

TÜRKİYE VE OECD ÜLKELERİNDE SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARI

Menşure KOLÇAK*

A. Taha ARPA**

ÖZET

Sosyal refah devleti anlayışının II. Dünya Savaşından sonra hız kazanmasıyla birlikte sosyal güvenlik hizmetleri de önemli bir konu haline gelmiş, Bismark ve Beveridge tarafından ortaya konulan sosyal güvenlik sistemleriyle kurumsallaşmıştır. Günümüzün modern toplumlarında geleceğe yönelik sosyal riskleri bertaraf etmede vazgeçilemez bir sosyal politika aracı olarak kullanılmakta, uluslararası belgelerde temel insan hakkı kapsamında değerlendirilmekte, ulusal düzeyde anayasalar tarafından güvence altına alınmaktadır. Özellikle 1980'li ve 1990'lı yıllarda sosyal güvenlik sistemlerinin yaşadıkları finansman krizi ve geleceğe yönelik kaygılar sonucunda, pek çok ülke sistemini gözden geçirmeye başlamıştır. Emeklilik yaşının yükseltilmesi, prim oranlarının yeniden düzenlenmesi ve arttırılması, emeklilik ödemelerinin çeşitli yöntemlerle düşürülmesi, sistem için yeni finansman kaynaklarının bulunması gibi pek çok konu dile getirilmeye başlanmıştır. Türkiye'de de benzer problemler ortaya çıkmış, siyasi ve ekonomik alanlarda yaşanan istikrarsızlık ve belirsizliklerle birlikte sosyal güvenlik sistemine gereken önem verilememiştir. Buna bağlı olarak sorunun aşılmasında doğru ve isabetli adımlar atılamamıştır. Çalışmada 2000 sonrası dönemde ülkemiz sosyal güvenlik harcamalarının bütçe büyüklükleri içerisindeki yeri karşılaştırmalı olarak açıklanmaya çalışılmıştır. Türkiye'de Sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH'daki payı en yüksek olduğu dönemde, %11,7 iken OECD ortalaması %21,7 olarak gerçekleşmiş bulunmaktadır. Sosyal güvenlik sistemimizin çözüm bekleyen sorunlarının bulunduğu bir gerçektir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik, Sosyal Güvenlik Harcamaları, Yaşlılık Aylığı, Emekli aylığı
Jel Kodları: H53, H55

SOCIAL SECURITY EXPENDITURES TURKEY AND OECD COUNTRIES

ABSTRACT

After the Second World War, social security services have become an important issue and institutionalized through the social security systems suggested by Bismark and Beveridge together with the acceleration of social welfare state understanding. Especially in 1980ies and 1990ies, as a result of the financial crisis and concerns about the future, most countries has started to overview their systems. Lots of matters such as rising the age of retirement, redesigning and increasing the premium rates, decreasing the retirement payments by means of various methods and finding new financial sources for the system have started to be discussed. Similar problems have also emerged in Turkey, and necessary importance couldn't be given to system due to instabilities experienced in political and economic matters. The deficits resulting from social security payments have become a burden on budget. By means of some legal regulations in the years of 2000, social security system was tried to be reconstructed again. In this study, it has been tried to explain the place of social security expenditures in the budget comparing with those of OECD countries.

Key Words: Social Security, Social Security Expenditures, Old Age Pensions, Retired Pensions
JEL Classification Codes: H53, H55

*Doç. Dr., Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü Öğretim Üyesi, mkolcak@atauni.edu.tr, +90 0533 623 87 43

** Arş. Gör. Muş Alparşlan Üniversitesi, İktisat Bölümü, taha.arpa@atauni.edu.tr

I. GİRİŞ

Günümüz devlet anlayışında yaşlıların, çocukların, hastaların ve ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarına kayıtsız kalınamıyacağı kabul edilmektedir. Bu nedenle de asgari düzeyde de olsa piyasa sonuçlarını dengeleyecek, sosyal güvenlik önlemlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu ihtiyaçların giderilmesi amacıyla sosyal piyasa ekonomisinde ekonomik düzenin kurumsallaşmasına sosyal ahlak değerleri de dâhil edilmekte ve bu uygulama “herkes için sosyal güvenlik” ifadesiyle yer almaktadır. Dolayısıyla çağdaş toplumlarda devletin en önemli görevleri arasında herkese sosyal güvenlik sağlanması gelmektedir. Sosyal güvenlik toplum üyelerinin çalışmak isteyenlerine iş bulmak, çalışmayanlarına bakmak, sağlık ve bakım hizmetlerinin asgari düzeyini herkese bedelsiz olarak sunmaktır. Bu devlet anlayışı da sosyal devlet olarak nitelendirilmektedir (Öztürk, 2012: 458).

Sosyal devlet, toplumun tüm üyelerine onurlu bir yaşamın her zaman bir hak olarak sağlanması gerektiği fikrine dayanmaktadır. Bu hak onların müşterek servete olan katkılarına bakılmaksızın sağlanmalıdır. Onurlu bir yaşamın toplumun tüm üyelerine bir hak olarak sağlanması fikri, sosyal devletin görev alanıyla yakından ilişkilidir. Sosyal devletin oldukça geniş olan görev alanı, genel olarak beş başlıkta toplanmaktadır. Bunlar: sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, gelirin yeniden dağıtımı ve sosyal refah hizmetleridir. Devletin bu alanlarda yapmış olduğu harcamalar ya da bütçeden ayırmış olduğu pay, sosyal devlet nitelemesinin önemli bir göstergesi olarak kabul edilmektedir. İşsizlik, yaşlılık, sakatlık, hastalık gibi nedenlerle geçimleri için yeterli geliri olmayanlara el uzatarak piyasada oluşan gelir dağılımına doğrudan doğruya müdahale etmesi çağdaş devletin sosyal niteliği olarak nitelendirilmektedir (Topuz, 2009: 115).

Sosyal güvenlik kavramı insanları yaşamda karşılaştıkları her türlü riske karşı koruma mekanizması sağlayan bir güvence olarak düşünülmektedir. Her ne kadar sosyal güvenlik kavramı ilk bakışta bireylerin belirli risklere karşı korunması şeklinde ifade edilse de sosyal güvenlik kavramının herkesçe kabul edilebilir bir tanımını vermek ve bunu bütün boyutlarıyla ortaya koymak pek kolay görünmemektedir. Çünkü sosyal güvenlik deyimini genellikle sosyal güvenlik politikaları ile sosyal güvenlik sistemlerini kapsayacak şekilde incelenmektedir. Bu anlamda; sosyal güvenlik terimi aynı anda hem bir düşünceyi hem de bu düşünceye işlerlik kazandıran mali planları olan, kurumsal bir yapıyı yansıtmaktadır (Güzel ve Okur, 2002: 2).

ILO, 2000 yılı başından itibaren sosyal güvenliğin finansmanına yönelik çalışmaları ile ilgili önemli bir strateji değişikliğine gitmiş, sosyal güvenliğin olumsuz ekonomik sonuçlarının olmadığını ispat etmeye yönelik çalışmalar yerine, sosyal güvenliğin verimliliği artıran üretken bir faktör olduğunu ortaya koyan çalışmaları ön plana çıkartmaya başlamıştır. 21. yüzyılın, sosyal güvenliğin finansmanına yönelik çalışmaların ve tartışmaların çok yönlü ve yoğun bir şekilde artarak devam edeceği bir yüzyıl olacağı kabul edilmektedir. Yapılan projeksiyonlar sosyal güvenlik harcamalarının bu yüzyılda da artmaya devam edeceğini ortaya koymaktadır (Alper, 2011:23). Sosyal güvenlik, Birleşmiş Milletler tarafından 1948 yılında temel insan hakkı olarak ilan edilmiştir. Asgari çerçevesi Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmesi ile çizilmiş ve Avrupa Sosyal Şartı ile standartları belirlenmiştir. Bu anlamda sosyal güvenliğin kapsamında, kısa ve uzun vadeli ekonomik ve sosyal risklere karşı sigorta oluşturulmakta ve belirlenen koşulları sağlayan hak sahiplerine aylık bağlanmakta ya da diğer ödemeler yapılmaktadır.

Sosyal güvenlik hizmetlerinin sağlanmasıyla ilgili iki yöntem kullanılmaktadır. Birinci grupta yararlanma şartı belirli bir süre prim ödemeye bağlanmış, içsel bir yeniden dağıtım sürecini harekete geçirmeyi amaçlayan emeklilik aylığı (yaşlılık, malullük ve güçsüzlük,

sağlık sigortası vb.) ile işsizlik tazminatları yer almaktadır. İkinci grupta da, kendi kusurları olmadan yeterli geliri elde edemeyen toplum fertlerini ekonomik, sosyal ve siyasal risklere karşı korumak amacıyla, prim ödeme ilkesine dayanmadan devlet bütçesinden karşılanan sosyal yardımlar bulunmaktadır. Bu grupta bakıma muhtaç yaşlı ve çocuklar için sağlık ve bakım yardımları, konut ve yiyecek gibi diğer yardımları kapsamaktadır (Şener, 2006: 395).

Türkiye’de primsiz sistemde kimsesiz muhtaç yaşlılara, malul, dul, yetim ve korunmaya muhtaç çocuklara yapılan ve genel bütçe, belediyeler, çeşitli vakıflar ve gönüllü kuruluşlar tarafından finanse edilen sosyal yardım ve hizmetler yer almaktadır. Primli sosyal güvenlik sistemi kapsamında da T.C Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur olarak üç farklı sistem yer almaktadır. Bu üç sistemde sigortalının bulunduğu iş koluna göre kanunen sigorta yaptırma zorunluluğu bulunmaktadır. Ülkemizde 2007 yılında gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformu ile sosyal güvenlik kurumlarının varlıkları korunmuş fakat üst örgütlenmeleri Sosyal Güvenlik Kurumu şemsiyesi altında bir yapıya kavuşturulmuştur. Mevcut sosyal güvenlik sisteminin gerek kurumsal gerekse finansal sorunlarının büyüklüğü ve artan bir seyir izlemesi sosyal güvenlik alanında reform yapılmasını zorunlu kılmıştır (Teksöz, 2005: 3)

Söz konusu sistem dışında sosyal güvenlik kapsamına alınabilecek vakıf statüsünde munzam sandıklar da bulunmaktadır. Bu sandıklar bağlı buldukları banka ve sigorta kurumlarının çalışanlarına sağlık hizmetleri ve ikinci bir emekli maaşı gibi sosyal yardımlar sağlamaktadır. Son dönemlerde yaygınlaşan bireysel emeklilik sistemi gönüllü katılım esasına dayanmakta, zorunluluk arz etmemekte ve sosyal sigortalar sistemini tamamlar nitelik taşımaktadır. Benzer şekilde özel sağlık sigortaları da mevcut sosyal güvenlik sistemine ilave olarak isteğe bağlı sağlık hizmetleri alanında faaliyet göstermektedir (Danışoğlu, 2002: 220).

Sosyal güvenlik sisteminin demografik boyutunu genel olarak emeklilik sistemi oluşturmaktadır. Yapılan bazı çalışmalarda politik faktörlerin, demografik faktörlerden daha önemli olduğu hususunda fikir birliğine rastlanılmaktadır. Her ne kadar demografik faktörlerin politik faktörlerden daha az önemli olduğu konusunda bir takım yargılara rastlansa da ülkelerin değişen ortalama yaşam beklentileri, yaşlı bağımlılık oranlarındaki değişimler emeklilik sistemlerinin finansmanında uzun dönemli bazı tedbirlerin alınmasını zorunlu kılmaktadır (Cremer ve Pestieau, 2000: 974). Gerçekten de her geçen gün artan uzun yaşam süreleri sosyal güvenlik sistemindeki demografik değişimi daha net bir şekilde ortaya koymaktadır. Birleşmiş Milletlerin 2004 yılında yaptığı tahminlerde 2005’te 73,8 olan ortalama ömür beklentisinin 2050 yılında 81 olacağı belirtilmektedir. Bu nedenle birçok gelişmiş ülke emeklilik sistemlerini yeniden gözden geçirmek zorunda kalmıştır. Bu noktada sosyal güvenliğin demografik boyutunun değerlendirilmesi kapsamında aktüeryal denge, ortalama yaşam beklentisi, yaşlı bağımlılık oranı gibi kavramların ön plana çıktığı görülmektedir (Andersen, 2006: 1).

Ülkemizde de 1982 Anayasa’sının 60.maddesine göre Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak tedbirleri alır ve teşkilatı kurar. Bu hükümden hareketle, devlet sosyal güvenlik sistemini kurmuş ve bu konudaki gerekli tedbirler almaya gayret etmiştir (Aydın, 2004: 257).

Bu çalışmada Türkiye ve OECD ülkelerindeki kamu sosyal güvenlik harcamaları karşılaştırılarak, ekonomi üzerinde önemli bir yük oluşturan sosyal güvenlik açıkları ve bu açıklara karşı alınabilecek önlemler tespit edilmeye çalışılmıştır. Çalışmada T.C Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) kapsamındaki Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) (4a), Bağımsız Çalışanlar – Bağ-Kur (4b) ve Emekli Sandığı (4c) verileri kullanılmıştır.

