ile varyansı zaman içinde değişmeyen ve iki dönem arasındaki ortak varyansı, bu ortak varyansın hesaplandığı döneme değil de yalnızca iki dönem arasındaki uzaklığa bağlı olan stokastik bir süreç için “durağandır” denir (Çolak 2001:25).

Değişkenlerin durağan olup, olmadığını test etmek için en çok kullanılan yöntem, Dickey ve Fuller tarafından geliştirilen “birim kök” (unit root) testidir. Bir başka deyişle, $Y_t = \alpha Y_{t-1} + e$ ’dir. Bu yöntemde $H_0: \alpha = 1$ hipotezi, yani (durağan değil hipotezi), alternatif $H_1 = \alpha < 1$ (yani durağan hipotezine) karşı test edilmektedir. Ancak daha sonraki çalışmalarda atlanılan otokorole olmuş değişkenleri de ekleme uygulamasına geçilmiştir. Bu tür uygulamalar genellikle, Arttırılmış Dickey-Fuller Testi (ADF), olarak adlandırılmaktadır (Dickey ve Fuller

1981:1057; Direkçi 2006:129). Çalışmadaki ADF testi için aşağıdaki formülden yararlanılmıştır:

$$\Delta Y_t = \alpha_0 + \alpha_1 Y_{t-1} + \sum \beta_i \Delta Y_{t-i} + e_t \quad (1)$$

Yukarıdaki denklemde, ΔY_t durağanlığı test edilen değişkenin birinci farkını, α_0 doğrusal zaman trendini, ΔY_{t-i} gecikmeli fark terimini, e_t ise hata terimini ifade etmektedir.

Serilerin zaman serisi özellikleri, reel rakamlar ile ln'leri alınarak Arttırılmış Dickey Fuller (ADF) birim kök sınamalarıyla araştırılmıştır. Bu sınamalarda modelde yer alacak uygun gecikme uzunluğu ile deterministik (sabit ve/veya trend) değişkenlerin belirlenmesi önemlidir. Temel olarak gecikme zorunluluğunun belirlenmesinde t-istatistiğini kullanan ve genelden özele (general to specific) adı verilen yöntem kullanılmıştır. Bu yöntemde, uzun bir gecikme (yıllık veriler için genellikle 8) seçilerek denklem tahmin edilmekte ve en son gecikme katsayısının anlamlı olup olmadığına bakılmaktadır. Kullanılan gecikmeler birer azaltılarak, en son gecikmenin katsayısı belirli bir anlamlılık düzeyinde (genellikle %10) anlamlı bulunana kadar denklem tekrar tahmin edilmektedir. Anlamlı gecikme bulunmaz ise, gecikme uzunluğu bir alınarak sınama yapılır. Gecikme uzunluğu belirlendikten sonra hata terimlerinde bağımlılık olup olmadığı kontrol edilir (Tuncer 2002:12).

Birim kök sınamalarında, modele girecek trend ve/veya kesen gibi deterministik değişkenleri belirlemek için, denkleme eklenen değişkenin sağladığı marjinal katkı ve yol açtığı etkinlik kaybını dikkate alan F testleri ile Dickey Fuller Φ_1 , Φ_2 , Φ_3 kritik değerleri karşılaştırılmaktadır (Tuncer 2002:12).

Dickey Fuller testinin %1, %5 ve %10 önemlilik düzeylerine göre kabul-red sınırları (kritik değerleri) MacKinnon tarafından yapılmış olan Monte Carlo simülasyonlarına göre hesaplanmıştır. Bu değerlerin MacKinnon kritik değerleri denilmektedir. Bilgisayar paket programları tarafından hesaplanan alışagelmış t istatistikleri bu hipotez testinde τ (tau) istatistiği ya da Dickey Fuller test istatistiği

olarak adlandırılır. Dickey Fuller test istatistiğinin mutlak değeri MacKinnon kritik değerlerinin mutlak değerinden küçükse H_0 hipotezi kabul edilir ve bu da serinin durağan olmadığını gösterir. Eğer, Dickey Fuller test istatistiğinin mutlak değeri, MacKinnon kritik değerlerinin mutlak değerinden büyükse H_0 hipotezi red edilir. Ve bu da serinin durağan olduğunu gösterir (Çolak 2001:27-28).

Birim kök testleriyle ilgili olarak oluşturulan tablolarda, önce sabit ve trendin yer aldığı en genel model tahmin edilerek, birim kök olup olmadığına ilişkin $\delta=0$ hipotezi test edilmektedir. Hipotez red edilemiyorsa, ikinci hipotez olan ve $\delta=0$ iken trend değişkeninin katsayısı sıfıra eşit midir? Yani $\delta=\beta=0$ hipotezi test edilmektedir. Bu hipotez de red edilemiyorsa, trend değişkeninin yer almadığı ancak sabitin olduğu denklem tahmin edilmekte ve aynı şekilde hipotez testleri tekrarlanmaktadır.

Yaptığımız zaman serisinde En Küçük Kareler Yöntemi (EKK) yöntemine göre modelimizi oluşturduk. Modeli dinamik hale getirmek için toplam kamu harcamalarının 1 gecikmesini modele bağımsız değişken olarak koyduk. Aynı zamanda bu durum modelimizde ardışık bağımlılık sorununu ortadan kaldırmıştır. Modelimizde ayrıca iki tane kukla değişken kullandık. Birisi 2001 yılı öncesi ve sonrası için dönemlerin ikiye ayrılmasıdır (istikrar programları kukla değişkeni). Diğer kukla değişken ise toplam kamu harcamalarının 12. ayda yüksek seyir izlemesinden dolayı bu etkiyi yok etmek için kullanılan kukla değişkendir.

3.8.3. ARAŞTIRMA BULGULARI

Araştırma sonucunda “Türkiye’de Toplam Kamu Harcamaları – Sosyal Güvenliğe Hazine Transferleri Modeli” oluşturulmuştur. Model ve modele ilişkin birim kök test sonuçları aşağıdaki gibidir.

3.8.3.1. TÜRKİYE’DE TOPLAM KAMU HARCAMALARI – SOSYAL GÜVENLİĞE HAZİNE TRANSFERLERİ MODELİ

Harcama modeli aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır:

$$T_h = f(X_t, T_{h(-1)}, D_1, D_2, T) \quad (2)$$

T_h = Toplam Kamu Harcamaları (Sabit Fiyatlarla)

X_t = Sosyal Güvenliğe Hazine Transferleri (Sabit Fiyatlarla)

$T_{h(-1)}$ = Toplam Kamu Harcamaları (Sabit Fiyatlarla – Bir Yıl Gecikmeli)

D_1 = İstikrar Programları Kukla Değişkeni

D_2 = 12. Ay Kukla Değişkeni

T = Trend

Eşitlik (2)’de T_h toplam kamu harcamalarını (Sabit Fiyatlarla) göstermektedir. X_t ise sosyal güvenliğe hazine transferlerini (Sabit Fiyatlarla) ifade etmektedir.

Toplam harcama modeli şu şekilde açıklanabilir:

$$T_h = f(X_t, T_{h(-1)}, D_1, D_2) \quad (3)$$

T_h = Toplam Kamu Harcamaları (Sabit Fiyatlarla)

X_t = Sosyal Güvenliğe Hazine Transferleri (Sabit Fiyatlarla)

$T_{h(-1)}$ = Toplam Kamu Harcamaları (Sabit Fiyatlarla – Bir Yıl Gecikmeli)

D_1 = İstikrar Programları Kukla Değişkeni

D_2 = 12. Ay Kukla Değişkeni

Türkiye’de toplam harcama modelinin tahmininde en uygun fonksiyon çift logaritmik olarak belirlenmiştir. Aynı zamanda model tercihinde R^2 ’si en yüksek olan fonksiyon tercih edilmiştir. Modelde kullanılacak sabit veriler zaman serisi yöntemiyle analiz edilmiştir. En Küçük Kareler yöntemine göre harcama modeli oluşturulacaktır.

Tahmin edilecek model:

$$\ln T_h = \alpha + \beta_1 \ln x_t + \beta_1 D_1 + \beta_2 D_2 + \dots + D_n + T_1 + c \quad (4)$$

$$\ln T_h = \alpha + \ln x_t + \ln T_{h(-1)}, D_1 - D_2 \quad (5)$$

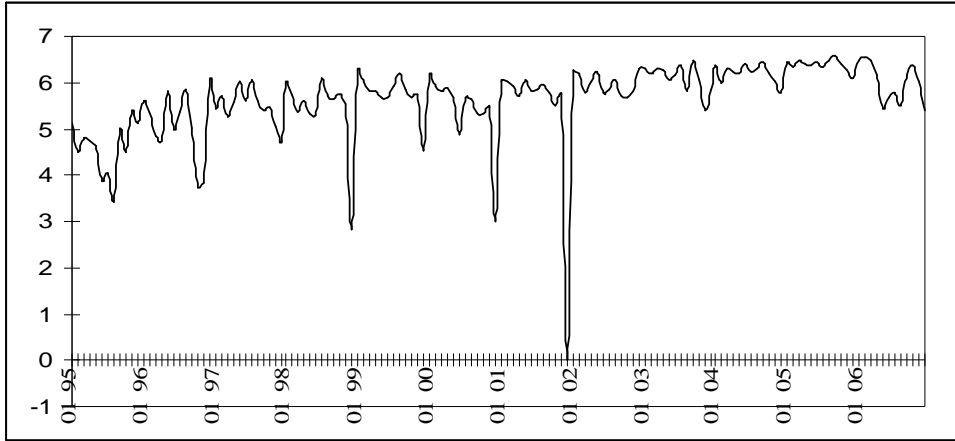
Test sonuçları aşağıda verilmiştir:

LNT_h = Toplam Sabit Kamu Harcamalarının Dickey Fuller birim kök testine göre durağan olduğu görülmüştür. Çünkü %1 önem düzeyinde t istatistiği anlamlı çıkmıştır (Tablo 3.33).

