

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIĞI
SORUNLAR VE TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ**

Erhan GÜLCAN

Danışman
Prof. Dr. Zeki ERDUT

2006

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliği’nde Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Karşılaştığı Sorunlar ve Türk Sosyal Güvenlik Sistemi” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

30/06/2006

Erhan GÜLCAN

İmza

YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin

Adı ve Soyadı : Erhan GÜLCAN
Anabilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Programı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Tez Konusu : Avrupa Birliği'nde Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Karşılaştığı Sorunlar ve Türk Sosyal Güvenlik Sistemi

Sınav Tarihi ve Saati :

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün tarih ve Sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliğinin 18.maddesi gereğince yüksek lisans tez sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI	<input type="radio"/>	OY BİRLİĞİ ile	<input type="radio"/>
DÜZELTME	<input type="radio"/>	OY ÇOKLUĞU	<input type="radio"/>
RED edilmesine	<input type="radio"/>	ile karar verilmiştir.	

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır. ***
Öğrenci sınava gelmemiştir. **

* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.
** Bu halde adayın kaydı silinir.
*** Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

	Evet
Tez burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir.	<input type="radio"/>
Tez mevcut hali ile basılabilir.	<input type="radio"/>
Tez gözden geçirildikten sonra basılabilir.	<input type="radio"/>
Tezin basımı gerekliliği yoktur.	<input type="radio"/>

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

.....	<input type="checkbox"/>	Başarılı	<input type="checkbox"/>	Düzeltilme	<input type="checkbox"/>	Red
.....	<input type="checkbox"/>	Başarılı	<input type="checkbox"/>	Düzeltilme	<input type="checkbox"/>	Red
.....	<input type="checkbox"/>	Başarılı	<input type="checkbox"/>	Düzeltilme	<input type="checkbox"/>	Red

ÖZET
Yüksek Lisans Tezi
Avrupa Birliği'nde Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Karşılaştığı Sorunlar ve
Türk Sosyal Güvenlik Sistemi

Erhan GÜLCAN
Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimleri Enstitüsü
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı

Avrupa Birliği (AB)'ne üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri, Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ)'nün Sosyal Güvenliğin Asgari Standartlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşmesi'nde yer alan dokuz riski kapsama almıştır. Bu risklerin ortaya çıkardığı gereksinimlerin karşılanmasında, üye ülkelerin tercih ettiği Bismark ya da Beveridge tipi sosyal güvenlik modelleri arasında farklılıklar vardır. AB üyesi ülkelerin gayri safi yurtiçi hasılatları (GSYİH) da sosyal güvenlik sistemleri bakımından farklılık oluşturan diğer bir konudur.

AB üyesi ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülmesinde karşılaştığı sorunlar genişleme, nüfusun yaşlanması ve küreselleşmedir. Bu sorunlar, sosyal güvenlik sistemlerinin gereksinimleri karşılamasını zorlaştırmıştır. 15 üyeli AB, 10 yeni üye ülkenin katılımıyla genişlemiştir. Bu anlamda, önceki üye ülkelerin yenilere göre daha varlıklı olması, sosyal güvenlik sistemleri arasında eşitsizlikleri beraberinde getirmiştir. Ayrıca, 25 AB üyesi ülkede nüfus artış hızı oldukça düşüktür. Bu nedenle, çalışma çağındaki nüfus azalmakta ve sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliği güçleşmektedir. Küreselleşme sürecinde tüm ülkelerde olduğu gibi, AB üyesi ülkelerde de işgücü piyasaları esnekleşmiş ve atipik istihdam biçimleri yaygınlık kazanmıştır. Bu nedenle, AB üyesi ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanında da sorunlarla karşılaşmıştır.

Türk sosyal güvenlik sistemi, AB üyesi ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinden farklı olarak, kapsadığı riskler bakımından eksiklik taşımakta, gereksinimleri karşılamada yeterli güvence sağlamamakta ve tüm bireyleri kapsamamaktadır. Türk sosyal güvenlik sisteminde asgari geçimi sağlayan düzenlemelere yer verilmemesi yoksulluğu artıran etkenlerden biri haline gelmektedir. Türk sosyal güvenlik sisteminin karşılaştığı sorunlar ile AB üyesi ülkelerin karşılaştığı sorunlar birbirinden farklıdır. Türkiye'de nüfus artış hızı yüksek, çalışma çağıdakilerin oranı ve işgücüne katılım ise AB ülkelerine göre düşüktür. Bu anlamda, sosyal güvenlik sisteminin toplumun tüm gereksinimlerini karşılaması güç görünmektedir.

Anahtar Kelimeler: 1) Sosyal Güvenlik 2) Sosyal Riskler 3) Avrupa Birliği
4) Türk Sosyal Güvenlik Sistemi 5) Avrupa Sosyal Modeli

ABSTRACT

The Master Thesis

The Problems which the Social Security Systems Meet in EU
and the Turkish Social Security System

Erhan GÜLCAN

Dokuz Eylul University

Institute of Social Sciences

Department of Labour Economics and Industrial Relations

The social security systems of European Union's (EU) member states have covered the nine risks which exist in the ILO's Convention concerning Minimum Standards of Social Security number 102. There are some differences in the satisfaction of the needs generated by these risks according to the social security models (Bismark or Beveridge) chosen by the member states. Also the amount of gross domestic products of the member states form another difference between the social security systems.

The problems which the EU member states meet in the maintenance of their social security systems can be count as enlargement, ageing society and globalisation. These problems made the satisfaction of needs generated by the risks of social security systems more difficult. EU has enlarged from 15 member states to 25. In this context, the more well-being of 15 former member states has brought inequality to the social security systems in the EU. In addition, in all of the member states the increase in the population is very low. For this reason the working population is shrinking and the maintainance of social security systems is getting harder. As in all states being in the globalisation process, the employment markets in the EU member states have gained flexibility and the atypic employment types got prevalent. For this reason in the EU member states, there are some important problems in the financing of social security systems.

The Turkish social security sytem has some important differences from the EU member states' system. It doesn't cover some risks which have been covered by the EU members, doesn't give enough reassurance to satisfy the needs and doesn't cover everone. The nonexistence of the regulations which provides the minimum living, increases the poverty. There are important differences between the problems which the social security systems meet in EU member states and Turkey. In Turkey, the increase in the population and consequently the proportion of the working population is much more than EU. But in Turkey labour force participation rate is very low.

**Key Words: 1) Social Security 2) Social Risks, 3) European Union
4) Turkish Social Security System 5) European Social Model**

İÇİNDEKİLER

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIĞI SORUNLAR VE TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ

YEMİN METNİ	II
YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI	III
ÖZET	IV
ABSTRACT	V
İÇİNDEKİLER	VI
KISALTMALAR	IX
TABLO LİSTESİ	XI
ŞEKİLLER LİSTESİ	XII
GİRİŞ	XIII

I. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI..... 1

A. Tanımı	1
B. Unsurları	5
1. Sosyal Riskler	5
2. Zorunlu Sigorta	7
3. Dayanılmaya Dayalı Olması.....	13
4. Bireysel Güvence Sağlaması.....	17
5. Yeniden Dağıtım Yöntemi	23

II. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL GÜVENLİK GEREKSİNİMİ 26

A. BİREY	26
1. Riskler	26
a. Temel Riskler	28
b. Çalışma Temelli Riskler.....	37
2. Risklere Karşı Koruma.....	43
a. İstihdam Edilenlerin Korunması	43
b. İstihdam Edilemeyenlerin Korunması.....	49
B. İŞLETME	54
1. Gelirin Yaratılması.....	54
2. Gelirin Dağıtılması.....	61

C. EKONOMİ	66
1. Ekonomik Tercih ve Kamu Müdahalesi	66
2. Ekonomik Büyüme	71
3. Finansman	74
a. Vergilendirme.....	76
b. Sosyal Güvenlik Primleri	79
4. Sosyal Güvenlik Harcamaları	80
5. Kurumsal Yapı	85
D. TEK PAZAR	87
1. Serbest Dolaşım	88
a. Serbest Dolaşımın İçeriği	88
b. İşgücünün Serbest Dolaşımı.....	90
aa. İşgücünün Serbest Dolaşımı ve Sosyal Güvenliğe İlişkin Sorunlar... 91	
bb. Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Eşgüdümünü Sağlamak.....	94
2. Rekabet.....	100
a. Rekabetçi Piyasa Alanları	100
aa. İç Pazar	100
bb. Küresel Pazar	102
b. Rekabet ve Sosyal Güvenlik Arasında Etkileşim	105
aa. Olumlu Etkileşim	105
bb. Olumsuz Etkileşim.....	108
3. Avrupa Sosyal Modeli	109
III. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK GEREKSİNİMİ.....	113
A. Birey	113
1. Riskler	113
a. Temel Riskler	114
b. Çalışma Temelli Riskler.....	119

2. Risklere Karşı Koruma.....	125
a. İstihdam Edilenlerin Korunması	125
b. İstihdam Edilemeyenlerin Korunması.....	128
B. İşletme	130
1. Gelirin Yaratılması.....	130
2. Gelirin Dağıtılması.....	135
C. Ekonomi	137
1. Ekonomik Tercih ve Kamu Müdahalesi	139
2. Ekonomik Büyüme	142
3. Finansman	145
a. Vergilendirme.....	146
b. Sosyal Güvenlik Primleri	148
4. Sosyal Güvenlik Harcamaları	152
5. Kurumsal Yapı	155
SONUÇ	160
YARARLANILAN KAYNAKLAR	165

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AGÜ	Az Gelişmiş Ülke
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
ATAD	Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
AÜ	Ankara Üniversitesi
Bağ-Kur	Esnaş ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
bkz.	Bakınız
C.	Cilt
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
Çev.	Çeviren
ÇUI	Çok Uluslu İşletme
DB	Dünya Bankası
DEÜ	Dokuz Eylül Üniversitesi
DiE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EC	European Commission
ES	Emekli Sandığı
EU	European Union
Eurostat	Avrupa Toplulukları İstatistik Bürosu
GOÜ	Gelişmekte olan Ülke
GSS	Genel Sağlık Sigortası
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
GÜ	Gelişmiş Ülke
ISSA	International Social Security Association
İİBF	İktisadi İdari Bilimler Fakültesi
ILO	International Labour Organization
İKV	İktisadi Kalkınma Vakfı
Kamu-İş	Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler

KOSGEB	Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
MESS	Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası
NAFTA	Kuzey Amerika Serbest Ticaret Bölgesi
No	Number
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
s.	Sayfa Numarası
Sa.	Sayı
SBE	Sosyal Bilimler Enstitüsü
SBF	Sosyal Bilimler Fakültesi
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
TES-İŞ	Türkiye Enerji, Su ve Gaz İşçileri Sendikası
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TÜHİS	Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TÜSES	Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı
TÜSİAD	Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
UÇO	Uluslararası Çalışma Ofisi
UÇÖ	Uluslararası Çalışma Örgütü
UN	United Nations
UPF	Uluslararası Para Fonu
Vol.	Volume

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Avrupa ile Diğer Bölgelerin İş Kazası Bakımından Karşılaştırılması	s. 38
Tablo 2: Avrupa Ülkeleri, ABD ve Japonya'nın GSYİH Miktarı	s. 58
Tablo 3: Seçilmiş Ülkelerde Beveridge ve Bismark Sistemlerinin Gelirin Dağıtılması Bakımından Karşılaştırılması	s. 64
Tablo 4: AB Üyesi ve Aday Ülkelerde Sosyal Harcamaların GSYİH'ya Oranı	s. 82
Tablo 5: Türkiye'de İş Kazası ve Meslek Hastalığı	s. 121
Tablo 6: İstihdamın Sektörel Dağılımı	s. 131
Tablo 7: 1987, 1994 ve 2003 Yıllarında Gelir Dağılımı	s. 137

GRAFİK LİSTESİ

- Grafik 1: 15 AB üyesi ülkenin Dünya Ticaretindeki Payı s. 103
- Grafik 2: Seçilmiş AB Üyesi Ülkeler ile ABD, Japonya, Kanada,
Avustralya ve Yeni Zelanda'da 1980-1995 Yılları
Arasında Sosyal Harcamanın GSYİH'daki Yeri s. 106

GİRİŞ

Sosyal güvenlik gereksinimlerinin karşılanması düzen, denge ve barışı sağlamanın en önemli etkenlerden biridir. Bu anlamda, sosyal güvenlik sistemleri niteliği gereği çalışanları ve kendine özgü korunma gereksinmesi olanları kapsamakla birlikte, toplumun geri kalan bireylerinin karşılaşılabileceği risklerin göz ardı edilemeyeceği açıktır. Sosyal güvenlik sistemleri gereksinimleri karşılarken, her ülkenin ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel koşullarına göre farklı biçimde yapılmıştır. Sosyal güvenlik sistemi oluşturulurken, bireyin gereksinimlerini en iyi biçimde karşılayacak bir modele dayanabilir. Böylece, bireylerin insan onuruna yaraşır bir yaşam sürmelerine olanak tanıyacaktır.

Sosyal güvenlik sistemlerine ilişkin ilk girişimler endüstri devrimine koşut olarak kendini göstermeye başlamıştır. Endüstri devrimi sonucunda ortaya çıkan işçi sınıfının karşılaştığı sorunlar, yeni gereksinimleri de beraberinde getirmiştir. Sanayi üretimine bağlı olarak gelişen çalışma ilişkileri toplumsal yapıyı değiştirmiş, artık güvenlik gereksinimlerinin geleneksel yöntemlerle karşılanamayacağı anlaşılmıştır. Bu anlamda, toplam nüfus içinde işçilerin sayısının giderek artması, ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerini kurmaları yönünde baskı oluşturmuştur. Bu süreç, 19. yüzyılın sonlarında sosyal güvenlik sistemlerinin kurumsal yapılarının doğuşu ve işçi sınıfının karşılaştığı risklerin dayanışma temeline yaslanmış kural ve usullerin kabul edilmesiyle sonuçlanmıştır.

AB üyesi belirli ülkeler dünyada ilk sosyal güvenlik sistemlerini kurarak, öncülük etmişlerdir. Almanya üretim sürecinin koşut olarak ve işçi sınıfından gelen istemler doğrultusunda sosyal güvenlik sistemi oluşturan ilk Avrupa ülkelerinden biridir. Almanya'da Bismark modeli kabul edilmiştir. Bu model, sosyal sigorta yöntemine dayanmakta ve esasen istihdam edilenlerin sosyal güvenlik gereksinimleri karşılanmaktadır. İstihdam edilemeyenlere ise, sosyal yardım ve hizmetler sağlanmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin finansmanı işçi ve işverenlerin ödeyecekleri primlerle sağlanmaktadır.

Sosyal güvenliğe ilişkin bir başka örnek de İngiltere’de kabul edilen Beveridge modelidir. Bu modelde, sosyal güvenlik gereksinimlerinin karşılanmasında istihdam edilen ya da edilemeyenler biçiminde bir ayrıma yer verilmemiştir. Bu anlamda, sosyal güvenlik sisteminin finansmanı vergilerle sağlanmaktadır.

Türk sosyal güvenlik sisteminde de gereksinimlerin karşılanmasında, istihdam edilenler ve edilemeyenler biçiminde bir ayrıma gidilmiştir. İstihdam edilenlerin sosyal güvenliği sosyal sigorta yöntemiyle, istihdam edilemeyenlerinki ise, sosyal yardım ve hizmetlerle karşılanmaktadır. Bu yönüyle, Türk sosyal güvenlik sistemi Bismark tipi modelle uyumludur. Türk sosyal güvenlik sisteminin finansmanı işçi ve işverenlerin ödeyecekleri primlerle sağlanmaktadır. Ancak, günümüzde sistemde yapılmak istenen reformlarla bu yaklaşım değiştirilmek istenmektedir. Yasal düzenlemelerle getirilmek istenen sosyal güvenlik modeli İngiliz sistemine yakın özellikler taşımaktadır. Bu düzenlemelerle, genel sağlık sigortasına geçilmesi; emeklilik sistemlerinin diğer uzun süreli sigorta dallarını içerecek biçimde ayrı bir kurum ve fon olarak değerlendirilmesi; sosyal yardım ve hizmetlerin kapsamının genişletilmesi öngörülmektedir. Buna göre, Türk sosyal güvenlik sistemi, Bismark modelinden uzaklaşmakta ve Beveridge modeline yaklaşmaktadır.

Tezin ilk bölümünde AB’nde sosyal güvenlik kavramı incelenmektedir. Bu inceleme yapılırken, AB’nde sosyal güvenlik kavramının dayandığı UÇÖ ve Birleşmiş Milletler (BM)’in kabul ettiği ilkeler dikkate alınmıştır. Daha sonra, AB’nde sosyal güvenlik kavramının unsurlarına değinilmiştir.

İkinci bölümde, AB’nde sosyal güvenlik gereksinimi araştırılmıştır. AB’ne üye ülkelerde, bireylerin karşılaştıkları sosyal riskler bakımından, temel riskler ve çalışma temelli riskler biçiminde bir ayrıma gidilmiştir. AB’ne üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinde, istihdam edilenlerin ve edilemeyenlerin sosyal güvenlik gereksinimlerinin karşılanmasında farklılıklar ortaya konmuştur. AB’ne üye ülkelerde, işletmelerin sosyal güvenlik gereksinimlerine hem sebep olan, hem de bu gereksinimlerin karşılanmasını, yarattığı gelirle, sağlayan bir işleve sahip olduğu belirtilmiştir. Bu bölümde, AB’ne üye ülkelerin sosyal güvenlik gereksinimleri karşılamada, tercih ettikleri ekonomik rejimlere göre, farklılıklar ortaya konmuştur.

Bu bağlamda, üye ülkelerin, tek pazarla birlikte sosyal güvenlik sistemlerinin karşılaştığı sorunlar ve bu sorunları gidermek için kendi aralarında eşgüdümünü sağlamanın gerekli olduğu belirtilmiştir. Ayrıca, AB'ne üye ülkelerinde rekabetin sosyal güvenlik harcamaları üzerinde olumlu ve olumsuz etkileri araştırılmaktadır. AB'ne üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri arasındaki farklılıkları ve rekabetin neden olduğu olumsuzlukları gidermede Avrupa sosyal modelinin işlevi tartışılmıştır. Bu bölümde, AB'ne üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin karşılaştığı sorunlar belirlenmeye çalışılmıştır.

Tezin üçüncü ve son bölümünde Türkiye'de sosyal güvenlik gereksiniminin nasıl karşılandığı sorgulanmaktadır. Türkiye'de bireylerin karşılaştığı riskler bakımından temel ve çalışma temelli ayrımına gidilmiştir. Türkiye'de istihdam edilme ve edilememe durumuna göre, risklerin ortaya çıkardığı gereksinimlerin karşılanmasındaki farklılıklar belirlenmeye çalışılmıştır. Ayrıca, Türkiye'de işletmelerin önemli bir bölümünün kayıt dışı ekonomide faaliyet göstermesinin sosyal güvenlik gereksinimlerinin karşılanması üzerindeki etkileri sorgulanmıştır. Bu anlamda, Türkiye'de yapılmak istenen sosyal güvenliğe ilişkin yeni düzenlemelere yer verilmiştir.

I. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI

A. Tanımı

Yaradılışı gereği insanın fizyolojik ve sosyal çeşitli gereksinimleri vardır. İnsan doğada çeşitli risklerle de karşılaşmaktadır. Hayatın çeşitli risklerine karşı koruma ve güvenlik içerisinde olmak da hem fizyolojik, hem de sosyal bir gereksinimdir¹. İnsanlığın başlangıcından itibaren bireyler kendilerine ve bağımlı kişilere daha iyi ve güvenli bir çevre sağlamak arayışı içinde olmuşlardır². Tarihin her döneminde birey, kendisini yoksulluğa iten ve geleceğini tehdit eden olaylardan korunma çabası içinde olmuştur. Bu anlamda, sosyal güvenlik de insanlığın eski ve derin bir gereksiniminin somut göstergelerindedir. Bu gereksinim, gelecekte emin olma isteğinden ileri gelmektedir. Evrensel bir ilkeye dönüşen ve çağdaş uygarlığın simgesi olan sosyal güvenlik kavramı, özde, bireyin karşılaşacağı ve yaşamı için olumsuzluk oluşturan risklere karşı bir güvence arayışının ürünüdür³.

Sosyal güvenlik, kamu sorumluluğu altındaki sosyal sigorta önlemleriyle⁴ hastalık, işsizlik, yaşlılık ya da ölüm sebebiyle geçici veya sürekli olarak kazançtan yoksun bırakan sosyal risklerin⁵ etkilerini gidermek için bireysel güvence sağlayan⁶, gelirleri ne olursa olsun, bu riskler karşısında ekonomik güvence sağlamak amacıyla bireyler arasında dayanışmaya dayalı olarak önceden pay (prim) ayırma ve ardından bu payın dağıtımını ile gelirin yeniden dağıtımını sağlayan⁷ düzenekler bütünü olarak tanımlanmaktadır. Sosyal güvenlik hem özellikli alanlara, hem de genel alanlara yaptığı müdahaleler ile bireyin her türlü gereksinimi karşılayan bir sosyal politika aracıdır. Doğal olarak, sosyal politikanın öznesi olan bireyin her durumda toplumla

¹ Ali ÇUBUK, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Güvenlik Kurumları. Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları: 175, Ankara, 1983, s. 3.

² ILO, **Social Security: A Workers' Education Guide**. International Labour Organisation, Geneva, 1992, s. 1.

³ Ali GÜZEL, A. Rıza OKUR, Sosyal Güvenlik Hukuku. 9. Bası, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2003, s. 1-2.

⁴ J. Henry RICHARDSON, İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik. (Çev: Turan YAZGAN), İstanbul Üniversitesi Yayınları: 1524/277/56, İstanbul, 1970, s. 17.

⁵ A. Can TUNCAY, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**. Beta Yayıncılık, İstanbul, 1996, s. 2.

⁶ GÜZEL, OKUR, s. 2-3.

⁷ Kenan TUNÇOMAĞ, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları: 659, İstanbul, s. 8.

bütünleşmesindeki bakımsızlıkları gidermek, sosyal güvenliğin temel işlevlerinden biridir.

Bu anlamda, sosyal güvenlik, öncelikle güçsüzler ve çalışanları kapsamakla birlikte toplumdaki herkesin karşılaşılabileceği her türlü risk karşısında aşırı bir muhtaçlığa düşmeden ve özgürlüğünden fedakarlık etmeden kamusal düzenleme ve önlemler bütünü olarak, insan onuruna yaraşır en alt yaşam düzeyini saptamaya ve sosyal risklerin gerçekleşmesi nedeniyle bireyler üzerinde olumsuzlukları gidermeye yönelik uygulamalardır⁸. Bu nedenle sosyal güvenlik gereksinimini ortaya çıkaran en önemli etmen risklerdir. Bu risklerin zamanla farklı özellikler göstermesine karşılık, her zaman varlığı bilinmektedir.

Sosyal güvenlik uygulamalarının evrensel temellerinin, endüstrileşmiş ülke vatandaşlarının da ötesine geçerek geniş bir yayılma alanı bulması 19. yüzyılın sonlarından itibaren gerçekleşmiştir. Sosyal güvenliğin bir insan ihtiyacı olduğu, evrensel boyutta kabul edilmiştir. Birleşmiş Milletler (BM) Genel Kurulunda kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve pek çok ulusal yasada sosyal güvenlik, temel insan hakkı olarak ilan edilmiştir. Elbette ki bu sosyal güvenlik hakkında kimlerin yararlanacağı ile ilgili olarak ülkeden ülkeye değişen gelenek, tarih, sosyo-ekonomik gelişme, siyasi ve sosyal felsefe gibi faktörler belirleyici rol oynamaktadır.⁹

BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 9. maddesinde sosyal güvenlik; “ bireylere ve hanehalkına asgari yaşam standartlarını garanti eden, temel risk ve gereksinimler dışında meydana gelen düşük yaşam standartlarına karşı korunmalarını sağlayan yararlar” olarak tanımlanmıştır. Bu tanımlamanın ilk unsuru, insanlara sosyal güvenlik bireysel haklar sağlamaktadır. İkinci unsur, sosyal güvenlikteki sosyal unsuru tanımlamaktadır; sosyal güvenliğin amacı gelir elde etmek değil, bireyin ya da toplumun sosyal unsurunu kamu müdahalesiyle sağlanmaktadır. Üçüncü unsur; sosyal güvenliğin amacının koruma

⁸ Ercan TURAN, “Sosyal Güvenlik Hakkı”, Yargıç Resul Aslanköylü'ye Armağan, İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Kamu-İş Yayınları, Cilt: 7, Sayı: 3, 2004, s. 320.

⁹ John DIXON, Social Security in Global Perspective. Praeger Publisher, London, 1999,s.4.

olduğudur. Son olarak, sosyal güvenliğin sadece sınırlı alanlarla ilgilenmediğini ayrıca sağlık, eğitim, yiyecek, ev harcamaları gibi temel gereksinim harcamalarının hanehalkı bütçesi üzerindeki baskısının azaltılmasıyla da ilgilendiğini vurgulamaktadır¹⁰. Bu, pek çok AB (Avrupa Birliği) belgesiyle desteklenmekte ve üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinde uygulanmaktadır.

AB ülkeleri sosyal güvenlik alanında oluşturduğu modellerle ve bu modellerin geniş uygulama alanına sahip olmasıyla diğer ülkelere öncülük etmişlerdir. Anılan ülkelerin sahip olduğu ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel yapılar diğer ülkeler için bir örnek teşkil etmektedir. Modern ulus-devlet oluşumu bağlamında değerlendirilen sosyal devlet veya refah devleti, bugün büyük bir bölümü AB üyesi olan Batı Avrupa ülkelerinde sosyal güvenlik kavramıyla eş anlamda kullanılır¹¹.

Sosyal güvenliğin pek çok stratejisi olmasına karşın, sosyal sigorta, sosyal yardım, zorunlu kamu tasarrufları, işveren sorumluluğu, kamusal mesleki ya da bireysel emeklilik gibi konular temel stratejilerdir. Bütün ülkeler, bu stratejilerin biri ya da daha çoğunu kendi sosyal güvenlik sistemlerine adapte etmektedirler. Ülkelerin mevcut durumlarındaki farklı özellikleri nedeniyle her bir stratejiyi ayrı ayrı tanımlamak imkansızdır¹².

Günümüzde dünya nüfusunun yarıdan fazlası herhangi bir sosyal güvenlik korumasının dışında kalmaktadır. Enformel ekonomide çalışan bu insanlar sosyal sigortanın kapsamı dışında yer almaktadır. Düşük gelirli ülkelerde örneğin Güney Asya'da nüfusun %90'dan fazlası sosyal güvenlikten mahrum iken bu oran orta gelirli ülkelerde %20-60 arasında değişmektedir. Dünya genelinde nüfusun sadece %20sinin yeterli düzeyde sosyal güvenliğe sahip olduğu tahmin edilmektedir¹³. Sosyal güvenlik evrensel bir gereksinim ve temel insan hakkı olmasına rağmen,

¹⁰ Wouter van GINNEKEN, "Extending Social Security: Policies for Developing Countries", *International Labour Review*. Vol.142, No. 3, 2003, s. 277.

¹¹ Ali GÜZEL, "Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Türk Sosyal Güvenlik Sistemi", *İktisat Dergisi*. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti Yayınları, Sa: 409, Ocak-2001, s. 36.

¹² DIXON, s.1.

¹³ GINNEKEN, s. 277.

dünyada beş kişiden sadece birinin yeterli sosyal güvenceye sahip olup; dünya nüfusunun yarısı herhangi bir sosyal korumadan yoksundur. Geri kalan kısım ise, yetersiz sosyal güvenliğe sahiptir¹⁴. Sosyal güvenlik hakkı pek çok uluslararası belgede yer almasına rağmen, dünyada bu hakka yeterli düzeyde erişebilen insanların sayısı sınırlı kalmaktadır. AB ülkeleri temel sosyal gereksinimlerin karşılanmasında diğer ülkelere öncülük etmiş ve ortaya çıkan gereksinimlere göre de yeni birtakım uygulamalar getirmiştir. Bu bağlamda, AB dünyanın geri kalanına göre, hem ayrıcalıklı, hem de üstünlük taşıyan özelliklere sahiptir. Gerçekten AB gerek sosyal güvenlik kapsamındaki, gerekse sağlanan güvenceler bakımından en ileri sistemlere sahip ülkeleri biraraya toplamıştır.

Sosyal güvenlik ve sosyal koruma kavramları içerik ve kapsam bakımından birbirlerinin yerine geçebilecek biçimde kullanılmaktadır. Bu nedenle, sosyal güvenlik ve sosyal koruma kavramları arasındaki ayrımı belirtmek oldukça güçtür. Öğretide sosyal koruma, sosyal güvenliğin bir amacı olarak ifade edilmektedir. Öte yandan, sosyal koruma genel bir sistemi nitelerken, sosyal güvenlik bu genel sistemin bir alt unsuru olarak görülmektedir.¹⁵ Gerçekten sosyal koruma, AB öğretisinde de sosyal güvenliği kapsayan bir kavram olarak değerlendirilmektedir. Ancak, AB’nde resmi kurumların hazırladığı belgelerde sosyal güvenlik kavramı geçmekte ve insanların sosyal gereksinimlerini karşılamak amacıyla kamu müdahalesini gerektiren sistem olarak değerlendirilmektedir.

Avrupa Toplulukları İstatistik Bürosu (Eurostat)’nun kabul ettiği tanımlamaya göre; sosyal güvenlik, bir takım riskler ya da gereksinimlerin yükünün hanehalkları ve bireylerin üzerinden alınarak kamu ya da özel yapılarca yapılan bütün müdahalelerdir¹⁶.

¹⁴ KP KANAN, Social Security, Poverty Reduction and Development: Arguments for Enlarging the Concept of Social Security in a Globalizing World. Extension of Social Security Papers: 21, Social Security Policy and Development Branch, International Labour Organisation (ILO), 2004, s. 2.

¹⁵ Recep KAPAR, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi. Birleşik Metal-İş Yayınları, Yayın No: 17, İstanbul, 2005, s. 3.

¹⁶ Franco PERACCHI, Patterns of Social Protection Expenditure in the European Union. Tor Vergata University Press (The paper was presented to the TMR-SFB504 Conference on “Saving, Pensions and Portfolio Choice”, Deidesheim, March 5–7 1998), Italy, April 1998, s.1.

AB’nde sosyal güvenliğe ilişkin yaklaşımlar ve kurumlar ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Farklı sistemler, farklı kavramların kullanılmasını doğurmuştur. Benzer kavram sorununun AB ülkeleri arasında da varolduğu söylenebilir. Örneğin, üye ülkelerin çoğunda sosyal güvenlik kavramı, sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmetleri kapsamaktadır. Üye ülkeler arasında sosyal güvenlik kavramının kullanımı ve içeriği bakımından önemli farklılıklar bulunmakla birlikte¹⁷, sosyal risklere karşı bireysel güvence sağlamak için kamu sorumluluğu altında ekonomik ve sosyal dayanışmaya dayanan¹⁸ dağıtım yöntemi olma konusunda ortak anlayış sağlanmıştır.

B. Unsurları

1. Sosyal Riskler

İnsanın istek ve istemi dışında can ve mal güvenliği ile iş ve gelir güvencesine zarar verebilen risklerle karşılaştığı bilinmektedir. Belirli olaylar, bireyin çalışma hayatından uzaklaşmasına ve çalışma gücünde kayba sebep olmaktadır. Bireyin yaşaması ve gereksinimleri için gerekli geliri azaltan ya da yoksun kalmasına yol açan ve çeşitli gereksinimlerinin karşılanmasına engel olan etmenlere risk denilmektedir. Riskler; iş kazası, ölüm ve yangın gibi olumsuz olaylardan olabileceği gibi, doğum ve evlenme gibi olumlu ve mutlu olaylardan da ileri gelmekte ve sosyal güvenlik kapsamında değerlendirilmektedir¹⁹. Risk kavramı, sosyal güvenlik öğretisinde temel riskler dışında kesin çizgilerle belirlenmemiş, her mekan ve zamana göre değişebilen olaylar olarak değerlendirilmiştir. Her ekonomik dönüşümde yeni riskler ortaya çıkmakta, etkilerini gidermek amacıyla ya mevcut sistemde yenilenmeye gidilmekte ya da yeni yöntemler getirilmektedir²⁰. Sosyal güvenlik sistemlerine göre çeşitlilik gösteren kurumsal yapılanmalar, bireyin

¹⁷ KAPAR, s. 3-4.

¹⁸ RICHARDSON, s. 17.

¹⁹ ÇUBUK, s. 4-5.

²⁰ Peter TAYLOR-GOOBY, “New Social Risks in Postindustrial Society: Some Evidence on Responses to Active Labour Market Policies from Eurobarometer”, *International Social Security Review*, Vol. 57, No: 3, 2004, s. 48.

karşılaştığı olumlu ya da olumsuz durumların ortaya çıkardığı gereksinimleri karşılamaktadır.

Sosyal güvenlik kurumlarının birincil görevi, yaşamın risklerine karşı güvence sağlamaktır. Bu kurumlar hastalık, yaşlılık, sakatlık, işsizlik ve gelir düşüklüğü risklerini tanımlayarak gerekli yardımları yerine getirmektedir²¹. Sosyal güvenlik, temel gereksinimlerin karşılanması yanında bireyin zihinsel, fiziksel, sosyal ve ekonomik iyi olma halini sağlamalı ve sürdürmelidir. Ayrıca sosyal güvenlik, istihdam edildikleri halde kendilerini geçindiremeyen (çalışan fakirler) veya istihdama dahil olamayan bireylere uygun yaşam standardı sağlamak için gerekli geliri sağlamalıdır.

Temel riskleri karşılayan sosyal güvenlik, toplumda onurlu bir yaşam²² için ekonomik ve sosyal gereksinimlerini asgari düzeyde karşılayamayan bireyler ile doğrudan ilgilidir. Böylece, yoksunluğun ve korunmasızlığın karşılanmasını sağlamaktadır. Sosyal güvenliğin üstlendiği işlevin hedefe dönük işlevinin olmaması ve genel kabul görmemesi durumunda, bu sistemin kurumlarına da gereksinim yoktur²³.

Çağdaş sosyal güvenlik sistemleri olarak genel kabul gören AB sosyal güvenlik sistemlerinin sosyal riskleri karşılayan gelişmiş kurumsal yapısıyla dünyada

²¹ EC, Communication from The Commission to The Council, The European Parliament, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions: **Modernising Social Protection for More and Better Jobs a Comprehensive Approach Contributing to Making Work Pay** Commission of The European Communities, Com (2003) 842 Final, Brussels, 30.12.2003, s. 6.

²² İnsan onuru kavramı pek çok ulusal ve uluslararası bildirmede yer almasına rağmen kesin olarak tanımlanmamış, kapalı kalmıştır. İnsan onuru, bireyde var olan salt insan olmaya bağlı (vicdan, ruh ve can) saygıyı içermektedir. İnsan onuru insan haklarının temelini oluşturur. Gerçekten insan haklarının rolü, insan onuruna gereken saygıyı garanti etmekte ve bu sebeple evrenseldir. Bu görüş açısından bir insan hakkı olarak sosyal koruma, sistemin özüne zarar vermeden insan olmanın onurunun tanımlanmasına dayanır. Sosyal eşitsizlikleri azaltmaya çabalama, bütün insanları mutlak eşit duruma getirme anlamına gelmemekte, ama her birey için uygun yaşam koşullarına ulaşmak için gerekli araçları sağlama görüşüdür. Böylece insan onuruna saygı için katkıda bulunulabilecektir. Bu anlamda, sosyal koruma insan onurunun sağlanmasında sosyal adaletin temeli olacaktır. Alain EUZÉBY, “**Social Protection: Values to Be Defended!**”, International Social Security Review. Vol. 57, No: 2, 2004, s. 110.

²³ KANAN, s. 7.

bir adacık olarak kalmakta ve bu adacığın genişleyeceği mi yoksa daralacağı mı²⁴ büyük bir tartışmaya konu olmaktadır.

İnsanlar hayatları boyunca hastalık, kaza, sakatlık, yaşlılık, ölüm gibi fiziki veya mesleki risklere ve işsizlik, evlenme, çocuk sahibi olma, konut ihtiyacı gibi sosyo-ekonomik risklere maruz kalırlar. Bu riskler, bireyin gelirlerinin azalmasına veya gelirlerinin tamamen kesilmesine sebep olur. Sosyal güvenlik, bu risklere maruz kalması nedeniyle gelir kaybına uğrayan bireylerin asgari yaşamlarını sürdürmelerini sağlayarak günü ve geleceği güvence altına almaktadır²⁵.

Sosyal güvenliğin sınırları içerisinde önceden belirlenen prosedüre göre risklerin karşılanması için aynı ve nakdi yardımları sağlama, kayıp ya da yetersiz kazançlara sahip bireylerin (bakımı ya da gelir sağlama) ve desteklenen bağımlı bireylerin maliyetlerini karşılama (gelir desteği) kamu görevleri olarak görülmektedir. İlk olarak, kayıp ya da yetersiz kazançlar şu durumları kapsamaktadır: Bireyin kazanma gücünün sürekli olarak sona ermesi (yaşlılık, sürekli sakatlık ya da ölüm); iş kesintisi (kısa dönem zarar ya da hastalık, analık, işsizlik); kişisel yetersizlik (zihinsel ya da fiziksel engeller, duygusal bozukluk, bir işe sahip olma yetersizliği); yoksulluktan kurtulmak için yetersiz olma (yetersiz ücret, yetersiz nitelikteki birey ya da yetersiz mesleki eğitim) durumları. İkincisi, bağımlı olan bireylerin bakımını sağlamak için gerekli maliyetlerin karşılanması durumlarıdır. Bunlar; tek ebeveynli çocuklar, yaşlı ebeveyn, özürlü çocuklar v.b.²⁶.

2. Zorunlu Sigorta

Dünyada sosyal güvenlik sistemlerine öncülük eden ve bu sistemlerin temelini oluşturan Bismark ve Beveridge modelleridir. Bu modellerin kökeni ve uygulama alanı esasen AB üyesi ülkelerdir. Bu iki model temel olarak zorunlu sigorta sistemine dayanmaktadır.

²⁴ Hans F. ZACHER, “Avrupa Sosyal Güvenlik Enstitüsü 25 Yaşında”, (Çev: Tankut Centel), Çimento İşveren Dergisi, C. 10, Sa: 5, Eylül 1996, s. 12.

²⁵ Gürbüz ERSAN, 150 Soruda Sosyal Güvenlik Haklarımız. Öz İplik-İş Sendikası Eğitim Yayınları, Ankara, 1993, s. 3.

²⁶ DIXON, s.3.

20. yüzyılda sosyal güvenlikte çarpıcı bir küresel yayılma olmuştur. Sosyal güvenlik sistemleri, ilk olarak Birinci Dünya Savaşı'ndan 30 yıl önce özellikle Avrupa'daki birkaç gelişmiş ülkede kurulmuştur. 1990'ların ortalarıyla birlikte sosyal güvenlik programları 172 ülke ve bölgenin %78'lik kısmında²⁷ uygulanmasına rağmen, bu programlar tam olarak uygulanmamış ve kapsama alınan riskler çok dar çerçevede sağlanmıştır. Bu nedenle dünyanın %80'i sosyal güvenlikten yeterince yararlanamamaktadır.

Dünyada sosyal sigortaları kuran ilk ülke Almanyadır. Başbakan Bismark'ın hazırlayıp İmparator I. Wilhelm'in 17.11.1881 tarihinde ilan ettiği imparatorluk fermanı (Kaizerliche Botschaft) sosyal sigortaların başlangıcı olarak kabul edilir. Bu fermanla, ülkede iç barışı sağlamak ve yardıma muhtaç bireyleri daha fazla sosyal güvenliğe kavuşturmak amacıyla sosyal güvenlik kanunları çıkarılacağı öngörülmüştü. Ülke, siyasi birliğe kavuşmuş olmakla birlikte o tarihlerde işsizlik, sosyalist hareketler ve ekonomik çalkantılar da mevcuttu. Bismark bu sorunların kapsamlı bir sosyal güvenlik programıyla çözülebileceğini düşündü. Bu yüzden Bismark, sosyal sigortaların da öncüsü sayılır. Sosyal sigortanın bu ülkede diğer ülkelerden önce kurulmasının nedeni; Prusya'nın geleneksel ataerkil ve otoriter devlet anlayışı ile Almanya'nın Avrupa'daki ekonomik liberalizmin ve bireyci görüşlerin etkisi altında çok fazla kalmaması olarak söylenebilir. Sistem, farklı tarihlerde çıkarılan üç kanunla oluşmuştur: 1883'de hastalık sigortası, 1884'de iş kazası sigortası ve 1889'da ise yaşlılık ve sakatlık sigortasına yönelik kanunlar kabul edilmiştir. Meslek hastalıklarına yönelik ilk yasa ise 12 Mayıs 1925 tarihinde çıkarılmıştır. Sosyal Sigorta Ceza Yasası da 19 Temmuz 1911 tarihini taşımaktadır. 30 Nisan 1963 tarihinde ise bu yasaya çeşitli değişiklikler getirilmiştir. 1 Aralık 1975 tarihinde Sosyal Ceza Yasası, 23 Aralık 1976 tarihinde ise kayıt zorunlulukları yürürlüğe girmiştir²⁸.

²⁷ A.k., s.1-2.

²⁸ Charles LEVINSON, Avrupa Toplumunda Sosyal Güvenlik Sistemi. (Çev: Yaver Zeytinoglu), Güneri Ofset, İzmir, 1981, s. 27.

Almanya'daki bu gelişmeler, diğer Avrupa ülkeleri tarafından yadırgansa da uygulamanın sonuçları, kısa zamanda onları da aynı yola sürüklemiştir. Aynı kapsam ve modelde olmasa da Almanya'yı 1887 yılında Avusturya, 1891'de Macaristan, 1894'te Norveç ve Fransa, 1895'te Finlandiya, 1898'de İtalya, 1900'de İspanya, 1901'de Hollanda, Lüksemburg, İsveç ve 1903 yılında Belçika izlemiştir, İngiltere ise 1908 ve 1911 yılındaki düzenlemeleri ile bu sürece katılmıştır²⁹.

Bismark sistemi, işçi sorunları nedeniyle kurulduğu için çalışma esasına göre oluşturulmuştur. Sosyal sigortalar, en önemli sosyal güvence aracıdır. Bismark sisteminde birincil finansman kaynağı işçi ve işveren primleri olmasına rağmen devletin de katkıları bulunmaktadır. Hizmet edimlerinde bir değişiklik olmamakta, ancak bireylere sağlanan maddi edimler değişebilmektedir. Çünkü farklı seviyedeki gelirlerden farklı düzeyde prim alınarak edim - karşı edim ilişkisi gözetilmektedir. Böylece sosyal sigortalarda özel hukuktaki sigorta ilkesi yanında, topluluğu oluşturan işçilerin dayanışması sonucu ortaya çıkan sosyal telafi ilkesi de uygulanmaktadır³⁰. Bugün Almanya'da bu sistem yaygın olarak uygulanmakla birlikte mevcut sosyal güvenlik sistemi üç kola ayrılabilir: Sosyal Sigorta, Sosyal Tazmin ve Sosyal Yardım³¹.

Sosyal sigorta, işverenlerin katılımını sağlayarak bağımlılara ya da hayatta kalanlara gelir yokluğu ya da eksikliği riskine karşılık aynı yardım sağlayan ve çalışmaya bağlı olarak katılım yaklaşımıyla sosyal güvenliği uygulayan bir yapıdır. Sosyal sigortada ki katılım yaklaşımı, genellikle formel istihdamda, sadece belirtilmiş sanayi, meslek ya da bölgelerde ve asgari kazanç tabanı üstü ya da azami kazanç tavanı altındaki kazançlara konu olmaktadır³².

Öte yandan, Sir William Beveridge, dönemin Birleşik Krallık devlet bakanı Arthur Greenwood tarafından ülkede o güne kadar dağınık bir gelişme gösteren

²⁹ Yüksel AKKAYA, "Sosyal Güvenlik Tarihi Üzerine Notlar", Toplum ve Hekim. C. 15, Sa: 2, Mart-Nisan 2000, s. 85.

³⁰ Ali Nazım SÖZER, **Sosyal Devlet** Uygulamaları. Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti Yayınları No: 8, İzmir, 1997, s. 7.

³¹ Danny PIETERS, Introduction into the Social Security Law of the Member States of the European Community. Maklu Uitgevers Press, Brussels, 1993, s. 57.

³² DIXON, s.4.

sosyal güvenlik çalışmalarını birleştirmek ve sistemi yeniden kurmak için kapsamlı bir rapor hazırlamakla görevlendirilmiştir. Sir William Beveridge başkanlığında Haziran 1941'de çalışmalara başlayan bir uzmanlar komisyonu, çalışmalarının sonuçlarını 20.11.1942'de 172 sayfalık bir raporla açıklamıştır³³.

Raporda yoksulluktan (muhtaçlıktan) kurtulma temel ilke olarak kabul edilmiş ve buna çareler aranmıştır. Rapora göre sosyal güvenliğin temel amacı, gereksinimlerin karşılanması ve ülkede muhtaçlığın yok edilmesidir. Bir ülkede muhtaçlığı ortadan kaldırmanın yolu öncelikle muhtaçlığın boyutlarını iyice kavramak, ve sonra da gerekli önlemleri bir sistem dahilinde almaktır. Mevcut sistemin kapsam açısından eksik olmasının nedeni sadece ücretlilere ilişkin olmasıydı. Ayrıca sistem, örgüt yönetimi ve finansman açısından çok dağınık ve karışık. Muhtaçlığın ortadan kaldırılması; çalışanların gereksinimlerinin giderilmesine ve yeterli düzeyde gelir elde etmelerine bağlıdır. Bu da, milli gelirin sosyal sigorta yolu ile toplum içinde yeniden dağıtımını ve ailenin zorunlu gereksinimlerinin iyi bir şekilde tespitini gerektirir. Raporda muhtaçlıkla savaşılırken gelir kaybına ya da eksilmesine uğrayan ailenin temel gereksinimlerini belirleyerek aileye asgari bir gelir garantisi sağlamak gerekli görülüyordu. Beveridge'e göre, bir ülkede sosyal güvenliğe üç şekilde sağlanır: Zorunlu sosyal sigorta örgütü, sigorta kapsamına girmeyen kesimler için ulusal yardım örgütü ve isteğe bağlı özel sigorta³⁴.

Beveridge, sosyal güvenlik sistemini, sağlık hizmeti ve tipik sosyal risklere karşı gelir güvencesi kurumları olarak klasik bir ayırımı tabi tutmaktadır. Bir diğer klasik ayırım, primli ve primsiz rejim şeklindedir. Sistem teklik esasına dayalı olup, tüm nüfusu kapsamaktadır. Bu bütüncül yaklaşım, hem kapsama alınan risklerde, hem de onların primleri ve edimlerinde söz konusudur. İşgöremezliğe neden olan hastalık, iş kazası, sakatlık, analık durumlarının yanı sıra yaşlılık, dul kalma ve işsizlik halleri de koruma nedenleri olarak sayılmaktadır. Sigorta primleri işçilerde gelirlerinin yüzdesi üzerinden, bağımsız çalışanlarda ve çalışmayanlarda ise maktu bir tarifeye göre alınmaktadır. Primler her risk için ayrı ayrı alınmayıp tüm riskler

³³ TUNCAY, Sosyal Güvenlik, s. 24.

³⁴ A.k., s. 24.

için tek bir ödeme yapılmaktadır. Edimler de işçilerde ve diğer sigortalılarda maktu olarak belirlenmektedir³⁵.

“Primli sistem, halk sigortası niteliğini taşımaktadır ve çalışmayanlar ile bağımsız çalışanların yanı sıra işçilerde de kapsamaktadır. İşçilerin ayrı bir asli zorunlu sigorta kurumları yoktur. Sadece isteğe bağlı sigortalı olabilirler. Ek sigorta hakkı, bağımsız çalışanlar ve çalışmayanlara tanınmıştır. Primsiz sistem, vergilerle finanse edilmektedir ve fertlere sağladığı olanaklar kendi içinde tasnif edilip değerlendirilecek olursa sosyal tazmin, sosyal yardım ve sosyal teşvik karakteri taşıdığı görülmektedir³⁶”.

Karma sistemler, hem Bismark, hem de Beveridge sistemlerinden esinlenerek³⁷ kendi ülkelerinin yapıları içinde bu sistemleri içselleştirmiş ve kendi mevzuat ve uygulamalarına yansıtılmışlardır. Birliğe üye ülkelerden İtalya, Lüksemburg ve Hollanda gibi ülkeler her iki sistemden de kendi toplumsal yapılarına bağlı çeşitli değişiklikler yaparak kendi ulusal sosyal güvenlik modellerini belirlemiştirlerdir. İşgücü piyasasındaki bireylerin bütünleşmesi ve ekonomik kaynakların sürdürülebilmesi Bismark yaklaşımının temelini oluşturmaktadır. Bu noktada Beveridge refah devleti uygulamaları ile Bismark sosyal devlet uygulamaları temel olarak ayrılmaktadır. Beveridge modeli nüfusun tamamının katılımına dayanırken, Bismark modeli sadece işgücü piyasasındaki katılıma dayanmaktadır. Doğal olarak, her bir ülkenin kendi tarihsel ve sosyal yolunu takip ederek tipoloji oluşturmasının gerçekten olanaksız olması öğretisi tarafından ileri sürülen görüş olarak ele alınabilir³⁸.

Bu anlamda, AB’ne üye ülkelerde Bismark ve Beveridge sistemleri saf olarak uygulanmamaktadır. Her ülke, kendi koşullarına göre anılan sistemlerin birini

³⁵ SÖZER, Sosyal Devlet, s. 54-55.

³⁶ A.k., s. 55.

³⁷ Selami SEVEN, Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Normları ile Türk Sosyal Güvenlik Normlarının Karşılaştırmalı Analizi ve Uyum Sorunu (Yayınlanmamış Doktora Tezi), D.E.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1997, s. 52.

³⁸ Bent GREVE, “Social Security Reforms in Europe”, Labour Market and Social Security.(Second Edition). Edit by John T. ADDISON, Paul J.J. WELFENS, Springer-Verlag, Germany, 2003, s. 367-368.

diğerine göre ağırlıklı olarak tercih etmekte ya da her ikisini de denk (Karma sistem) olacak biçimde kullanmaktadırlar. Bu ülkeler zorunlu sigorta sistemlerini oluştururken her iki sistemden de yararlanmaktadırlar.

AB'ne üye ülkeler, zorunlu sigorta sistemini oluştururken Bismark ve Beveridge sistemlerinden ağırlıklı olarak hangisini tercih ettiğine göre üç farklı şekilde yapılandığı görülmektedir³⁹.

Beveridge sistemini ağırlıklı olarak uygulayan ülkeler; İskandinav Ülkeleri, İngiltere ve İrlandadır. Danimarka, Finlandiya ve İsveç'te sosyal güvenlik, herkes için bir hak biçiminde algılanır ve ulusal düzeyde herkesi kapsamına alır. Finansmanı, esas olarak vergi gelirleriyle karşılanır. İdari yönetimde kurumsal teklik söz konusudur. İngiltere ve İrlanda da aynı şekilde sosyal güvenlik herkesi kapsamına alır ve finansmanı vergi kaynaklarıdır. İdari yönetimi ise kamu makamlarına aittir⁴⁰.

Bismark modelini temel alan ülkeler; Almanya, Fransa, Benelüks (Belçika, Lüksemburg ve Hollanda) ülkeleri ve Avusturyadır. Finansmanı, esas olarak primlerle sağlanır. Sistemin yetersizliği, sosyal yardım ve hizmetler aracılığı ile giderilir. Özerklik ilkesi temelinde, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan sandıklarca yönetilirler⁴¹.

Karma sistem; İtalya, İspanya, Portekiz ve Yunanistan tarafından uygulanmaktadırlar. Emeklilik aylıklarının oldukça cömert olmasına karşın, asgari gelir güvence programının olmaması nedeniyle, diğer Avrupa ülkelerine nazaran sistem içinde önemli yetersizlikler dikkati çekmektedir. Bu ülkeler, hastalık riski açısından ulusal sağlık sistemleri geliştirmişlerdir. Finansmanı ağırlıklı olarak vergilerle sağlanmakta ve yönetimi kamu organizasyonuna dayanmaktadır⁴².

³⁹ GÜZEL, Avrupa Birliği, s. 37.

⁴⁰ A.k., s. 37.

⁴¹ A.k., s. 37.

⁴² A.k., s. 37.

3. Dayanışmaya Dayalı Olması

Avrupa tarihinde siyasi çekişmeler nedeniyle toplumsal barışın sağlanamadığı bir gerektir⁴³. Toplumsal barış ve dayanışmanın sağlanması için 1950’li yıllarda altı Avrupa lkesince (Belçika, Hollanda, Lüksemburg, Almanya, Fransa ve İtalya) güçlü bir ortak pazar düşüncesi yoğunlaşmıştır. Bu dönemde, ulusal refah devleti uygulamaları yaygınlaşmaya başlamasına karşın, Avrupa’nın bütünleşme süreci, özünde sosyal değil, ekonomik bir temele dayalı olarak başlamış ve sürecin ilk 30 yılına ekonomik bütünleşme yaklaşımı egemen olmuřtur⁴⁴.

AB yesi ülkelerde sosyal güvenlik sisteminin temel özelliği toplumla birey arasında dayanışmayı sağlamış olmasıdır. Sorumluluğu bireye yüklenemeyen risklerden dolayı geliri kesintiye uğrayanlara yaşam ve geçim için toplum tarafından yardım saęlanmaktadır⁴⁵. Bu anlamda, AB yesi ülkelerde sosyal güvenlik toplumca bakılma anlamına gelmektedir.

Bireyin yetersiz gelire sahip olması ve yoksulluğa düşmesi neticesinde asgari gereksinimlerini karşılayamadığında, sosyal güvenlik sisteminde bu durumdan kurtarılır⁴⁶. Sosyal güvenlik sisteminde dayanışma unsurunun olmadığı bir durumda sosyal dışlanma ortaya çıkmaktadır. Sosyal dışlanma, yaşamını devam ettirmek için hiçbir ekonomik ve sosyal güvenceye sahip olmayan insanların durumu için söylenmektedir. AB’nde özellikle son 30 yıl içinde ekonomik krizlerin ve teknolojik gelişmelerin beraberinde getirdiği en önemli sorunlardan birisi de sosyal dışlanmadır. Herhangi bir nedenle sosyal güvenliğin dışında kalan işsizler, yaşlılar, ocuk ve gençler bu kapsamda yer alır. AB lkeleri sosyal güvenlik bağlamında, dayanışmayı arttırarak sosyal dışlanma sorununu ozmek için çeşitli düzenekler geliştirme yoluna gitmişlerdir. Toplumla Yeniden Bütünleştirme creti gibi düzeneklerle AB yesi

⁴³ Johan GALTUNG, “After The Cold War What? a Pan-European Confederation!”, <http://www.globalsolidarity.org/pdf/files/coldwar.pdf> (10.02.2005), Unpublished Appendix to Johan GALTUNG and Carl G. JACOBSEN, Searching for Peace: the Road to TRANSCEND: Pluto Press, London, 2000.

⁴⁴ Aziz ÇELİK, “Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye’nin Uyum Süreci”, Sendikal Notlar: 24. Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını (Petrol-İş Dergisi Eki), Kasım 2004, s. 32.

⁴⁵ Faruk SAPANCALI, Sosyal Dışlanma. D.E.. İ.İ.B.F. Yayını, İzmir, 2003, s. 189.

⁴⁶ A.k., s. 189-190.

ülkelerdeki sosyal güvenlik sistemlerinde toplum tarafından bakılmayı sağlayarak dayanışmayı arttırmışlardır. Bu düzenekler, doğrudan devlet bütçesiyle finanse edilen fonlardan asgari gelir düzeyi korunmaya alınmıştır⁴⁷.

Dayanışma sosyal korumanın merkezini oluşturur ve sosyal korumayı yönetmekte olan üç temel ilkeyi ve düzeneği oluşturmaktadır. Bunlar; risklerin paylaşımı, risklerin derecesi ve bireysel katkı arasında ayrışma ve zorunlu üyeliktir. Risklerin toplu paylaşımı daha çok korunmasız olanlar için hem sosyal kaynaşma (kohezyon) ve hem de sosyal korumanın sağlanması anlamına gelmektedir⁴⁸.

Sosyal güvenlik sisteminin devamını sağlayan dayanışma özelliği, esasında toplumsal barışın hem gerekçesi, hem de sonucudur. Ortaya çıkan ya da çıkacak olan riskleri paylaşacak olan üç temel grup vardır: Riskler diğer ülkelerdeki insanlarla, aynı ülkedeki diğer yaşlı insanlarla ve aynı ülkedeki genç insanlarla paylaşılacaktır. Bu üç grubun varlığı yaşlılığın risklerini paylaşma, kuşaklar arası, kuşak içi ve uluslararası paylaşım ve dayanışmaya dayanmaktadır. Herhangi bir sistemi seçmek ya da oransal olarak sistemlerin özellik ve yöntemlerinden yararlanırken birini diğerine göre az ya da fazla tercih etmek bu kuralı değiştirmeyecektir⁴⁹.

AB sosyal güvenlik sistemleri ile dünyadaki diğer sistemler arasında dayanışma ilkeleri ortaktır ve uygulamaya dönük farklılıklar olmasına rağmen, dayanışmanın kuşaklara dayandığı muhakkaktır. Sosyal güvenlikteki teorik öğreti, kuşaklar arası risk paylaşımına oldukça fazla vurgu yapmaktadır. Yaşlılar düşük gelire sahip olduğunda, gençler onlara yardım için bir adım öne çıkmalıdırlar. Risk paylaşmanın bu biçimi, eski aile gelenekleri ve sorumluluklarının ulusal varlığı olduğu düşünüldüğünde oldukça doğaldır. Güçlü ve öngörülü aile bağlarının yokluğunda, serbest piyasada yaşlılar için risk paylaşımı gibi konulardan bahsetmek

⁴⁷ Ali GÜZEL, “Roma ve Maastricht Antlaşmaları Sürecinde Avrupa Sosyal Modeli ve Türkiye”, Prof. Dr. Metin KUTAL’a Armağan, TÜHİS Yayını, Ankara,1998, s. 122.; Sosyal dışlanma kavramı için bkz. SAPANCALI, s. 13 v.d.

⁴⁸ Anne-Marie BUYASSE, Coface Sylvie GIRARD (Rapporteurs), Social Protection: Adapting to Changing Needs. Platform of European Social NGOs, Bruxelles, June 1998, s. 5.

⁴⁹ Robert J. SHILLER, Social Security and Institutions for Intergenerational, Intragenerational and International Risk Sharing. Cowles Foundation Discussion Paper No: 1185, Yale University, (This paper was prepared for the Carnegie–Rochester Public Policy Conference, April 24–25, 1998.), U.S.A., 2000, s. 2-3.

olanaksızdır. Bu riskin paylaşılmasında hükümetin temel rolü; gelecekte işgücüne dahil olacak olan gençler ile mevcut işgücünde bulunanlar arasında dağıtımı sağlamaktır⁵⁰.

Aktif nüfusun çokluğu ve çalışma hayatının uzunluğu gibi nedenlerle AB'nde kuşak içi risk paylaşımı ve dayanışma oldukça önemlidir. Bu paylaşım sosyal güvenlik için oldukça önemli güdülenme olarak görülmektedir. Bazı bireyler diğerlerine göre tesadüfi olarak çok daha yüksek gelire sahip olacaklar ve kendileri gibi gelire sahip bireylerler bir araya gelerek risk yönetimi oluşturacaklardır. Çalışma hayatındaki bireyler meydana gelebilecek ya da gelen riskleri kendi kuşakları arasında da paylaşmaktadırlar. Bireylerin risk paylaşımı, kendileri için esas olarak güvenlik sağladığından kuşak içi risk paylaşımında kamu müdahalesinin temel rolü, daha az güvenceli olan kesimlere gelir aktarmaktır. Aslında gelir aktarma ile birlikte, yaratılan kuşak içi risk paylaşma ve dayanışmada devletin yasal rolüne ilişkin değişik açıklamalar vardır. Devlet, kendi işlerini yönetmeye tamamen yetenekli olmayan (zihinsel veya bedensel yetersizliği bulunan) bireyler için de risklerin paylaşımını üstlenmektedir⁵¹.

Uluslararası dayanışma, sosyal güvenlik tartışmalarında gözden kaçırılan bir konu olmaktadır. Esasında AB ülkelerindeki bireyler, kendi risk yönetimlerine karar verirken, kendi ülkelerinde yaşayanlarla ve hatta aynı zamanda diğer ülkelerde olanlarla riskleri tek pazar gibi piyasalarda ve global ekonomide paylaşmaktadırlar. Serbest piyasa ekonomisine sahip ülkelerdeki hükümetler, kuşaklar arası risk paylaşımını sağlayan sosyal güvenlik sistemlerini yaratmışlardır. Henüz doğmamış bireylerle ergin olmayan ve kendi işlerini yönetme yetersizliği olan bireylerin karşılaştığı riskleri bir başka ülkedeki bireylerle paylaşma konusunda çeşitli hükümet politikaları vardır. Bu bağlamda hükümetler, kendi vatandaşlarının karşılaştığı riskleri diğer ülke vatandaşlarının katılımıyla gidermeye çalışmaktadırlar. Serbest piyasa ekonomisine sahip ülkelerde bireyler sosyal güvenlik sistemlerince yaratılan kuşaklar arası risk yönetim araçları sayesinde riskleri paylaşmaktadırlar. Böylece bir

⁵⁰ A.k., s. 3.

⁵¹ SHILLER, s. 3.

ülkedeki yetişkin birey, diğer ülkede doğmamış bireylerin risklerini paylaşabilecektir⁵².

AB üyesi ülkeler uluslararası risk paylaşımını, öncelikle 3. ülke vatandaşlarındaki işçilerin AB işgücü piyasasına katılımıyla sağlamaktadır. Herhangi bir AB ülkesindeki işgücü piyasasına katılan yabancı işçi, o ülkedeki yaşlılık geliri alanları, işgücü piyasasına çeşitli nedenlerle giremeyen ve işsizlik ödeneği alanları, çalışma çağına gelmeyenlerin eğitim harcamalarını v.b. durumlarda olanları fonlamaktadır.