II. LİTERATÜR ÖZETİ

Özdemir (2005), “Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi” başlıklı çalışmada, kamu sosyal harcamalarının kısılmasını hedefleyen reformlar sonucunda, özellikle 1990’lı yıllardan itibaren sosyal harcamalarda bir düşme görülmeye başlanmıştır. Ancak düşüşün her ülkede de aynı düzeyde olmadığı, bazı ülkelerde tersi bir şekilde, düşük de olsa sosyal harcamalardaki yükselme seyrinin devam ettiği, refah devleti harcamalarının azaltılması bir yana, görece olarak arttığı gözlenmiştir.

Buğra ve Adar (2007), “Türkiye’nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Analizi” isimli çalışmalarında Türkiye’de sosyal harcamaların yetersiz olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Bu hususu belirgin bir şekilde ortaya koymakta ve bu alandaki bazı problemlerin kaynağına ışık tutmaktadırlar.

Gökbayrak (2010), “Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü” isimli çalışmada; sosyal güvenlik sisteminde yeniden yapılanmanın, sosyal korumanın vatandaşlığa bağlı bir hak temelinde tanımlandığı; sosyal güvenliğin gelişiminde öncelikli unsur olan sendikal örgütlenme sorunlarının aşıldığı; riskleri tazmin etmekten çok, önlemenin ön planda tutulduğu; sosyal sigorta ve sosyal yardımların bir bütün olarak algılandığı; sosyal güvenliğin işsizlikle mücadele ve istihdam politikaları ile desteklendiği; kayıt dışı istihdamın denetim altına alındığı ve sosyal güvenlik sisteminin siyasi popülizm aracı olmaktan çıkarıldığı bir yapı içerisinde mümkün olabileceğini belirtmektedir.

Öztürk (2011), “Kapitalist Devlet İçin Post Modern Bir Orta Yol Önerisi: Sosyal Yatırım Devleti”, isimli çalışmada; Refah devletinin yaşadığı finansman krizine çözüm olarak ortaya çıkan neo-liberal kaygılar, ekonomi ve sosyal koruma arasında yeni dengelerin belirlenmesi ihtiyacını gerekli kıldığını belirtmektedir. Bu süreçte çözüm olarak, geleneksel refah devletini savunan sosyal demokrasi anlayışının zayıf kaldığını, neo-liberalizm ve geleneksel refah devleti anlayışı arasında bir orta yolun sosyal yatırım devleti anlayışı olduğunu ifade etmektedir.

Alper (2011),”Sosyal Güvenlik Reformu ve Finansmanla İlgili Beklentiler” isimli çalışmada sosyal güvenlik sisteminin tek çatı altında toplanması ve Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun çıkarılmasıyla birlikte Türkiye’deki sosyal güvenliğe yönelik reformların önemli ölçüde tamamlandığını belirtmektedir. Ayrıca; reformun, ilk mali hedefini oluşturan finansman açıklarının GSYH’nın %4.5’ini geçmemesi hedefinin henüz gerçekleştirilemediği vurgulanmaktadır.

Kayalidere ve Şahin (2014) “Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk” isimli çalışmalarında sosyal devletin bu amacı gerçekleştirmek için kullandığı araçlardan biri de sosyal koruma harcamalarıdır. Çalışmanın amacı, sosyal devlet anlayışı kapsamında yapılan sosyal koruma harcamalarının yoksulluğu önlemedeki rolünü ortaya koymaktır. Ayrıca, yoksulluğun genellikle yevmiyeliler, tarım ve inşaat sektöründe çalışanlar arasında yoğun olması sebebiyle, Asgari Ücret ve Yoksulluk Sınırı karşılaştırmaları yapılmıştır.

III. SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARININ KAPSAMI

Sosyal güvenlik harcamaları, sosyal refah devleti anlayışının sonucu olarak, kamu harcamaları içerisinde önemli bir paya sahiptir. Sosyal refah devleti anlayışı, 1980’li yıllardan itibaren kamu harcamalarına getirdiği ağır yükten ve ekonomide neo-liberal politikaların benimsenmeye başlamasından dolayı önemini yitirmeye başlamış ve konu ile ilgili farklı arayışlara girilmiştir. Günümüzde kamu üzerindeki ağır sosyal harcama yükünün sivil toplum kuruluşları ile paylaşılması, hizmetlerden faydalananların katkı paylarının arttırılması gibi

yöntemler tartışılmaktadır. Devletin sosyal harcamaları içerisindeki en büyük pay kuşkusuz sosyal güvenlik harcamalarıdır.

Sosyal güvenlik sistemi, sosyal güvenliğin finansman ve harcama esaslarını bir bütün olarak ifade etmektedir. Uzun ve kısa vadeli sosyal sigortalar, sosyal hizmetler, sosyal yardımlar, bunların birbirleri ile olan ilişkileri, finansman şekilleri bir bütün olarak sosyal güvenlik sistemini oluşturmaktadır. Genellikle bir sosyal güvenlik sisteminin niteliğini finansman yöntemi belirlemekte ve buna bağlı olarak dört sistemden söz edilebilmektedir (Akbulak ve Akbulak 2004: 4).

- 1880’li yıllarda geliştirilen ve prim esasına göre finansmanı sağlanan Bismarkçı sosyal güvenlik sistemi,
- 1942 yılında geliştirilen ve vergi gelirleri ile finanse edilen Beveridge tipi sosyal güvenlik sistemi,
- Prim ve vergilerle karma finansmanı öngören karma sosyal güvenlik sistemi,
- 1981 yılında Şili’de uygulanmaya başlanan, devletin gözetim ve denetiminde finansmanı tamamen bireysel primlerle sağlanan özel zorunlu bireysel sigortacılık sistemi.

Sosyal refah devleti esas itibarıyla 1929 Büyük Buhranı sonrası ortaya çıkmış ve 1970’li yıllara kadar önemini korumayı başarmıştır. Tüm dünyada 1980 sonrası dönemde başlayan globalleşme olgusu ve neo-liberal ekonomik sistem uygulamaları devletin mali alandaki rol ve fonksiyonlarında değişimi zorunlu kılmıştır. Günümüzde küçük ve etkin bir devlet oluşturma yönündeki reformlar ile üretici devlet yerini koruyucu ve denetleyici devlete bırakmıştır. 1930’lu yıllardan itibaren kamu harcamalarının arttırılmasını savunan görüşler 1980’li yıllardan itibaren önemini yitirmeye başlamış ve bu dönemden sonra özellikle 1990’lı yıllardan itibaren kamu harcamalarının azaltılması yönündeki görüşler giderek ağırlık kazanmaya başlamıştır (Pehlivan, 2013: 78)

Devletlerin sosyal harcamaları sosyal güvenlik harcamaları yanı sıra diğer kamu yararı içeren hizmetlere yönelik harcamaları da kapsamaktadır. OECD, bir harcamanın sosyal harcama sayılması için belirli kriterler getirmiştir. Birincisi ortaya çıkan faydanın bir ya da daha fazla amaca yönelik olması gerekmektedir. İkincisi de, faydayı ortaya çıkaran faydanın iki alanda yoğunlaşması gerekmektedir. Birinci alan kişiler arası yeniden dağıtım, ikinci alan da zorunlu katılım olarak nitelendirilmekte, bu kriterlere bağlı olarak sosyal güvenlik harcamaları dokuz grupta toplanmaktadır (Adema, Maxime, 2009: 10)

- Yaşlılığa bağlı emeklilik, erken emeklilik, yaşlılar için konuta götürülen hizmetler, ev yardımları,
- Bakım hizmetleri, malullük yardımları, mesleki kaza ve hastalıklarından kaynaklanan yasa gereği tahakkuk eden tazminatlar, işveren hastalık ödemeleri,
- Sağlık harcamaları kapsamında hastalık öncesi ve sonrası yapılan ödemeler, ilaç ödemeleri, koruyucu hizmetler, eğitim masrafları,
- Aile - çocuk ödemeleri ve kredileri, çocuk bakımı yardımı, ayrılık durumunda tek ebeveyn gelir yardımı,
- Aktif işgücü piyasası politikaları, istihdam hizmetleri, eğitim, istihdam teşvikleri, engellilerin iş yaşamına uyumu, direkt iş sahası açma,
- İşsizlik ile ilgili olarak işsizlik tazminatı, işgücü piyasası nedenlerinden dolayı erken emeklilik,
- Konut ile ilgili olarak konut ödenekleri ve kira yardımları,
- Diğer sosyal politika alanları; düşük gelirli hane halkına yapılan nakit yardımlar, gıda yardımları ve diğer sosyal hizmetler.

Yukarıda sıralanan ve transfer harcamaları içerisinde yer alan harcamalar kamu harcamalarını arttıran en önemli nedenler arasında kabul edilmektedir. Gelişmiş ülkelerde sosyal hizmetler ve transfer harcamaları için konsolide bütçeden ayrılan ödenekler toplamı giderek artmakta ve konsolide bütçenin %60'ını geçmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ise bu oran %20'lerin altında kalmaktadır. Bundan dolayı bu ülkelerin refah düzeyi oldukça düşüktür. Bu ülke grubunda, personel giderleri ve faiz ödemeleri gibi transferler sosyal harcamalardan daha büyük bir paya sahip olduğu için kamu ve özel sektör verimliliğinde artış yaşanmamaktadır (Şener, 2008: 35)

Günümüzde sosyal devletin kapsamının daraltılması ve sosyal harcamaların azaltılması gerektiği tartışılmakta ve bu tartışmalarda üç temel gerekçe ileri sürülmektedir (Buğra ve Adar, 2007: 10).

- Küreselleşme ile gelişen rekabet ortamının değiştirdiği ve esnekleştirdiği istihdam politikasının iş ve gelir güvencesini kırılanaştırması,
- Özellikle yaşanan nüfusun da etkisi ile refah devletinin gelişmesine paralel olarak ortaya çıkan maliyet artışları,
- 1980'li yıllardan itibaren Reagan, Thatcher, Kohl gibi piyasa savunucularının seçimleri kazanmaları ile siyasi alanda yaşanan sağ eğilimler.

Yukarıda ifade edilen değişimler sosyal devlet uygulamalarının sürdürülebilirliğini nispeten zorlaştırmasına karşın sosyal devletin küçüldüğünü söylemek mümkün olmamaktadır. Bazı gelişmiş OECD ülkelerinde toplam kamu harcamalarının GSYİH içindeki payı 1980'lerin ortasından 1990'ların sonlarına doğru düşmüş olmasına rağmen, kamu sosyal harcamalarının GSYİH içindeki oranında azalma gözlenmemiştir. 1970'li yıllardan itibaren küreselleşmeyle birlikte yaşanan ekonomik krizlerden çıkış için tek yol olarak öne sürülen neo-liberal felsefe temelinde şekillenen bireysellik ve kamunun rolünün daraltılması tartışmaları, sosyal güvenlik harcamalarıyla ilgili tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Kamunun sunduğu hizmetlerin ve buna bağlı olarak kamu harcamalarının azaltılması düşüncesi sosyal güvenlik sistemlerinin reformunu veya çok daha uygun ifadeyle dönüşümünü de gündeme getirmiştir (Taylor-Gooby, 2001, 134).

Bu tartışmaların, Dünya'da gelişmiş sosyal güvenlik sistemlerinin ciddi finansman sıkıntısı yaşadığı bir döneme paralel olarak gelişmesi, dönüşüme meşruiyet sağlamaktadır. Gelişmiş ülkelerde, nüfusun yaşlanması, gelişen tıbbi bakım teknolojilerinin getirdiği maliyet, aile yapısında yaşanan değişimler, istihdamda küresel bir daralmanın ortaya çıkması ve yarattığı sorunlar; refah devletinin gelişiminde belirleyici rolü olan sendikaların güç kaybetmesi, küresel piyasalar ile bütünleşmede refah devleti uygulamalarının engel olarak görülmesi, refah devleti ve uygulamada en önemli aracı olan sosyal güvenlik sistemlerinin sorgulanmasına yol açmış bulunmaktadır (Esping-Andersen, 2008: 59).

Sosyal güvenlik sistemleri çeşitli kaynaklardan elde ettiği gelirleri kullanmaktadır. Bu gelirler işçi ve işveren primleri, doğrudan veya dolaylı vergiler veya devlet bütçesinden sosyal güvenlik sistemine aktarılan paylar şeklinde olabilmektedir. Söz konusu gelirler ile sistemin giderleri arasında dengenin sağlanabilmesi için önemli olan husus sistemin finansman yöntemidir. Sosyal güvenlik sistemlerinde genellikle iki tür finansman yöntemi uygulanmaktadır. Birincisi; dağıtım yöntemi (defined-benefit), ikincisi de kapitalizasyon yöntemi (defined-contribution) olarak nitelendirilmektedir. Finansman yöntemleri incelendiğinde kapitalizasyon yönteminin gelişmekte olan ülkelerde, devletlere daha az risk yüklediği için uygulandığı, dağıtım yönteminin ise gelişmiş ülkelerde tercih edildiği görülmektedir. Ancak bununla birlikte bir çok ülke karma sistemleri de tercih edebilmektedir (Bloom vd. 2009: 1-6).