Tablo 3.33: LNT_h ADF Test Sonuçları

			t-İstatistiği	P*
Arttırılmış Dickey-Fuller Testi			-7.868899	0.0000
Kritik Değerler Testi:	1% düzeyi		-4.023506	
	5% düzeyi		-3.441552	
	10% düzeyi		-3.145341	
*MacKinnon (1996) tek taraflı p-değerleri.				
Değişken	Katsayı	Standart Hata	t-İstatistiği	P
LN(-1)	-0.602006	0.076504	-7.868899	0.0000
C	4.652481	0.590016	7.885348	0.0000
@TREND(1995M01)	0.003019	0.000586	5.155163	0.0000
R^2	0.307057	Ortalama Bağımlı Varyasyon		0.007542
Düzeltilmiş R^2	0.297158	Standart Hataya Bağlı Varyasyon		0.250677
Regresyonun Standart Hatası	0.210157	Akaike Bilgi Kriteri		-0.261167
Hata Kareleri Toplamı	6.183243	Schwarz Kriteri		-0.199009
Log likelihood	21.67341	F-istatistiği		31.01842
Durbin-Watson İstatistiği	2.151822	P (F-istatistiği)		0.000000

Toplam kamu harcamaları serisinin logaritmik değerleri Grafik 3.8'deki gibidir. Buna göre, serinin anlamlı olduğu sonucuna varılmıştır.

Grafik 3.8: Toplam Kamu Harcamaları Serisinin Logaritmik Değerleri

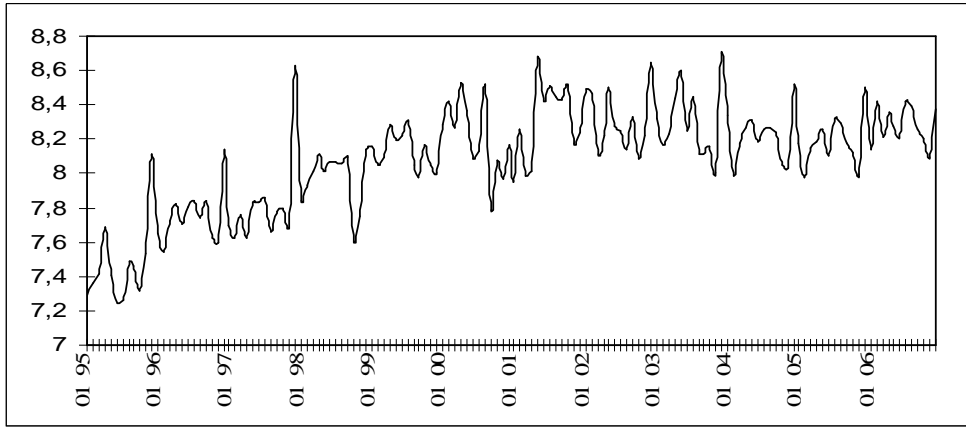
LNX_t = Sosyal Güvenliğe Hazine Transferlerinin durağan olup olmadığını anlamak için yapılan ADF sonuçları Tablo 3.34'de gösterilmiştir. t istatistiği %1 önem düzeyinde anlamlı olduğu için söz konusu değişken durağandır.

Tablo 3.34: LNX_t ADF Test Sonuçları

			t-İstatistiği	P*
Arttırılmış Dickey-Fuller Test İstatistiği			-6.145033	0.0000
Kritik Değerler:	1% düzeyi		-4.024452	
	5% düzeyi		-3.442006	
	10% düzeyi		-3.145608	
*MacKinnon (1996) tek taraflı p değeri.				
Değişken	Katsayı	Standart Hata	t-İstatistiği	P
$LNX(-1)$	-0.442389	0.071991	-6.145033	0.0000
C	2.147691	0.362727	5.920961	0.0000
@TREND(1995M01)	0.006186	0.001708	3.621153	0.0004
R^2	0.215194	Ortalama Bağımlı Varyasyon		-0.001775
Düzeltilmiş R^2	0.203820	S.D. Bağımlı Varyasyon		0.737460
Regresyonun Standart Hatası	0.658027	Akaike Bilgi Kriteri		2.021906
Hata Kareleri Toplamı	59.75395	Schwarz Kriteri		2.084645
Log likelihood	-139.5444	F-istatistiği		18.91986
Durbin-Watson istatistiği	2.199701	P (F-istatistiği)		0.000000

Sosyal güvenlik kuruluşlarına hazine transferleri serisinin logaritmik değerleri Grafik 3.9'daki gibidir. Buna göre, serinin durağan olduğu ve anlamlı olduğu sonucu ortaya çıkmıştır.

Grafik 3.9: Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Hazine Transferleri Serisinin Logaritmik Değerleri



Modelde kullanacağımız veriler durağan olduğu için aşağıdaki model tahmin edilmiştir (Tablo 3.35):

Modelde tahmin edilen eşitlik (6)'da verilmiştir;

$$\ln t_h = 3,69\alpha + 0,042 \ln x_t + 0,555 \ln t_{h(-1)} + 0,11D_1 + 0,421D_2 \quad (6)$$

Tablo 3.35: Toplam Kamu Harcamaları Modeli

Bağımlı Değişken: LNY				
Yöntem: En Küçük Kareler				
Örnek Model(düzeltilmiş): 1995 Ocak 02 2006 Aralık12				
Gözlem Kapsamı: 142 (düzeltildikten sonra)				
Değişken	Katsayı	Standart Hata	t-İstatistiği	P
LNX	0.042008	0.020204	2.079162	0.0395
K	0.111569	0.042478	2.626515	0.0096
D12	-0.421025	0.061365	-6.860945	0.0000
LNY(-1)	0.554863	0.065156	8.515926	0.0000
C	3.687677	0.490542	7.517554	0.0000
R ²	0.644826	Ortalama Bağımlı Değişken	8.083351	
Düzeltilmiş R ²	0.634456	S.D. Bağımlı Varyasyon	0.311966	
Regresyonun Standart Hatası	0.188616	Akaike Bilgi Kriteri	-0.463636	
Hata Kareleri Toplamı	4.873888	Schwarz Kriteri	-0.359557	
Log Olasılığı	37.91812	F-istatistiği	62.18156	
Durbin-Watson İstatistiği	2.108492	P (F-istatistiği)	0.000000	

Yukarıdaki çizelgeye bakıldığında, ardışık bağımlılık (otokorelasyon) olmadığını D-W (Durbin-Watson) testiyle görülebilir. D-W testi 2'ye yakın olduğu için ardışık bağımlılık yoktur. Modeldeki değişkenler seçilirken AIC (Akaike Info Criterion – Akaike Bilgi Kriteri) ve SC (Schwarz Criterion – Schwarz Kriteri) kriterlerinin küçük olması da dikkate alınmıştır. Modele bakıldığında bütün değişkenler istatistiki olarak anlamlıdır. Bununla birlikte, modelin genelini anlamlı olduğu F istatistiğinden görülmektedir. Modelimizdeki açıklayıcı değişkenler ($T_{h(-1)}$, X_t , D_1 , D_2) toplam kamu harcamalarını (T_h) %64 oranında açıklayabilmektedir.

3.8.3.2. BULGULAR

Elde edilen modele göre sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transfer harcamalarındaki 1 birim değişiminin toplam harcamalar üzerindeki etkisi görülebilmektedir. Örneğin sosyal güvenlik kuruluşlarına transferler %10 arttırıldığı

zaman toplam kamu harcamalarının %0.42 artacağı elde edilen modele göre tahmin edilmiştir. Bu etki aynı zamanda kısa dönem etkiyi göstermektedir. Uzun dönem etkisi ise, bu modelde tahmin edilebilir (Gujurati 2001:170). Sosyal güvenlik kuruluşlarına transfer harcamalarının %10'luk bir artışı uzun dönemde toplam harcamaları %0.94 oranında arttıracaktır.

SONUÇ

Sosyal güvenlik sistemlerinin özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gelişmiş olması nedeniyle çok eski bir geçmişe sahip olmadığı söylenebilir. Ancak sosyal güvenlik kavramının insanlık tarihinin başlangıcından itibaren gelişme gösterdiğini, insanlardaki tehlikelerden korunma ihtiyacı doğrultusunda söylemek mümkündür.

Sosyal güvenliğe kamu bütçesinden ayrılan pay ülkeden ülkeye değişim göstermektedir. Söz konusu pay 25 AB ülkesi için 2003 yılı verilerine göre %40 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ise yüksek enflasyon ve bütçe açıkları gibi nedenlerle sosyal güvenlik harcamaları için ayrılan paylarda düşme meydana gelmektedir.

Sosyal güvenlik, sosyal yardım, sosyal hizmet ve sosyal sigorta yöntemlerinden oluşan bir sistem özelliği taşımaktadır. Bunun yanında, tamamlayıcı özellik arz eden özel sosyal güvenlik sandıkları da sosyal güvenliğin bir parçasıdır. Kurumsal anlamda bakıldığında tamamlayıcı sosyal güvenlik kurumları günümüzde önemini arttırmaktadır. Türkiye, Anayasa hükümleri gereğince sosyal bir hukuk devletidir. Sosyal devlet olma özelliği bakımından sosyal güvenlik sisteminin önemi büyüktür. T.C. Anayasasının 60. maddesi sosyal güvenlik hakkını düzenlemiştir. Buna göre T.C. vatandaşı herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir ve devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli önlemleri almak ve örgütleri kurup çalıştırmakla görevlendirilmiştir. Bu bağlamda Türkiye'de sosyal güvenlik hizmeti kamusal bir görevdir.