Diğer bir fonlama yöntemi ise uluslararası piyasalarda faaliyet gösteren çokuluslu işletmelerin (ÇUŞ), ağ üretim sürecinde işgücü piyasalarından kazanç merkezine fonladığı gelirdir. Bu anlamda, AB ülkeleri esasen kazanç merkezi olan ülkelerdir. Maliyet merkezindeki işgücü piyasasında çalışanlar, kazanç merkezindeki işgücü piyasasında çalışanların sosyal güvenlik gereksinimleri için gerekli geliri karşılamaktadır.

Risk yönetimi, dayanışma yoluyla riskleri paylaşma anlamına gelmektedir ve sosyal sigortanın dayanışma işlevi, toplumun riskleri paylaşması ve bireyin karşılaşılabileceği risklerden kurtarmayı sağlamaktadır. Bu nedenle risk yönetiminde, riskleri göz ardı etmeden, risklerin etkilerinin bireye en az zarar verecek biçimde toplumca paylaşılmasıdır. Bu anlamda sosyal güvenlikte yaşlılık sigortası, toplumsal dayanışma yoluyla risk paylaşımının sağlanmasına verilebilecek en iyi örnektir⁵³.

Ülkenin gelişmişlik düzeyinin bir göstergesi olan eğitim düzeyi (okuma yazma oranı, yüksek öğretim görenlerin oranı, kadınların eğitim durumu v.b.) AB ülkelerinde oldukça yüksektir. Nüfusun işgücüne katılımı ve nitelikli bireylerin oranının toplam nüfus içinde yüksek düzeyde olması, sosyal güvenlik sistemlerinin sürekliliği için gerekli bir özelliktir. Dolayısıyla kuşaklar arası dayanışmanın sürdürülebilmesi için eğitim teknolojik ve ekonomik nedenlerle sosyal güvenliğin uğradığı bozulmaları giderecek yaşamsal öneme sahip konulardan biridir.

⁵² A.k., s. 3-4.

⁵³ A.k., s. 6.

Sosyal güvenlik ve eğitim, kuşaklar arası transfer düzeneği olarak görülebilmektedir. Her transfer büyüme sürecini etkin olarak harekete geçirmemesine rağmen, sermaye birikiminde ve insana yatırımda (insan değeri) transferlerin etkisi önemlidir. Başka bir deyişle sosyal güvenlik, refahı garanti altına almakta, fakat tasarrufu azaltıcı etki yaptığı sürece ekonomik verimliliği de olumsuz biçimde etkileyebilmektedir⁵⁴.

Ebeveynlerin çocukları için tek taraflı bireysel tercihleri incelendiğinde; çocuklarının insan değerinden fayda sağlayacaklar ve bu yüzden kendi üretim süreçleri boyunca çocuklarının eğitime yatırım yapacaklardır. Ebeveynler emekli olduğunda çocuklarının işgücü geliri, sosyal güvenlik yardımlarını finanse edecektir. Çocukların eğitime yapılan yatırım ve ebeveynlerin emeklilik yardımları (sosyal güvenliğin biçimleri) arasındaki bu bağlantı her anne-baba kararında önemsenmemektedir, ama bu, hükümetlerin sosyal optimizasyonlarınca (en iyileme) sağlanmıştır⁵⁵. Mikro ölçekte düşünülen bu örneklemede ailelerin çocuklarına sağladığı gelir transferi, kamu müdahalesi ile toplumun geneline yayılacak ve varsıl aileler, yoksul ailelerin çocuklarına dayanışma yoluyla gelir transferi yapacaktır. Her iki gelir grubunda bulunan çocuklar, eğitim yoluyla çalışma yaşamı için gerekli donanımına sahip olacaklardır. Zorunlu sigorta sistemi ile kan bağı olsun olmasın toplumun tüm bireyleri arasında kuşaklar arası ve kuşak içi dayanışma sağlanmış olacaktır.

4. Bireysel Güvence Sağlaması

İnsan, her zaman kendine daha iyi güvence sağlayan koşulların arayışı içerisinde olmuştur. Açlık, bulaşıcı veya ölümcül hastalık ve diğer riskler gibi beklenmeyen olaylara karşı kendisini ve ailesini her zaman korumaya ve barınma, beslenme ve giyecek gereksinimlerini en iyi şekilde sağlamaya çalışmıştır. Bu anlamda birey, devamlı olarak çeşitli risklerle karşılaşmasına rağmen, varlığını

⁵⁴ Michail KAGANOVIC, Itzhak ZILCHA , “ Education, Social Security, and Growth”, Journal of Public Economics. Vol. 71, Elsevier Publisher, USA, 1999, s.290.

⁵⁵ A.k., s. 290.

devam ettirebilmesinin nedeni; kendine güvence sağlayan düzenekleri kurmuş olmasıdır⁵⁶.

Sosyal haklar, bireyin doğumundan başlayarak güç eşitsizliklerini düzeltmektedir. Ayrıca bireyin yaşamındaki olumsuzların etkilerini hafifletmeye çalışmaktadır. Bu anlamda, bireye güvence sağlamak için sosyal hakların tanınması gerekmektedir. Birey için güvence sağlayan sosyal haklar, sosyal güvenliğin temelini oluşturmaktadır. Devlet, bireyin kendi kendine yetemediği durumlarda bireyi ve ailesini güvence altına almaktadır. Bu itibarla ailenin, çocukların, gençlerin korunması, mesleki eğitim, iş bulma, çalışma koşullarını düzenleme, sakatlara, yaşlılara, fakirlere yardım, devletin görevleri arasında yer almaktadır. Devlet müdahalesinden önce her yetişkinin kendisinin ve ailesinin gelir güvencesini şahsen sağlayacak olanağa sahip olduğu kabul edilmektedir. Birey, bu olanağa ekonomik haklarını kullanarak sahip olabilecektir. Diğer yandan bazı sosyal sorunların çözüm yeri ailedir. Örneğin, çocukların yetiştirilmesinde bazı gereksinimlerin ailenin gücünü aşıyorsa o zaman devlet devreye girerek gıda yardımı, hastalıkta bakım ve konut olanakları sağlayabilir⁵⁷.

AB'ne üye ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerinin ortak özelliği gerek finansman yöntemleri, gerekse sağladığı yardım ve hizmetler bakımından bireysel nitelikte olmasıdır. Öyleyse, sosyal güvenliğin temel amacı bireyi korumaktır. Gerçekten, birey toplumun yapıtaşı olarak görülmekte ve bireyin ekonomik, sosyal ve psikolojik açıdan iyilik durumunu tehdit eden risklerin yarattığı veya yaratacağı bozulmaları önlemek/gidermek yoluyla toplumsal sürekliliği sağlamaktadır.

AB'ne üye ülkelerdeki sosyal güvenlik sistemleri birey esaslı ve ücret kaynaklı programları içermektedir. Bu programlar işçi ve işverenlerin katkılarıyla finanse edilmekte ve genellikle günlük yaşama ilişkin standartlara göre belirlenen birey ve ailesinin gereksinimlerini karşılamak için kurulmuştur. Yardımlar muhtaç ya da düşük gelirli bireylerle sınırlandırılmıştır. Her program, farklı yöntemlerle bireyler

⁵⁶ ILO, Social Security, s. 3.

⁵⁷ Ali Nazım SÖZER, **Türkiye'de Sosyal Hukuk**. Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası, Kamu-İş Yayınları, Ankara, 1994, s. 8.

arasında eşitliği sağlamaya yöneliktir. Örneğin, emeklilik aylıkları vergilerle finanse edilmekte ve sosyal sigorta kurumu yetkililerince yönetilmektedir⁵⁸.

Sosyal güvenlik gelir elde etme amacı gütmeyen ve bireysel sözleşme yapmış olma kaydı aranmadan sağlanmalıdır. Çalışılan süre boyunca görülen iş karşılığı olmaksızın işverenlerce işçiler adına yapılan çeşitli harcamalar ve bireyler ya da hanehalklarınca özel olarak yaptırılan sigortalar sosyal korumanın dışında kalmaktadır. Ancak, bu tanımlamada sosyal koruma hastalık, analık ve sakatlık gibi nedenlerle işe devam edemeyen işçilere gelir ve ücret ödemelerinin devam etmesini yasal ya da toplu iş sözleşmesi düzenlemeleriyle belirlenen ve emeklilik ve yaşlılık aylığında olduğu gibi, işverenlerce yapılan sigorta ödemelerini içermektedir⁵⁹.

Bireyin çalışma yaşamına dayalı olan sosyal güvenlik günlük yaşamın tamamını kapsayacak biçimde bir güvence sistemi oluşturmakta, ayrıca doğumla (hatta doğum öncesi bakımın da sıklıkla sağlanmasıyla) başlamakta ve ölümden sonra da (ölüm yardımları, dul ve yetim ödemeleri) devam etmektedir⁶⁰.

Sosyal güvenlik bireyin ekonomik ya da sosyal risklerle karşılaşmasıyla ortaya çıkacak zararların diğer insanların desteğiyle giderilmesinde yüzyılın çözüm yolu olarak kabul edilmektedir⁶¹. Sosyal güvenlik günün ve geleceğin güvence altına alınması gereksiniminin karşılanması bakımından önem taşımaktadır. Bu anlamda, toplumsal düzen, denge ve barışın korunabilmesi için zorunlu olduğundan devlet tarafından düzenlenmesi kaçınılmaz ve bireyler açısından da devlete yönelik bir hak olarak ortaya çıkmıştır⁶².

Sosyal güvenlik hakkı geçmişte bireysel güvence sağlamaya dayalı olarak bir kamu hizmeti olarak görülmüştür. Oysa, günümüzde küresel rekabetin gereklerini ileri sürerek, AB kurumları kamu hizmeti anlayışına alternatif olarak getirdikleri

⁵⁸ F. Şebnem ERDEM, The Effect of Social Security Systems on Macro Economic Performance: Across-Sectional Analysis. (A Unpublished Master Thesis) Department of Economics, Bilkent University, Ankara, 1999, s. 27.

⁵⁹ PERACCHI, s.1.

⁶⁰ ILO, Social Security, s. 3.

⁶¹ DIXON, s. 2.

⁶² TURAN, s. 320.

“ulusal hizmet” kavramı ile, kamu hizmetlerinin niteliğine belli bir standart getirmeyi ve niceliğini azaltmayı hedeflemektedir. Sosyal koruma sağlayan kurumların bir araya getirilerek, norm ve standartlarda bir bütünlük sağlanması ya da bireyi koruyan kurumlar arasında eşgüdümün sağlanarak farklı uygulamaların giderilmesi hedeflenmektedir. Bu bağlamda, “ulusal hizmet” bireyin sosyal güvenlik alanında karşılaştığı her olumlu ya da olumsuz durum için istisnasız bir koruma sağlayan ve bu koruma düzeyinde makul bir kalite ve fiyattan sürekli ve düzenli olarak sunulmak zorunda olan ve bir insan için vazgeçilmesi mümkün olmayan asgari ortak gereksinimlerin karşılanmasına konu olan temel hizmetler olarak kabul edilmektedir⁶³.

11 Temmuz 1987’de yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi, Roma Antlaşması’nda öngörülen ortak pazarın oluşturulması ve üye ülkelerin ekonomik politikalarının eşgüdümünün sağlanması alanında önemli değişiklikler yapmış ve üye ülkeler arasında fiziki, mali, teknik ve yönetsel engellerin kaldırılarak tek pazarın oluşturulmasını hedeflemiştir⁶⁴. Böylece, tek pazarda dolaşım engelleri ortadan kaldırıldıkça ekonomi gelişecek, gelir artacak ve koşul olarak sosyal koruma sistemlerinin varolan yapıları genişletirilerek bireyin gereksinimlerini karşılaması kolaylaştırılacaktır.

Roma Antlaşmasında, Toplulukta işçilerin ve ailelerinin serbest dolaşımı temel bir hak olarak kabul edilmiştir. Ancak, bu hak salt sosyal politikaya ilişkin değil, aynı zamanda ve özellikle ekonomik bütünleşmenin bir unsuru olarak öngörülmüştür. Bu anlamda, işgücünün serbest dolaşımı istihdam, ücret ve diğer çalışma koşullarında üye ülkelerin işçileri arasında uyrukluğa dayalı her türlü ayrımcılığın ortadan kaldırılması ilkesine dayanmaktadır. Öte yandan, AB’nde bireyin korunması bakımından üye ülkeler arasındaki farklılıkları asgariye

⁶³ Ali ULUSOY, “Fransız ve Avrupa Birliği Kamu Hizmeti Anlayışının Türk Hukukuna Etkisi”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. C. 48, Sa: 1-4, 2000, s. 169.

⁶⁴ Mesut ÖNEN, A. Can TUNCAY, Işıl KARAKAŞ, Avrupa Topluluğu’nda Sosyal Güvenliğe İlişkin Düzenlemeler ve Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Uyum Sorunları. Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı (TÜSES) Yayını, İstanbul, 1989, s. 13.

indirebilmek için özellikle işçilerin serbest dolaşımı alanında yapılan düzenlemelerle doksanlı yıllarda serbest dolaşımın kapsamı genişletilmiştir⁶⁵.

Serbest dolaşım, tek pazarda işgücü arz ve talebini dengelemede rol oynamakta, kıtlık çeken üye ülkelerin gereksinim duydukları işgücünü çekebilmek amacı taşımakta ve işçiye çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirme ve sosyal gelişimini sağlama olanağı tanımaktadır⁶⁶.

Bu bağlamda, işçilerin serbest dolaşımını sağlamanın ön koşullarından biri sosyal güvenlik sistemlerinin eşgüdümünü sağlamaktır. Eşgüdüm sağlama, diğer üye ülkeye giderek çalışmaya başlayan işçilerin kendi ülkelerinde elde ettikleri hakların bir kısmını ya da tamamını salt serbest dolaşım nedeniyle kaybetme riskine karşı korumak üzere öngörülmüştür. Roma Antlaşması serbest dolaşan işçiler ve bakmakla yükümlü oldukları aile bireyleri için sosyal güvenlik haklarından yararlanma bakımından değişik üye ülkelerin mevzuatlarına tabi olarak geçen sürelerin birleştirilmesini ve ödeneklerin üye ülkelerde ikamet eden kişilere verilmesini güvence altına alacak kurallar içermektedir⁶⁷.

Üstelik, AB’nde serbest dolaşan çalışanlar ve ailelerinin korunması amacıyla çeşitli türev hukuk düzenlemeleri getirilmiştir. Bu düzenlemeler ile sağlanan korumadan bir veya daha çok üye ülke mevzuatına tabi olan çalışanlar ve kendi hesabına çalışanlar (ya da bir üye ülkede bulunan vatansız kişiler veya mülteciler) ile bunların aile bireyleri yahut geride kalan hak sahipleri yararlanmaktadır. Düzenlemeler, on sosyal güvenlik dalını kapsamaktadır. Hastalık, analık, sakatlık, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalıkları, ölüm, işsizlik, aile yardımları, tıbbi bakım ve ebeyn izni sigorta kapsamına alınmıştır⁶⁸.

Öte yandan, sosyal güvenlikte bireysel güvence sağlanmasını pekiştirmek ve çeşitli muamele farklılıklarını gidermek amacıyla iki yönerge kabul edilmiştir.

⁶⁵ Stefaan HERMANS, Avrupa Birliğinin Sosyal Politikası ve Türkiye’nin Uyumunu. (Editör: Hürrem CANSEVDİ), İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul, 2001, s. 19.

⁶⁶ A.k., s. 21.

⁶⁷ A.k., s. 22.

⁶⁸ A.k., s. 22.

Bunlardan ilki cinsiyete ilişkindir. Sosyal Güvenlikte Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele hakkında 79/7 sayılı Yönerge, faaliyetine hastalık, kaza, arızı işsizlik gibi bir nedenle ara veren çalışanlara (gerek istihdam edilenler gerek kendi hesabına çalışanlar), iş arayan emekli ya da sakat işçilere uygulanır. Bu yönerge, hastalık, sakatlık, iş kazası ve meslek hastalığı, işsizlik ve sosyal yardım riskleri ile ilgili koruma sağlayarak yasa ile kurulan sistemlerde uygulama eşitliği prensibini getirmekte ve bireysel güvence sağlamaktadır. Geride kalan hak sahiplerine sağlanan ödenekler, aile ödenekleri veya emeklilik yaşına dair hükümler Yönergenin uygulama alanı dışındadır⁶⁹. Bu yönergede bireysel güvence sağlama anlamında, kadın ya da erkek olma koşuluna bağlı olmayarak her türlü sosyal riske karşı sosyal korumadan yararlanmada eşitliği öngörmektedir.

İkincisi de mesleki sosyal güvenlik sistemleri ile ilgili Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Kadın ve Erkeğe Muamele Eşitliği Prensibinin Uygulanması Hakkında 86/378 Sayılı Yönergedir. Bu yönerge mesleki sosyal güvenlik programlarında kadın erkek eşitliğinde uygulama eşitliğini sağlayarak Roma Antlaşma'nın 119. maddesine vurgu yapmıştır. Bu Yönerge, daha sonra mesleki sandıklardan bağlanan her türlü emeklilik ödeneğinin Roma Antlaşması'nın 119. maddesi anlamında ücret unsuru taşıdığına dair Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) Kararı bağlamında 96/97 sayılı Yönerge ile değiştirilmiştir⁷⁰. Bu Yönerge, zorunlu sigorta sistemi anlamında kadın ve erkek eşitliğini sağlayarak bireysel güvence sağlamaktadır ve Sosyal Güvenlikte Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele hakkında 79/7 sayılı Yönerge ile bu konuda birbirinden ayrılmaktadır.

Son olarak, sosyal güvenlik alanında sağlanan bireysel güvencelerin mutlak sigorta kapsamına alınmış olması gerekmediği de belirtilmelidir. Gerçekten, AB'nde çocuk ve gençlerin korunması amacıyla getirilen düzenlemelerle bu korumanın sağlanmaya çalışıldığı bilinmektedir. Çalışan Gençlerin İşyerinde Korunması Hakkında 94/33 sayılı Yönerge ile zorunlu eğitimin tamamlanması ve dolayısıyla 15 yaşından küçük çocukların çalıştırılmalarının yasaklanması öngörülmüştür⁷¹.

⁶⁹ A.k., s. 24.

⁷⁰ A.k., s. 24-25.

⁷¹ A.k., s. 39-40.

5. Yeniden Dağıtım Yöntemi

Son otuz yılda yaşanan ekonomik gelişmeler, hemen hemen bütün gelişmiş ve demokratik toplumlarda, refah devletinin olgunlaşması ve korunması amacıyla yapılan harcamalar, kamu bütçesinde oldukça fazla harcama kalemlerini ortaya çıkarmıştır. Sosyal güvenlik, refah devleti ve özellikle demokratik toplumların kurumsal çekirdeğinde önemli bir yer kazanmaktadır. Sosyal güvenliğin gelirin yeniden dağıtım işlevi, toplumsal sınıflar arasında gelir adaletsizliğini gideren, refah devletinin vazgeçilemez bir aracıdır. Kamu harcaması, II. Dünya Savaşı'ndan itibaren bütün batı ülkelerinde, gelir koruma programlarında ve asgari geliri sürekli olarak sağlayan programlarda görünür biçimde arttırılmaktadır⁷².

AB üyesi ülkeler, özellikle 1945 sonrası refah devleti uygulamalarını ekonomik istikrarı sağlamak amacıyla yaygın olarak kullanmaktadırlar. Bu anlamda sosyal güvenliğin gelirin yeniden dağıtım işlevi, ekonomik krizlerin (ekonomik durgunluk dönemlerinde talebi desteklemek suretiyle) atlatılmasını sağlayan bir düzenektir⁷³.

Ekonomide rekabet işlerken kamu müdahalesi, mevcut rekabetin dengelenmesi ve sosyal hedeflere ulaşmada yetersizliklerin giderilmesi amaçları için zorunludur. AB üyesi ülkelerin hepsinde kamu müdahalesinin ortak alanı, eğitim ve sosyal güvenliktir. Üye devletlerce belirli eğitim aşamaları için zorunluluk getirilmiştir. Çoğu üye devlette, yüksek öğretim ağırlıklı olarak sübvansede edilmektedir. Eğitim ve sosyal güvenlik harcamaları tercih edilen sosyal güvenlik modeline bağlı olarak dağıtım sistemiyle finanse edilmektedir. Sosyal güvenliğin yeniden dağıtım işlevinin rekabeti olumsuz etkilediği gerekçesiyle haksız olarak eleştirilmektedir⁷⁴. Ancak gelirin yeniden dağıtım olmadan, sosyal güvenliğin etki

⁷² Richard DILLEMANS, "Towards a European Social Security System", Social Protection and The European Economic and Monetary Union. (Edited by Jozef PICOLET), Ashgate Publishing Limited, 1996, s. 15.

⁷³ Chantal EUZÉBY, "Rethinking Social Security in the European Union: Extending Fundamental Universal Rights", International Social Security Review. Vol. 57, No: 1, 2004, s. 85.

⁷⁴ KAGANOVIC, ZILCHA, s. 290.

alanlarından yoksulluğu önleme, yoksulluğu hafifletme ve sosyal tazminat gerçekleştirecektir⁷⁵. Bu anlamda gelirin yeniden dağıtımı, sosyal güvenliğin hem gerekçesini, hem de sonucunu oluşturmaktadır.

Parasal yeniden dağıtımdan yararlananların belirlenmesi, tanınan hakların kapsamı, önceden pay ayırma ve dağıtım tekniklerinin düzenlenmesi ile ilgili ülkeden ülkeye farklılıklar olmakla birlikte, oluşturulan sistemler arasında temel benzerlikler vardır. Yeniden dağıtım sosyal güvenlik sistemine özgü bir kavramdır ve dağıtımın tabi olduğu kuralların özgün unsurlar taşıması zorunludur. Üstelik, sosyal güvenlik disiplini, kendine özgü bir durumu da gerekli kılmaktadır⁷⁶.

AB’nde sosyal güvenlik sistemleri arasındaki farklar, tarihsel gelişim içinde önemli noktalarda ortak özelliklerin oluşmasını engellemiştir. Avrupa Sosyal Güvenlik Sistemleri dünyanın geri kalan kısmında uygulanan sistemlerden farkı, başta sosyal güvenlik aracılığı ile ulusal gelirin yeniden dağıtım (sosyal transferler) oranındaki yüksekliği, nüfusun tamamını kapsamına alması ve sosyal koruma açısından devletin yurttaşlarına sağladığı aşırı destek biçiminde olduğunu söyleyebiliriz⁷⁷.

Öte yandan, sosyal güvenlik düzenlemeleri işgücü piyasasında önemli oranda sosyal kontrolü mümkün kılmaktadır; bu da devletin piyasaya sosyal önlemlerle müdahalesini gerektiren disiplin yokluğunu dengeleme amacına hizmet etmektedir. Diğer bir deyişle, yeniden dağıtım yöntemi ile sosyal güvenlik, piyasanın işleyişini değiştirmekte ve piyasa işleyişinin yeniden kurulmasını sağlamaktadır⁷⁸.

Kamu müdahalesine dayanan yeniden dağıtım yöntemi ile sosyal güvenlik sistemleri AB üyesi ülkelerinin referans noktasını oluşturur. Üye ülkeler kamu müdahalesi yapabilecek ve ulusal sosyal güvenlik sistemlerini oluşturabilecek kamu

⁷⁵ DIXON, s. 3.

⁷⁶ TUNÇOMAĞ, s. 8.

⁷⁷ GÜZEL, Avrupa Birliği, s. 38.

⁷⁸ Simonetta RENGA, “ İtalyan Sosyal Güvenlik Sisteminin İşgücü Piyasasındaki İşsizler Açısından Rolü” , İş Yaratma ve İş Hukuku: Korumadan Öngörülü Eyleme. Editör: Marco BIAGI, (Çev: Zülfü DİCLELİ, Ahmet KARDAM), Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası, MESS Yayınları: 405, İstanbul 2003, s. 282.

varlığına ve egemenliğe sahiptirler. Bu anlamda, göreceli olarak sadece AB üyesi ülkelerde ulusal sosyal güvenlik sistemlerini oluşturabilecek siyasi varlığa sahiptirler⁷⁹.

Sosyal koruma sistemleri, siyasal toplum ve dayanışma kavramına dayandırılmış olan devlet ve vatandaşları arasında toplumsal sözleşme hipotezini sağlamlaştırmaktadır. Vatandaşlar tarafından paylaşılan eşit hak ve görevlerin benimsenmesi sağlandığında sosyal koruma araçlarını finanse etmeyi gerektiren yeniden dağıtım siyasi olarak daha güçlendirilmiş olacaktır⁸⁰.

Yeniden dağıtım yönteminde çalışanlardan kesilen primlerle, gereksinim olduğunda herkesin eşit bir şekilde faydalanacağı daha geniş sosyal yardımlar ve aktif olmayan bireyin toplumun bir bireyi olarak sosyal yardımlarla tekrar istihdama geri dönmesini sağlayacaktır⁸¹.

⁷⁹ Franz TERWEY, “ Trends in The Development of a European Social Union”, International Social Security Review, Vol. 57, No: 1, 2004. s. 106.

⁸⁰ Laure-Hélène PIRON, “Rights-Based Approaches to Social Protection”, Overseas Development Institute (ODI), 2004, London, s. 16.

⁸¹ A.k., s. 16.

II. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL GÜVENLİK GEREKSİNİMİ

AB'nin ekonomik, sosyal, hukuksal ve demografik yapısı için temel risk oluşturan alanlar; genişleme, nüfusun yaşlanması ve küreselleşme biçiminde sıralanmaktadır. Bu üç meydan okuma alanı sosyal güvenlik sistemlerinin karşılaştığı sorunlara da kaynak oluşturmaktadır.⁸²

A. BİREY

AB'nde her sosyal güvenlik düzeni farklı hedeflere ulaşma çabası içindedir. Anglo-Sakson ülkelerinde (İngiltere ve İrlanda) liberal düzen, istihdam ve yoksullukla mücadele için çalışmakta; İskandinav ülkelerinde (İsveç, Danimarka ve Finlandiya) sosyal demokrat düzen, sosyal grupların türdeşliğine ve kaynaşmayı güvenceye almayı hedeflemekte; Almanya, Fransa ve Hollanda'da korporatist-muhafazakar düzen, sosyal risklerle karşılaşan işçilerin gelirlerini korumayı amaçlamaktadır. Bu farklı hedeflere ulaşmada, her düzen farklı tekniklere başvurmaktadır. Liberal düşüncede sosyal güvenlik gereksiniminin karşılanması, kaynakların etkin kullanımına göre belirlenmekte; sosyal demokrat düşüncede sosyal güvenlik, vatandaşlığa ya da belirli süre ikamet şartına göre sabit gelir üzerinden sağlanmakta; son olarak korporatist-muhafazakar düşüncede ise sosyal güvenlik, bireyin istihdam durumuna ve gelirine bağlı olarak tasarlanmaktadır.⁸³

1. Riskler

UÇÖ' nün ve Birleşmiş Milletlerin (BM) uluslararası bildireleri ve sözleşmelerinde kapsama aldığı ve tanımladığı riskler AB sosyal güvenlik sistemlerine kaynaklık etmektedir. Bu metinlerde sosyal risklerin nitelikleri, birey ve toplum için taşıdığı önem, AB sosyal güvenlik sistemlerinin temelini

⁸² EC, **Report** of The High Level Group on the Future of Social Policy in an Enlarged European Union. Directorate-General for Employment and Social Affairs, European Commission (EC), Belgium, 2004, s. 7-9, 16, 19-30.

⁸³ Lucie PAQUY, *European Social Protection Systems in Perspectives* (Translated by Jennifer Merchant). Compostola Group of Universities Series European Issues, Vol. 3, VUTIUM Press, Brno, 2004, s. 43.

oluşturmaktadır. Bu nedenle aşağıda sosyal riskler ve sosyal güvenlik açısından önemli bazı UÇÖ ve BM metinlerine yer verilmiştir.

1944 yılında UÇÖ tarafından kabul edilen Filadelfiya Bildirgesi'nde toplumda bireyin sahip olması gereken bütün haklar vurgulanmıştır: “Maddi refah ve manevi gelişmeyle birlikte saygınlık ve özgürlüğün şartları sağlanarak ekonomik güvence ve fırsat eşitliği gerçekleştirilecektir.” Bu sosyal güvenlik bakışında, özellikle asgari gelirin sağlanmasıyla yeterli sağlık bakımı, çocuk ve annelik gibi güvenlik gereksinimlerinin hepsi yerine getirilecektir. 1948 yılında BM Genel Toplantısı'nda kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde ise aynı değerler yaklaşık olarak aynı dönemde tekrar edilmiştir: “Herkes, toplumun bir üyesi olarak sosyal güvenlik hakkına sahiptir ve kişiliklerinin özgür gelişimi ve saygınlıkları için zorunlu olan ekonomik, sosyal ve kültürel hakların gerçekleştirilmesi amacıyla kaynaklarının ve örgütlenmelerinin uygunluğuna göre her devlete uluslararası işbirliği çerçevesinde yetki verilmektedir. Bireylerin ve ailelerinin refahı ve sağlığı için asgari geçim hakkı vardır. İşsizlik, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendini kontrol edememe koşullarındaki geçim eksikliği durumunda güvence hakkına sahiptir (m. 25)”⁸⁴.

1952 yılında Sosyal Güvenliğin Asgari Standartlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme ile UÇÖ sosyal riskleri tanımlayarak, bu risklerle karşılaşan tüm bireylerin sosyal güvenlikten yararlanmaları gerektiğini vurgulamıştır. Bu risklerin oluşma nedenleri ile ilgili geniş bir tanımlama yapmıştır. UÇÖ, tüm bireyler için dokuz risk grubunu şöyle tanımlamıştır: Tıbbi bakım, nedenine bakılmaksızın fiziksel ve zihinsel iyi olma durumunu bozan herhangi bir riskle karşılaşmış olma; hastalık, iyi olma durumunu bozan bir durum nedeniyle çalışma faaliyetini ve diğer faaliyetlerini yürütülemediği durumlar; işsizlik, çalışmaya istekli ancak uygun işin olmadığından dolayı gelir belirsizliği durumu; yaşlılık, 65 yaşın üstündeki bireylerin bulunduğu durum; iş kazası ve meslek hastalığı, fiziksel ve zihinsel durumu bozucu koşullar ve iş yetersizliği gibi durumlar; aile yardımları, düşük gelir riskinde çocukların gereksinimleri; sakatlık, sürekli ya da geçici iş göremezlik; analık, hamilelik ve

⁸⁴ Chantal EUZÉBY, “Rethinking Social Security in the European Union: Extending Fundamental Universal Rights”, *International Social Security Review*. Vol. 57, No: 1, 2004, s. 85.

hapsedilme durumlarının sonuçları ve yaşamak için destekten yoksun olma (dul, fiziksel ve ruhsal yetersiz kimseler) durumlarıdır.⁸⁵

a. Temel Riskler

AB ülkelerindeki sosyal güvenlik sistemlerinde UÇÖ'nün 102 sayılı sözleşmesinde yer alan dokuz risk kapsama alınmıştır. Risklerin neden olduğu zararların tanımlanması bazı ülkelerde oldukça geniş olmasına rağmen, bazı ülkelerde bu tanımlama dar bir şekilde yapılmıştır. AB ülkelerinde sürdürülen refah devleti uygulamaları, hanehalkı ve işgücü piyasasındaki değişikliklerin sosyal etkisi ve yeni risklerin ortaya çıkardığı gereksinimleri de tanımlamaktadır.⁸⁶

AB ülkelerinde sosyal güvenlik sistemlerinin tanımladığı bu risklerin kapsama alınması ve karşılanması konusunda AB'nin genişlemesi, demografik değişimler ve küreselleşme süreci baskı yapmaktadır. Bu sorunlar AB sosyal güvenlik sistemlerini doğrudan değil, ancak dolaylı olarak etkilemektedir.

Öncelikle AB'nin genişlemesi ve bölgesel farklılıkların olması, AB sosyal güvenlik sistemleri için kaygı oluşturmaktadır. 10 yeni üye ülke ile 15 üye ülkenin eşitsizliklerinin ve Birliğin kaynaşma sorununun giderilmesi için AB bütçesinden güçlü bir mali yardımla destek verilmesine rağmen eşitsizlikler büyük oranda devam etmektedir⁸⁷.

Avrupa bölgelerinin genişlemesi, yoksul bölgelerin varıl bölgeyle karşılaşmasına neden olmuştur. Yoksul bölgelerde sosyal güvenliğe ilişkin uyumun sağlanması için belirli standartların olması gerekmektedir. Ancak bu bölgeler genişleme sonrasında, sosyal güvenliğe ilişkin belirli standartları ve uyumu ortaya koyamamaktadır. Sosyal güvenlik sistemlerine ilişkin uyumun gerçekleşmemesi, gelişmiş AB üyesi ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri için sorun oluşturmaktadır.

⁸⁵ Patrica BROWN, Jacques ZILLER, Transformations in Social Security Systems. IOS Working Group on Social Security Systems, IOS Publishing Ltd., 1997, s. 1-2.

⁸⁶ EC, Report, s. 52.

⁸⁷ Harald BADINGER, Gabriele TONDI, "Trade, Human Capital and Innovation: The Engines of European Regional Growth in 1990s", European Regional Growth. (Editor: Bernard FINGLETON), Springer-Verlag, Berlin, 2003, s. 216.

Aynı zamanda ekonomik bütünleşme sonucunda beklenen ekonomik büyümeler gerçekleşmemiştir.⁸⁸

AB'nin eski ve yeni üye ülkeleri arasındaki sosyal alana ilişkin farklar, genişleme sonrasında da devam etmektedir. Bu farklılıklara gayri safi yurtiçi hasıla (GSYİH), enflasyon oranı, kamu dengesi ve devlet borçları örnek olarak verilebilmektedir.⁸⁹

Ekonomik bütünleşme kişi başına GSYİH artış oranı ile de ölçülmektedir. Yeni üye ve aday ülkelerin 15 üye ülkeyle karşılaştırılmasında GSYİH'nın satın alma gücü paritesi (SGP), nominal GSYİH'dan daha gerçekçi bir gösterge oluşturur. 15 üye ülkeyle AB'ne üye olan geçiş ekonomisine sahip ülkeler GSYİH'nın SGP'ne göre karşılaştırıldığında Yunanistan, Portekiz ve İspanya'nın katılımlarında yaşananlardan daha fazla içsel farklılıklar bulunmaktadır.⁹⁰

AB'nin bir önceki güneye genişleme sürecinde Birlik üyesi devletler ücret ve sosyal standartların düzeyinin düşük olacağından (sosyal damping) ve Birliğe katılacak olan yeni ülkeler ise, Topluluk normlarının rekabet edebilirliklerini olumsuz etkileyeceğinden kaygı duymuşlardır. AB'nin genişlemesinde 25 üye devlet için öncelikli sorunlardan biri artan eşitsizlikler ve ülkeden ülkeye değişen uygulama farklılıkları nedeniyle sosyal güvenlik ve istihdam alanlarında genişlemenin karmaşıklığa yol açacağıdır. Ayrıca, genişleme ile birlikte AB sosyal politikası ve istihdam politikalarının iş sağlığı ve güvenliği, esneklik ve güvence, göç ve sağlık gibi belirli alanların dikkate alınarak yeni düzenlemelere gereksinim duymaktadır.⁹¹

AB sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilmesi için önemli unsurlardan biri olan işgücüne katılım oranları, AB'ne aday ülkelerde ve yeni üye ülkelerde, 15 üye ülkeye göre düşüktür. Ayrıca 15 üye ülkede işgücüne katılım oranı giderek

⁸⁸ A.k., s. 216.

⁸⁹ Erzsébet KOVÁCS, Zoltán KOLLÁR, "Social Side of the EU Enlargement", www.ecomod.net/conferences/ecomod2003/ecomod2003_papers/Kovacs.pdf, (05.03.2005), s. 9.

⁹⁰ A.k., s. 5.

⁹¹ EC, Report, s. 10–16; Sarah M. BROOKS, "Social Protection and Economic Integration The Politics of Pension Reform in an Era of Capital Mobility", *Comparative Political Studies*. Vol. 35, No: 5, Sage Publications, Ohio, June 2002, s. 499.

artmasına rağmen, yeni üye ve aday ülkelerde artış göstermemektedir. Geçiş ekonomisine sahip üye ülkelerde yapısal ekonomik değişim yeni işler yaratılarak tamamıyla dengelenemediği için büyük ölçüde iş kaybına neden olmaktadır. Bu nedenle Lizbon Bakanlar Konseyi'nce kararlaştırılan 2010 yılında AB'nin ortalama istihdam oranının %70'e ulaşma hedefine, on yeni üye ülke ve üç aday ülkede ulaşılması oldukça güçtür.⁹²

Öte yandan, demografik eğilimler Avrupa için önemli endişe kaynaklarından biridir. Nüfus özellikle 1960'lardan itibaren yaşlanmaya başlamış ve 15 üye ülke için 1960-2000 yılları arasında ortalama yaşlı bağımlılık oranı⁹³ %26'den %35'e yükselmiştir. 2020 yılında %47 olan bu oranın, 2050 yılında %70 olması beklenmektedir. Avrupa düşük doğum oranı ve azalan nüfus nedeniyle yaşlanmakta ve 15 üye ülke için yıllık ortalama nüfus artışı 1950-1975 dönemi boyunca %0,8 iken, 1975-2000 dönemi boyunca %0,3 olarak gerçekleşmiş bulunmaktadır. Yaşlanmanın demografik etkisi özellikle emeklilik ve sağlık hizmetleri ile ilgili kamu harcamalarını artıracaktır.⁹⁴

AB'nin nüfusu 2025 yılına kadar göç yoluyla arttırılacak ve 2005 yılındaki 458 milyon nüfusun, 2025'te %2'lik artışla 469,5 ve 2030 yılında da 468,7 milyona çıkması beklenmektedir.⁹⁵

AB'nde uzun dönemli demografik eğilimlere baktığımızda yaşlı nüfustaki artış öncelikle büyümenin, ardından da sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliğini güç bir duruma sokacağı görülmektedir. Sonuç olarak 15 AB üyesi ülkede 80 yaş üzerinde bulunanların oranı oldukça hızlı bir şekilde artmakta ve 2015 yılında 20 milyona, 2030 yılında 27 milyona ulaşması beklenmektedir. Bu

⁹² Sabine HORSTMANN, Monika KAISER, "The Economic and Demographic Background" Social Protection in the 13 Candidate Countries a Comparative Analysis, European Communities, Belgium, 2003, s. 12.

⁹³ Yaşlı bağımlılık oranı, 60 ve üzeri yaştaki nüfusun toplam nüfusa oranıdır.

⁹⁴ André SAPIR et al. An Agenda For A Growing Europe: Making the EU Economic System Deliver. Report of an Independent High-Level Study Group Established on The Initiative of The President of the European Commission, Brussels, July 2003, s. 95.

⁹⁵ EC, **Green Paper** "Confronting Demographic Change: A new Solidarity between The Generations", Communication From The Commission, European Commission (EC), Brussels, 16.3.2005, COM(2005) 94 final, s. 2.

durum sosyal güvenlik alanında, özellikle sağlık ve emeklilik alanlarında yeni istemlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.⁹⁶ Avrupa'da nüfusun yaşlanması, mevcut sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilmesi ve istikrarı için alternatif yollar üzerine tartışmaları tetiklemektedir⁹⁷.

BM raporlarında Belçika, Danimarka, Yunanistan, Almanya, İtalya, Hollanda, Avusturya ve Portekiz'de nüfusun azalacağı, diğer üye ülkelerde görülecek artışların ise çok düşük oranlarda seyredeceği öngörülmektedir. En yüksek nüfusa sahip Almanya'nın nüfusunun önümüzdeki 10 yıl içerisinde %1,3 oranında azalması, Fransa ve İngiltere'de ise sadece %1,5 ve %0,9 oranında artması beklenmektedir. Doğum, ölüm ve uluslararası göç oranlarında önemli değişiklikler kaydedilmediği takdirde, AB nüfusunun dünya nüfusu içerisindeki payının azalacağı öngörülmektedir⁹⁸.

Nüfusun azalması ve toplumun giderek yaşlanması uzun dönemde üretim hacminin azalması, sosyal güvenlik harcamalarının artması ve toplumun dinamizmini kaybetmesi gibi çeşitli sorunları da beraberinde getirmektedir. Söz konusu gelişmelerin AB'nde ekonomik büyümeyi de olumsuz etkileyeceği tahmin edilmektedir⁹⁹.

25 AB ülkesinde 2000 yılından 2015 yılına kadar toplam nüfus içinde gençlerin oranı %11 oranında azalacak ve bu 2030 yılına kadar devam ederek %6 azalma daha görülecektir. Bu, kısa dönemde eğitim ve sağlık için daha az kaynak isteminin olacağı anlamına gelmektedir. İşgücü piyasasında gençlerin oranı hızlı bir şekilde azalmakta ve benzer durum yeni üye ve Güney Avrupa ülkelerinde de görülmektedir.¹⁰⁰

AB'ne üye ülkelerde aile istikrarsızlığının giderilmesi, temelde çekirdek aile modelinin korunması anlamına gelmektedir. Fordist dönemde sağlanan aile

⁹⁶ EC, Report, s. 20, 23.

⁹⁷ EC, Modernising, s. 10

⁹⁸ İKV, **Türkiye'nin Tam Üyeliğinin Avrupa Birliği'ne ve Türkiye'ye Katkıları**. İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) Yayınları, İstanbul, 2002, s. 31.

⁹⁹ A.k., s. 33.

¹⁰⁰ EC, Report, s. 19.

istikrarının post-fordist dönemde bozulması ile sosyal güvenlik sistemlerinde de sorunlar ortaya çıkmaktadır. Sosyal güvenlik sistemlerinde kabul edilen salt babanın çalıştığı çekirdek aile modelinden, düzensiz ve çift gelirlili aile modeline dönüşe tanık olunmaktadır¹⁰¹. Bu değişimden kaynaklanan yeni sorunlar sosyal güvenlik sistemlerinde açmazlara yol açmıştır.

Avrupalılar demografik sorunlar nedeniyle daha çok çocuğa sahip olmak isteseler dahi konut edinme sorunları, aile istikrarsızlığının, özellikle tek ebeveynli ailelerin artması, iş sürelerinin uzunluğu ve yeterli gelir elde edememe gibi sorunlar nedeniyle bu mümkün olmamaktadır. AB ülkelerindeki bu sorunların giderilmesi ve gereksinimlerin karşılanması için, kadın ve erkeğe ebeveyn izni gibi aile ve iş yaşamını bağdaştıran düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Birliğe üye Güney Avrupa ülkeleri ve yeni üye ülkelerin ailelere, özellikle tek ebeveynlilere uygun konut, istihdam ve gelire erişim ile yaşlılara yardım ve hizmetlerin sağlanması için daha çok çaba göstermesi gerekmektedir.¹⁰²

AB ülkeleri için analık ve çocuk bakımı, demografik sorunlar nedeniyle ayrı bir öneme sahiptir. Analık, çalışma ve çalışmama durumlarına bağlı olarak değerlendirilen bir risk olmaktadır. Sosyal güvenlik açısından analık ve çocuk bakımı, kadın ve erkek arasında işlem farklılığı kadar önemli olmaktadır. AB ülkelerinde aile ve iş hayatını bağdaştırmak 2000'lerin başına kadar sosyal politikanın temel sorunlarından biriydi. Analık riski ile Avrupa refah devletleri farklı biçimlerde ilgilenmektedirler. Analık riski refah devletlerinde kabul edilen ilk aile riskidir ve bu risk, refah devleti sosyal güvenlik sistemlerine dahil edilmiştir. Evlenme, nişanlanma ve hamilelik nedeniyle işten çıkarmalar refah devletlerinde yasaklanmıştır.¹⁰³ Avrupa'da nüfusun yaşlanmasına koşut olarak analık riskine verilen önem artmaktadır.

Nüfusun azalışı toplumsal değişimleri de beraberinde getirmektedir. Aile yapıları değişmekte ve “yaşlı işçiler (55-64)”, “ileri yaştakiler (65-79)” ve “çok

¹⁰¹ C. EUZÉBY, s. 100.

¹⁰² EC, Green Paper, s. 2.

¹⁰³ PAQUY, s. 69-70.

yaşlıların (80 yaş ve üzeri)” sayısı artarken, çocuklar, gençler ve çalışma çağındakiler azalmaktadır. Özellikle gençler için yaşamın farklı kesimleri arasındaki ilişki karmaşıklaşmakta ve bu gençler eğitim, ilk iş ve ilk çocuk gibi belirli yaşamsal olayları ertelemektedirler¹⁰⁴.

Küreselleşme AB ülkelerindeki sosyal güvenlik sistemlerinde başlıca iki konuda etki yapmaktadır. Bu konulardan ilki, sosyal güvenlik harcamalarında artışa neden olmasıdır. İkincisi küreselleşme ile birlikte üretim sürecinin esnekleştirilmesi ve atipik istihdam biçimlerinin yaygınlaşmasıdır.

İstihdam uygulamaları ve aile hayatındaki değişiklikler (post-endüstri toplumuna dönüşümün bir parçası olarak birlikte gruplandığı için) refah devletinde yeni baskılara yol açmaktadır. Bu değişiklikler, işçi sınıfına özgü yeni risklerin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Geleneksel refah sistemleri işgücü piyasası değişikliği, ekonomik küreselleşme, artan uluslararası rekabet ve diğer faktörlerin (artan talebin genel etkileri v.b.) sonuçlarından dolayı bu risklerle yüz yüze kalmışlardır¹⁰⁵.

Eski sosyal risk politikaları, geniş çaplı ekonomik ve demografik baskılar altında olduğu halde, işleyişini etkili bir şekilde devam ettirirken, refah devletlerindeki baskılarla ortaya çıkan yeni sosyal riskler nedeniyle yeni politika gelişmelerine gereksinim duyulmaktadır. Eski sosyal risk programlarınca yürütülen reformlar emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliği, sağlık ve sosyal bakım hizmetlerinin maliyet-verimliliği ile ilgiliyken, yeni sosyal risk programlarındaki reformlar özellikle düşük nitelikli gençler arasındaki işsizlik oranının azaltılması, eski risk programlarının yetersiz kaldığı marjinal gruplar için beslenme gereksinimi ve kadınların çalışmaya teşviki için çocuk bakımı ve fırsat eşitliğini sağlamaya yöneliktir¹⁰⁶.

¹⁰⁴ EC, Green Paper., s. 3.

¹⁰⁵ Peter TAYLOR-GOBY, “New Social Risks in Postindustrial Society: Some Evidence on Responses to Active Labour Market Policies from Eurobarometer”, International Social Security Review. Vol. 57, No: 3, England, 2004, s. 46.

¹⁰⁶ A.k., s. 46.

AB'ne üye 15 ülkede bulunan çocukların %19'u göreceli olarak yoksulluk riski ile karşılaşmakta ve bu risk tek ebeveynli ailelerde daha ağır hissedilmektedir. Bunun sonucu olarak çocukların ilköğretime devam etmeleri bir sorun haline gelmekte ve orta dönemde gençler arasında yoksulluk riskini artırmaktadır.¹⁰⁷

Özellikle 15 AB üyesi ülkenin sosyal güvenlik sistemlerinde çalışma hakkı sağlanamadığında ve aile istikrarsızlığı yaygın olduğunda, bireyin aile ya da mesleki statüsüne bağlı olmaksızın temel haklar sağlanmaktadır. Bu hakların başında yer alan sağlık sigortası ve aile yardımları ebeveynler aracılığı ile çocuklara da sağlanmaktadır¹⁰⁸.

Küreselleşme sürecinde gerçekleşen ekonomik değişiklikler, sosyal yapıyı etkilemektedir. Bunun bir sonucu olarak, özellikle ailevi bir örnek yaşam ve çalışma yaşamındaki ilişkiler olmak üzere, temel sosyal yapılar değişmektedir. Yüksek teknolojik gelişme, söz konusu değişiklikleri hızlandırmıştır. Bu değişiklikler AB sosyal güvenlik sistemleri için yeni sorunlar yaratmıştır¹⁰⁹.

AB ülkelerinde sosyal güvenlik sistemleri, küreselleşme nedeniyle gereksinimleri karşılaması göreceli olarak zayıflamıştır. Ancak sosyal güvenlik sistemlerinin, gereksinimlerin karşılanmasında etkinliğini yitirdiği söylenemez.¹¹⁰ Küreselleşme nedeniyle artan aile istikrarsızlığı, yapısal işsizlik ve iş güvencesizliği gibi sosyo-ekonomik değişiklikler birey için yeni gereksinimler doğurmuştur. Buna karşılık, AB ülkelerindeki sosyal güvenlik sistemleri gereksinimleri karşılayamaz duruma düşmüştür.¹¹¹

AB sosyal güvenlik sistemleri bu yeni değişiklik ve gereksinimlerle karşı karşıya kalmakta ve bu değişikliklere acil uyum sağlamak gerekmektedir. Sosyal güvenlik sistemlerini doğrudan etkileyen ekonomik ve sosyal koşullar etkin

¹⁰⁷ EC, Green Paper, s. 7.

¹⁰⁸ C. EUZÉBY, s. 95.

¹⁰⁹ Hans F. ZACHER, "Avrupa Sosyal Güvenlik Enstitüsü 25 Yaşında", (Çev: Tankut Centel), Çimento İşveren Dergisi. C. 10, Sa: 5, 1996, s. 6-7.

¹¹⁰ PAQUY, s. 41.

¹¹¹ C. EUZÉBY, s. 86.

dönüşümlere yol açmaktadır. Küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan bu değişiklikler sosyal güvenlik sistemlerini zayıflatmakta ve toplumun genelinde ve özellikle koruma gereksinimi yüksek kesimlerde sosyal dışlanmaya neden olmaktadır.¹¹²

Artan küresel eğilim AB ülkelerinin sosyal güvenlik sistemlerini, sosyal adaleti ve refah devleti anlayışını olumsuz etkilemektedir. Örneğin, gelir adaletsizliği pek çok AB ülkesinde artmaktadır ve günümüzde yüksek seviyededir. Küresel eğilim, refah devletinin görevi olan eğitim, sağlık hizmetleri ve gelir transferleri gibi uygulamalarla sosyal adaleti sağlamada tersine dönüşü ortaya çıkarmıştır. AB refah devletlerinde, sosyal adaletin özünü oluşturan insanın kendi yazgısına terk edilemeyeceği anlayışı zayıflamaktadır. Bu ülkelerde farklı şekillerde kendini gösteren dışlanma oransal olarak artmaktadır. AB refah devletleri, iç pazarda ve küresel pazarda rekabet edebilmek ve ekonomik büyüme sağlayabilmek için, refah devletinin sorumluluklarından, dolayısıyla sosyal güvenlik sistemlerinin güvence sağlayan işlevlerinden ödünler vermektedir.¹¹³

AB sosyal güvenlik sistemleri üzerinde küreselleşme ile birlikte üretim sürecinin esnekleştirilmesi ve atipik istihdam biçimlerinin yaygınlaşması önemli derecede baskı yapmaktadır. Bugün tam istihdam ve sürekli işlerin AB işgücü piyasalarındaki hakimiyeti devam etmektedir. Ancak atipik istihdam AB’nde önemli bir olgudur ve hızla yayılmaktadır. Finlandiya dışında İskandinav ülkelerinde, Hollanda, İngiltere ve İspanya’da, özellikle kadınlar için, atipik istihdam yaygınlaşmıştır.¹¹⁴

Atipik istihdamın biçimleri arasında kısmi süreli çalışma oldukça yayılmıştır ve halen Avrupa işçilerinin %17.7’lik kısmını oluşturmaktadır.

¹¹² Margarita de LEÓN, “The Future of Social Protection Towards an Integration of Gender as a Fundamental Dimension of Variation in Welfare State Reform: The Case of Spain (İlk Taslak)”, <http://www.lse.ac.uk/collections/EPIC/documents/ICLeon.pdf>, (05.02.2005).

¹¹³ Manuel CASTELLS, Pekka HIMANEN, *The Information Society and The Welfare State: Finnish Model*. Oxford University Press, New York, 2002, s. 77–78.

¹¹⁴ Martin HUTSEBAUT, “Social Security and Atypical Employment: A European Trade Union Perspective”, *International Industrial Relations Association (IIRA), 4th Regional Congress of the Americas, Canada, 2002*, s. 3.; Tijen ERDUT, *Yeni Teknolojilerin İş İlişkileri Üzerindeki Etkisi. Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS) Yayını:28*, Ankara, 1998, s. 57-58.

Hollanda’da kısmi süreli çalışanların oranı %41.1’dir ve bu oran giderek artmaktadır. 15 AB üyesi ülkede belirli süreli çalışanların oranı işçilerin %11.4’tür ve belirli süreli sözleşme ile çalışanlar için önemli düzenlemeler yapılmaktadır. İspanya’da belirli süreli sözleşmeler oldukça yaygındır ve işçilerin %26.7’sini oluşturmaktadır. Diğer atipik istihdam biçimlerinde istatistiksel veriler pek güvenilir değildir. Fakat 1999’da Dublin’deki Avrupa Yaşam ve Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı’nca yapılan bir araştırmaya göre, 15 üye ülkede evde çalışma oranı %9’dur. Tele çalışma özellikle Hollanda, İsveç ve Danimarka’da yaygındır. 2002 yılı itibariyle 15 AB ülkesinde tele çalışanların sayısı 10 milyondur ve bu sayı işgücüne katılanların %6’sıdır. Çağrı üzerine çalışma da oldukça yaygındır. 1998’de AB’nde toplam istihdam içinde geçici istihdamın oranı %1,4 idi. Genelde öğrencilerin çalıştığı geçici işler ve çağrı üzerine çalışma oldukça fazla miktardadır ve bu işlerde 2000 yılında Belçika’da 300.000 ve 15 AB üyesi ülkede 3,8 milyon kişi istihdam edilmektedir. Ancak bu işler atipik istihdamın biçimi olarak geçici olsa da, çalışanlar uzun süre bu işlerde istihdam edilmektedir¹¹⁵.

Refah devletlerinde sosyal adalet, işgücünün toplu korunmasını sağlamakla mümkündür. Bilgi ekonomisi işçilerin toplu korunmasını zayıflatmaktadır, çünkü ağ üretim biçiminde, işlevsel esnekliğe sahip olmayanların organizasyonu geçici, kısmi süreli ve bağımsız çalışanlar biçiminde olmakta, değişen ihtiyaçlara göre düzenlenmekte ve insanların ağ işletmeler etrafında toplanmasına neden olmaktadır. Böylece işçi, işveren ve devlet arasındaki sözleşmelerde işgücünün haklarının garanti edilmesini sağlayan refah devleti kuraldan çok kural dışı durumla karşı karşıya kalmaktadır. Dönüşüm geçiren çalışma ilişkilerinde işçilerin sosyal güvenliğinin sağlanması, toplu düzenlemelerden bireysel düzenlemeye doğru gitmektedir¹¹⁶.

İşçi sendikaları, AB refah devletlerinin temel aktörlerinden biridir. Küreselleşme ile birlikte refah devletinin zayıflaması, işgücünün toplu korunmasının gerilemesine yol açmaktadır. Kazanç merkezinin üretim sürecini belirlemesi ve sendikalaşmayı dışlaması bunda etkili olmaktadır. Bu durum işgücü, sermaye ve

¹¹⁵ HUTSEBAUT, s. 3.

¹¹⁶ CASTELLS, HIMANEN, s. 78.; İşgücü piyasalarının bölünmesi ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Zeki ERDUT, **Rekabetin İşgücü Piyasası’na Etkisi**. Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS) Yayını, Ankara, 1998, s. 22 vd.

devlet arasındaki eski toplumsal sözleşmenin artık geçerli olmadığı ve yerini yenisinin aldığı anlamına gelmektedir¹¹⁷.

AB üyesi ülkelerde çalışanlara ulusal yasalar, mahkeme kararları ya da işveren uygulamalarına dayanan sosyal güvenlik sistemlerince sağlanan güvencelerin atipik istihdam edilenlere tam olarak sağlandığı söylenemez. Bu, geçici istihdam edilenler ile sürekli istihdam edilenler arasında ayrımcılığa neden olmaktadır. Avrupa Komisyonunun 2001 İstihdam Raporu'nda bu olgunun farkına az da olsa varıldığı görülmektedir. Raporda atipik istihdam edilenlerin iş kalitesi ve sosyal dışlanmasından bahsedilmektedir. Yeni ve esnek istihdam modelleri iş güvencesini ve mesleki uzmanlaşmayı azaltmaktadır. Avrupa'da esnek çalışma ile birlikte çalışma koşullarının iyileştirilmesi sağlanamamaktadır. Avrupa Komisyonu, uygun işin gerektirdiği ölçütleri, atipik istihdam edilenler için gerekli görmemekte ve sonuçta bu işçiler sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınmamaktadır.¹¹⁸

b. Çalışma Temelli Riskler

İşçilerin karşılaştıkları risklerin başında iş kazaları ve meslek hastalıkları gelmektedir. Bu nedenle özellikle Batı ülkelerinde sosyal sigortaların kapsama aldığı ilk risk grubunu oluşturmuşlardır. Bu sorunun diğer sosyal riskler için yapılan düzenlemelerden ayrı olması, sorunun toplumsal anlam ve öneminden kaynaklanır. Teknolojideki gelişmenin sağladığı toplumsal ilerleme ve refah artışının bedelini işçilerin ödemesinin en ilkel adalet düşüncesiyle bile bağdaşmadığının farkına varılmıştır¹¹⁹.

AB'nde meydana gelen iş kazaları sayısı yüksektir. Ancak, iş kazası sonucu ölüm oranı diğer bölgelere göre daha düşüktür (Tablo:1). İş kazası nedeniyle kaybedilen gün sayısı AB ülkelerinde GSYİH için önemli bir sorun olmaktadır¹²⁰. AB'nde meydana gelen iş kazalarının neden olduğu ölüm oranları düşüktür. Bunun

¹¹⁷ CASTELLS, HIMANEN, s. 85.

¹¹⁸ HUTSEBAUT, s. 4.

¹¹⁹ GÜZEL, OKUR, s. 195.

¹²⁰ ILO, **Occupational Accidents**, according to ILO regions, 2002, www.ilo.org/public/english/protection/safework/accidis/globest_2002/reg_world.htm, (06.06.2005).

nedeni, işçilerin çalıştıkları işlerin göreceli olarak daha az tehlikeli olması ve karşılaşılabilecekleri risklerin önceden hesaba katılarak iş kazalarını önleyici önlemlerin alınmasıdır.

25 AB ülkesinde, 1999-2001 yılları arasında işyerinde meydana gelen üç günden fazla işin devam etmemesine neden olan iş kazaları %6 ve ölüme sonuçlanan iş kazaları da %20 oranında azalmıştır. İşyerinde meydana gelen kazalar fiziksel ve zihinsel zararlar vermekte ve bireyin meslek hastalığı riski ile de karşılaşmasına neden olmaktadır.¹²¹ 15 AB ülkesinde 2001 yılında meydana gelen önemli iş kazalarının sayısı 4,7 milyondur. 15 üye ülkede iş kazaları sonucu meydana gelen iş günü kaybı 210 milyondur.¹²²

Tablo 1: Avrupa ile Diğer Bölgelerin İş Kazası Bakımından Karşılaştırılması (2000)

	Aktif Nüfus	Toplam İstihdam	Ölümler	Ölümcül Kazalar	3 Gün İş Kaybı Yaratın Kazalar	Tüm Kazalar
<u>Avrupa</u>	354.356.184	320.159.084	27,515	15,072	4.945.520	4.960.592
<u>Amerika</u>	346.732.102	260.206.962	37,313	13,851	4.686.467	4.700.318
<u>Asya</u>	1.721.493.691	1.540.504.540	219,318	26,276	582,020	608,296
<u>Afrika</u>	298.725.947	33.527.004	61,237	1,947	130,295	132,242
<u>Okyanusya</u>	11.034.700	10.342.000	336	322	135,610	135,932
TOPLAM	2,732,342,624	2,164,739,590	345,719	57,468	10.479.912	10.537.380

Kaynak: ILO, **Occupational Accidents**, according to ILO regions, 2002, www.ilo.org/public/english/protection/safework/accidis/globest_2002/reg_world.htm, (06.06.2005).

İşsizlik riski ile yüzleşen bireyin gereksinimlerinin sosyal güvenlik sistemi tarafından karşılanması gerekmektedir. Bu riskin beraberinde getirdiği gelir güvencesizliği ve sosyal dışlanma gibi sorunların refah devleti tarafından giderilmesi gerekmektedir. Bu nedenlerden dolayı AB ülkelerindeki sosyal güvenlik sistemleri

¹²¹ Eurostat, Yearbook, **2004**, s. 67.

¹²² EC, Sustainable Development Indicators: Data 1990-2005. s. 71.

için işsizlik riski, en çok önem verilen çalışma temelli risklerden biri ve refahın sürdürülmesi için devletin sorumluluğunda olan bir alan olmuştur.¹²³

AB için işsizlik önemli bir sorun olmaya devam etmektedir. 2004 yılı için AB üyesi 25 ülkede işsizlik oranı ortalama %9'dur. Bir yıllık süre boyunca herhangi bir iş bulamayan ve uzun dönemli işsiz kalanların aktif nüfus içindeki oranı %4'tür. Yine 2004 yılı için 25 üye ülkede, kadınların işsizlik oranı %10,2 ve erkeklerin işsizlik oranı %8'dir.¹²⁴ 2005 Aralık ayında 25 AB ülkesinde ortalama işsizlik oranı %8,5'tir. İrlanda'da %4,3, Danimarka'da %4,4, Hollanda'da %4,7 ve Avusturya'da %5,2'dir. En yüksek işsizlik oranı % 17,2 ile Polonya'dadır. Bu ülkeyi %16,1 ile Slovakya, %10,1 ile Yunanistan, %9,5 ile Almanya ve %9,2 ile Fransa takip etmektedir.¹²⁵

AB'nde yoksulluk riski ile karşılaşanlar için ölçüt, ülkenin medyan gelirinin %60'nın altında gelir elde etmektir. 2001 yılında 25 AB ülkesinde nüfusun %15'i yoksulluk riskiyle karşı karşıyadır. AB ülkelerinde yoksulluk oranları, farklılık göstermektedir. Sosyal transferler sonrası yoksulluk riski ile karşılaşanların oranı; İrlanda'da %21, Orta Avrupa ülkelerinde ve Kuzey Avrupa'da, özellikle Çek Cumhuriyeti de dahil edildiğinde %8'dir. Yunanistan'da sosyal transferler sonrası yoksulluk oranı yaklaşık %20'dir ve oldukça yüksektir (2003 yılı).¹²⁶

Sosyal güvenlik sistemleri AB'nde yoksulluğun azaltılmasında önemli rol oynamaktadır¹²⁷. Sosyal güvenlik sistemlerinin yoksulluğu azaltmaması halinde nüfusun %24'ü yoksuldur. Özellikle Orta Avrupa ülkelerinde ve İskandinav ülkelerinde sosyal güvenliğin yoksulluğu azaltma oranı yaklaşık %40'tır. Özellikle Danimarka'da sosyal güvenlik sisteminin yoksulluğu azaltma oranı %65'tir ve Birlik

¹²³ Paul RANSOME, "The Prevention and Relief of Unemployment in Britain", Social Change, Social Policy and Social Work in the New Europe. (Editors: Anna KWAK, Robert DINYWALL), Ashgate Publishing Ltd., England, 1998, s. 153.