Her iki sistem de hesapların oluşturulmasında farklı yöntemlerle çalışmaktadır. Dağıtım yöntemi (pay as you go) yılı yılına finansman olarak da adlandırılan bir yöntemdir. Yöntem söz konusu yıl gelirlerinin o yıl giderlerine tahsis edilmesi temeline dayanmaktadır. Bu temelde işleyişten dolayı yöntemin en önemli unsuru cari yıldaki gelir ve giderlerin eşitlenmesi, dengelenebilmesidir. Dengenin kurulamaması durumunda ise devletin finansmana katkısı sağlanmaya çalışılmaktadır. Yöntemin iyi çalışabilmesi yaşlılara bağlanacak aylıkları finanse edecek çalışanların varlığına bağlıdır. Bu yüzden çalışan (aktif) ve emekli (pasif) oranı önemlidir. Yöntem bireylerin performansına bağlı olduğundan çeşitli nedenlerle (demografik, teknik, hukuki vb.) çalışan sayısının azalması ve denge bozucu duruma yol açması durumunda dengenin sağlanması için primlerin arttırılması ve harcamaların azaltılması yoluna gidilebilmekte, tersi durumda da primlerin azaltılması ve harcamaların arttırılması yoluna gidilmektedir. Kapitalizasyon (fon biriktirme) yöntemi, cari dönem gelirleriyle giderlerin karşılanması ve ileride oluşabilecek riskler için fon oluşturulması faaliyetlerine dayanır. Yöntemde, risklerle ilgili olarak gelecekte yapılacak ödemeler için toplanan primlerle bir fon oluşturulması amaçlanır. Kapitalizasyon yöntemi iki farklı şekilde uygulanabilmektedir. Bireysel kapitalizasyon uygulamasında sigortalının ödemiş olduğu primler sigortalının hesabında toplanmakta ve o kişi için yapılacak harcamalar bu hesaptan finanse edilmektedir. Kolektif kapitalizasyon uygulamasında ise tüm sigortalıların ödediği primler tek bir ortak fonda toplanmakta, harcamalar ise bu ortak fondan finanse edilmektedir. Kolektif kapitalizasyon uygulamasında sigortalılardan bireysel durumlarına bakılmaksızın eşit oranda prim tahsil edilmektedir (Aktan ve Dileyici, 2009: 38).

Refah devleti, kendi iç düzenlemelerine bağlı olarak da eleştirilere konu olmaktadır. Bunların başında, sunulan yardımların cömert ve uzun süreli olmasının, bağımlılık kültürü yaratması gelmektedir. Bu bağlamda tartışmaların odak noktasını, sosyal güvenlik sistemlerinin finansal açıdan sürdürülebilirliği ve devletin sistemdeki rolünün ne olması gereği oluşturmaktadır. Refah devletleri, bu tartışmalar içerisinde, güdüleyicilerden çok cezalara; haklardan çok yükümlülükler, hizmetlere erişimde hak tabanlı yaklaşımdan çok, hizmetlerin piyasalaşma sürecinde bedelini ödemeye, evrensellikten çok seçiciliğe dayalı politikaların uygulandığı bir dönüşüme itilmektedir. Dolayısıyla, sosyal güvenlik sistemleri, gelişim süreçlerindeki anlam genişlemesinin aksine, büyük ölçüde ekonomik parametrelerle sıkıştırılan ve sosyal boyutun giderek daraldığı bir dönüşüm yaşamaktadır (Kildal, 2001:3).

IV. TÜRKİYE VE OECD ÜLKELERİNDE SOSYAL SGÜVENLİK HARCAMALARI

Ülkemizde sosyal güvenlik hizmetleri üç şekilde uygulanmaktadır. Birincisi, kişiyi ve geçindirmekle yükümlü olduğu kişileri, yasayla tanımlanan risklere karşı, zorunlu olarak ödenen primlere dayanan bir sistemle koruyan sosyal sigortalar. İkincisi; muhtaçlık ölçütlerine bağlı olarak prim karşılığı olmaksızın bireye ve aileye yapılan nakit yardımlardan oluşan sosyal yardımlar. Üçüncüsü de; muhtaçlık ölçütlerine bağlı olarak bireye-aileye-gruplara sunulan sosyal hizmetlerdir (Sayan, 2008: 7).

Sosyal güvenlik sistemimizin, kendine özgü ciddi yapısal sorunları bulunmaktadır. 1990'lı yıllardan itibaren, sosyal güvenlik sisteminde gelir-gider dengesizliği ortaya çıkmıştır. Bu sorunlar karşısında, sistemin yeniden yapılanması gerekliliği herkes tarafından kabul edilmektedir. Sisteme yönelik yeniden yapılanma arayışları 1990'lı yıllardan itibaren hız kazanmıştır. Bu konuda, yerli ve yabancı uzmanlardan oluşan farklı kesimlere ait raporlar hazırlanmıştır. Dünya Bankası tarafından verilen kredi ile finansmanı sağlanan ve ILO tarafından yürütülen 1995 tarihli çalışma, mevcut emeklilik sisteminin sorunlarını ortaya koyarak; olası reform seçeneklerini sunmaktadır. Bu raporda, Şili modeli olarak ta bilinen

yeniden yapılandırılmış dağıtım sistemi; bireysel tasarruf sistemi; birinci ve ikinci seçeneğin bir karmasını oluşturan çok ayaklı zorunlu tasarruf sistemi ve çok ayaklı gönüllü tasarruf sistemi olmak üzere dört temel seçenek önerilerek, tartışılmaya açılmıştır. Rapor, kısa dönemdeki reform arayışları için, sağlık sigortası ve emeklilik sigortasının birbirinden ayrılmasını; emeklilik yaşının artırılmasını ve primler açısından kurumlar arasında uyum sağlanmasını önermektedir (ILO, 1996).

Avustralya Sağlık Komisyonu tarafından Türkiye için hazırlanan raporda da benzer öneriler bulunmaktadır. Bu konudaki üçüncü rapor ise, 1997 tarihli Türk Sanayicileri ve İş adamları Derneği TÜSİAD'ın raporudur. Raporun önerisine göre, mevcut sistem birinci ayak olarak asgari bir sosyal koruma garantisini üstlenecek; zorunlu üyelik esasına göre oluşturulacak ikinci ayak ise, yalnızca malullük, yaşlılık ve ölüm gibi uzun vadeli sigorta kolları için, bireysel tasarruf fonları adı altında fon yönetimi esasına göre işleyecek bir sistem olacaktır. Sağlık hizmetleri ise, Genel Sağlık Sigortası yolu ile sağlanacak ve bir Sağlık Finans Kurumu oluşturulacaktır. Devletin sosyal güvenliğin finansmanına katkısı sadece birinci ayak programlara doğrudan prim ödeyerek olacak, sistemin ağırlık noktasını oluşturan ikinci ayak programlar ise, sigortalı ve işveren tarafından ödenecek primler ile finanse edilecektir (TÜSİAD, 1997, 2004).

Ancak Türkiye'de, sosyal güvenlik sisteminin yaşadığı sorunlar, iddia edildiği gibi, refah devleti uygulamalarından değil; tam tersine, sosyal güvenlik sisteminin çalışma eksenli koruma sağlaması nedeniyle, işgücü piyasalarının yapısal sorunları, istihdam biçimlerinde yaşanan değişimler ve sistemin yönetim anlayışındaki zaaflardan kaynaklı olarak karşımıza çıkmaktadır. Emeklilik sisteminde aktif pasif oranı, iki seviyesinin de altına düşmüştür. Bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmayan çalışanların toplam istihdama oranı yaklaşık %48,5'le toplam çalışabilecek nüfusun yarısını oluşturmaktadır. Dolayısıyla kayıt dışı istihdam sosyal güvenliğin finansman açığının ana sorunlarından birini oluşturmaktadır. Bunların yanısıra sosyal güvenlikteki finansman sorunu, kamu finansmanı üzerinde yarattığı baskı dolayısıyla temel ekonomik göstergeleri olumsuz etkilemekte, kamu borçlanma gereğini artırmakta, faiz oranlarını yükselterek, enflasyonu körüklemekte, yatırımları azaltarak, işsizliği artırmakta ve gelir dağılımını bozucu bir etki meydana getirmektedir (Alper, 2011: 39).

Tablo 1. Sosyal Güvenlik Kurumu Aktif/Pasif Oranları (%)

	SSK	Bağ-Kur	Emekli Sandığı	SGK
2002	1,93	2,71	1,69	2,04
2003	1,88	2,64	1,64	1,99
2004	1,84	2,56	1,56	1,83
2005	1,93	2,34	1,49	1,92
2006	2,06	2,13	1,45	1,95
2007	2,09	2,05	1,41	1,95
2008	2,06	1,82	1,37	1,87
2009	1,96	1,66	1,37	1,78
2010	2,06	1,67	1,36	1,84
2011	2,15	1,50	1,49	1,87
2012	2,22	1,40	1,53	1,90
2013	2,24	1,30	1,59	1,91
2014	2,30	1,29	1,60	1,94

AB Ortalaması	4,00
OECD Ortalaması	6,00

Kaynak: SGK İstatistik Yıllıkları ve SGK Aylık Temel Göstergeler, Ekim 2014.

Tablo 1'den de görüldüğü gibi ülkemiz aktif pasif oranları tehlike sınırı olarak ifade edilen 2'nin altında görülmekte, SSK'nın 2005'ten sonraki yıllarda 2'nin üzerine çıktığı görülmektedir. Bağ-Kur ve Emekli Sandığının durumu SSK'ya nazaran daha vahimdir. 2010'da aktif pasif oranı 1,36 gibi oldukça düşük bir seviyede gerçekleşmiştir. Bu durum sosyal güvenlik sisteminin yaşadığı finansman sorununun göstergesi olarak kabul edilmektedir. Sosyal Güvenlik sistemindeki aktif pasif oranının 2018'de 2 olması beklenmektedir. Aktif-pasif oranını ve aktüeryal dengeyi iyileştirmek amacıyla emekli aylığı hesaplamalarında kullanılan parametrelerin, kişilerin çalışma hayatında daha uzun süre kalmalarını teşvik edecek şekilde düzenlenmesi planlanmaktadır (Kalkınma, 2013: 48). Bir sosyal güvenlik sisteminin mali açıdan ayakta kalabilmesi için aktif/pasif sigortalı oranının en az 4 olması gerektiği bilinmektedir. Günümüzde AB ülkelerinde 4 sigortalıya 1, OECD ülkelerinde 6 sigortalıya 1 emekli düşerken, ülkemizde yaklaşık 2 sigortalıya 1 emekli düşmektedir. Bunun anlamı ülkemizde emekli sayısının yüksek olması nedeniyle sigortalıların AB ülkelerine göre daha fazla emekliyi finanse etmek zorunda kalmasıdır. Bu konuda alınabilecek önlemlerin başında, aktüeryal dengelerin sağlanabilmesi için kurumların sağlıklı bir kaynak yapısına kavuşturulması gelmektedir (Egeli,2009: 97).

Yaş sınırlarının kaldırılması ile emekli olma şartlarının hafifletilmesi prim ödeyen (aktif) sigortalılar ile yaşlılık, malullük, dul ve yetim aylığı alan (pasif) sigortalılar arasındaki dengeyi bozmuştur. İncelediğimiz dönemde aktif sigortalılar %81 artış gösterirken, pasif sigortalılarda yüzde %272 artış meydana gelmiştir. Yani aktif sigortalılara oranla pasif sigortalılar 3.5 kat daha fazla artış göstermiştir. Erken emeklilik sosyal güvenlik kurumlarının giderlerini artırıcı, gelirlerini ise düşürücü bir sonuç doğurmaktadır. Aynı dönemde bağımlıların artış oranı yüzde 134 olarak gerçekleşmiştir(SGK, 2014).

Primli sosyal güvenlik sistemlerinde sosyal sigorta kuruluşlarının mali dengelerinin değerlendirilmesinde kullanılan en yaygın kriter, aktif/ pasif sigortalı oranlarıdır. Kurumlara bağlı olarak aktif şekilde çalışan sigortalıların kurumlardan aylık alanlara oranı bize aktif/pasif oranını vermektedir. Bu bir anlamda, bir emekliyi kaç çalışanın finanse ettiğini ortaya koymaktadır. Bu oran gelişmiş ülkelerde dört düzeyindedir, ülkesine göre yediye çıktığı da

görülmektedir. Ancak en az iki olması hedeflenmektedir. İkinci altına düşüldüğünde, sosyal güvenlik sisteminin finansman sorunu yaşadığı görülmekte, iki seviyesi sinyal düzey olarak kabul edilmektedir. Ortalama yaşam süresinde görülen artışlara eğitim ve diğer nedenlerle iş piyasalarına işgücünün geç girmesi eklenince bu tür sistemlerde her an bozulma riski olasılığının oldukça yüksek olduğu görülmektedir (Duygulu ve Pehlivan, 2004: 27). Ortalama yaşam süresinde görülen artışlara eğitim ve diğer nedenlerle iş piyasalarına işgücünün geç girmesi eklenince bu tür sistemlerde her an bozulma riski olasılığının oldukça yüksek olduğu görülmektedir.