Anayasal açıdan tüm toplumu kapsamına alan Türk sosyal güvenlik sistemi, kapsama aldığı riskler bakımından son yıllarda genişleme göstermiştir. İşsizlik sigortası gibi risk unsuru oluşturan durumların kapsamda olmasıyla birlikte, çağdaş

sosyal güvenlik hizmetlerinin sunumu konusunda olumlu gelişmelerin olduğu gözlenmektedir.

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi primli rejime dayanmaktadır. Sistemdeki uygulama ve finansman aksaklıklarına rağmen yeni bir sistem kurma yerine varolan sistemde reforma gitme yolu tercih edilmiştir. Söz konusu reform öncesinde sosyal güvenlik hizmeti, bir kamu görevi olarak kamu kesimi için T.C. Emekli Sandığı, özel sektörde işveren kesimi için Bağ-Kur, çalışan kesim için de SSK tarafından karşılanmakta iken, reform sonrasında 5502 sayılı Yasa ile Sosyal Güvenlik Kurumu başkanlığı kurulması ve tamamlayıcı sosyal güvenlik kuruluşlarının varlığından ibarettir.

1990’lı yıllar ile birlikte Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin açıkları gündeme gelmiş, sonraki yıllarda bu açıklar büyüyerek devam etmiştir. Söz konusu açıkların kapatılması amacıyla alınan önlemler yetersiz kalmış ve her yıl artan oranlarda devlet tarafında yapılan aktarımlarda artış görülmüştür. Bu aktarımlar, hazine tarafından yapılan mali amaçlı transfer harcaması niteliğindeki transferler yoluyla yapılmıştır.

Sosyal güvenliğe devlet katkılarının artmasıyla birlikte ilgili sosyal güvenlik kurumlarının bütçeleri özerklikten ziyade kamu bütçesinin bir parçası haline dönüşmüştür. Yıllar itibariyle artan açıklara ödenen miktarlardaki büyüklüğün artması mevcut sorunları körüklemiştir. Bir “kara delik” halini alan sosyal güvenlik açıkları, Türkiye ekonomisinin enflasyon, işsizlik, borçlanma gibi sorunlarıyla birlikte anılmaya başlamıştır.

Sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan hazine transferlerinin kamu harcamaları üzerine etkilerinin araştırıldığı bu çalışmada, söz konusu etki zaman serisi verileri kullanılarak regresyon analizi yardımıyla ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Bu bağlamda öncelikle bir kamu harcamaları modeli oluşturularak verilerin durağanlığı test edilmiştir. Durağan olduğu tespit edilen veriler yardımıyla da “Toplam Kamu Harcamaları – Sosyal Güvenliğe Hazine Transferleri Modeli” oluşturulmuştur.

Elde edilen modele göre transfer harcamalarının toplam harcamalar üzerindeki etkisi tahmin edilmiştir. Modelden edilen verilere göre transfer harcamalarında %1’lik bir değişim kısa dönemde 0,042’lik, uzun dönemde 0,094’lük artışa neden olacaktır.

Sosyal güvenlik kuruluşlarına hazine transferlerinin toplam sabit kamu harcamaları üzerinde pozitif yönde etki yarattığı model yardımıyla görülebilir. Modeldeki tahmine göre sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transfer harcamalarının toplam kamu harcamalarını çok düşük oranda etkilediği tahmin edilmiştir. Söz konusu durumun sebebi olarak sosyal güvenliğe hazine transferlerinin transfer harcamalarının bir alt kalemi olması gösterilebilir.

KAYNAKÇA

- AKALIN, Güneri
1981 **Kamu Ekonomisi**, Ankara: Ankara Üniv. Siyasal Bilgiler Fak. Yayınları No:486
- AKDİ, Yılmaz
2003 **Zaman Serileri Analizi (Birim Kökler ve Kointegrasyon)**, Ankara: Bıçaklar Kitabevi
- AKGEYİK, T. ve S. ARI
2000 “Türk Sigortacılık Sektöründe Reform Arayışları: Kamu Sigortacılığında Özel Sigortacılığa Geçiş”, **Prof. Dr. Yüksel Ülken’e Armağan**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, 144-161
- AKSOY, Şerafettin
1998 **Kamu Maliyesi**, İstanbul: Filiz Kitabevi
- AKTAN, Coşkun Can
2002 “Bir Piyasa Başarısızlığı Nedeni Olarak Gelir Dağılımında Adaletsizlik ve Yoksulluk sorunu: Kamu Ekonomisinin Rolü ve Kamu Politikası Araçları”, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, <http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/birinci-bol/aktan-piyasa-basarisiz.pdf>, 18.06.2007, 1-22
- ALPER, Y. ve İ. TATLIOĞLU
1994 **21. Yüzyıla Doğru Sosyal Güvenlik (ILO, Into The Twenty-First Century: Social Security)**, İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı
- ALPER, Yusuf
1999 **Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar (SSK, Bağ-Kur)**, İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım
- ALPTEKİN, Kamil
t.y. “Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Sosyal Devlet ve Sosyal Hizmetlerin Görünümü”, <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/kuresellesmesosyaldevlet.doc>, 24.02.2007
- ALTAN, Ömer Zühtü
1998 “Sosyal Güvenlik”, **İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku**, Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Ders Kitapları Yayın No:33, 330-352.
- ARICI, Kadir
1999 **Sosyal Güvenlik**, Ankara: TES-İŞ Eğitim Yayınları

AYDIN, Ufuk

1998 “Sosyal Güvenlikte Özelleştirme: Sebepler ve Uygulamalar”, **Çimento İşveren Dergisi**, S.5, C.12, 4-15

BAĞ-KUR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2006 **2005 İstatistik Yıllığı**, Yayın No: 2006/1, Ankara

BAILEY, Stephen J.

1995 **Public Sector Economics (Theory, Policy and Practice)**, London: Macmillan Pres LTD

BANNOCK, G., R.E. BAXTER VE R. REES

1984 **The Penguin Dictionary of Economics**, Penguin Reference Books

BARR, Nicholas

2003 **The Economics of The Welfare State**, Oxford University Press

BERBER, M ve S. ARTAN

2004 “Kamu Kesimi Büyüklüğü ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Çoklu Ko-Entegrasyon Analizi”, **C. Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, C. 5, S. 2, 13-29

BOSCO, Alessandra

1998a “İşsizlik Yardımı Sistemleri”, Çev. Evren Balta, **Avrupa’da Sosyal Koruma Değişim ve Sorunlar, ETUC-ETUI Konferansı**, Brüksel, 7-8 Kasım 1996, Ankara: Türk Harb-İş Sendikası, 211-228.

1998b “Sosyal Güvenliğin Avrupa İçin Boyutu ve Gelecek İçin Bakış Açıları”, Çev. Başak Çalı, **Avrupa’da Sosyal Koruma Değişim ve Sorunlar, ETUC-ETUI Konferansı**, Brüksel, 7-8 Kasım 1996, Ankara: Türk Harb-İş Sendikası, 381-399.

BULUTOĞLU, Kenan

2004 **Kamu Ekonomisine Giriş – Demokraside Devletin Ekonomik Bir Kuramı**, İstanbul: Batı Türkeli Yayıncılık

BULUTOĞLU, K. ve E.KURTULUŞ

1981 **Bütçe ve Kamu Harcamaları**, İstanbul: Araştırma, Eğitim, Ekin Yayınları

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI

2005 **Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri (Beyaz Kitap)**, Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yayını

2007 Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Basın Bülteni,

<http://www.calisma.gov.tr/basinbulteni/2006/24.htm> , 12.06.2007.

ÇELİK, Abdüllahim

2002 **Küreselleşme Sürecinde Sosyal güvenlik Sistemlerinin Dönüşümü ve Türkiye**, Ankara: Kamu-İş (Kamu İşletmeleri işverenleri Sendikası)

ÇELİK, Aziz

2006 “Sosyal Güvenlik ‘Reform’unun Gerekçeleri ve Gerçekler”, **Tes-İş Dergisi**, 53-59

ÇOLAK, Ertuğrul,

2001 “Zaman Serilerinde Eşbütünleşim (Cointegration)”, **Kara Harp Okulu Bilim Dergisi**, Cilt: 12, Sayı:2, 24-32.

DALTON, Hugh

1964 **Principles of Public Finance**, London: Routledge & Kegan Paul Ltd.

DICKEY, D. A. ve W. A. FULLER

1979 “Distribution of the Estimators for Autoregressive Time Series With a Unit Root”, **Journal of the American Statistical Association**, Vol. 74, No. 366, 427-431

1981 “Likelihood Ratio Statistics for Autoregressive Time Series with a Unit Root”, **Econometrica**, Vol. 49, No. 4 (Jul., 1981), 1057-1072

DEMİRBAŞ, Tolga

2003 “Küreselleşmenin Modern Devlet Maliyesine Etkileri”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:50-51, 87-101.

DEMİRCAN, Esra

2006a “Küreselleşme Sürecinde Yeni Devlet Anlayışının Bütçe Politikalarına Yansıması: Türkiye Örneği”, **Kamu Maliyesine Yeni Bakış (Teori ve Uygulama)**, Ankara: Seçkin Yayıncılık San. Ve Tic. A.Ş.

2006b “Yeni Ekonomik Düzendeki Bütçe Sistemlerindeki Değişim Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu”, **Yönetim ve Ekonomi**, Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 13, 2, 47-61.

DİLİK, Sait

1971 **Türkiye’de Sosyal Sigortalar (İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi)**, Ankara: Sevinç Matbaası, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 315.

1992 “Türkiye’deki Sosyal Güvenlik Sistemi”, **8. Sosyal Piyasa Ekonomisi Sempozyumu**, Ankara, 37-44

DİREKÇİ Tuba

- 2006 **Kamu Açıklarının Makro Ekonomik Etkileri: Türkiye Çalışması**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Adana: Çukurova Üniversitesi.