¹²⁴ Eurostat, Yearbook, 2005, s. 111.

¹²⁵ Eurostat, **Euro-Indicators** News Release. Aralık 2005.

¹²⁶ Eurostat, Yearbook, 2005, s 125.

¹²⁷ ŞENSES, s. 233.

ülkeleri arasında en yüksek orana sahiptir. Güney Avrupa ülkelerinde ise sosyal güvenliğin yoksulluğu azaltma oranı %20'dir.¹²⁸

AB işgücü piyasalarının kuralsızlaştırılarak esnekliğin istihdam biçimlerine uygulanması¹²⁹ çalışanların karşılaştığı risklerin şiddetini arttırmakta ve gereksinimleri karşılayan sosyal güvenlik sistemlerini olumsuz etkilemektedir. AB'ndeki işgücü piyasalarında esnekliğin artması, düşük nitelikli işçilerin istihdam edildiği hizmet sektörlerinde (perakendecilik, otel ve katring, özel hizmetler vb.) işgücüne katılımı arttırmaktadır. Fakat işgücü piyasasının kuralsızlaştırılmasının sonucu olarak, işlerin düşük kalitede olması, çalışanların düşük gelir elde etmesi, istikrarsız ve sık sık kesintiye uğrayan meslek yaşamı ve uzmanlaşmanın düşük olması gibi sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu durum, AB ülkelerinin çoğunda giderek artmakta olan geçici istihdam durumunda ortaya çıkmaktadır. Hükümetler, esnek istihdam düzenlemelerinin istihdam yaratmaya zarar vermediği gerekçesi ile işgücü piyasalarının kuralsızlaştırılması yoluna gitmişlerdir. Ancak, işgücü piyasasında esnek istihdam biçimlerine ilişkin düzenlemelerin, istihdamın niteliğine yararlı olmadığı görülmüştür. İngiltere'de işgücü piyasasının kuralsızlaştırmasının 15 yıldır devam etmesine rağmen, sosyal dışlanma ve uzun dönemli işsizliğin sürekli artışı, kuralsızlaştırmanın işgücü piyasasının etkili işlemesine yardımcı olmadığını göstermiştir¹³⁰.

AB toplumlarında tek ebeveynli hanehalkı ve tek kişilik hanehalkı yoksulluk riskini daha da arttırmaktadır. İşsizlik riski ile karşı karşıya kalan nüfus içinde gençlerin oranı oldukça yüksektir. Gençler herhangi bir işe sahip olsalar dahi düşük gelir elde etmektedirler. AB ülkelerinde çalışan gençlerin yoksulluğu genellikle azalmamakta ve gençlerin gereksinimleri yeterince karşılanmamaktadır. AB'nde ücret düzeyi kıdeme bağlı olmakta ve bu nedenle gençlerin işgücü piyasasından elde ettikleri gelir düşük olmaktadır. Ayrıca, AB'ne üye ülkelerde

¹²⁸ Eurostat, Yearbook, 2004, s. 125.

¹²⁹ Esnekliğin çalışma biçimleri üzerindeki etkisi, ortaya çıkardığı yeni çalışma biçimleri ve bu çalışma biçimlerinin genel özelliklerinin ayrıntılı bir açıklaması için bkz. T. ERDUT, s. 64-100.

¹³⁰ Hedva SARFATI, Giuliano BONOLI, "Coordinating Labour Market and Social Protection Policies", ISSA Initiative Research Findings: 1, <http://www.issa.int/pdf/initiative/2findings1.pdf>, (03.01.2006), s. 8.

mevcut sorunları gidermek için yapılan vergilendirme ve yardım reformları, gençler için uygun olmamaktadır. Yardım reformları kamu maliyesine dayanmakta ve emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliğini sağlayabilmek için gençlerin gelirleri üzerinden finanse edilmeye çalışılmaktadır.¹³¹

AB’nde nüfusun yaşlanması sosyal güvenlik sistemlerinin harcamalarını artırdığı için emeklilik reformları yapılmakta ve bu reformlar gençlerin gelir durumunu bozucu bir etki yapmaktadır. Gençlere öncelikli olarak sosyal güvenlik sistemi tarafından güvenceler sağlanması ve yüksek nitelikli eğitim gereksiniminin karşılanması gerekmektedir. Böylece, gelecekte işgücünün niteliği artacak ve refah devletinin uzun dönemde sürdürülebilirliği sağlanacaktır. Bu nedenlerle sosyal güvenlik sistemlerinde yapılan reformların gençlerin yoksullaşmasına neden olacak biçimde düzenlenmemesi gerekmektedir.¹³²

AB’ne üye ülkelerde, özellikle Güney Avrupa ülkelerinde yaşlı bireylerin büyük bir çoğunluğu yetişkin çocuklarıyla birlikte yaşamaktadır. Bunun oranı İtalya’da %42 ve İspanya’da %40’tır. AB’ne üye Batı Avrupa ülkelerinde, özellikle Fransa, Almanya ve İngiltere’de (%15) bu oran diğer üye ülkelere göre düşüktür. AB’ne üye ülkelerde durum böyle iken, Japonya’da %50 ve ABD’de ise bu oran %15’in altındadır. Güney Avrupa ülkelerinde yetişkinler, özellikle 25-35 yaş arasındaki ailelerinden sıklıkla yardım alırken, diğer AB üyesi ülkelerde ailelerinden seyrek olarak destek almaktadır. AB üyesi ülkelerde emeklilik ve aile yardımları gibi yardımlar, yetişkin çocuk olup olmadığına bakılmaksızın yapıldığı için, yetişkin çocuklar dolaylı olarak ailelerine yapılan transfer ödemeleri ile bu yardımlardan faydalanmaktadır. Böylece aile bağları, emeklilik yardımı alan ebeveynlerden kopmamış genç sigortalılar arasında cömert sosyal güvenlik ödenekleriyle destek vermelerine neden olmaktadır.¹³³

¹³¹ EC, Report, s. 23.

¹³² A. k., s. 23.

¹³³ Vincenzo GALOSSO, Paola PROFETA, “Lessons For Ageing Society: The Political Sustainability of Social Security Systems”, Economic Policy, Issue: 38, CEPR, CES and MSH, England, April 2004, s. 101.

AB ülkelerinde sakatlık riskinin tanımlanması ülkeden ülkeye farklılık göstermekte, ancak genel kabul gören tanımlama çalışmaya bağlı olarak yapılmaktadır. Özellikle Almanya gibi refah devletleri sakatlık riskini, gelir kaybı olarak değerlendirmektedir. İşgücü piyasasında bireyin fiziksel ve psiko-sosyal kısıtlamaları nedeniyle gelir elde edememesi durumu olarak tanımlanmaktadır.¹³⁴

2001 yılında AB ülkelerinde uzun süreli hastalık ve sakatlıkların miktarı oldukça fazladır ve bunların %50'si işe bağlı olarak ortaya çıkmamıştır. Bu sorun AB'nin yaşlanma sorunuyla birlikte daha da artmakta ve iş günü kaybına neden olmaktadır. Ayrıca, sakatlık ve hastalık nedeniyle erken emekli olanların oranı %15'tir. Aile ya da kişisel sorumluluklar nedeniyle iş bırakanların oranı %4'tür. Bu kişiler büyük oranda partnerlerinin sakatlığı ve hastalığı nedeniyle işi bırakmaktadırlar. 2001 yılında 15 AB üyesi ülkelerde toplam işgücünün %14'ü uzun süreli hastalık ve sakatlık riski ile karşılaşmışlardır.¹³⁵

15 AB üyesi ülkede 2001 yılında sürekli hasta ve sakatların sayısı 60 milyondur. Sürekli hasta ve sakatların sayısını yaş gruplarına göre dağılımına baktığımızda, 20 yaşından küçüklerin sayısı 2.8 (%5) milyon, 20-60 yaş arasında olanların sayısı 27.8 milyon (%46) ve 60 yaş ve üzerinde olanların sayısı 29.4 milyondur (%49).¹³⁶

Sakat bireyler ayrımcılık ve işgücü piyasasında rekabet edebilirliklerinin sınırlandırılması ile istihdamdan dışlanma gibi nedenlerle sadece yardımlarla sınırlı bir gelire sahip olmaktadır. Bu bireylerin fiziksel ve/veya zihinsel kapasitesi sınırlı olduğunda, işgücü piyasasına katılmak için sübvansede edilmeleri gerekmektedir: İngiltere'de diğer AB ülkelerinden farklı olarak sakatlar için "Sakat Bireylerin Vergi Kredileri" gibi ayrı bir yasal düzenleme yapılmış ve bu düzenleme temel yardım

¹³⁴ GÜZEL, OKUR, s. 295–296.

¹³⁵ Richard WYNNE and Friends, *Employment and Disability: Back to Work Strategies*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions Press, Dublin, 2004, s. 9.

¹³⁶ Stefanos GRAMMENOS, *Illness, Disability and Social Inclusion*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions Press, Dublin, 2003, s. 14.

olarak görülmektedir. Böylece sakatların elde ettiği ücret gelirleri üzerinden vergi kolaylıkları sağlanmakta ve ilave yardım yapılmaktadır¹³⁷.

2. Risklere Karşı Koruma

AB’nde sosyal güvenlik sistemlerinin risklere karşı sağladığı koruma, istihdam edilenlerin korunması ve istihdam edilemeyenlerin korunması biçiminde ayrılarak incelenebilir. AB’nde bireylerin sosyal güvenlik sisteminde gereksinimlerinin karşılanmasında istihdam edilme ve edilememe dikkate alınmaktadır. Bu farklılaşmanın nedeni, sosyal güvenlik sistemlerinin primli ve primsiz sistem biçiminde yapılanmasıdır.¹³⁸

AB’ne üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin bireyi aynı politika ve programlarla koruduğu söylenemez. Bazı ülkeler çalışma durumunu dikkate alan sosyal güvenlik politikalarıyla sosyal risklere karşı koruma anlayışını temel almakta iken (Almanya, Fransa), bazı ülkeler (İsveç, Danimarka ve Finlandiya) gelirin yeniden dağıtımını politikalarıyla eşitsizlikle mücadeleyi temel almakta ve diğer ülkeler (İngiltere ve İrlanda) ise yoksulluğu ve işsizliği önleyici politikaları temel almaktadır.¹³⁹

a. İstihdam Edilenlerin Korunması

AB’nin sosyal güvenlik alanında yetkisi işgücünün korunmasına ilişkindir. İşgücünün korunmasına yönelik olarak uyumlaştırılan alanlar, iş sağlığı ve güvenliği düzenlemeleri ve ücret konusunda kadın ve erkek eşitliğidir¹⁴⁰. Bu alanların dışında kalan ve işgücünün korunmasına ilişkin düzenlemeler üye devletlerin

¹³⁷ Paul SPICKER, “Social Security and Social Protection for People with Disabilities or Incapacity for Work”, ISSA (International Social Security Association), Finnish ISSA Member Organizations, Social Security in the Global Village- The Year 2000 International Research Conference on Social Security, Helsinki, 25–27 September 2000, s. 6.

¹³⁸ GÜZEL, OKUR, s. 81, 582.

¹³⁹ PAQUY, s. 40.

¹⁴⁰ Franz TERWEY, “Trends in The Development of a European Social Union”, International Social Security Review. Vol. 57, No: 1, Blackwell Publishing Ltd., England, 2004, s. 106.

yetkisindedir¹⁴¹. Bu düzenlemeler arasındaki farklılıklar AB’nde ekonomik ve sosyal politikalar arasındaki kaynaşma ve uyum sorununa neden olmaktadır. Bu anlamda, AB ekonomi alanında geniş bir yetkiye sahipken, sosyal politika konusundaki yetkisi kısıtlıdır.¹⁴² Böylece, AB ülkeleri arasında sosyal güvenlik düzenlemelerinin farklılığı karmaşaya neden olmakta ve bu alanda uygulanması gerekli hizmetler ve aynı yardımlar gibi konularda fikir birliği eksikliği bulunmaktadır.¹⁴³

AB’ne üye ülkelerdeki sosyal güvenlik sistemleri istihdam edilenlerin korunmasını özellikle, iş sağlığı ve güvenliği düzenlemeleri ile sağlamaktadır. AB’nde iş sağlığı ve güvenliği çalışmalarının amacı, sağlıklı ve güvenli bir çalışma ortamı sağlamak, çalışanları çalışma ortamından kaynaklanan sağlık ve güvenlik risklerine karşı korumak, çalışanların sağlık, güvenlik ve refahını sağlamak ve geliştirmektir.¹⁴⁴

Sosyal güvenlikte yaşlılık sigortası, yaşlı insanların yoksullaşmasını ve yaşlılık süreci boyunca gereksinimlerini karşılamaktadır. Güvenlik ve sigorta kavramları, risk yönetimi işlevini açık hale getiren programlarda yer almaktadır. Sistemin temel işlevini tamamlayan yaşlılar için risk yönetimi, toplumun refah dağıtımını geliştirme ve kendi kendine sahip olamayan ya da bakamayanlar için koruma sağlama gibi başka amaçlara da hizmet etmektedir. Yaşlılık sigortasının temel işlevi, tasarrufu özendirmesidir.¹⁴⁵

Emeklilik ödenekleri ilk olarak İngiltere’de ve daha sonra İrlanda’da sosyal güvenlik sistemlerine dahil edilmiştir. Emeklilik ödenekleri, İskandinav ülkelerinde aileye ve mesleki duruma bakılmaksızın genel emeklilik sistemlerinden mali yardımla sağlanmaktadır. Danimarka, emeklilik sisteminde erkek ve kadına eşit

¹⁴¹ Mark Eric BUTT, Julia KÜBERT, Christiane Anne SCHULTZ, “Fundamental Social Rights In Europe”, (Editor: Lothar BAUER), Working Paper Social Affairs Series: Soci 104 En, Luxembourg, 2000, s. 9.

¹⁴² TERWEY, s. 106.

¹⁴³ DIXON, s. 4.

¹⁴⁴ Onan KURU, “Türkiye’de İşçi Sağlığı, İş Güvenliği: Teftiş, Sorunlar, Öneriler”, Cumhuriyetin 75. Yılında Endüstri İlişkilerinde ve Emek Piyasalarının Düzenlenmesinde Devletin Rolü ve İlkeleri. II. Endüstri İlişkileri Kongresi, TÜHİS Yayınları, 1998, s. 249-250.

¹⁴⁵ Robert J. SHILLER, “Social Security and Institutions for Intergenerational, Intragenerational and International Risk Sharing”, <http://cowles.econ.yale.edu/P/cd/d11b/d1185>, (31.03.2005).

yardım ve hizmetlerin sağlanmasını ilk kabul eden AB üyesi ülke olmuştur. 1980'lerde dulların sosyal güvenliği emeklilik yaşına kadar genel sigorta sisteminden sağlanmaktayken, günümüzde dul kadın ve erkeğe geçici gelir desteği sağlanmakta ve bir iş bulmaları gerekmektedir. Almanya'da ise değişen aile yapıları dikkate alınarak, Danimarka'dan farklı olarak, sadece kadınların emeklilik primlerinin bir bölümü üstlenilmektedir.¹⁴⁶

AB ülkelerinde, yaşlılık ve sağlık, sosyal güvenlik sistemlerinin büyük bir bölümünü (kurumsal ve mali) oluşturmakta ve aynı zamanda bu ülkeler arasında önemli yapısal farklar varlığını sürdürmektedir. Özellikle, Güney Avrupa refah devletleri arasında ayırt edici özelliğe baktığımızda, riskler arasında sosyal güvenlik için eşit dağıtım söz konusu değildir. İtalya ve Yunanistan'da yaşlılık yardımları toplam yardımların yaklaşık %65'ini oluşturmaktadır. Bu iki ülkede yaşlılar ve gençler arasında sosyal güvenlik harcamaları arasında fark oldukça yüksektir. İtalya'da yaşlıların sosyal güvenlik harcamaları, gençlerin sosyal güvenlik harcamalarından 4.14 kat daha fazladır. Bu, Yunanistan'da 3.2, Portekiz'de 1.4, İspanya'da 1,3 ve AB ortalaması (15'ler için) 1,27'dir.¹⁴⁷

AB'ne üye devletlerin sosyal güvenlik sistemleri, işgücü piyasasından yeterli gelir elde edemeyen çalışan yoksulların sorununu karşılayabilmek için, asgari geliri sağlayan politikalar uygulanmaktadır¹⁴⁸. AB ülkeleri asgari gelirin altında gelir elde eden çalışanlara aile yardımları, konut yardımı, yaşlılık yardım ve hizmetleri ve işsizlik yardımı gibi yardım ve hizmetleri sağlayarak yaşam koşullarını iyileştirmektedir.

AB ülkelerinde, özellikle İngiltere ve kısmen İrlanda'da çalışan yoksullara yardım etmek için "geçmişe ait telafi edici strateji" olarak anılabilecek yaklaşım uygulanmakta ve çalışan yoksullar korunmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin geçmişe ait araçları, düşük nitelikli işlerde çalışanlara vergi indirimi gibi kolaylıklar sağlayıp yaşam standartlarında iyileştirmeler yaparak, ortaya çıkan olumsuz

¹⁴⁶ C. EUZÉBY, s. 96.

¹⁴⁷ PAQUY, s. 42.

¹⁴⁸ EC, Modernising, s. 10.

sonuçların bir kısmını gidermeye çalışmaktadır. Bu yaklaşım iş güvencesizliğini ve düşük ücretli işlerin varlığını ortaya koymaktadır. Bu strateji genel olarak bugüne kadar çalışan yoksulun yaşam standartları üzerindeki etkisiyle pozitif olarak değerlendirilmiş, ancak işsizlerin dışlanması ve yönetimiyle ilgili yeni sorunları da ortaya çıkarmıştır¹⁴⁹.

AB'ne üye ülkelerde sosyal güvenlik sistemleri, işgücü piyasasının işleyişini bozmadan müdahaleler yapmakta ve böylece çalışanlar korunmaktadır. İşgücü piyasasının yeni ekonomik koşullara göre düzenlenmesi sonucu, zarar gören işçiler için uygun işlerin yaratılması gerekmektedir. Böylece sosyal güvenlik sistemlerinin çalışanların gelirlerinin korunmasında en etkin müdahale araçlarından biri asgari ücrettir¹⁵⁰. Asgari ücret sosyal güvenlik sistemlerinin mali sürdürülebilirliği için de önemli bir ölçüttür. Mali sürdürülebilirliğini sağlayan sosyal güvenlik sistemi çalışanlara daha iyi ve cömert yardım ve hizmetleri sağlayacaktır. Yüksek ücret sosyal güvenlik sistemleri için yüksek gelir anlamına gelmektedir.¹⁵¹ AB üyesi refah devletlerinin çalışanların korunması için asgari ücretin dışında, özellikle çalışma süreleri gibi çalışma koşulları üzerinde yasal kontrolleri vardır¹⁵².

Sağlık sigortası, İskandinavya, İngiltere ve İrlanda'da nüfusun genelini kapsamaktadır. Ulusal sağlık hizmetlerinde ve ek sigortada ücretsiz sağlık hizmeti ve yardım sistemleri İngiliz refah devletinin temel ilkesidir. AB refah devletlerinde herkes için zorunlu ve ücretsiz eğitim ortak unsur olmaktadır. Fransa'da istikrarlı ve yasal olarak oturan birey, sigorta kapsamındadır ve düşük gelirli (525 € altında) ise karşılıksız sağlık bakımı hakkına sahiptir. Güney Avrupa'da sağlık hizmetlerinin yaygınlaşması yavaş yavaş gerçekleştirilmektedir: AB dışındaki yabancıların (sığınmacı ve illegal göçmenler) sosyal sigorta kapsamına ilişkin düzenlemeleri önce Portekiz (1979), İspanya (1986) ve sonra da İtalya'da başlamıştır. Ancak etnik (azınlık) aileler ya da düşük gelirli ailelerdeki çocuklar için sağlık hizmetlerinin yetersizliği bir sorun olarak kalmıştır. Bu konu, Mart 2002'de yapılan Barselona

¹⁴⁹ SARFATI, BONOLI, s. 8.

¹⁵⁰ İngiltere'de asgari ücret uygulamasının 1999 yılında başlaması sonucunda 2 milyondan fazla işçi %40'ın üstünde bir ücret artışından yararlanmıştı.

¹⁵¹ A.k., s. 8.

¹⁵² PAQUY, s. 40.

Zirvesi'nde 2010 AB ortak hedefi olarak kabul edilen Avrupa Komisyonu'nun önerisinde ele alınmıştır¹⁵³.

Almanya'da gelir, ortaya çıkan risklere karşı geniş bir sosyal güvenlik sistemi ile korunmaktadır. Bunlar sağlık hizmeti, işsizlik sigortası, yaşlılık yardımı, iş kazası ve meslek hastalığı sigortası, aile yardımı ve sosyal yardımlardır¹⁵⁴.

AB ülkelerinde ahlaki sorumluluk gereği tek ebeveynli aileler ve çocukları için yardımlarının ilk örneğini Danimarka'da (1913) görmekteyiz ve bu yardımların finansman kaynağı emeklilik sistemlerinden sağlanmaktaydı. Daha sonra İsveç'te de ekonomik destek olması için erkek veya kadın dul ve yetimlerine aile yardımı yapılmıştır (1937). Ancak, kadın erkek dul ve bunların ailelerine (tek ebeveynli aile) yapılan yardımların düzeyi eşit değildi. Günümüzde ise bu eşitsizlikler giderilmiş ve aile yardımları içinde tek ebeveynli ailelere yapılan yardımlar oldukça gelişmiştir.¹⁵⁵

Fransa tek ebeveynli ailelere özel bir önem vermekte ve aileler için asgari gelir güvencesini sağlamaktadır. Fransa, sosyal güvenlik sisteminde "Tek Ebeveynli Aile Ödeneği" düzenlemesini yaparak, diğer AB üyesi ülkeler için örnek oluşturmuş ve çağdaş ulusal dayanışma politikasının önemli ölçütlerinden birini yerine getirmiştir. Bu ödenek çerçevesinde 2001 yılından itibaren, hamile kadınlar için sağlık durumlarının çalışmaya izin verdiği sürece 502 €, ebeveynin tek başına çocuğu yetiştirdiği sürece 669 € ve ilave her çocuk için 167 € miktarında yardım yapılmaktadır.¹⁵⁶

Çocukların bakımı için aile yardımları çiftlere ya da ailelere sağlanmaktadır. Bu yardımlar AB'nde İskandinavya, Hollanda, Fransa, Almanya, Avusturya, Lüksemburg, İngiltere ve İrlanda'da oldukça yaygındır, ancak mesleki durumlara (Belçika'da zorunlu sigorta durumuna göre) ya da ücret miktarına ve buna benzer diğer ölçütlere bağlı olarak sınırlandırılmaktadır. Bununla birlikte, bu yardımlar

¹⁵³ C. EUZÉBY, s. 95.; PAQUY, s. 40.

¹⁵⁴ Oskar GANS, "The Economics of Social Security in Developing: Positive and Normatif Considerations", Economics. Vol. 54, Istitute for Scientific Co-operation, Germany, 1996, s. 44.

¹⁵⁵ PAQUY, s. 68.

¹⁵⁶ A.k., s. 68-69.

İskandinavya’da olduğu gibi vergi muafiyetiyle tamamlanmakta ve bu yüzden gelir miktarının sık sık kontrolüne konu olmaktadır. Ayrıca, Danimarka çocuk bakımı için kişi ya da aileye göre değişen tek ebeveynli çocuk yardımı ile aile temelli vergi muafiyeti ve aile yardımları sağlamaktadır¹⁵⁷.

Günümüzde, tüm AB ülkelerinde analık izni hak olarak tanınmıştır. Ancak, bu izinlerin sürelerinde ve yenileme oranlarında farklılıklar bulunmaktadır. Fransa’da 1990’larda analık izini 14 ile 22 hafta hatta 3. çocuğun doğumunda 26 haftaya kadar çıkabilmekteydi. Ödemeler de değişmekte ve aylık gelirin tamamı ile yarısı arasında olmaktadır. İngiltere’de analık izin yardımları oldukça düşüktür. İlk 6 haftalık izinde aylık gelirin %90’ı iken, takip eden 12 haftada sabit bir gelir ödenmekte ve genelde kadının ortalama gelirin yaklaşık %45’ine karşılık gelmektedir.¹⁵⁸

Almanya’da, aile modeli korunmakla birlikte emeklilik sistemine bağlı olarak, evdeki çocuksuz kadınların çalışma yerine boş zaman tercihleri ortadan kaldırılmakta ve bu kişilerin işsizlik sigortası ve aile yardımları yerine istihdam kaynaklı yardımlardan yararlanmaları sağlanmaktadır. Bu durum Avrupa Komisyonu tarafından desteklenmektedir.¹⁵⁹

1990 yılından önce Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin genel özelliği refahın düşük olmasıydı. Ücretler düşüktü. Bireysel tasarruf eksikti ve kamu emeklilik sistemi vatandaşların çoğunu kapsamaktaydı. 1990’lardaki ekonomik dönüşüm ve yüksek enflasyon emeklilik sisteminin yalnız kamu tarafından yürütülmesini ortadan kaldırmıştır. Bunun sonucunda emeklilik sistemleri zorunlu, tamamlayıcı ve özel emeklilik sistemleri biçiminde üçlü yapılanmaya gitmiştir.¹⁶⁰

AB’nde sosyal güvenlik sistemlerinin korumaya aldığı en önemli gruplardan biri sakatlardır. Sakat bireyler, sosyal güvenlik sistemlerinde çalışma temelli korunmaktadır. Bu bireyler çalışma hayatına dahil edilebilirler, fakat iki temel

¹⁵⁷ C. EUZÉBY, s. 96.

¹⁵⁸ PAQUY, s. 70.

¹⁵⁹ C. EUZÉBY, s. 97.

¹⁶⁰ KOVÁCS, KOLLÁR, s. 2.

olumsuzluktan dolayı sıkıntılar çekmektedirler: Gerçekten, istihdam olanakları ve gelirleri sınırlıdır. Sakat işçiler, sakat olmayan işçilerle rekabet konusunda maliyet ve verimlilik yönünden olumsuzluklara sahiptir. Sakatlar özel araçlara gereksinim duydukları için maliyetleri arttırmaktadırlar. Bu olumsuzlukların giderilmesi için, AB ülkelerinde sakat bireylerin istihdamında maliyetler konusunda iyileştirmeler yapılmakta ve işverenlerin ödedikleri standart işgücü maliyetleri devlet tarafından sübvansede edilmektedir. Ayrıca, sakat bireyler için rehabilitasyon hizmetleri, eğitim programları, özel araç ve ekipmanlar sağlanarak beceri ve yetenekleri artırılmaktadır. AB refah devletlerinin tümünde, sakatların istihdam edilmesinde işyerinde çalışanların oranına göre belli bir kota konmakta ve böylece sakat bireylere karşı ayrımcılık önlenmektedir.¹⁶¹

Sosyal yardımların özellikle İngiltere, Hollanda ve İsveç'te eşitsizliği azalttığı görülmektedir, ancak Güney Avrupa ülkelerinde, özellikle İtalya'da sosyal yardım sistemlerinin eşitsizliğin azaltılmasında etkin olmadığı görülmektedir.¹⁶² Öte yandan, genel bütçeden sosyal yardımlara ayrılan pay ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir: İngiltere'de genel bütçeden sosyal yardımlara ayrılan pay, Fransa, İsveç ve Finlandiya'ya göre oldukça düşüktür.¹⁶³

b. İstihdam Edilemeyenlerin Korunması

AB ülkelerinde sosyal güvenlik sistemleri ile işgücüne katılmayanlar da korunmaktadır. Sosyal sigorta sistemi dışında kalanlar, sosyal yardım ve hizmet sistemleriyle korumaya alınırlar. AB ülkelerinde yardım ve hizmetlerin koşulları, süresi, kurumsal yapısı ve düzeyi farklılıklar göstermektedir. Yardım ve hizmetlerin sorumluluğu üye devletlerin sorumluluğundadır. Ayrıca, AB ülkelerinde sosyal

¹⁶¹ SPICKER, s. 5.

¹⁶² Eurostat, 2004, s. 125.

¹⁶³ Katja HÖLSCH, Margit KRAUS, "European Schemes of Social Assistance: an Empirical Analysis of Set-ups and Distributive Impacts", The International Journal of Social Welfare. Vol. 15, Blackwell Publishing Ltd, Oxford, 2006, s. 60.

tarafklar (işçi ve işveren sendikaları) ve sivil toplum örgütleri tarafından yardım ve hizmetlerin yürütüldüğü bilinmektedir¹⁶⁴.

AB ülkelerinde işsizlik dönemi boyunca işsizlik yardımları ödenmekte ve gelirlerindeki geçici kesilmeye karşı bireyler korunmaktadır. Asgari gelir düzeyinde işsizlik yardımı yapılması, işsiz olanları sadece işsizlik döneminde korumakla kalmamakta, ayrıca önceki işlerinden daha iyi bir işe girebilmeleri için kendilerine seçme imkanı¹⁶⁵ tanımaktadır. Özellikle Bismark tipi sosyal güvenlik sistemini tercih eden AB ülkelerinde istihdam edilemeyenlerin korunması genelde yerel kurumlar ve sandıklarla¹⁶⁶ sağlanmakta, ancak bu durum yapılacak yardımların sorumluluğunun merkezi hükümetlere ait olmadığı anlamına gelmemektedir. Merkezi hükümet bu yardımlara vergi gelirlerinden katkı yapmaktadır. İngiltere ve İrlanda gibi Beveridge tipi sosyal güvenlik sistemini tercih eden AB ülkelerinde ise, istihdam edilemeyenlerin sosyal güvenliği, ilke olarak doğrudan merkezi hükümet kontrolü altında kamu temsilcileri tarafından, ancak istisnai olarak yerel hükümet düzeyinde ya da bölgesel temsilciler tarafından sağlanmaktadır.¹⁶⁷

Son 30 yıldır Birlik, işsizlere aktif olarak iş arama ve yardımlar sağlama konusunda önemli rol oynamıştır. İşsizlik yardımları, işsizlik süresinin sonunda işe geri dönme üzerine odaklanılırken, bu durum diğer yardımların önünü kesebilmektedir. Sosyal güvenlik sistemine ilişkin yeni düzenlemeler, özellikle uzun süreli işsizliğin önemli oranlara ulaşmasıyla uygulamaya konulmuş, ancak istihdam edilenlerin gelir durumunu olumsuz etkilemektedir¹⁶⁸. Burada, işsizlik yardımları ile özellikle aile yardımları arasında ikame edilme sorunu vardır.

AB ülkelerinde işsizlik ödemeleri ve sosyal güvenlik yardımlarının işgücüne katılımı ve işsiz kişinin eşinin çalışmasını önemli bir şekilde engellediği görüşü

¹⁶⁴ K.P. KANAN, "Social Security, Poverty Reduction and Development: Arguments for Enlarging the Concept of Social Security in a Globalizing World", Extension of Social Security Papers, No: 21, ILO Social Security Policy and Development Branch, Geneva, 2004, s. 2.

¹⁶⁵ EC, Modernising, s. 8.

¹⁶⁶ Almanya ve İsveç gibi ülkelerde eyalet ve kanton sistemi olması nedeniyle, bu ülkelerde kamu yetkisi yerel kurumlara aittir.

¹⁶⁷ DIXON, s. 5.

¹⁶⁸ EC, Modernising , s.7.

vardır. Emeklilik sistemlerince sağlanan, emeklilik ödemelerinin çalışmayı gerektirmeyecek bir düzeyde olduğu ve bununla yaşlı işçilerin istihdama katılımının düşük olmasına neden olduğu belirtilmektedir. Ancak, bireylerin emekli olmak yerine sistemde yenileştirmelere gidilerek, daha uzun süre çalışmaya özendirilmelidir.¹⁶⁹ Bir başka deyişle, günümüzde istihdam edilenlerin korunması öncelikle ve özellikle işgücü piyasasında daha uzun süre kalmalarına bağlanmak istenmektedir.

AB refah devletleri, istihdam edilemeyenlere yapılan yardımların sürelerini kısaltmak, hileli taleplerin ve sisteme zararlarının önüne geçmek ve istihdam önerilerini kabul etmeleri için işsizler üzerinde baskıyı artırmak için kazanılan hakları kısıtlamaktadır. Uygulamada, yardım düzeyleri azaltılabilmektedir. Bu durum sadece işsizlik ödeneği için geçerli olmamakta, aynı zamanda erken emeklilik ve sakatlık durumları da dahil edilmektedir. Çoğu yaşlı işsizlerin 80'li yılların endüstri yapılanmasıyla birlikte tekrar işgücü piyasasına dönmeleri zorla kabul ettirilmiştir¹⁷⁰.

Küreselleşme süreci, işgücü piyasası koşullarını değiştirmektedir. Bu anlamda, sorunla karşılaşan bireyi korumak AB ülkeleri için oldukça önemlidir. Bu değişim işsiz kalma riskini de beraberinde getirmektedir. Böylece, birey ya çalışma alanını değiştirecek, ya mesleğini değiştirecek, ya yeni işler arayacak, ya kariyerine devam edecek ya da emekli olma kararı verecektir. İşgücü piyasasındaki bu değişikliklerde sosyal güvenlik sistemleri beş farklı yol izleyerek başarılı bir şekilde işgücü piyasasına dönüşü sağlayabilmektedir. Bunlar; bir meslekten başka bir mesleğe geçiş, mesleki destek, aile istikrarsızlığının giderilmesi, uygun olmayan işten uygun işe geçiş ve çalışma hayatının devamıdır¹⁷¹.

Çalışma ve aile hayatının bağdaştırılması, toplumun birlikteliği ve dayanışması için temel olan görevlerin yerine getirilmesi için kamu desteğiyle ailelere yardım hedeflenmektedir. Yardımlar özellikle, yaşlı ya da sakat bağımlılar, çalışamayacak kadar hasta olanlar, bağımlı aile üyeleri için hizmet eden ve eğitim

¹⁶⁹ EC, Report, s. 55.

¹⁷⁰ EC, Modernising, s.8.

¹⁷¹ A.k, s. 7.

gören çocuklar ile doğum yapan kadınlara verilmektedir. Nüfusun yaşlanması bağlamında, bu politikalar azalan verimlilik oranlarını tersine çevirme konusunda oldukça önemli olmaktadır. Üye devletler çocuk yardımları gibi genel yardımları her durumda sağlarken, bu yardımın yanında tek ebeveyn yardımı, işsizlik yardımı ve bağımlı her ilave çocuk için yapılacak yardımlar sadece ailenin durumuna göre yapılmaktadır¹⁷². Bazı ülkeler tek ebeveynli ailelerin çocukları için ya da yetişkin çocukların yaşlı ebeveynlerine gerekli desteği yapmaktadırlar. Sosyal güvenlik şemsiyesi altında, 15 AB üyesi gelişmiş refah devletinde görece farklılıklar olmasına rağmen, sağlık yardımları ve gerekli miktarda süt, çocuk bakımı ve bebek gereksinimleri (giyecek ve diğer malzemeler) sağlanmaktadır¹⁷³. Ancak, AB'ne yeni üye on ülkede bu yardımlar kısmen yapılmaktadır.

Avrupa'da sağlık hizmetleri sistemi, istihdama dayalı ve genel (ulusal) kapsamlı olmak üzere iki ilkenin varlığına dayanır. İstihdam dayalı sağlık hizmeti gereksinimi, sağlık sigortası sistemi kapsamında olmakta ve kısmen özel kurumlarca (Fransa'da ilk yardım müdahaleleri), kısmen kamu kurumlarınca (Fransa'daki hastane hizmetleri) ve kısmen sağlık sigortası kurumlarınca (Almanya) karşılanmaktadır. Avrupa'da genel sağlık hizmetleri sisteminin ilk örneği İngiltere'dir (1946-1948). Genel ve sisteme girişin ücretsiz olması temel ilke olarak kabul edilmiştir. İngiliz modelini ilk kabul eden ülkeler İskandinav ülkeleri olmuştur. Daha sonra Güney Avrupa ülkeleri kabul etmiştir.¹⁷⁴

Almanya ve Fransa'da sosyal güvenlik sistemlerinde ücrete bağlı ek yardımlar mevcut iken, Güney Avrupa ülkeleri için söz konusu değildir. Fransa'da genel yardımlar, özellikle aile yardımları, eşit miktarda yapılmaktadır. Fransız sosyal güvenlik sisteminde yardımlar, sosyal sigorta sistemi kapsamında olmayanları da kapsamakta, sosyal risklerin ortaya çıkardığı gereksinimler sosyal güvenlik ağı tarafından karşılanmaktadır. Almanya'da belirli kesimler (sakatlar, hamile kadınlar) ve gereksinim duyanlar için asgari geçimi garanti eden yardımlar yapılmaktadır. Fransa'da kısa dönemli risklerin ortaya çıkardığı gereksinimleri karşılayan, kısa

¹⁷² A.k, s.10.

¹⁷³ DIXON, s. 3-4.

¹⁷⁴ PAQUY, s. 48.

dönemli sigorta programının sektörel yardımı (yaşlılar için asgari geçim geliri, işsizlik sigortasından uzun dönemli yardım almayan işsizler için ödemeler) ve özel durumda olanlar (tek ebeveynli aileler) için ek gelir ya da asgari geçimi garanti eden gelir amaçlanmaktadır.¹⁷⁵

AB ülkelerinde aile politikalarının amacı, işgücü piyasasında kadın ve erkek aktif ya da bir işe sahipken aile sorumluluklarını kolaylaştırmaktır. Böylece işgücü piyasasında aktif olan bireyler aile sorumluluklarını yerine getiremediklerinde, çocuk bakım hizmetleri kendilerine uygun bir biçimde sağlanmaktadır. İşten ayrıldıklarında ya da çıkarıldıklarında kendilerine geçici bir süre aile yardımı sağlanmaktadır. Ebeveynlerin istihdam edilmesi halinde, çocuk bakım hizmetleri kamu tarafından sağlanmakta ve istihdam edildikleri süre boyunca devam etmektedir. Bu yardımlar parasal olabileceği gibi, ayni de olabilmektedir. Örneğin, mesleki eğitim yardımları ve emeklilik yardımları gibi yardımlar işgücü piyasasına geri dönen kadın ve erkeğe sağlanmaktadır¹⁷⁶.

Ebeveynlerin, özellikle kadınların, işgücü piyasasına katılımlarında önemli bir koruma olarak görülen çocuk bakım hizmetlerinin maliyetinin önceden hesaplanabilme olasılığı bulunmamaktadır. Çocuk bakım hizmetlerinin maliyetlerinin belirleyicisi, çocuk bakım hizmetlerinin hangi yöntemlerle yapılacağı, ebeveynlerin boş zaman ve çalışma zamanı arasındaki uyum ve çocuk bakım yerlerinin sayısı ve kalitesi gibi konulardır. Yetersiz eğitim ve niteliğe sahip kadın ve erkekler, istihdam edilmeleri durumunda alacakları ücretler, çocuk bakım hizmetlerinin maliyetlerini karşılamayacağı için, işgücü sunumunda bulunmamaktadır. Bu nedenle AB ülkelerinde özellikle kadınların, işgücüne katılımı için çocuk bakımı hizmetleri yaygınlaştırılmaktadır. Barselona Avrupa Konseyi'nin aldığı karara göre, 2010 yılına kadar üye devletler üç yaşından küçüklerin en az %33'üne ve üç yaşından zorunlu eğitim yaşına kadar çocukların en az %90'nına çocuk bakım hizmetlerini ve yardımlarını sağlayacaklardır¹⁷⁷.

¹⁷⁵ A. k., s. 47.

¹⁷⁶ EC, Modernising, s.11.

¹⁷⁷ A.k., s.11.

Güney Avrupa ülkelerinin sosyal güvenlik sistemleri içinde aile yardımlarının gelişmemiş olması, diğer AB üyesi ülkelerinin sosyal güvenlik sistemleri için sorun oluşturmaktadır. Bütün yardımlar içinde aile yardımlarının oranı Fransa'da %9 ve İskandinav ülkelerinde ortalama %11 iken, İspanya'da %1,8 ve İtalya'da %5,8'i oluşturmaktadır. Güney Avrupa ülkelerinin sosyal güvenlik sistemlerinde, diğer AB ülkelerinin sosyal güvenlik sistemlerinden farklı olarak sorun yaratan diğer bir alan konut yardımlarıdır. Gerçekten, bu ülkelerde üretilen sosyal konutların sayısı diğer AB ülkelerine göre oldukça düşüktür.¹⁷⁸

Güney Avrupa ülkeleri göz önünde tutulduğunda, hem diğer AB ülkeleri, hem kendileri ve hem de kendi içindeki bölgeler arasında yardım farklılıkları bulunmaktadır. İspanya'da yaşlılık ve işsizlik yardımları mevcutken, asgari gelir programları bölgesel ve bu bölgelerin durumuna göre yapılmaktadır. İspanya'da, bazı bölgelerde yardımlara ulaşmada sorun olmazken, diğerlerinde yardımlar o bölgedeki yetkililerin ve kurumların isteğine bağlı olarak yapılmaktadır. İtalya'da zorunlu sigorta kapsamı dışında yapılan yaşlılık yardımları, yakın geçmişte yürürlüğe konulmuştur. Bununla birlikte, sosyal yardımlar henüz gelişmemiş ve işsizlik yardımları mevcut değildir. Portekiz'de ulusal asgari gelir güvencesi sistemi 1996'da kurulmuştur.¹⁷⁹

B. İŞLETME

1. Gelirin Yaratılması

25 AB üyesi ülkede 2005 yılında işgücüne katılanların sayısı, 202.291'dir. 2006 ve 2007 yıllarında işgücüne katılanların sayısı sırasıyla, 204.382 ve 206.470 olacaktır¹⁸⁰. 2004 yılında 25 AB üyesi ülkede tarımda istihdam edilenlerin oranı %5.4, sanayi sektöründe istihdam edilenlerin oranı %22, hizmetler sektöründe

¹⁷⁸ PAQUY, s. 42-43.

¹⁷⁹ A.k., s. 48.

¹⁸⁰ Eurostat, **Economic** Pocketbook. European Commission Press, Luxemburg, 2005,s. 92.

istihdam edilenlerin oranı yaklaşık %67 ve inşaat sektöründe istihdam edilenlerin oranı %5.6'dır¹⁸¹.

AB'ne aday olan Türkiye ve Romanya'da tarımda çalışanların oranı yaklaşık %30'dur. Bu durum, AB'ne yeni üye olan ülkeler, aday ülkeler ve özellikle aday olacak Balkan ülkeleri arasında istihdamın sektörel dağılımında önemli farklılıkların varlığını göstermektedir.¹⁸²

Öte yandan, AB'ne üye Kuzey ve Güney Avrupa ülkelerinde, tarım gelirlerinde artış birbirlerinden farklıdır. 2005 yılında tarım gelirlerinde en yüksek artış sırasıyla, Litvanya (%25.9), Estonya (%23.0), İrlanda (%12.8), Letonya (%5.7), Hollanda (%5.4) ve Çek Cumhuriyeti'nde (%4.0) gerçekleşmiş, en fazla düşüş ise Macaristan (%19.3), Slovakya (%14.9), İspanya (%12.0), Portekiz (%11.0), Slovenya (%10.4), Fransa (%10.1) ve İtalya'da (%9.6) gerçekleşmiştir. 25 AB üyesi ülkede, işçi başına düşen gerçek tarım geliri artışı %6.3'tür¹⁸³.

2004 yılında 25 AB üyesi ülkede toplam istihdamın %18,7'si imalat sektöründeki işletmelerde gerçekleşmiştir. Toplam istihdam içinde imalat sektöründe istihdam edilenleri işletmelerin kullandıkları teknolojinin özelliğine göre ayırdığımızda, %1,2'si ileri teknoloji kullanan işletmelerde, % 5,7'si orta düzey teknoloji kullanan işletmelerde, %4,5'i düşük teknoloji kullanan işletmelerde ve % 7,3'ü çok düşük teknolojili kullanan işletmelerde istihdam edilmektedir¹⁸⁴.

AB üyesi ülkelerde hizmetler sektöründe işgücüne katılım oranı diğer sektörlere göre yüksektir. Perakendecilik ve bankacılık işletmelerinde çalışanların toplam istihdam içindeki oranı oldukça (yaklaşık %34) yüksektir. Hizmetler sektöründeki işletmelerde istihdam edilenler, hizmetler sektörünün özelliğinden

¹⁸¹ Eurostat, **Pocketbook** on Candidate Countries and Western Balkan Countries, Luxemburg, 2005, s. 49.

¹⁸² A.k., s. 49.

¹⁸³ Eurostat, **News Release**, 162/2005, s. 1.

¹⁸⁴ Bernard FELIX, **Statistics in Focus**. Eurostat, 2004, s. 1-2.

dolayı iki farklı işletme yapısı karşımıza çıkmaktadır. Bunlar, bilgi yoğunluğunun az ve çok olduğu işletmelerdir.¹⁸⁵

Küçük ve orta ölçekli işletme (KOBİ)'ler AB'nin ekonomik gelişmesini sağlayan önemli kurumlardan biridir. 1995 yılında 15 AB üyesi ülkede tarım sektörü dışında faaliyet yapan KOBİ'lerin oranı %98 ve sayısı 18 milyondur. Bütün işletmelerde çalışanların sayısı toplam 110 milyondur ve bunların üçte ikisi 250 işçiden daha az işçi çalışan işletmelerde istihdam edilmektedir. KOBİ'ler toplam iş hacminin yarısından fazlasını yapmaktadırlar.¹⁸⁶

25 AB üyesi ülkede işgücüne katılanları, istihdam edildikleri işletmelerin büyüklüklerine göre¹⁸⁷ ayırdığımızda, mikro işletmelerde %28.4, küçük işletmelerde %20.7, orta işletmelerde %17 ve büyük işletmelerde de %34.2'dir. 25 AB üyesi ülkede işletmelerin büyüklüklerine göre ürettikleri katma değer oranları, mikro işletmelerde %19.7, küçük işletmelerde %19, orta işletmelerde %18.2 ve büyük işletmelerde %43.1'dir. Toplam işletme sayısı içinde mikro işletmelerin oranı %91.3, küçük işletmelerin oranı %7.3, orta işletmelerin oranı %1.2 ve büyük işletmelerin oranı da %0.2'dir.¹⁸⁸

Sosyal güvenlik sistemlerinin sağladığı yardım ve hizmetlerin nitelik ve niceliğinin temel belirleyicisi gelirdir. Bir ülkenin sosyal güvenliğe ilişkin politikalarının diğer bir ülkeye göre farklı olmasının temel nedeni GSYİH farklılıklarıdır. GSYİH, sosyal güvenlik sistemlerince karşılanan her türlü gereksinimin mali kaynağını oluşturmaktadır. Bu nedenle sosyal güvenlik sistemleri değerlendirilirken dikkate alınması gereken temel göstergedir¹⁸⁹. Diğer bir gösterge

¹⁸⁵ A.k., s. 1-2.

¹⁸⁶ EC, **Impact** of the Enlargement of the European Union on Small and Medium-sized Enterprises in the Union. Final Report to the European Commission DG Enterprise, Essen and Glasgow, November 2000, s. 32

¹⁸⁷ Mikro işletmeler 1-9 arası işçi çalışan işletmeler, küçük işletmeler 10-49 arası işçi çalışan işletmeler, orta işletmeler 50-249 arası işçi çalışan işletmeler ve büyük işletmeler 250'den fazla işçi çalışan işletmelerdir.

¹⁸⁸ EC, **The Activities** of the European Union for Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs). SME Envoy Report {COM(2005) 30 final} EN 2 EN, Commission Staff Working Paper, Commission of The European Communities, Brussels, 8.2.2005, SEC(2005) 170, http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/promoting_entrepreneurship/doc/sec_2005_170_en.pdf, s. 8.

¹⁸⁹ HÖLSCH, KRAUS, s. 51.

ise istihdam düzeyidir. Yüksek istihdam düzeyi hem bireysel güvencelerin, hem de ekonomik güvencenin sağlanması için gerekli unsurlardan biridir¹⁹⁰.

AB, dünya ölçeğinde en yüksek GSYİH'ya sahip ülkelerin bir araya geldiği bir birliktir. AB üyesi ülkelerde 1994 yılı ve 2005 yılları arasında piyasa fiyatlarından GSYİH'ya göre kişi başına gelir giderek artmaktadır. 1998 yılında 25 üye ülkede SGP'ne göre kişi başına düşen gelir ortalama 18.470 ABD doları iken, 2003 yılında 21.990 ABD dolarına çıkmış ve 2005 yılında da 24.120 ABD doları olması beklenmektedir¹⁹¹. AB'nde 2005 yılında SGP'ne göre yüksek kişi başına düşen GSYİH'ya sahip Lüksemburg 50.100 ABD doları ile ilk sıradadır. Ancak, Birliğe yeni üye on ülkede bu değerler oldukça düşüktür. 2005 yılında SGP'ne göre kişi başına düşen GSYİH oranlarına baktığımızda AB'ne üye ülkeler arasında en düşük kişi başı düşen GSYİH 10.700 ABD doları ile Letonya'dır. AB'ne aday ülkeler arasında en düşük kişi başı düşen GSYİH 6800 ABD doları ile Türkiye'dedir. Lüksemburg yaklaşık olarak, Letonya'dan 5, Türkiye'den 7,5 kat daha fazla kişi başı GSYİH'ya sahiptir.¹⁹²

¹⁹⁰ Fionnuala LORDAN, Izabela RYBKA, "The Irish Model of Social Work", Social Change, Social Policy and Social Work in the New Europe. (Editors: Anna KWAK, Robert DINYWALL), Ashgate Publishing Ltd., England, 1998, s. 155-156.

¹⁹¹ Eurostat, 2004, s. 118.

¹⁹² Eurostat, 2005, s. 142.

Tablo 2: Avrupa Ülkeleri, ABD ve Japonya'nın Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Miktarı

Ülkeler	Yıllar					Değişim Oranı
	2000	2002	2003	2004	2005*	2005 / 2004
	Milyar Dolar**					%
ABD	9764.8	9997.6	10269.3	10703.9	11077.5	3.5
Japonya	4746.1	4741.3	4803.2	4932.5	5049.7	2.4
Avusturya	193.8	197.3	200.1	205.0	208.8	2.4
Belçika	231.9	237.9	240.1	246.3	249.8	1.4
Çek Cumhuriyeti	55.7	58.0	59.9	62.7	65.7	4.8
Danimarka	160.1	162.0	163.1	166.1	171.1	3.0
Finlandiya	120.6	124.5	127.5	132.1	133.8	1.3
Fransa	1328.0	1371.8	1382.8	1414.8	1437.8	1.6
Almanya	1900.2	1924.9	1921.3	1952.7	1969.6	0.9
Yunanistan	113.5	123.3	129.0	135.0	139.8	3.5
Macaristan	47.0	50.9	52.7	55.1	57.4	4.2
İrlanda	96.2	108.4	113.2	118.2	124.2	5.1
İtalya	1074.8	1097.9	1100.7	1114.2	1116.1	0.2
Hollanda	386.5	392.3	391.8	398.5	401.3	0.7
Lüksemburg	19.6	20.4	21.0	21.9	22.7	3.5
Portekiz	110.8	113.6	112.3	113.6	114.5	0.8
Polonya	166.6	170.6	177.1	186.6	192.5	3.2
Slovakya	20.3	22.0	23.0	24.3	25.6	5.3
İspanya	580.7	617.4	635.9	655.6	677.8	3.4
İsveç	242.0	249.5	253.7	263.2	269.5	2.4
İngiltere	1442.8	1504.4	1542.2	1591.4	1617.8	1.7
Türkiye	199.3	199.0	210.5	229.3	242.5	5.8
AB-15	8001.4	8245.5	8334.6	8528.7	8654.6	1.5

* 2005 yılı rakamları, OECD Sekreteryası tahminidir.

** 2000 yılı fiyatları ve döviz oranları kullanılmıştır.

Kaynak: OECD, Gross Domestic Product (GDP), Main Economic Indicators, 2006, www.oecd.org, (21.02.2006).

AB'ne üye 15 ülke küresel pazardan daha çok gelir elde etmek, elde ettikleri gelirin sürekliliğini sağlamak ve ABD ile Japonya gibi ülkelerin işletmeleriyle rekabet edebilmek için Birliği genişletmek istemektedir. Bu nedenle, AB'ne yeni üye ülkeler katmak istemektedirler. Ancak, AB üyesi ülkeler kendi ekonomik etkinliğini bozmamak için AB'nin gelir ve refah düzeylerine uyum sağlayacak yapısal reform ve düzenlemeleri yeni üye olacak ülkeler için zorunlu tutmaktadır. AB eski üye ülkeleri, bu ölçütleri sağlayan yeni üye ülkeler sayesinde, gerçek gelirlerinde artış ve ekonomik gelişme fırsatı sağlamaktadır. Aynı zamanda, Birliğe katılacak ülkelerin Ekonomik ve Parasal Birliğe (EPB) katılma imkanı sağlayan Maastricht Antlaşması'nın kriterlerine uygun olarak, ileri düzeyde ekonomik gelişme göstermeleri gerekmektedir. Ekonomik ve sosyal nedenlerden dolayı istihdam, işgücü verimliliği ve refah birleşme sürecinin önemli boyutlarıdır. Özellikle aday ülkelerde rekabet, doğrudan işgücü verimliliğindeki artışın sağlanmasına bağlıdır. AB ülkelerinde işgücü piyasasına katılımın artması, ABD'nden farklı olarak güvencesizlik ve düşük ücretlerden çok, sosyal tarafların işbirliğine ve mesleki eğitime bağlı olmaktadır. AB'nde sosyal güvenlik, istihdam ve sosyal diyalogu içeren politikalar (uygun iş politikaları) işgücü verimliliğindeki artışı sağlamak ve bunu devam ettirmek için fırsat olarak görülmektedir.¹⁹³

25 üye ülke içinde dış ticaret fazlası veren çok az ülke vardır. Bu ülkelerin başında Almanya gelmektedir. 2002 yılı itibariyle 132,8 milyar € dış ticaret fazlası vermiş, bunu 37,9 milyar € ile İrlanda, 26,2 milyar € ile Hollanda, 18,3 milyar € ile Belçika ve 15,4 milyar € ile İsveç izlemektedir¹⁹⁴.

1990'lı yılların başına kadar AB hemen hemen tam istihdamı yakalamıştır. AB üyesi ülkelerde işgücüne katılımın artışı ile birlikte sürdürülebilir ekonomik büyümeye ve verimlilik artışına ulaşmıştır. Bu, ekonomik ve teknik gelişmeler, işgücü verimliliği ve işgücüne katılım arasındaki birlikteliğin aşamalı olarak

¹⁹³ Philippe EGGER, "Decent Work and Competitiveness: Labour Dimensions of Accession to European Union", International Labour Review. Vol. 142, No:1, ILO Policy Integration Department, 2003, Geneva, s. 5-6.

¹⁹⁴ Eurostat, 2004, s. 166.

kaybolmasıyla sonlanmıştır. AB’nde 1990 yılında GSYİH azalmış, işgücüne katılım özellikle 1992 ve 1993’te düşmüş ve işsizlik hızlı bir şekilde artmıştır¹⁹⁵.

AB’nin istihdam konusunda bir önceki amacı 1995–2000 yılları arasında 15 milyon yeni iş yaratmak ve aynı zamanda Avrupa’da istihdam yoğunluğunu artırmaktı. 15 AB üyesi ülkesinde, 1995 yılından 2000 yılına kadar ortalama %2,6 ekonomik büyüme ve %11’den %8’e işsizlik oranında düşme gerçekleştiği görülmüştür. Kok raporunda, son 10 yıldan geriye bakılarak istihdam artışı ve iş yaratma konusunda AB’nin yeni başarısından söz edilmiştir¹⁹⁶. Ancak, yeni oluşturulan işlerin düşük verimlilik eğiliminde olduğu belirtilmektedir. Rapora göre, AB ekonomisindeki düşük ve orta teknikte işletmelerin yüksek verimlilik artışı sağlamaları gerekmektedir. Aksine, ABD ve Japonya’daki yüksek teknolojide üretim yapan işletmelerle rekabet edemeyeceklerdir. 1960-1990 yılları arasında AB ile ABD birbirine yakın işgücüne katılım oranına sahipken, 1990’lı yılların ortalarından itibaren AB’ne üye ülkelerin işgücüne katılım oranları düşmüştür¹⁹⁷.

AB’nin 15 üyeden 25 üyeye genişlemesi ve bu genişlemenin sürecekte olması, eski ve yeni üye ülkelerin GSYİH’nda artış gösterecektir. Ancak, GSYİH’da artış olurken, sosyal alanda gelişmeler görece yetersiz kalmaktadır. AB’nin genişlemesinin sürdürülebilirliği için, uygun iş koşullarında tam istihdam, AB ile görüşmelerde ve aday ülkelerdeki politikalarda temel amaç olmalıdır. Ekonomik, sosyal, ticari ve işgücü piyasa politikaları, AB’ne giriş ve genişlemenin kuruluşlarını ilerletmek için tam istihdam, sosyal güvenlik, asgari işgücü standartları ve sosyal diyalogdan oluşan tutarlı politikaları bir araya toplamalıdır.¹⁹⁸

Açıkça son genişleme, AB’ne yeni üye olan ülkeler ile eski üye ülkeler arasında sosyal farklılığı arttırmıştır. Yeni üye ülkelerde önemli büyüme oranlarına

¹⁹⁵ Kees J. VOS, “Americanisation of the EU Social Model?”, *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*. Vol. 21, No: 3, Kluwer Law International, Netherlands, 2005, s. 360.

¹⁹⁶ Wim KOK, *Enlarging the European Union: Achievements and Challenges*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Published by the European University Institute, Belgium, March–2003, s. 36.

¹⁹⁷ VOS, s. 361–362.

¹⁹⁸ EGGER, s. 5.

rağmen, 15 AB üyesine göre hala yüksek gelir eşitsizlikleri görülmektedir. Bununla birlikte, Orta ve Doğu Avrupa üye devletlerinde bölgesel farklılıklar yüksektir. Örneğin Çek Cumhuriyeti, Estonya, Litvanya ve Slovakya da kişi başı ortalama GSYİH gelişmiş bazı ülkelere göre oldukça düşüktür¹⁹⁹.

2. Gelirin Dağıtılması

AB refah devletleri geliri yeniden dağıtarak, fırsat eşitliğini sağlamakta ve faktör piyasalarından kaynaklanan sorunları gidermektedir. Bu bağlamda, toplumsal sınıfların toplam gelirden aldıkları paylara müdahale etmektedir. AB refah devletleri bireyleri piyasalardan kaynaklanan sorunlara karşı korurken, sosyal sigorta ve refah hizmetlerinin alımı ve finansmanı gibi düzeneklerle toplumsal sınıf, GSYİH ve riskler arasındaki ilişkiyi değiştirmektedir²⁰⁰.

AB ülkelerinin sosyal güvenlik sistemlerinin çoğunda mesleki ve kişisel emeklilik sistemleri ve tasarruf planları bir arada yer almakta²⁰¹ ve çalışanlar ile emekli olanlar arasında kuşaklar arası gelir dağılımı sağlanmaktadır²⁰².

Emeklilik döneminde hiçbir karşılık olmadan elde edilen gelir, yaşlıların refahını arttırmaktadır. Emeklilik geliri çalışan kuşakların ödedikleri vergi ve/veya primlerle karşılanmaktadır. İşgücüne katılan genç sigortalıların risklerle karşılaşma olasılığı düşüktür. Bu nedenle ödedikleri sosyal güvenlik primleri, elde edecekleri sosyal güvenlik gelirlerinden yüksektir. Fakat öğretti, bu kişilerin refahını arttırmak için sosyal güvenliğin bazı ekonomik kanallarını belirlemiştir. Prim oranlarının işgücünün gelirinine orantılı olduğu, buna karşılık emeklilik gelirlerinin de düşük olduğu Beveridge sistemleri, düşük ve yüksek gelirli bireyler tarafından desteklenmektedir. Ayrıca, sosyal güvenlik sistemleri işçiler ve işverenler arasında

¹⁹⁹ VOS, s. 364.

²⁰⁰ Stefan SVALLFORS, "Class, Attitudes and Welfare State: Sweden in Comparative Perspective", *Social Policy and Administration*. Vol. 38, No: 2, Blackwell Publishing Ltd., Oxford, 2004, s. 119.

²⁰¹ DIXON, s. 3.

²⁰² Tatiana ERMOLIEVA, "Simulation-Based Optimization of Social Security Systems Under Uncertainty", *European Journal of Operational Research*. No: 166, Elsevier Publishing Ltd., England, 2005, s. 785.

geliri yeniden dağıtabilir. Biriktirme (kapitalizasyon) yöntemi sermaye birikimini azaltma eğiliminde iken, düşük ücretli işçilere ve yüksek gelirli sermaye sahiplerine fayda sağlamaktadır²⁰³.