Türkiye’de sosyal güvenlikle ilgili diğer bir sorun da sosyal güvenlik ahlakıdır. Sosyal güvenlik ahlakı dar anlamda; işveren veya sigortalı olan kişilerin devlete karşı ödemek zorunda oldukları primlerini gönüllü olarak ödeme istekleri şeklinde tanımlanmakta, geniş anlamda ise sadece prim ödemede ahlaki davranış şekillerinin benimsenmesi değil, aynı zamanda sosyal güvenlik sistemini kullanarak bireylerin kendi çıkarları doğrultusunda usulsüz ve kanunlara aykırı yollarla, kendi çıkarları için toplumsal faydayı azaltıcı davranışlarda bulunmaması olarak nitelendirilmektedir.

İşçiler açısından ahlaki uygunluk sorunları, işverenler ile anlaşarak gelirlerini düşük göstermek, kendi hesabına çalışan olarak gösterilmek, formel sektörden enformel sektör işlerine geçmek, erken emeklilik ya da malullük sigortasından yararlanmak için şartları zorlamak, muvazaalı boşanma yoluyla sigortadan yararlanmak, hak etmediği halde sosyal yardım almak şeklinde ortaya çıkmaktadır. İşverenler açısından; çalıştırılan işçi sayısını eksik göstermek; işçilerin sosyal güvenlik katkılarına esas ücretlerini eksik göstermek; sürekli çalışan işçileri kısmi ya da belirli süreli çalışan olarak göstermek; işçileri için sosyal güvenlik katkılarını ödememek ya da gecikmeli ödemek; özellikle sağlık sektöründe gerçek olmayan harcamalar yoluyla yapılan yolsuzluklar şeklinde ortaya çıkmaktadır. SGK’mu tarafından, risk analizi ve sürekli denetim yöntemiyle 2013 yılının ilk 9 aylık döneminde gerçekleştirdiği 16.971 teftiş sonucunda; ülke genelinde çeşitli sigorta yardımlarından yararlanmak amacıyla 3.420 sahte sigortalı olduğu, kayıt dışı istihdam yoluyla devletin 1,4 milyar lira prim kaybına uğratıldığı, özel hastanelerin SGK’ya 478 milyon lira usulsüz fatura gönderdiği tespit edilmiştir. Denetim sonuçları sade vatandaşın şirketlere kadar toplumun birçok kesiminin SGK’nu dolandırmak için akla gelmeyecek yöntemler uyguladıklarını göstermektedir(Canbay ve Demir, 2013: 310-311).

Sosyal Güvenlik Kurumu’nun 2007 yılında yapmış olduğu bir çalışmada şu hususlara yer verilmektedir. Aktif pasif oranlarında görülen bu düşüşler emeklilik sisteminin finansman yapısında da bozulmalara neden olmuş ve yeni bir emeklilik sisteminin oluşturulması gereğini doğurmuştur. Bunun sayısal yanı büyük kamu açıklarını beslemeye gitmekle beraber; psikolojik yanı istediğini alamayan, beklentileri karşılanmayan, mutsuz insanlardan oluşan bir toplumdur. Yeni bir emeklilik sisteminin oluşturulması konusunda sadece aktüeryal dengelerin

bozulması olayından hariç aşağıdaki gerekçeler mevcuttur. Bunları şöyle sıralamak mümkündür (Sosyal Güvenlik Kurumu, 2007 : 47):

- Türkiye, OECD’nin en genç nüfusuna sahip ülkesi olmasına rağmen yaşlanan nüfusun yarattığı emeklilik giderlerinin baskısı altındaki OECD ülkelerinin problemlerini şimdiden yaşamaktadır. Erken emeklilik uygulaması nedeniyle ülkemizde emeklilikte geçirilen süre uzundur. OECD ülkelerinin büyük bir kısmında emekliliğe hak kazanma yaşı 65 iken, 1999 yılındaki reform sonrası yaş kademeli geçişe tabi olduğundan bugün için bile ülkemizde ortalama emeklilik yaşı 50’nin altındadır.

• Aylığa hak kazanma koşullarının zayıflığı, yüksek aylık bağlama oranı ve geçmiş dönem kazançları ile bağlanan aylık arasındaki zayıf bağ nedeniyle harcamalarla gelirler arasındaki fark büyümüştür. Bir çok ülkede tipik çalışma hayatı 20-25 yaş ile 65 yaş arasındaki dönem olup çalışanlar bu sürenin neredeyse tamamında prim ödemektedir. Ülkemizde de reformla birlikte bu sürenin mevcut SSK sigortalıları için de 25 yıla çıkarılması önerilmiştir. Getirilen kademeli geçiş neticesinde bu kural ancak 2026 yılında işe girenler için tamamen uygulanabilir olacaktır.

• OECD ülkeleri arasında en yüksek aylık bağlama oranı Türkiye’de bulunmaktadır. Tüm çalışma dönemine göre, OECD ülkelerinin net emekli aylığının net ücrete oranının ortalaması şu anda % 68,7’dir. Türkiye’de de bu oranın 2041 yılına kadar ortalama oranlara getirilmesi amaçlanmaktadır. Aylık bağlama oranı düşürüldüğünde aylıklarında düşeceği sonucuna varılmamalı, aynı miktarda emekli aylığı için daha uzun süre çalışılacağı anlaşılmalıdır.

• Türkiye nüfusu diğer birçok gelişmiş ülkeye oranla daha hızlı yaşlanmaktadır. Sosyal güvenlik sistemimiz dengede olsaydı bile Türkiye’nin demografik yapısındaki değişimler sistemin yeniden ele alınmasını zorunlu kılmaktadır.

Sosyal güvenlik sistemini bir çatı altında toplayan 5510 sayılı Kanun bazı çalışan gruplarını istisna tutarak sistemden dışlamaktadır. Belirtilen durum, sigortalı sayısının azalmasına, sosyal sigorta sisteminin prim kaybına, çalışanların ise sosyal güvencesizliğine yol açacak ve finansman sorununun daha da artmasına neden olacaktır. Sisteme prim ödemeyenler ilerleyen dönemlerde vergilerle finanse edilen sosyal yardımlara başvurabilecek ve sosyal yardım sisteminin mali yükünü arttıracılabileceklerdir. Diğer yandan madde bu haliyle sosyal sigortaya prim ödememenin bir aracı olabilecek, kayıt dışı çalışmaya yol açabilecek ve sosyal güvenliğin finansal sürdürülebilirliği açısından bir tehdit olabilecektir. 5510 sayılı Kanun’un istisna tuttuğu çalışan grupları, günümüz şartlarında gelirlerine uygun prim ödediklerinde yaşlılık dönemlerinde ödedikleri primle orantılı bir aylık alabileceklerdir. Aylığın yeterli olmaması ya da kişilerin yoksulluk sınırının altında olması halinde ise, kişilere tamamlayıcı nitelikte sosyal yardım verilebilecektir. Bunun için sosyal yardım sisteminin yeniden düzenlenmesi ve sosyal sigorta sistemi ile entegre edilmesi gerekmektedir (Karadeniz, 2011: 34).

Türkiye’de işgücüne 2020-2025’lerden sonra katılanlar emekli olmaya başladıkça, emekli nüfusun toplam nüfusa oranı daha da hızlı artmaya başlayacaktır. Projeksiyonlara göre bu fırsat penceresi topluluğunun 2050’ye doğru emekli olmaya başlamasıyla emeklilik sistemi gelmiş geçmiş en yüksek yükü karşılayacak sistem ancak 2060’dan sonra bir dengeye ulaşmaya başlayacaktır. 1995-2000 döneminde 69 yaş olan doğuştan ortalama yaşam beklentisinin 2045-2050 döneminde 79 yıla çıkması beklenmektedir. Bu demografik eğilimle tutarlı olarak, emeklilik yaşının uzun vadede kademeli bir geçişle yükseltilmesi sistemi nüfusun yaşlanmasından kaynaklanacak olumsuz etkilerden koruyacaktır.

Tablo 2. Türkiye ve Bazı OECD Ülkelerinde Yaşlı Bağımlılık Oranları

	1990	2000	2010	2020	2030	2050
ABD	19,1	19,0	20,4	27,6	36,8	43,9
Japonya	17,1	24,3	33,0	43,0	44,5	53,1
Almanya	21,7	23,8	30,3	35,4	49,2	58,7
Fransa	20,8	23,6	24,6	32,3	31,1	65,8
İtalya	21,6	26,5	31,2	37,5	48,3	64,4
İngiltere	24,0	24,4	25,8	31,2	38,7	50,5

Kanada	16,7	18,2	20,4	28,4	39,1	51,0
Türkiye	8,0	10,5	11,3	14,1	17,9	27,1
OECD Avrupa	20,6	22,1	24,7	30,8	39,2	52,8
OECD Ortalaması	19,3	20,9	23,5	29,8	37,7	53,2

Kaynak: European Commission, Population Statistic 2014, Population and Social Conditions, Eurostat 2013 ve TÜİK 2014 Nüfus İstatistiklerinden oluşturulmuştur.

Yaşlı bağımlılık oranı belirli bir yaşın üzerindeki nüfusun (genellikle 60 ya da 65 yaş olarak kabul edilmektedir), çalışan nüfusa (15-59 veya 20-64 yaşlar arası) oranından oluşmaktadır. Dünyadaki gelişmiş ülkelerin genelinde son dönemlerde yaşlı bağımlılık oranlarının sürekli bir biçimde artma eğiliminde olduğu görülmektedir. Bu artıştan dolayı aktif nüfustan elde edilen prim gelirlerinin yaşlılık sigortasını karşılama bakımından yetersiz kalmasının yanı sıra yaşlılık döneminin uzaması, refah artışına bağlı olarak sosyal talep ve ihtiyaçların çeşitliliği gibi nedenler kamu kaynaklarının önemli bir kısmının yaşlılığı finanse etmek için kullanılmasına neden olacaktır (Duygulu ve Pehlivan, 2004: 27).

Tablo 2 bazı OECD ülkelerinde ve Türkiye’de yaşlı bağımlılık oranlarını göstermektedir. Tablodan da görüleceği gibi OECD ülkelerinin genelinde, yaşlı bağımlılık oranının, yani çalışabilir yaştaki (15-64) her 100 kişiye düşen 65 ya da daha fazla yaştaki insan sayısının, 1990-2050 yılları arasında önemli ölçüde artacağı, bazı ülkelerde ikiye katlanacağı, tahmin edilmektedir. Almanya’da 1990’da %21,7 olan oranın 2050’de %58,7, İtalya’nın %64,4 Fransa’nın ise %65,8 olacağı öngörülmektedir. Türkiye’de yaşlı bağımlılık oranı 1990’da %8 iken 2050’de %27,1 olması beklenmektedir.