DÖRİNG, Dieter

- 1998 “Avrupa Birliği İçinde Emeklilik Sistemlerinin Türleri ve Sosyo-Ekonomik Dönüşümün Boyutları”, Çev. Bülent Piyal, **Avrupa’da Sosyal Koruma Değişim ve Sorunlar, ETUC-ETUI Konferansı**, Brüksel, 7-8 Kasım 1996, Ankara: Türk Harb-İş Sendikası, 113-132.

DPT

- 2001a **Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: DPT Yayın No:2592, ÖİK:604
- 2001b **Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: DPT Yayın No:2599, ÖİK:610
- 2001c **Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: DPT Yayın No:2593, ÖİK:605

DUE, John F.

- 1963 **Maliye Bir İktisadi Analiz**, Çev. Sevim Görgün ve İzzettin ÖNDER, İstanbul: İstanbul Üniv. Yayınlarından No:1241

EBENSTEIN, William

- 2001 **Siyasi Felsefenin Büyük Düşünürleri**, Çev. İsmet ÖZEL, İstanbul: Şule Yayınları

EDİZDOĞAN, Nihat

- 1998 **Kamu Maliyesi I (Kamu Ekonomisi, Kamu Harcamaları ve Bütçe)**, Bursa: Ekin Kitabevi.

EGELİ, Haluk

- 2003 **Parafiskalite ve Parafiskal Yükümlülükler**, İzmir: İlkem Ofset

ERDEM, M..D.ŞENYÜZ ve İ. TATLIOĞLU

- 1999 **Kamu Maliyesi**, Bursa: Ekin Kitabevi

ERGİNAY, Akif

- 1990 **Kamu Maliyesi**, Ankara: Savaş Yayınları

EROL, Hatice

- 2006 “Küreselleşme Sürecinde Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Değişimler ve Sendikalar”, **III. Uluslararası STK’lar Kongresi (STK – Özel Sektör – Devlet Etkileşimi) Bildiriler Kitabı**, 319-327

EUROPEAN COMMISSION DIRECTORATE

2006 **Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2006**, General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities

FELDSTEİN, Martin

1982 “The Optimal Level of Social Security Benefits”, **NBER Working Paper**, No. 970

FRITZ, Gernot

1992 “Sosyal Sigortalar – 100 Yıllık Gelenek”, **8. Sosyal Piyasa Ekonomisi Sempozyumu**, Ankara, 29-36

GEREK, Nüvit

1998 “Emekli Sandığı”, **İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku**, Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Ders Kitapları Yayın No:33, 423-444.

GOUGH, Ian

1981 **The Political Economy of the Welfare State**, Hong Kong: The Macmillan Pres Ltd.

GÖZLER, Kemal

2000 **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa: Ekin Kitabevi

GUJRATİ, Damodar

2001 **Temel Ekonometri**, (Çev. Ümit ŞENESEN, Gülay Günlük ŞENESEN) İstanbul: Literatür Yayıncılık

GÜZEL, A. ve A. R. OKUR

2004 **Sosyal Güvenlik Hukuku**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

GÜZEL, Ali

2005 “Genel Değerlendirme: Reform Mevcut Sorunlara Çözüm Mü?”, **Çalışma ve Toplum**, 4, 61-76.

2006 “Yasa Tasarısının Genel Değerlendirmesi”, **Çalışma ve Toplum** (Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform - Sempozyum Özel Sayı), 1, 171-178.

HEALD, David

1983 **Public Expenditure**, Martin Robertson & Company LTD., Oxford

HUTSEBAUT, Martin

1998a “Giriş”, Çev. Başak Çalı, **Avrupa’da Sosyal Koruma Değişim ve Sorunlar**, ETUC-ETUI Konferansı, Brüksel, 7-8 Kasım 1996, Ankara: Türk Harb-İş Sendikası, 7-28.

1998b “Emeklilik Sistemleri”, Çev. Bülent Piyal, **Avrupa’da Sosyal Koruma Değişim ve Sorunlar**, ETUC-ETUI Konferansı, Brüksel, 7-8 Kasım

1996, Ankara: Türk Harb-İş Sendikası, 103-111.

ILO

- 2004 “**Social Protection Matters 5**”, Special number: Participation of the Social Protection Sector in the ISSA’s 28th General Assembly (Beijing, China, 12th to 18th September 2004)
- 2000 “Değişen Dünyamızda Gelir ve Sosyal Güvenlik”, **Dünya Çalışma Raporu**, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/europro/ankara/publ/wlr2000.pdf>, 14.06.2006

İTO

- 1999 **Türk Sosyal Güvenlik Sistemi’nde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma**, İstanbul: İTO Yayın No:1999-69

KARLUK, Rıdvan

- 2005 **Cumhuriyet’in İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisi’nde Yapısal Dönüşüm**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

KILIÇ, Erdoğan

- 1998 **Dünya Bankası Tarafından Önerilen Çok Destekli Emeklilik Sistemleri İle İlgili Rapor ve Emeklilik Sistemlerini Uygulayan Ülkelerin Karşılaştırılması Reform Çabaları Öneriler**, Ankara: Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayın no: 1998/347

KOCACIK, Faruk

- 2001 “Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik”, **C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 25, No: 2, 193-199

KOÇ, Muzaffer

- 2005a **Sosyal Güvenlik Sisteminin Tarihi Gelişimi ve Türk Sosyal Güvenlik Sistemi**, Malatya: Ofis Matbaacılık Ltd. Şti.
- 2005b **Sosyal Güvenlik Sisteminin Ekonomik Büyüklüklerle İlişkisi**, Malatya: Ofis Matbaacılık Ltd. Şti.

KURUCA, Mustafa

- 2002 **Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları, Açıkları ve Kamu Açıklarına Etkileri**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İstanbul Üniversitesi

LUCKHAUS, L. ve S. WARD

1998 “Kadın ve Erkek İçin Eşit Emeklilik Hakları: Gerçekçi Bir Yaklaşım Mı?”, Çev. Başak Çalı, **Avrupa’da Sosyal Koruma Değişim ve Sorunlar**, ETUC-ETUI Konferansı, Brüksel, 7-8 Kasım 1996, Ankara: Türk Harb-İş Sendikası, 153-180

MİYNAT, Mustafa

2002 “Liberalizasyon Sürecinde Ortaya Çıkan İstikrarsızlıklar ve Çözüm Önerileri”, **Yönetim ve Ekonomi**, C.9, S.1-2, 187-209

MULLARD, Maurice

1987 **The Politics of Public Expenditure**, Croom Helm

MUSGRAVE, Richard A.

1959 **The Theory Of Public Finance**, McGraw-Hill Book Company, Asian Students’ Edition.

NADAROĞLU, Halil

1998 **Kamu Maliyesi Teorisi**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

NATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL (NESC)

2005 **The Developmental Welfare State**, no. 113

OYAN, Oğuz

1987 **24 Ocak Ekonomisinde Dışa Açılma ve Mali Politikalar**, Ankara: V Yayınları Verso A.Ş.

ÖNCEL, Türkan

1983 **Parafiskal Yükümlülükler**, İstanbul: Güryay Matbaası, İst. Üniv. Yayın No:3115, İktisat Fakültesi No:494

OECD

2006 **OECD Factbook 2006: Economic, Environmental and Social Statistics**, <http://lysander.sourceoecd.org/vl=1082542/cl=34/nw=1/rpsv/factbook/data/09-02-01-t01.xls>, 11.12.2006.

ÖNDER, İzzettin

1974 **Türkiye’de Kamu Harcamalarının Seyri: 1927-1967**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayın No: 1925, İktisat Fakültesi Yayın No: 330

ÖZ, Ersan

2005 “Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Durumu ve Reorganizasyon Arayışları”, **Sosyoekonomi**, 2005-2, 050209, 183-200.

ÖZDEMİR, Süleyman

2004 **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası

Yayın No:2004-69

ÖZKAN, Murat

2005 “Sosyal Güvenlik Sisteminin Açıkları”, **E-Yaklaşım**, Sayı:27

ÖZŞUCA, Şerife Türcan

2006 “Küreselleşme Sürecinde Sosyal Güvenlik ve İşgücü Piyasası”, **Tes-İş Dergisi**, 3, Kasım 2006, 48-52.

PEHLİVAN, Osman

2004 **Kamu Maliyesi**, Trabzon: Derya Kitabevi

PEKER, Ayşe

1997 “Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Tartışmaları ve Çözüm Önerileri”, **T.C. Merkez Bankası Araştırma Genel Müdürlüğü Tartışma Tebliği**, No:9703, Ankara

PIETERS, Danny

1998 “Sosyal Güvenlik ve Vergilendirme: Bir Eşgüdüm Sorunu Mu?”, Çev. Başak Çalı, **Avrupa’da Sosyal Koruma Değişim ve Sorunlar**, ETUC-ETUI Konferansı, Brüksel, 7-8 Kasım 1996, Ankara: Türk Harb-İş Sendikası, 407-418.

REINHARD, Hans Joachim

1999 “Modern Sosyal Devlet Yolunda İspanya’da Sosyal Güvenlik”, Çev. Coşkun Saraç, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.1, S.1, 136-166

ROSANVALLON, Pierre

2004 **Refah Devletinin Krizi**. (Çev. Burcu ŞAHİNLİ)., Ankara: Dost Kitabevi Yayınları

RUDRA, Nita

2002 “Globalization and the Decline of the Welfare State in Less-Developed Countries”, **International Organization** 56, 2, Spring, pp. 411-445

SAKAL, Mustafa

2002 “Geçiş Ekonomilerinde Sosyal Güvenlik Reformları”, **Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu** (02-04 Mayıs 2002, Bişkek-Kırgızistan), Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları:29, Kongreler Dizisi:3, 158-183

SANZ, I. ve F. J. VELAZQUEZ

2001 “The Evolution and Convergence of the Government Expenditure Composition in the OECD Countries: An Analysis of the Functional Distribution”, **European Economy Group**, Working Paper no. 9/2001

SAYAN, Serdar

- 2005 “Sosyal Sigortalar Kurumu’nun Uzun Dönem Aktüeryel Dengeleri: 1999 Reformu ve Alternatifleri”, **Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Sayı, 29-55.