Bismark ve Beveridge sistemleri arasındaki önemli farklardan biri, sigortalılar arasında gelirin yeniden dağıtılmasıdır. İşgücüne katılanlar arasındaki farklı gelir seviyesindekilere yeniden dağıtım yapılırken, ikame oranları değişmektedir. Primler tavana kadar kazançlarla orantılı olduğundan daha düşük gelir elde edenler için ikame oranları yüksekse ve gelir seviyeleri ile birlikte düşüyorsa sistem yüksek gelirliden düşük geliriye doğru sigortalılar arasında yeniden dağıtımı sağlar. Çünkü, ikame oranları gelir kümelerine karşı sabit kalsaydı sistem yeniden dağıtım yapmazdı. İtalya, Fransa, Almanya ve İspanya'da düşük gelirliler çoğu kez fayda sağlamalarına rağmen, gelir seviyelerine göre aynı ikame oranlarını kullandıkları Tablo 3'te gösterilmektedir. İngiltere ise, düşük gelirliler için daha yüksek ikame oranı sağlayacak Beveridge sistemine sahiptir²⁰⁴.

Beveridge sistemi, sosyal güvenlik primlerini düşük tutarak, temel emeklilik yardımları ile düşük gelirli bireylerin gelir durumunu düzeltmeyi amaçlamaktadır. Bu nedenle düşük gelirli sigortalılar Beveridge sistemindeki yeniden dağıtım programını desteklemektedir. Aynı zamanda, yüksek gelirli bireyler düşük emeklilik yardımı almalarına rağmen, düşük prim ödemeleri nedeniyle bu sistemi tercih etmektedirler. Kazançlar üzerindeki düşük vergi yükü İngiltere'de yüksek gelirli bireylerce sözleşmeden muaf olma (contracting out) tercihinin yaygın kullanımıyla, bu bireylere serbest piyasada kaynaklara daha fazla yatırım yapma imkanı vermektedir. Böylece, Beveridge sistemi hem düşük, hem de yüksek gelirli bireylere yüksek fayda sağlamaktadır. Bu sistem büyük gelir eşitsizliği olan ülkeler tarafından desteklenmektedir. Ancak, Beveridge sisteminde yüksek gelirli bireylerin ödeyecekleri sosyal güvenlik primlerinde artış yapıldığında, sisteme katılımları azalmaktadır.²⁰⁵

²⁰³ GALOSSO, PROFETA, s. 78-79.

²⁰⁴ A.k., s. 100.

²⁰⁵ A.k., s. 100-101.

Küreselleşme sürecinin ortaya çıkardığı gelir eşitsizliğindeki artış ülkeden ülkeye değişirken, ülke içi gelir eşitsizliğini ifade eden gini katsayısının 0.20 ile 0.63 değerleri arasında değiştiği görülmektedir. Bu anlamda, Bismark tipi sosyal güvenlik sisteminin geçerli olduğu Fransa, Almanya, Avusturya ve Belçika'da gini katsayısı 1980'li yıllardan itibaren sabit kalmıştır. İngiltere, Hollanda, Finlandiya ve İsveç'te en üst gelir grubu ile en alt gelir grubu arasındaki eşitsizlik hızla artarken, buna bağlı olarak Gini katsayısının değiştiği görülmektedir²⁰⁶.

İkinci Dünya Savaşından sonra gelir eşitsizliğinde yaşanan düşüş eğilimi 1970'li yılların ortasından itibaren tersine dönmeye başlamıştır. Bu dönemde, İngiltere'de Gini katsayısı yüzde 10 oranında artarak 1990'lı yılların başında 0.32, 1995'te ise 0.36 düzeyine çıkmıştır. Tablo 3'te 2000 yılı itibariyle İngiltere'de Gini katsayısının 0.36 olduğu görülmektedir. Aynı dönemde, Almanya, Fransa ve Avusturya'da var olan gelir eşitsizliğinin değişmediği, İtalya'da ise gerilediği gözlemlenmiştir. İskandinav ülkelerinde ise, değişim farklı düzeylerde gerçekleşirken, özellikle işsizlikte yaşanan artış gelir eşitsizliği üzerinde de etkili olmuştur. Bu anlamda, AB'ne üye gelişmiş ülkeler arasında İngiltere'de gelir eşitsizliğinin en ağır biçimde yaşandığı görülmektedir²⁰⁷.

²⁰⁶ Hasan Ejder TEMİZ, Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri. Birleşik Metal İşçileri Sendikası, Ankara, 2004, s. 133.

²⁰⁷ A.k., s. 133.

Tablo 3: Seçilmiş Ülkelerde Beveridge ve Bismark Sistemlerinin Gelirin Dağıtılması Bakımından Karşılaştırılması (2000)

	Fransa	Almanya	İtalya	İspanya	İngiltere
Yenileme oranı* (Düşük Gelir) (%)	103	67	105	107	216
Yenileme oranı (Orta Gelir) (%)	83	72	84	87	61
Yenileme oranı (Yüksek Gelir) (%)	74	75	79	85	51
Gini Katsayısı	0.32	30	0.27	0.32	0.36
Emeklilik Fonlarının GSYİH'ya Oranı (%)	3.4	5.8	1.2	2.2	79.4
Emeklilik Fonlarının Toplam Değeri (milyar \$)	85	188	v.y.* *	v.y.	1256

* Yenileme oranı; sigortalıların istihdam edildikleri süreçte ödedikleri primlerin, emeklilikte elde ettikleri gelire oranıdır.;

** v.y.: Bu ülkelerde emeklilik fonlarının hesaplaması için uygun veri bulunmamaktadır.

Kaynak: Vincenzo GALOSSO, Paola PROFETA, “Lessons for Ageing Society: The Political Sustainability of Social Security Systems”, Economic Policy. Issue:38, Pressed by CEPR, CES and MSH, England, April 2004, s. 101.

Bu anlamda, Bismark sisteminin geçerli olduğu ülkelerde gelir dağılımındaki eşitsizliklerin, Beveridge sisteminin hakim olduğu ülkelere göre daha az olduğu Tablo 3’te görülmektedir. Beveridge sisteminde ulusal gelirden en fazla payı alan %20’lik kısım, ulusal gelirden en az payı alan %20’lik kısım arasındaki fark açılmaktadır ve Beveridge sistemi bu farkı arttırmaktadır.²⁰⁸

Sosyal güvenlik sistemlerinin risklerin ortaya çıkardığı gereksinimleri karşılayabilmesi için yeterli miktarda gelir yaratılması ve bu gelirlerin sürekliliğinin sağlanması gerekmektedir. Sosyal yardım bütçelerinin yüksek olması ve gereksinimlerin karşılanması için daha cömert yardımların yapılmasıyla, gelir eşitsizliği daha da azalacaktır. Diğer bir deyişle, yüksek sosyal yardım bütçeleri yeniden dağıtımın daha büyük bir boyuta ulaşmasını sağlayacaktır, ama bunun dağıtımın etkinliğini olumsuz etkileyebileceği de düşünülmelidir. Bu nedenle sosyal yardımların düzeyi gelirin yeniden dağıtımının etkinliği ve verimliliğini olumsuz

²⁰⁸ GALOSSO, PROFETA, s. 100-117.

etkileyecek biçimde olmamalıdır. Buna ek olarak, sınırlı bütçelerle sosyal yardıma gereksinimi olanların hepsine ulaşılması için ödemelerin daha iyi yönetilmesi ve dağıtım etkinliğini sağlayabilmek zorunludur²⁰⁹.

Gelirin yeniden etkin bir şekilde dağıtılabilmesi için, çeşitli gelir gruplarına sosyal transfer yapılması gerekmektedir. Gelirin dağıtılması yönteminin etkinliğinde önemli olan nokta, dağıtım yapılırken transferlerin gerçekten kullanıcılara ulaşımı ve paylaşımındaki yönetim etkinliğidir. Bu anlamda, genelde işgücü temini, tasarruf davranışı ve kalite ile verimlilik arasındaki ikame konuları dağıtıcı etkinliğin temel alanlarıdır. Sosyal güvenlik sistemlerinin niteliği görece dağıtıcı etki ve pareto etkinliğine²¹⁰ bağlı olmaktadır. Ancak, sosyal yardımların niteliği en çok gelirin yeniden dağıtımı ve sosyal harcama arasındaki ilişkiye bağlıdır.²¹¹

AB'ne üye ülkelerde, özellikle gelişmiş ülkelerdeki sosyal piyasa ekonomileri (SPE), ekonomik işleyişe müdahalelerde bulunarak, toplumla ekonomi arasında bağdaşmayı sağlamaktadır. Bu ülkelerde sosyal güvenlik sistemleri gelirin yeniden dağıtılmasıyla, bireyin asgari bir gelir elde etmesini sağlamakta ve böylece gereksinimleri karşılanan bireyin toplumla bağı artmaktadır²¹².

Gelirin yeniden dağıtımında temel amaç yoksulluk ve eşitsizliği azaltmaktır. Eşitsizlik GSYİH'nın yeniden dağıtılması ile ilgilidir. Yoksulluk ise, nüfusun bir bölümünün yoksulluk eşiği altında gelir elde etmesini anlatmaktadır.²¹³ AB'ne üye refah devletleri sosyal güvenlik sistemlerinde yoksulluk eşiği altında gelire sahip bireylere gelirin yeniden dağıtılmasıyla asgari geçim olanağı sağlamasına rağmen, yoksulluk sorunu önemli boyutlara ulaşmıştır.²¹⁴

²⁰⁹ HÖLSCH, KRAUS, s. 52.

²¹⁰ Pareto etkinliği; tüketici tercihleri, kaynaklar ve teknoloji veri iken hiç kimsenin durumunu kötüleştirmeden bazı bireylerin durumlarını iyileştiren farklı bir kaynak kullanımı mümkün değilse kaynak dağılımında kullanılan yöntemi anlatmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. David BEGG, Stanley FISCHER, Rudiger DORNBUSCH, Mikro İktisat. Editör: Vildan SERİN (Çev: Ömer Faruk ÇOLAK), Alkım Yayınları, İstanbul, 2001, s. 240-244.

²¹¹ HÖLSCH, KRAUS, s. 51.

²¹² SÖZER, Türkiye'de Sosyal, s. 16.

²¹³ HÖLSCH, KRAUS, s. 51.

²¹⁴ Fikret ŞENSES, Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk. İletişim Yayınları, İstanbul, 2001, s. 96; Yoksulluk çizgisi kavramı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., A.k., s. 62-96; 108-109.

AB ülkeleri bir önceki dönemde sosyal güvenliğin gelirin yeniden dağıtılması işlevini etkin bir biçimde kullanacak araçlara sahipken, günümüzdeki gelirin yeniden dağıtımı iş yaşamından dışlanmış bireyleri, iş yaşamına geri kazandırmaya yardım eden bütünleştirme işlevine sahiptir. Kurumsal olarak bu, istihdam ve eğitimi bir araya getirerek bir önceki dönemde gerçekleşmiştir. Bu anlamda, bir önceki dönemde Avrupa refah devletlerindeki düzeneklerin tekrar değerlendirilmesi ve düşünülmesi gerekmektedir.²¹⁵.

C. EKONOMİ

1. Ekonomik Tercih ve Kamu Müdahalesi

İki karşıt paradigma özellikle II. Dünya Savaşı'ndan günümüze kadar kuram ve uygulamada baskın olarak tartışılmaktadır. Bunlardan biri, Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'da varolan kapitalizm ideolojisinin, diğeri ise eski Sovyetler Birliği'ndeki sosyalist ideolojinin uygulamalarına dayanır. Her ikisinde de sosyal güvenlik gereksinimlerinin karşılanmasında, özellikle kamu tasarrufuyla ilgili olarak önemli değişiklikler olmuştur. Sömürge hakimiyetinde meydana gelecek bağımsızlık ve mücadelelerin belirli tarihsel içeriği, gelişmekte olan ülkelerin çoğunu, temel sosyal güvenliğı sağlamaya ilgili olarak devletin görevlerinin olduğu Sovyetler Birliği'nde sürdürülmüş olan modele çekmiştir. Fakat bu ekonomilerin yapısal özellikleri ve ekonomik yönden tüm başarısızlıkları, gereksinimleri karşılamak için kurumsallaşan sosyal güvenlik düzenlemelerini engellemiştir. Bununla birlikte, sosyalist rejimler ekonomik uygulamada özel mülkiyeti kabul etmemesinden ve piyasa mekanizmasının tam işleyişine salık vermemesinden dolayı gereksinimleri karşılamak için sadece eğitim ve sağlık gibi sosyal güvenlik gereksinimlerini karşılamıştır. Batının kapitalist ülkeleri kendilerini refah devletine dönüştürmüşler ve eğitim ve sağlık yanında sosyal risklerin ortaya çıkardığı gereksinimleri de sağlamışlardır²¹⁶.

²¹⁵ C. EUZÉBY, s. 85–86.

²¹⁶ KANAN, s. 9.

Bu iki rejimin uygulamaları, toplumların beklentilerine cevap vermede yetersiz kalmıştır. Liberal sistemde kamu müdahalesi asgari düzeyde olduğundan bireyler yalnız bırakıldıkları için korumasız kalmışlar, sosyalist rejimde ise, devletin baskısı karşısında çaresizliğe düşmüşlerdir. İşte bu her iki düzenin olumsuz yönlerine olan tepki yeni bir sistem arayışına sebep olmuş, sonuçta sosyal devlet bir üçüncü yol olarak ortaya çıkmıştır. Sosyal devlet, bireyciliğin (kapitalizmin) ya da toplumculuğun (sosyalizmin) aşırılığına kapılmayan toplumların seçtikleri bir düzendir. Bu bağlamda sosyalizm ve liberalizmin aşırı uygulamalarından uzaktır²¹⁷.

Sovyet sosyalist rejimlerinin tasfiyesi, sosyal güvenlik için dönüm noktası olmuştur. AB refah devletleri, sosyal güvenlik alanında kamu müdahalesi ve makro ekonomik yönetimde Keynesyen ilkeleri temel almakta iken, yeni liberal ideolojik baskılarla refah devleti uygulamalarından tavizler vermektedir²¹⁸.

AB'nde refah devletlerinde sosyal güvenlik İskandinavya'da sosyal demokrat model, kıtasal ya da korporatist model ve Anglo-Sakson ya da liberal model olmak üzere üç tip arasında farklılaştırılmakta ve bunun nedeni tarihsel farklar olmaktadır. Her üç model, işgücüne katılım oranının yüksekliği, sosyal eşitsizliklerin giderilmesine verilen önem ve kamu harcamalarının düzeyi gibi temel sosyo-ekonomik konularda farklılaşmaktadırlar. Uygulamada liberal devletler düşük yoksulluk oranlarına ulaşmada, sosyal demokrat refah devletleri düşük vergi düzeylerine ulaşmada ve korporatist refah devletleri göreceli olarak istihdamın düşük oranlarına ulaşmada başarısızdırlar. Avrupa refah devletleri bu üç modele göre; sosyal kaynaşma, işgücüne katılım oranının yüksekliği ve refahın sürdürülebilirliği arasında seçim yapmak zorunda bırakılmaktadırlar. Kısaca, eşitlik ve istihdam arasında bir yeğlemenin olduğu görülmektedir. Örnek olarak kapitalizm tipleri ya da endüstri ilişkileri sistemlerinde yapılan diğer sınıflamalar ulusal sistemler arasında varolan farklılığa vurgu yapmaktadır²¹⁹.

²¹⁷ SÖZER, Türkiye, s. 8.

²¹⁸ KANAN, s. 9.

²¹⁹ VOS, s. 358–359.

Refah devletlerinde II. Dünya Savaşı sonrası otuz yıl boyunca Keynesyen ekonomik yönetim, ideal tip endüstri toplumunu oluşturmuştur. Bu toplumda fabrika ve aile sistemi arasındaki denge sağlanmıştır. Düşük gelir elde edenler için kaliteli eğitim ve sağlık hizmetleri gibi piyasada sağlanmayan ihtiyaçları karşılayarak, emeklilik, friksiyonel işsizlik, sakatlık, hastalık ya da dulluk nedenleriyle istihdamda piyasa gelirinden yararlanamayan temel risklerle karşı karşıya kalan çoğu insana güvence sağlamıştır²²⁰.

AB refah devletlerinde sosyal güvenlik, küreselleşme ve yeni liberalizmin hakimiyetiyle yeniden yapılanmaya yönelmiştir. Yeni liberaller, aşırı maliyetinden, rekabet ve istihdama verdiği aşırı zarardan ve sosyal bağımlılığı teşvik etmesinden dolayı sosyal güvenliğini eleştirmişlerdir. Yeni liberal görüşün bu eleştirisi heteredoks görüşte olanlarda karşılık bulmuştur. Heteredokslar iş yaşamındaki değişmelere (yapısal işsizlik, iş güvencesizliği, mesleki hayatın sürdürülememesi vb.), aile istikrarsızlığı ve yaşlanan nüfusun yeni sosyo-ekonomik düzende uygunsuzluklarına işaret etmeye başlamışlardır²²¹.

AB refah devletleri eğitim, konut, sağlık hizmetleri ve diğer kişisel hizmetler için artan beklentileri tatmin edici bir şekilde sağlama sorumluluğunu kabul etmişlerdir. Bu sorumluluklar işçi sınıfına ilişkin post sosyalist yaklaşımda ideolojik ve politik sebeplerle kabul edilmesine karşın, yeni-liberal yaklaşımda kabul görmemiştir²²².

Sosyal adalete ilişkin post-sosyal yaklaşımlar²²³, yenilenen sosyal demokrasi kavramında ortaya konmuştur. Bu yaklaşımlar, sosyal adalet, egemenlik değerleri ve piyasa arasındaki uygun dengenin bulunmasını ve modern sosyo-ekonomik durumda sorumluluk ve hakların yeniden düşünülmesini amaçlamışlardır. Ayrıca, Anthony Giddens ve Tony Blair tarafından açıklanan liberal sosyal, üçüncü

²²⁰ TAYLOR, GOOBY, s. 46.

²²¹ C. EUZÉBY, s. 85–86.

²²² RANSOME, s. 155.

²²³ Post-sosyal yaklaşımlar, uygulamada İsveç, Danimarka ve Finlandiya’da görülmektedir.

yolda refah devletlerinin gitmesini hedeflemişlerdir. John Rawls(1971) ve Amartya Sen (1985) tarafından kabul edilen adalet, post-sosyal ilkelerdir²²⁴.

İşgücü piyasasına ilişkin politikaların sosyal güvenlik alanının dışında olması tartışılabilir. Fakat, sosyal güvenliğin işgücü piyasasından dışlanması ya da piyasa koşullarına göre belirlenmesi konusu tartışmaya kapalı bir konudur. Bireyin ya da hanehalkının kendilerine bakabilmeleri için ekonomik yeterliliklere ve sosyal güvenlik sistemine gereksinimleri vardır. Ayrıca, işgücü piyasasına yapılan müdahale, bazı Avrupa ülkelerinde marjinalleşmeyi azaltıp kaynaşmayı artırmakta ve sosyal harcamalardaki baskıyı azaltmaktadır²²⁵.

Çalışma/boş zaman ve tasarruf/harcama konusunda kamu sektörü kararlarının sonuçları ile ilgili teşvikler ya da engellerle refah devletin toplumlar üzerindeki etkisine ilişkin tartışma önemli bir yer tutmaktadır. Bu tartışmalar yeni sağ, Keynesyen refah devleti ya da Schumpetarci refah devleti; yeni Marksist, egemenlikçi ya da bireyci yaklaşım; sosyal demokrat ya da muhafazakar yaklaşımlara ilişkindir²²⁶.

1970'li yılların sonunda yaşanan küreselleşmenin ekonomik boyutu, karın en çoklaştırılmasını temel başarı ölçütü olarak sunmuş ve kar en çoklaştırmasının önündeki her türlü kısıtlamayı gerçek dışı saymıştır. Küreselleşmenin yeni liberal özü, piyasa güçlerinin egemen kılınmasıdır. Tümüyle kuralsızlaştırılan serbest piyasa ekonomisi, kaynak dağılımında etkinliği sağlayacak ve böylece ekonomik refah da artacaktır. Ekonomilerin küreselleşmesi ile sosyal boyutun dışlanması süreci eş zaman ve mekanda gerçekleşmiş, kar en çoklaştırılmasının önünde engel oluşturan ve sosyal olan her şeyin özel alana bırakılmasının yolları aranmıştır²²⁷.

Sosyal devlette toplumsal dengenin kurulması amacıyla ekonomik yaşamda gerçekleştirilen devlet müdahalesi, bireysellik ve sosyallik unsurlarını bağdaştıran,

²²⁴ A.k., s. 91.

²²⁵ GREVE, s. 367.

²²⁶ A.k., s. 367.

²²⁷ Şerife ÖZŞUCA, "Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Krizi", Siyasal Bilimler Dergisi. C. 58, Sa: 2, Ankara Üniversitesi Yayını, 2003, s. 134.

mevcut ekonomik sistemlerin dışında yeni bir sentez, üçüncü bir yoldur. AB'ne üye refah devletlerinde sosyal piyasa ekonomileri, ekonomi politikaları ile sosyal politikaları birleştiren bir sentezdir²²⁸.

Devlet müdahalesinin azalması ve böylece piyasa mantığının işgücü piyasasına yaygınlaştırılmasıyla, yani işgücü piyasası esnekleştirildikçe, ekonomik alandaki risklerin iş ilişkisi aracılığıyla aktif nüfus arasında paylaştırılmasının yolları açılmaktadır²²⁹. Devlet müdahalesinin olmayışı ya da asgari düzeyde olması için yapılan tercih, çalışanları uluslararası rekabet edebilirlikleri adına faktör piyasasında uyum değişkeni olarak görmektedir ve bu durumda ne bireyin, ne ailenin, ne devletin, ne de işletmelerin korunması mümkündür. Sosyal tarih her alanda kamu müdahalesinin olması gerektiğini defalarca göstermiş olmasına rağmen, bu gibi tercihler hala varlığını sürdürmektedir.

AB ülkelerinde 1980 sonrası Küreselleşme ve yeni liberal görüşün etkinleşmesi sonucu devletin müdahalesi, özellikle sosyal güvenlik sistemine müdahalesi azalmış ve bu da sosyal güvenlik sistemlerinin özelleştirilmesi konusunu gündeme getirmiştir. Sosyal güvenliğin karşıladığı gereksinimler kamu sorumluluğundan, özel işletmelerin sorumluluğuna bırakılmak istenmektedir. Ancak, özel sigorta ile sosyal sigorta arasında bireyi ve toplumu koruma alanında önemli farklılıklar vardır.

Özel sigorta açısından ekonomi, üç karar verici aktörden ibarettir. Bunlar, hanehalkı, sigorta işletmeleri ve devlettir. Hanehalkları, riskler ve verimlilik konusunda, sigorta işletmelerinden farklı durumdadır. Sigorta işletmeleri verimliliği göz önünde bulundurmakta, ancak hanehalkı riskin ve aktüeryal hatalarla sigorta rekabetçiliğini sağlamayı dikkate almamaktadırlar²³⁰.

Sosyal sigorta ve özel sigorta taşıdığı anlamlar itibariyle birbirinden ayrılmaktadır. Özel sigorta işletmeleri hanehalkı üzerine bilgilendirilmiştir, böylece

²²⁸ SÖZER, Türkiye'de Sosyal, s. 16.

²²⁹ Zeki ERDUT, "Liberal Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politika", Çalışma ve Toplum. Birleşik Metal-İş Sendikası Yayını, Ankara, 2004/2, s. 18.

²³⁰ Robin BOADWAY vd., "Social Insurance and Redistribution with Moral Hazard and Adverse Selection", http://www.core.ucl.ac.be/services/psfiles/dp04/dp2004_83.pdf, (04.04.2005), s. 1.

farklı gelir sınıflarındaki kişilere ayrı sigorta politikaları önerebilirler. Ama risk grubu dikkate alınmamaktadır. Ayrıca, sigorta poliçeleri düşük risk gruplarından yüksek risk gruplarına ayrı ayrı tasarlandığı için sigortalılar arasında risklerin paylaşımı yoktur. Esasen sigorta işletmeleri ne risk grubunu, ne de riskler arasında paylaşımı dikkate almaktadır.²³¹

Bu bağlamda, özel sigorta işletmeleri üzerinde kamunun müdahalesi olmadığı ya da kısmen olduğu için, gelirin yeniden dağıtım işlevi yoktur. Özel sigortaların riskleri karşılamak için elde ettiği gelir, yine aynı gelir düzeyindeki bireylerin gereksinmelerini karşılamaktadır.

2. Ekonomik Büyüme

AB'nde özellikle 1972 yılından itibaren niteliksel ekonomik büyüme üzerinde durulmuştur. Bu anlamda, refah üzerine teorik tartışmalar yapılmıştır. Sosyal harcama düzeylerinin ve dışsal yetersiz ekonomilerin, esasen ekonomik sistemin değil, endüstrileşme düzeyinin işlevi olduğu sonucuna ulaşılmıştır²³².

1973 ve 1979 petrol krizleri AB ülkelerinin ekonomik büyümesini olumsuz etkilemiştir. Ekonomik büyümenin durmuş olması, Avrupa toplumlarının gelişmesini, yaşam kalitesini ve refahını etkilemiştir. 1980'lerin ilk yıllarında gelen ekonomik krizler, sosyal çözülme ve ekonomik durgunluğu beraberinde getirmiştir. 1980'lerin sonlarında yeni büyüme döneminin başlamasıyla ekonomik ve sosyal olumsuzluklar azalmıştır.²³³

1990'lı yıllarda AB ülkeleri ekonomik büyüme sağlamış ve bu süreçte içsel ekonomik büyümeye, teknolojik dönüşüme ve ticarete odaklanmıştır. Böylece, AB ülkeleri ABD ve Japonya gibi ülkelerin yakaladığı yüksek ekonomik büyüme oranlarına yaklaşmıştır²³⁴.

²³¹ A.k., s. 2

²³² Wolfgang ZAPF, "Social Reporting in the 1970s and 1990s", Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Germany, Februar 1999, s. 3.

²³³ A.k., s. 2.

²³⁴ BADINGER, TONDI, s. 215. ; KOK, s. 36-38.

AB'ne üye belirli ülkeler yüksek ekonomik büyüme ve gelire ulaşmak için, Anglo-Amerikan modelden farklı, ancak Japon modeliyle temel alanlarda benzerlikler taşıyan Ren kıyası modelini dikkate almışlardır. Bu model ile Japon modeli arasındaki ortak noktalar; iş güvencesi, işletme bağlılığı, eğitim, istihdam düzeyinin yüksekliği, ücretler ve özellikle işçi sendikacılığına dayanmaktadır²³⁵. Ren kıyası modeli salt etkili değil, aynı zamanda Anglo-Amerikan modeline göre ekonomik olduğu kadar, sosyal bakımdan da üstün bir modeldir. AB'ne üye ülkelerin işgücü verimlilik artışı konusunda 1970 yılından 1990 yılına kadar ABD'nin göstergelerini geçmesine rağmen, ABD'nin 1970'li yılların ortalarından itibaren yakaladığı GSYİH artışını yakalayamamaktadır. Ancak, AB'nde 1960–1980 yılları arasında işsizlik oranları ABD'den daha düşüktür²³⁶.

AB ülkeleri, Tek Pazar ve Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) Uruguay Turu gerçekleştiğinden sonra, özellikle 1990'lı yıllarda küresel piyasaların yanında diğer Avrupa ülkeleri ile de bütünleşmiştir. Ticaretin artışı ve uluslararası etkileşim AB ülkeleri için yeterli düzeye gelmiş ve rekabet gücünü arttıran teknolojik dönüşüm gerçekleşmiştir. Sonuç olarak, ekonomik büyüme AB ülkeleri için görece birlikte gerçekleşmiştir.²³⁷

AB ülkeleri, ekonomik büyümeyi teknoloji ve insana verilen değerle sağlamaktadır. AB ülkeleri arasında gelir eşitsizlikleri olmasına rağmen, özellikle teknolojik ilerlemeyle gelir eşitsizliği olan ülkelere yatırımlar yapılarak, eşitsizliklerin giderilmesi ve ekonomik büyümeleri görece sağlanmaktadır. AB ülkelerinde, özellikle son 10 yılda insana yapılan yatırımların artmasıyla birlikte ekonomik büyümede artmıştır²³⁸.

İnsan değeri, büyüme oranlarını farklı yollarla etkilemektedir. Bunlardan ilki buluştur ve ülkelerin rekabet edebilmeleri, özellikle fark rekabeti

²³⁵ Kiki ANASTASAKOS, *Labor Aspects of Internationalization: Multinational Corporations and Employment Relations in the U.S. and Germany*. George Washington University, Washington, 2004. s. 22.

²³⁶ VOS, s. 356.

²³⁷ BADINGER, TONDI, s. 216.

²³⁸ A.k., s. 216-218.

sağlayabilmeleri için önemlidir. İkincisi, insan değeri her alandaki teknolojik ilerlemelere uyum sağlayabilmekte ve teknolojik düzeyi yakalayabilmektedir²³⁹.

Sosyal güvenliğin ekonomik büyümeyi ve tasarruf, insan becerisine yatırım ve verimlilik gibi büyüme etmenlerini nasıl etkilediğini gösteren çalışmalarda, sosyal güvenliğin ekonomik işleyiş etkilerini göstermeye atarlık aile modeliyle başlanmaktadır. Teorik tartışmalarda sosyal güvenlik katkılarının artırılması, ücretlilerin gelirlerini azaltmaktadır²⁴⁰. Böylece, gelecek kuşak üzerindeki vergi yükü azalmaktadır. Bu nedenle sosyal güvenlik, ekonomik büyüme ve hanehalkı kararları üzerinde ters etkilere sahip olabilir. Ücretler üzerindeki vergi oranlarının düşürülmesi, çocuklar için düşük fırsat maliyeti ve eğitim yatırıma neden olmaktadır. Bu durumda, çocuklar yetersiz eğitim alarak, ileride katılacakları işgücü piyasasından düşük gelir elde edeceklerdir. Fakat, aynı zamanda gelecek vergi yükünün arttırılması her çocuğun refahını azaltabilmekte, özverili ebeveynlerin çocuk sayısını azaltmalarına neden olmakta ve her çocuk için eğitim yatırıma ve mirasları arttırmaktadır. Böylece, sosyal güvenlik tasarruf oranı değişmeksizin, çocuğa yapılan eğitim yatırıma arttırdığında, ekonomik büyümede artacaktır²⁴¹.

AB ülkelerinde sosyal güvenlik primlerinin yüksek olduğu, büyümeyi ve istihdam yaratmayı olumsuz etkilediği ve işsizliğin sürmesine neden olduğu belirtilmektedir. Bu nedenle işletmeler işgücü maliyetlerini kısmak için işgücü istemini azaltmakta ve işçilerin net ücretlerini düşürmektedir. Sonuçta, düşük vasıflı işçilerin işe daha az alınmalarına neden olmaktadır. Düşük vasıflı işçilerin aldıkları ücret ile sosyal güvenlik yardımlarından elde ettikleri gelir arasındaki fark azalmaktadır.²⁴²

Yeni liberal yaklaşım, sosyal güvenlik düzenlemelerinin piyasa güçlerinin rekabetini engelleyerek, ekonomik büyümeyi ve GSYİH artışını olumsuz

²³⁹ A.k., s. 217.

²⁴⁰ Bilgi için bk. Michael BRAUNINGER, "Social Security, Unemployment, and Growth", International Tax and Public Finance. Vol. 12, Netherlands, 2005, s. 424

²⁴¹ Jie ZHANG, Junsen ZHANG, "How Does Social Security Affect Economic Growth? Evidence From Cross-Country Data", Journal of Population Economics. No: 17, Springer-Verlag, s. 474.

²⁴² EC, Report, s. 55.

etkileyeceği varsayımına dayanmaktadır. Ancak, yakın geçmişte bu savın doğru olmadığı ve yukarıya doğru yakınsamanın az ya da çok gerçekleştiği ileri sürülmektedir.²⁴³

25 AB üyesi ülkenin ekonomik büyüme oranları karşılaştırılmasında ABD ve Japonya'nın gerisinde kaldığı²⁴⁴, bu nedenle yetersiz büyüme ve yüksek kamu harcamalarının birlikte gidemeyeceği yönünde yaygın bir görüş vardır. Avrupa'nın nüfusu yaşlanmakta ve bu durum sağlık hizmetleri ve emeklilik sistemleri için yüksek kamu harcamalarını gerektirmektedir. Bu bozucu etkilerin gelecekte devam edeceği öngörülmekte ve yardımların uzun süre sürdürülmesi gerekirken, maliyetler kısa dönemde artmaktadır. Yüksek teknolojik değişim Avrupa'da niteliksiz işçiler arasında uzun dönemli işsizliği artırmakta ve AB'nde yüksek gelir eşitsizliklerine yol açmaktadır. İstihdam düzeyinin azalması ve yaşlanmanın ortaya çıkardığı yük daha da artmaktadır²⁴⁵.

3. Finansman

AB ülkelerinde sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanının iki yöntemi vardır. İlki, dağıtım yöntemidir. Örneğin, emekli yardımları belirli bir döneme dayanarak peşin olarak hesaplanmakta ve genelde hizmet yıllarına ve ortalama ya da net ücrete bağlıdır. İşçilerden, işverenlerden ve bütçe gelirlerinden finanse edilmektedir²⁴⁶.

İkincisi ise, biriktirme yöntemidir. Ancak, bu yöntem AB ülkelerinde tercih edilen bir yöntem değildir. Kural olarak her iki yöntemde düzenli primlerle finanse edilir. Bu yöntemin farkı ise, elde edilen primlerle çeşitli alanlarda yatırımlar yapılarak gelir elde edilir ve elde edilen gelirlere göre sosyal yardım ve hizmetler sağlanmaktadır. Bu yöntemin olumsuz tarafı, yapılan yardım ve hizmetlerin gelecekte de süreceği güvencesinin olmamasıdır. Sonuç olarak, emeklilik gelirleri

²⁴³ VOS, s. 362.

²⁴⁴ AB üyesi ülkeler ile ABD ve Japonya'nın ekonomik büyüme oranları için bkz. Tablo 2, s. 74.

²⁴⁵ SAPIR et al, s. 3.

²⁴⁶ EC, Modernising, s. 10

başta olmak üzere diğer sosyal güvenlik gelirleri enflasyon ve yatırım risklerine konu olmaktadır.²⁴⁷

AB ülkelerinde sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanı nüfusun yaşlanması nedeniyle olumsuz etkilenmektedir. Bu nedenle, AB ülkelerinin sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanında dağıtım yönteminden biriktirme yöntemine geçiş istenmekte, ancak AB ülkelerinde dağıtım yönteminden biriktirme yöntemine geçişin maliyetleri yüksek olacağı için, tercih edilmeleri güçtür. Ani geçiş durumunda, sigortalılardan elde edilen gelirin tamamı biriktirme yöntemine dönüştürülmüş olacaktır. Böylece, varolan sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanında aktüeryal dengeler bozulacak ve kamu borç stoku anında artacaktır²⁴⁸.

Biriktirme yöntemine yönelme gerçekçi görünmemekte ve üye devletlerin çoğu dağıtım yönteminin sağladığı sürdürülebilirliğe odaklanmaktadır. Bu, önemli reformların gerçekleşmesini gerektirecektir. Bunlardan ilki, insanların erken emeklilik yerine, çalışmasını sağlayan düzenekler bulunmasıdır. AB'ne üye ülkelerde ortalama emeklilik yaşı 60'tır. Bu durum, katkıları arttıracak ve ödemeleri azaltacaktır²⁴⁹.

Sosyal güvenlik yardımları, varolan ya da geçmiş primlerle sağlanan yatırımların gelirleriyle finanse edilirler. Bu gelirler, işveren ve işçilerini dahil eden, genellikle kazançlarının yüzdesi olarak belirlenmiş zorunlu katkılardan elde edilmektedir. AB'ne üye ve aday olan Romanya, Macaristan ve Slovenya gibi geçiş ülkelerinde, sosyal sigorta ve işverenlerin sorumluluk ölçüleri arasındaki fark oldukça belirsizdir²⁵⁰.

Sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanının, primlerle mi, yoksa vergilerle mi karşılanacağı önemlidir. AB'ne üye ülkelerde primler, işgücüne katılanların

²⁴⁷ A.k., s. 10.

²⁴⁸ A.k., s. 11.

²⁴⁹ A.k., s. 12

²⁵⁰ DIXON, s. 5.

oranına ve niteliğine bağlı olarak belirlenmektedir. İşçi ve işverenlerden alınan vergiler ise, yapılacak yardım ve hizmetlerin miktarına göre belirlenmektedir.²⁵¹.

AB ülkelerinde sosyal güvenlik sistemleri özellikle emeklilik sistemlerinin finansmanı, ülkelerin ekonomik tercihlerine göre farklılık göstermektedir. Bazı ülkeler emeklilik fonlarını tercih etmekte, vergi indirimini ile (İngiltere, İrlanda) bireysel tasarrufu desteklemekte, diğer ülkeler ise (İsveç, Almanya) yeni unsurlar ekleyerek kamu emeklilik planlarını sürdürmektedirler²⁵².

25 AB üyesi ülkede 2001 yılı sonunda, sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanı sonucunda elde edilen gelirin %38.9'unu işverenlerin ödedikleri katkılar, % 21.7'sini işçilerin ödedikleri katkılar, %36.1'ini hükümetlerin ya doğrudan ya da dolaylı olarak yaptığı katkılar ve %3.3'ünü de diğer gelirler oluşturmaktadır²⁵³.

a. Vergilendirme

AB üyesi ülkelerde sosyal güvenlik gereksinimlerinin devlet tarafından karşılanması gereken önemli bir kamu hizmeti olduğu kabul edilmektedir. Bu nedenle, AB ülkelerinin sosyal güvenlik sistemlerinin kurumsal yapısı, vergilendirme için belirleyicidir. Sosyal güvenlik sisteminin finansman yapısı oluşturulurken vergilendirmenin gözardı edilmesi mümkün değildir²⁵⁴.

AB'ne üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanına devletin katkısı giderek artmaktadır. Bu ülkelerde, primsiz sistem içinde değerlendirilen yardım ve hizmetlere devlet katkısı doğrudan yapılmamaktadır. Sosyal güvenlik kurumlarının primlerle elde ettikleri gelirlerin gereksinimleri karşılamada yetersiz olduğu durumlarda, devletin sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanına katılması söz konusudur²⁵⁵.

²⁵¹ EC, Report., s. 54.

²⁵² KOVÁCS, KOLLÁR, s. 2.

²⁵³ Eurostat, 2005, s. 136-138.

²⁵⁴ Ali GÜZEL, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi İçin Yeni Bir Örgütlenme Modeli”, III. Uluslararası Endüstri İlişkileri Kongresi, TÜHİS (Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası) Yayınları, 14-16 Ekim 1998, s. 278.

²⁵⁵ GÜZEL, OKUR, s. 68.

Vergilendirme, AB ülkelerinde, özellikle İngiltere ve İrlanda gibi ülkelerde aile yardımları ve ulusal sağlık sigortasının finansman kaynağı olarak görülmektedir. Danimarka, toplanan vergilerle sosyal güvenliğin finansmanına katılmaktadır. Hollanda’da ise ücret gelirleri üzerinden alınan doğrudan vergiler, sosyal güvenliğin finansman kaynağını oluşturmaktadır. Diğer AB ülkelerinde sosyal güvenliğin vergilendirme yoluyla finansmanında dolaylı vergiler kullanılmaktadır. İsveç’te sosyal güvenliğin finansmanında gelir vergisi ve dolaylı vergiler önemli yer tutmaktadır²⁵⁶

AB’ne üye ülkelerde 1980 ve 1994 yılları arasında işgücüne katılanların üzerindeki dolaylı vergi oranları ortalama %34,7’den %40,5’e yükselmiştir. Aynı dönemde sermaye, doğal kaynaklar, enerji ve serbest çalışanların emek gelirleri için vergi oranları %44,1’den %35,2’ye düşmüştür²⁵⁷.

AB’ne üye ülkelerde sosyal güvenlik sistemleri ve vergi sistemleri iç içedir. Özellikle, birden fazla çocuklu aileler, tek ebeveynli aileler, sakatlar ve yaşlılar gibi belirli gruplar, gelir vergisinin dışında tutulmakta ve vergi kredileri sağlanmaktadır²⁵⁸.

AB ülkelerinin çoğu yüksek işsizlik ve yetersiz ekonomik büyüme sorunlarıyla uğraşmaktadır. Bu etmenler, AB ülkelerinin, özellikle Beveridge tipi sosyal güvenlik sistemini tercih eden İngiltere, İrlanda ve Güney Avrupa ülkelerinin sosyal güvenlik sistemlerinin finansman düzeneklerini değiştirmeye zorlanmaktadır. Yetersiz ekonomik büyüme ve işsizlik, ekonomik politikanın belirlenmesine etki ederek, vergilerin sık sık artışına neden olmaktadır. AB toplumları yaşlandığı için, sosyal güvenlik sistemlerinin finansman yöntemleri değişmektedir. Primsiz sistemde karşılanan yardım ve hizmetlere gereksinim arttıkça, ülkeler bunları karşılayabilmek için vergileri artırmaktadır²⁵⁹.

²⁵⁶ GÜZEL, OKUR, s. 69-70; DIXON, s. 3-4.; KOVÁCS, KOLLÁR, s. 6.

²⁵⁷ EC, Modernising, s. 10.

²⁵⁸ DIXON, s. 3.

²⁵⁹ Michael BRAUNINGER, “Social Security, Unemployment, and Growth”, International Tax and Public Finance. Vol. 12, Springer Science and Business Media Inc., Netherlands, 2005, s. 423–424.

AB'ne yeni üye olan Güney Kıbrıs, Malta, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri arasında, sosyal güvenlik ve vergilendirme düzeylerinde ciddi farklılıklar vardır. Macaristan'da yoksullar için son derece yüksek vergi yükü varken, Güney Kıbrıs ve Malta'daki düşük ücretliler için oldukça iyi vergi koşulları sağlanmaktadır. Macaristan %50 gelir vergisi ve sosyal güvenlik yüküyle geleneksel İsveç modelini (aynı dönemde İsveç'te %48,6'dan %46,8'e gerilemiştir) geçmektedir. AB'nde 1996 yılında ücret gelirleri üzerinden alınan doğrudan vergi oranları ortalama %26.5, 2000 yılında ise %18 ile en düşük İrlanda'dadır²⁶⁰.

AB'ne yeni üye olan geçiş ülkeleri, AB eski üyelerinin modellerini geçiş sürecinde uygulamıştır. AB ülkelerinde, özellikle refah devletlerinde gelir vergisinin düşük düzeyi özel tasarrufu özendirirken, ücret gelirleri üzerinden alınan doğrudan yüksek vergi oranları, gelirin yeniden dağıtımını sağlamaktadır. 15 AB ülkesi içinde, en yüksek vergi oranları İsveç'tedir. AB ülkeleri vergilendirme sistemlerinde farklı modelleri uygulamaktadır. AB ülkelerinin genelinde gelir vergisi ile ücret gelirleri üzerinden alınan doğrudan vergi arasında tersine bir ilişki vardır. Biri artarken, diğeri azalmaktadır. Portekiz %27 gelir vergisi ve %25 ücret gelirleri üzerinden alınan doğrudan vergi türünü bağdaştıran hemen hemen tek Birlik üyesidir²⁶¹.

Sosyal güvenliğin vergilendirme yoluyla finansmanında, vergi türleri önem kazanmaktadır. Bu nedenle, AB'ne üye ülkeler ekonomik, sosyal, kültürel ve demografik özelliklerine göre farklı vergi türleri tercih etmektedir. İngiltere ve İrlanda gibi gelir vergisinin düşük olduğu ülkelerde, gelir vergisinden belirli bir oran sosyal güvenliğin finansmanına ayrılmaktadır. Bismark tipi sosyal güvenlik sistemlerini tercih eden ülkelerde ise, dolaylı vergilerle sosyal güvenliğin finansmanı sağlanmaktadır.²⁶²

²⁶⁰ KOVÁCS, KOLLÁR, s. 6.

²⁶¹ A.k., s. 6-7.

²⁶² GÜZEL, OKUR, s. 70.

b. Sosyal Güvenlik Primleri

AB'ne üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri birbirinden farklı olmasına rağmen, finansman yöntemleri benzerdir²⁶³. Sosyal sigorta sistemini uygulayan AB ülkelerinde, sosyal güvenlik sistemlerinin temel gelir kaynağı, işçi ve işverenlerden alınan primlerdir. İşçi ve işverenlerin ödeyecekleri primler, işçinin ücretini temel alarak, belirli oranlara göre belirlenir. AB üyesi ülkelerde işverenlerin ödeyecekleri prim oranları, işçilerin ödeyecekleri prim oranlarından daha yüksektir. İş kazası ve meslek hastalığı sigortası ve analık sigortası gibi sigorta dalları için sadece işverenler prim ödemektedir. İşçi ve işverenlerce ödenen primlerin miktarı, brüt ücretin %30'unun üstüne çıkmaktadır. Almanya ve Fransa gibi ülkelerde, bu oran %40'ı geçmektedir²⁶⁴.

AB ülkeleri sosyal güvenlik sistemlerinde primli sistemin finansmanında dağıtım yöntemini kullanmaktadır. Bu yöntemde, ücretler üzerinden sosyal sigorta dalları için, prim alınmaktadır. Ücret gelirleri üzerinden kesilen bu prim oranları, özellikle 1980'li yıllardan itibaren artmıştır. Bu artışın en önemli nedenlerinden biri işgücüne katılımın azalmasıdır²⁶⁵. Böylece, üye ülkelerde dağıtım yönteminin etkinliği azalmakta ve sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülmesi zorlaşmaktadır. Bu durum sosyal güvenlik prim oranlarındaki artışın devam etmesini gerektirmektedir²⁶⁶.

Primli sistemin finansmanı, işgücü piyasasındaki değişikliklerden ve ücret düzeyindeki gelişmelerden doğrudan etkilenmektedir. Rekabet artışı ile birlikte normal iş ilişkilerinin yerine, sigortaya tabi olmayan iş ilişkilerinin kurulması, sosyal

²⁶³ Martin FELDSTEIN, The Future of Social Security Pensions in Europe. National Bureau Of Economic Research (NBER) Working Paper Series: 8487, Cambridge, September 2001, s. 1.

²⁶⁴ EC, Report, s. 55.; GÜZEL, OKUR, s. 67-68.; A. EUZÉBY, Social, s.107.

²⁶⁵ Rodrigo A. CERDA, "On Social Security Financial Crisis", Journal of Population Economies. Springer-Verlag, 2005, Vol. 18, s. 509.; HORSTMANN, KAISER., s. 13.

²⁶⁶ A.k.,. 509-510.

sigortanın finansmanını giderek güçleştirmektedir. Ücretler sabit kaldığı ya da düştüğü takdirde, bu durum aynı şekilde sosyal güvenlik gelirlerine yansımaktadır²⁶⁷.

4. Sosyal Güvenlik Harcamaları

2001 verilerine göre, 25 AB üyesinde SGP'ne göre kişi başına düşen yıllık sosyal güvenlik harcamaları şöyledir: Hastalık 1.490, sakatlık 435.5, yaşlılık 2.215, aile yardımları 429.1, yaşlılar için bakım yardımları 251.8, işsizlik yardımları 333.1, konut yardımları 435.5 ve sosyal dışlanma ve diğer yardımlar için 79.7 Euro'dur²⁶⁸.

AB'ne üye ülkelerde yaşlanmanın sosyal güvenlik harcamalarına uzun dönemli etkisi belirsizdir. Ancak, gelecekte daha yüksek olması beklenen sosyal güvenlik harcamalarının sosyal güvenlik sistemleri tarafından karşılanamaması gibi büyük bir sorun yaratmayacaktır. Ulusal tahminler, 1995-2030 yıllarında 15 AB üyesi ülke için emeklilik harcamalarının artan bir eğilim göstereceği şeklindedir. GSYİH içinde emeklilik harcamalarının AB %12 olan payı %3-4 artarak, %15-16 arasında olacaktır. 2030 yılında Fransa, Almanya, Belçika, Hollanda ve İtalya'da, emeklilik harcamaları GSYİH'nin %15 ile 20'si arasında bir orana ulaşacaktır. Emeklilik harcamalarının Danimarka, İspanya, İsveç'te GSYİH'nin %10-15'i arasında ve İrlanda ve İngiltere'de GSYİH'nin %10'unun altında olacaktır²⁶⁹.

1990'ların başında AB'ne üye Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içinde ortalama oranı 15 AB üyesinin sosyal güvenlik harcamalarına görece yaklaştı. Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Macaristan ve Slovenya'da sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içindeki payı ortalama %26 civarındaydı. Romanya ve Bulgaristan'da ise, sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içindeki payı, bu ülkelere göre daha düşüktü. Anılan ülkelerde, sonraki yıllarda sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içindeki payı

²⁶⁷ Bernd von MAYDELL, "Euro'nun İş ve Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin Sonuçları", (Çev. Tankut CENTEL), Mercek Dergisi. Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası (MESS) Aylık Yayını, Yıl: 3, Sa: 12, İstanbul, Ekim-1998, s. 42.

²⁶⁸ Eurostat, 2005, s. 136-138.

²⁶⁹ EC, Modernising s. 16

artmasına rağmen, yaşadıkları ekonomik geçiş nedeniyle GSYİH büyüklükleri düşmüş ve böylece sosyal güvenlik harcamaları da azalmıştır²⁷⁰.

15 AB üyesi ülkede yetersiz büyüme oranları ve yüksek işsizliğin ortaya çıkardığı sorunlar, sosyal güvenlik sistemleri tarafından karşılanmaya çalışılmış ve böylece kamu maliyesinde bozulmalara neden olmuştur. 1993'te 15 üye ülkede kamu harcamaları GSYİH'nin %51'i ile doruk noktaya ulaşmıştır. Kamu harcamalarının %45'i kamu gelirleri ile %6'sı borçlanma ile karşılanmıştır. 1999'da toplam kamu harcamaları GSYİH'nin %48'i seviyesine düşmüş ve 2000 yılında %45 olmuştur. 2002 yılı için kamu harcamaları GSYİH'nin %48'ine denk gelmekte ve GSYİH'nin yaklaşık %2'si oranında kamu borçlanması gerçekleşmiştir.²⁷¹

Sosyal güvenlik harcamaları, AB'ne üye ülkeler arasında GSYİH oranları bakımından büyük ölçüde değişmektedir²⁷². Sosyal harcamaları düşük olan AB ülkeleri, sosyal güvenlik gereksinimlerini daha iyi karşılayabilmek için, bu harcamaları artırmaktadır. Sosyal güvenlik harcamaları yüksek olan ülkeler ise, sosyal güvenlik sistemlerine transfer edilen kaynakları baskı altında tutmaktadırlar²⁷³.

²⁷⁰ HORSTMANN, KAISER, s. 26.

²⁷¹ SAPIR et all. s. 94-95.

²⁷² Alain EUZÉBY, "Sosyal Güvenlik ve Kısmi Süreli İstihdam", (Çev: Coşkun SARAÇ), D.E.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi. C. 12, Sa: I, 1997, s. 19.

²⁷³ EC, Report, s. 52.

Tablo 4: AB Üyesi ve Aday Ülkelerde Sosyal Harcamaların GSYİH'ya Oranı

	1996	1998	2000
Bulgaristan (1)	12.10	14.90	17.90
G. Kıbrıs (1)	15.20	16.20	-
Çek Cumhuriyeti (1)	17.40	18.10	19.50
Estonya (1)	15.90	14.74	15.20
Macaristan (1)	24.80	24.20	23.20
Letonya (1)	17.50	17.60	17.80
Litvanya (1)	14.20	15.80	15.80
Malta (1)	19.30	19.60	19.80
Polonya (1)	31.00	29.50	29.90
Romanya (1)	23.28	21.88	21.70
Slovakya (1)	25.50	26.10	-
Slovenya (1)	10.60	13.80	13.90
Türkiye (1)		10.41	11.59
Danimarka (2)			24.4
Finlandiya (2)			25.7
Almanya (2)			27.7
İsveç (2)			27
İtalya (2)			22.3
Hollanda (2)			25
İngiltere (2)			26
AB (15ler) (2)			27.60

Kaynak 1: HORSTMANN, KAISER, s. 27.

Kaynak 2: EC, Report, s. 53.

Tablo 4'te AB'ye yeni üye ve aday ülkelerin sosyal güvenlik harcamaları gösterilmektedir. 1997-1998'de 10 yeni AB üyesi ülke için, GSYİH içinde sosyal güvenlik harcamalarının oranı ortalama %13,3 ve sağlık harcamalarının oranı ortalama %4,9'dur. Sosyal harcamalarının farklı tanımlamaları ve kapsadığı alanlar diğer ülkeleri ve yıldan yıla karşılaştırmaları zorlaştırırken, bu ülkelerin serbest piyasa ekonomisine geçişlerinin ilk 3. ve 4. yıllarında GSYİH'daki sosyal harcamalarda artış olmuştur²⁷⁴.

²⁷⁴ A.k., s. 27-28.

2000 yılında GSYİH'nin oranı olarak sosyal harcamaların düzeyi Romanya ve Macaristan'da %22'dir. Çek Cumhuriyeti'nin sağlık ve sosyal harcamalarının GSYİH'daki oranı %20 civarındadır. Bulgaristan'da bu oran yaklaşık %14'tür. 10 yeni üye ve 3 aday ülke içinde, Türkiye GSYİH'dan sosyal harcamalara ve sağlık harcamalarına en düşük pay ayıran ülkedir. Sadece 1998 yılında Slovakya GSYİH içinde %26.1 oranında sosyal harcamalar ile 15 üye ülkenin ortalamasına oldukça yakındır. 1999'da sosyal güvenlik harcamalarının 15 AB üyesi ülkesindeki ortalaması GSYİH'nin %27,6'sıdır. Almanya, Fransa ve İsveç'te %30, İrlanda'da %14,7 oranındadır. 1994-1998 yılları arasında 15 üye ülkenin çoğunda göreceli olarak GSYİH içinde sosyal refah harcamalarında azalma görülmektedir²⁷⁵.

Güney Avrupa ülkelerinin sosyal güvenlik sistemlerinin en önemli farklılıklardan biri sosyal dışlanma risklerini karşılayan harcama düzeyinin düşük (GSMH'nin %0,01'i ile 0,1'i arasında) olmasıdır. Diğer bir deyişle, bu ülkelerde sosyal güvenlik sistemleri işgücü piyasasının kurumsallaşmış sektörlerine koruma sağlamakta, düzenlemeler yapmaktadır. Ancak, işgücü piyasasının kurumsallaşmamış ve düzenlenmemiş alanlarında bulunanlar için yardımların düzeyi oldukça düşüktür. Sonuç olarak, bu ülkelerde son düzenlemeler sosyal güvenlik ağının kurulması ile asgari geçim geliri sağlanmıştır. Bu durum 1970'li yılların sonu ve 1990'ların başlangıcı arasında İtalya ve İspanya'da bölgesel duruma göre, 1996'da Portekiz'de ulusal asgari ücretin yaratılması ile yardımlar yapılmakta iken, Yunanistan'da henüz böyle bir düzenleme mevcut değildir.²⁷⁶

2003 yılında, 25 AB üyesi ülke arasında, GSYİH içinde kamu harcamalarına ayrılan paylar önemli farklılıklar göstermektedir. Litvanya %34,1, İrlanda %35,2, Danimarka %56,1 ve İsveç'te %58,3 gibi GSYİH içinde kamu harcamalarının oranı değişmektedir²⁷⁷.

İtalya ve Almanya gibi refah devletlerinde nüfusun yaşlanması sosyal harcamaları artırmakta, ancak hükümetler tarafından alınan önlemlerle sosyal

²⁷⁵ A.k., s. 28.

²⁷⁶ PAQUY, s. 43.

²⁷⁷ Eurostat, 2004., s. 136.

güvenlik sistemlerinin uzun dönemli bir kriz içine gireceği beklenmemektedir. İtalya'nın durumu dikkat çekicidir: En büyük demografik etkiye sahip olmasına rağmen, GSYİH'nin %10'unu ayırdığı emeklilik harcamalarını arttırma kapasitesine sahipken, 2050'de tahmin edilen yaşlı çalışanların istihdamdaki artışı ve Amato-Dini Reformları²⁷⁸ tarafından tanımlanan ölçütler nedeniyle emekli harcamalarında düşüşler olacağı tahmin edilmektedir. Ayrıca, İngiltere'nin yaşlanma etkisini politika tedbirleriyle dengeleyip, emeklilik harcamalarını azaltacağı tahmin edilmektedir. Diğer ülkelerdeki tahminler ise, emekli ödeneklerine ayrılan kaynaklarda artış olacağını göstermektedir. Almanya ve Fransa'da sosyal güvenlik reformları, yaşlanma sürecini etkisiz hale getirmede yeterli olmazken, İspanya'da emeklilik sistemlerinin yeterliliğini artıran politikalar demografik etki oldukça abartılmıştır²⁷⁹.

AB'ne üye ülkelerde, özellikle son on yılda oluşan demografik olumsuzluklar nedeniyle sosyal güvenlik harcamaları artmasına rağmen, sosyal güvenlik sistemlerinin uzun dönemde sürdürülmesi sağlanmıştır. Bu yönüyle, AB'ne üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerini yaşlanmanın olumsuz etkisine rağmen, devam ettirebilmesi Japonya gibi hızla yaşlanan ülkeler için örnek oluşturmaktadır²⁸⁰.

Sosyal güvenliğin riskleri karşılama amacı taşıyan vergi, prim ve yardım programları işgücü piyasasının işleyişinde bozucu etkilere neden olabilmektedir. Bu bozucu etkiler verimsizlik, işsizlik ve yoksulluk tuzağı biçiminde kendini gösterebilir. Birey çalıştığında ödeyeceği vergi ve primlerden sonraki kazancı ile çalışmadığında sosyal güvenlik sisteminden sağlanan yardımlar arasındaki fark azsa, verimsizlik/işsizlik tuzağı baş gösterir. Bu sebeple işsizlik, yoksulluk ve verimsizlik tuzakları tehlikesini azaltmak için prim-vergi/yardım politikalarının yenilenmesi

²⁷⁸ 1992 yılında emeklilik yaşının 57 olması ve yardımların ortalama 78 yaşına kadar sürdüğü, 2050'de de emeklilik yaşının 65 olacağını ve yardımların ortalama 83 yaşına kadar süreceğini kabul eden ve yaşlı nüfusu istihdamda tutmak için yapılan reformlardır. Bilgi için bkz. Agar BRUGIAVINI, Jose Ignacio Conde RUIZ and Vincenzo GALASSO, "Social Security, Private Transfer and Political Behavior: The Italy Case", http://www.isae.it/capitolo_4_monitoring_gennaio_2003.pdf, (20.05.2005).; Marcello D'AMATO, Vincenzo GALASSO, "Is the Dini Reform Politically Sustainable?", <http://www.fundacionareces.es/PDF/galasso.pdf>, (20.05.2005).

²⁷⁹ GALOSSO, PROFETA, s. 77.

²⁸⁰ Franco PERACCHI, "Patterns of Social Protection Expenditure in the European Union", Tor Vergata University Press (the paper was presented to the TMR-SFB504 Conference on "Saving, Pensions and Portfolio Choice", Deidesheim, March 5-7 1998), Rome, April 1998, s. 1.

gereksinimi vardır. Diğer bir deyişle, çalışmanın sürdürülmesi koşulu ile sosyal güvenliğin yüksek düzeyi arzu edilmektedir²⁸¹.

5. Kurumsal Yapı

AB'nde sosyal güvenlik sistemlerinin kurumsal yapıları ve amaçları uzun yıllar önce kurulmuştur. Ülkeler, sosyal güvenlik gereksinimlerini karşılarken, uyguladıkları yöntemler kurumsal yapıların farklılaşmasına neden olmaktadır²⁸². Sosyal sigortaların idari yönetimi, her ülkenin ekonomik, sosyal, kültürel ve tarihsel koşullarına göre farklı biçimde yapılanmıştır. Bu nedenle, bir ülkede uygulanan modeli başka bir ülkeye uyarlamak başarılı bir yöntem değildir. Her ülkenin kendi sosyal güvenlik sistemini oluştururken, evrensel doğruluk kazanmış, uygulanmış ve başarılı sonuçlar alınmış modellerden faydalanmak ve bu modellerinin değerlendirilmesi gerekmektedir²⁸³.

Sosyal güvenlik sistemlerini merkezi hükümet tarafından yürüten ülkelerde, sosyal güvenlik kurumlarının idari sorumluluğu sosyal güvenlik ya da sosyal refah bakanlığındadır. Hollanda gibi karma sosyal güvenlik sistemini tercih eden ülkelerde, sosyal güvenlik gereksiniminin sorumluluğu başta merkezi hükümette olup, özellikle üçe ayrılmış yönetim (bağımsız çalışanlar, işçiler ve memurlar) söz konusudur²⁸⁴.

Öte yandan, AB'nde ulusal sosyal güvenlik sisteminin benimsendiği ülkelerde, ulusal sağlık hizmeti biçiminde bir örgütlenme modeli söz konusudur. Üst karar organı, sağlık bakanlığıdır. Uygulanması, belirli derecede özerklik tanınmış bölgesel ve yerel makamlara bırakılmıştır. Finansmanı ise, kısmen primler ve esas olarak da vergi gelirleriyle karşılanmaktadır. Ulusal sağlık sigortasının kabul edildiği ülkelerde ise, son yıllarda vergi gelirleriyle finanse etme eğilimine karşın, esas olarak prim gelirleriyle finansman ilkesi egemendir. Bütçe açıkları ise, devlet tarafından karşılanmaktadır. Son yıllarda, sigortalıların da, prim dışında, artan

²⁸¹ EC, Modernising, s.6.

²⁸² A.k., s. 16.

²⁸³ GÜZEL, Türkiye'de Sosyal, s. 278.

²⁸⁴ DIXON, s. 5.

oranda sağlık hizmetlerinden yararlanmaları aşamasında katkı payı alınmaktadır. Bu modelde sosyal güvenlik bakanlığı ya da sağlık bakanlığı genel örgütlenme ve finansman konusunda yetkili olmakta, diğer konularda ise, özerk bir yapıya sahip "hastalık sigortası sandıkları" ya da "kasaları" yetkili olmaktadır. Sağlık hizmetleri, genellikle hizmetin satın alınması biçiminde sağlanmaktadır. Her durumda, sağlık politikası devletin veya belirli ölülerde eyaletlerin ya da bölgelerin yetki alanı içinde bulunmaktadır²⁸⁵.