Tablo 3. OECD Ülkelerinde Emeklilikten Sonra Ortalama Yaşam Süresi

Ülkeler	2020	2030	2040	2050	2020	2030	2040	2050
Avustralya	19,5	19,3	19,0	19,7	23,7	22,6	22,5	23,3
Avusturya	18,7	19,5	20,3	21,1	26,1	24,6	23,6	24,5
Kanada	19,1	19,9	20,7	21,4	22,3	23,1	24,0	24,8
Belçika	22,3	23,1	24,0	24,8	27,0	28,0	28,9	29,8
Çek Cumh.	16,9	17,8	17,2	18,1	23,1	22,3	21,6	22,5
Danimarka	17,1	15,8	16,5	17,2	20,8	19,6	20,3	21,0
Finlandiya	17,6	18,3	19,1	19,8	22,0	22,9	23,8	24,7
Fransa	22,4	23,3	24,0	24,8	26,9	27,8	28,7	29,5
Almanya	17,9	18,7	19,5	20,3	21,7	22,6	23,5	24,4
Yunanistan	21,8	22,5	23,3	24,1	25,3	26,3	27,4	28,3
İtalya	21,7	19,4	20,1	20,9	26,3	23,7	24,6	25,5
Japonya	19,6	20,3	21,0	21,6	25,2	26,0	26,9	27,7
G.Kore	21,1	19,9	19,6	19,3	26,2	25,1	24,6	24,5
Hollanda	18,1	19,0	19,8	20,6	21,2	22,0	22,8	23,5
Y.Zelanda	19,0	19,7	20,5	21,2	21,8	22,6	23,4	24,3
Norveç	16,6	17,3	18,1	18,9	19,9	20,8	21,7	22,5
Polonya	14,9	15,6	16,4	17,2	24,0	24,9	25,8	26,6
Portekiz	17,1	17,8	18,5	19,2	21,2	22,1	22,9	23,6
İspanya	19,0	19,9	20,6	21,4	22,8	23,6	24,4	25,1
İsveç	18,8	19,5	20,3	21,1	21,9	22,7	23,4	24,2
İsviçre	20,0	20,8	21,6	22,4	24,0	24,9	25,8	26,6
İngiltere	17,7	17,5	17,2	16,9	21,2	21,1	22,0	21,9
ABD	17,3	16,8	17,2	17,7	20,2	20,1	21,0	21,9
Türkiye	28,4	24,5	21,0	22,5	34,7	30,9	27,2	23,2
OECD	18,9	19,2	19,6	20,3	23,2	23,4	23,9	24,6

Kaynak: ILO, World Social Protection Report 2014/15, s: 115-153, (Erişim:13.03.2015)
OECD, 2011:29, <http://dx.doi.org/>, (Erişim:13.03.2015)

Bilindiği gibi yaşlı bağımlı nüfus, sosyal güvenlik sistemleri üzerine en fazla baskı oluşturan faktörlerden birisidir. Yaşlı bağımlı nüfus arttıkça, kamu emeklilik harcamalarının GSYİH'ya oranı yükselmektedir. OECD verilerine göre Türkiye'nin yaşlı bağımlı nüfus oranı %10,5 iken, kamu emeklilik harcamalarının GSYİH'ya oranını %6 gibi yüksek bir orana ulaşmış bulunmakta, bu durum da sosyal güvenlik harcamaları açısından risk oluşturmaktadır. Örneğin yaşlı bağımlı nüfus oranı Türkiye'ye benzer Meksika'nın %11, kamu emeklilik harcamalarının GSYİH'ya oranı sadece %1,3'dür. Gelecek yıllarda yaşlı bağımlılık oranlarının artacağı, 2020'de %14,1 2050'de %27,1 olacağı tahmin edilmektedir(TÜİK, 2013).Türkiye OECD'nin en genç nüfusa sahip ülkesi olmasına karşın, Türkiye'nin kamu emeklilik harcamalarının GSYİH'ya oranı %6'dır. Söz konusu oran, Türkiye'den 2-3 kat fazla 65 yaş üstü nüfusa sahip, İngiltere, Danimarka, Hollanda ve A.B.D'den daha yüksektir (OECD, 2011:154). Kuşkusuz bunda, erken emeklilik politikalarının, ödenen prime ve çalışılan süreye göre yüksek yaşlılık aylıklarının etkisi büyüktür. Bu noktada artan emeklilik harcamalarının finansal sürdürülebilirliğini sağlamak adına emeklilik yaşının arttırılması, ikame oranlarının düşürülmesi, tamamlayıcı emeklilik programlarının desteklenmesi yanında prim

ödeme gün sayısını doldurmuş ve yaşı bekleyen ya da emekli olmuş ileri yaştaki işçileri tekrar istihdama döndüren teşvik politikaları pek çok ülkede uygulanmaktadır (Karadeniz, 2011: 21).

Tablo 3 OECD verilerine göre Türkiye’de dahil OECD ülkelerinde emeklilikten sonraki ömür sürelerini vermektedir. Emeklilikten sonraki ömür beklentisinin en yüksek olduğu ülke hem erkeklerde hem kadınlarda Belçika’dır. Belçika’yı Fransa takibetmektedir. Belçika’da 2050 yılında emeklilikten sonraki ömür süresinin kadınlarda 29,8, erkeklerde 24,5 yıla yaklaştığı görülmekte, aynı durum Fransa için de tahmin edilmektedir. Hemen bütün ülkelerde emeklilikten sonraki ömür beklentisinin giderek arttığı görülmektedir. Türkiye’de ortalama ömür beklentisinin diğer ülkelere göre önce uzunken sonraki yıllarda kısılacığı tahmin edilmektedir. Bu süreler OECD ortalamasının üzerinde seyretmektedir. OECD ülkelerinin tamamında kadınların beklenen ömürlerinin erkeklerden uzun olduğu görülmektedir.

Sosyal güvenlik için ayrılan kaynakların genişliği ve zaman içinde daha da yükseleceği yönündeki gelişme trendi, sistemin sürdürülebilirliği bakımından sosyal güvenliğin finansmanına yönelik çok boyutlu tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Makro düzeyde finansmanla ilgili temel sorunları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Alper, 2011: 8).

- Fertler ve toplumlar sosyal güvenlik için ne miktarda kaynak ayıracaklardır?
- Sosyal güvenlik harcamaları, hangi gelir kaynakları ile finanse edilecektir?
- Gelir-gider dengesi hangi finansman yöntemi ile sağlanacaktır?
- Devletin sistemin finansmanına katkısı nasıl ve ne oranda olacaktır?
- Sosyal güvenlik için tahsis edilen kaynakların temel ekonomik göstergeler üzerindeki etkileri ne olacaktır?

Türkiye’de uzun zamandır sosyal güvenlik sisteminin finansman sorunları bulunmaktadır. Özellikle 1990’lı yıllardan itibaren ülkemiz sosyal güvenlik sisteminin gerçek bir finansman krizine girmesinin sebeplerini şöyle özetlemek mümkündür (Gümüş, 2010: 16).

- Emekliliğe hak kazanma yaşının siyasal kazanımlar için sıklıkla değiştirilmesi,
- Emeklilik hak kazanma yaşının nispeten düşük tutulması,
- Prim tahsilât sorunlarına çözüm bulunamaması,
- Prim affı uygulamalarına devam edilmesinin vatandaşları bu yönde beklenti içine koyması, dolayısıyla prim tahsilâtını olumsuz etkilemesi,
- Emeklilik yaşı değişikliğinin erken emeklilik uygulamaları ile sonuçlanması,
- Sigorta primlerinin hesaplanmasına esas teşkil eden matrahın çeşitli indirim ve istisnalar ile oldukça düşük seviyede belirlenmesi,
- Prim ödeyenlerin veya iştirakçilerin sayısının kayıt dışı yapısal sorunlardan dolayı oldukça sınırlı olması,
- Sosyal güvenlik sistemine ilişkin tutarlı devlet politikasının oluşturulamaması,
- Yıllar itibariyle emekli sayısının yükselmesi,
- 1990 öncesi dönemde toplanan prim gelirlerinin siyasi amaçlar doğrultusunda ya da sosyal güvenlik ile ilgisi olmayan diğer kamu hizmetleri için kullanılması,
- Sıklıkla çıkarılan borçlanma kanunları ve hizmet borçlanması,
- Prim karşılığı olmayan ödemelerin kurum kaynaklarından karşılanması,
- Ödenen emekli aylıkları ile primler arasındaki ilişkinin çok zayıf tutulması,
- Kurumsal ve yönetsel sorunlar.

Ülkemizde sosyal güvenlik açıklarının getirdiği mali yükler önemli boyutlara ulaşmış bulunmaktadır. Sistemdeki erken emeklilik uygulamaları, kurum fonlarının verimsiz alanlarda

kullanımı, nimet-külfet dengesini bozan uygulamalar, nüfus ve prim tahsiline ilişkin sorunlar gibi nedenlerle sistemin aktüeryal dengesi bozulmuştur. Yaşanan kriz gerek bütçe uygulamaları, gerekse ekonominin dinamikleri üzerinde olumsuz etkiler meydana getirmektedir. Finansman problemi bir taraftan gelir dağılımı problemlerini ve fakirlik olgusunu derinleştirirken, diğer taraftan sistemdeki açıkların kamu borç dinamiği, enflasyon ve büyüme üzerindeki yansımaları da önem kazanmaktadır (Atatanır, 2009, 170).

Özellikle yapısal sorunları nedeniyle önemli boyutlara ulaşan SSK, Bağ-kur ve Emekli Sandığı'nın finansman açıkları vergiler ya da hazine borçlanması yoluyla finanse edilmektedir. Böylece kamu kesimi borçlanma gereği yükselmekte bu ise daha yüksek faizlerle borçlanması sonucunu beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla artan faiz yüküne paralel olarak, gelir dağılımı sosyal desteğe ve pozitif ayrımcılığa muhtaç yoksul kesimler aleyhine değişmektedir. Ayrıca, bütçe içinde dönem dönem bütçenin %50'sini aşan haliyle faiz yükü, gelir dağılımında en altta bulunan kesime yapılması gereken transferlerin yapılmasını engellemektedir (Bedük ve Mete, 2006: 34).

Sosyal güvenlik sistemlerine yönelik olarak yapılan çalışmalarda bir çok gelişmiş ülkede sosyal güvenlik krizinin ortadan kaldırılabilmesi için özel sektörle kamu kesiminin ortaklaşa yürüttüğü çok katmanlı sistemler tavsiye edilmektedir. Buradaki amaç sosyal güvenlik üzerindeki devletin yükünün bir kısmının özel sektöre aktarılması yoluyla sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemi ve dolayısıyla sürdürülebilir bir emeklilik sistemi oluşturmaktır. Konuyu çeşitli önlemlerle daha kolay yönetebilen gelişmiş ülkelerde bu ve benzeri sorunların yaşanması gelişmekte olan ülkeleri de endişelendirmektedir (Rust, 2002: 2).

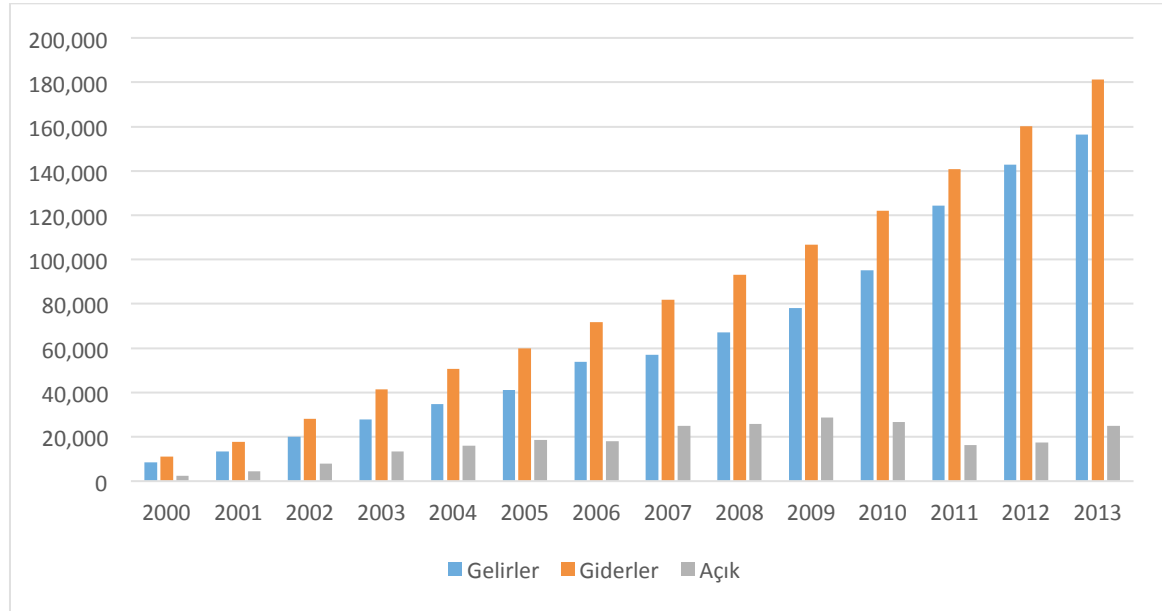
Tablo 4. Sosyal Güvenlik Kurumu Gelir Gider Dengesi (Milyon TL)

Yıllar	Gelirler	Artış Oranı	Giderler	Artış Oranı	Açık	Gelir/Gider(%)
2000	8.576	52,4	10.987	59,9	-2.411	70,0
2001	13.361	55,8	17.831	62,3	-4.470	63,8
2002	20.018	49,8	27.983	56,9	-7.965	61,0
2003	27.917	39,5	41.337	47,4	-13.420	67,5
2004	34.689	24,3	50.622	22,5	-15.933	68,8
2005	41.245	18,9	59.942	18,4	-18.698	74,9
2006	53.830	30,5	71.868	20,0	-18.008	69,4
2007	56.875	5,7	81.916	14,0	-25.041	72,2
2008	67.258	18,3	93.159	13,7	-25.901	73,1
2009	78.073	16,1	106.776	14,6	-28.703	78,1
2010	95.273	22,1	121.997	14,3	-26.724	88,5
2011	124.480	30,7	140.715	15,4	-16.235	89,2
2012	142.929	14,8	160.224	13,9	-17.295	89,2
2013	156.393	14,1	181.283	14,0	-24.891	87,8

Tablo 4 sosyal güvenlik sisteminin gelir/gider dengesini göstermektedir. Gelir ve giderlerdeki artış oranlarını birbirleriyle kıyasladığımızda; 2004 yılına kadar giderlerdeki artış oranlarının gelirlerdeki artış oranlarından fazla, 2004'ten itibaren gelirlerdeki artışın giderlerdeki artıştan fazla olduğu görülmektedir. Gelirler giderleri karşılayamamakta sistem sürekli olarak açık vermektedir. Son yıllarda gelirlerin giderleri karşılama oranı 2011 ve 2012 yıllarında %89,2 ile en yüksek seviyesine ulaşmış bulunmaktadır. Ancak tablo 5'te de görüldüğü gibi son yıllarda finansman açıklarının ve bütçeden yapılan finansmanların GSYİH'daki payları da yüksek seviyelerde gerçekleşmiş bulunmaktadır. Sistemin önümüzdeki yıllarda da açık vereceği öngörülmektedir.