SEÇER, Şebnem

- 1999 “Planlı Dönemde Sosyal Güvenlik Alanındaki Gelişmeler”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 1, Sayı:3, s.48-68.

SELÇUK, M. Rıdvan

- 2003 “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Mevcut Durumu, Sorunları ve Sistemin İyileştirilmesi İçin Alınabilecek Tedbirler”, **Yaklaşım**, Sayı: 122, Şubat, http://www.yaklasim.com/mevzuat/dergi/read_frame.asp?file_name=2003023505.htm , 07.12.2006

SEYYAR Ali

- 2000 “Federal Almanya’da Ailenin Sosyal Güvenliği”, **Çimento İşveren Dergisi**; Sayı 1; Cilt 14, 12-21.

SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION (SSA)

- 2004 **Social Security:A Brief History**, SSA Publicaton No. 21-059
- 2007 **The Future of Social Security**, <http://www.ssa.gov/pubs/10055.pdf>, 18.07.2007

SOSYAL GÜVENLİK KURUMU (SGK)

- 2007a **SGK İstatistik Bülteni**, Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistikleri, Ankara
- 2007b **Sosyal Güvenlik Reformu: Uygulama Öncesi Yeni Yaklaşım**, Ankara

SOARES, Jorge

- 2005 “Social Security Evaluation: A Critique”, **Macroeconomic Dynamics**, 9, Printed in the United States of America. DOI: 10.1017.S136510050404012X, 57–97

SÖNMEZ, Sinan

- 1987 **Kamu Ekonomisi Teorisi, Kamu Harcamalarında Etkinlik Arayışı**, Ankara: Teori Yayınları Versa A.Ş

SÖZER, Ali Nazım

- 1998 **Türkiye’de Sosyal Hukuk**, İzmir: Barış Yayınları Fakülteler Kitabevi

SSK

- 2007 Aylık İstatistik Bülteni: Nisan 2007

STIGLITZ, Joseph E.

1994 **Kamu Kesimi Ekonomisi**, Çev. Ömer Faruk BATIREL, İstanbul: Marmara Ün. Yay. No:549, İİBF Yay. No:396

ŞAHİN, Mehmet

2006 “Sosyal Devletten Tüccar Devlete: Dünyada ve Türkiye’de Devletin Dönüşümü”, **Kamu Maliyesine Yeni Bakış (Teori ve Uygulama)**, Ankara: Seçkin Yayıncılık San. Ve Tic. A.Ş.

ŞAKAR, Müjdat

2004 “Yeni Sosyal Güvenlik Reformu Hakkında Görüşler”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı:143, Kasım, 33-39.

2006 **Sosyal Sigortalar Uygulaması**, İstanbul: Der Yayınları

ŞENER, Orhan

2000 **Kamu Ekonomisi**, İstanbul: Alkım Yayınları

TANZI, V. ve L. SCHUKNECHT

2000 **Public Spending in the 20th Century (A Global Perspective)**, Cambridge University Press

TUNCAY, A. C. ve Ö. EKMEKÇİ

2005 **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

TUNCER, İsmail

2002 “Teknolojik Bilginin Yayılma Süreci ve Gelişmekte Olan Ülkeler: Türkiye İçin Bir Uygulama (1950-2000)”, **Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: XXI, Sayı: 2, 1-25.

TUNCER, Selahattin

1975 **Kamu Maliyesi**, İstanbul: Yalkın Ofset Matbaası, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları No: 41

2006 “Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının Açıkları ve Hazineden Yapılan Kaynak Aktarmaları”, **Vergi Dünyası**, Sayı: 303, 4-10

TUNÇOMAĞ, Kenan

1990 **Sosyal Sigortalar**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

TÜRK, İsmail

2002a **Maliye Politikası**, Ankara: Turhan Kitabevi

2002b **Kamu Maliyesi**, Ankara: Turhan Kitabevi

- TÜRK-İŞ
2004 **Sosyal Güvenlik Raporu**, <http://www.turkis.org.tr/source.cms.docs/turkis.org.tr.ce/docs/file/sosyalguvenlikrap.pdf>, 19.12.2006
- TÜSİAD
1997 **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma**, İstanbul: TÜSİAD Yayın no. TÜSİAD-T/97-10/217
- 2004 **Türk Emeklilik Sisteminde Reform**, İstanbul: TÜSİAD Yayın No. TÜSİAD-T/2004-11/382
- ULUATAM, Özhan
2003 **Kamu Maliyesi**, Ankara: İmaj Yayınevi
- UĞUR, Suat
2002 “Sosyal Güvenliğimizdeki Son Gelişmelerin Değerlendirilmesi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:4, Sayı:2, 131-146
- 2004 **Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi**, Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No:244
- ULUSOY, Ahmet
2001 “Özel Sosyal Güvenlik Sistemi Alternatifi”, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=241&id=14, 12.06.2006
- WORLD BANK
1997 **World Development Report 1997 – The State In A Changing World**, Oxford University Press
- YERELİ, Ahmet Burçin
2002 Türk Hukuk Sisteminde Parafiskalite, **Sosyal Güvenlik Dünyası**, Sayı 14, 38-48
- YILDIZ, Abdunnur
2000 Türk Sosyal Güvenlik Sistemi İçinde Kamu Sosyal Güvenlik Harcamaları, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Bursa: Uludağ Üniversitesi.
- YILMAZ, B.E ve M. ŞEKER
2005 “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar ve Bir Alan Araştırması”, **Bilim Kurulu Onaylı Eserler**, www.tsrbs.org.tr/NR/rdonlyres/03EE6DB6-4920-461A-88EC94F5A9BAD73C/2131/057_070.pdf
- YILMAZ, Gülay Akgül

2006 **OECD Ülkeleri ve Türkiye’de Sosyal Devlet ve Sosyal Harcamalar**,
İstanbul: Arıkan Basım Yayım Dağıtım Şti.

YURDADOĞ, Volkan

2000 “Sosyal Güvenliğin Finansman Yöntemleri”, **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Yıl:2, Sayı:7-8, <http://www.canaktan.org/politka/anti/leviathan/diger-yazilar/volkan-sosyalguvenlik.pdf>, 14.06.2006

Amele Birliği

http://www.amelebirligi.gov.tr/veriler/2005_yardimlar.htm, 16.02.2007

Bağ-Kur Zaman Serileri

<http://www.bagkur.gov.tr/finansman/zaman.html>, 16.05.2007

Bağ-Kur Kanunu

<http://www.bagkur.gov.tr/mevzuat/1479.shtml>, 17.02.2007

EMEKLİ SANDIĞI İSTATİSTİKLERİ

<http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/tahsis.html#tm1>, 15.05.2007

<http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/65yas.html#y1>, 15.05.2007

<http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/mali.html#m1>, 15.05.2007

<http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/tahsis.html#tm1>, 15.05.2007

Emekli Sandığı Kanunu

http://www.emekli.gov.tr/ESKanunu/5434_03.html , 15.02.2007

Ereğli Kömür Havzası Amele Birliği Biriktirme ve Yardımlaşma Sandığı Yardım Yönergesi

http://www.amelebirligi.gov.tr/mevzuatlar/yar_yonerge.htm, 15.02.2007

EUROSTAT

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/extraction/evalight/EVAlight.jsp?A=1&language=en&root=/theme3/spr/spr_exp_sum, 18.05.2007

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/extraction/evalight/EVAlight.jsp?A=1&language=en&root=/theme3/spr/spr_exp_gdp, 18.05.2007

MUHASEBAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2006 Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları Aylık Gerçekleşmeleri

<http://www.muhasibat.gov.tr/mbulten/T10-12-10.xls> , 14.08.2007

2005 Konsolide Bütçe Harcamaları Ay İçi Gerçekleşmeleri
<http://www.muhasibat.gov.tr/docs/T1-1-9.xls>, 14.08.2007

2004 Konsolide Bütçe Harcamaları Ay İçi Gerçekleşmeleri
<http://www.muhasibat.gov.tr/docs/T8-1-9.xls>, 14.08.2007

2003 Konsolide Bütçe Giderleri Aylık Gerçekleşmeler
<http://www.muhasibat.gov.tr/docs/T2-3-17.xls>, 14.08.2007

2002 Konsolide Bütçe Giderleri Aylık Gerçekleşmeler
<http://muhasibat.gov.tr/docs/T13-17t9.xls>, 14.08.2007

2001 Konsolide Bütçe Giderleri Aylık Gerçekleşmeler
<http://muhasibat.gov.tr/docs/T13-17t8.xls>, 14.08.2007

2000 Konsolide Bütçe Giderleri Aylık Gerçekleşmeler
<http://muhasibat.gov.tr/docs/T13-17t7.xls>, 14.08.2007

1999 Konsolide Bütçe Giderleri Aylık Gerçekleşmeler
<http://www.muhasibat.gov.tr/docs/T13-17t6.xls>, 14.08.2007

1998 Konsolide Bütçe Giderleri Aylık Gerçekleşmeler
<http://www.muhasibat.gov.tr/docs/T13-17t5.xls>, 14.08.2007

1997 Konsolide Bütçe Giderleri Aylık Gerçekleşmeler
<http://www.muhasibat.gov.tr/docs/T13-17t4.xls>, 14.08.2007

1996 Konsolide Bütçe Giderleri Aylık Gerçekleşmeler
<http://www.muhasibat.gov.tr/mbulten/T13-17t3.htm>, 14.08.2007

1995 Konsolide Bütçe Giderleri Aylık Gerçekleşmeler
<http://www.muhasibat.gov.tr/mbulten/T13-17t2.htm>, 14.08.2007

OYAK
<http://www.oyak.com.tr/oyak-kisaca.html>, 17.02.2007

Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) Kanunu
<http://www.oyak.com.tr/oyakkanun.doc>, 16.02.2007

Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu
<http://www.ssk.gov.tr/sgk/doc/sgk.doc>, 16.02.2007

Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu
http://www.ssk.gov.tr/sskdownloads/bilgibankasi/mevzuat/506_turkce.doc, 15.02.2007

T.C. Anayasası
<http://www.tbmm.gov.tr/Anayasa.htm> , 15.02.2007

T.C. Merkez Bankası

<http://evds.tcmb.gov.tr/> , 10.07.2007.