AB lkelerinde primli sistem anlamında sosyal sigortaların idari yönetimi başlıca üç biçimde yapılanmıştır. Bunlardan ilki, hükümet ya da parlamentonun koruması altında merkezi devlet yönetimi biçiminde olabileceği gibi, yerinden yönetim (ademi merkeziyet) ilkesi doğrultusunda bölgesel ya da yerel makamlar tarafından da yönetim esası benimsenebilir. İkincisi, zorunluluk esasına dayalı ve meslek kategorilerine göre çok sayıda rejimi barındıran idari yönetim ve nihayet üçüncüsü, rekabete dayalı, sigortalıya tabi olacağı kurumu seçme hakkını tanıyan yönetim modeli söz konusudur. Bunların ortak özelliği, kar amacı gütmemeleri ve kamu kurumu niteliği tařımalarıdır²⁸⁶. Bu, sosyal sigortaları özel sigortadan ayıran en önemli özellikten biridir.

AB lkelerinde, sosyal sigorta sistemini kabul eden, Almanya, Hollanda, Avusturya gibi ülkelerde, primli sistemin idari yönetimi, belirli bir hiyerarşi içinde oluşturulmuş ulusal, bölgesel ve yerel düzeydeki sigorta kurumlarınca sağlanır. Bu kurumlar "Sosyal Güvenlik Sandıkları" olarak adlandırılmaktadır. Genel rejim çerçevesinde işçilerin sosyal güvencesini sağlayan sandıklar sigorta dallarına göre, "hastalık sigortası sandıkları" (hastalık, analık, sakatlık, ölüm, iş kazaları ve meslek hastalıkları kollarını kapsar)", "yaşlılık sigortası sandıkları (yaşlılık ve dulluk sigortalarını yönetir) ve nihayet "aile yardımları sandıkları" biçiminde üç ayrı örgüt yapısına sahiptir. Primlerin tahsili için ise "Sosyal Güvenlik ve Aile denekleri Prim Tahsil Birlikleri" mevcuttur. Belirtilen tüm bu sandıklar arasında finansman yönünden koordinasyonu sağlamak amacıyla, "Sosyal Güvenlik Hesapları

²⁸⁵ GÜZEL, Türkiye'de Sosyal, s. 278-279.

²⁸⁶ A.k., s. 278-279.

Komisyonu" ve genel koordinasyon için de "Sosyal Güvenlik Kurumları Merkez Ajansı" adıyla yeni kurumlar oluşturulmuştur.²⁸⁷

D. TEK PAZAR

AB'ni oluşturan antlaşmalarda sosyal politika konusunda sınırlı sayıda düzenlemeye yer verilmiştir²⁸⁸. Buna karşılık, ücretlerin ve sosyal hizmetlerin kural olarak antlaşma dışında tutulması kararına rağmen, sosyal politikaların da ekonomik düzenlemelere paralel gelişeceği görüşü hakim olmuştur. Bu nedenle sosyal politika uygulamalarından sadece sosyal güvenliğe ilişkin düzenlemeler getirilmiştir²⁸⁹ ve üye devletler arasında uyumlaştırılma yoluna gidilerek bireylerin korunması sağlanmaktadır²⁹⁰. Buna göre Konsey, sosyal güvenlik alanında emeğin serbest dolaşımını temin edecek önlemleri oybirliği ile alabilecektir. Daha sonra Tek Avrupa Senedi ile eklenen madde 118a'da bağımsız olarak yeniden ele alınmış, çalışanların güvenliğinin ve sağlığının korunması hedeflerine ulaşılması için Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Antlaşmasında m.189c'de belirtilen usul uyarınca, nitelikli oy çokluğu ile Avrupa Parlamento'su ile işbirliği içinde ve Ekonomik ve Sosyal Komite'ye de danıştıktan sonra yönergelerle düzenleme yapılabileceği ve üye devletlerde varolan şartlar göz önünde tutularak adım adım topluluk hukuk standardı oluşturulması hedeflenmiştir²⁹¹.

AB'nin kaynaşma ve genişleme ikilemi karşısındaki tercihi ise, farklı yönlerde sahip olan iki uygulamayı eş zamanlı olarak gerçekleştirmek olmuştur. Ancak, söz konusu iki uygulamayı eş zamanlı olarak gerçekleştirmenin ön koşulu, genişlemenin sosyal kaynaşmada ulaşılan düzeyi zayıflatmaması veya zedelememesi gereğidir. Diğer bir ifadeyle, asıl olan, kaynaşma dinamiğinin genişleme

²⁸⁷ A.k., s. 280.

²⁸⁸ Aysen TOKOL, Uluslararası Sosyal Politika. Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995, s. 95.

²⁸⁹ Gülören TEKİNALP, Ünal TEKİNALP, Avrupa Birliği Hukuku. Beta Yayıncılık, İstanbul, 1997, s. 500-505.

²⁹⁰ Ali Sait YÜKSEL, Ortak Pazarın(AET) Sosyal Düzeni ve Ortak Pazarla İlişkilerimizin Sanayimize Etkileri. TİSK Yayınları, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1973, s. 213.

²⁹¹ TEKİNALP, TEKİNALP, s. 500-505.

uygulamaları ile zarar görmemesidir. Bu nedenle, ancak kaynaşma ile uyumlu bir genişleme süreci kabul edilebilir bir uygulama olacaktır²⁹².

AB, kaynaşma ve genişlemeyi eş zamanlı olarak gerçekleştirebilmenin yanı sıra, üye ülkelerin hedeflenen ileri kaynaşma düzeyine uyumlu katılımlarını da sağlamak durumundadır. Üye ülkelerin ekonomik, siyasi ve sosyo-kültürel yapılarındaki farklılıklarından doğan heterojenlik, AB'nin kaynaşma sürecine katılımlarında uyumu ortadan kaldırmaktadır. AB'nin kurumsal iç dinamikleri, üye ülkelerin kaynaşma sürecine farklı hızlarda ve farklı sürelerde uyum sağlamalarına olanak tanımaktadır. Yeni üye kabulünde ilgili ülkeye temel ilkelere veya ortak politikalara uyum sağlama gibi konularda geçiş dönemleri tanınması, AT tarafından uzun yıllardır benimsenmiş bir uygulamadır ve kaynaşma sürecine farklı hızlarda ve farklı sürelerde uyum sağlayabilme serbestisine örnek oluşturmaktadır²⁹³.

AB'nin kaynaşma sürecine uyum konusunda üye ülkelere hız ve süre serbestisi sağlanabildiği gibi, bazı üye ülkelere de sürecin kimi uygulamalarını benimsememe keyfiyeti tanınabilmektedir. AB'ne üye ülkeler, geliştirilen bir ortak politikaya veya yeni bir uygulamaya katılmama tercihinde bulunabilmektedirler²⁹⁴.

1. Serbest Dolaşım

a. Serbest Dolaşımın İçeriği

Tek Pazar çerçevesinde mallar, sermaye, işgücü ve hizmetlerin Topluluk içinde serbest dolaşımına imkan tanınmıştır²⁹⁵. 1993'te Tek Pazarın tamamlanması ile birlikte Topluluk, malların serbest dolaşımına ilişkin çalışmalarını büyük oranda tamamlamıştır. AB'nin kurucu Antlaşması olan Roma Antlaşması ve ona eklemeler yapan Amsterdam Antlaşması'nda, Gümrük Birliği çerçevesinde malların serbest

²⁹² Elif Uçkan DAĞDEMİR, "Avrupa Birliği'nin Bütünleşme Sürecinde Esneklik Kavramı", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi. C. 56, Sa: 2, Nisan-Haziran 2000, s. 29.

²⁹³ DAĞDEMİR, s. 29.

²⁹⁴ A.k., s. 29.

²⁹⁵ Ali Utku ATALAY, Avrupa Birliği Perspektifiyle Hizmetlerin Serbest Dolaşımı Kapsamında Türk Sigortacılık Sektörünün Değerlendirilmesi. Uzmanlık Tezi, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Ekonomik ve Mali Konular Dairesi, Ankara, 2004, s. 15.

dolaşımı öngörülmektedir. Ortak bir pazar oluşturma doğrultusunda dört temel serbestiden birini oluşturan malların serbest dolaşımı, serbest ticaretin de temel unsurunu oluşturmaktadır. Malların serbest dolaşımı üye ülkelerin karşılıklı olarak ithalat ve ihracat vergileri (gümrük vergileri) ve tüm miktar kısıtlamalarını kaldırmaları ile gerçekleşmiştir. Ayrıca, üye ülkelerin sınai mevzuatının karşılıklı olarak tanınması da malların serbest dolaşımı açısından önemli bir ilerlemedir²⁹⁶.

AB’nde sermayenin serbest dolaşımı (Yunanistan ve Portekiz hariç) 1992’den itibaren gerçekleşmiştir. Çevreye zarar vermeyen yatırımlar Avrupa’nın herhangi bir yerinde gerçekleştirilebilir²⁹⁷. Roma Antlaşması’nın 51. maddesi, bankacılık ve sigortacılık sektörlerine ilişkin hizmet sunumu serbestisinin sermayenin serbest dolaşımına ilişkin gelişmeler çerçevesinde ele alınacağını vurgulamıştır. Yerleşme hakkının içinde ev sahibi üye devlette daimi ikamet bulunurken, hizmet sunumu serbestisi bir üye devlette yerleşik kişinin bir başka üye devlette hizmet üretmesini kapsar. Ancak, bazı durumlarda hizmetin sunulabilmesi için diğer üye devlette geçici ikamet etmek gerekebilir. Örneğin, bir başka üye devlette müteahhitlik hizmeti sunan bir inşaat şirketinin, işin niteliği gereği o ülkede ikamet etme zorunluluğu geçici nitelik taşıdığı sürece hizmet sunumu serbestisi kapsamında değerlendirilir. Yerleşme hakkı ve hizmet sunumu serbestisine ilişkin istisnalar, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) içtihatlarına göre dar anlamda yorumlanmak durumunda olmakla birlikte, kamu otoritesinin seyrek de olsa devamlı yaptığı işler ile kamu düzeni, güvenliği ve sağlığına ilişkin istisnalardır²⁹⁸.

Hizmetlerin serbest dolaşımı, AB’nde ekonomik bütünleşmenin gerçekleştirilmesi için öngörülen dört temel serbesti arasında yer almaktadır. Bu serbestinin hayata geçirilmesi için, Topluluğun kurulmasından bu yana çabalar sürdürülmektedir. Bir ülkede mevcut hizmet sunma ve yerleşme özgürlüğünün bütün üye ülkelere genişletilmesi hedeflenmektedir. Ancak, herhangi bir ülkedeki vatandaşlar bakımından temel haklar arasında yer alan ve ayrıca tanımlanmasına

²⁹⁶ Markus Hard SANDVER , “Batı Yarımküresi Ekonomik Entegrasyonu”, (Çev: Süleyman ÖZDEMİR), İkinci Uluslararası Endüstri İlişkileri Kongresi , Türk Endüstri İlişkileri Derneği Yayını, İstanbul, 1996, s. 55.

²⁹⁷ A.k, s. 55.

²⁹⁸ ATALAY, s. 15.

ihtiyaç duyulmayan bu özgürlüğün farklı ülkelerin vatandaşlarına da verilmesi söz konusu olduğunda, bu husus önemli bir sorun haline gelmektedir. Ayrıca hizmetlerin ekonomik ve sosyal alanlara yayılmış olması AB’nde oldukça geniş düzenlemeleri gerekli kılmaktadır²⁹⁹.

Roma Antlaşması’nın 51. maddesi, sosyal güvenlik alanında işgücünün serbest dolaşımının sağlanması amacıyla Konsey’e gerekli önlemleri alma yetkisi vermiş, özellikle bir ülkede oturmakla ya da çalışmakla kazanılan hakların kaybedilmeden diğer ülkelerde de hesaba katılması, hak kazanılan yardımların çalışanın bulunduğu yerde ödenmesi öngörülmüştür³⁰⁰.

Tek pazarla birlikte AB iç piyasasında sermaye ve hizmetler sektörlerinde serbest dolaşım konusunda sorunlar görece çözüme kavuşmuştur. Sosyal güvenlik konusunda, orta dönemde, sınırlar yasal ve ekonomik önemlerini kaybedecekler, çünkü sigortalılar ve emekliler giderek artan bir şekilde kendi ülke sınırlarının dışında da araştırarak fiyat ve kalite bilincini ulusötesi olarak geliştirmektedirler. Bunlar, sağlık hizmetlerini içermektedir. Sonuç olarak, üye devletlerin yasalarında önemli bir önemi olan sosyal güvenlik sistemlerinin ve bu sistemin sınırlamaları uygulamada sadece yasal bir kurgu olmaktadır³⁰¹.

b. İşgücünün Serbest Dolaşımı

AB bütünleşme sürecinde ortak pazar aşaması, hizmetler ve mallar dahil üretim faktörlerinin serbest dolaşımı üzerindeki engellerin ortadan kaldırılmasını gerektirdiğinden, başlangıçta Topluluktaki işçilerin serbest dolaşımı, ekonomik bir amacın gerçekleştirilmesinin önkoşulu olarak görülmüş, bir ekonomik olgu olarak algılanmıştır³⁰².

²⁹⁹ İKV, “Avrupa Birliği’nin Hizmetlerin Serbest Dolaşımı ve Bankacılık Müktesebatı ve Türkiye’nin Uyumu”, <http://www.ikv.org.tr/arastirmalar/kitap22.htm>, (20.05.2005).

³⁰⁰ ÖNEN, TUNCAY, KARAKAŞ, s. 16-17.

³⁰¹ TERWEY, s. 107.

³⁰² Murat KOCA, “AB Ülkelerinde Göç, Mülteciler ve Yabancı Uyrukluların İstihdamı”, Türk İdare Dergisi. İç İşleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayınları, Yıl: 74, Sa: 436, 2002, s. 110.

İşgücünün serbest dolaşımı³⁰³; “fiilen sunulan işlere başvurmak, bu amaçla üye devletlerin ülkelerinde serbestçe yer değiştirmek, ulusal işçilerin çalışmasını düzenleyen yasa, tüzük ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak bir işi yapmak amacıyla üye devletlerden birinde oturmak olarak (m. 48/3) olarak tanımlanmıştır. Buna göre serbest dolaşım, yalnızca fiilen sunulan işlere başvurmak için, işçilerin yer değiştirmesini kapsamaz. Aynı zamanda, fiilen sunulan işin bulunduğu ülkede topluluk vatandaşı sıfatıyla oturmayı da kapsar.”

aa. İşgücünün Serbest Dolaşımı ve Sosyal Güvenliğe İlişkin Sorunlar

AB, geniş bir ekonomik bütünleşmeyi ve mesleğe bakılmaksızın üye devletlerdeki tüm işçilere uygulanacak şartları geliştirmeyi amaçlamaktadır. Antlaşmalar genel olarak göçün tam olarak özgürlüğünü kaldırmazlar, ancak ekonomik faaliyetler açısından sınırlandırabilirler. Aslında hedef, işgücünün kıtlığı çekilen alanlara gitmesine yarayacak bir işgücü piyasası oluşturmak ve böylece işgücü fazlalığı olan alanlarda istihdam sorununu çözmektir³⁰⁴.

Hukuki uyumun kapsadığı başlıca alanlardan biri de iş hukuku ve sosyal güvenlik hukukudur. Tek Avrupa Senedi ile hukuki uyum hızlı olmuştur. Tek Senet ile eklenen 8a maddesi, tek pazarı iç sınırların olmadığı, içinde malların, sermayenin, hizmetlerin ve işgücünün Roma Antlaşması hükümleri ile serbest dolaşımının sağlandığı alan olarak tanımlamıştır. Bu anlamda, başta Konsey ve Komisyon olmak üzere, Topluluk organları 1958 yılından beri üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin eşgüdümünün sağlanması ve uyumlulaştırılması konusunda büyük aşama kaydetmiştir³⁰⁵.

Ayrıca, Maastricht Antlaşmasınının 8. maddesi, Birlik vatandaşlığının geliştirilmesi bakımından yeni bir gelişmeye yol açmıştır. Bu gelişme, ülkeye giriş ve ikamet hakkının hiçbir ayırım gözetmeksizin üye devletlerin vatandaşlarına tanınması biçiminde sağlanmıştır. Amsterdam Antlaşması bu durumu pekiştirmekte,

³⁰³ Z. ERDUT, Avrupa Topluluğu, s. 13.

³⁰⁴ Mike CUTHBERT, European Union Law. Sweet and Maxwell, London, 2003, s. 79.

³⁰⁵ ÖNEN, TUNCAY, KARAKAŞ, s. 14–15.

serbest dolaşımın önündeki son engellerin de kaldırılmasını ve bireysel hakların güçlendirilmesini öngörmektedir³⁰⁶.

AB'nde serbest dolaşım Ortak Pazar'ın ilk yıllarında, ücretli bir işte çalışanlarla sınırlı iken, 1993 yılından itibaren genel bir hak haline gelmiştir. Arzu eden her AB üyesi ülke vatandaşı (öğrenciler, bağımsız çalışanlar, turistler, emekliler) bu hakkı kullanabilmektedir. Amsterdam Antlaşması ile işçiler Avrupasının, halkların Avrupası haline geldiği ifade edilmektedir. Bu antlaşma serbest dolaşımın önündeki engellerin kaldırılması ve güvenliğin sağlanmasına ilişkin araçların güçlendirilmesini amaçlamaktadır³⁰⁷.

Ancak, kamu düzeni, kamu sağlığı ve kamu güvenliği konusunda serbest dolaşıma istisnalar getirilmiştir. Bu istisnalar, AB vatandaşlarına ulusal makamların varlığına ya da kamu düzenine gerçek ve ciddi bir tehdit oluşturmadıkça uygulanmaz. Öte yandan, diğer üye devletten bir işçi kamu hizmetinde istihdam edilirse, o ülkenin vatandaşlarıyla eşit muamele görmesi gerekmektedir³⁰⁸.

Kamu makamları kamu hizmeti yürütecek kişileri seçerken vatandaş olmayanları çalıştırmayı reddedebilir. Ancak, bu işlemle karşılaşan kişi durumunu kanıtlamak zorundadır. Öte yandan, çeşitli mahkeme kararlarında, bu sınırlamaların kamu kesimindeki tüm istihdama uygulanmayacağı bildirilmiştir³⁰⁹. Mevzuatta adım adım kaydedilen gelişme ve ATAD içtihatları yoluyla serbest dolaşımdan yararlananların kişisel kapsamının genişlediği, serbest dolaşımın önündeki gerçek engellerin veya üye devletlerin kısıtlayıcı yorumlarından kaynaklanan engellerin ortadan kaldırılmasının sağlandığı ifade edilmektedir³¹⁰.

İşgücünün serbest dolaşımının sadece ekonomik değil, aynı zamanda sosyal sonuçları da vardır. 1612/68 sayılı Tüzüğün önsüzünde, dolaşım serbestisinin işçi ve ailesi için temel bir hak oluşturduğu belirtilmiş, üye devletlerin ekonomik

³⁰⁶ KOCA, s. 110.

³⁰⁷ A.k., s. 109- 110.

³⁰⁸ CUTHBERT, s. 84.

³⁰⁹ A.k., s. 84.

³¹⁰ KOCA, s. 110.

gereksinmelerini karşılamlarına yardım ederken, işçinin yaşam ve çalışma koşullarının geliştirilmesi ve ilerlemesinin sağlanması bir hedef olarak gösterilmiştir³¹¹.

Avrupa Topluluğunu kuran Antlaşma, üye devletlerin işçileri arasında vatandaşlık esasına dayalı ayrımcılığı yasaklamış, sosyal güvenlik haklarının transferine ilişkin başlıca engelleri ortadan kaldırmış ve tüm AB vatandaşları, diğer bir üye devlette acil sağlık yardımlarından yararlanır hale gelmiştir³¹². Ayrımcılığı önleme ilkesi işçinin bakmakla yükümlü olduğu kişileri de kapsamaktadır, aksi takdirde uygulama anlamsız olacaktır. Ayrımcılığın önlenmesi işçi ile birlikte bakmakla yükümlü olduğu kişilerin diğer bir üye ülkede ikamet hakkını da güvence altına almalıdır. Bu anlamda, eğitim, mesleki eğitim, gelir ve konut gibi gereksinimleri diğer üye devletin işçisi ile birlikte bakmakla yükümlü olduğu kişilere sağlamak zorundadır³¹³.

Hak sahiplerinin Topluluk içinde dolaşım serbestisi, yerleşme hakkı ve hizmet alma hakkı olarak ifade edilirken, işçilerin serbest dolaşımı uyrukluk temeline dayalı ayrımcılığın önlenmesi ilkesine dayanmaktadır. Bu konuda 1990 yılında da üç yönerge hazırlanmıştır: 90/365 sayılı Yönerge kişilere ikamet hakkı verirken, 90/364 sayılı Yönerge ise, 1251/70 sayılı Yönergenin dışında kalan emeklileri kapsamaktadır. Ayrıca, diğer bir üye devletteki üniversitede mesleki eğitim ve kurs süresince ikamet hakkı sağlayan 90/366 sayılı Yönerge kabul edilmiştir³¹⁴.

İkamet hakkı, ev sahibi ülkede sınırsız yerleşme hakkı anlamına gelmektedir. İkamet hakkı 5 yıllık süre için verilir, fakat bu süreler yenilenebilir. İşçinin dolaşım serbestisini azaltmak ya da engellemek ancak yargı makamlarınca verilmiş hapis, sınır dışı etme gibi kararlarla mümkündür³¹⁵.

³¹¹ CUTHBERT, s. 79.

³¹² KOCA, s. 110.

³¹³ CUTHBERT, s. 82.

³¹⁴ A.k., s. 79.

³¹⁵ A.k., s. 80.

AB'nin sosyal güvenliğe ilişkin mevzuatının temel amacı, ne sadece uyumun ve eşgüdümün sağlanması, ne de üye ülkelerin sosyal güvenlik hukuklarının yerini almasıdır. Ancak, AB sürecinde elbette bu hukuk sisteminin üye ülke hukukları karşısında bir üstünlüğünün olması da kabul görmeye başlamıştır. AB'nin sosyal güvenliğe ilişkin yasal düzenlemelerinin kapsamına üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri dahil değildir. AB, üye ülkelerin hukuk sistemlerinin özerkliğine müdahale eden bir birlik olmak istememektedir. Her ülke, kendi sosyal güvenlik sistemlerini istediği gibi düzenleyebilme hakkına sahiptir³¹⁶.

AB'nin sosyal güvenliğe ilişkin düzenlemelerinin ayırt edici özelliği, serbest dolaşımın tam anlamıyla sağlanmasının önündeki engelleri kaldırmak, sosyal güvenlik hakkının serbest dolaşımının önünde bir engel olmamasını sağlamak, serbest dolaşım sebebiyle sosyal güvenlik haklarının zarar görmesini engellemek, serbest dolaşım sırasında sosyal risklerle karşılaşma durumunda Birliğe üye ülke vatandaşı olan yabancıların sosyal güvenliğini sağlamak ve sosyal güvenlik haklarının sağlanmasından doğan üye ülke sosyal güvenlik sistemlerinin zarar görmelerine engel olmaktır³¹⁷.

bb. Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Eşgüdümünü Sağlamak

Sosyal güvenlik sistemlerinin eşgüdümünü sağlamak, değişen gereksinimlerin ve sosyal güvenliğin ulusal sistemlerinin gelişimini yansıtan dinamik bir süreçtir. Sosyal güvenliğin ve göç modellerinin yeni biçimlerinden türemiş yeni gereksinimlere uyum için eşgüdüm sağlamayı yenilemek ve kolaylaştırmak bir gerekliliktir. AB'nde işgücünün dolaşımı, genelde yüksek nitelikli işçileri içermektedir. Serbest dolaşan işgücüne, AB düzeyinde yetersiz olan sosyal güvenlik düzenlemeleri için yeni düzenlemelerin yapılması gerekmektedir³¹⁸.

³¹⁶ Kadir ARICI, Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku. Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası, Kamu-İş, Ankara, 1997, s. 57, s. 59-60.

³¹⁷ A.k., s. 60.

³¹⁸ EC, Modernizing, s. 16

AB 1959 yılından beri serbest dolaşan işgücünün korunması amacıyla üye devletlerin sosyal güvenlik sistemlerinde eşgüdüm sağlamaya çalışmaktadır³¹⁹.

Topluluk içinde bireylerin ve çalışanların serbest dolaşımı için sosyal güvenlik sistemlerinin eşgüdümünü sağlamak gerekli görülmüştür. AB'ne üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri arasında eşgüdüm sağlama, 1958 yılında AET'nin ilk düzenlemelerinden biri olarak kabul edilmiş, 1971 de iyileştirilmiş ve 2004'te daha ileri bir düzenleme³²⁰ kabul edilmiştir. Böylece, AB vatandaşlarının tamamı kapsama alınmış ve anlamlı bir reform yapılmıştır. Düzenleme, ulusal sosyal güvenlik yasamasında, bölgelere göre değişen uygulamalara ve diğer üye devletlerdeki vatandaşlara karşı ayrımcılık yapan ulusal düzenlemelere yasak getirmiştir. Ayrıca, Topluluktaki göçmenler diğer bir üye devlette bulunmaya karar verdiğinde varolan sosyal güvenlik haklarını kaybetmeden, o üye ülkenin vatandaşlarıyla eşit haklara sahip olmaktadır³²¹.

AB, sosyal alanda üye devletlere belirli bir modeli uygulama zorunluluğu getirmemekte, her üye devleti kendi sosyo-ekonomik yapısına uygun politikalar uygulamakta serbest bırakmaktadır. Ancak, Birlik üye devletler arasında birbirine yakın sosyal korunma düzeylerinin sağlanması ve bu korunmanın en çok gereksinim duyan kesimlere ek bir yardım biçiminde aktarılması amacıyla çaba göstermektedir³²².

³¹⁹ A.k., s. 16.

³²⁰ 29 Nisan 2004 tarihli Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Birliği Konseyi'nin Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Eşgüdümünün Saplanması İlişkin 883/2004 Numaralı Tüzüğünde; Avrupa Topluluğunu kuran Antlaşmanın özellikle 42. ve 308. maddeleri, göçmen işçilerin sosyal güvenliğinde hükümetlerle ve sosyal taraflarla da görüşükten sonra Komisyona öneride bulunma, Kurucu Antlaşmanın 251. maddesinde belirlenmiş olan yöntemlere uygun olarak hareket etme ve Ekonomik ve Sosyal Komite'nin görüşü gibi konular dikkate alınmıştır. Ayrıca Uluslararası Korumaya Gereksinim Duyan 3. Ülke Vatandaşlarının, Vatansızların ya da Mültecilerin Statüsü ve Niteliği için Asgari Standartlara İlişkin 83/2004 Sayılı Yönerge için bkz. http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=32004L0083&model=guichett

³²¹ Dorte Sindbjerg MARTINSEN, "The Europeanization of Welfare – The Domestic Impact of Intra-European Social Security". JCMS. Volume 43. No: 5, Blackwell Publishing Ltd, Oxford, 2005, s. 1029–1030.

³²² TOKOL, s. 95.

Sosyal güvenlik sistemleri arasındaki farklılıklar, Topluluk düzeyinde tüm üye ülkelerde uygulanmak üzere tek bir sosyal güvenlik sisteminin oluşturulmasını güçleştirmiştir³²³. Tek bir pazar ve bu pazarda olabildiğince yeknesak kuralların egemen olması düşüncesinden hareketle, üye devletlerin sosyal güvenlik sistemlerinin yeknesaklaştırılması ve ulusal sosyal güvenlik düzenlemelerinin yerine tek örnek bir düzenlemenin geçmesi gerektiği düşünülebilir. Sosyal güvenlik sistemlerinin yakınlaştırılmasına ait bu düşünce, birbirinden tamamen farklı iki hedef açısından savunulabilir. İlk, sosyal uyumlaştırma³²⁴, değişik sosyal harcamalar yoluyla ortaya çıkan devletler arasındaki rekabet koşullarını ortadan kaldırmaya katkıda bulunabilir. Bu takdirde, sosyal uyumlaştırma, tek pazara ulaşmanın aracı durumundadır. Ancak, sosyal uyumlaştırmanın ekonomik politikaya ilişkin bu hedefinin yanı sıra, siyasi hedefle de savunulabilir. Nitekim, AB gibi bir birlikte, yaşam koşullarının da karşılaştırılabilir düzeyde olması gerektiği gerekçe olarak gösterilebilir. Sosyal politikaya ilişkin asli nitelikteki bu hedef, AB için bir sosyal haklar sözleşmesinin yaratılması talebinin temelini oluşturmaktadır. Söz konusu talep, sosyal güvenlik sistemlerinin uyumunun çok yakın bir zamanda mümkün olmayacağına ilişkin gerçekçi bir anlayışa dayanmaktadır³²⁵. Sosyal güvenlik sistemlerinin birbirlerine yakınlaştırılması ve kaynaşmaya doğru gidilmesi, sosyal güvenliğin katılımcılarının niceliksel olarak artmasını da beraberinde getirecektir. Birliğin sosyal güvenlik sistemi içinde yer alan vatandaşlarının yanı sıra 3. ülke vatandaşlarına, vatansızlara ve mültecilere asgari düzeyde sosyal güvenlik norm ve standartların sağlanması esasında bir dayanışma örneğidir. Çünkü, farklı hukuksal statüde olanlar arasında sosyal güvenlik sistemlerinden yararlanmada farklılıklar olsa da asgari düzeyde benzerlikler vardır.

İkinci olarak, Avrupa kurumlarının kendi sosyal politikaları, Avrupa sosyal güvenlik hukukuna bir ön aşama olarak düşünülebilir. Özellikle, AB yardımları sayesinde, bölgesel düzey farklılıkları azaltılabilir. Ayrıca, belirli grupların işsizliği

³²³ GÜZEL, Avrupa Birliği , s. 37.

³²⁴ Sosyal uyumlaştırma kavramı için bkz. Zeki ERDUT, **Avrupa Topluluğu**'na Tam Üyelik Bakımından Türk Endüstri İlişkileri Sisteminin Değerlendirilmesi. Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası, Kamu-İş Yayını, Ankara, 1992, s. 18 v.d.

³²⁵ Bernd von MAYDELL, "**Avrupa Topluluk** Hukuku ve Sosyal Sigortalar", (Çev: Tankut CENTEL), Çimento İşveren Dergisi. C. 10, Sa:4, 1996, s. 4-5.

gibi yapısal ekonomik güçlükler, AB'nin sosyal politika önlemleriyle aşılabilmektedir. Öncelikle Avrupa Sosyal Fonu ve özel eylem programları buna uygun uluslararası araçlardır. Uyumlaştırma ve Avrupa sosyal politikasının yanı sıra, vatandaşların serbest dolaşımının kolaylaştırılması, Avrupa sosyal güvenlik sistemi açısından üçüncü olguyu oluşturur³²⁶.

AB üyesi ülkeler arasında sosyal güvenlik sistemlerinin tam bir uyumundan ve kaynaşmasından söz edebilmemiz için, uluslararası sosyal güvenlik sisteminin var olması gerekmektedir. AET Antlaşması'nda kısmen bu uyum sağlanmış (AET Antlaşması m. 117, 118), ancak münferit sorunların çözümünden öteye gidememiştir.³²⁷

AB'ne üye ülkeler arasında sosyal güvenlik sistemlerinin eşgüdümünün sağlanması, başlangıçta sadece işçiler için geçerli iken, kişisel kapsamın genişlemesiyle (Nisan 2004) bağımlı çalışanlara, bağımsız çalışanlara, memurlara, öğrencilere ve emeklilere hatta aktif olmayan kişiler dahi bu kişisel kapsamın içine alınmış eşgüdüm kuralları geçerli olmuştur³²⁸.

883/2004 numaralı Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Eşgüdümünün Sağlanmasına İlişkin Tüzük başlıca şu konuları içermektedir: AB'ne üye ülkeler sosyal güvenlik sistemlerinin eşgüdümünü sağlamak için, işgücünün serbest dolaşımı çerçevesinde bu kişilerin çalışma koşullarını ve hayat standardını geliştirmeye katkıda bulunmak zorundadır. Topluluk içinde dolaşan bağımlı çalışanlar, kendi nam ve hesabına çalışanlar ve bunların aile üyelerine sosyal güvenlik planlarının uygulanmasına yönelik 1408/71 numaralı Konsey Tüzüğü değiştirilmiş ve sadece Topluluk düzeyindeki gelişmeler dikkate alınmayıp ATAD kararlarını içeren çok sayıda nedene bağlı olarak güncellemeler yapılmış, bunun yanında ulusal düzeyde değişiklikler gerçekleştirilmiştir. İlgili kişiler için farklı ulusal düzenlemeler altında uygulama eşitliğini Topluluk içinde garanti etmek için, eşgüdüm sağlamak gereklidir. Kişilerin kapsanması ile ilgili ulusal düzenlemeler arasında büyük

³²⁶ A. k., s. 5.

³²⁷ A. k., s. 9.

³²⁸ MARTINSEN, s. 1030.

farklılıkların varlığı nedeniyle bu Tüzükte, bir veya daha çok üye devletin sosyal güvenlik düzenlemesine konu olan herhangi bir üye devlette ikamet eden vatansızlar, mülteciler ve bunların aile üyeleri daha isabetli bir ilke benimsenerek bu üye devlete başvurabileceklerdir. ATAD hukukun ruhuna ve sözüne uygun olarak yardım ve gelirin eşit uygulanması konusuna ilişkin olarak görüş bildirebilir³²⁹.

Sosyal güvenliğin eşgüdümü sağlama kuralları Toplulukta kişilerin serbest dolaşımını garanti etmek zorundadır ve bu kişilerin aile üyelerine, bakmakla yükümlü oldukları kişilere ve hak sahiplerine kazanılmış hakları sağlanmalıdır. Bu amaçlarla anılan Tüzükte kapsama alınan kişilerin farklı kategorileri için sağlanan yardımlarla ve yardımların miktarının hesaplanması ile kazanılmış ve alıkonulmuş hakların farklı ulusal düzenlemeler altında dikkate alınması gerçekleşmiştir.³³⁰

AB hukukunun uluslararası nitelikte olması nedeniyle, ulusal hukukun AB karar sürecinde etkisi azdır. Üye ülkeler sosyal politikanın uygulanmasına, düzenlenmesine ve ulusal biçimine AB'nin doğrudan etkisini kabul etmiştir. ATAD, AB'nin uluslararası yapısını, kaynaşma sürecinde sosyal politika ve sosyal güvenlik hukukunu uygulamaktadır³³¹. ATAD, AB'nde refahın sınır ötesi kapsamı ve içeriğini anlatmada aktif rol oynamış ve ardıl olarak alınan kararlarında kaynaşmanın önemli bir aracı olmuştur³³².

Üye ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerinin uzun yıllar önce kurulması, nedeniyle, AB'nin sosyal güvenlik düzenlemelerinin temeli olan eşit sözleşme ve serbest dolaşımın anlamında, kaynaşma sürecinin zorlukları aşılacaktır. Ancak, refah devletlerinde Avrupalılaşıma sürecinin çelişkilerle ve gerilimlerle süreceği varsayılmaktadır³³³.

³²⁹ Bilgi için bkz. EC, **Regulation** No 883/2004 of The European Parliament and of The Council of 29 April 2004 On The Coordination of Social Security Systems, 30.4.2004 EN Official Journal of the European Union L 166. http://europa.eu.int/eur-lex/en/refdoc/L_166/L_2004166EN_1.pdf, s. 2-6.

³³⁰ A.k., s. 6.

³³¹ Pascal ANNYCKE, "Representation, Social Security and Changes in EU Jurisprudence (Final Draft)", <http://www.ilo.org/public/english/protection/ses/download/docs/annycke.pdf>, (04.01.2006, s. 1.

³³² MARTINSEN, s. 1030.

³³³ A.k., s. 1031.

Topluluktan Birlik'e geçmeden söz edebilmek için temel unsurlardan biri olan sosyal güvenlik gibi önemli bir alanın bir kenara bırakılmayışı, AB içinde sosyal politikaya ilişkin unsurların güçlendirilmesini gerektirmektedir. AB'ne üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin zayıflaması, Topluluk için sorun oluşturmaktadır. Ayrıca, AB kurumlarının sosyal güvenlik gereksinimlerini karşılayabilmesi gerekir. Bu anlamda, belirleyici olan, gereksinimlerin mutlaka birleşik bir Avrupa sosyal güvenlik sistemi yoluyla gerçekleştirilmesinin gerekip gerekmediğidir. Böyle bir yola ilişkin tereddütler, baştan beri varolmuş ve son yıllarda daha da artmıştır. Sosyal güvenlik sistemleri, uzun bir süreç içinde gelişmiştir. Söz konusu sistemler, zaman zaman eskimiş görünebilen tarihi özellikler taşımaktadır. Yeniliklerin ve değişikliklerin sonuçlarının düşünülerek ve iyice hesaplanarak yapılması gerekir. Doğal olarak, AB sosyal güvenlik sistemine doğru gidilmesiyle gereksinimleri karşılayan mevcut sistemlerin ortadan kaldırılması durumunda yerine konabilecek başka bir sistemi getirmek gerekir³³⁴.

Buna ilişkin olarak, son derece pratik gerekçeler söz konusudur. Sosyal güvenlik sistemleri, özellikle ekonomik ve hukuksal sistemle iç içedir. Sosyal güvenlik yardımlarını soyutlanmış bir biçimde eşit duruma getirme, söz konusu bağı gözden uzak tutacaktır. Örneğin, kamu hukukuna ilişkin gelir sistemlerinin birleştirilmesi, bazı AB üyesi devletlerde (örneğin, Fransa'da) toplu iş sözleşmesine dayalı son derece gelişmiş ek sistemlerin bulunduğunu görmezlikten gelemeyiz. Aksi takdirde, eşit duruma getirme, önemli sorunlara yol açar. Sosyal güvenlik sistemlerinin uyumu, ayrıca bu alanlardaki yardımların yüksek olduğu ülkelerde sorunlar yaratacaktır. Bu anlamda, yaşlılık aylıklarının yüksek olduğu Almanya ve gelişmiş aile yardımlarının genel asgari ücretle birleştiği Fransa'nın sosyal güvenlik sistemlerinin diğer üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemleriyle uyumlulaştırılması gerçekçi olmamaktadır. AB üyesi ülkelerde sosyal uyumlulaştırma, en iyi sosyal güvenlik sistemine göre değil, orta düzeyde bir sosyal güvenlik sistemine göre yapılacaktır³³⁵.

³³⁴ MAYDELL, Avrupa Topluluk, s. 10.

³³⁵ A.k., s. 10

2. Rekabet

a. Rekabetçi Piyasa Alanları

aa. İç Pazar

AB'nde yurttaşlara yüksek düzeyde bir sosyal güvenlik sağlanması, işverenlerin ve devletin karşı karşıya oldukları kısa dönemli maliyetleri arttıracığı için, ekonomik gerekçeler önemli bir rol oynamaktadır. Ancak AB, tek pazarda kıyasıya rekabet tehlikesini ortadan kaldırmak ve böylece mevcut sosyal politika kazanımlarının aşınmasını önlemek amacıyla asgari sosyal standartları yönergelerle belirler. Üye devletlerin kendi iç mevzuatlarına aktarmak zorunda oldukları bu yönergeler, tarafların tümünün taviz vermek zorunda kaldıkları uzun siyasi müzakerelerin sonucudur. Bu sosyal yasalar Avrupa'daki çalışma ve yaşam koşullarının düzeyini önemli ölçüde yükseltmiştir. İsteyen üye devletler kendi yasalarında daha yüksek düzeyde bir koruma öngörebilirler. Uzun dönemde amaç sosyal standartların bütünüyle uyumlaştırılması değildir; her üye devlet kendi sosyal sorunlarına uygun gördüğü çözümleri getirmekte özgür kalacaktır. Ancak AB kendisini düşünce geliştiren, hedef belirleyen, tartışmaları teşvik eden ve genel mutabakat bulmaya çalışan bir sosyal politika aracı olarak görür³³⁶.

Sosyal güvenlik sistemleri tek pazarda rekabetten etkilenirken, aynı zamanda rekabeti etkileyen bir sistem olarak da görülmektedir. Bu nedenle ülkelerin ekonomik durumlarını eşitleyen uyumlulaştırma, ülkeler arasında sosyal değil, ekonomik düşünceler yüzünden istenmiştir. Sosyal maliyetlerin eşit duruma getirilmesiyle, ekonomi için kıyaslanabilir rekabet koşulları yaratılmış olacaktır. Bazı çevrelerce haklı olan bu görüşe karşı çıkılıp, mevcut şartlarda çok kapsamlı bir ticareti mümkün kılan bir uluslararası dengenin oluştuğu ve münferit sistemlere eşit duruma getirme amacıyla yapılacak yönlendirici müdahalelerin, buna sadece zarar verebileceği belirtilmiştir. Portekiz, İspanya ve Yunanistan'ın AB'ye alınmasından

³³⁶ Abdülkadir ŞENKAL, "Sosyal Politika ve Uluslararası Sosyal Politikalar", Kamu-İş, C. 7, Sa: 2, Ankara, 2003, s. 469.

sonra, sosyal yükleri eşit duruma getirmenin, düşük işgücü maliyetleriyle göze çarpan bu devletlerin rekabet gücünü önemli ölçüde kısıtlamaktadır³³⁷.

Tek pazarla birlikte, belirli alanlarda yeni istihdam yaratılması, diğerlerinde de istihdam yoğunluğunun giderek artması yönünde olumlu sonuçlara ulaşılmaktadır. AB'ne üye ülkeler arasında, işgücü maliyetleri son derece önemli farklılıklar göstermektedir. Bu anlamda, işgücü maliyeti yüksek olan bir üye ülkenin, bunun düşük olduğu üye ülke ile rekabet edebilmesi güçtür. Tek pazar istihdam yaratılması bakımından olumlu sonuçları beraberinde getirirken, rekabetin belirleyiciliği, aynı zamanda birtakım olumsuz beklentilere ya da kaygılara da neden olmaktadır³³⁸.

AB'ne yeni üye olan 10 üye ülke içinde işgücü maliyeti en düşük olan ülke saat başına 1.63 ABD doları (1996 yılı) ile Litvanya'dır. AB'ne aday olan ülkeler arasında en düşük işgücü maliyeti saat başına 1.25 ABD doları ile Romanya'dır. Türkiye'de işgücü maliyeti saat başına 2.94 ABD doları iken, Almanya'da 34.75 ABD dolarıdır³³⁹.

AB'ne üye olan ülkelerde GSYİH içinden sosyal harcamalara ayrılan paylar arasındaki farklılıklar iç pazarda rekabeti olumsuz etkilemektedir. Almanya, Fransa, Hollanda gibi gelişmiş AB üyesi ülkelerde sosyal harcamaların miktarı yüksektir. Bu ülkelerin, sosyal harcamaların miktarının görece düşük olduğu güney ülkeleri ile rekabetini olumsuz etkilerken³⁴⁰, AB'ne yetersiz sosyal harcama düzeyi olan 10 yeni üyenin katılımıyla fark daha da artmıştır.³⁴¹

GSYİH sosyal güvenlik harcamalarının miktarı için belirleyici olmaktadır. Bu anlamda, AB üyesi ülkeler arasında GSYİH büyüklükleri³⁴² arasındaki farklılıklar, ülkelerin iç pazarda rekabet edebilirliğini olumsuz etkilemektedir. AB, üye ülkelerin

³³⁷ MAYDELL, Avrupa Topluluk, s. 10

³³⁸ ERDUT, Avrupa Topluluğu, s. 64.

³³⁹ EGGER, s. 9.

³⁴⁰ VOS, s. 360-365.

³⁴¹ AB'ne üye ülkelerin GSYİH içinden sosyal harcamalara ayırdıkları oranlar için bkz. Tablo: 3, s. 47.

³⁴² AB'ne üye olan ülkelerin GSYİH büyüklükleri için bkz. Tablo: 2, s. 27.

rekabetinin olumsuz etkilenmemesi için, ekonomi ve rekabeti yöneten ortak rejim ve parasal birlik için bazı düzenlemeler getirmiştir. Ancak, 10 yeni ülkenin Birliğe katılmasında bu düzenlemeler görece dikkate alınmamıştır³⁴³.

bb. Küresel Pazar

AB organlarının, özellikle Komisyonun rekabet konusunda yeni bir atılım içinde bulunduğunu belirtmek gerekir. Bu atılıma son dönemde Uzak Doğu ve Amerika'nın uluslararası pazarda paylarını artırmaları ve AB ekonomisinin rekabet gücünü kaybediyor olması gerekçe olarak gösterilebilir. Söz konusu atılım, rekabetle ilgili kuralların ekonomik ve teknik gelişmelere, AB'nin genişlemesiyle oluşacak yeni duruma cevap verebilecek şekilde modernleştirilmesi biçiminde somutlaşmaktadır³⁴⁴.

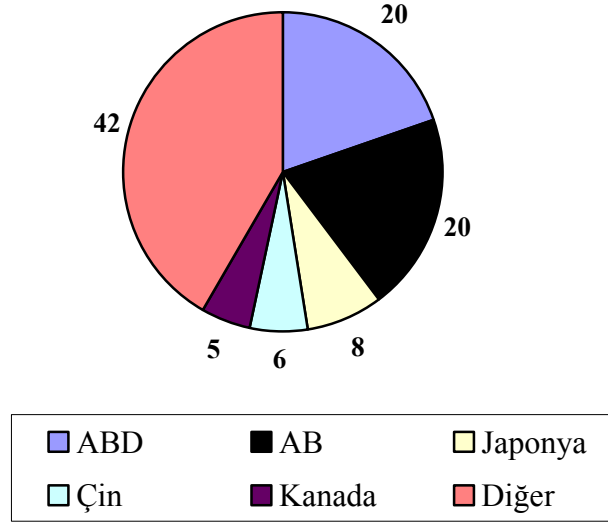
Ekonomiyle ilgili bütün süreçlerin küreselleşmesi kontrolsüz devam ettiği için, AB'nin sosyal kimliğini ve özellikle refah devletini olumsuz etkilemektedir. Günümüzde uluslararası mali piyasalar, ulusal ekonomik ve sosyal politikalar üzerinde etkili olmaktadır. Böylece, devletler ulusal sınırlar içinde ulusal ekonomilerden çok, küresel piyasalarla daha yakından bütünleşmektedir. Bu da, ülkelerin kendilerini geniş stratejik yapının bir parçası olarak görerek birbirlerine daha yakın ilişkide olması için, sosyal güvenlik sistemlerini yeniden yapılandırma konusunda zorunlu görmekte-dirler³⁴⁵.

³⁴³ TERWEY, s. 106.

³⁴⁴ Ercüment TEZCAN, “Avrupa Birliği Hukuku’nda Devlet Yardımları: Yeni Düzenlemelere ve İçtihadı İlişkin Değerlendirmeler”, Rekabet Dergisi. C.1, Sa: 3, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2000, s. 29.

³⁴⁵ TERWEY, s. 106.

Grafik 1: 15 AB Ülkesinin Dünya Ticaretindeki Payı 2002



Kaynak: Eurostat, 2004, s. 163.

Grafik 1’de görüldüğü gibi 15 AB üyesi ülkenin dünya ticaretindeki payı %20’dir. AB ülkelerinin dünya ticaretindeki payı özellikle 1980’li yıllardan itibaren düşmektedir. ABD ve Japonya’nın dünya ticaretindeki payı giderek artmaktadır. AB ülkelerinin dünya ticaretindeki payının düşmesi ve buna karşılık ABD ve Japonya’nın payının artmasının birçok nedeni vardır. AB’nde bu düşüşün, sosyal güvenlik harcamalarının ve işgücü maliyetlerinin görece yüksek olmasından kaynaklandığı belirtilmektedir. Kuzey Amerika Serbest Ticaret Bölgesinde (NAFTA), Amerika işletmeleri emek yoğun üretimi Meksika’ya taşıyarak, diğer gelişmiş ülkelerin işletmelerine göre maliyet avantajı sağlamışlardır. Benzer durumu AB üyesi 15 ülke de gerçekleştirmek istemiş ve bu bedenle yeni üye ülkeleri Birliğe katarak, emek yoğun sanayi faaliyetlerini yeni üye ülkelere kaydırmak istemektedir³⁴⁶.

AB’nin bu genişlemesi, 1990’lı yıllarda Amerika, Kanada ve Meksika arasında Kuzey Amerika Serbest Ticaret Bölgesi (NAFTA)’nin yaratılmasına benzetilmektedir. Fakat AB üyeliği kapsamlı ortak düzenlemeler, tek para, serbest

³⁴⁶ KOK, s. 40.

dolaşım ve politik ve yasal uyumlaştırmalarla özel bir birliği içermekteyken, NAFTA sadece serbest ticaret alanıdır.³⁴⁷

Birçok firmanın, AB'nin genişlemesinin sonucunda yatırım projelerini yeni üyelerde gerçekleştirmiştir. Böylece, yatırım ve büyüme üyelikten sonra yeni üye devletlerde hızlı ekonomik büyümeye yol açabilmektedir. Fakat önceki genişlemelerdeki deneyimler bu sürekliliğin kendiliğinden ortaya çıkmadığını göstermiştir³⁴⁸.

Dünya'da ticaret hacminin artması, yatırımların kaynak ülke dışında gerçekleşmesi ve üretim sürecinin esnekleşmesi, bireylerin karşılaşacakları risklerin ortaya çıkardığı gereksinimleri artırmakta ve bu gereksinimlerin karşılanmasını zorlaştırmaktadır³⁴⁹.

Hem küreselleşme, hem de AB'nin sınırlarının genişlemesi, AB ülkelerinin sosyal güvenlik sistemlerinin geçmiş önlemlerle devam edemeyeceği anlamına gelmektedir. Bu yüzden, AB'nin ekonomik bütünleşme süreci, her bir üye devletin sosyal güvenlik sistemi üzerinde baskıya neden olmaktadır. Sosyal güvenlik uygulamalarının fayda ve maliyetlerinin (nimet ve külfet) dengesi uluslararası ticaretin artmasıyla, AB'ne üye ülkelerde bozulmaktadır. Üye ülkeler sosyal güvenlik harcamalarını düşürmekte ve sonuçta çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirmek güçleşmektedir³⁵⁰.

Küresel ekonomide işçilerin sosyal haklarının korunması geçen yüzyıldan beri tartışma konusu olmaktadır. Mevcut sosyal koşullarla ilgili uzun bir tarihe sahiptirler. Düzenlemelerin iki temel parçası başlangıçtan beri belirlidir. Bunlardan biri, temel sosyal standartların önemsenmediği ulusal ekonomilerde tercih edilen

³⁴⁷ KOK, s. 24.; SANDVER, s. 64

³⁴⁸ KOK, s. 37.

³⁴⁹ Michael WINDFUHR, "Social Standards in the World Trade Law", Economics. Vol. 55/56, Istitute for Scientific Co-operation, Germany, 1997, s. 113.

³⁵⁰ TERWEY, s. 107.

maliyet avantajlarına karşılık, maliyet eşitlemesine ihtiyaç olduğudur. Bu anlamda, sosyal damping kaygıları artmaktadır³⁵¹.

b. Rekabet ve Sosyal Güvenlik Arasında Etkileşim

aa. Olumlu Etkileşim

Sosyal güvenliğin küreselleşme süreci boyunca endüstrileşmiş ülkelerde işlevini ve varlığını nasıl koruduğuna bilebilmemiz için sosyal harcamalardaki eğilimleri ortaya koymak gerekmektedir. Grafik 2, 1980 ve 1995 yılları arasında seçilmiş AB ülkelerinde sosyal harcamaların (GSYİH'nin yüzdesi olarak) artış eğilimi içinde olduğunu göstermektedir³⁵².

Sosyal güvenlik harcamalarının rekabeti, ekonomik büyümeyi ve yüksek istihdam düzeylerini olumsuz etkilediği görüşüne karşılık, bunun geçerliliğinin kuşkulu olduğunu gösteren örnekler de vardır. Küreselleşme ile birlikte uluslararası rekabetin artması, AB ülkelerinde sosyal güvenlik harcamalarında artışa neden olmuştur. Lizbon stratejisine ilişkin Avrupa Politika Merkezi çalışma raporunda İsveç, Danimarka, Avusturya, Lüksemburg ve Hollanda gibi ülkelerin yüksek, Almanya, Fransa ve Belçika'nın orta ve İspanya, Portekiz, İtalya ve Yunanistan'ın düşük ekonomik ve sosyal performans gösterdikleri belirtilmiştir³⁵³.

Rekabet edilebilirliğin pek çok ölçütü vardır. Bunlardan biri de fiyat rekabetidir. Bu anlamda, sosyal güvenlik harcamalarının işgücü maliyetlerini artırarak, rekabet edilebilirliği olumsuz etkilediği ileri sürülmektedir. Bununla beraber, rekabet edilebilirliğin önemli ölçütlerinden biri de ülkelerin yeni ürün ve süreç geliştirme yeteneğidir. Bu yetenek ülkenin insan değerinin güdülenmesiyle ve niteliğiyle oldukça etkilenmektedir. İşçilerinin düşük güdülenmesine ve niteliğine sahip uluslar yenilik yapamayacaklardır ve her ne kadar ucuz ürün üretseler de yine de rekabet edebilirlikleri düşük düzeyde kendini gösterecektir³⁵⁴.

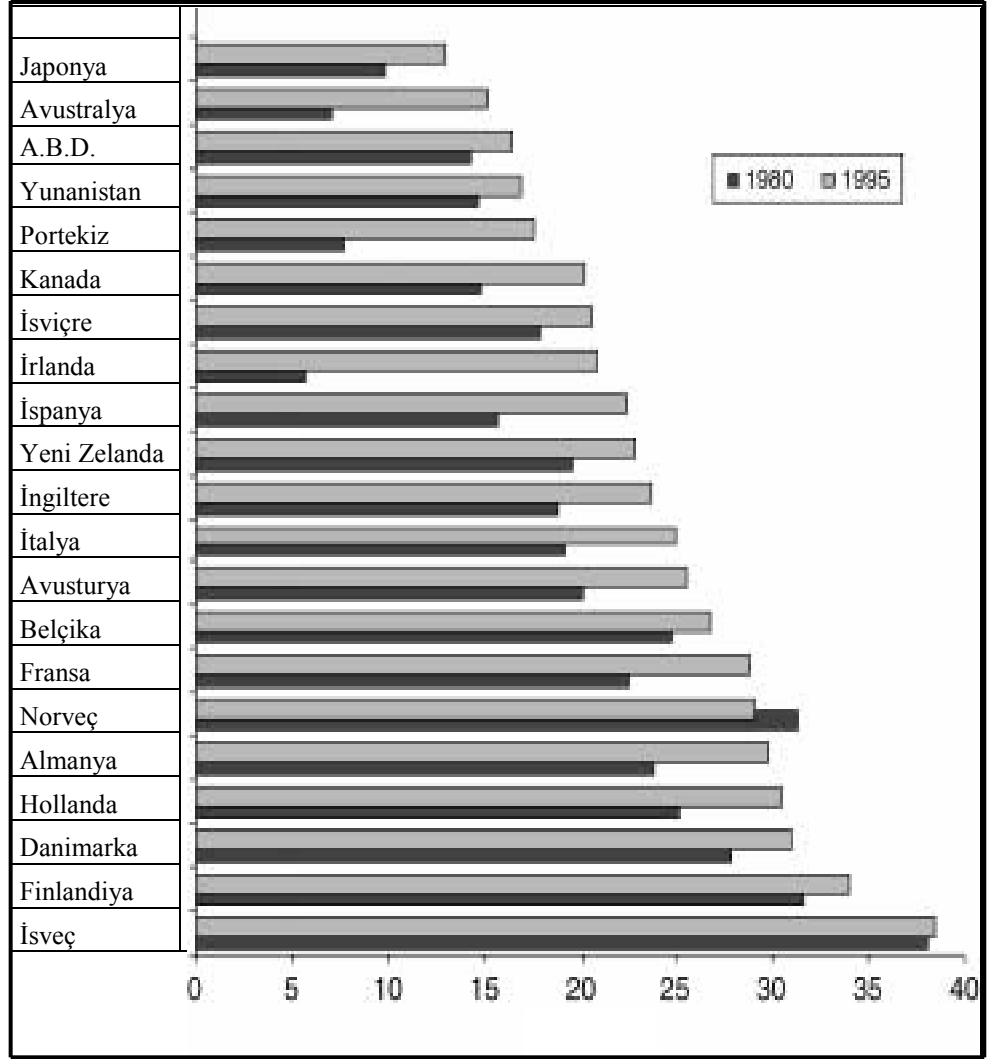
³⁵¹ WINDFUHR, s. 113.

³⁵² GRAUWE, POLAN, s. 106.

³⁵³ EC, Report, s. 53-54.

³⁵⁴ GRAUWE, POLAN, s. 107.

Grafik 2: Seçilmiş AB Üyesi Ülkeler ile ABD, Japonya, Kanada, Avustralya ve Yeni Zelanda'da 1980-1995 Yılları Arasında Sosyal Harcamanın GSYİH'daki Yeri



Kaynak: Paul De GRAUWE, Magdalena POLAN, "Globalization and Social Spending", Pacific Economic Review. Vol. 10, No: 1, UK, 2005, s. 106.

Sosyal harcamalar ve ekonomi arasındaki ilişki oldukça karmaşıktır. İlk olarak rekabet ve sosyal harcama arasındaki ilişkinin nedenselliğine bağlı olarak iki yönde incelenmesi yararlıdır. Böylece, rekabet edebilirliği yüksek olan ülkeler, sosyal gereksinimleri karşılayacak ve sonuçta da rekabet edebilirliği daha da artacaktır.³⁵⁵

³⁵⁵ A.k., s. 111.

Ülkeler sosyal harcamayı arttırmaları ya da azaltmaları yönünde verecekleri kararları nasıl belirleyeceklerdir? Sosyal harcama kararı birkaç etmene dayanır. İlki kişi başına düşen gelir düzeyidir. Kişi başına düşen gelir arttığında sosyal harcama isteği daha da artacaktır. Bunun sonucu olarak ilk beklenti, zengin ülkelerde sosyal harcama düzeyinin göreceli olarak yüksek olmasıdır.³⁵⁶

Dünya Ekonomik Forumu'na belirlenen rekabetçilikte en üst durumda olan AB ülkelerinde sosyal güvenlik ve sosyal politika yatırımları yüksek düzeyde bulunmaktadır ve yüksek istihdam oranları ile sosyal transferler sonrası düşük yoksulluk oranları ortaya çıkmaktadır. Daha iyi performans gösteren ülkeler genellikle ekonomik ve sosyal amaçları bağdaştıran politikalar uygulamaktadır. AB'nde Lizbon stratejisinde belirtilen rekabet edebilirlik, yüksek istihdam düzeyi ve sosyal kaynaşmayı sağlayan pek az ülke vardır³⁵⁷.

15 AB üyesi ülkede sosyal harcamalar rekabeti olumsuz etkileyen bir unsur olarak görülmemektedir. Bunun tersine, yüksek sosyal harcama rekabet edebilirliği artırmaktadır. Bu ülkelerde sosyal harcamaların rekabet edebilirliği artırmasına ilişkin iki neden vardır. İlk neden, bu ülkeler rekabet edebilirliği sağlayarak, yüksek gelir elde etmektedir. Bu, sosyal güvenlik sistemlerinin gereksinimlerinin karşılanabilirliğini artıracaktır. Bu bağlamda, sosyal güvenlik gereksinimleri cömert bir şekilde karşılanan bireyler, bunun karşılığı olarak güçlü rekabet edebilirliği sağlamaktadır³⁵⁸.

İkincisi, ulusun rekabet edebilirliği, sosyal çatışmaların yokluğuna, insana verilen değer niteliğine, içsel kurumlara ve hükümetin niteliğine bağlı olmasıdır. Ulusun insana verdiği değer iyi işleyen sosyal sisteme bağlanmaktadır³⁵⁹.

³⁵⁶ A.k., 111.

³⁵⁷ EC, Report ,s. 54.

³⁵⁸ GRAUWE, POLAN, s. 118–119.

³⁵⁹ A.k., 119.

bb. Olumsuz Etkileşim

Ülkeler uluslararası piyasalarda rekabet edebilmek için, sosyal güvenlik harcamalarını azaltacaklardır³⁶⁰. Rekabetin daha da artması ücretlerin ve teknolojik kapasitenin düşük olduğu ülkeler için eşitsizliklerin ve güvencesizliklerin artmasına neden olmaktadır. İşletmeler rekabetin edilebilirliklerini sağlayabilmek için, işgücü maliyetlerini düşürecektir³⁶¹.

Tek pazarla birlikte kullanılan ve sosyal alandan kaynaklanan, gerçekte tek pazarın sosyal boyutunu da sekteye uğratan sosyal damping sorunu³⁶², AB ülkeleri arasındaki ekonomik bütünleşmenin ve sosyal kaynaşmanın önündeki en önemli engellerin başında gelmektedir. Geçmişte tek pazar çerçevesinde sosyal damping, gelişmiş (Almanya, İngiltere, Fransa, Danimarka ve Belçika) üye ülkeler ile daha geri (Portekiz, İspanya, Yunanistan ve kısmen İrlanda) üye ülkeler arasında görülmekte iken, genişleme ile Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri de bu anlamda değerlendirilmektedir³⁶³.

Sosyal damping, gelişmiş ülkelerin işletmelerinin az gelişmiş ülkelerde faaliyet gösterdiklerinde de söz konusu olabilir. Bu anlamda, Doğu Avrupa ülkelerinin sosyal güvenlik gereksinimlerini karşılamadaki yetersizliği ve düşük ücretlerin varlığı diğer AB ülkelerinde sosyal güvenlik sistemlerinin gereksinimleri karşılayabilirliğini ve ücret düzeylerini düşürmektedir. Bu noktada, gelişmekte olan AB üyesi ülkeler, kendilerine yatırım çekmek için sosyal harcamalarını azaltmaktadır. Bu durum, yatırım yapan ülkelerin refah sistemlerinde sorunlara neden olmaktadır³⁶⁴.