Sosyal güvenlik harcamalarındaki sorunlardan birisi de birikmiş fonların erimesinin yanısıra bir yılın gelirlerinin bir yılın giderlerini karşılamaması şeklinde de ortaya çıkmaktadır. Diğer bir ifade ile bir yılın gelirleri ile bir yılın giderlerinin karşılanması temeline dayalı dağıtım yöntemli finansman metoduna göre açık vermeye ve finansman açığı giderek büyümeye başlamıştır (DPT, 2010: 73). Sosyal güvenlik sisteminin finansmanı ile ilgili önemli bir problem de, sosyal harcamalar için tahsis edilen kaynakların yetersizliği ile ilgilidir. Türkiye'de sağlık harcamaları dahil olmak üzere geniş anlamda sosyal harcamaların GSYH'ye oranı 2014 yılı itibarıyla %12,7'dir. Bu oran, liberal ekonomik politikalar uygulayan OECD ülkelerinin aynı yıllarda bu amaçla yaptığı harcamaların oldukça altında, sosyal refah devleti anlayışının temsilcisi olarak kabul edilen Batı Avrupa ülkelerinin ise çok gerisindedir. Fert başına düşen milli gelirin 10 bin dolar civarında seyrettiği ülkemizde ilk aşamada sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH'nın %15'ler civarına yükseltilmesi kaynak tahsisi bakımından gerçekleştirilmesi gereken ilk hedefi oluşturacaktır. Ancak bu yalnızca kamu harcamalarının artışı ile değil, bireysel sosyal güvenlik harcamalarının da artışı ile ulaşılabilecek bir hedef olacaktır.

Şekil 1. Sosyal Güvenlik Kurumu Gelir Gider Dengesi



Tablo 4'deki verileri şekil 1'de daha açık bir şekilde görmek mümkündür.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından gerçekleştirilen bir çalışmada 2013 yılı verilerine göre nüfusun %16'sı sürekli yoksulluk riski altında bulunmaktadır. Kentsel ve

kırsal yerler için hesaplanan yoksulluk sınırlarına göre, kentsel yerlerde bu oran %13,6 iken, kırsal yerlerde %14,3 olarak belirlenmiştir. Ciddi finansal zorlukla karşı karşıya olan nüfusun oranı olarak tanımlanan ve belirlenmiş 9 maddeden en az 4 tanesini karşılayamama ya da mahrum olma durumunu tanımlayan “maddi yoksunluk” oranı 2012 yılında %59,2 iken 2013 yılında %49,7 olarak tespit edilmiştir. Türkiye’de maddi yoksunluk ölçütleri; 1. Kira ve faturaların ödenmesi, 2. Evin ısınma ihtiyacının yeterince karşılanması, 3. Beklenmedik harcamaların karşılanması, 4. Her iki günde bir et, balık ya da proteine eşdeğer gıdaların tüketilmesi, 5. Evden uzakta bir haftalık tatil masrafının karşılanması, 6. Bir arabaya, 7. Bir çamaşır makinesine, 8. Bir renkli televizyona, 9. Bir telefona sahip olunması olarak belirlenmiştir. Belirlenen 9 kalemden 4’ünü yerine getiremeyen bireyler şiddetli maddi yoksunluk içerisinde kabul edilmektedir (TÜİK, 2013: 27). Ücretli kesimin yüzde 19’u ile kendi hesaplarına çalışanların yüzde 27’si yoksul kategorisinde yer almaktadır. Nüfusun yüzde 20’sinin ise, hiçbir sağlık güvencesi bulunmamaktadır. Toplam gelir içerisinde %48,3’lük oranla maaş ve ücret gelirleri en fazla paya sahip olmaktadır. Bunu %19,7 ile sosyal transferler ve %19,6 ile müteşebbis gelirleri izlemektedir. Sosyal transferlerin %92’sini emekli ve dul-yetim aylıkları oluşturmakta, emekli ve dul-yetim aylıkları toplam gelir içinde %18,2’lik paya sahip iken, diğer sosyal transferlerin payı %1,5 olarak gerçekleşmiş bulunmaktadır (TÜİK, 2014).

Yoksullukla mücadelede sosyal güvenlik sisteminin yeterince etkin işlemediği görülmekte, emeklilik sisteminin prim hâsılatı, emeklilere yapılan harcamaların oldukça gerisinde kalmaktadır. Sistemin gelir kaynakları ile harcamaları arasında ciddi uyumsuzluk bulunmakta genel sağlık sigortası uygulamasıyla birlikte önemli artışlar gözlenmektedir (Gümüş, 2010: 3). Sisteme yönelik olarak düşük oranlarda da olsa bazı düzeltilmeler de gözlenmektedir. 2006 yılında %48,5 olan kayıt dışı istihdam oranı, 2012 yılında %39 düzeyine gerilemiş bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, kendi hesabına çalışanların ve işverenlerin kayıt dışı istihdamında ise küçük bir iyileşme yaşanmış ve kayıt dışı istihdam oranı %57’den %55’e gerilemiştir (Kalkınma, 2013: 76). Ayrıca 4632 sayılı Bireysel Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu ile kamu sosyal güvenlik programlarının yanı sıra, bireylerin yaşlılıklarında daha yüksek bir gelir güvencesine sahip olmalarını sağlamak amacıyla, bireysel tasarruflarını değerlendirebilecekleri bireysel emeklilik sistemi oluşturulmuştur (Alper, 2006: 49)).

Tablo 5. Kamu Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH İçerisindeki Payları (%)

Yıllar	KH/GSYİH	Gelirler	SGH/GSYİH	Açık	Finansman	SGH/KH
2000	30,8	5,0	6,6	-1,6	1,94	21,4
2001	36,2	5,4	7,4	-2,0	2,39	20,5
2002	34,2	5,6	8,0	-2,4	2,85	23,4
2003	31,1	6,0	9,1	-3,1	3,42	29,3
2004	27,2	6,1	9,1	-3,0	3,38	33,3
2005	24,6	6,0	9,2	-3,2	3,58	37,5
2006	23,5	6,8	9,5	-2,7	3,02	40,3
2007	24,2	6,5	9,7	-3,2	3,92	40,1
2008	23,9	6,8	9,8	-3,0	3,70	41,0
2009	28,2	7,8	11,2	-3,4	5,53	39,8
2010	26,8	8,3	11,1	-2,9	5,03	41,4
2011	24,2	9,4	10,8	-1,4	4,07	44,7
2012	25,6	9,2	11,3	-2,1	4,80	44,3
2013	26,1	9,2	11,6	-2,4	4,90	44,4

2014	25,4	9,2	11,1	-1,9	4,70	43,7
------	------	-----	------	------	------	------

Kaynak: SGK İstatistik Yıllıklarından ve Kalkınma Bakanlığı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2014-2018'den Hazırlanmıştır, www.sgk.gov.tr, kalkinma.gov.tr

Tablo 5'in incelenmesinden de görüleceği gibi kamu harcamalarının GSYİY'daki payının en yüksek olduğu yıl %36.2 ile 2001 ve %34.2 ile 2002 yıllarına aittir. Sonraki yıllarda 2009 kriz yılında %28,2 olarak gerçekleşmiştir. Sosyal güvenlik gelirlerinin GSYİ'daki paylarının en düşük olduğu yıl %5 ile 2000, en yüksek olduğu yıl da %9,4 ile 2011 yılında meydana gelmiştir. Sosyal güvenlik harcamalarının GSIH'daki paylarında da benzer bir durum bulunmaktadır. 2000 yılından günümüze gelinceye kadar sosyal güvenlik sisteminin açık verdiği görülmektedir. Sistemin açıkları genel bütçe gelirleri finanse edilmekte, bu durum da bütçe üzerine ilave yük getirmektedir. Finansman açığının en yüksek olduğu yıl %3,4 ile 2009 ekonomik krizine denk gelmekte, GSYİH'nın %,53'ü açık için kullanılmış bulunmaktadır. 1999 yılında yapılan kapsamlı düzenlemelerden sonra kısa dönemli bir düşüşten sonra sürekli olarak artmış olduğu görülmektedir.

Sosyal güvenlik sisteminin finansman açıklarının gelecek dönemlerde alacağı seyir ile ilgili 1995 yılında ILO tarafından hazırlanan rapora göre, hiçbir değişiklik yapılmaksızın mevcut sistemin devamı halinde açığın, GSYİH'nın yüzdesi olarak, 2020 yılında %5.6, 2030 yılında %7 ve 2050 yılında %10.1 olarak gerçekleşeceği belirtilmektedir. 1999 yılında 4447 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikler ve 2008 yılı Sosyal Güvenlik Reformu'na rağmen gerçekleşen rakamlar öngörülenden daha yüksek olmuş, 2009 yılında %5.53 oranında ki açık ILO raporunda 2020 yılı için öngörülen açık oranına ulaşmıştır. Aynı raporda, 2050 yılındaki açığın GSYİH'nın %10,1'i, birikimli açığın da GSYİH'nın %316'sı kadar olacağı belirtilmiştir. Sosyal güvenlik kurumlarının finansman açığının kapatılabilmesi için alınması gereken prim oranlarının ücretin yüzdesi olarak, SSK için %117, Emekli Sandığı için % 107, Bağ-Kur için %84, toplam olarak ta %111 olması gerektiği vurgulanmaktadır (Alper, 2011, 52).

Sosyal güvenlik sisteminde yaşanan finansman krizinin önemli nedenlerinden birisinin de kayıt dışı istihdamın yanısıra kısmi kayıtdışılığın olduğu ifade edilmektedir. Kısmi kayıtdışılık, sistemin içinde yer almakla birlikte kazancını daha düşük gösteren grupları tanımlamaktadır. Örneğin SSK'lıların %44'ü asgari ücret üzerinden prim ödemektedir. OECD ülkelerinde asgari ücretlinin toplam istihdam içerisindeki payı %10 civarında bulunmaktadır. Bu durum Türkiye'de işletmelerin ayakta kalabilmek ve uluslararası rekabete karşı koyabilmek için kendi çözümlerini ürettikleri anlamına da gelmektedir. Kayıtdışılık hem sosyal güvenlik sistemini finansal açıdan zorlamakta hem de istihdam maliyetlerini artırmaktadır (Ataman, 2009: 69).

Sosyal güvenlik harcamalarının, özellikle yoksulluk ve sosyal dışlanışlıkla mücadelede arz ettiği önem göz önüne alındığında bu veriler, Türkiye'de sosyal bütçenin ciddi bir şekilde arttırılması gerektiğine işaret etmektedir. Ancak sorun yalnızca sosyal bütçenin toplumsal ihtiyaçlara cevap vermede yetersiz kalmasından ibaret değildir. Bunun yanı sıra, hem bütçenin oluşmasında hem de harcamaların gerçekleştirilmesinde saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkelerine de uyulması gerekmektedir (Buğra ve Adar, 2007: 29).

2014-2018 yıllarını kapsayan onuncu kalkınma planında Sosyal Güvenlik Kurumunun gelirlerinin GSYİH'ya oranının %9,6, giderlerin %11 olacağı tahmin edilmektedir. Açığın %-1,4 olacağı görülmekte, buna faturalı ödemeler, ek karşılıklar, devlet katkısı, emeklilere yapılan ek ödeme, hizmet akdiyle çalışanlar için 5 puan prim teşviki ve özürülü primi teşvikinden kaynaklanan transferlerin de dahil edilmesiyle %-3,1 olacağı düşünülmektedir.

Sosyal güvenlik harcamalarının ülkeler itibariyle 2000 yılından bu yana GSYİH' ya oranı ülke grupları itibariyle şekil 2'de verilmektedir. Şeklin incelenmesinden de görüleceği gibi dünya'da sosyal güvenlik harcaması 2000 yılında GSYİH'nın %7,5'i olarak tahmin edilmiş iken, söz konusu oran geçen on yılda %8,4'e, yüksek gelir grubuna dâhil ülkelerde %18'den %19,4'e, orta gelir grubuna dâhil ülkelerde %5,3'den %6,7'ye, düşük gelir grubuna dâhil ülkelerde ise %3,2'den %3,9'a yükselmiş bulunmaktadır. Türkiye'nin sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH'ya oranı %12,7 olarak gösterilmiştir. Oysa onuncu kalkınma planında bu oran %11'ler civarında tahmin edilmektedir (Kalkınma, 2013: 89). Bu verilere göre Türkiye'nin sosyal güvenlik harcaması, yüksek gelir grubuna dâhil ülkeler ile orta gelir grubuna dâhil ülkeler arasında yer almaktadır. Bununla beraber kamu emeklilik ve sağlık harcamalarının GSYİH'ya oranı, orta gelir grubuna dâhil ülkelerin yaklaşık 2,5 katı kadardır (Karadeniz, 2011, 48).