4904 Sayılı Kanun

<http://www.iskur.gov.tr/mydocu/mevzuat/khk1.htm>, 19.02.2007

http://www.amelebirligi.gov.tr/veriler/2005_yardimlar.htm , 16.02.2007

<http://www.oyak.com.tr/oyak-kisaca.html>, 17.02.2007

II. Bilişim Şurası

2004 “Sosyal Güvenlik Çalışma Grubu Final Raporu”, www.bilisimsurasi.org.tr/e-turkiye/docs/e-sosyalguvenlik01042004.doc, 15.06.2006

U.S. Census Bureau, International Data Base

<http://www.census.gov/cgi-bin/ipc/idbpyrs.pl?cty=TU&out=s&ymin=2000&ymax=250&submit=Sorguyu+G%F6nder>, 21.06.2007

EKLER

Ek 1: Tablo 1/A: Çalışmada İncelenen Veri Grubu (Aylık)
(Milyar TL/Bin YTL)

	Toplam Kamu Harcamaları	Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Hazine Transferleri	GSYİH Deflatörü	Reelleştirilmiş Toplam Kamu Harcamaları	Reelleştirilmiş Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Hazine Transferleri
Ocak 95	96.682	11.170	0,015202	1470	170
Şubat 95	104.019	5.800	0,015203	1581	88
Mart 95	109.006	8.100	0,015202	1657	123
Nisan 95	160.824	8.370	0,013533	2176	113
Mayıs 95	121.777	7.565	0,013532	1648	102
Haziran 95	103.664	3.500	0,013533	1403	47
Temmuz 95	113.546	4.500	0,01258	1428	57
Ağustos 95	142.493	2.500	0,01258	1793	31
Eylül 95	138.519	11.500	0,012581	1743	145
Ekim 95	142.221	8.500	0,010602	1508	90
Kasım 95	177.151	20.700	0,010603	1878	219
Aralık 95	314.292	16.000	0,010602	3332	170
Ocak 96	225.452	29.600	0,009305	2098	275
Şubat 96	203.678	22.066	0,009305	1895	205
Mart 96	241.921	13.500	0,009305	2251	126
Nisan 96	305.226	14.000	0,008154	2489	114
Mayıs 96	271.141	41.500	0,008153	2211	338
Haziran 96	301.957	18.167	0,008154	2462	148
Temmuz 96	363.762	30.667	0,007008	2549	215
Ağustos 96	327.284	50.500	0,007008	2294	354
Eylül 96	363.864	21.865	0,007008	2550	153
Ekim 96	370.574	7.500	0,005499	2038	41
Kasım 96	361.923	8.500	0,005499	1990	47
Aralık 96	624.526	77.435	0,005499	3435	426
Ocak 97	423.052	43.650	0,005219	2208	228
Şubat 97	391.889	58.000	0,005219	2045	303
Mart 97	449.191	37.000	0,005219	2344	193
Nisan 97	452.920	59.000	0,004521	2047	267
Mayıs 97	556.850	91.000	0,004521	2517	411
Haziran 97	557.289	61.000	0,004521	2519	276
Temmuz 97	681.944	113.800	0,003797	2590	432
Ağustos 97	560.994	71.350	0,003797	2130	271
Eylül 97	629.098	58.500	0,003797	2389	222

Ek 1: Tablo 1/B: Çalışmada İncelenen Veri Grubu (Aylık)
(Milyar TL/Bin YTL)

	Toplam Kamu Harcamaları	Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Hazine Transferleri	GSYİH Deflatörü	Reelleştirilmiş Toplam Kamu Harcamaları	Reelleştirilmiş Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Hazine Transferleri
Ekim 97	798.459	78.700	0,003046	2432	240
Kasım 97	716.861	51.000	0,003046	2183	155
Aralık 97	1.831.705	37.000	0,003046	5579	113
Ocak 98	912.648	145.000	0,002779	2536	403
Şubat 98	998.910	113.000	0,002779	2775	314
Mart 98	1.090.304	77.000	0,002779	3029	214
Nisan 98	1.361.025	110.000	0,002451	3336	270
Mayıs 98	1.230.939	83.000	0,002451	3017	203
Haziran 98	1.304.306	80.000	0,002451	3197	196
Temmuz 98	1.452.386	201.700	0,002191	3182	442
Ağustos 98	1.438.576	138.000	0,002191	3152	302
Eylül 98	1.495.115	130.000	0,002191	3276	285
Ekim 98	1.125.009	173.000	0,001792	2017	310
Kasım 98	1.295.327	140.000	0,001793	2322	251
Aralık 98	1.909.896	9.300	0,001792	3423	17
Ocak 99	1.919.813	290.000	0,001813	3481	526
Şubat 99	1.727.175	228.000	0,001813	3132	413
Mart 99	1.799.792	183.000	0,001813	3264	332
Nisan 99	2.453.018	210.000	0,001612	3953	338
Mayıs 99	2.255.609	180.000	0,001612	3635	290
Haziran 99	2.312.035	180.000	0,001612	3726	290
Temmuz 99	2.925.110	270.000	0,001374	4020	371
Ağustos 99	2.280.514	360.000	0,001374	3134	495
Eylül 99	2.129.148	252.000	0,001374	2926	346
Ekim 99	3.016.890	251.000	0,001165	3515	292
Kasım 99	2.698.770	265.000	0,001165	3144	309
Aralık 99	2.566.811	81.000	0,001165	2991	94
Ocak 00	3.631.638	432.000	0,001089	3956	471
Şubat 00	4.163.183	341.000	0,001089	4535	371
Mart 00	3.586.050	311.000	0,001089	3906	339
Nisan 00	4.945.128	350.000	0,001027	5080	360
Mayıs 00	4.186.395	280.000	0,001027	4301	288
Haziran 00	3.149.268	127.000	0,001027	3235	130
Temmuz 00	3.576.257	305.000	0,000948	3391	289

Ek 1: Tablo 1/C: Çalışmada İncelenen Veri Grubu (Aylık)**(Milyar TL/Bin YTL)**

	Toplam Kamu Harcamaları	Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Hazine Transferleri	GSYİH Deflatörü	Reelleştirilmiş Toplam Kamu Harcamaları	Reelleştirilmiş Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Hazine Transferleri
Ağustos 00	5.233.454	300.000	0,000948	4963	284
Eylül 00	2.530.036	220.000	0,000948	2399	209
Ekim 00	3.916.777	250.000	0,000823	3224	206
Kasım 00	3.510.001	285.000	0,000823	2889	235
Aralık 00	4.276.841	24.685	0,000823	3520	20
Ocak 01	3.136.497	465.813	0,000904	2837	421
Şubat 01	4.250.543	460.845	0,000904	3844	417
Mart 01	3.263.737	409.410	0,000904	2952	370
Nisan 01	4.586.344	469.390	0,000656	3007	308
Mayıs 01	8.895.803	648.424	0,000656	5832	425
Haziran 01	6.898.650	505.742	0,000656	4523	332
Temmuz 01	8.308.743	574.253	0,000596	4955	342
Ağustos 01	7.821.966	654.312	0,000596	4665	390
Eylül 01	7.644.835	537.119	0,000596	4559	320
Ekim 01	10.400.703	522.328	0,000478	4971	250
Kasım 01	7.462.498	656.108	0,000478	3567	314
Aralık 01	7.908.746	-791.744	0,000478	3780	-378
Ocak 02	10.439.761	1.129.000	0,000469	4895	529
Şubat 02	10.114.488	1.028.363	0,000469	4743	482
Mart 02	7.109.013	703.622	0,000469	3333	330
Nisan 02	7.714.674	845.636	0,000483	3730	409
Mayıs 02	10.188.571	1.070.278	0,000483	4926	517
Haziran 02	8.129.101	671.356	0,000483	3930	325
Temmuz 02	8.818.530	796.535	0,000434	3827	346
Ağustos 02	7.877.586	980.383	0,000434	3419	426
Eylül 02	9.590.410	690.173	0,000434	4162	300
Ekim 02	9.089.929	827.945	0,000357	3242	295
Kasım 02	10.426.678	946.837	0,000357	3719	338
Aralık 02	15.986.892	1.514.872	0,000357	5702	540
Ocak 03	11.221.402	1.520.769	0,000365	4091	554
Şubat 03	9.700.957	1.371.999	0,000365	3536	500
Mart 03	10.330.584	1.522.702	0,000365	3766	555
Nisan 03	12.780.530	1.456.608	0,000362	4629	528
Mayıs 03	14.832.159	1.173.283	0,000362	5373	425

Ek 1: Tablo 1/D: Çalışmada İncelenen Veri Grubu (Aylık)
(Milyar TL/Bin YTL)