³⁶⁰ MAYDELL, Euro'nun, s. 42.

³⁶¹ ERDUT, Liberal Ekonomi, s. 22.

³⁶² ERDUT, Avrupa Topluluğu, s. 64.

³⁶³ GRAUWE, POLAN, s. 115-119.

³⁶⁴ WESTERMANN, s. 20.

Atipik istihdam biçimleri ekonomik performansı ve sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliğini olumsuz etkilemektedir³⁶⁵.

AB'ne üye ülkelerde, reforma bağlı tutulan sosyal güvenlik sistemlerinin özelleştirilmesi girişimleri ciddi tepkilere yol açmıştır. Bu tepkiler, belirli hükümetlerin çabalarını boşa çıkarmıştır. Ancak, bazı üye ülkelerde de, kamu harcamalarını sınırlamak, hizmetlerin etkinliğini artırmak, bireyleri kendi güvenceleri açısından daha sorumlu kılmak gibi amaçlarla bazı riskler açısından ve sınırlı ölçüde özelleştirme uygulamaları yaşama geçirilmiş bulunmaktadır. Emeklilik ve sağlık hizmetleri bu alanın somut örneklerini oluşturur. Mevcut kamu rejimlerine ek olarak ve onları tamamlayıcı nitelikte olmak üzere 1994 yılında İtalya'da işletme düzeyinde emeklilik programları ve Fransa'da 1997 yılında kabul edilen bir yasa ile de emeklilik tasarruf fonu oluşturulmuştur. İngiltere'de 10 yıl önce gerçekleştirilen bir reformla, emeklilik, özel sigorta şirketleri tarafından sağlanmaya başlamıştır. Almanya'da aşamalı emeklilik rejiminin üçüncü basamağı, sigortalıların kendi istek ve tercihleri doğrultusunda, sigorta şirketleri nezdinde tasarruflarını değerlendirme yönünde sözleşme yapmalarına olanak tanımaktadır³⁶⁶.

3. Avrupa Sosyal Modeli

1960'lı yıllarda Avrupa sosyal modelinin gücü rekabetçiliğe, dayanışmaya ve karşılıklı güvene dayalı biçimde açıklanabilmekteydi. Ancak, 1970'li yıllardan itibaren Avrupa sosyal modelinin gücü azalmıştır. Ekonomik etkinlik ve sosyal süreç arasındaki denge değişen ekonomik çevre ve sosyal içeriğin dikkate alınmasını zorunlu hale getirmektedir. 1980'li yıllara gelindiğinde, ulusal sistemler arasındaki farklılıklar daha da belirgin hale gelmiştir. Küresel ekonomik sürece uyum sağlayan ve gecikmeden reformları gerçekleştiren ülkeler (Hollanda ve Danimarka) ile ekonomi ve sosyal arasında dengeyi yapısal uyum programlarıyla destekleyen ülkeler (Almanya ve Fransa) diğerlerine göre daha iyi bir duruma gelmişlerdir³⁶⁷.

³⁶⁵ A.k., s. 20.

³⁶⁶ GÜZEL, Türkiye'de Sosyal, s. 282.

³⁶⁷ EC, Report, s. 27-28.

Bu süreçte, Avrupa sosyal modeli hem uluslarüstü, hem de ulusal bir sistem gibi düşünülebilir. Bu model, uluslarüstü düzeyde kendine özgü ve ekonomik bütünleşmenin gerektirdiği standartlarda tanımlanmaktadır. Bu anlamda, ulusal sosyal güvenlik sistemlerinin eşgüdümünü sağlamak gerekmektedir. Bu amaçla tüzük ve yönergeler hazırlanmıştır³⁶⁸.

Ulusal düzeye gelindiğinde, sosyal güvenliğin yüksek düzeyi, Avrupa sosyal modelinin ayırt edici unsurudur. Her üye devletin sosyal güvenlik sisteminin işleyiş ve finansmanında farklılıklar olmasına rağmen, sosyal risklere karşı insanları koruyan ortak bir dayanışma anlayışı vardır. Böylece, bireyin temel sosyal güvenlik gereksinimleri karşılanmış olmakta ve ekonomik sisteme uyumu kolaylaştırılmaktadır.³⁶⁹

Öyleyse, Avrupa sosyal modeli, sosyal güvenlik gereksinimlerinin karşılanmasının zorunlu olduğunu gösteren önemli bir kanıttır. Ayrıca, bu model işgücünün toplu korunmasını da içermektedir. Gerçekten, işçi sendikaları refah devletinin temel tarihsel kaynağını oluşturmaktadır. Bu anlamda, yeni ürün ve süreç geliştirmenin, üretimde etkin hale gelmesi, işçi sendikalarını dışlamaktadır. Böylece, refah devletlerinde işgücünün toplu korunması zayıflamıştır. Bu, işgücü, sermaye ve devlet arasındaki eski toplumsal uyumun artık görünmediği ve yerini yeni toplumsal yapıların aldığı anlamına gelmektedir³⁷⁰. AB ülkelerinde çalışma koşullarını geliştirmek, toplu dayanışma ve bireysel sorumluluğun yeniden bağdaştırılmasına bağlıdır. Bu, hem ekonomik, hem de sosyal alanda ortaya çıkan sorunları gidermek için Avrupa sosyal modelinin gerçekleştirilmesi anlamına gelmektedir³⁷¹.

Avrupa sosyal modelinin unsurlarında zamanla gelişmeler kaydedilmiştir. AB İstihdam, Endüstri İlişkileri ve Sosyal İşler eski genel müdürü Allan Larsson bu modeli iki ilkeye dayandırmıştır. Bunlardan ilki, ekonomik alanda sürdürülebilir rekabeti sağlama düşüncesidir. İkincisi, sosyal kaynaşma yoluyla toplumsal dayanışmayı sağlama düşüncesidir. Bu bakış açısında, ekonomik ve sosyal alana

³⁶⁸ VOS, s. 357.

³⁶⁹ EC, Report, s. 52.

³⁷⁰ CASTELLS, HIMANEN, s. 85.

³⁷¹ EC, Report, s. 54.

ilişkin uyumlulaştırılmanın dengelenmesi gerekmektedir. Sonraki yıllarda Lizbon (2000), Nice (2000) ve Barselona (2002) Zirvelerinde Avrupa sosyal modeli tanımlanmaya çalışılmıştır. Lizbon stratejisi; sosyal modelin çağdaştırılması, daha fazla sosyal kaynaşma, daha çok işgücüne katılımın ve daha iyi çalışma koşullarının sağlanmasıyla sürdürülebileceği anlamına gelmektedir. Nice Zirvesinde güçlü Topluluk müktesebatı temelinde geçen 40 yılda gelişmiş olan sosyal modelden söz edilmektedir. Barselona Konseyi, yüksek ekonomik performans ile sosyal güvenlik, eğitim ve sosyal diyalogun yüksek düzeyi üzerine kurulmuş bir modelden söz edilmiştir.³⁷²

Avrupa sosyal modeli sosyal dışlanmanın etkilerini gidermek için üye ülkeler arasında ortak sorumluluk ilkesine de dayanmaktadır. Sonuçta, sosyal kaynaşma ve dayanışmayı sağlamak, Roma Antlaşması'ndan bu yana AB'nin amacı olmaktadır. Nice sosyal gündeminde, bu amaca vurgu yapılmış ve AB ile üye devletlerde bölgesel eşitsizlikleri azaltmayı, korunmasız gruplar için daha çok ve daha iyi iş fırsatları ve işgücü piyasasından dışlanmış bireylerin geri dönüşünü sağlanması gerektiği belirtilmiştir³⁷³.

Lizbon Avrupa Konseyi Bildirgesinde Avrupa sosyal modelinin unsuru olan sosyal güvenliğe belirli işlevler yüklenmektedir. Gerçekten, Avrupa sosyal modeli çerçevesinde gelişmiş sosyal güvenlik sistemleriyle bilgi ekonomisine geçişte destek olunmalıdır. Ayrıca, üye ülkeler sosyal güvenlik sistemleriyle gelir güvencesi sağlamak, yaşlanmakta olan nüfusun gereksinimlerini karşılamak için uzun dönemde sürdürülebilirliklerini güvence altına almak, toplumsal katılımı ve cinsiyet eşitliğini güçlendirmek ve nitelikli yardım ve hizmet için refah devletini işler hale getirmek salık verilmektedir.³⁷⁴

Avrupa sosyal modeli çerçevesinde, ekonomik ve sosyal alanda artan sorunlara çözüm bulunabilmelidir. Yaşlanan nüfus ve artan işsizlik nedeniyle sadece mali sürdürülebilirlik konusunda değil, aynı zamanda yoksulluk ya da üretimin

³⁷² VOS, s. 357–358.

³⁷³ A.k., s. 364.

³⁷⁴ TÜSİAD, Lizbon Avrupa Konseyi AB Başkanlar Konseyi Belgesi, Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) Yayını: TÜSİAD-T/2003/1–346, İstanbul, 2003, s. 21.

siparişe dayalı olması sonucu oluşan sorunları çözebilmek için de sosyal güvenliğin yeniden yapılandırılması gerekmektedir³⁷⁵.

Ulusal sistemler arasında farklılıklara rağmen, AB üyesi bütün ülkeler Avrupa sosyal modelini kabul edilmekte ve sosyal kaynaşmayı verimlilik unsuru olarak görülmektedir. Buna örnek olarak, yardım ve hizmetlerinin niteliği, ekonomik etkinliğin bir parçası olarak kabul edilmektedir. Sosyal modelde, devlet ile piyasa arasında, işgücü ile sermaye arasında ve refah devleti ile bireysel sorumluluk arasında üç anahtar uzlaşma alanı saptanmıştır.³⁷⁶

Avrupa sosyal modeli üye ülkelerin çoğunda 1990'ların başından itibaren görece kabul görmüştür. Özellikle, AB-ABD sosyo-ekonomik performansları yönünden karşılaştırılmaktadır. Günümüzde, Avrupa modelinin ABD modeline dönüşmesi, özellikle İngiltere ve İrlanda'da oldukça yoğun tartışılmaktadır. Ancak, bu iki model arasında temel noktalarda farklılıklar vardır³⁷⁷.

AB-ABD modelleri arasında en önemli farklılıklardan biri sosyal güvenlik düzenlemelerine ilişkindir. Sosyal güvenlik düzenlemeleri için kamu ve özel harcamalar temel alındığında, ABD ve AB'nde ortalama maliyetler birbirine yakın düzeydedir. Kamu ve özel sorumluluklar arasındaki denge ve sosyal kaynaşmanın sağlanmasında kamunun sorumluluğunu içeren AB'nde dayanışma ilkelerine karşılık, ABD'nde sosyal eşitsizliklerin kabulü asıl ayrımı oluşturmaktadır. ABD ekonomisi bireysel sorumluluk anlayışı, AB ekonomisi ise dayanışmaya dayalı temel haklar düşüncesi üzerine inşa edilmiştir³⁷⁸.

³⁷⁵ VOS, s. 363.

³⁷⁶ EC, Report, s. 27.

³⁷⁷ VOS, s. 355–356.

³⁷⁸ A.k., s. 356.

III. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK GEREKSİNİMİ

Türk sosyal güvenlik sistemi ile AB refah devletlerinin sosyal güvenlik sistemleri benzer kurumsal düzenlemeler taşımaktadır. Buna göre; Türk sosyal güvenlik sistemi, primli ve primsiz sistem olarak ikiye ayrılmakta ve bireyin gereksinimlerini bu yapılanma ile karşılamaktadır. Türk sosyal güvenlik sisteminde primli sistemi oluşturan sosyal sigorta; işçilerin, bağımsız çalışanların ve memurların ve bunların hak sahiplerinin sosyal güvenliğini sağlamaktadır³⁷⁹. Türk sosyal güvenlik sisteminde primsiz sistem ise, sosyal yardım ve hizmetlerden oluşmaktadır³⁸⁰.

A. Birey

Türkiye'de, bireyi güvence altına alarak toplumsal dengenin sağlanmasına önemli bir katkı sağlayan sosyal güvenlik sistemi³⁸¹, bu amaçla gereksinimleri karşılayacak ve bunları toplumsal kurumlar aracılığıyla güvence altına alacak çeşitli düzeneklerden oluşmaktadır.³⁸²

1. Riskler

Türk sosyal güvenlik sisteminin temelini oluşturan 1936 tarihli yasal düzenleme hem bireyin gereksinimlerinin karşılanması, hem de kapsama aldığı gruplar açısından yetersiz kalmakta idi. II. Dünya Savaşı sonrası Türk sosyal güvenlik sistemi, bireyin karşılaşılabileceği riskleri ve bunların yol açacağı gereksinimler için düzenlemelere gitmiştir. 1945 yılından itibaren iş kazaları, analık sigortası, İşçi Sigortaları Kurumu (Sosyal Sigortalar Kurumu-SSK), yaşlılık

³⁷⁹ SÖZER, Sosyal Devlet, s. 129.; Söz konusu bu yapı reforma bağlı tutularak, primli sistem genel sağlık sigortası ve emeklilik sigortası biçimi altında tek çatıya kavuşturulmak istenmektedir. Bu konu, kurumsal yapı başlığı altında incelenecektir.

³⁸⁰ OKUR, GÜZEL, s. 582-608.; Türk sosyal güvenlik sisteminde primsiz sistemde de reform yapılmak istenmekte, bu amaçla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na, Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu Tasarısı Taslağı hazırlanmıştır. Bilgi için bkz. ÇSGB, Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu Tasarısı Taslağı. http://www.calisma.gov.tr/birimler/sgk_web/html/sosyrpodekanuntasaritaslak.pdf, (20.06.2006).

³⁸¹ GÜZEL, Roma, s. 120.

³⁸² Murat ÖZVERİ, "Sosyal Güvenlik Hakkı ve Dünya Bankası", Sendikal Notlar. Sa: 18, İstanbul, Haziran 2003, s. 78.

sigortası; 1949 yılında, bugün de yürürlükte olan T.C. Emekli Sandığı (ES) gibi kurumlar oluşturulmuştur. Sosyal güvenlik sisteminin kurumsal, işlevsel ve mali yönden gelişimi 1961 Anayasası ile hız kazanmıştır. 1961 Anayasasının 48. maddesinde, 1848 tarihli Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi'nin 22. maddesini aynen aktararak, sosyal güvenliğin herkes için temel bir hak olduğu tekrarlanmıştır ve bu hakkı yerine getirme görevinin de devlete ait olduğu düzenlenmiştir. Ülkemizde, gerek Anayasa Mahkemesi gerekse Yargıtay, çeşitli kararlarında sosyal güvenlik hakkının Anayasa'nın 17. maddesinde ifadesini bulan, kişinin yaşama hakkıyla yakından ilgili olduğu üzerinde durmuştur. Yine, Anayasa Mahkemesi sosyal devletin temel amacının, sosyal güvenliği sağlamak olduğunu sosyal devletin güçsüzleri güçlüler karşısında korumak olduğunu ifade etmiştir³⁸³.

a. Temel Riskler

Çağdaş anlamdaki bir sosyal güvenlik sisteminin ölçütleri olan; belli sayıdaki sosyal riskleri kapsamaması, toplumun tüm bireylerini şemsiyesi altına alması ve sonuçta günün ekonomik koşullarına yanıt verecek düzeyde yeterli güvence sağlamasıdır. AB üye devletlerin özellikle, refah devletlerinin sosyal güvenlik sistemleri bu üç ölçütü de büyük ölçüde yerine getirmiştir. Türk sosyal güvenlik sistemi anılan her üç ölçüt açısından da AB normlarının gerisinde kalmaktadır³⁸⁴. Türkiye'de tüm bireyler sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınamamakta ve nüfusun yaklaşık %10'u eğitim, sağlık, yakacak ve gıda gibi temel gereksinimlere ulaşmamaktadır. Gerçekten, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) verilerine göre, toplam nüfusun yaklaşık %78.2'si sosyal güvenliğin kapsamı içindedir, geri kalan kesimin hiçbir güvencesi bulunmamaktadır³⁸⁵. Öte yandan, kapsanan riskler açısından bakıldığında, günümüz koşullarında önem taşıyan aile yardımları mevcut değildir. Sosyal güvenliğin kapsamında olanlara sağlanan yardımlar da düzenli değildir. AB Komisyonu raporunda bu noktanın da altı çizilmiştir. Özellikle, SSK ve

³⁸³ Ali GÜZEL, “Cumhuriyetin 80. Yılında Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Sorunları”, Sosyal Siyaset Konferansları: 47. Kitap. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, Yayın No: 4497/580, 2004, s. 242.

³⁸⁴ GÜZEL, Roma, s. 121.

³⁸⁵ Filiz Çulha ZABCI “Sosyal Riski Azaltma Projesi: Yoksulluğu Azaltmak mı, Zengini Yokluktan Korumak mı?”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi. C. 58, Sa: 1, Ocak- Mart 2003, s. 234.; GÜZEL, Roma, 121

Bağ-Kur tarafından bağlanan aylıklar yoksulluk sınırının altında kalmaktadır. Oysa, sosyal güvenliğin temel hedefi yoksulluğu ortadan kaldırmaktır. Sistemimiz bu hedefin çok gerisinde kalmaktadır. Aynı durum sağlık yardımları için de söz konusudur³⁸⁶.

Son 25 yılda küreselleşme ile yaygınlaşan yeni liberal ekonomik politikalar, özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin genişlemesini, hatta sosyal güvenlik sistemlerinin mali yapısını bozarak bugünkü konumunun sürdürülmesini engellemektedir. Sosyal güvenlik sistemi, serbest piyasa güçlerine özel yardım kuruluşlarına bırakılmaktadır.³⁸⁷

1980 yılı sonrası küreselleşmenin aktörleri tarafından hızlandırılan ekonomik belirsizlik ile birlikte, üretim süreci ve uzmanlaşmanın çeşidinin değişmesi sonucunda; gelişmekte olan ülkelerin sosyal güvenlik gereksinimi artmıştır. Bu bağlamda, küreselleşmenin neden olduğu işgücü piyasasındaki değişiklikler, sosyal değişimler için belirleyici olmuştur.³⁸⁸

Ülkeler arasında sosyal güvenlik ve gelir arasındaki farklılıklar adil bir küreselleşmenin olmadığını göstermektedir.³⁸⁹

Türkiye’de toplumun bir bölümünün temel gereksinimlere ulaşmada gerekli gelirin olmaması sosyal güvenlik sisteminin en önemli sorunudur. Türkiye, DB değerlendirmesine göre mutlak yoksulluk sınırı açısından günlük 4 ABD doları yoksulluk sınırı olan ülkeler arasında yer almaktadır. Türkiye ortalamasında yoksulluk sınırı 1 ABD doları olarak kabul edilmekte, temel gereksinimleri (gıda, eğitim, sağlık vb.) karşılayamayan toplam nüfus içinde yoksul oranı %15’tir. Bu durum bölgesel gelişmişlik farklılıklarından dolayı daha da fazladır: “Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da yaşayan her 4 kişiden biri olağanüstü gelir yoksuludur”. 1 ABD doları olan olağanüstü yoksulluk durumu 50 sent arttırıldığında Türkiye’nin

³⁸⁶ GÜZEL, Roma, s. 121.

³⁸⁷ ŞENSES, s. 281-282.

³⁸⁸ ILO, **A Fair** Globalization: The role of the ILO. Report of the Director-General on the World Commission on the Social Dimension of Globalization, Geneva, 2004, s. 17.

³⁸⁹ A.k, s. 33.

toplam nüfusunun %38'i 1,5 ABD dolarının altında günlük gelire sahip görülmektedir.³⁹⁰

Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) verilerine göre, Türkiye'de 2004 yılında yaklaşık 909 bin kişi açlık sınırının altındadır. 17 milyon 991 bin kişi ise yoksulluk sınırının altındadır. 2003 yılında %1,29 olarak tahmin edilen açlık sınırının altında yaşayanların oranı 2004 yılında da aynı kalmıştır. Buna karşılık, yoksul fert oranı %28,12'den %25,6'ya düşmüştür. Yoksulluk riski ile karşı karşıya kalan bireylerin sayısı yıllar itibariyle değişmekte, ancak nüfusun dörtte birinden altına düşmemektedir³⁹¹. Türkiye'nin yoksulluk sorunu ile AB ülkelerinin yoksulluk sorunu birbirinden farklı olmaktadır. Bu anlamda en önemli farklılık, yoksulluk riski ile karşılaşan toplam nüfus içindekilerin oranının yüksekliğidir.

Türkiye'de sosyal dışlanma riskiyle karşı karşıya bulunan yoksulluların sayısında her geçen gün büyük bir artış görülmektedir. Ekonomik kriz, işsizlik, göç, sakatlık, eğitim sistemi dışında kalma ve yaşlılık gibi etmenler toplumsal dışlanmaya yol açan etmenlerin başında yer almaktadır. Türkiye'de sosyal dışlanmaya karşı bazı düzenekler oluşturulmuştur. 65 yaşın üstünde olup bakıma muhtaç yaşlılara maaş bağlanması, yoksul ve muhtaç durumda olan vatandaşlara yardım amacıyla oluşturulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, buna örnek verilebilir. Ancak bu yardımların kapsama aldığı birey sayısı ve yardımların niteliği sosyal dışlanma ile mücadele için yeterli olduğu söylenemez³⁹².

Türkiye'de demografi, istihdam ve işsizlik, başta gelen sorunlardır. Yıllık nüfus artış hızı 1980-1990 arasındaki 10 yıllık dönemde Fransa'da 0,4, Almanya, İngiltere ve Danimarka'da 0,1, Hollanda'da 0,5 iken, Belçika'da sıfırdır. AB ortalaması ise 0,33'tür. Türkiye nüfusu, 1980-1985 döneminde %2,5 hızla artmıştır: Bu dönemde ülkemizde ortalama doğum oranı %3,2 ölüm oranı ise, %0,7'dir.

³⁹⁰ DPT, **Sekizinci** Beş Yıllık Kalkınma Planı: Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu. DPT(Devlet Planlama Teşkilatı): 2599 - ÖİK: 610, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gelirdag/oik610.pdf>, Ankara, 2001, s. 140.

³⁹¹ DİE, **Yoksulluk** ve Yaşam Koşulları İstatistikleri. <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=228>, (10.06.2006).

³⁹² GÜZEL, Roma, s. 122.

Toplulukta bu oranlar, sırasıyla %1.25 ve %1'dir. Türkiye'de ortalama yıllık nüfus artış hızı 1985-1990 döneminde %2.21³⁹³ ve 1990 ile 2000 yılları arasında %1.83 olarak gerçekleşmiştir.³⁹⁴ 2000-2005 yılları arasında sırasıyla yıllık ortalama nüfus artışı yüzde 1,71'den, 1.26'ya gerilediği tahmin edilmektedir³⁹⁵.

Türkiye nüfusunun demografik yapısına ilişkin yapılan tahminlere göre, yakın bir gelecekte nüfusun önemli bir yapısal değişim geçireceğini öngörmek mümkündür. 2025 yılına kadar demografik yapıdaki temel değişimin, nüfusun yaş gruplarına göre dağılımında meydana geleceği söylenebilir. Buna göre, nüfusun yaş bileşimi önemli bir değişiklik gösterecek, ortalama yaş yükselirken, yaşlı nüfusun toplam nüfus içerisindeki payı hızla artacaktır³⁹⁶.

Yapılan son tahminlere göre, Türkiye'nin nüfusu 21. yüzyıl ortalarında 95-98 milyon olacaktır. Nüfusun yaş bileşiminin 1990'lı yıllar ve sonrası için incelenmesi, 20 ile 54 yaşları arasındaki nüfusun toplam nüfus içindeki payının önemli ölçüde artmakta olduğunu göstermektedir. Buna karşılık, çocuk nüfusun (0-14 yaş) payı da önemli bir azalma gösterecek (yüzde 35'ten yüzde 26'ya), bu arada yaşlı nüfusun (65 ve üzeri) payı düşük kalmaya devam edecektir. Bu da, Türk sosyal güvenlik sistemi için elverişli bir durum ortaya koymaktadır.³⁹⁷

Türkiye'de doğurganlık oranı, son yirmi beş yılda yaklaşık %40 azalmıştır. Demografik verilere bakıldığında, 1945-50 döneminde %0.46 olan kaba doğum oranının, 1970-75 döneminde %0.35'e, 1980-85 döneminde %0.31'e ve 1990-95 döneminde de %0.235'e kadar düştüğü görülmektedir. Özellikle, 1990'lı yıllardan itibaren doğurganlık düzeyindeki düşüşün hızının yavaşladığı görülmektedir. Son yirmi yılda, doğurganlık artık iyice düşmüş ve kuşakların birbirlerini ancak ikame edebilecekleri seviyeye çok yaklaşmıştır. Bu düzey de muhtemelen önümüzdeki 10

³⁹³ A.k., s. 123.

³⁹⁴ ÇSGB, **Türkiye'de İşsizliğin Önlenmesi ve İstihdamın Artırılması**. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) Genel Yayınları: 117, Ankara, 2004, s. 108.

³⁹⁵ DTM, **Türkiye'nin Sosyal Göstergeleri**. <http://www.foreigntrade.gov.tr/ead/gosterge/sosyalgos%20.xls>, T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı (DTM), (10.06.2006).

³⁹⁶ Naci GÜNDOĞAN, "İşgücünün Yaşlanması ve İşgücü Piyasalarına Etkileri", AÜ SBF Dergisi. C. 56, Sa: 4, 2001, s. 105.

³⁹⁷ ÇSGB, Türkiye, s. 108-109.

yıl içinde yakalanacaktır. Bu konuda bölgelerarası farklılıklar hala vardır, ama bu farklılıklar da zamanla kapanma eğilimi göstermektedir. Ayrıca, son 20 yılda doğurganlık oranları sadece kentlerde ya da ülkenin bazı kesimlerinde değil, ülkenin her yanında hızlı bir biçimde düşmektedir³⁹⁸. 2000-2004 yılları arasında kaba doğum hızı oranı %2'den %1.92'ye gerilemiştir.³⁹⁹

Sosyal güvenlik için büyük bir risk oluşturan yaşlı nüfusun artışı, genç bir nüfusa ve dolayısıyla da genç bir işgücüne sahip Türkiye için geçerli değildir. AB ülkelerinin ve Bulgaristan, Romanya gibi AB'ne aday ülkelerin şu an karşı karşıya olduğu işgücünün yaşlanması sonucu ortaya çıkan sorunlar henüz Türkiye için söz konusu değildir⁴⁰⁰. Ancak, şu an AB ülkelerinin karşı karşıya oldukları sorunu çözmek için, önemli kaynaklar ayırdıklarını görmekteyiz. Bu durum, Türkiye için şu an söylenemez, ancak gelecekte olacağını demografik hareketlere bakarak söyleyebiliriz⁴⁰¹.

Türkiye'nin nüfusunun ağırlıklı bölümünün 15-64 yaş grubunda olması, hem birtakım fırsatlar yaratmakta, hem de bazı sorunlar ortaya koymaktadır. İstihdam imkanları genişse, nüfusun daha büyük bir bölümü elverişli işlerde çalışabilecektir. Vergi tabanı genişleyecek, böylece Türk sosyal güvenlik sisteminin finansmanı için gerekli kamu gelirleri de artacaktır. Sosyal güvenlik ve eğitime yapılan harcamalar GSYİH içindeki pay olarak sabit kalsa bile, sosyal güvenlik ve eğitimle ilgili kaynaklardan daha etkin biçimde yararlanılabilecektir. Sonuçta, sosyal güvenlik hizmetleri ve yardımları ile eğitimin niteliğinde bir yükselme görülecektir. Ebeveynlerin işi olması durumunda çocuklar da eğitimlerine daha uzun süre devam edebilecek, böylece işgücü piyasasında daha iyi imkanlardan yararlanabilecektir. İstihdam genişledikçe sosyal güvenlik sisteminin finansman sorunu önemli ölçüde azalacak ve sistemin sürdürülebilirliği artacaktır. Özellikle, yaşlı nüfusa emeklilik ve sağlık hizmetleri konusunda daha elverişli bir ortam sunacaktır. Aktif nüfusun toplam nüfusun büyük bir bölümünü oluşturması, işgücü talebinin işgücü istemi

³⁹⁸ GÜNDOĞAN, s. 105.

³⁹⁹ DPT, **Ekonomik** ve Sosyal Göstergeler (1950-2004). <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/tr/1950-04/esg.htm>, (11.06.2006).

⁴⁰⁰ EC, Green Paper, s. 4.

⁴⁰¹ GÜNDOĞAN, s. 106.

altında kalması durumunda sosyal güvenlik sistemleri için en büyük sorunu oluşturacaktır. Öte yandan, işsizliğin, yoksulluğun ve sosyal huzursuzluğun daha da derinleşmesi sonucu, Türk sosyal güvenlik sisteminin sürdürülmesi mümkün olamayacaktır.⁴⁰²

b. Çalışma Temelli Riskler

Çalışma temelli risklerin başında iş kazası ve meslek hastalığı gelmektedir. Bu anlamda, iş kazası ve meslek hastalığının tanımlanmasında eksikliklerin olması, Türk sosyal güvenlik sisteminde önemli bir sorun olmaktadır.

Türk sosyal güvenlik sisteminde iş kazası ve meslek hastalığı, AB ülkelerinin tanımlamalarından farklı olarak, görece dar kapsamda tanımlanmıştır. İş kazası, sigortalının işyerinde bulunduğu sırada, işveren tarafından yürütülmekte olan iş dolayısıyla, sigortalının, işveren tarafından görev ile başka yere gönderilmesi yüzünden asıl işini yapmaksızın geçen zamanlarda, emzikli kadın sigortalının çocuğuna süt vermek için ayrılan zamanlarda, sigortalıların işverence sağlanan bir taşıtla işin yapıldığı yere toplu ulaşımında gerçekleşen kazalar olarak tanımlanırken, meslek hastalığı; sigortalının çalıştırıldığı işin niteliğine göre tekrarlanan bir sebeple veya işin yürütüm şartları nedeniyle uğradığı geçici veya sürekli hastalık, sakatlık veya ruhsal bozukluklar olarak tanımlanmaktadır⁴⁰³.

Oysa, iş kazası ve meslek hastalığı geniş anlamda tanımlanmalı, yeni iş organizasyonları ve üretim teknikleri dikkate alınmalıdır. Bu noktada, Türk sosyal güvenlik sisteminin eksiklikleri vardır. UÇÖ meslek hastalığını belirli gruplara ayırmakta ve meslek hastalığının sebeplerini 4 başlık altında toplamaktadır. İlk gruplama etkenlere bağlı meslek hastalığıdır. Bu etkenler: i) kimyasal etkenler: mineral asitler, amonyak, böcek zehirleri, kükürt oksit vb. kimyasal etkenler meslek hastalıklarına neden olmaktadır. ii) fiziksel etkenler: işyerinde sıkıştırılmış ve basınçlı hava, radyo frekans radyasyonu ve bunun ısı etkileri, optik radyasyonun etkileri vb. meslek hastalıklarına neden olmaktadır. iii) biyolojik etkenler: özellikle,

⁴⁰² ÇSGB, Türkiye, s. 109.

⁴⁰³ KURU, s. 249.

tarım ve sağlık sekt6ründe çalışanların karşılaşma riski y6ksek bulaşıcı hastalık, vir6se bağlı hepatit, tetanos etkenleri, t6berk6loz ajanları vb. biyolojik etkenler meslek hastalıklarına neden olmaktadır.⁴⁰⁴

İkinci grupta organ sistemlerine hedefli hastalıklar yer almaktadır. Bu hastalıklar; solunumla ilgili mesleksel hastalıklar, mesleksel deri hastalığı, kas iskelet sistemine bağlı mesleksel hastalıklar ve zihinsel ve davranışsal bozukluklardır.⁴⁰⁵

66nc6 grupta kansere yol açan etkenler belirtilmiştir. Kanserin mesleksel, çevresel ve kişisel etmenlerin karışmasıyla ortaya çıkabileceği, ayrıca bazı kanser t6rlerinin açıkça mesleksel olduğu ve kansere maruz kalanların bu doğrultuda gereksinimlerinin karşılanması gerekmektedir.⁴⁰⁶

D6rd6nc6 grupta yukarıda sayılan nedenler dışında ortaya çıkan meslek hastalıkları tanımlanmıştır. Genelde bu grupta yer alan hastalıklar madencilik, elmas arama , silikon, kristal silika (kum, akmak taşı, kuvars gibi silisyumun oksijenli birleşimleri) vb. sekt6rlerde ortaya çıkmaktadır. Bu t6r sekt6rler genelde az gelişmiş ve T6rkiye gibi gelişmekte olan 6lkelerde, kısmen de gelişmiş 6lkelerde bulunmaktadır.⁴⁰⁷

İş kazası ve meslek hastalığına ilişkin olarak işyerinde karşılaşılan riskler, işçinin yaralanmasına ve sağlığının bozulmasına ve hatta 6l6m6ne neden olabilmektedir. Bu risklerin ağırlığı, işçide yol açtığı hasarın d6zeyinin, bu hasara bağlı geçici veya s6rekli işten geri kalma s6resine ve/veya 6retimi durdurma s6resine ve meydana getirdiği maddi kayba g6re değişmektedir.⁴⁰⁸

⁴⁰⁴ ILO, Uluslararası alışma Ofisi (UO) Y6netim Kurulu'nun (Governing Body) Kasım 2004'te 291. oturumda mesleki hastalıklar çizelgesini g6ncellemeye karar vermiş ve 13-20 Aralık 2005'te oturum kararı oluşturulmuştur. Bilgi için bkz; ILO, **Meeting** of Experts on Updating the List of Occupational Diseases, ILO, MEULOD-R-2005-12-0138-13-En.doc/v2, Geneva, 13-20 December 2005, s. 1-10.

⁴⁰⁵ A.k., s. 10-13.

⁴⁰⁶ ILO, Meeting, s. 13-15.

⁴⁰⁷ A.k., s. 15-16.

⁴⁰⁸ B6lent PIYAL, "**Kişisel** Korunmaya Genel Bakış", Sendikal Notlar. Sa: 18, 2003, s. 136-137.

Tablo 5: Türkiye’de İş Kazası ve Meslek Hastalığı (2003)

Meslek Hastalığı Miktarı	440
İş Kazasına Bağlı Toplam Geçici İşgöremezlik Gün Sayısı	2.111.432
Hastanede Geçirilmiş Gün Sayısı	110.335
Sürekli İşgöremezlik Miktarı	1.596
Ölümlü Sonuçlanan İş Kazası Miktarı	811
Toplam İş Kazası Miktarı	76.668

Kaynak: Birleşik Metal-İş, Metal İşçisinin Gerçeği. Birleşik Metal İşçileri Sendikası Yayınları, Özyılmaz Matbaacılık, İstanbul, 2004, s. 13-14.

Bu sıralama, hafif, ciddi ve çok ciddi şekilde derecelenmektedir. Hafif derece, işten 3 gün veya daha az ayrılmayı veya üretimin belirli bir süre durmasını gerektiren düşük maddi zarara yol açan risklerdir. Ciddi derece, 3 günden fazla bir süre işten ayrılmayı veya üretimin aksamasını gerektiren ve de orta derecede maddi hasara yol açan risklerdir. Çok ciddi riskler, ölüme veya ağır yaralanmalara neden olabilen veya üretimin uzun süre durmasına ve büyük çapta maddi zarara yol açan risklerdir⁴⁰⁹.

Türkiye’de iş kazası ve meslek hastalığından kaynaklanan sürekli işgöremezlik durumunda işçiye hayatını sürdürebilmesi için gelir sağlanmaktadır. Ancak, işçinin bu riskle karşılaşması durumunda işgöremezlik derecesinin hesaplanması oldukça zordur. Sürekli işgöremezlik gelirin hak kazanması için meslekte kazanma gücünün önemli bir kısmının kaybedilmesi gerekmektedir⁴¹⁰.

Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği konusunda sorunlu sektörlerin başında inşaat sektörü gelmektedir. 2005 yılında, tüm iş kazalarının %10’u, sürekli işgöremezliklerin %25’i ve ölümlü iş kazalarının %34’ü inşaat sektöründe gerçekleşmiştir⁴¹¹.

⁴⁰⁹ A.k., s. 137.

⁴¹⁰ Sait DİLİK, “Çalışma Barışı Açısından Sosyal Güvenlik Sistemimizdeki Gelişmelerin Rolü ve Temel Problemlerin Çözümü”, Endüstri İlişkileri 1984 Yıllığı. Kutkay Eğitim Yayın Araştırma Merkezi Yayınları, Yayın No:4, 1985, s. 579.

⁴¹¹ ÇSGB, İnşaat İş Sağlığı ve Güvenliği **Kampanyası**–2006. <http://infaat.calisma.gov.tr>, (11.06.2006); Bu sektörde çalışanların karşılaştığı en yoğun meslek hastalığı kas-iskelet sistemi hastalıklarıdır. ÇSGB, **İnşaat** Sektöründe Kas-İskelet Sistemi Rahatsızlıkları. http://infaat.calisma.gov.tr/mevzuat/kas_iskelet_rahatsizliklari.pdf

Türkiye’de gemi söküm sektörü diğer bir sorunlu alanı oluşturmaktadır. Bu sektörde diğer sektörlerle göre iş kazası ve meslek hastalığı yüksektir. Bu sektörde çalışanlar, gemi sökümü ile ilgili olarak özel iş kazası ve meslek hastalığı ile karşılaşmakta, çalışanların güvenlik ve sağlık sorunlarını çözecek işyeri sendika temsilcileri ve uzman kişiler bulunmamakta ve iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili yeterli ve etkili politikalar uygulanmamaktadır. Ancak, bu yetersizliklere ve olumsuzluklara rağmen, Türkiye’nin Bangladeş, Hindistan, Pakistan ve Çin’den iş sağlığı ve güvenliği konusunda görece iyi olduğu belirtilmektedir.⁴¹²

Türkiye ile AB arasındaki ilişkileri olumsuz yönde etkileyen bir başka etmen de işsizliktir. Gerçekten, Avrupa Komisyonu ek raporunda, Türkiye’deki işsizliğin ciddi bir sorun oluşturduğu ve işsizliğin her yıl artma eğilimi gösterdiğini vurgulamıştır. Bu olgu, tam üyelik şansımızı azaltan nedenlerin başında yer almaktadır. Komisyon raporunda, dolaylı olarak bu noktaya işaret edilmekte ve Türkiye’nin tam üyeliği ile birlikte özellikle, Avrupa Sosyal Fonuna büyük yük getireceği ileri sürülmektedir. Ayrıca, tam üyelik halinde, Türk işçilerinin serbest dolaşım hakkından yararlanarak, Topluluk işgücü piyasasında önemli dengesizliklere yol açacakları endişe kaynağıdır. Çünkü, AB’ne üye ülkelerin en önemli sorunlarından biri, işsizliğin artışıdır. Türkiye’de işsizlik oranlarındaki belirsizlikler ne olursa olsun, ülkemizde çok ciddi bir işsizlik sorununun yaşandığı kesindir. AB ülkelerinde yeniden mesleki eğitim, işsizlik sigortası gibi mekanizmalarla işsizliğin bireyler üzerindeki olumsuz etkileri hafifletilmeye çalışılırken, ülkemizde kendi yazgılarına ve dolayısıyla yoksulluğa terk edilmektedir. Özelleştirme ve son ekonomik istikrar paketi çerçevesinde bazı KİT’lerin kapatılması, işsizlik sorununu daha da büyük boyutlara ulaştırmıştır. AB üyesi ülkeler ile işsizlik konusundaki farklılıklar giderek artmaktadır⁴¹³.

Türkiye’de Gümrük Birliği (GB) ile birlikte, kısa ve orta dönemde işsizlik artmıştır. Türk işgücü piyasası üzerindeki mevcut baskılarda bir azalma olmamıştır.

⁴¹² ILO, **Safety and Health in Shipbreaking: Guidelines for Asian Countries and Turkey**. Interregional Tripartite Meeting of Experts on Safety and Health in Shipbreaking for Selected Asian Countries and Turkey (Bangkok, 7-14 October 2003), Geneva, s. 1, 14-15.

⁴¹³ GÜZEL, Roma, s. 124.

GB, işgücünün serbest dolaşımını beraberinde getirmemektedir. Özellikle, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin (KOBİ) dış rekabete dayanma güçleri kalmayacak ve piyasadan silineceklerdir⁴¹⁴. Türkiye'nin GB'ne girişiyle birlikte, özellikle imalat sanayinde faaliyet gösteren KOBİ'lerde istihdam olumsuz etkilenmiştir⁴¹⁵.

Türkiye'de işsizliğin en önemli özelliği yapısal bir nitelik taşımasıdır. 15 yaş altı grubun son 10 yılda toplam nüfus içindeki oranı %30-32 civarındadır. Bu oran AB üyesi toplumlarda %14'tür. Türkiye'deki işsizlik temelde ekonomik yönlü bir sorun olmasının yanında, bir yönü ile demografik dengesizlikten de kaynaklanmaktadır. İş sunumundan çok daha fazla iş istemi bulunmaktadır. 8. kalkınma planı döneminde demografik yapıda dengesizlikler kısmen azalmıştır. Bu dönemde doğurganlık oranları düşüş göstermesine rağmen, başta kırsal kesimde olmak üzere nüfus artış hızı yüksektir⁴¹⁶.

Türkiye'de işsizlik oranı 2000 yılında %7.7 iken, şubat 2005'te bu oran %11.7 ve Şubat 2006'da %11.9 olarak gerçekleşmiştir.⁴¹⁷ DPT tarafından; 2006 yılında %10.0, 2007 yılında %9.8 ve 2008 yılında da %9.6 olması beklenmektedir.⁴¹⁸

Türkiye'de işsizlik riski ile yüzleşenlerin eğitim durumu ve yaş grubuna baktığımızda yükseköğretim ve üzeri mezuniyet derecesi olanlarda ve gençler arasında oldukça yüksektir. Bu durum AB üyesi ülkelerle özellikle eğitim durumuna göre farklılık göstermesidir. AB ülkelerinde nitelikli işçiler arasında işsizlik oranı düşükken, Türkiye'de nitelikli işçilerde işsizlik oranı yüksektir. 1990 yılında yükseköğretim ve üzeri mezuniyeti olanlar arasında işsizlik oranı %6.9 iken, 2004 yılında %12.4'tür.⁴¹⁹

⁴¹⁴ Nusret EKİN, “**Küreselleşme**, Gümrük Birliği: Türk Endüstri İlişkileri Üzerine Olası Etkileri”, Prof. Dr. Metin KUTAL'a Armağan, TÜHİS Yayını, 1998, s. 321.

⁴¹⁵ ÖZŞUCA, s. 136, 142.

⁴¹⁶ Ercan TATLIDİL, Yota XANTHACOU, “Türk İşgücünün Yapısı ve Avrupa Birliği İstihdam Politikaları”, <http://155.223.1.158/edergi/akademikb/c2s21.pdf>, (08.04.2006), s. 8.

⁴¹⁷ DPT, Ekonomik.; DİE, **Hanehalkı İşgücü Araştırması 2006 Şubat Dönemi Sonuçları**.

⁴¹⁸ DPT, Orta, s. 25.

⁴¹⁹ DPT, Ekonomik.

Türkiye’de işsizlik oranları ekonomik krizler sonucunda artmakta, ancak bu artışlar resmi rakamlarda görülmemektedir. İşsizlik oranlarının varoldan daha düşük gösterilmesinin temel nedenlerinden biri, işgücüne katılım oranının düşük olmasıdır.⁴²⁰

1970’li yıllara kadar gelişmiş ülkelerin çoğunda güçlü refah devleti ve tama yakın istihdam mevcut idi. Son yıllarda, refah devletleri sorunlar yaşamakta ve işgücü piyasaları esnekleşmektedir. Bu gelişmeler ve ticaretin liberalleşmesi sonucu, işsizlik ve güvencesiz istihdam artmıştır. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde hiçbir zaman tam istihdam ve refah devleti oluşturulamamıştır. Bu ülkelerde enformel ekonomide istihdam edilenlerin sayısı, formel ekonomide istihdam edilenlerin sayısına yakındır.⁴²¹ Türkiye’de 2005 yılında, 22 milyon 46 bin kişilik istihdamın %50.1’ine denk gelen 11 milyon 45 bin kişinin kayıt dışı çalışmaktadır⁴²².

1980 sonrası ekonomik küreselleşme işsizliği artırmıştır. Küreselleşme ilk olarak gelişmiş ülkelerde vasıfsız işgücünden vasıflı işgücüne doğru bir talep değişikliğine neden olmuş ve vasıfsız işçilerin işgücü piyasasında istihdam edilebilirliklerini düşürmüştür. Benzer olgu gelişmekte olan ülkeler için de geçerlidir.⁴²³ Ancak bu düşüş ülkemizde AB, ABD ve Japonya’ya göre oldukça ileri düzeydedir⁴²⁴. İşsizlik sorunu ile ilgili olarak benzer özellik taşımamıza rağmen, istihdam düzeyi konusunda pek de ortak özellikler taşıdığımızı söyleyemeyiz. Nüfusumuz Avrupa ülkelerine göre gençtir, bu gençlere istihdam sağlayamadığımız bir gerçektir. Devletin istihdam yaratmak için aktif istihdam politikalarının olmayışı ya da bu temel görevini özel sektöre devretmesi sorunu, tek başına bir sorun olarak karşımızda durmaktadır.

⁴²⁰ Recep KAPAR, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi. Birleşik Metal İş: 17/2005, İstanbul, 2005, s. 197.

⁴²¹ Marilyn CARR, Martha CHEN, “Globalization, Social Exclusion and Gender”, International Labour Review. Vol. 143, No: 1-2, ILO, 2004, s. 148-149.

⁴²² Çiğdem ŞAHİN, “Çalışma Hayatı Takvimi”, Kayıtdışı İstihdam. Tes-İş Dergisi. Türkiye Enerji, Su ve Gaz İşçileri Sendikası (Tes-İş)Yayıncı: 2006-2, Ankara, Haziran 2006, s. 79.

⁴²³ Jale YALINPALA, “Küreselleşmenin Emek Piyasası ve İstihdam Üzerindeki Etkileri”, Küreselleşme: İktisadi Yönelimler ve Sosyopolitik Karşıtlar. (Der.: Aklan SOYAK), Om Yayınevi, İstanbul, 2002, s. 271-273.

⁴²⁴ GÜZEL, Cumhuriyetin, s. 243.

UÇÖ'nün çocukların korunması hakkındaki uluslararası sözleşmesi 15 yaşından küçüklerin çalışmasını yasaklamasına rağmen, Türkiye'de görülen çocukların uygulamada ortalama 12 yaşından itibaren çalışmaya başlamakta ve 12–65 yaş grubu aktif nüfus olmaktadır. Bu değerlendirmeye göre yoksulların %53.68'ini çalışanlar oluşturmaktadır.⁴²⁵

2. Risklere Karşı Koruma

Türk sosyal güvenlik sisteminde sosyal sigorta aracılığı ile aile gereksinimleri dışında UÇÖ'nün 102 Sayılı Sözleşmesinde yer alan riskler kapsama alınmıştır. Ancak, sosyal güvenlik sistemimizce kapsama alınan bu risklerin karşılanmasında sorunlar vardır⁴²⁶.

Türkiye'de nüfusun yaklaşık %87'si sosyal sigorta kapsamındadır. Ancak bu kişilerin tamamı sağlık sigortası kapsamında değildir. Nüfusun sadece %67'si sağlık sigortası kapsamındadır.⁴²⁷

Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminin kurumsal yapısı, hükümetlerin sahip olduğu ideolojiye göre değişmektedir. Bu değişim, sosyal güvenlik sisteminin finansal sürdürülebilirliğini olumsuz etkileyerek, bireylerin risklere karşı korunmasını güçleştirmektedir⁴²⁸.

a. İstihdam Edilenlerin Korunması

Sosyal güvenlik sistemleri istihdam edilenlerin korunmasına öncelik vermiştir. Bu nedenle, sosyal güvenlik sistemleri sosyal sigortaya dayanmaktadır. “Sanayi toplumları tam istihdam hedefi üzerine inşa edilmiş, sakatlar ve yaşlılar dışında herkesin çalışacağı varsayımından hareketle düzenlemeler yapılmıştır.

⁴²⁵ DPT, Sekizinci, s. 151.

⁴²⁶ DİLİK, Çalışma, s. 579.

⁴²⁷ Yuanli LIU, Yusuf ÇELİK, Bayram ŞAHİN, Türkiye'de Sağlık ve İlaç Harcamaları, Sağlıkta Umut Vakfı (SUVAK) Yayını, ISBN: 975-00370-0-6, 2005, s. 13.

⁴²⁸ Robert HOLCMAN, “Social Protection in Turkey: Fragmented and Disconnected from The Supply of Hospital Care”, International Social Security Review. Vol. 57, No: 2, Oxford, 2004, s. 63.

Örneğin, işsizlik sigortası, işsizliğin kısa süreli ve geçici olacağı düşüncesinden hareketle bir işte çalışırken işsiz kalanları belirli süre korumak” için sosyal güvenlik sistemleri kapsamına alınmıştır⁴²⁹.

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi 1936 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunu ile kurulmuş ve sosyal güvenliğin zorunlu sigorta sistemine dayanacağı belirtilmiştir. Sosyal yardım konusu altında devletin belirli sosyal riskleri kapsamı ve hangi yöntemlerle yardım yapılacağı ve bu yardımlardan yararlanacakların kimler olması gerektiği belirlenmiştir. Ayrıca, özel sigortalara ilişkin hükümlerin işçi sigortası hakkında uygulanamayacağını, İşçi Sigortası Kurumu'nun vergi, resim ve harçlardan muafiyetini ve işverenlerce yerine getirilen sigorta yükümlülükleri nedeniyle işçi ücretlerinde indirim yapılamayacağı belirtilmiştir⁴³⁰.

İstihdam edilenlere işyeri düzeyinde uygun iş sağlığı ve güvenliği koşulları sağlanması UÇÖ standartlarına dayanan ulusal düzenlemelerde altı çizilmektedir. Bu düzenlemeler pek çok ülkede yürürlüğe girmekte ancak bazı ülkelerde yürürlüğe girmemektedir. Bu anlamda, Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği düzenlemeleri bütün sektörlerdeki istihdam edilenlerden çok, sadece sanayide çalışanlar için koruma sağlanmaktadır. Türkiye’de iş sağlığı ve güvenliği önlemleri, AB üyesi ülkelere göre, hem dar alanda, hem de yetersiz uygulanmaktadır⁴³¹.

ES, Bağ-Kur ve SSK arasında sağlanan yardımlar ve hizmetler arasında farklılıklar vardır. Önemli farklılıklardan biri emekliliğe hak kazanmak için, emeklilik yaş sınırıdır⁴³². Diğer bir farklılık ise, emeklilik gelirlerin

⁴²⁹ SAPANCALI, s. 190.

⁴³⁰ Ali Nazım SÖZER, “**Son Yasal** Değişiklikler ve Emeklilik Sorunu”, Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Sorunlar ve Çözüm Önerileri, İstanbul Barosu Yayını, 2001, s. 40.

⁴³¹ ILO, Occupational, s. 9.

⁴³² 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nda, ES ile SSK arasında varolan farklılıklar daha da artmıştır. Emekli Sandığında 25 yıl çalışanlar yaşa bakılmaksızın emekli olabilecektir. Ancak, SSK’na prim ödeyen sigortalılar kadın için 58, erkek için 60 yaşını doldurmuş olmaları ve en az 9000 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş bulunması koşuluyla aylık bağlanacağı belirtilmektedir. Emeklilik geliri için yaş sınırı, 01.01.2036’dan başlayarak kadınlar için 01.01.2048’e, erkekler için 01.01.2044’e kadar her yıl 100’er gün artırılarak artırılıp, 65’e yükseltilmektedir. Emekli olabilme yaşı ile aylık bağlama yaşı arasındaki kimi durumlarda uzun yılları içermesi farklılıklardan bir başkasıdır. Örneğin, 01.01.2007 gününde, 18 yaşında iken, sosyal sigorta kapsamına giren, 43 yaşında emekli olma hakkı kazanan bir sigortalı, ancak 22 yıl sonra, 65 yaşında aylığa hak kazanabilecektir. Bilgi için

hesaplanmasında kullanılan yöntemdir. Emeklilik gelirinin hesaplanmasında, SSK'da ya da Bağ-Kur'da bütün çalışma süresi dikkate alınırken, ES'nda son maaşlar dikkate alınmaktadır. Diğer fark ise cenaze yardımlarında kaynaklanmaktadır. SSK ile ES arasında ölüm yardımı oranı yaklaşık dörtte birdir. Bu durum, kamu sektöründe çalışanlarla özel sektörde çalışanlar arasında bir eşitsizlik ortaya çıkartmaktadır⁴³³. Bu sonuçla, farklı sosyal güvenlik kurumları arasında sağlanan yardımlar açısından bir eşgüdümün sağlandığı söylenemez.

Türkiye'de istihdam edilenlerin korunmasında, AB'ne üye ülkeler arasında önemli farklılıklardan biri, göçmen işçilerin⁴³⁴ sosyal güvenlik sisteminde sigorta dalları açısından kapsama alınmasıdır. Türkiye'de 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzni Hakkında Yasa bir önlem olarak çıkarılarak göçmen işçilerin istihdam konusu düzenlenmiştir. Yabancıların çalışma izninde, sosyal güvenlikle ilgili düzenlemeler bulunmazken, 506 sayılı SSK kanununda kısa süreli risk dalları yabancılar için zorunlu olmuştur. Uzun süreli risk dalları için düzenleme ise, 6 Ağustos 2003'te gerçekleşmiştir. Böylece, SSK bireyin iş akdine bağlı olarak çalışıp çalışmadığına bakmakta, vatandaşlığına bakmamaktadır. AB'ne üye Hollanda gibi ülkeler bu konuda Türkiye'ye göre daha az esneklik göstermekte ve kaçak işçiler sosyal güvenlik sisteminde kapsama alınmamaktadır⁴³⁵.

Ülkeler; emeklilik yaşı, sosyal yardım programları, işçilerin özellikli bölümlerine (sakat, hükümlü vb.) ilişkin düzenlemeler ve emeklilik katkılarının toplanması konularıyla ilgili olarak kamu sosyal sigorta sistemlerinde önemli

bkz. ÇSGB, **5510** Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, http://www.calisma.gov.tr/birimler/sgk_web/html/kanun.html, (15.06.2006).

⁴³³ Tahsin GÜNEY, "Cumhuriyet'in 80. Yılında Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Sorunları", Sosyal Siyaset Konferansları: 47. Kitap. İÜ İktisat Fakültesi Yayınları: 4497/580, 2004, s. 250.

⁴³⁴ Göçmen işçilerin istihdamı sorunu, Türkiye'de AB'ne üye ülkelere göre kısmen yaşanmasına rağmen, Türkiye'ye göçmen olarak gelen 500.000-1.000.000 kişinin olduğunu bilinmektedir. Son yıllarda yapılan araştırmalar, Türkiye'de en az 1 milyonun üzerinde kaçak işçinin işgücü piyasasına katıldığını ileri sürmektedir. Bilgi için bkz. Tes-İş, "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu: Emekçilerin Haklarında Daralma, Yükümlülüklerinde Artış", Kayıtdışı İstihdam. Tes-İş Dergisi. Türkiye Enerji, Su ve Gaz İşçileri Sendikası (Tes-İş)Yayımları: 2006-2, Ankara, Haziran 2006, s. 22.; AB'nde istihdam edilen göçmenlerin sosyal güvenlik sisteminde üye ülkenin vatandaşlarıyla eşit sigorta dallarıyla korunması için düzenleme Türkiye'den sonra gerçekleşmiştir. Bu düzenleme; Uluslararası Korumaya Gerek Sinim Duyan 3. Ülke Vatandaşları, Vatansızlar ya da Mültecilerin Statüsü ve Niteliği için Asgari Standartlara İlişkin 83/2004 Sayılı Yönerge'dir.

⁴³⁵ A.k., s. 252-253.

düzenlemeler yapmaktadırlar. Ülkelerin çoğu kadınlarda 3-6 yıl, erkeklerde 2-3 yıl değişen emeklilik yaşlarında artışa gitmiştir. Bu düzenlemelerin çoğu politik uyum ve hükümetler, işçi sendikaları (genellikle küçük çapta gerçekleşmiş) ve işverenler arasında görüşmenin sonucudur.⁴³⁶

b. İstihdam Edilemeyenlerin Korunması

Türkiye’de sakatlık ve hastalık gibi nedenlerle çalışma yeterliliğinde bulunamayanların⁴³⁷ ve korunmaya muhtaç yoksulların istihdam edilememesi durumunda korunması sağlanmaktadır⁴³⁸.

Türk sosyal güvenlik sisteminde istihdam edilemeyenler sosyal yardım ve hizmetler aracılığıyla korunmaya çalışılmaktadır. Sosyal yardım ve hizmetlerden yararlananların herhangi bir katkıda bulunmaları söz konusu olmayıp, gereksinimler karşılıksız olarak giderilmekte, ancak bu yardımların niteliği gereği, birey en kısa sürede kendi kendine yeterli hale getirilerek muhtaçlıktan kurtarılması amaçlanmaktadır. Buna göre, sosyal yardımın amacı, istemleri dışında yoksul ve muhtaç duruma düşmüş bireylere insan onuruna yaraşır asgari bir hayat düzeyi sağlamaktır. 29 Mayıs 1986 tarihli ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu⁴³⁹ ile Türk sosyal güvenlik sisteminde vakıf kimliğinde yeni bir sosyal yardım kurumu oluşturulmuştur. Sosyal yardımlar, parasal gelir ve aynı yardım biçiminde iken, bakım, tedavi, rehabilite etme ve yetiştirme gibi sosyal hizmetler de verilmektedir. “Sosyal yardımlar, kanunla düzenlenmiş resmi veya yarı resmi nitelikteki kuruluşlar tarafından yürütüldükleri takdirde gerçek bir sosyal güvenlik edimi olarak kabul edilebilmektedir”.⁴⁴⁰

⁴³⁶ Elaine FULTZ, “Pension Reform in The EU Accession Countries: Challenges, Achievements and Pitfalls”, International Social Security Review. Vol. 57, No: 2, 2004, s. 6-8.

⁴³⁷ Sait DİLİK, “Yaşlılık, Malullük ve Ölüm Aylık ve Gelirlerinin Değişen İktisadi Şartlara Göre Ayarlanması Açısından 25.8.1999 Gün ve 4447 Sayılı Yasanın Yorum ve Eleştirisi”, Kamu-İş Dergisi, C. 5, Sa: 2, Ocak 2000, s. 2.; GÜZEL, OKUR, s. 397.; Sevdâ DEMİRBİLEK, “Sosyo-Ekonomik Fonksiyonları Açısından Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”, D.E.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi. C. 12, Sa: 1, 1997, s. 31.

⁴³⁸ DEMİRBİLEK, s. 31.

⁴³⁹ A.k., s. 31.

⁴⁴⁰ DPT, Sekizinci, s. 88.

İsveç ve Danimarka gibi ülkeler dışında, işsizlik sigortası zorunlu bir sigorta dalıdır. Türkiye’de de işsizlik sigortası zorunludur. Böylece, işsizlik riskine karşı çalışanın çalışırken düzenli prim ödeme şartına bağlı olarak işsizlik halinde gelir gereksinimini karşılayacak kurumsal ve mali düzenlemeleri sosyal sigorta anlamında kurulmuş olacaktır. Aksi durumda, işsiz kalan birey gelir gereksinimini sosyal yardım kurumlarıyla karşılayacak ve bu sosyal güvenlik kurumları için büyük bir yük olacaktır.⁴⁴¹

Sosyal yardımlaşma ve dayanışma, bireylerin kendi toplumlarına karşı sorumluluklarını ifade etmektedir. Bu sorumluluk, toplumda muhtaç ve yoksul kesimlere yardım etmeyi gerektirmektedir. Aile içi yardımlaşmadan başka, gelir düzeyi yüksek bireyler yoksul ve muhtaç kimselere sadaka, fitre ve zekat adı altında dini esaslara dayanan yardımlarda bulunmuşlardır⁴⁴². Ancak, kamu sosyal güvenlik sistemi ile yoksul ve muhtaçlara bir takım yardımlar yapılması, asgari düzeyde gereksinimlerini karşılarken, aynı zamanda başka bir işlev de yerine getirilmektedir. Gerçekten, bireysel isteğe bağlı olmaksızın kamu hizmeti çerçevesinde istihdam edilemeyenlerin gereksinimlerinin karşılanması, sosyal devlet anlayışının bir gereğidir. Kamu sosyal güvenlik sistemi, kulun kula muhtaç olmadığı ve iane olmadan gereksinimlerin karşılanması anlamlarına gelmektedir. Kamu sosyal güvenlik sistemi bu işlevlerini bireylere devrederse ortaya birçok suiistimaller çıkacaktır. Bu anlamda, insan onurunun örselenmesi söz konusu olabilir.

Türkiye’de istihdam edilemeyenler, özellikle yoksullar 1992 yılında ilk kez Yeşil Kart Programı ile sağlık sigortasından yararlanmışlardır. Bu programda sağlık kurumlarına yatarak tedavisi gereken yoksullara sağlık hizmeti verilmesi öngörülmüştür. 2005 yılından başlayarak Yeşil Kart sahiplerinin ilaç harcamalarının da kapsama alınmasına karar verilmiş ve ilaç harcamalarının %80’lik kısmının SSK’na ödenmesi sağlanmıştır. Ancak, ayakta sağlık hizmetleri halen kapsama alınmamıştır. Bu durum yoksulların sağlık sigortasına ilişkin önemli bir eksiklidir. 2002 yılında tahminen 13 milyon Yeşil Kart sahibi mevcut olup, bu sayı

⁴⁴¹ Yusuf YİĞİT, “Türkiye’de İşsizlik Sigortası’nın Uygulama Alanı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanmanın Koşulları”, Çalışma ve Toplum. Birleşik Metal İş Sendikası, İstanbul, 2005, s. 76.