1980'li yıllarda sosyal harcamaların karşılanmasında problemler yaşanmaya başlanmış, özellikle liberal piyasa ekonomisinin benimsendiği OECD ülkelerinde, sosyal harcamalar artık bir sosyal sermaye yatırımı ya da sosyal yükümlülüğün karşılanması olarak değil, kaynakları heba eden, kaynakları üretici kesimden üretici olmayan kesime aktaran bir maliyet unsuru olarak görülmeye başlanmıştır. Yaşanan bunalımlar sonucunda devletler, artık cömert sosyal refah harcamalarını azaltabilmek ve gelirlerini artırmak amacıyla yeni politikalar geliştirmeye, reformlar yapmaya yönelmişlerdir. Son 20 yıldır, refah devletleri politikalarında geri dönüşler yaşanmaya ve refah kurumları reforma tabi tutulmaya başlanmıştır. Nitekim, sosyal harcamaların azaltılması yönündeki çabalar doğrultusunda, cömert sosyal refah harcamaları anlayışından vazgeçilerek seçicilik (selectivity) anlayışının önplana çıktığı, bu anlayış değişikliğinin sonucu olarak da, yararların sıkı araştırmalar sonucunda sadece çok zor durumda olanlara verildiği gözlenmektedir (Pearson, 2001 :194).

Tablo 6. OECD Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Harcamaları(%)

Ülkeler	SGH/GSYİH						SGH/KH			
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009	2010	2011	2012
Avustralya	17,4	17,2	17,8	18,3	19,0	19,0	46,2	47,4	48,9	51,2
Avusturya	28,6	28,6	27,7	27,9	28,3	28,4	54,3	54,1	54,6	-
Kanada	18,5	17,9	17,4	17,4	17,2	17,0	43,5	42,7	42,6	-
Belçika	29,1	28,8	29,4	30,3	30,9	30,7	54,1	54,8	54,9	-
Çek Cumh.	20,3	19,9	20,1	20,2	20,5	20,6	45,5	45,4	46,6	-
Danimarka	29,7	29,9	30,1	30,2	30,2	30,1	51,2	51,7	52,1	-
Finlandiya	28,3	28,7	28,3	29,4	30,6	31,0	50,4	51,4	51,4	-
Fransa	31,5	31,7	31,4	31,5	32,0	31,9	55,5	56,0	56,2	-
Almanya	27,6	26,8	25,5	25,4	25,6	25,8	57,2	56,0	56,6	-
Yunanistan	24,4	24,2	25,7	26,1	24,3	24,0	45,2	47,1	49,5	-
İtalya	27,8	27,8	27,5	28,1	28,7	28,6	53,6	55,0	55,4	-
Japonya	22,0	22,1	23,1	-	-	-	52,8	53,9	55,1	-
G.Kore	9,4	9,0	9,0	9,6	10,2	10,4	28,3	29,8	29,8	-
Hollanda	23,1	23,7	23,5	24,1	24,6	24,7	45,0	46,1	47,1	-
Y.Zelanda	21,0	21,0	20,7	21,0	20,8	-	50,0	44,0	47,5	50,9
Norveç	22,8	22,4	21,8	21,7	22,0	22,0	49,3	49,5	49,7	-
Polonya	20,7	20,7	20,1	20,1	20,7	20,6	46,3	45,5	46,2	-
Portekiz	25,3	25,2	24,8	24,8	25,8	25,2	50,8	48,9	50,3	-
İspanya	26,1	26,7	26,8	27,1	27,3	26,8	56,6	57,6	58,6	-
İsveç	29,4	29,4	27,9	27,2	28,2	28,1	53,5	53,2	52,8	-

İsviçre	19,7	19,5	19,3	19,7	19,9	19,4	57,6	57,5	57,4	-
İngiltere	23,9	22,8	22,7	23,0	22,5	21,7	47,3	46,2	47,3	-
ABD	18,5	19,3	19,0	18,7	18,6	19,2	44,1	45,1	45,5	46,3
Türkiye	11,2	11,1	10,8	11,3	11,6	11,1	39,8	41,4	44,7	44,3
OECD	21,9	21,7	21,4	21,6	21,7	21,6	47,3	47,0	47,9	-

K
aynak:
OECD,
Social
Expen

diture Database, www.oecd.org, Şubat 2015

Tablo 6'dan da görüldüğü gibi sosyal güvenlik harcamalarının endüyük olduğu ülke 2010 ve 2011 yıllarında Güney Kore'dir. Güney Kore'yi 2011'de %10,8 ile Türkiye takibetmektedir. Ancak sosyal güvenlik harcamalarının kamu harcamalarına oranlanmasında Güney Kore 2009'da %28,3 ile en düşük orana sahipken, Türkiye'nin sosyal güvenlik harcamalarının kamu harcamaları içerisindeki payının en düşük olduğu yıl 2009'da %39,8, 2010'da %41,4 ve 2012'de %44,3 olmuş ve OECD ortalamasına yaklaşmış bulunmaktadır.

OECD istatistiklerine göre, toplam sosyal güvenlik harcamaları 1960'larda GSMH'nin % 10'u iken, 1990'lı yılların başında ikiye katlanmış, daha yakın tarihlerde de % 25'leri geçmiştir. Bu durumu tablo 5'te de görmek mümkündür. Refah devleti olarak nitelendirilen İskandinav ülkelerinin ilk sırada yer aldığı , bu ülkeleri Kıta Avrupası ülkelerinin ve Anglo-Sakson refah devletlerinin izlediği görülmektedir. Refah devletlerinde, harcamaların yanında ikinci artan şey vergiler olmuştur. Sosyal harcamalara paralel bir şekilde, aynı dönemde vergi oranlarının da yükseldiği görülmektedir. Bu ülkeler 1945'lerden 1980'lere uzanan dönemde vergi yükünü gitgide artırmış, vergi gelirlerini çeşitlendirmiş ve vergi oranlarını artan oranlı hale getirmiştir. İskandinav ülkeleri %40-50 gibi yüksek oranlı vergi ülkeleridir Kıta Avrupa'sının muhafazakar ülkelerinde %30-40 oranlarında orta düzeyli vergi oranlarının uygulandığı görülürken Anglo-Sakson ülkelerinde %30 ve daha aşağı düzeylerde vergi oranları sözkonusu olmaktadır (Özdemir, 2005: 199).

Dokuzuncu kalkınma planı döneminde dünya ekonomik kriz yaşamış ve bu süreçte işsizlik hemen tüm ülkelerde artmıştır. Ekonomik krizde özellikle emeklilik fonları, sermaye piyasalarındaki dalgalanmalardan olumsuz yönde etkilenmiştir (ILO, 2010). Ekonomik kriz AB'de sosyal koruma sistemlerinin tamamen yapılanmasını sağlayacak bir etkiye yol açmamış olsa da, bu konuya yönelik bazı reformların yapılması için uyarıcı bir etki oluşturmuştur. Bu çerçevede birçok OECD ve AB ülkelerinde finansman krizine çözüm olarak alınması düşünülen tedbirler genellikle efektif emeklilik yaşının yükseltilmesi doğrultusunda olmuştur (Horstmann, 2011:3).

Tablo 6. OECD Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Harcamalarının Geçmiş ve Gelecek Dönemlerde GSYH İçerisindeki Payı (%)

Harcamalar Ve Ülkeler	1980	1990	2010	2030	2050
Yaşlılık	7,8	8,5	10,0	13,7	15,2
Sağlık	4,8	4,8	5,6	6,5	7,4
İşsizlik	1,0	1,3	1,1	0,5	0,4
Diğer	2,8	2,8	2,5	2,5	2,5
Japonya	11,1	12,4	17,7	22,0	27,0
Kuzey Amerika	12,5	14,4	13,9	17,5	17,9
Okyanus Ülkeleri	12,6	15,6	17,4	17,7	18,4
Kuzeydoğu Avrupa	20,3	22,4	23,0	25,1	25,1
Güneydoğu Avrupa	16,8	21,1	22,2	25,1	31,4
Batı Avrupa	24,2	24,7	25,9	30,8	33,4

Türkiye	9,4	8,7	11,1	12,4	14,5
TOPLAM	16,3	18,3	19,3	23,2	25,2

Kaynak: M. Cichon, W. Scholz, A. Meerendonk, K. Hagemeyer, F. Bertranou, P. Plamondon,
Financing Social Protection, First Edition, ILO, Geneva, 2004. S:112. (%2'lik büyüme hızına göre)

Tablodaki rakamlar büyüme oranındaki tahminlere göre değişiklik göstermektedir. Tablo 6 %2'lik büyüme tahminine oluşturulan projeksiyonlardır. Büyüme tahmini %3 olduğunda, 2050'de Batı Avrupalının payı %33,4'ten %32,3'e düşerken, %1'lik büyüme tahmininde %35,3'e yükseleceği düşünülmektedir (Cichon vd. 2004: 80).

Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğine etki eden faktörler temel olarak; kayıt dışı istihdam ve sosyal güvenlik sisteminin prim kayıpları, sosyal sigorta kapsamının darlığı, sosyal yardım ve sosyal sigorta sisteminin kayıt dışı çalışmayı özendirilmesi, düşük kazanç bildirimleri, kamu kurum ve kuruluşları arası koordinasyon eksikliği, prim tahsilatında yaşanan sorunlar, bağımsız çalışanların sosyal sigorta sisteminden hizmet akdi ile çalışanlar gibi yararlanmaması, sosyal güvenlik denetiminden kaynaklanan sorunlar, sık çıkarılan aflar ve borçlanma yasaları ile bireysel emeklilik fonlarındaki tasarrufların yetersizliği şeklinde özetlenebilmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin finansal sürdürülebilirliğini sağlamak için sadece kayıt dışı çalışmanın önlenmesi ve prim tahsilat oranlarının yükseltilmesiyle prim gelirlerinin artırılmasının yeterli olmadığı görülmektedir. Düzenli ücretli istihdamının ve özellikle kadın istihdamının artırılması, yaşlıların çalışma hayatında daha uzun süre kalmalarının teşvik edilmesi, bireysel emeklilik fonlarının büyütülmesi ve tamamlayıcı emeklilik programlarının teşviki ile yeni tasarruf mekanizmalarının geliştirilmesi gibi çok yönlü politikalara ihtiyaç duyulduğu kabul edilmektedir (Karadeniz, 2011: 35-41).

Sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğine etki eden bir diğer husus ise özellikle bağımsız çalışanlarda prim tahsilat oranının düşüklüğüdür. SGK verilerine göre esnaf ve sanatkarların %33'ü, çiftçilerin ise %30'u düzenli prim ödemektedirler. Düzenli prim ödemeyenler için çıkarılan af kanunları, yüksek prim borçlarının düşük olarak ödenmesi ve hemen ardından emekli aylığına hak kazanılması, sosyal güvenlik sisteminin mali yapısını olumsuz yönde etkilemektedir. Sosyal güvenlik sisteminin etkinliğini azaltan ve mali açıdan sürdürülebilirliğine etki eden bir diğer faktör ise yurt dışı hizmet borçlanması ile ilgili düzenlemelerdir. Sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğine yönelik olarak Onuncu Plan dönemi sonu olan 2018 yılı için iki hedef belirlenmiştir. Bunlardan birincisi, 2012 yılında %1,4 olan sosyalgüvenlik sistemi gelir-gider farkının GSYH'ya oranının %1'e düşürülmesi, ikincisi ise 2012 yılında %1,4 olan bireysel emeklilik fonlarının büyüklüğünün GSYH'ya oranının %4'e yükseltilmesidir. Ayrıca hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler açısından ortalama yaşam beklentisi ve yaşlı bağımlılık oranlarında görülen ciddi artışlar

emeklilik sistemlerinin yeniden gözden geçirilmesi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu durum Türkiye’de de görülmekte ve bu doğrultuda tedbirler alınmaya çalışılmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2011: 14).

VI. SONUÇ VE ÖNERİLER

Sosyal güvenlik harcamalarıyla ilgili ilgili sorunların her geçen gün değişiklik göstererek arttığı görülmektedir. Günümüzde genç nüfus eğitim nedeniyle işgücüne daha geç katılırken, yaşlılar da ilerleyen yıllarda daha fazla işgücü piyasasına katılmaktadır. Avrupa Birliği ve OECD ülkeleri sosyal güvenlik politikalarını oluştururken söz konusu değişimleri dikkate alacak şekilde politikalar geliştirmektedirler. AB’de yaşlı bireylerin sistemde uzun süre aktif sigortalı olarak çalışmalarını teşvik edecek aktif yaşlanma dostu sosyal güvenlik politikaları desteklenmektedir. Bazı ülkelerde ileri yaşlılık dönemine ilişkin çalışma halinde emekli aylığı bağlama oranı artırılırken, bazı ülkelerde ise vergi ve sigorta prim teşvikleri de sağlanmaktadır. Ayrıca, başta bireysel emeklilik olmak üzere tamamlayıcı emeklilik programları teşvik edilmektedir. Kadın ve erkeğin emeklilik yaşı eşitlenmeye çalışılmakta, buna ek olarak, kadınların çalışma yaşamındaki koşullarının iyileştirilmesi de önem taşımaktadır.