	Toplam Kamu Harcamaları	Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Hazine Transferleri	GSYİH Deflatörü	Reelleştirilmiş Toplam Kamu Harcamaları	Reelleştirilmiş Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Hazine Transferleri
Haziran 03	10.582.752	1.318.000	0,000362	3833	477
Temmuz 03	13.160.416	1.677.957	0,000353	4645	592
Ağustos 03	9.482.210	944.309	0,000353	3347	333
Eylül 03	9.484.821	1.838.145	0,000353	3348	649
Ekim 03	10.872.551	1.321.027	0,000322	3500	425
Kasım 03	9.286.233	693.390	0,000322	2989	223
Aralık 03	18.720.227	1.083.811	0,000322	6026	349
Ocak 04	12.074.776	1.712.013	0,000347	4185	593
Şubat 04	8.500.136	1.155.002	0,000347	2946	400
Mart 04	10.264.631	1.594.988	0,000347	3558	553
Nisan 04	11.344.710	1.462.011	0,000344	3898	502
Mayıs 04	11.802.038	1.446.012	0,000344	4056	497
Haziran 04	10.405.062	1.751.012	0,000344	3576	602
Temmuz 04	12.196.432	1.621.966	0,000316	3853	512
Ağustos 04	12.282.821	1.759.000	0,000316	3881	556
Eylül 04	11.987.521	1.978.000	0,000316	3787	625
Ekim 04	11.241.644	1.747.000	0,000279	3133	487
Kasım 04	11.017.381	1.508.000	0,000279	3071	420
Aralık 04	17.903.708	1.157.996	0,000279	4990	323
Ocak 05	11.186.669	2.002.585	0,000317	3543	634
Şubat 05	9.176.311	1.804.084	0,000317	2906	571
Mart 05	10.969.919	2.059.541	0,000317	3474	652
Nisan 05	11.335.487	1.935.595	0,000315	3574	610
Mayıs 05	12.186.157	1.878.330	0,000315	3842	592
Haziran 05	10.524.607	1.965.996	0,000315	3318	620
Temmuz 05	13.488.753	1.872.612	0,000304	4102	570
Ağustos 05	13.140.561	2.146.596	0,000304	3996	653
Eylül 05	11.709.700	2.384.554	0,000304	3561	725
Ekim 05	12.234.842	2.195.984	0,000275	3370	605
Kasım 05	10.752.318	1.917.780	0,000275	2962	528
Aralık 05	17.856.966	1.598.820	0,000275	4919	440
Ocak 06	11.603.919	2.189.000	0,000297	3443	650
Şubat 06	15.310.976	2.327.000	0,000297	4543	691
Mart 06	12.460.017	2.202.000	0,000297	3697	653

Ek 1: Tablo 1/D: Çalışmada İncelenen Veri Grubu (Aylık)
(Milyar TL/Bin YTL)

	Toplam Kamu Harcamaları	Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Hazine Transferleri	GSYİH Deflatörü	Reelleştirilmiş Toplam Kamu Harcamaları	Reelleştirilmiş Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Hazine Transferleri
Nisan 06	15.142.070	1.708.962	0,000281	4257	480
Mayıs 06	14.015.972	827.447	0,000281	3941	233
Haziran 06	13.065.611	1.041.422	0,000281	3674	293
Temmuz 06	16.896.757	1.225.690	0,000268	4523	328
Ağustos 06	16.553.105	910.146	0,000268	4431	244
Eylül 06	14.374.898	1.803.990	0,000268	3848	483
Ekim 06	14.912.782	2.359.099	0,000246	3662	579
Kasım 06	13.364.721	1.698.378	0,000246	3282	417
Aralık 06	17.603.167	907.928	0,000246	4322	223

Kaynak: T.C. Merkez Bankası, <http://evds.tcmb.gov.tr/> , 10.07.2007.

Ek 2: Tablo 2/A: GSYİH-Sabit (1987) ve Cari Fiyatlarla

	Cari GSYİH	SABİTGSYİH	Deflatör
Ocak 95	423.032	6.431	0,01520216
Şubat 95	382.093	5.809	0,015203105
Mart 95	423.032	6.431	0,01520216
Nisan 95	542.590	7.343	0,013533239
Mayıs 95	560.676	7.587	0,013531879
Haziran 95	542.590	7.343	0,013533239
Temmuz 95	871.133	10.959	0,012580169
Ağustos 95	871.133	10.959	0,012580169
Eylül 95	843.032	10.606	0,01258078
Ekim 95	776.060	8.228	0,010602273
Kasım 95	751.026	7.963	0,010602829
Aralık 95	776.060	8.228	0,010602273
Ocak 96	742.823	6.912	0,009305043
Şubat 96	694.899	6.466	0,009304949
Mart 96	742.823	6.912	0,009305043
Nisan 96	973.319	7.936	0,008153545
Mayıs 96	1.005.763	8.200	0,008153014
Haziran 96	973.319	7.936	0,008153545
Temmuz 96	1.646.527	11.539	0,007008084
Ağustos 96	1.646.527	11.539	0,007008084
Eylül 96	1.593.414	11.167	0,007008223
Ekim 96	1.601.452	8.807	0,005499384
Kasım 96	1.549.792	8.523	0,005499448
Aralık 96	1.601.452	8.807	0,005499384
Ocak 97	1.431.694	7.472	0,005218992
Şubat 97	1.293.143	6.749	0,005219067
Mart 97	1.431.694	7.472	0,005218992
Nisan 97	1.904.171	8.608	0,004520602
Mayıs 97	1.967.644	8.895	0,004520635
Haziran 97	1.904.171	8.608	0,004520602
Temmuz 97	3.252.595	12.351	0,003797276
Ağustos 97	3.252.595	12.351	0,003797276
Eylül 97	3.147.673	11.953	0,003797408
Ekim 97	3.117.017	9.493	0,00304554
Kasım 97	3.016.469	9.187	0,003045614
Aralık 97	3.117.017	9.493	0,00304554
Ocak 98	2.937.481	8.162	0,002778571
Şubat 98	2.653.209	7.372	0,002778522
Mart 98	2.937.481	8.162	0,002778571
Nisan 98	3.625.686	8.888	0,002451398
Mayıs 98	3.746.542	9.184	0,002451327
Haziran 98	3.625.686	8.888	0,002451398
Temmuz 98	5.787.838	12.681	0,002190974
Ağustos 98	5.787.838	12.681	0,002190974

Ek 2: Tablo 2/B: GSYİH-Sabit (1987) ve Cari Fiyatlarla

	Cari GSYİH	SABİTGSYİH	Deflatör
Eylül 98	5.601.134	12.272	0,002190985
Ekim 98	5.230.256	9.375	0,001792455
Kasım 98	5.061.538	9.073	0,001792538
Aralık 98	5.230.256	9.375	0,001792455
Ocak 99	4.133.143	7.495	0,00181339
Şubat 99	3.733.161	6.769	0,001813209
Mart 99	4.133.143	7.495	0,00181339
Nisan 99	5.394.065	8.693	0,001611586
Mayıs 99	5.573.867	8.983	0,001611628
Haziran 99	5.394.065	8.693	0,001611586
Temmuz 99	8.650.541	11.888	0,001374249
Ağustos 99	8.650.541	11.888	0,001374249
Eylül 99	8.371.492	11.504	0,001374188
Ekim 99	7.878.466	9.179	0,001165075
Kasım 99	7.624.322	8.882	0,001164956
Aralık 99	7.878.466	9.179	0,001165075
Ocak 00	7.186.758	7.828	0,001089225
Şubat 00	6.723.096	7.323	0,00108923
Mart 00	7.186.758	7.828	0,001089225
Nisan 00	9.047.538	9.295	0,001027351
Mayıs 00	9.349.123	9.605	0,001027369
Haziran 00	9.047.538	9.295	0,001027351
Temmuz 00	13.519.371	12.820	0,000948269
Ağustos 00	13.519.371	12.820	0,000948269
Eylül 00	13.083.262	12.406	0,000948234
Ekim 00	12.103.695	9.963	0,000823137
Kasım 00	11.713.253	9.642	0,00082317
Aralık 00	12.103.695	9.963	0,000823137
Ocak 01	8.664.297	7.836	0,000904401
Şubat 01	7.825.816	7.078	0,000904442
Mart 01	8.664.297	7.836	0,000904401
Nisan 01	12.790.464	8.385	0,000655567
Mayıs 01	13.216.813	8.665	0,000655604
Haziran 01	12.790.464	8.385	0,000655567
Temmuz 01	19.879.649	11.856	0,000596389
Ağustos 01	19.879.649	11.856	0,000596389
Eylül 01	19.238.370	11.474	0,000596412
Ekim 01	18.688.492	8.933	0,000477995
Kasım 01	18.085.638	8.645	0,000478004
Aralık 01	18.688.492	8.933	0,000477995
Ocak 02	17.096.877	8.016	0,000468858
Şubat 02	15.442.340	7.241	0,000468906
Mart 02	17.096.877	8.016	0,000468858
Nisan 02	18.896.114	9.136	0,000483486