⁴⁴² DEMİRBİLEK, s. 32.

nüfusun yaklaşık %14'ünü kapsamaktaydı. 2005 yılında Yeşil Kart sahiplerinin sayısının 9 milyondan az olduğu belirlenmiştir.⁴⁴³

4447 sayılı Kanun'da yaşlılık, sakatlık ve ölüm aylıkları ile sürekli iş göremezlik gelirlerinin değişen ekonomik koşullara göre uyumunu gerçekleştirecek dinamik bir sistem sağlanmıştır. Bu koşulların belirlenmesinde, fiyat, ücret, milli gelir ve prim düzeylerindeki gelişmeler belirleyici olacaktır.⁴⁴⁴

B. İşletme

Türk sosyal güvenlik sistemi, genelde Bismark modeline benzemekte⁴⁴⁵ ve uygulamada sosyal sigorta tekniği kullanırken, sosyal riskleri ve bunlara karşı öngörülmuş ekonomik güvenceyi, sosyal sigortanın kimleri kapsadığı ve sosyal güvenliğin uygulama alanı önem kazanmaktadır⁴⁴⁶. Türk sosyal güvenlik sisteminin uygulama alanı olan işletmeler, hem sosyal risklerin ortaya çıkmasına neden olmakta, hem de bu risklerin ortaya çıkardığı gereksinimlerin karşılanmasını sağlamaktadır.

1. Gelirin Yaratılması

Türk sosyal güvenlik sisteminin, bireyin gereksinimlerini karşılamak için gerekli gelirin elde edilmesinde başvurduğu kaynaklardan en önemlileri; işgücüne katılım, işgücü verimliliği ve GSYİH'dır. Tablo 6'da toplam istihdam sayısı ve istihdamın sektörel dağılımı gösterilmektedir. Türkiye'de en yüksek istihdamı sağlayan sektör, AB ülkelerine görece benzer bir biçimde hizmetler sektörüdür. Ancak, AB ülkelerine özellikle İngiltere, Almanya ve Fransa gibi gelişmiş ülkelerden farklı olarak, tarım sektöründe istihdam yoğunluğu vardır. Buna karşılık sanayi sektöründe istihdam yoğunluğu azdır.

⁴⁴³ LIU, ÇELİK, ŞAHİN, s. 20.

⁴⁴⁴ DİLİK, Yaşlılık, Malullük ve Ölüm Aylık ve Gelirlerinin Değişen İktisadi Şartlara Göre Ayarlanması Açısından 25.8.1999 Gün ve 4447 Sayılı Yasanın Yorum ve Eleştirisi", Kamu-İş Dergisi, C. 5, Sa: 2, Ocak 2000, s. 2-4.

⁴⁴⁵ SÖZER, Sosyal Devlet, s. 129.

⁴⁴⁶ GÜZEL, OKUR, s. 81.

Tablo 6: İstihdamın Sektörel Dağılımı (1999-2004).

Sektörler	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Tarım	8.856	7.769	8.089	7.458	7.165	7.400
Sanayi	3.783	3.810	3.774	3.954	3.846	3.988
Madencilik	134	81	98	120	83	104
İmalat Sanayi	3.555	3.638	3.581	3.731	3.664	3.801
Elektrik,Gaz ve Su	94	91	95	103	100	83
Hizmetler	9.409	10.001	9.661	9.942	10.135	10.403
İnşaat	1.364	1.364	1.110	958	965	1.029
Ulaştırma	952	1.067	1.034	1.004	1.022	1.100
Ticaret	3.204	3.817	3.737	3.980	4.052	4.179
Mali Kurumlar	580	709	697	697	738	786
Diğer Hizmetler	3.309	3.044	3.083	3.303	3.358	3.309
Toplam İstihdam	22.048	21.580	21.524	21.354	21.147	21.791

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi.

İşgücüne katılım oranı sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğini sağlayabilmek için en önemli ölçütlerden biridir. Türkiye’de son yıllarda bu oranlar oldukça düşük olmakta, bu durum sosyal güvenlik sisteminde aktif pasif dengesini bozmaktadır. İşgücüne katılım oranı 2000 yılında %52.7 iken, 2006 şubat ayında %45.5 olarak gerçekleşmiştir.⁴⁴⁷

Sosyal güvenlik sistemimiz için bir diğer önemli ölçüt GSYİH’dir. GSYİH sosyal güvenlik risklerin ortaya çıkardığı gereksinimleri karşılamak için gerekli gelirin kaynağını oluşturmaktadır. Sosyal güvenlikte aktüeryal dengenin oluşmasını ve sürmesini sağlayan önemli bir ölçüttür⁴⁴⁸. Üretim yöntemine göre cari fiyatlarla hesaplanan GSYİH 2004 yılı için 300.578 milyon ABD doları ve bir önceki yıla

⁴⁴⁷ DPT, Ekonomik. DİE, Hanehalkı.

⁴⁴⁸ Şerife ÖZŞUCA, “Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Krizi”, A.Ü. Siyasal Bilimler Dergisi. C. 58, Sa: 2, Ankara, 2003, s. 14.

göre artış hızı %8.8'dir. 2005 yılında GSYİH 361.470 milyon ABD doları ve yıllık artış hızı %7.4 olarak gerçekleşmiştir.⁴⁴⁹

Küreselleşme sonrası yaygınlaşan yeni liberal politikaların Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için öngördüğü model, dışa açık ve piyasa ağırlıklı emek yoğun ekonomidir. Bunun için, emeğin niteliğinin ve verimliliğinin yükseltilmesi ve sosyal güvenliğin, özellikle sağlık hizmet ve yardımların desteklenmesi öngörülmektedir. Bu amaçla, DB ve UPF, Türk sosyal güvenlik sisteminde yeni liberal politikaların uygulanmasını desteklemektedir⁴⁵⁰.

Türk özel sektöründe KOBİ'lerin toplam işletmelere oranı %98, toplam istihdam oranı %60-65, katma değere katkı oranı %38'dir. Bununla birlikte küçük işletmeler istihdam yaratılmasında önemli bir rol oynar. Türkiye diğer ülkelerle İngiltere, Fransa'da toplam işletme sayısı içinde KOBİ'lerin sayısı görece farklıdır. bu noktada, İrlanda'da ile benzerlik taşımaktadır KOBİ'lerin işgücünün istihdam edilmesine göre karşılaştırılabilir. Toplam işletme sayısının içinde KOBİ'lerin oranı yüksek olmasına rağmen, ürettikleri katma değer düşüktür. Bu nedenle, baskın olan işletmeler büyük şirketlerdir. Ayrıca, Türkiye'de ki KOBİ'lerin diğer ülkelerdekilerle karşılaştırıldığında, borçlanma, ihracat ve yatırım paylarında önemli farklılıkların olduğu görülmektedir. Türkiye'de İşletme sayılarının toplamı, 1.720.598'dir. Bu işletmelerde çalışanların sayısına göre, işletmelerin büyüklükleri sınıflanmaktadır. Buna göre, 1-9 arası işçi çalıştıran işletmelerin sayısı, 1.633.509, 10-49 arası işçi çalıştıran işletmelerin sayısı 53.246 (%3.09), 50-99 işçi çalıştıran işletmelerin sayısı 5.080 (%0.30), 100-150 arası işçi çalıştıran işletmelerin sayısı 1.804 (%0.1), 151-250 arası işçi çalıştıran işletmelerin sayısı 1.307 (%0.08) ve 251 ve üzeri işçi çalıştıran işletmelerin sayısı 1.810 (%0.11)'dir⁴⁵¹. KOBİ'lerin istihdam

⁴⁴⁹ DİE, GSYİH IV. Dönem: Ekim, Kasım, Aralık 2005, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=257> (11.06.2006).

⁴⁵⁰ ŞENSES, s. 283-284.

⁴⁵¹ KOSGEB, 2002 Yılı Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı İmalat Sanayi Değerlendirmesi. Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB), Ankara, 2005, s. 6-7.

ettikleri çalışanların sayısı çok olmasına rağmen, KOBİ'ler yetersiz yatırım (%8) ve ihracata (%6) sahiptir⁴⁵².

1970'li yıllardan itibaren kişi başına düşen gelir 1000 dolar düzeyinde iken 1997'de 3079, 1998'de 3255 dolara yükselmiştir. Fakat, 1998 ve 2001 krizinden sonra kişi başına düşen gelir tekrar 3000 doların altına inmiştir. Kişi başına GSMH 2001 yılında 2123, 2002 yılında ise 2584 dolar olarak gerçekleşmiştir. Son otuz yılda ekonomide tarımın payı 1973'de %44 iken 1994'de %25 e 2001'de %12'ye düşmüştür. Tarım dışı pay ise 1973'de %56 dan 1994'de %75 e, 2001'de %88'e yükselmiştir. Bununla birlikte Türkiye'de halen çalışan nüfusun yaklaşık %40'ı tarım sektöründe istihdam edilmektedir. 1997'de çalışan erkeklerin %30,0'ı, kadınların ise %65'i tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Bu oranlar 1980 yılında erkeklerde %45, kadınlarda ise %88'dir. Kırdan kente yönelik göçle birlikte tarım sektöründe çalışan işgücünün tarım dışı sektörlere geçişini ifade etmektedir.⁴⁵³

Türkiye'nin son 20 yılda küresel rekabete açılmış, ancak ülkenin yeterli sermaye birimine, ekonomik ve siyasal etki ve gücüne sahip olmaması nedeniyle, Türk işletmeleri başarıyı yakalayamamışlardır. Ancak, bu sorunlara rağmen, Türkiye yaratıcılığı (yenilik rantı) sağlayarak, küresel ekonomide rekabet edebilecektir.. Türkiye'de küçük işletmelerin ekonomik büyümeye etkilerinin olabilmesi için yeni ürün, hizmet üretmeleri gerekir. Bu işletmeler, ancak birlik ya da kooperatif biçiminde üst yapılanmalarını sağlayarak, gerekli sermayeye ve etkiye sahip olacaklardır⁴⁵⁴.

Dünya ticaret hacminde son yıllarda gözlenen artış eğiliminin 2006-2008 yılında devam edeceği öngörüldüğünde, Türkiye'nin ihracatının yıllık ortalama %12,2 oranında artarak 2008 yılında 106 milyar ABD dolarını bulacaktır. Turizm

⁴⁵² M. Kamil KOZAN, Dolun ÖZSOY, Onur ÖZSOY, "Growth Plans of Small Businesses in Turkey: Individual and Environmental Influences", Journal of Small Business Management. Vol. 44, No: 1, 2006, s. 115.

⁴⁵³ TATLIDİL, XANTHACOU, s. 8.

⁴⁵⁴ KOZAN, ÖZSOY, ÖZSOY, s. 116-117.

gelirleri 2008 yılında 23,7 milyar dolara ulaşacak ve ithalat 147 milyar ABD doları bulacaktır.⁴⁵⁵

İş kazası ve meslek hastalıkları ve analık gibi risklerin gereksinimlerinin karşılanması işletmelerin gelirlerinin sürekliliğini sağlamaktadır. Analık riskinin ortaya çıkardığı gereksinimlerin karşılanması sonucu işe devam edebilecektir. İş kazası ve meslek hastalığının işletmelerinin gelirlerini azaltıcı doğrudan ve dolaylı etkileri vardır. Bunun doğrudan etkisi, işçinin işe devamsızlığı sonucu, üretim ve iş kaybına neden olmasıdır. Öte yandan, iş kazası ve meslek hastalığı tıbbi ve rehabilitasyon maliyetleri, sigorta maliyetleri, tazminat maliyetleri, yasal prosedürler ya da çeşitli cezalar, hasarlı araç, gereçlerin tamir ya da yenilenmesini de gerektirecektir⁴⁵⁶.

Dolaylı maliyetler, İş Teftiş Kurulu ve diğer kurumların yetkililerle ortaklaşa olarak iş kazası ya da meslek hastalığı sonrası soruşturmalarda yönetim zamanı; iş kazası ve meslek hastalığı sonucu işe devam edemeyen işçi yerine yeni işçinin muhtemel eğitim maliyetleri; zarar nedeniyle uzun dönem işçinin istihdam edilebilirliğini zayıflatması; çevreye verilen zararlar; firmanın müşterileri, halkla ilişkileri ve imajının zayıflaması; işe devamsızlıkların artması ve “işgücü etiğinin bozulması”; genel (ulusal) refahın ve yaşam kalitesinin kaybolmasıdır.⁴⁵⁷

İş kazası ve meslek hastalıklarının, özellikle dolaylı maliyetleri oldukça önemlidir. İş kazası ve meslek hastalıkları nedeniyle işe devamsızlık, işletme düzeyinde işgücü sunumunun azaltmakta ve iş becerisi ve deneyim kaybı oluşturmakta ve bu da işletmenin nitelikli işgücünü olumsuz etkilemektedir⁴⁵⁸.

Sosyal güvenlik sistemi işgücü piyasasının işleyişini düzenlemekte, işletmelerin rekabet edilebilirliklerini işgücü piyasası açısından eşitlemektedir. Herhangi bir riskten dolayı gelir güvencesini yitiren bireylere sağlanan destekler bu

⁴⁵⁵ DPT, Orta, s. 9.

⁴⁵⁶ ILO, Occupational, s. 3.; Öner EYRENCİ, Savaş TAŞKENT, Devrim ULUCAN, Bireysel İş Hukuku. Legal Yayıncılık, İstanbul, 2004, s. 202.

⁴⁵⁷ ILO, Occupational, s. 3.

⁴⁵⁸ A.k., s. 3-4.

gereksinmelerin karşılanmaması sonucu ortaya çıkabilecek daha büyük sorunları gidermektedir⁴⁵⁹.

Bu anlamda, Türkiye’de işletmeler, sosyal güvenlik gereksinimlerinin karşılanmasında⁴⁶⁰ elde ettikleri gelirle sosyal güvenlik harcamalarının bir bölümünü üstlenmektedir. Öte yandan, işletmelerin çalışanlarının sosyal güvenlik gereksinimlerinin yanında ücret ve ücret dışı ek koruma sağlayan düzenlemelerle çalışanların sosyal güvenliğini sağlama Türkiye’de kısmen görülmesine rağmen, ABD ve AB’nde yaygındır⁴⁶¹.

2. Gelirin Dağıtılması

Türkiye’de gelir dağılımının eşit olmaması ve bu eşitsizliğin giderilmesi nedeniyle 1961 ve 1982 Anayasalarında sosyal devlet ve sosyal adalet ilkeleri benimsenmiş ve bu ilkelerin yerleşmesi ve de sürdürülmesi için politikaların düzenlenmesini devletin bir görevi olarak benimsenmiştir. Bunun için ilk politika; gelir düzeyi düşük kesimlerin gelirlerinin ulusal ekonomik duruma göre ayarlanmasıdır. Gelir adaletsizliğinin olduğu bir ülkede toplumsal huzurun sağlanamayacağını⁴⁶² sosyal tarih göstermiştir.

Sosyal güvenlik sistemlerinin başlangıç düşüncesi, gelirin yeniden dağıtımına dayanarak yoksulları korumaktır⁴⁶³. Toplumda eşitsizliğin giderilmesi konusu, milli gelirin yeniden dağıtım fonksiyonuyla ilişkilidir. Üretim sürecine katılan işletmelerin ve işçilerinin elde ettikleri gelirin paylaşılmasıyla gerçekleşen gelir dağıtımı, toplumun eşitlik anlayışıyla her zaman bağdaşmamaktadır. Bunun yanı sıra toplumda, çeşitli nedenlerle, yaşamlarını asgari bir düzeyde sürdürebilmek için, gerekli imkanlara sahip olmayan kişiler de bulunmaktadır⁴⁶⁴.

⁴⁵⁹ KAPAR, Sosyal. s. 104.

⁴⁶⁰ Zeki ERDUT, “Günümüzde Sosyal Politikanın Açılımları”, Yaşam Boyu Sosyal Koruma- I. Ulusal Sosyal Politika Kongresi. DİSK Yayını, Ankara, Ocak 2004, s. 38-39.

⁴⁶¹ KAPAR, s. 87, 89-90.

⁴⁶² DPT, Sekizinci, s. 2.

⁴⁶³ Carlos SERRANO, Social Security Reform, Income Distribution, Fiscal Policy, and Capital Accumulation. The World Bank Policy Research Working Paper: 2055, Washington, s. 2.

⁴⁶⁴ Burak GÜNALP, “Devletin Ekonomideki Rolü”, ASOMEDYA Dergisi. Ankara, Ocak-2004, s. 559-560.

Sosyal güvenlik düzenlemeleri işgücü piyasalarına ilişkin en belirgin müdahale biçimlerinden biridir. “Büyük işletmelerin gelişimi, işleyişi ve vergi politikası; sosyal güvenlik sistemi tarafından sağlanmış olan gelirin yeniden dağıtım politikalarını kabul etme fırsatı vermiştir: Benzer biçimde, bireyler ve hanehalkları kendi gelirin sürekliliği için ücretli bir işe girerek bağımlı ve kazançlarının kaynağı uzun süreli kesintiye uğradığında daha da zarar görebilir hale geldiğinde özellikle sosyal güvenlik müdahaleleri gerekli olmuştur.” Böylece kamu müdahalesi ile sosyal risklerin sorumluluğu işverene benimsenmektedir.⁴⁶⁵

Türkiye’de gelirin dağıtılmasının adil olmayan bir biçimde yapıldığını gösteren, hanehalklarından % 20’lik dilimlere göre GSMH içinden aldıkları paylar, ilk % 20’lik kesimle son % 20’lik kesim arasında oldukça artmıştır (Tablo 7). Türkiye, gini eşitsizlik ölçütüne⁴⁶⁶ göre Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkeleri arasında en yüksek, ancak kişi başına GSMH değeri en düşük olan ülkedir. Gini katsayısı açısından AB üyesi olan İrlanda ve İtalya yüksek sayılabilecek eşitsizlik oranına sahip olmakla birlikte, bu ülkelerin GSMH değerleri Türkiye’ye göre oldukça yüksektir.⁴⁶⁷

İşletmelerin elde ettiği gelirler üzerinden alınan vergiler, sosyal güvenliğin yeniden dağıtım işleviyle sosyal güvenlik gereksinimi olanlara, özellikle yoksullara sosyal yardım ve hizmetlerin yanında, transfer ödemeleri yoluyla yardımlar da yapılmaktadır. Öte yandan, sosyal güvenlik sistemi işletmelerin elde ettiği gelirin dağıtımında daha az etkili olduğunda, sosyal güvenlik gereksinimleri için gerekli gelir ya devlet tarafından ya da özel yardım kuruluşları tarafından karşılanması gerekecektir⁴⁶⁸.

⁴⁶⁵ ERDUT, Günümüzde, s. 39.

⁴⁶⁶ “Gini Katsayısı: Gelir eşitsizliğini tek bir değerde özetleyen gini katsayısı, kişisel gelir dağılımını ölçmede en çok kullanılan ölçülerden biridir. Gini katsayısı '0' ile '1' arasında değişen bir katsayı olma özelliğine sahiptir. Bir toplumda gelir adaletli olarak paylaşılmışsa (herkes eşit gelir elde ediyorsa) gini katsayısı sıfır değerini almakta, toplumdaki gelirler yalnız bir kişi tarafından alınmışsa, gini katsayısı bire eşit olmaktadır. Gini katsayısının değeri gelir düzeyinin büyüklüğüne değil, farklı gelir düzeyleri arasında kalan kişilerin sayısına bağlıdır.” Bilgi için bkz. DPT, Sekizinci, s. 9.

⁴⁶⁷ A.k., s. 9.

⁴⁶⁸ GÜNALP, s. 60.

Sosyal güvenlik sistemlerinin özelleşmesiyle gelirin yeniden dağıtılmasını ortadan kaldıracaktır. Özelleşen sosyal güvenlik sistemleri, kuşak içi ve kuşaklar arası gelirin yeniden dağıtılması yanında, farklı gelir gurupları arasında gelirin yeniden dağıtılması yerine, aynı gelir grubuna sahip bireyler arasında gelirin dağıtılmasını sağlayacaktır. Yeni liberal ideoloji anlamında, özellikle emeklilik sistemleri özelleştiğinde işletmeler hem gelirin yeniden dağıtımına katılmayacaklar, hem de emeklilik fonlarını kullanarak, önemli bir gelir elde edecektir⁴⁶⁹.

Tablo 7: 1987, 1994 ve 2003 Yıllarında Gelir Dağılımı (Hanelerin %20'lik Dilimlerine Göre)

Hanehalkı Yüzdeleri	1987 (1)	1994 (1)	2003 (2)
Birinci % 20	5,2	4,9	6,0
İkinci %20	9,6	8,6	10,3
Üçüncü % 20	14,1	12,6	14,5
Dördüncü % 20	21,2	19,0	20,9
Beşinci % 20	49,9	54,9	48,3

Kaynak 1: ÖZŞUCA, s. 143.; 2003 Verileri:

Kaynak 2: T.C. Başbakanlık, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Sosyal Güvenlik Reformu Sorunlar ve Çözüm Önerileri. T.C. Başbakanlık Yayını, Ankara, 2005, s. 45.

Yapısal uyum ve sosyo-ekonomik değişimler Türkiye'de savunmasızlığı artan geniş bir grubun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Artan gelir eşitsizliklerini de dikkate aldığımızda, bu nüfusun sosyal güvenlik sistemine katkı yapmaları, daha gerçekçi bir ifadeyle katkı yapabilmeleri neredeyse olanaksız duruma gelmiştir⁴⁷⁰.

C. Ekonomi

24 Ocak 1980 kararları ile Türkiye ekonomisi uluslararası mal piyasalarına eklenmiş, 1989/90'da da ulusal mali piyasaların serbestleştirilmesi ve uluslararası sermaye hareketleri üzerindeki kambiyo kontrollerinin kaldırılmasıyla tamamlanmıştır. Türkiye, 1990'lı yıllarda tamamıyla dışa açık bir makro-ekonomik uyum süreci yaşamış ve ulusal ekonominin birikim ve büyüme ilişkileri de bu sürece

⁴⁶⁹ SERRANO, s. 12.

⁴⁷⁰ ÖZŞUCA, s. 143.

uygun olarak yeniden biçimlenmiştir.⁴⁷¹ Türkiye ekonomisinin gelişim doğrultusu ve makro-ekonomik bağlantıları açısından endişe uyandırıcı bir diğer saptama, büyüme sürecinin büyük ölçüde dış kaynak giriş-çıkışlarına bağımlı hale gelmiş olmasıdır⁴⁷². Bunun sonucunda, Türk ekonomisi, ciddi krizler yaşamıştır⁴⁷³.

Türkiye 1989 yılında aşırı serbestlik anlamına gelen bir finansal sistem yaratmaya yönelik olarak 32 Sayılı Karar ile “kambiyo rejimini tamamen serbestleştirmiş ve ödemeler dengesinin sermaye hareketleri kalemlerini doğrudan doğruya uluslararası finans sermayesinin spekülatif hareketlerine açmıştır.” Bunun sonucu olarak mali yapısı kurumsallaşmamış olan Türkiye’nin yapısal dengelerini bozulmuş ve reel ekonomi ile mali ekonomi birbirinden ayrılmıştır. Türkiye ekonomisi spekülatif sermaye hareketlerine açık hale gelmiştir.⁴⁷⁴

Sıcak para girişlerinin, uluslararası ihracat yarışında Türk mallarının fiyat rekabeti gücünü azaltacak şekilde TL’nin yabancı paralar karşısında değerlenmesi, ithalatı ucuzlatıp, harcamalarda ve milli gelirden sıcak paraya bağlı artışlara yol açmaktadır. Ancak spekülatif nitelikli bu büyüme dalgası kalıcı olmamış ve her genişleme dönemi (1990-93; 1995-98; 2000) kriz ile (sırasıyla 1994, 1999 ve 2001 krizleriyle) sonuçlanmıştır.⁴⁷⁵

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin büyük çoğunluğu, 1980 ve 1990’lı yıllarda sosyal güvenlik sistemlerinde ciddi bir sıkıntı yaşamıştır. Sosyal politikaları yol ayırımına getiren bu sıkıntı, ülkeleri sosyal güvenlik sistemlerinde yeni düzenlemeler yapmaya zorlamıştır. Bu süreç, İkinci Dünya Savaşını izleyen

⁴⁷¹ Erinç YELDAN, “Türkiye Ekonomisi’nde Dış Borç Sorunu ve Kalkınma Stratejileri Açısından Analizi”, http://www.bilkent.edu.tr/~yeldane/Seluloz-Is2004_DisBorc_Yeldan.pdf, (01.04.2006), s. 13.

⁴⁷² TMMOB, 2005 Başında Türkiye’nin Ekonomik ve Siyasal Yaşamı Üzerine Değerlendirmeler (Bağımsız Sosyal Bilimciler). Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) Yayını, Ümit Ofset, Ankara, Mart 2005, s. 32.

⁴⁷³ Barış Genç BAYKAN and Gülçin Erdi LELANDAI, “Cross-Readings of The Anti-Globalisation Movement in Turkey and Beyond. Political Culture in The Making”, United Nations Educational Scientific and Cultural Organization (UNESCO). Blackwell Publishing Ltd., Oxford, 2004, s. 520.

⁴⁷⁴ YELDAN, Türkiye, s. 13-14.

⁴⁷⁵ TMMOB, s. 33.

dönemin birbirini karşılıklı destekleyen, birbirini güçlendiren “pozitif toplamı” ekonomik ve sosyal düzenini sona erdirmişir⁴⁷⁶.

1. Ekonomik Tercih ve Kamu Müdahalesi

20. yüzyılında Türk ekonomisinde yatırım ve üretimin temel kaynağının, devlete ait işletmeler olduğu söylenebilir. Cumhuriyetin ilk dönemlerinde ekonomide kamu işletmeleri etkinken, 1950’li ve 1980’li yıllardaki iki büyük siyasal hareketle özel işletmeler etkin duruma getirilmiştir. 24 Ocak 1980 tarihinde başlatılan değişiklikler, özel sektörü teşvik ederek önceki ithal ikameci politikalarda değişikliği içeren ve geçmişle bağı koparan bir sonuç ortaya çıkarmıştır.⁴⁷⁷

“Refah devletine ideolojik bir tepki” olarak ortaya çıkan yeni liberal politikaların salt üretim sürecine değil, aynı zamanda sosyal güvenlik sistemine de müdahaleleri olmuş ve özellikle sunulacak hizmetlerin piyasa kurallarıyla tutarlı olarak, maliyetlerini karşılayabilecek biçimde sunulması öngörülmüştür. Böylece, özellikle Türkiye gibi GOÜ’de, sosyal güvenliğin kamu kesimi için bir ödev olmasından vazgeçilerek, özel kesime devredilmesi anlayışı kendini göstermiştir.⁴⁷⁸

Bu anlamda, sosyal güvenlik sistemlerinde yeni kurumsal değişiklikler öngörülmüştür. Bu değişiklikler, sosyal güvenlik alanına devletin karışmasının piyasada sakıncalar doğuracağı ve sosyal güvenlik fonlarının özel kuruluşlar aracılığı ile değerlendirilerek ekonomik büyümenin hızlanacağı, dolayısıyla küreselleşmenin ivme kazanacağı anlayışına dayanmaktadır⁴⁷⁹.

Bu süreç, sosyal güvenlik kuruluşlarını doğrudan ya da dolaylı yollardan etkilemiştir. 24 Ocak 1980 istikrar ve yapısal uyum programı ile, ekonominin kısa dönemli istikrarını kurmanın yanı sıra, ekonomik yapının özel sektör öncülüğünde yürütülecek pazar ekonomisine dönüştürülmesi de hedeflenmiştir. 1980 programı ile yurtiçi talebe dönük, dış ticarete koruma rantlarıyla beslenen sanayileşme

⁴⁷⁶ ÖZŞUCA, s. 134.

⁴⁷⁷ KOZAN, ÖZSOY, ÖZSOY, s. 115.

⁴⁷⁸ ŞENSES, s. 285-287

⁴⁷⁹ ÖZVERİ, Dünya Bankası, s. 79.

stratejisinden vazgeçilmiş; dış pazarlara eklemelenmeyi sağlayacak ihracata yönelik bir büyüme stratejisine geçilmiştir. İhracatın teşvik edilmesi, ithalatın liberalizasyonu, kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi, yabancı sermaye girişlerinin özendirilmesi programın önemli unsurları arasında yer almıştır. Program nihai olarak, ekonominin serbest piyasa ve uygun işbölümü koşullarında dışa açılarak dünya ekonomisiyle bütünleşmesini hedeflemiştir. Dışa açılma ve dünya pazarları için üretim bir etkinlik kriteri olarak kullanılmıştır. Bu anlamda, Türkiye’de sosyal güvenlik gelirleri, özel işletmelerde, özellikle ÇUI’de değerlendirilmek istenmektedir⁴⁸⁰.

Türkiye’de sosyal güvenliğe ilişkin reformların başlıca iki dışsal dayanak noktası vardır. Bunlardan ilki, Türkiye’nin 1990’lı yıllardan itibaren Dünya Bankası (DB) ve Uluslararası Para Fonu (UPF) gibi büyük uluslararası finansal kuruluşlarla ortaklık kurarak özelleştirme ve kuralısızlaştırma politikalarını uygulamaya koymaktadır. Bu politikaların en yaygın şekliyle sosyal güvenlik sistemi ve özellikle sağlık alanında uygulanmaktadır. Anılan kuruluşlar, Türkiye’nin sağlık sektörüne ayırdığı finansmanı bazı koşullara bağlamaktadır. Bu koşullar, özellikle devletin müdahalesini sınırlandıran reformların uygulanmasına, böylece sosyal güvenlik sistemlerinin özel sektöre devredilmesine salık vermektedir⁴⁸¹.

İkinci dışsal dayanak noktası da AB’ne üyelik istemidir. AB üyelik, “Türk insanını çağdaş değerlere doğru hızlı biçimde ulaştıracak bir proje”⁴⁸² olarak görülmekte ve bu nedenle, AB’nin sosyal politikasına uyum sağlayacak ve Türkiye’de mali bakımdan sürdürülebilir ve geniş kapsamlı bir sosyal güvenlik sisteminin oluşması kolaylaşacaktır. Türk sosyal güvenlik sisteminin tam üyelikle Avrupa standartlarına ulaştırılması, nüfusun tamamını kapsamına alan ve sosyal koruma açısından vatandaşlara önemli oranda destek sağlayan Avrupa Sosyal Modelini benimsemek anlamına gelecektir. Bu sosyal modelin en belirgin

⁴⁸⁰ ÖZŞUCA, s. 135.

⁴⁸¹ HOLCMAN, s. 64

⁴⁸² Nusret EKİN, “**Türkiye** Daha Zengin ve Mutlu Olmalıdır: Güncel Sorunlardan, Çağdaş Vizyonlara”, Mercek Dergisi, Yıl: 8, Sa: 29, MESS Yayınları, İstanbul, Ocak 2003, s. 6-20.

özelliklerinden biri, sosyal bütünleşme ve refah aracı olarak kabul edilen sosyal koruma sistemine, ulusal gelirden önemli bir pay ayrılmasıdır.⁴⁸³

AB üyesi ülkelerde, özellikle sosyal güvenlik sistemlerinin düzenlenmesinde sosyal tarafların her düzeydeki karar mekanizmasına katılımları sağlanmaktadır. Ancak, bu Türkiye’de sağlanmamaktadır⁴⁸⁴.

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemlerinin kamu müdalesinden arındıran yeni yasal düzenlemeler, Türk sosyal güvenlik modelini, Avrupa sosyal modelinden uzaklaştırılmaktadır. Bu reformlarla uygulanmak istenen model Kuzey Amerika’da uygulanmakta ve “özde DB’nin desteğiyle UPF’nun etki çemberine aldığı geliştirmekte olan ülkelere empoze etmek istediği” bir modeldir. Bu kuruluşların, sosyal güvenlik sistemimiz için önerdiği çözüm yolları, başta zorunlu sigorta sistemini ortadan kaldıracaktır. Böylece, sosyal güvenlik sisteminin, sosyal devleti yaşama geçiren unsurunu da ortadan kaldıracaktır. Mevcut sosyal güvenlik sistemimizin “oluşum koşulları ve kurumsal yapısı” Avrupa sosyal modeli ile göreceli bir uyum içindedir. Ancak, yapılan ve yapılmaya çalışılan reformlar ve sosyal güvenlik sisteminde çözüm politikalarıyla öngörülen yapıyla, AB’ne üyelik sürecinde, Avrupa modeli ile benzerlik taşımamaktadır.⁴⁸⁵

Türkiye’de sorunlardan biride; diğer az gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, benimsetilmek istenen ekonomik ve sosyal programlardır. İçselleşen bu sorun sosyal güvenlik alanındaki zaten var olan sosyal güvenlik konusunda yetişmiş insan gücünün eksikliği, sağlanan yardım ve hizmetlerin yetersizliği, sosyal güvenlik fonlarının yetersiz olmasının yanında verimsiz kullanımı, sosyal güvenlik harcamalarının yetersizliği gibi sorunları daha da derinleştirmiştir.⁴⁸⁶

⁴⁸³ İKV, Türkiye, s. 68

⁴⁸⁴ A.k., s. 68

⁴⁸⁵ Ali GÜZEL, “Yasa Tasarısının Genel Değerlendirmesi”, Çalışma ve Toplum. Birleşik Metal-İş Sendikası, 2006/1, s. 172-173.

⁴⁸⁶ Faruk KOCACIK, “Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik”, C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi. C. 25, No: 2, Aralık 2001, s. 197-198.

ÇUŞ'ların etkisinde bulunan ülkelerin, UPF ve DB gibi kuruluşların ulus devlet için önerdiği modeller sonucunda sosyal sistemde müdahale alanı daralmaktadır. Sosyal politikanın temel müdahale alanının sosyal güvenlik ve sosyal koruma olmasından dolayı bu alanda reform çalışmaları oldukça yoğundur. Bu eksende DB, 1994 yılında yeni bir sosyal güvenlik modelini içeren bir rapor hazırlamış, bu modelin tüm dünya ülkelerinde (özellikle gelişmekte olan ülkelerde) uygulanması için çaba göstermektedir. Bu model, yeni liberal ideoloji ile uyumlu olarak sosyal güvenliğin özelleştirilmesi hedefine yönelik bulunmaktadır. Bu model, başta Şili olmak üzere diğer Latin Amerika ülkelerinde yaşama geçirilmiştir⁴⁸⁷.

1990'lı yılların başından günümüze uluslararası finans kuruluşlarının etkisi sonucunda, sosyal güvenlik sistemlerinin özelleştirilmesi yönünde çalışmalar, özellikle Türkiye gibi GOÜ'de gerçekleştirmiş ve gerçekleştirmektedir. Bu yönde yapılan en önemli çalışmalardan biri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın sunduğu Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi'dir. Bu önerileri uygulamak için çeşitli düzenlemelere gidilmiş, ancak yapılan düzenlemelerle Türkiye'nin "gerçekleri" (ekonomik, sosyal, kültürel ve demografik) ile uyumlu olmamaktadır. "Bakanlığın Reform Önerisinin (Nisan 2005) de esas olarak, Dünya Bankası uzmanlarının görüşü doğrultusunda hazırlandığı, bu raporun önsözünde açık bir biçimde ifade edilmiştir. UPF 8. Gözden geçirme niyet mektubunda da, sosyal güvenlik reformlarını analiz eden bir çerçevenin geliştirileceği, 2004 Eylül sonuna kadar, tercih edilen emeklilik reform sistemi stratejisine karar verileceği, bu stratejinin halihazırda faaliyet gösteren üç emeklilik kurumunun birleştirilmesini, emeklilik sistemine ilişkin açıkların 2007 yılına kadar sürekli azalan bir seyir izler hale getirilmesini ve bu açıkların uzun dönemde GSMH'nin %1'i seviyesine düşürülmesinin amaçlandığı" görülmektedir.⁴⁸⁸

2. Ekonomik Büyüme

Ülkelerin ekonomik gelişmişlik düzeyi ile sosyal güvenlik sistemi arasında karşılıklı bir ilişki söz konusudur. Gelişmiş ülkelerde sosyal güvenlik ve sağlık

⁴⁸⁷ GÜZEL, Yasa, s. 174-175.

⁴⁸⁸ A.k., s. 174-175.

harcamaları için önemli derecede kaynak ayırmasını attırmalarının yanında, bu ülke vatandaşlarının sosyal güvenlik bilinci de yükselmektedir. Ülkelerin sağlık düzeyleri ile ekonomik büyümeleri arasında doğrudan bir ilişki vardır. Bununla birlikte sağlık düzeyinin gelişimi de ekonomik gelişimi hızlandırmakta, verimliliğe dolayısıyla ülke kalkınmasını olumlu etkilemekte, toplumun gelir ve refahı, işgücü verimliliği ve katılımı, tasarruf ve yatırım oranları, demografik etmenler ile diğer insan değeri etmenleri üzerinde doğrudan bir etki yapmaktadır.⁴⁸⁹

Toplumda, sosyal güvenlik aracılığı ile sağlıklı (fiziksel, sosyal ve ekonomik iyi olma durumu-Well Being) bireylerin olması, ekonomik büyümede nitelikli insan gücünün (girişimci ve işgücü) sürekliliğini sağlayarak verimliliği, dolayısıyla üretimi artırıcı bir etmen olmaktadır. “Toplumda görülen hastalıkların sıklığının ve sürekliliğinin çalışan kişilerin üretkenliklerini büyük ölçüde zayıflattığı, ayrıca yetersiz beslenmenin de birçok hastalığa yol açarak kişilerin zayıf düşmesine neden olduğu bilinen bir gerçektir. Ayrıca, hastalık ve iş göremezlik, işgücünün verimliliğinde önemli bir azalmaya neden olmaktadır. Dolayısıyla, bütün bu olumsuzluklar, emeğin verimliliğini düşürerek ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyebilecektir.”⁴⁹⁰ Bu durum ülkelerin gelişmişlik düzeyi ile ilişkili olarak, sağlıklı bireye sahip olan ülkelerin, sağlıklı bireye sahip olmayan ülkelere göre ekonomik verimliliği ve etkililiği yüksektir.

Sosyal güvenlik harcamaları bölgesel ve gelir dağılımı farklılıklarını gidererek sermaye birikim sürecini olumsuz etkileyen toplumdaki “bölünmüşlüğü ve istikrarsızlığı” azaltmaktadır. Devlet, bu harcamaları vatandaşlarının refahını yükselterek ekonomik büyümeye katkıda bulunur. Sosyal harcamalar insan değerine yatırımı arttırarak ekonomik gelişmeyi destekler.⁴⁹¹

⁴⁸⁹ Sami TABAN, “Türkiye’de Sağlık ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Nedensellik Testi”, <http://iibf.ogu.edu.tr/kongre/bildiriler/01-01.pdf>, (02.04.2006), s. 4.

⁴⁹⁰ Giorgio BELLETTINI, Carlotta Berti CERONI, “Social Security Expenditure and Economic Growth”, *Research in Economics*. Vol. 54, Issue: 3, University of Venice, Veneto, 2000, s. 260-267.; TABAN, s. 5.

⁴⁹¹ Muhsin KAR, Sami TABAN, “Kamu Harcama Çeşitlerinin Ekonomik Büyüme Üzerine Etkileri”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. Ankara, Temmuz-Eylül 2003, s. 154.

Ekonomik büyüme için devletin üstleneceği ekonomik rolün belirlenmesi, her ülkenin farklı koşullarına göre değişiklik göstermektedir. Bu koşullar, piyasaların ve özel sektörün gelişmişlik durumuna bağlı olarak devlet müdahalesinin ne ölçüde gerekli olduğunu belirleyen ekonomik büyüme düzeyi, ekonominin ne ölçüde dışa açık ya da kapalı olduğu, teknolojik gelişmeler, ve etkili bir devlet müdahalesinin ne ölçüde mümkün olabileceğini belirlemede önemli bir faktör olan, kamu yönetiminin nitelik ve kalitesi şeklinde sıralamaktadır. Türkiye gibi GOÜ’de, ekonomik büyümeyi sağlamak için devlet müdahalesi, gelişmiş ülkelere göre daha da gereklidir. Çünkü, bu ülkelerde adaletsiz gelir dağılımı ve nüfusun büyük bölümünü kapsayan yoksulluk sorunu, ekonomilerin dış şoklara karşı savunmasız olması, etkin piyasa ekonomisinin olmaması gibi olumsuzluklar var olduğu için devlet müdahalesi zorunludur⁴⁹².

AB’nde nüfusun yaşlanmasından ve azalmasından kaynaklanan talep daralması, Türkiye genç nüfusun yoğun olması nedeniyle söylenemez. Bu nedenle, AB’nin, ekonomik büyümesinin devamı ve sosyal refahın istikrarı için gelecekte AB dışından telafi edilmesi zorunlu olan ek işgücüne gereksinim duyacağı söylenebilir. Türkiye’nin üyeliği ile beraber sağlanacak serbest dolaşım hakkı, Türk işgücünden faydalanılmasını sağlayacaktır⁴⁹³.

Geleceğe yönelik nüfus projeksiyonları incelendiğinde Türkiye için 2010 yılı itibariyle 74 milyonluk bir nüfus öngörüldüğü gözlemlenmektedir. Yaş gruplarına göre işgücünün dağılımına bakıldığında da Türkiye’de 15-64 yaş arası işgücünün toplam nüfusa oranının %95 olduğu, AB’nde ise bu oranın %45 olduğu görülmektedir. Bu nedenle AB’nin ekonomik büyümesi, Türkiye gibi genç nüfusu olan bir ülkenin üyeliğiyle mümkündür⁴⁹⁴.

Ekonomik büyüme, gelir dağılımı ve işgücü piyasalarını etkilemektedir. Ekonomik büyüme hızı, gelir dağılımı başta olmak üzere, işgücüne katılma oranı, çalışma saatleri, ücret düzeyi, ücret dengesizliği ve işsizlik gibi temel işgücü

⁴⁹² GÜNALP, s. 53.

⁴⁹³ İKV, Türkiye, s. 33.

⁴⁹⁴ A.k., s. 33.

piyasası göstergelerini etkilemektedir. Değişik ülke deneyimleri⁴⁹⁵, büyüme süreci ile birlikte; gelir dağılımındaki eşitsizliklerin azaldığı, gerçek ücretlerin arttığı ve ücret eşitsizliklerinin ve işsizliğin azaldığı bir büyüme sürecinin sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilmesini zorlaştıran yoksulluğu azalttığı görülmektedir.⁴⁹⁶

1980- 2000 yılları arasında, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler mal ve sermaye piyasalarını serbestleştirerek küresel piyasalarla bütünleşmiş, böylece aldıkları ekonomik kararlarının ekonomik büyüme performanslarına etkileri konusu öncelikli öneme sahip olmuştur. Diğer yandan, Türkiye’de 1980 sonrası gerçekleşen ekonomik büyüme ekonomik büyümenin gelir dağılımı üzerindeki etkisi de ayrı bir konu olmuştur.⁴⁹⁷

Ekonomik büyüme ve gelir dağılımı arasındaki ilişki, politik ekonomistler ampirik çalışmalarında ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklılaştığını ortaya koymuş ve gelir eşitsizliğinin büyümeyi farklı şekilde etkilediğini gözlemlemişlerdir. “Eğer gelir eşitsizliği, vergilerin artmasına sebep oluyorsa, bir başka deyişle devlet sosyal bir devletse, eşitsizlik büyümeyi azaltacaktır. Eğer, devlet sosyal bir devlet değilse ve eşitsizlik vergilerin düşmesi ile sonuçlanıyorsa, eşitsizlik büyümeyi artırabilir. Eşitsizlik, vergi oranı sabit kabul edilirse, büyümeyi negatif olarak etkiler. Fakat eğer eşitsizlik vergi oranını etkiliyorsa, bu durumda tam tersi bir etki gözlemlenebilecektir”.⁴⁹⁸

3. Finansman

Türkiye’de sosyal güvenlik gereksinimlerinin karşılanması için gerekli finansmanı, sosyal sigorta sisteminde sağlanmaktadır. Sosyal sigorta sisteminde işverenler ve işçiler ücretler üzerinden alınan primlerle finansmana katılmaktadır. kullanılmaktadır. Primsiz sistemin finansmanı ise vergilerle sağlanmakta ve bu

⁴⁹⁵ Güney Kore’de 1960-1980 döneminde yaşanan hızlı büyüme öncesinde kapsamlı bir toprak reformunun yapılmış olması, 1980 sonrası büyüme sürecinin diğer AGÜ’ye göre daha eşitlikçi bir gelişme göstermesine yol açmıştır. ŞENSES, s. 151.

⁴⁹⁶ ŞENSES, s. 149-152.

⁴⁹⁷ Ayla OĞUŞ, “Türkiye’de Ekonomik Büyüme ve Gelir Dağılımı”, <http://eco.ieu.edu.tr/people/aogus/kongre.pdf>, (02.04.2006), s. 4.

⁴⁹⁸ A.k., s. 4.

vergiler, doğrudan ve dolaylı vergiler olataak ikiye ayrılmaktadır. Türk sosyal güvenlik sisteminde kısa süreli sigorta dalları için dağıtım yöntemi, uzun süreli sigorta dalları için biriktirme yöntemi kullanılmaktadır⁴⁹⁹.

Türkiye’de gibi GOÜ, sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanında dağıtım yöntemini görece kullanmamaktadır. Bunun yerine, biriktirme yöntemini kullanmaktadır. AB ülkelerinin ise, çoğunda dağıtım yöntemi kullanılmaktadır⁵⁰⁰.

1961 Anayasasında, vatandaşların fiziksel ve ruhsal iyi olması (well-being) ve sağlık hizmet ve yardımları konusunun devletin görevi olduğu 1961 Anayasasında ifade edilmiştir. Bu Anayasanın amacı; eşitlikçi sağlık sistemini desteklemek ve özellikle vergilendirme yoluyla vatandaşlarca maliyetlerin paylaşılmasıyla finanse etmektir.⁵⁰¹

a. Vergilendirme

Türkiye gibi GOÜ’lerde GSYİH oranı olarak vergi geliri varsıl ülkelerdekinden genelde oldukça düşüktür. Varsıl ve yoksul ülkeler arasında vergi gelirindeki bu fark sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanında da ortaya çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ücretler üzerinden alınan doğrudan vergiler, GOÜ’deki doğrudan vergilere görece eşit olmasına rağmen, dolaylı vergiler gelişmiş ülkelerde yüksektir. Bütün vergile türleri ve sosyal güvenlik katkıları gelişmekte olan ülkelerde düşük olmasına rağmen, enformel ekonomi artış içindedir⁵⁰².

1980- 2000 yılları arasında, gelişmekte olan ülkeler mal ve sermaye piyasalarını serbestleştirerek küresel piyasalarla bütünleşmiştir. Böylece aldıkları ekonomik kararlarının ekonomik büyüme performanslarına etkileri konusu öncelikli

⁴⁹⁹ GÜZEL, OKUR, s. 68-69.

⁵⁰⁰ SERRANO, s. 5-6.; GÜZEL, OKUR, s. 72-73

⁵⁰¹ HOLCMAN, s. 64.

⁵⁰² Emmanuelle AURIOLA, Michael WARLTERS, “Taxation Base in Developing Countries”, *Journal of Public Economics* 89. Elsevier B.V., 2005, s. 625-626.

öneme sahip olmuştur. Diğer yandan, ekonomik büyümenin gelir dağılımı üzerindeki etkisi de ayrı bir konu olmuştur.⁵⁰³

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemlerinin vergiler yoluyla finansmanında, AB’ne üye ülkelere göre farklılık taşımaktadır. Türkiye’de gelir eşitsizliğinin yüksek olması, vergilerin artmasına sebep olmaktadır. Bu anlamda, devletin vergileri eşit olmayan biçimde alması, toplanan vergilerin düşmesiyle sonuçlanmakta ve böylece sosyal güvenlik için gerekli gelir sağlanmamaktadır⁵⁰⁴.

AB’ne üye ülkelerde devlet sosyal güvenlik sisteminin finansmanına doğrudan katkıda bulunmaktadır. Ülkemizde böyle bir katkı sadece işsizlik sigortasında mevcuttur. Bu anlamda, Türkiye’de toplanan vergiler sosyal güvenlik sistemi, sosyal yardım ve hizmetleri AB üyesi ülkelere göre daha az nitelikte gereksinim duyanlara sağlamaktadır⁵⁰⁵.

Türkiye’de devlet sadece, sosyal güvenlik sisteminin finansman açıklarını kapatmaktadır. Bu, yapısal sorunları nedeniyle finansman zorluğu çeken SSK, Bağ-Kur ve ES’nin finansman açıkları vergiler ya da Hazine borçlanması yolu ile finanse edilmektedir. Bu ödemeler devletin üzerine ilave yük getirdiği ve dolayısıyla, artan faiz yüküne paralel olarak, gelir dağılımı yoksul kesim aleyhine değiştiği savunulmaktadır.⁵⁰⁶

Hükümetlerin sosyal güvenlik harcamalarının gelir dağılımı eşitsizliğinin giderilmesi vergi oranlarında artışa neden olacağı, bu nedenle ekonomik büyümenin olumsuz etkileneceği başlangıçta düşünülebilir ancak sosyal harcamalar da zamanla eşitsizliği azaltacağından, vergiler düşerek büyüme uyarılacaktır.⁵⁰⁷

⁵⁰³ OĞUŞ, s. 4.

⁵⁰⁴ A.k., s. 4.

⁵⁰⁵ GÜZEL, Roma, s. 121.

⁵⁰⁶ HM, “Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform”, Hazine Müsteşarlığı (HM), http://www.hazine.gov.tr/sosyal_guvenlik.pdf, (30.01.2006), s. 6.

⁵⁰⁷ OĞUŞ, s. 4.

Sosyal güvenlik harcamalarında sağlık harcamalarının finansmanında üç temel finansman biçimi vardır. İlk aşamayı vergi gelirleri oluşturmaktadır. Vergi gelirleriyle finanse edilen ve esas itibariyle Sağlık Bakanlığı (yeşil kart sahipleri de dahil olmak üzere), Milli Savunma Bakanlığı, Üniversite Hastaneleri, diğer kamu kurumları ve aktif çalışan devlet memurlarının sağlık harcamaları için kullanılan genel bütçeden ödemelerdir. Genel bütçe esas itibariyle vergi gelirleriyle finanse edilmekte olup kamu tarafından verilen sağlık hizmetlerinin temel finansman kaynağıdır.⁵⁰⁸

Son yapılan yasal değişikliklerle SSK hastanelerinin Sağlık Bakanlığına devredilmesiyle birlikte Sağlık Bakanlığı sağlık hizmetlerinin yerine getirilmesi için tek başına Türkiye'deki en büyük sağlık hizmetleri sunucusu olmuştur. Sağlık Bakanlığının harcamaları genel bütçeden finanse edilmekle birlikte (hastane bütçelerinin %35'i) diğer finansman araçları olarak döner sermaye ve 1988 yılından itibaren yakıt, sigara, alkol ve yeni araç satışlarından özel bir tasarruf fon vergisi kesilmek suretiyle elde edilen kaynaklar oluşturmaktadır.⁵⁰⁹

b. Sosyal Güvenlik Primleri

Türkiye'de ES, SSK ve Bağ-Kur sistemleri kapsamında çalışan işgücünün oranı çok düşüktür. Buna karşılık, Türkiye'de çalışan her 1,5 kişi bir kişiye bakmakta, AB'de ise çalışan her dört kişi bir kişiye bakmaktadır. Bunun yanında Kuzey Avrupa ve gelişmiş ülkelerde her 6 kişi 1 kişiye bakmaktadır. Bu durum, Türk sosyal güvenlik sisteminin primlerle finansmanını zorlaştırmaktadır⁵¹⁰.

Ülkelerin prim oranlarının karşılaştırılması karşılaştırılması çok sağlıklı bir veri değildir. Prim oranlarını etkileyen başka etmenlere de bakmak gerekir. Danimarka'da prim oranları düşük olmasına rağmen, gelir vergisi oranları oldukça yüksektir. Böylelikle bireyden prim kesileceğine başka bir adla kesinti yapılıyor. Bu nedenle uluslararası karşılaştırmalarda, genelde vergi ve primin ağırlığının işgücü

⁵⁰⁸ LIU, ÇELİK, ŞAHİN, s. 19-20.

⁵⁰⁹ A.k., s. 19.

⁵¹⁰ TATLIDİL, XANTHACOU, s. 8.

içindeki maliyetine bakılır. Sadece prim oranlarına bakılmaz. Bu yönden Türkiye’de ise, gelir vergisi ve işçi-işveren primlerinin işgücü içindeki ağırlığı % 42’dir. Bu tür karşılaştırmada Türkiye, 30 OECD ülkesi arasında 14. sıradadır ve bu oran ortanın biraz üstündedir. Öte yandan, işçi ve işveren primleri bakımından 13. sırada, gelir vergisi bakımından 16. sırada, işçi primleri bakımından, çok ilginçtir ki, 6. sıradadır. Türkiye’nin vergilendirme sisteminde bir tercihinin sonucudur. Dolayısıyla, Türkiye’de işçi primlerinin ağırlığı OECD ülkeleri içinde yüksek bir düzeye sahiptir. Ağırlıklı ortalamalara baktığımızda ise, gelir vergisi, işçi ve işveren primlerinin işgücü maliyetleri içindeki ağırlığı OECD ülkeleri içinde % 37 iken, Türkiye’de % 42 olarak, ağırlıklı ortalamanın üstündedir⁵¹¹.

SSK prim oranları % 36,5 ile % 42 arasında değişmektedir. Ancak oranların yüksek olması primlerin miktarının yüksek olduğu anlamına gelmemektedir. Prim miktarının yüksek olmamasının birincil nedeni ücretler genel düzeyinin oldukça düşük olmasıdır. Türkiye ile 15 AB üyesi arasında bir karşılaştırma yapıldığında; Türkiye’nin prim oranı bakımından beşinci sırada yer aldığı görülmektedir. 10 yeni üye ve 3 aday ülke arasındaki karşılaştırmada ise sekizinci sırada bulunmaktadır⁵¹².

Tablo 8: SSK’na İşçi ve İşverenden Kesilen Prim Oranları (2006)

Prim Konusu	İşçiden Kesilen	İşverence Ödenen	Toplam
İş kazaları ve meslek hastalıkları primi	-	1,5 - 7	1,5 - 7
Hastalık sigortası primi	5	6	11
Analık sigortası primi	-	1	1
Sakatlık, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi	9	11	20
Toplam	14	19,5 - 25	33,5 -39

Kaynak: SSK, SSK Prim oranları Çizelgesi, http://www.ssk.gov.tr/wps/portal/!ut/p/_s.7_0_A/7_0_HQ?cpid=552, (30.03.2006).

Türk sosyal güvenlik sisteminin içinde bulunduğu finansal sorunların giderilebilmesi için reform önerileri ve bu önerilerin uygulamaya geçirilmesi

⁵¹¹ GÜNEY, s. 251-252.

⁵¹² A.k., s. 251.

başlangıç olarak SSK'da görülmektedir. Başlangıç reformu olarak ise, sigorta ve sağlık hizmetlerinin birbirinden ayrıldığı ve birbirinden bağımsız kurumlar olarak değerlendirilerek iki farklı genel müdürlük statüsündedir. SSK'nın öncelikle sosyal güvenlik ve sağlık alanında bölünmesi, sağlık hizmetleri sunumundan vazgeçerek dışarıdan hizmet satın alma yoluna gidilmiştir. Böylece diğer sosyal güvenlik kurumlarından farklı olarak aynı zamanda kapsadığı nüfusa sağlık hizmeti de sunan SSK'nın işlevi daraltılmıştır. Bu dönüşümle birlikte SSK'nın gelir ve giderleri birbirinden ayrılmış ancak, gelir ve giderleri arasındaki dengesizlik ve kurumun finansman krizi giderilememiştir.⁵¹³

Çalışanların ücret düzeyi ve prime esas kazanç düzeyi sosyal güvenlik kurumlarının toplayabileceği gelir düzeyinin belirleyicileridir. 1980 sonrası uygulanan istikrar ve yapısal uyum programlarının başarısında ücret politikaları önemli bir rol üstlenmiştir. Korumacı dış ticaret rejiminin geçerli olduğu ithal ikameci sanayileşme modelinde büyük istikrarlı bir iç pazar, kitlesel tüketimin garanti altına alınması, ücret düzeyinin yüksek tutulmasını gerektirmekteydi. 1980'li yıllarda, talebin kaynağını iç piyasadan dış piyasaya kaydırmak ve ülkenin rekabet gücünü artırmak için ücretlerin düşük tutulması tercih edilmiştir. Ancak, bu tercih reel ücretlerin düşmesi nedeniyle başarısızlıkla sonuçlanmıştır⁵¹⁴.

Türkiye'de sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanının sağlanabilmesi için, işletmelerin enformel ekonomide faaliyet göstermemeleri gerekir⁵¹⁵. Ancak, Türkiye'de enformel ekonomide istihdam edilenlerin sayısı oldukça yüksektir. Bu ekonomide, kendi hesabına çalışanlar ve ücretli çalışanların düşük ortalama gelire sahip olmaktadır. Her iki grupta, sosyal güvenlik dışlanmakta ve sosyal güvenliklerinin finansmanına katılmamaktadır. Bu anlamda, Türk sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanı için en önemli sorunlarından biri kayıt dışı istihdamdır⁵¹⁶.

⁵¹³ Ali Rıza ÜÇER, Cihat OĞAN, "SSK Gerçeği ve Sosyal Güvenlik Reformu'nun Perde Arkası", Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi. Yıl: 1, Sa: 3-4, Kasım 2000, s. 1.

⁵¹⁴ ÖZŞUCA, s. 136.

⁵¹⁵ GANZ, s.44.

⁵¹⁶ CARR, CHEN, s. 132-133.; ŞAHİN, s. 79.

Nüfus ve nüfusun yaş bileşimi işgücü arzını belirleyen temel değişkenlerdir. Dolayısıyla, demografik yapıda ortaya çıkacak olan bir değişim, istihdamın yapısını ve işgücü piyasalarını da doğrudan etkileyecektir. Nitekim son yıllarda, başta gelişmiş ülkelerde olmak üzere, dünyanın bütün bölgelerinde nüfusun yaşlanması işgücü içerisinde yaşlı işgücünün oranının da önemli ölçüde artmasına neden olmuştur. Öngörülere göre, 2030 yılında, 45-59 yaş grubundaki işgücünün toplam işgücü içerisindeki payındaki artışın en yüksek olacağı iki ülke, Türkiye ve Meksika olacaktır. Bu yaş grubundaki işgücünün toplam işgücü içerisindeki oranı, Meksika'da 1995'de %15.6 iken 2030'da %25.8'e, Türkiye'de 1995'de %15.6 iken 2030'da %26.8'e yükseleceği tahmin edilmektedir. 45-59 yaş grubunda yer alan işgücünün, toplam işgücüne oranındaki artışın en yüksek olacağı iki ülke, Meksika ve Türkiye'dir. Yani, önümüzdeki 30 yıllık dönemde, Türkiye bu ülkeler arasında işgücü en hızlı yaşlanan⁵¹⁷ iki ülkeden birisi olacaktır. Bu yaş grubunun toplam işgücü içerisindeki payının 1995'de %15.6 iken; 2030 yılında % 26.8'e yükseleceği, yani yaklaşık bir kat artacağı tahmin edilmektedir. Aynı şekilde, 60 yaş üstü işgücünün payının da 1995'de %7.2 iken; 2030'da %13.1'e çıkacağı beklenmektedir. 2030'da ülkemizdeki işgücünün %40'ını 45 yaşın üzerindekiiler oluşturacaktır.⁵¹⁸

2037 yılında Türkiye'nin 65 yaş üstü nüfusunun, nüfusun geri kalana oranının % 14'lere çıkacağı tahmin ediliyor. Örneğin, Fransa'da bu süre 115 yılda gerçekleşmiştir. Diğer yandan, bu süreye Almanya 45 yılda, İsveç'te 85 yılda, İngiltere'de 45 yılda, ABD'de ise 75 yılda ulaşılmıştır. Türkiye'nin ise 25 yılda ulaşacağı öngörülmektedir. Dolayısıyla, çok yakın bir zamanda karşımıza yaşlı bir nüfus çıkacaktır⁵¹⁹.

Türk sosyal güvenlik sistemimin temel sorunları ve çözüm arayışları iki noktada yoğunlaşmaktadır: İlki, mevcut sistemin örgütsel ve buna bağlı olarak mevzuat açısından bir dağınıklığı sergilemiş olmasıdır. Bugün ülkemizde dağınık, normları, yönetim biçimleri birbirine benzemeyen, aralarında akılcı bir uyum

⁵¹⁷ Yaşlanmanın ekonomik etkileri için bkz Axel BORSCH-SUPAN vd. , “Pension Reform, Capital Markets and the Rate of Return”, German Economic Review. Vol. 4, No: 2, Verein für Socialpolitik and Blackwell Publishing Ltd., Oxford, 2003, s. 151-181.

⁵¹⁸ CARR, CHEN, s. 99.

⁵¹⁹ GÜNEY, s. 251.

sağlanmamış bulunan bir sosyal güvenlik sistemi vardır. Bu olgu, farklı kurumlara tabi sigortalılar arasında norm ve standart farklılığını beraberinde getirmektedir. İkinci olarak, sosyal güvenlik kuruluşlarının merkezi siyasi otoritenin müdahalelerine açık bir örgütlenme modeline sahip olmalarıdır⁵²⁰.

Sağlık alanında yapılması hedeflenen düzenlemeler temelde primli bir sistemi planlamakta ve sosyal güvenliğin finansmanını asli olarak çalışanların üzerine bırakmaktadır.⁵²¹

Sosyal güvenlik kurumlarının içinde bulunduğu finansman sorunlarının başında 11 milyonu bulan kayıt dışı nüfus (toplam istihdamın % 52'si), milli gelirin 1/3'ünün kayıt dışı olmasıdır. Hayat beklentisinin artması gibi demografik yapıdaki değişimler, doğurganlık oranının yüksek olması, bağımlılık oranının yüksek olması nedeniyle çalışamayan nüfusun çalışabilir nüfusa oranına yüksekliği, yaygın yoksulluk ve giderek artan işsizlik sosyal güvenlik sisteminin⁵²² mali krize girmesinin nedenidir.