Ülkemiz sosyal güvenlik sistemi yaklaşık 70 yıllık geçmişi olan bir sistemdir. Nüfusu da sosyal güvenlik sistemi gibi genç olan Türkiye’nin sağlık, sosyal yardım ve emeklilik giderlerini içeren sosyal güvenlik harcamalarının GSYH’ya oranı %11’i geçmiş bulunmaktadır. Türkiye’nin sosyal güvenlik harcaması, orta gelir grubuna dahil ülkeler ile yüksek gelir grubuna dahil ülkeler arasında yer almaktadır. Türkiye’nin kamu emeklilik harcamalarının GSYH’ya oranı, yaşlı bağımlı nüfus oranına göre çok yüksektir. OECD verilerine göre 65 yaş üstü nüfusun 20-64 yaş arası nüfusa oranı Türkiye’de %10 iken kamu emeklilik harcamalarının GSYH’ya oranı %6 civarındadır.

Kayıt dışı istihdam ve sosyal güvenlik sisteminin prim kayıpları, sosyal sigorta kapsamının darlığı, sosyal yardım ve sosyal sigorta sisteminin kayıt dışı çalışmayı özendirilmesi, düşük kazanç bildirimi, kamu kurum ve kuruluşları arası koordinasyon eksikliği, prim tahsilatında yaşanan sorunlar, bağımsız çalışanların sosyal sigorta sisteminden hizmet akdi ile çalışanlar gibi yararlanmaması, sosyal güvenlik denetiminden kaynaklanan sorunlar, sık çıkarılan aflar ve borçlanma yasaları ile bireysel emeklilik fonlarındaki tasarrufların yetersizliği, erken emeklilik, sık çıkartılan prim affı ve borçlanma kanunları, prim ile edimler arasında edimler lehine olan dengesizlik, 1990’lı yılların başına kadar devletin sisteme katılım sağlamak yerine sosyal güvenlik fonlarını kullanması, sistemin Türkiye’ye göre yaşlı nüfus ve yaşlı sosyal güvenlik sistemine sahip birçok Batı Avrupa ülkesinin karşılaştığı mali sorunlarla karşılaşması sonucunu doğurmuştur. 1999 ve 2008 yıllarında emeklilik yaşının yükseltilmesi, prim ödeme gün sayısının artırılması, aylık bağlama oranlarının düşürülmesi, SGK’nın prim gelirlerinin artırılmasına yönelik pek çok uygulamanın uzun dönem etkileri, ilerleyen yıllarda sistemin mali dengeleri üzerine etkisini gösterebilecektir.

Başta kayıtdışılığın önlenmesi olmak üzere, düzenli ücretli istihdamının ve özellikle kadın istihdamının artırılması, emeklilik yaşına gelmiş olanların çalışma hayatında daha uzun süre kalmalarının teşvik edilmesi, bireysel emeklilik fonlarının büyütülmesi ve tamamlayıcı emeklilik programlarının teşviki ile yeni tasarruf mekanizmalarının geliştirilmesi gibi çok yönlü politikaların uygulanması gerekmektedir.

Belçika, Danimarka, İspanya ve İngiltere gibi bir çok OECD ülkesi zorunlu emeklilik yaşı olan 65’den sonra elde edilen kazançların emekli aylığı hesabında dikkate alınması, 50 yaşın üzerinde olup aynı işyerindeki görevi değişen işçilere ödenecek tazminatlar için geçici prim

uygulaması, kamu sektöründe çalışanlar için zorunlu emeklilik yaşının kaldırılması, emeklilerin gelir elde etmesi halinde vergi istisnalarının arttırılması, emeklilikte çalışma için bilgilendirme kampanyalarının düzenlenmesi, 65 yaşından sonra elde edilen gelirlerde vergi indirimleri ve sosyal sigorta prim muafiyeti sağlanması, zorunlu emeklilik yaşından sonra çalışmalarda aylık bağlama oranlarının arttırılması, standart emeklilik yaşının kaldırılması gibi tedbirler almaya başlamışlardır.

Gerek OECD ülkelerinde gerekse Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarının artış seyri içerisinde olduğu görülmekte bu yönde tedbirler alınmaya çalışılmaktadır. Birçok gelişmiş ülkede olduğu gibi yüksek oranlı işsizliğin bir türlü düşürülememesi, demografik değişimler sonucu nüfusun yaşlanması, yalnız yaşayan yaşlıların sayısındaki artış, artan sosyal refah hizmetleri, vatandaşların daha iyi kamu hizmeti beklentisi vb. gibi maliyetleri artırıcı hususlar sosyal güvenlik harcamalarının artmasında etkili olmaktadır. Türkiye’de sosyal güvenlik harcamalarındaki artışın refah devleti anlayışının sürdürülmesinin değil yapısal sorunlardan kaynaklandığı bilinmektedir. Gerek OECD ülkeleri açısından ortalama yaşam beklentisi ve yaşlı bağımlılık oranlarında görülen ciddi artışlar emeklilik sistemlerinin yeniden gözden geçirilmesi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu durum Türkiye’de de görülmekte ve bu doğrultuda tedbirler alınmaya çalışılmaktadır

KAYNAKLAR

ACAR İbrahim Atilla, İsmail KİTAPÇI (2008), “Sosyal Güvenliğin Demografik Boyutu: Türkiye’deki Emeklilik Sistemindeki Değişim” *Maliye Dergisi*, Sayı 154. S:77-98

ADEMA Willem, Maxime LADAİQUE (2009), “How Expensive is the Welfare State?”, www.oecd-library.org, (Erişim: 04.02.2015)

AKBULAK, Sevinç. ve Yavuz AKBULAK (2004), “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar ve Alınması Gereken Önlemler”, Ed. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri, *Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları*, Yayın No: 17, Ankara.

AKTAN Coşkun Can, Dilek DİLEYİCİ (2009). “Kamu Maliyesi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F Yayınları*, İzmir.

ALPER Yusuf (2006), “Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform: Sosyal Güvenlik Kanunu: Değişiklikler, Yenilikler ve Kurumsal Değerlendirme Analizi”, *Mercek Özel Sayı*, s: 40-55.

ALPER Yusuf (2011), “Sosyal Güvenlik Reformu ve Finansmanla İlgili Beklentiler”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, Haziran 2011, Cilt 1, Sayı 1, Sayfa 7-47

ANDERSEN Torben M. (2006), “Increasing longevity and social security reforms—A Legislative Procedure Approach” *Journal of Public Economics*, CESifo Working Paper No: 1789, p:1-21

AYDIN, Ufuk, (2004), İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 2.Baskı, Ö. Z. Altan (Ed.), Eskişehir: *T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 1529, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 812, Anadolu Üniversitesi Web-Ofset.*

BEDÜK, Aykut, OKAN Mete, (2006), “Avrupa Birliği Sürecinde Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Reorganizasyon Çalışmaları”, *Selçuk Üniversitesi, Karaman İ.İ.B.F. Dergisi*, 11, 24-41.

BLOOM, vd. (2009). “Social Security Systems Around the World”, Today’s Research on Aging, Issue: 15. www.prb.org/.../TodaysResearchAging, Erişim, 04.03.2015.

CANBAY Tülin, Müslim DEMİR (2013), “Türkiye’ de Sosyal Güvenlik Açıkları ve Sosyal Güvenlik Ahlakı”, *Yönetim ve Ekonomi*, Yıl: 2013, Cilt 20, Sayı:2. s: 303-315

CÍCHON, Michael, W. SCHOLZ, A.MEERENDONK K. Hagemeyer, F. Bertranou, P. Plamondon (2004), *Financing Social Protection*, ILO and ISSA Yayını, Geneva, s:696.

CREMER, H. Pestieau P. (2000), “Reforming Our Pension System: Is it a Demographic, Financial or Political Problem?”, *European Economic Review*, 44, p:974-983.

DANIŞOĞLU, Emel; “Sosyal Güvenlik Sisteminde Yenilenme İhtiyacı”, kutup.dpt.gov.tr/planlama/42'inciyl/danisoge.pdf, (Erişim: 03.02.2015).

DPT (2001), *Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: *DPT Yayını*.

DPT (2007), *Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Yayın No: *DPT: 2729*, ÖİK: 681, Ankara.

DUYGULU Ercan, Pınar PEHLİVAN (2004), “Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri”, *Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri içinde: Ekonomik ve Mali Araştırma Yarışması*, Ankara: *Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları*, Yayın No:17.

EGELİ, Haluk, (2009), *Parafiskalite ve Parafiskal Gelirler (Sosyal Güvenlik Reformu Kapsamında)*, *Altın Nokta Basın Yayın Dağıtım*, İzmir.

ESPİNG-ANDERSEN, Gosta, (2008), “Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkişimleri”, *Sosyal Politika Yazıları İçinde*, Ayşe Buğra & Çağlar Keyder (dr), *İletişim Yayınları*, 3. Basım, İstanbul, s: 55- 100.

EUROPEN REPORT on DEVELOPMENT, www.eui.eu, Erişim 04.03.2015

GÖKBAYRAK Şenay (2006), “Türkiye’de Sosyal Güvenliğini Dönüşümü”, *Çalışma ve Toplum*, Sayı 2, s:141-162.

GÜMÜŞ Erdal (2010), *Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar Ve Öneriler*, *Seta Analiz*, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmalar Vakfı, Sayı 24, s:1-24

HORSTMAN Sabine, (2011), *Synthesis Report, ASISP*, www.socialprotection.eu, Erişim: 10.03.2012

ILO (1996), *Sosyal Güvenlikte Nihai Rapor, Hizmete Özel*, *ILO/TF/Türkiye/60*, Cenevre

ILO (2014), *World Social Protection Report, Building Economic Recovery, Inclusive Development and Social Justice*, *ILO, 2014/15*. Cenevre

KALKINMA BAKANLIĞI (2014), *Onuncu Kalkınma Planı: 2014-2018, Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği, Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, www.kalkinma.gov.tr, Erişim: 10.03.2015.

KARADENİZ Oğuz (2011), *Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, T.C Kalkınma Bakanlığı Onuncu Kalkınma Planı, Taslak Rapor*, kso.ysm.com.tr/uploaded/file/OIK.docx, Erişim: 10.03.2015

KILDAL, N (2001), “Workfare Tendencies in Scandinavian Welfare Policies” *ILO Working Paper*, Geneva, www.ilo.org, Erişim 24.02.2015, s: 1-27

OECD (2011), *Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries*, *OECD Publishing*. http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2011-en Erişim: 12.03.2015

ÖZDEMİR Süleyman (2005), “Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi” *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı 50, s:153-204

ÖZTÜRK Nazım (2012), *Maliye Politikası*, *Ekin Yayınevi*, Bursa.

ÖZTÜRK Şenol (2011), “Kapitalist Devlet İçin Post Modern Bir Orta Yol Önerisi: Sosyal Yatırım Devleti”, Sosyal Siyaset Konferansları / *Journal of Social Policy Conferences Sayı / Issue: 61*, s: 81–131. <http://www.iudergi.com/tr/index.php/sosyalsiyaset>, Erişim, 17.02.2015.

PİERSON, Christopher (2001), Modern Devlet, Çeviren: Dilek Hattatoğlu, Çivi Yazıları, İstanbul.

RUST, John. (2002), “Main Points From World Bank Report On: Averting The Old Age Crisis”, Econ 698s, Fall 2002, http://gemini.econ.umd.edu/jrust/econ698s/avert_lec.pdf, Erişim: 12.03.2015.

SAYAN, İpek ÖZKAL, (2008), “Sosyal Güvenlik Sistemi”, Kamu Personel Yönetimi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Erişim 12.03.2015.

ŞENER Orhan (2006), Kamu Ekonomisi, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul,

T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, (2007), Beyaz Kitap, http://www.calisma.gov.tr/birimler/sgk_web/html/beyazkitap.html

TAYLOR-GOOBY, Peter, (2001), “Sustaining Welfare State in Hard Times: Who Will Foot the Bill?”, *Journal of European Social Policy*, 11(2), 133-147.

TOPUZ, Senem Kurt (2009), “Türkiye’de Sosyal Devlet Harcamalarının Genel Eğilimi: 2001–2009 Yılları Arasında Yapılan Eğitim, Sağlık Ve Sosyal Koruma Harcamaları”, *Alternatif Politika, Cilt. 1, Sayı. 1, , Nisan 2009, s: 115-136*

TÜİK (2013), İstatistiklerle Yaşlılar, www.tuik.gov.tr, Erişim 23.03.2013

TÜİK (2014), “Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması”, www.tuik.gov.tr, Erişim 27.02.2014.

TÜSİAD (1997), Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma, *TÜSİAD Yayınları*. İstanbul