Ek 2: Tablo 2/C: GSYİH-Sabit (1987) ve Cari Fiyatlarla

	Cari GSYİH	SABİTGSYİH	Deflatör
Mayıs 02	19.525.984	9.440	0,000483458
Haziran 02	18.896.114	9.136	0,000483486
Temmuz 02	29.500.810	12.804	0,000434022
Ağustos 02	29.500.810	12.804	0,000434022
Eylül 02	28.549.171	12.391	0,000434023
Ekim 02	27.990.628	9.983	0,000356655
Kasım 02	27.087.704	9.661	0,000356656
Aralık 02	27.990.628	9.983	0,000356655
Ocak 03	23.768.073	8.665	0,000364565
Şubat 03	21.467.937	7.826	0,000364544
Mart 03	23.768.073	8.665	0,000364565
Nisan 03	26.210.248	9.494	0,000362225
Mayıs 03	27.083.923	9.811	0,000362244
Haziran 03	26.210.248	9.494	0,000362225
Temmuz 03	38.267.902	13.507	0,000352959
Ağustos 03	38.267.902	13.507	0,000352959
Eylül 03	37.033.454	13.071	0,000352951
Ekim 03	32.915.653	10.595	0,000321883
Kasım 03	31.853.858	10.254	0,000321908
Aralık 03	32.915.653	10.595	0,000321883
Ocak 04	27.650.043	9.583	0,000346582
Şubat 04	25.866.169	8.965	0,000346592
Mart 04	27.650.043	9.583	0,000346582
Nisan 04	31.597.017	10.858	0,00034364
Mayıs 04	32.650.250	11.220	0,000343642
Haziran 04	31.597.017	10.858	0,00034364
Temmuz 04	45.003.479	14.218	0,000315931
Ağustos 04	45.003.479	14.218	0,000315931
Eylül 04	43.551.754	13.760	0,000315946
Ekim 04	40.415.315	11.264	0,000278706
Kasım 04	39.111.595	10.901	0,000278715
Aralık 04	40.415.315	11.264	0,000278706
Ocak 05	32.610.412	10.327	0,000316678
Şubat 05	29.454.566	9.328	0,000316691
Mart 05	32.610.412	10.327	0,000316678
Nisan 05	36.336.100	11.455	0,000315251
Mayıs 05	37.547.304	11.837	0,000315256
Haziran 05	36.336.100	11.455	0,000315251
Temmuz 05	50.356.383	15.315	0,000304132
Ağustos 05	50.356.383	15.315	0,000304132
Eylül 05	48.731.984	14.821	0,000304133
Ekim 05	44.768.960	12.332	0,000275459
Kasım 05	43.324.800	11.934	0,000275454
Aralık 05	44.768.960	12.332	0,000275459

Ek 2: Tablo 2/C: GSYİH-Sabit (1987) ve Cari Fiyatlarla

	Cari GSYİH	SABİTGSYİH	Deflatör
Ocak 06	37.120.297	11.015	0,000296738
Şubat 06	33.528.010	9.949	0,000296737
Mart 06	37.120.297	11.015	0,000296738
Nisan 06	44.106.874	12.401	0,000281158
Mayıs 06	45.577.103	12.814	0,00028115
Haziran 06	44.106.874	12.401	0,000281158
Temmuz 06	59.946.513	16.047	0,000267689
Ağustos 06	59.946.513	16.047	0,000267689
Eylül 06	58.012.754	15.530	0,0002677
Ekim 06	52.853.988	12.978	0,000245544
Kasım 06	51.149.020	12.559	0,000245537
Aralık 06	52.853.988	12.978	0,000245544

Kaynak: T.C. Merkez Bankası, <http://evds.tcmb.gov.tr/>, 10.07.2007.

Ek 3: Tablo 3/A : Çalışmada Kullanılan Değişkenlerin Ln Değerleri

	lnTh		lnXt
01 95	7,292865	01 95	5,1346691
02 95	7,366073	02 95	4,4793576
03 95	7,41284	03 95	4,8133016
04 95	7,685459	04 95	4,7298027
05 95	7,40724	05 95	4,6285807
06 95	7,246304	06 95	3,8579118
07 95	7,26433	07 95	4,036199
08 95	7,491415	08 95	3,4484124
09 95	7,463178	09 95	4,9745173
10 95	7,318451	10 95	4,5011346
11 95	7,538123	11 95	5,3912545
12 95	8,111391	12 95	5,1336571
01 96	7,648664	01 96	5,6183309
02 96	7,547087	02 96	5,3245844
03 96	7,719168	03 96	4,8332462
04 96	7,819505	04 96	4,7375101
05 96	7,701027	05 96	5,8240811
06 96	7,808737	06 96	4,9980595
07 96	7,843564	07 96	5,3702515
08 96	7,737893	08 96	5,8690377
09 96	7,843864	09 96	5,0319713
10 96	7,619689	10 96	3,7195392
11 96	7,596079	11 96	3,8447138
12 96	8,141629	12 96	6,054075
01 97	7,699799	01 97	5,4285076
02 97	7,623297	02 97	5,7127617
03 97	7,759753	03 97	5,2632223
04 97	7,624361	04 97	5,5861827
05 97	7,830948	05 97	6,0195119
06 97	7,831729	06 97	5,6195191
07 97	7,859231	07 97	6,0687264
08 97	7,663994	08 97	5,6018812
09 97	7,778606	09 97	5,4033456
10 97	7,796362	10 97	5,4793214
11 97	7,688584	11 97	5,0455281
12 97	8,626681	12 97	4,7245961
01 98	7,838287	01 98	5,9986706
02 98	7,928584	02 98	5,749307
03 98	8,016149	03 98	5,3657422
04 98	8,112652	04 98	5,5971389
05 98	8,012162	05 98	5,3154702
06 98	8,070085	06 98	5,2786852
07 98	8,065309	07 98	6,0911274
08 98	8,055755	08 98	5,7115997
09 98	8,09431	09 98	5,6518856
10 98	7,609133	10 98	5,7368779

Ek 3: Tablo 3/B : Çalışmada Kullanılan Değişkenlerin Ln Değerleri

	lnTh		lnXt
11 98	7,750151	11 98	5,525275
12 98	8,13839	12 98	2,8136007
01 99	8,155181	01 99	6,2650789
02 99	8,04934	02 99	6,0244437
03 99	8,090624	03 99	5,8046841
04 99	8,282293	04 99	5,8243264
05 99	8,19842	05 99	5,6702017
06 99	8,223102	06 99	5,6701757
07 99	8,298995	07 99	5,9163296
08 99	8,050064	08 99	6,2040117
09 99	7,98134	09 99	5,8472918
10 99	8,164767	10 99	5,678238
11 99	8,053235	11 99	5,7324132
12 99	8,003205	12 99	4,5472342
01 00	8,282906	01 00	6,1538925
02 00	8,419507	02 00	5,9173538
03 00	8,270273	03 00	5,8252598
04 00	8,533142	04 00	5,8849171
05 00	8,366597	05 00	5,6617909
06 00	8,081909	06 00	4,871171
07 00	8,128955	07 00	5,6671947
08 00	8,50971	08 00	5,6506654
09 00	7,782835	09 00	5,3404741
10 00	8,078392	10 00	5,3268284
11 00	7,968779	11 00	5,4578968
12 00	8,166337	12 00	3,0115632
01 01	7,95038	01 01	6,043302
02 01	8,254365	02 01	6,0326251
03 01	7,990146	03 01	5,9142348
04 01	8,008583	04 01	5,7291785
05 01	8,671137	05 01	6,052347
06 01	8,416826	06 01	5,8037712
07 01	8,508201	07 01	5,8362076
08 01	8,447829	08 01	5,9667218
09 01	8,424962	09 01	5,7693966
10 01	8,511473	10 01	5,5201401
11 01	8,179508	11 01	5,7481884
12 01	8,237569	12 01	#SAYI!
01 02	8,495921	01 02	6,2716313
02 02	8,46437	02 02	6,1783697
03 02	8,111662	03 02	5,798785
04 02	8,224146	04 02	6,0133554
05 02	8,502232	05 02	6,2488836
06 02	8,276472	06 02	5,7825659
07 02	8,24995	07 02	5,845611
08 02	8,137117	08 02	6,0532832
09 02	8,333861	09 02	5,7022848

Ek 3: Tablo 3/C : Çalışmada Kullanılan Değişkenlerin Ln Değerleri

	lnTh		lnXt
10 02	8,083936	10 02	5,6879606
11 02	8,22114	11 02	5,8221442
12 02	8,648538	12 02	6,2921001
01 03	8,316527	01 03	6,3179201
02 03	8,170871	02 03	6,2149151
03 03	8,233813	03 03	6,3191904
04 03	8,440188	04 03	6,2683753
05 03	8,589117	05 03	6,052125
06 03	8,25149	06 03	6,1683803
07 03	8,443565	07 03	6,3839289
08 03	8,115769	08 03	5,80905
09 03	8,116022	09 03	6,4750866
10 03	8,160431	10 03	6,0525986
11 03	8,002798	11 03	5,408102
12 03	8,703794	12 03	5,8546727
01 04	8,339237	01 04	6,3857886
02 04	7,98823	02 04	5,9922496
03 04	8,176823	03 04	6,3149849
04 04	8,268346	04 04	6,2194076
05 04	8,307873	05 04	6,2084101
06 04	8,181887	06 04	6,3997886
07 04	8,256668	07 04	6,2391632
08 04	8,263726	08 04	6,3202697
09 04	8,239437	09 04	6,4376574
10 04	8,049783	10 04	6,1880583
11 04	8,029665	11 04	6,0409751
12 04	8,515166	12 04	5,7768492
01 05	8,172608	01 05	6,4523243
02 05	7,974552	02 05	6,34798
03 05	8,153042	03 05	6,4803686
04 05	8,181308	04 05	6,4137846
05 05	8,253685	05 05	6,383767
06 05	8,107086	06 05	6,4293688
07 05	8,319319	07 05	6,3447969
08 05	8,293166	08 05	6,481346
09 05	8,177882	09 05	6,5864769
10 05	8,122726	10 05	6,405068
11 05	7,993543	11 05	6,2695898
12 05	8,500831	12 05	6,0877036
01 06	8,144192	01 06	6,4762942
02 06	8,421416	02 06	6,537426
03 06	8,215374	03 06	6,4822154
04 06	8,356394	04 06	6,1748029
05 06	8,279086	05 06	5,4494779
06 06	8,2089	06 06	5,6795038
07 06	8,416946	07 06	5,7933284
08 06	8,396398	08 06	5,4956742

Ek 3: Tablo 3/D : Çalışmada Kullanılan Değişkenlerin Ln Değerleri

	lnTh		lnXt
09 06	8,25535	09 06	6,1798669
10 06	8,205696	10 06	6,3617575
11 06	8,096068	11 06	6,0331232
12 06	8,371557	12 06	5,4068875