4. Sosyal Güvenlik Harcamaları

Kamu harcamalarının GSYİH içindeki payı sadece gelişmiş ülkelerde değil, gelişmekte olan ülkelerde de artma eğilimi göstermiştir. Ancak her iki ülke grubunda da kamu harcamalarının yapısı farklılık göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde kamu harcamalarının büyük bir kısmını sosyal güvenlik harcamaları oluşturmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise, sosyal güvenlik harcamaları ikinci hatta üçüncü sırada yer almaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik harcamaları yerine kamu girişimciliği ilk sırayı almaktadır. Bu ülkelerde “devlet gelişmiş ülkelerde olduğu gibi ekonomiyi dengede tutmaktan ziyade, kaynakları

⁵²⁰ Ali GÜZEL, Türkiye'de Sosyal, s. 275-295, s. 282.

⁵²¹ TMMOB, s. 45.

⁵²² A. Can TUNCAY, “Türk Emeklilik Sisteminde Reform Projesinin Değerlendirilmesi”, Çimento İşveren Dergisi, Mart 2005, s. 4-5.

harekete geçirmeye ve büyümeyi hızlandıracak şekilde yönlendirmeye çalışmaktadır”.⁵²³

Ülkelerin gelişmişlik düzeylerini karşılaştırılırken önemli etmenlerden biri sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içindeki payıdır. Ülkenin gelişmişlik düzeyi ile GSYİH içinden sosyal güvenliğe ayrılan pay arasında paralellik olmaktadır. Sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH içindeki payı karşılaştırıldığında; AB’ye üye ülkelerde (15ler) Türkiye’ye göre oldukça yüksektir. payı diğer AB ülkeleri ile mukayese edildiğinde yıllar itibariyle artmasına rağmen, çok düşük kalmaktadır.⁵²⁴

1994 yılından itibaren Türk sosyal güvenlik sistemi açık vermeye başlamış, 1994 yılında GSMH'nın yüzde birini bulan açık düzeyi 1999 yılında GSMH'nın yüzde 3.7'sine ulaşmıştır. Sosyal güvenlik sisteminin aktüeryal dengelerini yeniden kurmak ve kurumsal etkinliğini geliştirmek amacıyla, iki aşamalı kapsamlı bir sosyal güvenlik reform süreci tasarlanmıştır. Reform planının ilk aşamasında sosyal güvenlik sisteminin temel parametrelerinde önemli değişiklikler içeren 4447 sayılı yasal düzenleme yapılmıştır. 8 Eylül 1999 tarihinde yürürlüğe giren 4447 sayılı kanun ile temel olarak, sosyal güvenlik kuruluşlarının gelirlerini artırmaya harcamalarını kısımaya yönelik düzenlemeler getirilmiştir. Gelirleri artırmaya yönelik düzenlemeler, prime esas gün sayılarının artırılması, prime esas kazanç taban ve tavan düzeylerinin yükseltilmesi; prim oranlarının yükseltilmesi, yeni primlerin getirilmesi, bazı sigorta kollarının yardımlarından yararlanmak için sigortalı ve bağımlılarının katkıda bulunması şeklinde özetlenebilir. Giderleri kısımaya yönelik düzenlemeler ise emeklilik yaşının kademeli bir biçimde yükseltilmesi, emeklilik ödemelerini hak kazanma koşullarının zorlaştırılması, aylıkların hesabında esas alınan kazanç döneminin değiştirilmesi, emekli aylıklarının bağlama oranlarının düşürülmesidir. 4447 sayılı kanun ayrıca, kayıt dışı istihdamın önlenmesine yönelik tedbirler getirmiş, işsizlik sigortası sistemi uygulamaya geçirilmiş; işsizlik sigortası ve işsizlik ödeneğinin yanı sıra, yeni iş bulma ve meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitiminin verilmesi uygulamasına geçilmiştir.

⁵²³ Nisfet UZAY, “Kamu Büyüklüğü ve Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği (1970-1999)”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. Sa: 19, Temmuz-Aralık 2002, s. 155.

⁵²⁴ DPT, Sekizinci, s. 84.

Sosyal güvenlik reformunun ikinci aşamasında orta ve uzun vadeli tedbirleri içeren düzenlemeler bulunmakta, sosyal sigorta kuruluşlarının etkinlik ve verimliliklerini artırmaya yönelik teknolojik ve kurumsal yeniden yapılandırılmalar; bireysel emeklilik sisteminin kurulması; sağlık hizmetlerinde kaynakların daha verimli kullanımlarına yönelik yeniden yapılanma; kapsamlı bir sosyal yardım sisteminin kurulması hedeflenmiştir. Bireysel emekliliğe ilişkin olarak 7.04.2001 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu 28.02.2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir⁵²⁵.

Türkiye'nin sosyal güvenlik alanında mevcut en önemli sorunlarından biri sosyal harcamalara ayrılan bu payın AB üyesi ülkelerden oldukça düşük oluşudur. Sosyal güvenlik Türkiye'de nüfusun tamamını kapsayamamakta ve ciddi bütçe açıklarına sebep olmaktadır. Türkiye 1980 sonrası gelen hükümetler ekonomik yapının iyileştirilmesi sebebiyle çeşitli programlar yapmıştır. Bunlardan en sonuncusu da Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'dır. Bu programın genel amacı; AB tam üyeliği ile sağlanacak ekonomik istikrarı sağlamak ve böylece sosyal güvenlik kapsamında sosyal harcamaların kapsamını ve kalitesini yükseltecek kaynakların bütçe içindeki payını arttırılmasını sağlamaktır. Bunun yanı sıra, özellikle Parasal Birliğe geçiş sürecinde AB üyeliğinin ileri aşamalarda getireceği bütçe açığı sınırlamaları ve kayıt dışı ekonomiyle mücadelenin güçlendirilmesi, prim ve ödeme sistemindeki dengesizliklerin ortadan kaldırılmasına ve daha rasyonel bir sosyal güvenlik politikasının geliştirilmesine katkıda bulunacaktır⁵²⁶.

Türkiye 1990'lı yıllardan günümüze kadar benzer yaşam standardı olan ülkelerle karşılaştığında ortalama yaşam beklentisinin hemen hemen özdeş olduğu görülmektedir. Aynı şekilde sağlıkta harcama düzeyine bakıldığında; yaşam standartlarına bağlı olarak bu ülkelerdekinden farklı olarak düşüktür. Bununla birlikte sağlık hizmetlerinin sunumu ve düzeyi Türkiye'de düşüktür (Toplam sağlık harcamalarında sosyal harcamalara oranı Türkiye %80, Slovakya %90, Polonya %75 ve Estonya'da %77'dir.).⁵²⁷

⁵²⁵ ÖZŞUCA, s. 14.

⁵²⁶ İKV, Türkiye, s. 68

⁵²⁷ HOLCMAN, s. 64

AB üyesi ülkelerde genel eğilim varolan harcamanın kısıtlanması yolundadır. Maliyeti devlet tarafından finanse edilirse maliyet devlet için yüksek olmakta; katılımcılar tarafından finanse ediliyorsa da özellikle dünya pazarında rekabet eden işletmeler için çok yüksek bir maliyet. Avrupa ülkeleri maliyetin nasıl kısıtlanabileceği arayışı içindedir. Bu yönde çalışmalara bakıldığında; emekli aylıklarının kazanılmasında bir takım değişiklikler, kısmi çalışmalara ilişkin düzenlemeler, özel-kamu sektörü arasındaki uyumu gerçekleştirmeye ilişkin çalışmalar ve sosyal güvenlik kurumları arasındaki uyumu sağlamaya yönelik çalışmalardır. Türkiye’de Bağ-Kur, SSK ve ES uyumunu sağlayan düzenlemeler AB ülkelerinde de bu yönde çalışmalar yapılmıştır⁵²⁸.

Türkiye’de sosyal güvenlik harcamaları gelişmiş ülkelere göre yakın bir artış içindedir. Önemli harcamalardan biri olan “sağlık harcamalarında gerek toplam sağlık harcamaları, gerek kamu ve özel sağlık harcamaları, gerekse sosyal güvenlik kurumlarının sağlık harcamaları hızla artmaktadır. Ülkemizde 1988 yılında 2,74 milyar dolar olan toplam sağlık harcaması 1998 yılında 2,7 kat artarak 7,48 milyar dolara çıkmıştır. 1988 yılında 1,43 milyar dolar olan kamu sağlık harcamaları da 3,3 kat artarak 1998 yılında 4,71 milyar dolara çıkmıştır”⁵²⁹.

5. Kurumsal Yapı

Sosyal güvenlik sistemleri, her ülkenin ekonomik, sosyal, kültürel ve tarihsel koşullarına göre farklı biçimde yapılmıştır. Bu nedenle, bir ülkede uygulanan modeli başka bir ülkeye uyarlamak başarılı bir yöntem değildir. Her ülkenin kendi sosyal güvenlik sistemini oluştururken, evrensel doğruluk kazanmış, uygulanmış ve başarılı sonuçlar alınmış modellerden faydalanmak ve bu modelleri ciddi bir biçimde incelemek gerekmektedir⁵³⁰.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı sosyal güvenlik alanında kapsamlı ve radikal düzenlemeleri gerçekleştirmek amacıyla sosyal güvenlik sisteminin tek

⁵²⁸ GÜNEY, s. 252.

⁵²⁹ ÜÇER, OĞAN, s. 5.

⁵³⁰ GÜZEL, Türkiye’de Sosyal, s. 278.

çatı altında toplanması için çeşitli taslakları kamuoyuna iletmiştir. Bu taslaklar: Emeklilik Sigortası Sistemi ve Emeklilik Sigortaları Kurumu Kanunu Taslağı; Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardım Temel Kanunu Taslağı; Sosyal Güvenlik Kurulu Başkanlığı Kanunu Taslağı; Genel Sağlık Sigortası Sistemi ve Sağlık Sigortası Kurumu Kanunu Taslaklarıdır⁵³¹.

Türkiye’de sosyal güvenlik kurumlarının yeniden yapılanması sürecinde gerçekleştirilmesi en kolay olan yol, kurumların mevcut yapılanmaları ve bağlı buldukları üst örgütlenmeler korunarak, aralarında koordinasyon ve işbirliğini sağlayacak düzenlemelere gidilebilir.⁵³² Kurumların tek çatı altında toplanmalarına gerek kalmadan kurumlar arası birlik ve bütünlük sağlanabilir. Böylece kurumların geleneksel yapılarına ve işlevlerine zarar verilmemiş olacaktır. Ülkemizin sıklıkla yaşadığı ekonomik krizler ve küreselleşme süreci, beraberinde işsizliği, yoksulluğu ve toplumsal dışlanmayı getirmiştir. Bu durum da etkin bir sosyal güvenlik sisteminin varlığı kaçınılmaz hale gelmektedir.⁵³³

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı kurumların tek çatı altında toplanmasını öngörerek uzun süreli sigorta dallarını esas alarak bir takım yasal düzenlemeler getirmek istemektedir. Bunlardan biri “Emeklilik Sigortası Sistemi ve Emeklilik Sigortaları Kurumu Kanunu Tasarı Taslağı”dır. Bu tasarı taslağı sosyal sigortaları düzenleyen temel yasaları (506, 1479, 2108, 2925, 2926 ve 5434 sayılı Yasalar) yürürlükten kaldırılmayı hedeflemektedir (m. 139).⁵³⁴ Bu durum sosyal sigorta kurumlarının sosyal sigorta dalları açısından işlevlerini kaybetmesi anlamına gelmektedir.

Sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında toplanmasına salık veren bir diğer düzenleme talebi genel sağlık sigortasına ilişkindir. “Sosyal sigorta kurumlarındaki-SSK,Bağ-Kur, Emekli Sandığı- zorunlu sigortalıların ve isteğe bağlı sigortalıların tamamı Genel Sağlık Sigortasının kapsamındadır. Bunlara ek olarak

⁵³¹ TUNCAY, Türk, s. 4–5.

⁵³² Recep MAKAS, “Sosyal Güvenlik Kurumlarının Yeniden Yapılanması Üzerine”, Çalışma ve Toplum. 2004/1, s. 67.

⁵³³ Ali GÜZEL, “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Öngörülen Reform Mevcut Sorunlara Çözüm Mü?”, Çalışma ve Toplum. 2005/4, s. 64.

⁵³⁴ MAKAS, s. 69.

işsizlik sigortasından ödenek almakta olanlar, 2022 sayılı Yasa kapsamında yaşlılık veya özürlü aylığı alanlar, 3816 sayılı yasa kapsamında yeşil kart kullananlar⁵³⁵, 2828 sayılı Yasa kapsamında Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu yardım ve hizmetlerinden yararlananlar, 2330 sayılı Yasa kapsamında nakdi tazminat ve aylık alanlar ile 5434 sayılı Yasaya göre vazife malullüğü alan er, erbaş ve sivil görevlilerdir.”⁵³⁶

Genel sağlık sigortasının kapsamı dışında kalanlar 506 sayılı SSK yasasına bağlı kalarak; işverenin işyerinde ücretsiz çalışan eşi; aynı konutta birlikte yaşayan ve üçüncü derece dahil bu dereceye kadar hısımlar arasında ve aralarına dışardan başka kimse katılmaksızın yaşadıkları konut içinde yapılan işlerde çalışanlar; ev hizmetlerinde süreksiz olarak çalışanlar ile ev hizmetlerinde hizmet akdi ile sürekli çalışmasına rağmen haftalık çalışma sürelerinin 4857 sayılı İş Kanununda belirtilen sürelerden az olması nedeniyle, aylık kazançları prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından az olanlar; askerlik hizmetlerini er ve erbaş olarak yapmakta olanlar ile yedek subay okulu öğrencileri; yabancı bir ülkede kurulu herhangi bir kuruluş tarafından ve o kuruluş adına ve hesabına Türkiye’ye bir iş için gönderilen ve yabancı ülkede sosyal sigortaya tabi olduğunu belgeleyen kişiler ile Türkiye’de kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan yurtdışında ikamet eden ve o ülke sosyal güvenlik mevzuatına tabi olanlar; resmî meslek ve sanat okulları ile yetkili resmi makamların izniyle kurulan meslek veya sanat okullarında ve yüksek okullarda fiilen normal eğitim süreleri içinde yapılan tatbiki mahiyetteki yapım ve üretim işlerinde çalışan öğrenciler; sağlık hizmet sunucuları tarafından işe alıştırılmakta olan veya rehabilite edilen hasta veya malûller, 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentleri gereği sigortalı sayılması gereken işlerde çalışmakla birlikte 18 yaşını doldurmamış olanları GSS’ın kapsamı dışında bırakmıştır.⁵³⁷

1479 ve 2929 sayılı Yasalar bağlamında; kamu idareleri hariç olmak üzere, tarım işlerinde veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz işlerde çalışanlar ile tarımda kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan; tarımsal faaliyette bulunan ve

⁵³⁵ Nüvit GEREK, “Sosyal Güvenlik Reformu mu Yoksa Sosyal Güvenlik Çıkmazı mı?”, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi. C: 19, Sa: 6, Ankara, Kasım 2005, s. 2.

⁵³⁶ A.k., s. 2.

⁵³⁷ A.k, s. 8.

yıllık tarımsal faaliyet gelirlerinden bu faaliyete ilişkin masraflar düşüldükten sonra kalan tutarın aylık ortalamasının, bu Yasayla tanımlanan prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından az olduğunu belgeleyenler; kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan gelir vergisinden muaf olup esnaf ve sanatkâr siciliyle birlikte kanunla kurulu meslek odalarına usulüne uygun olarak kayıtlı olanlardan, aylık faaliyet gelirlerinden bu faaliyetine ilişkin masraflar düşüldükten sonra kalan tutarı, prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından az olduğunu belgeleyenler zorunlu sigorta kapsamı dışında kalacaklardır.⁵³⁸

Emekli Sandığı, Bağ-Kur ve SSK arasında sağlanan yardımlar ve hizmetler arasında farklı özellikler vardır. SSK'da ya da Bağ-Kur'da bütün çalışma süresi dikkate alınırken, Emekli Sandığı'nda son maaşlar dikkate alınıyor. “Yani, bir kişi çırak olarak bir işe girse ve bir şirketin genel müdürü olarak emekli olsa, burada çıraklıktan başlayarak bütün gelirler dikkate alınır. Ama, Emekli Sandığı'nda öyle değildir. En son, nerede çalışmışsanız siz o düzeyden emekli maaşı alırsınız. Bu durum, kamuda çalışanlarla diğer kesim arasında bir eşitsizlik ortaya çıkartmaktadır. Bundan başka, daha basit farklılıklar da vardır. Örneğin, SSK'da cenaze yardımı 150 milyondur; Emekli Sandığı'nda ise 600 milyondur.”⁵³⁹ Bu sonuçla, farklı sosyal güvenlik kurumları arasında sağlanan yardımlar açısından bir eşgüdümün olduğunu söyleyemeyiz.

Bağ-Kur'a güven duyup sürekli prim ödeyenlerin toplam sigortalılar içindeki payı oldukça düşüktür (%5). Bağımsız çalışanların kendi sandıklarına güven duymadıkları ve sahip çıkmadıklarıdır. “Sunî solunumla yaşayan merkezîyetçi, hantal Bağ-Kur tarihe terk edilerek yerine farklı bir yapılanma ile yeni sandıklar kurulmalıdır. Bağımsız çalışanların gizli veya açık bir şekilde gönlünde yatan, üyesi oldukları meslek kuruluşlarının nezrinde, kendi yönetimlerinde olan birer sandığa sahip olmaktır. Böylece yerinden yönetim, şeffaflık ve özerklik ilkeleri hayata geçecek, küskün Bağ-Kur'lu benimdir diyebileceği, hemen yanı başındaki sandığına sahip çıkacaktır. Devlet, sandık kuruluşuna ait çerçeve yasa çıkartılırken (faaliyet

⁵³⁸ A.k., s. 8.

⁵³⁹ GÜNEY, s. 250.

için gerekli asgari üye sayısı, birlikte yönetim modeli gibi), örgütlenmeyi ve yönetimi bağımsız çalışanlara bırakmalıdır.”⁵⁴⁰

Türk sosyal güvenlik sisteminde aynı kurumsal statüde olmasına rağmen farklı kanunlara tabi olan hak sahiplerine sağlanan yardımlarda farklılık vardır. Örneğin sigortalı kişinin ölümü sonucunda hak sahiplerine belirli durumlarda dul ve yetim aylığı bağlanır. 1479 sayılı Bağ-Kur Yasası uyarınca dul aylığı alan bir bayan, sosyal güvenlik yasaları kapsamında çalışmasa ve gelir almasa bile, babasından dolayı yetim aylığı bağlanamamaktadır. Bunun nedeni iki farklı sosyal güvenlik kurumuna tabi olmamasıdır. Ancak eşinden dolayı 1479 sayılı Bağ-Kur Yasasına göre eşinden dolayı dul aylığı alan bir bayan, 2926 sayılı Tarım Bağ-Kur Yasasına göre babasından dolayı yetim aylığı alabilmektedir.⁵⁴¹

Bir diğer uygulama ise eşinden dolayı başka sosyal güvenlik kuruluşundan dul aylığı alan bir bayan, babasından dolayı Bağ-Kur’dan yetim aylığı alabilmektedir. Eşinden dolayı Bağ-Kur’dan dul aylığı alan bir bayanın babasından dolayı SSK’dan yetim aylığı alması mümkün olmamaktadır.⁵⁴²

⁵⁴⁰ SÖZER, Sosyal, s. 179.

⁵⁴¹ Vakkas DEMİR, “Kız Çocuklarının Hem Tarım Hem de Esnaf Aylığını Birlikte Alabilme İmkanları”, Lebib Yalkın Mevzuat Dergisi. Sa: 14, İstanbul, Şubat 2005, s. 166.

⁵⁴² A.k., s. 165-166.

SONUÇ

Sosyal güvenlik gereksinimlerinin karşılanması, bireyin yaşamı için olumsuzluk oluşturan risklerin etkisini azaltmaktadır. Böylece, birey kendini toplumun bir parçası olarak görecektir. Bu anlamda, ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerini oluştururken, sosyal risklerin etkilerini giderecek, ekonomik güvence ve bireyler arasında dayanışma sağlayacak düzenlemeleri yapmaları gerekmektedir. Ülkelerin sosyal güvenlik sistemi kamu sorumluluğunda sosyal sigorta önlemlerine dayanmalıdır.

Sosyal güvenlik gereksinimleri her ülkede aynı düzeyde karşılanmış değildir. Dünya’da beş kişiden sadece biri yeterli sosyal güvenceye sahiptir. Geri kalan kümede ise, sosyal güvenlik gereksinimleri ya kısmen ya da hiç karşılanmamaktadır. UÇÖ ve BM gibi kuruluşların uluslararası belgelerinde sosyal güvenlik gereksinimlerinin karşılanmasının önemi vurgulanmasına rağmen, ülkelerin çoğunda dikkate alınmamıştır. Ancak, AB’ne üye ülkeler sosyal güvenlik gereksinimlerini vatandaşlarına yeterli kapsam ve düzeyde sağlamaktadır. Bu anlamda, AB üyesi ülkelerin vatandaşları, diğer ülkelere göre ayrıcalıklara sahiptir.

Öte yandan, AB üyesi ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri arasında da önemli farklılıklar vardır. Bu farklılıkların nedenlerinden biri üyeler arasında GSYİH’dir. Sosyal güvenlik gereksinimlerini karşılamak ulusal gelirden ayrılan paya bağlı bulunmaktadır. Diğer bir farklılık ise, sosyal güvenlik harcamalarıdır. AB’ne yeni üye olan 10 ülkede sosyal güvenlik harcamaları ulusal gelirin yaklaşık %17’si iken, eski üye 15 ülkede %27-28’dir. Özellikle, Romanya ve Türkiye gibi aday ülkelerde sosyal güvenliğe ulusal gelirden ayrılan pay yaklaşık %10’dur. Bu durum aday ülkelerin üyeliğini zorlaştırmaktadır. Yeni üyeler arasında hem sosyal güvenlik harcamalarının düşük olması, hem de GSYİH’larının düşük olması, diğer AB üyesi ülkelerin de sosyal güvenlik sistemlerinde sorunlara neden olmaktadır. Bu, AB’nde sosyal kaynaşmayı olumsuz etkilemektedir. Öte yandan, Birliğe yeni üye ülkeler, sosyal güvenlik gereksinimlerini karşılayabilmek için, bu harcamaları

artırmaktadır. Ancak, gelirlerinin yetersiz olması nedeniyle, yapılan sosyal güvenlik harcamaları kamu maliyelerini bozmaktadır.

AB'ne üye Almanya ve Fransa UÇÖ'nün 102 sayılı sözleşmesinde yer alan dokuz riskin dışında, vatandaşlarına bakım sigortası ve tek ebeveynli aileler için gelir güvencesi gibi ayrı düzenlemelere sahiptir. Bu anlamda, AB üyesi ülkeler sosyal güvenlik sistemlerine yeni düzenlemeler getirerek, vatandaşlarının karşılaştığı her türlü sosyal riski sağlamada üstünlüklere sahiptir. Ancak, yeni üye Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin sosyal güvenlik sistemleri hem sosyal risklerin, hem de nüfusun tamamını kapsamamaktadır.

AB'ne üye olan ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin karşılaştığı sorunlar, sosyal risklerin ortaya çıkardığı gereksinimlerin karşılanmasını olumsuz etkilemektedir. Üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinde küreselleşme sürecinin koşutluğunda, 1980'li yıllardan itibaren sorunlar yaşanmaya başlamıştır. Küreselleşme uluslararası pazarlarda rekabeti artırmakta, buna bağlı olarak üye ülkelerin dünya ticaretindeki payı düşmektedir. Küreselleşme ile birlikte, diğer ülkelerde olduğu gibi, üye ülkelerde de bireylerin karşılaştığı riskler artmakta ve bu risklerin ortaya çıkardığı gereksinimlerin karşılanması zorlaşmaktadır. Üye ülke toplumlarında aile istikrarsızlığı gibi değişimler yaşanmakta, bu değişimler sosyal güvenlik sistemlerinin yeniden yapılandırılmasını gerektirmektedir. AB'ne üye ülkelerin, küreselleşmenin ortaya çıkardığı sorunları karşılayabilmek için, sosyal güvenlik harcamalarını artırmaları gerekmektedir. Bu da, üye ülkelerin, ABD ve Japonya gibi ülkelerle rekabet edebilmelerini zorlaştırmaktadır. Bu nedenle, üye ülke hükümetleri sosyal güvenlik sistemlerinde, harcamaları azaltmak istemişler, ancak vatandaşlar tarafından ciddi tepkiler aldıkları için bu isteklerini kısmen gerçekleştirebilmişlerdir.

Küreselleşme ile birlikte üretim sürecinin esnekleştirilmesi ve atipik istihdam biçimlerinin yaygınlaşması sosyal güvenlik sistemleri üzerinde baskı yapmaktadır. Atipik istihdam AB'nde hızla yayılmaktadır. AB'ne üye ülkelerde işgücü piyasalarının kuralılaştırılarak esnekliğin istihdam biçimlerine uygulanması

sosyal güvenlik sistemlerini olumsuz etkilemektedir. AB'ndeki işgücü piyasalarında esnekliğin artması ve düşük nitelikli işçilerin işgücü piyasasına katılımının yüksek olması sosyal güvenlik sistemlerinin gelirlerini olumsuz etkilemektedir.

AB üyesi ülkeler küresel pazarda rekabet ederken, aynı zamanda birbirleriyle de rekabet etmektedir. Bu nedenle, üye ülkelerin tek pazarla birlikte haksız rekabet sorununu ortadan kaldırmak amacıyla, asgari sosyal politika düzenlemeleri getirilmiştir. Bu düzenlemelerin önemli bir bölümü sosyal güvenliğe ilişkindir. Bu düzenlemeler üye ülkeler arasında sosyal güvenlik sistemleri arasındaki farklılıkları görece gidermiştir. Böylece, düzenlemelerle sağlanan asgari sosyal güvenlik düzeyi, üye ülkelerde çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirmeye katkı sağlamıştır.

15 AB üyesi ülke, ABD ve Japonya'ya göre yetersiz büyüme ve yüksek işsizlik oranlarına sahiptir. Bu sorunlar, sosyal güvenlik sistemleri tarafından da çözülmeye çalışılmış ve üye ülkelerin ekonomik yapılarında olumsuzluklara neden olmuştur.

Sosyal güvenlik sistemleri tek pazarda rekabetten etkilenirken, aynı zamanda da rekabeti etkileyen bir sistem olarak görülmüştür. AB üyesi ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri arasında eşitsizliklerin giderilmek istenmesi esasen sosyal değil, ekonomik amaçlara ilişkindir.

AB üyesi ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinde karşılaştığı sorunlardan biri de demografik yapıdaki değişimlerdir. Üye ülkelerde nüfus, özellikle 1960'lı yıllardan itibaren yaşlanmaya başlamıştır. Toplam nüfus içinde yaşlıların oranı hızla artmakta, bu ise özellikle sağlık ve emeklilik sistemlerinin sürdürülebilmesini güçleştirmektedir. 15 AB üyesi ülkede 80 yaş ve üzerindekiilerin artması, buna karşılık genç nüfusun azalması, uzun dönemde hem üretimi ve hem de sosyal güvenlik sistemlerini olumsuz etkileyecektir.

Yaşlanma, AB ülkelerinin sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanını zorlaştırmaktadır. Bu ülkelerde, yaşlı nüfusun artması ve genç nüfusun azalması işgücüne katılımı düşürmektedir. Böylece, sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilmesi için gerekli gelirler de azalmaktadır. AB'ne üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinde, yaşlanmanın etkilerini azaltmak için, vergi ve prim oranlarını artırmak gerekmektedir. Çalışanlardan daha çok vergi ve prim alınması sonucu, ücretler düşmekte ve çalışanlar refah kaybına uğramaktadır. Bu sorunlar, üye ülkelerde devleti sosyal güvenlik sistemini yeniden yapılandırmaya zorlamaktadır.

AB'ne üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerin karşılaştığı sorunlardan biri de genişlemeye ilişkindir. AB'nin genişlemesi yoksul ülkeyle varlıklı ülkenin karşılaşmasına neden olmaktadır. AB'ne üyelik ekonomik, sosyal ve kültürel uyumlulaştırılmayı gerektirmektedir. Yoksul üye ülkelerin belirli standartlarda olmaması, diğerlerinin sosyal güvenlik sistemleri için sorun oluşturmaktadır. Ayrıca, bu ülkelerde üyelik sonrasında beklenen ekonomik büyüme de henüz yeterince gerçekleşmemiştir.

AB'nin güneye genişlemesi sonucunda, Birliğe üye olan İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın sosyal güvenlik gereksinimlerini karşılamadaki düzeyi, 12 üye ülkeye göre daha düşüktür. 15 AB üyesi ülkede, sorunlar çözülmeden, yeni üyelerin katılması, sosyal güvenlik sistemlerini olumsuz etkilemiştir.

AB'ne üye ülkelerin karşılaştığı sorunlar ile Türk sosyal güvenlik sisteminin karşılaştığı sorunlar birbirinden farklıdır. Çünkü, AB üyesi, özellikle Almanya, Fransa, İngiltere ve İsveç gibi ülkelerin hem GSYİH miktarı Türkiye'den oldukça yüksek, hem de GSYİH'dan sosyal güvenliğe ayrılan paylar yüksektir. Bu anlamda, Türk sosyal güvenlik sisteminde gereksinimleri karşılamak için gerekli gelir düşük olmaktadır.

Türk sosyal güvenlik sistemi sosyal risklerin tamamını kapsamama, toplumun tüm bireylerine güvence sağlamama ve ortaya çıkan yeni gereksinimleri karşılayamama bakımından AB üyesi ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinden

ayrılmaktadır. Nüfusun %10'unun temel gereksinimlerden yararlanamaması en önemli farklılıklardan biridir. Nüfusun %20'si sosyal güvenlik kurumlarının herhangi biri tarafından kapsama alınmamaktadır. Ayrıca, sosyal güvenlik sisteminde sakatlık, yaşlılık gibi nedenlerle işgücüne katılamayanlar korunmakta, ama asgari geçim olanağı sağlanamamaktadır.

Türkiye'de sosyal güvenlik sistemleri işçi ve işverenlerden alınan primlerle finanse edilmektedir. Türkiye'de devlet sosyal güvenliğin finansmanına doğrudan katılmamakta, bu AB'ne üye ülkelerle farklılıklarından birini oluşturmaktadır. Primsiz sistemin vergilerle finansmanında, AB üyesi ülkelere göre farklılık bulunmaktadır. Türkiye'de gelir eşitsizliğinin yüksek olması, dolaylı vergilerin artmasına sebep olmaktadır. Bu anlamda, devletin herkesten aynı miktarda alması, toplanan vergilerin düşmesiyle sonuçlanmakta ve böylece sosyal güvenlik için gerekli gelir sağlanamamaktadır.

Türkiye'de sosyal güvenlik sistemlerine ilişkin yeni düzenlemelerde sosyal tarafların etkisinin, AB ülkelerindekine göre daha az olması, farklılıklardan bir diğeridir. Bu durum, Türk sosyal güvenlik sisteminin oluşmasında toplumun istemlerinin dikkate alınmadığını göstermektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR*

- Yüksel AKKAYA, “Sosyal Güvenlik Tarihi Üzerine Notlar”, Toplum ve Hekim. C. 15, Sa: 2, s. 82-91.
- Kiki ANASTASAKOS, Labor Aspects of Internationalization: Multinational Corporations and Employment Relations in the U.S. and Germany. George Washington University, Washington, 2004.
- Pascal ANNYCKE, Representation, Social Security and Changes in EU Jurisprudence (Final Draft). <http://www.ilo.org/public/english/protection/ses/download/docs/annycke.pdf>,(04.01.2006).
- Kadir ARICI, **Avrupa Birliği** Sosyal Güvenlik Hukuku. Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası (Kamu-İş), Ankara, 1997.
- Ali Utku ATALAY, Avrupa Birliği Perspektifiyle Hizmetlerin Serbest Dolaşımı Kapsamında Türk Sigortacılık Sektörünün Değerlendirilmesi. Uzmanlık Tezi, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Ekonomik ve Mali Konular Dairesi, Ankara, 2004.
- Emmanuelle AURIOLA, Michael WARLTERS, “Taxation Base in Developing Countries”, Journal of Public Economics 89. Elsevier B.V., 2005, s. 625-626.
- Harald BADINGER, Gabriele TONDI, “Trade, Human Capital and Innovation: The Engines of European Regional Growth in 1990s”, European Regional Growth. (Editor: Bernard FINGLETON), Springer-Verlag, Berlin, 2003, s. 216.
- Baris Gençer BAYKAN, Gülçin Erdi LELANDAI, “Cross-Readings of The Anti-Globalisation Movement in Turkey and Beyond. Political Culture in The Making”, United Nations Educational Scientific and Cultural Organization (UNESCO). Blackwell Publishing Ltd., Oxford, 2004, s. 520.
- David BEGG, Stanley FISCHER, Rudiger DORNBUSCH, Mikro İktisat. Editör: Vildan SERİN (Çev: Ömer Faruk ÇOLAK), Alkım Yayınları, İstanbul, 2001.
- Giorgio BELLETTINI, Carlotta Bertl CERONI, “Social Security Expenditure and Economic Growth”, Research in Economics. Volume: 54, Issue: 3, University of Venice, ss. 249-275, Veneto, 2000.

* Dipnotlarda kullanılan kısaltmalar koyu renk dizilmiştir.

- Robin BOADWAY et al., “Social Insurance and Redistribution with Moral Hazard and Adverse Selection”, http://www.core.ucl.ac.be/servicespsfiles/dp04/dp2004_83.pdf, (04.04.2005).
- Michael BRAUNINGER, “Social Security, Unemployment, and Growth”, *International Tax and Public Finance*. Vol. 12, Netherlands, 2005, s. 424.
- Sarah M. BROOKS, *Social Protection and Economic Integration The Politics of Pension Reform in an Era of Capital Mobility*”, *Comparative Political Studies*. Vol. 35, No. 5, Sage Publications, Ohio, June 2002, s. 499.
- Patrica BROWN, Jacques ZILLER, *Transformations in Social Security Systems*. IOS Working Group on Social Security Systems, IOS Publishing Ltd., 1997.
- Agar BRUGIAVINI, Jose Ignacio Conde RUIZ and Vincenzo GALASSO, “Social Security, Private Transfer and Political Behavior: The Italy Case”, http://www.isae.it/capitolo_4_monitoring_gennaio_2003.pdf, (20.05.2005).
- Mark Eric BUTT, Julia KÜBERT, Christiane Anne SCHULTZ, *Fundamental Social Rights In Europe*. (Editor: Lothar BAUER), Working Paper Social Affairs Series: Soci 104 En, Luxembourg, 2000.
- Anne-Marie BUYSSE, Coface Sylvie GIRARD (Rapporteurs), *Social Protection : Adapting to Changing Needs*, Platform of European Social NGOs, Bruxelles, June 1998.
- Marilyn CARR, Martha CHEN, “Globalization, Social Exclusion and Gender”, *International Labour Review*. Vol. 143, No: 1-2, ILO, 2004, s. 148-149.
- Manuel CASTELLS, Pekka HIMANEN, *The Information Society and The Welfare State: Finnish Model*. Oxford University Press, New York, 2002.
- Rodrigo A. CERDA, “On Social Security Financial Crisis”, *Journal of Population Economics*. Springer-Verlag, 2005, Vol. 18, s. 509.;
- Mike CUTHBERT, *European Union Law*. Sweet and Maxwell, London, 2003.
- ÇSGB, **İnşaat** Sektöründe Kas-İskelet Sistemi Rahatsızlıkları. http://insaat.calisma.gov.tr/mevzuat/kas_iskelet_rahatsizliklari.pdf, (05.05.2006)

ÇSGB, İnşaat İş Sağlığı ve Güvenliği **Kampanyası** – 2006.
<http://insaat.calisma.gov.tr>, (11.06.2006).

ÇSGB, **Türkiye**'de İşsizliğin Önlenmesi ve İstihdamın Artırılması. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) Genel Yayınları: 117, Ankara, 2004.

ÇSGB, **5510** Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu,
http://www.calisma.gov.tr/birimler/sgk_web/html/kanun.html,
(15.06.2006).

Aziz ÇELİK, “Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye'nin Uyum Süreci”, Sendikal Notlar: 24, Petrol-İş (Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası) Dergisi Eki, Ankara, Kasım-2004, s. 30-55.

Ali ÇUBUK, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Güvenlik Kurumları. Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları: 175, Ankara, 1983.

Elif Uçkan DAĞDEMİR, “Avrupa Birliği'nin Bütünleşme Sürecinde Esneklik Kavramı”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi. C. 56, Sa: 2, Nisan-Haziran 2000, s. 25-41.

Marcello D'AMATO, Vincenzo GALASSO, “Is the Dini Reform Politically Sustainable?”, <http://www.fundacionareces.es/PDF/galasso.pdf>,
(20.05.2005).

Vakkas DEMİR, “Kız Çocuklarının Hem Tarım Hem de Esnaf Aylığını Birlikte Alabilme İmkanları”, Lebib Yalkın Mevzuat Dergisi. Sa: 14, İstanbul, Şubat 2005, s. 164-167.

Sevda DEMİRBILEK, “Sosyo-Ekonomik Fonksiyonları Açısından Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”, D.E.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi. C.12, Sa: 1, 1997, s. 31-43.

Sait DİLİK, “**Çalışma** Barışı Açısından Sosyal Güvenlik Sistemimizdeki Gelişmelerin Rolü ve Temel Problemlerin Çözümü”, Endüstri İlişkileri 1984 Yıllığı. Kutkay Eğitim Yayın Araştırma Merkezi Yayınları, Yayın No: 4, 1985, s. 57-595.

Sait DİLİK, “**Yaşlılık**, Malullük ve Ölüm Aylık ve Gelirlerinin Değişen İktisadi Şartlara Göre Ayarlanması Açısından 25.8.1999 Gün ve 4447 Sayılı Yasanın Yorum ve Eleştirisi”, Kamu-İş Dergisi, C. 5, Sa: 2, Ocak 2000, s. 1-16.

- R. DILLEMANS, “Towards a European Social Security System”, Social Protection and The European Economic and Monetary Union. Edited by Jozef PICOLET, Ashgate Publishing Limited, Brookfield, USA, 1996, s. 17-45.
- DİE, GSYİH IV. Dönem: Ekim, Kasım, Aralık 2005, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=257>, (11.06.2006).
- DİE, **Hanehalkı İşgücü** Araştırması 2006 Şubat Dönemi Sonuçları.
- DİE, **Yoksulluk** ve Yaşam Koşulları İstatistikleri. <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=228>, (10.06.2006).
- DPT, **Ekonomik** ve Sosyal Göstergeler (1950-2004). <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/tr/1950-04/esg.htm>, (11.06.2006).
- DPT, **Sekizinci** Beş Yıllık Kalkınma Planı: Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu. DPT (Devlet Planlama Teşkilatı): 2599 - ÖİK: 610, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gelirdag/oik610.pdf>, Ankara, 2001.
- DTM, Türkiye'nin Sosyal Göstergeleri. <http://www.foreigntrade.gov.tr/ead/gosterge/sosyalgos%20.xls>, T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı (DTM), (10.06.2006).
- John DIXON, Social Security in Global Perspective. Praeger Publisher, London, 1999.
- Philippe EGGER, “Decent Work and Competitiveness: Labour Dimensions of Accession to European Union”, International Labour Review. Vol. 142, No:1, ILO Policy Integration Department, 2003, Geneva, s. 5-28.
- Nusret EKİN, “**Küreselleşme**, Gümrük Birliği: Türk Endüstri İlişkileri Üzerine Olası Etkileri”, Prof. Dr. Metin KUTAL'a Armağan, TÜHİS Yayını, 1998, s. 307-326.
- Nusret EKİN, “**Türkiye** Daha Zengin ve Mutlu Olmalıdır: Güncel Sorunlardan, Çağdaş Vizyonlara”, Mercek Dergisi. Yıl: 8, Sa: 29, MESS Yayınları, İstanbul, Ocak 2003, s. 6-30.
- F.Şebnem ERDEM, The Effect of Social Security Systems on Macro Economic Performance: Across-Sectional Analysis. (Department of Economics, Bilkent University; A Unpublished Master Thesis), Ankara, 1999.

Tijen ERDUT, Yeni Teknolojilerin İş İlişkileri Üzerindeki Etkisi. Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS) Yayını:28, Ankara, 1998.

Zeki ERDUT, **Avrupa Topluluğu**'na Tam Üyelik Bakımından Türk Endüstri İlişkileri Sisteminin Değerlendirilmesi. Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası, Kamu-İş Yayını, Ankara, 1992.

Zeki ERDUT, “**Günümüzde** Sosyal Politikanın Açılımları”, Yaşam Boyu Sosyal Koruma-I. Ulusal Sosyal politika Kongresi. DİSK Yayını, Ankara, Ocak 2004, s. 32-58.

Zeki ERDUT, “**Liberal Ekonomi** Politikaları ve Sosyal Politika”, Çalışma ve Toplum. Birleşik Metal-İş Sendikası Yayını, Ankara, 2004/2, s. 11-37.

Zeki ERDUT, **Rekabetin** İşgücü Piyasası'na Etkisi. Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS) Yayını, Ankara, 1998.

Tatiana ERMOLIEVA, “Simulation-Based Optimization of Social Security Systems Under Uncertainty”, European Journal of Operational Research. No: 166, England, 2005, s. 782–793

Gürbüz ERSAN, 150 Soruda Sosyal Güvenlik Haklarımız. Öz İplik-İş Sendikası Eğitim Yayınları, Ankara, 1993.

EC, **The Activities** of the European Union for Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs). SME Envoy Report {COM(2005) 30 final}EN 2 EN, Commission Staff Working Paper, Commission of The European Communities, Brussels, 8.2.2005, SEC(2005) 170, http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/promoting_entrepreneurship/doc/sec_2005_170_en.pdf, (23.03.2006).

EC, **Communication** From The Commission to The Council, The European Parliament, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions: Modernising Social Protection for More and Better Jobs A Comprehensive Approach Contributing to Making Work Pay Commission of The European Communities, Brussels, 30.12.2003 Com (2003) 842 Final.

EC, **Green Paper** “Confronting Demographic Change: A new Solidarity between The Generations”, Communication From The Commission, European Commission (EC), Brussels, 16.3.2005, COM(2005) 94 final.

- EC, **Impact** of the Enlargement of the European Union on Small and Medium-sized Enterprises in the Union. Final Report to the European Commission DG Enterprise, Essen and Glasgow, November 2000.
- EC, **Regulation**, No 883/2004 of The European Parliament and of The Council of 29 April 2004 On The Coordination of Social Security Systems, 30.4.2004 EN Official Journal of the European Union L 166. http://europa.eu.int/eur-lex/en/refdoc/L166/L_2004166EN_1.pdf, (25.04.2006)
- EC, **Report** of The High Level Group on the Future of Social Policy in an Enlarged European Union. Directorate-General for Employment and Social Affairs, European Commission (EC), Belgium, 2004.
- EC, **Sustainable** Development Indicators: Data 1990-2005. s. 71.
- Eurostat, **Economic** Pocketbook. European Commission Press, Luxemburg, 2005.
- Eurostat, **Euro-Indicators** News Release. Aralık 2005.
- Eurostat, **Pocketbook** on Candidate Countries and Western Balkan Countries, Luxemburg, 2005.
- Eurostat, Yearbook, Luxemburg, **2004**.
- Eurostat, Yearbook, Luxemburg, **2005**.
- Alain EUZÉBY, “**Social Protection**: Values to Be Defended!”, International Social Security Review, Vol. 57, No: 2, Oxford, 2004, s. 110.
- Alain EUZÉBY, “**Sosyal Güvenlik** ve Kısmi Süreli İstihdam”, (Çev: Coşkun SARAÇ), D.E.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi. C. 12, Sa: I, 1997, s. 17-30.
- Chantal EUZÉBY, “Rethinking Social Security in the European Union: Extending Fundamental Universal Rights”, International Social Security Review, Vol. 57, No: 1, Oxford, 2004, s. 85-103.
- Öner EYRENCİ, Savaş TAŞKENT, Devrim ULUCAN, Bireysel İş Hukuku. Legal Yayıncılık, İstanbul, 2004.
- Martin FELDSTEIN, The Future of Social Security Pensions in Europe. National Bureau Of Economic Research (NBER) Working Paper Series: 8487, Cambridge, September 2001.

- Elaine FULTZ, “Pension Reform in The EU Accession Countries: Challenges, Achievements and Pitfalls”, *International Social Security Review*. Vol. 57, No: 2, 2004, s. 3-24.
- Vincenzo GALOSSO, Paola PROFETA, “Lessons For Ageing Society: The Political Sustainability of Social Security Systems”, *Economic Policy*. Issue: 38, CEPR, CES and MSH, England, April 2004, s. 65-115
- Johan GALTUNG, “After The Cold War What? a Pan-European Confederation!”, <http://www.globalsolidarity.org/pdf/files/coldwar.pdf> (10.02.2005), Unpublished Appendix to Johan GALTUNG and Carl G. JACOBSEN, *Searching for Peace: the Road to TRANSCEND*: Pluto Press, London, 2000.
- Oskar GANS, “The Economics of Social Security in Developing: Positive and Normatif Considerations”, *Economics*. Vol. 54. Istitute for Scientific Co-operation, Tübingen, 1996, s. 44-67.
- Nüvit GEREK, “Sosyal Güvenlik Reformu mu Yoksa Sosyal Güvenlik Çıkmazı mı?”, *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*. C. 19, Sa: 6, Ankara, Kasım 2005, s. 1-20.
- Wouter van GINNEKEN, “Extending Social Security: Policies for Developing Countries”, *International Labaour Review*. Vol.142, No: 3, 2003, s. 277-294
- Peter TAYLOR-GOUBY, “New Social Risks in Postindustrial Society: Some Evidence on Responses to Active Labour Market Policies from Eurobarameter”, *International Social Security Review*. Vol. 57, No: 3, Oxford, 2004, s. 45-64.
- Stefanos GRAMMENOS, *Illness, Disability and Social Inclusion*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions Press, Dublin, 2003.
- Bent GREVE, “Social Security Reforms in Europe”, *Labour Market and Social Security (Second Edition)*, Edit by John T. ADDISON / Paul J.J. WELFENS, Springer-Verlag , Heidelberg, 2003, s. 367-382.
- Burak GÜNALP, “Devletin Ekonomideki Rolü”, ASOMEDYA, Ankara Sanayi Odası Yayınları, Ankara, Ocak-2004, s. 50-72.
- Naci GÜNDOĞAN, “İşgücünün Yaşlanması ve İşgücü Piyasalarına Etkileri”, *AÜ SBF Dergisi*. C. 56, Sa: 4, 2001, s. 96-108.

Tahsin GÜNEY, “Cumhuriyet’in 80. Yılında Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Sorunları”, Sosyal Siyaset Konferansları: 47. Kitap. İÜ İktisat Fakültesi Yayınları: 4497/580, 2004, s. 247-255.

Ali GÜZEL, “**Avrupa Birliği’ne** Tam Üyelik Sürecinde Türk Sosyal Güvenlik Sistemi”, İktisat Dergisi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti Yayınları, sa: 409, İstanbul, Ocak-2001, s. 36-45.

Ali GÜZEL, “**Cumhuriyetin** 80. Yılında Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Sorunları”, Sosyal Siyaset Konferansları: 47. Kitap. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, Yayın No: 4497/580, 2004, s. 239-247.

Ali GÜZEL, “**Roma ve Maastricht** Antlaşmaları Sürecinde Avrupa Sosyal Modeli ve Türkiye”, Prof. Dr. Metin KUTAL’a Armağan, TÜHİS Yayını, Ankara,1998, s. 99-127.

Ali GÜZEL, “**Türk** Sosyal Güvenlik Sisteminde Öngörülen Reform Mevcut Sorunlara Çözüm Mü?”, Çalışma ve Toplum Birleşik Metal-İş Ekonomi ve Hukuk Dergisi, s. 61-76, 2005/4.

Ali GÜZEL, “**Türkiye’de Sosyal** Güvenlik Sistemi İçin Yeni Bir Örgütlenme Modeli”, III. Uluslararası Endüstri İlişkileri Kongresi, TÜHİS (Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası) Yayınları, 14-16 Ekim 1998, s. 275-295.

Ali GÜZEL, “**Yasa** Tasarısının Genel Değerlendirmesi”, Çalışma ve Toplum Birleşik Metal-İş Sendikası, 2006/1, s. 171-178.

Ali GÜZEL, A. Rıza OKUR, Sosyal Güvenlik Hukuku (9. Bası). Beta Yayıncılık, İstanbul, 2003.

HM, “Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform”, Hazine Müsteşarlığı (HM), http://www.hazine.gov.tr /sosyal_ guvenlik.pdf, (30.01.2006).

Stefaan HERMANS, Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikası ve Türkiye’nin Uyumu. İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, Editör: Hürrem CANSEVDİ, İstanbul, 2001.

Robert HOLCMAN, “Social Protection in Turkey: Fragmented and Disconnected from The Supply of Hospital Care”, International Social Security Review, Vol. 57, No. 2, Blackwell Publishing Ltd, Oxford, 2004, s. 59-71.

- Sabine HORSTMANN, Monika KAISER, “The Economic and Demographic Background”, Social Protection in the 13 Candidate Countries a Comparative Analysis, European Communities, Belgium, 2003, s. 7-32.
- Katja HÖLSCH, Margit KRAUS, “European Schemes of Social Assistance: an Empirical Analysis of Set-ups and Distributive Impacts”, The International Journal of Social Welfare. Vol. 15, Blackwell Publishing Ltd, Oxford, 2006, s. 60.
- Martin HUTSEBAUT, Social Security and Atypical Employment: A European Trade Union Perspective. International Industrial Relations Association (IIRA), 4th Regional Congress of the Americas, Canada, 2002.
- İKV, “**Avrupa Birliği**’nin Hizmetlerinin Serbest Dolaşımı ve Bankacılık Müktesebatı ve Türkiye’nin Uyumu”, <http://www.ikv.org.tr/arastirmalar/kitap22.htm>, (20.05.2005).
- İKV, **Türkiye’nin** Tam Üyeliğinin Avrupa Birliği’ne ve Türkiye’ye Katkıları. İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), İstanbul, 2002.
- ILO, **A Fair** Globalization: The role of the ILO. Report of the Director-General on the World Commission on the Social Dimension of Globalization, Geneva, 2004.
- ILO, **Meeting** of Experts on Updating the List of Occupational Diseases, ILO, MEULOD-R-2005-12-0138-13-En.doc/v2, Geneva, 13-20 December 2005.
- ILO, **Occupational** Accidents, According to ILO Regions, 2002, www.ilo.org/public/english/protection/safework/accidis/globest_2002/reg_world.htm, (06.06.2005).
- ILO, **Safety** and Health in Shipbreaking: Guidelines for Asian Countries and Turkey. Interregional Tripartite Meeting of Experts on Safety and Health in Shipbreaking for Selected Asian Countries and Turkey (Bangkok, 7-14 October 2003), Geneva.
- ILO, **Occupational** Safety and Health: Synergies between Security and Productivity. Governing Body (GB.295/ESP/3) 295th Session, International Labour Organization (ILO), Geneva, March 2006.
- ILO, **Social** Security: A Workers’ Education Guide. International Labour Office, Geneva, 1992.

Michail KAGANOVIC, Itzhak ZILCHA, "Education, Social Security, and Growth", Journal of Public Economics. Vol. 71, USA, 1999, s.289-329.

K.P. KANAN, Social Security, Poverty Reduction and Development: Arguments for Enlarging the Concept of Social Security in a Globalizing World. Extension of Social Security Papers: 21, Social Security Policy and Development Branch. ILO, Geneva, 2004, s. 2.

Recep KAPAR, **Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi** (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Entitüsü, İzmir, 2003.

Muhsin KAR, Sami TABAN, "Kamu Harcama Çeşitlerinin Ekonomik Büyüme Üzerine Etkileri", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi. Ankara, Temmuz-Eylül 2003, s. 145-169.

Murat KOCA, "AB Ülkelerinde Göç, Mülteciler ve Yabancı Uyrukluların İstihdamı", Türk İdare Dergisi. İç İşleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayınları, Yıl: 74, Sa: 436, 2002, s. 97-116.

Faruk KOCACIK, "Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik", C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi. C. 25, Sa: 2, Aralık 2001, s. 193-199.

Wim KOK, Enlarging the European Union: Achivements and Challenges. Robert Schuman Centre for Advenced Studies, Published by the European University Institute, Belgium, March 2003.

KOSGEB, 2002 Yılı Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı İmalat Sanayi Değerlendirmesi. Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB), Ankara, 2005.

Erzsébet KOVÁCS, Zoltán KOLLÁR, "Social Side of the EU Enlargement", www.comod.net/conferences/ecomod2003/ecomod2003_papers/Kovacs.pdf, (05.03.2005).

M. Kamil KOZAN, Dolun ÖKSOY, Onur ÖZSOY, "Growth Plans of Small Businesses in Turkey: Individual and Environmental Influences", Journal of Small Business Management. Vol. 44, No. 1, 2006, s. 115-135.

- Onan KURU, “Türkiye’de İşçi Sağlığı, İş Güvenliği: Teftiş, Sorunlar, Öneriler”, Cumhuriyetin 75. Yılında Endüstri İlişkilerinde ve Emek Piyasalarının Düzenlenmesinde Devletin Rolü ve İlkeleri. II. Endüstri İlişkileri Kongresi, TÜHİS Yayınları, İstanbul, 1998, s. 249-258.
- Margarita de LEÓN, “The Future of Social Protection Towards an Integration of Gender as a Fundamental Dimension of Variation in Welfare State Reform: The Case of Spain (İlk Taslak)”, <http://www.lse.ac.uk/collections/EPIC/documents/ICLeon.pdf>, (05.02.2005).
- Charles LEVINSON; Avrupa Topluluğunda Sosyal Güvenlik Sistemi. Çev. Yaver ZEYTİNOĞLU, Güneri Ofset, İzmir, 1981.
- Yuanli LIU, Yusuf ÇELİK, Bayram ŞAHİN, Türkiye’de Sağlık ve İlaç Harcamaları, Sağlıkta Umut Vakfı (SUVAK) Yayını, ISBN: 975-00370-0-6, 2005.
- Fionnuala LORDAN, Izabela RYBKA, “ The Irish Model of Social Work”, Social Change, Social Policy and Social Work in the New Europe. (Editors: Anna KWAK, Robert DINYWALL), Ashgate Publishing Ltd., England, 1998, s. 183-197.
- Recep MAKAS, “Sosyal Güvenlik Kurumlarının Yeniden Yapılanması Üzerine”, Çalışma ve Toplum. 2004/1, s. 67-80.
- Dorte Sindbjerg MARTINSEN, “The Europeanization of Welfare – The Domestic Impact of Intra-European Social Security”. JCMS. Volume 43. No: 5, Blackwell Publishing Ltd, Oxford, 2005, s. 1029–1043.
- Bernd von MAYDELL, “Avrupa Topluluk Hukuku ve Sosyal Sigortalar”, Çev. Tankut CENTEL, Çimento İşveren Dergisi, C. 10, Sa: 4, İstanbul, Temmuz, 1996, s. 3-17.
- Bernd von MAYDELL, “Euro'nun İş ve Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin Sonuçları”, (Çev. Tankut CENTEL), Mercek Dergisi. Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası (MESS), Yıl: 3, Sa: 12, İstanbul, Ekim-1998.
- Ayla OĞUŞ, “Türkiye’de Ekonomik Büyüme ve Gelir Dağılımı”, <http://eco.ieu.edu.tr/people/aogus/kongre.pdf>, (02.04.2006).
- Mesut ÖNEN, A. Can TUNCAY, Işıl KARAKAŞ, Avrupa Topluluğunda Sosyal Güvenliğe İlişkin Düzenlemeler ve Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Uyum Sorunları. Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı (TÜSES) Yayını, İstanbul, 1989.

Şerife ÖZŞUCA, “Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Krizi”, A.Ü. Siyasal Bilimler Dergisi, C. 58, Sa: 2, Ankara, 2003, s. 134-152.

Murat ÖZVERİ, “Sosyal Güvenlik Hakkı ve Dünya Bankası”, Sendikal Notlar. Sa: 18, İstanbul, Haziran 2003, s. 74-91.

Lucie PAQUY, European Social Protection Systems in Perspectives (Translated by Jennifer Merchant). Compostola Group of Universities Series European Issues, Vol. 3, VUTIUM Press, Brno, 2004.

Franco PERACCHI, Patterns of Social Protection Expenditure in the European Union. Tor Vergata University Press (The paper was presented to the TMR-SFB504 Conference on “Saving, Pensions and Portfolio Choice”, Deidesheim, March 5-7 1998), Rome, Italy, April 1998.

Danny PIETERS, **Introduction** into the Social Security Law of the Member States of the European Community. Maklu Uitgevers Press, Brussels, 1993.

Laure-Hélène PIRON, Rights-Based Approaches to Social Protection. Overseas Development Institute (ODI), London, 2004.

Bülent PİYAL, “Kişisel Korunmaya Genel Bakış”, Sendikal Notlar. Sa: 18, 2003, s. 134-156.

Paul RANSOME, “The Prevention and Relief of Unemployment in Britain”, Social Change, Social Policy and Social Work in the New Europe. (Editors: Anna KWAK, Robert DINYWALL), Ashgate Publishing Ltd., England, 1998, s. 153-180.

Simonetta RENGA, “İtalyan Sosyal Güvenlik Sisteminin İşgücü Piyasasındaki İşsizler Açısından Rolü”, İş Yaratma ve İş Hukuku: Korumadan Öngörülü Eyleme, Editör: Prof. Dr. Marco Biagi, Çevirenler: Zülfü DİCLELİ / Ahmet KARDAM, MESS (Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası)Yayımları: 405, İstanbul, 2003, s. 281-309.

J. Henry RICHARDSON, İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik. (Çev: Turan YAZGAN), İstanbul Üniversitesi Yayınlar: 1524/277/56, İstanbul, 1970.

Markus Hard SANDVER , “Batı Yarımküresi Ekonomik Entegrasyonu”, (Çev: Süleyman ÖZDEMİR), İkinci Uluslararası Endüstri İlişkileri Kongresi, Türk Endüstri İlişkileri Derneği Yayını, İstanbul, 1996, s. 53-60

- Faruk SAPANCALI, Sosyal Dışlanma. D.E.Ü. İ.İ.B.F. Yayını, İzmir, 2003.
- André SAPIR et all. An Agenda For A Growing Europe: Making the EU Economic System Deliver. Report of an Independent High-Level Study Group Established on The Initiative of The President of the European Commission, Brussels, July 2003.
- Hedva SARFATI, Giuliano BONOLI, “Coordinating Labour Market and Social Protection Policies”, ISSA Initiative Research Findings: 1, <http://www.issa.int/pdf/initiative/2findings1.pdf>, (03.01.2006).
- Carlos SERRANO, Social Security Reform, Income Distribution, Fiscal Policy, and Capital Accumulation. The World Bank Policy Research Working Paper: 2055, Washington DC, February 1999.
- Selami SEVEN, Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Normları ile Türk Sosyal Güvenlik Normlarının Karşılaştırmalı Analizi ve Uyum Sorunu (D.E.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi), İzmir 1997.
- Robert J. SHILLER, “Social Security and Institutions for Intergenerational, Intragenerational and International Risk Sharing”, <http://cowles.econ.yale.edu/P/cd/d11b/d1185>, 31.03.2005.
- Ali Nazım SÖZER, “**Son Yasal** Değişiklikler ve Emeklilik Sorunu”, Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Sorunlar ve Çözüm Önerileri, İstanbul Barosu Yayını, 2001, s. 40-55.
- Ali Nazım SÖZER, **Sosyal Devlet** Uygulamaları. Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti Yayınları, No: 8, İzmir, 1997.
- Ali Nazım SÖZER, **Türkiye’de Sosyal Hukuk**. Kamu-İş Yayınları, Ankara, 1994.
- Paul SPICKER, Social Security and Social Protection for People with Disabilities or Incapacity for Work. International Social Security Association (ISSA) Press, Finnish ISSA Member Organizations, Social Security in the Global Village- The Year 2000 International Research Conference on Social Security, Helsinki, 25–27 September 2000.
- Axel BORSCH-SUPAN et al. , “Pension Reform, Capital Markets and the Rate of Return”, German Economic Review. Vol. 4, No. 2, Verein für Socialpolitik and Blackwell Publishing Ltd., Oxford, 2003, s. 151–181.

- Stefan SVALLFORS, “Class, Attitudes and Welfare State: Sweden in Comperative Perspective”, Social Policy and Administration. Vol. 38, No: 2, Oxford, 2004, s. 119-138.
- Çiğdem ŞAHİN, “Çalışma Hayatı Takvimi”, Kayıtdışı İstihdam. Tes-İş Dergisi. Türkiye Enerji, Su ve Gaz İşçileri Sendikası (Tes-İş)Yayı: 2006-2, Ankara, Haziran 2006, s. 78-80.
- Abdülkadir ŞENKAL, “Sosyal Politika ve Uluslararası Sosyal Standartlar”, Kamu-İş; C. 7, Sa: 2, Ankara, 2003, s. 460-473.
- Fikret ŞENSES, Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk. İletişim Yayınları, İstanbul, 2001.
- Sami TABAN, “Türkiye’de Sağlık ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Nedensellik Testi”, [http://iibf.ogu.edu.tr /kongre/bildiriler/01-01.pdf](http://iibf.ogu.edu.tr/kongre/bildiriler/01-01.pdf), (02.04.2006).
- Ercan TATLIDİL, Yota XANTHACOU, “Türk İşgücünün Yapısı ve Avrupa Birliği İstihdam Politikaları”, <http://155.223.1.158/edergi/akademikb/c2s21.pdf>, (08.04.2006).
- Gülören TEKİNALP, Ünal TEKİNALP, Avrupa Birliği Hukuku. Beta Yayıncılık, İstanbul, 1997.
- Hasan Ejder TEMİZ, Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri. Birleşik Metal İşçileri Sendikası, Ankara, 2004, s. 133.
- Franz TERWEY, “ Trends in The Development of a European Social Union”, International Social Security Review. Vol. 57, No. 1, Blackwell Publishing Ltd. Oxford, 2004, s. 105-117.
- Tes-İş, “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu: Emekçilerin Haklarında Daralma, Yükümlülüklerinde Artış”, Kayıtdışı İstihdam. Tes-İş Dergisi. Türkiye Enerji, Su ve Gaz İşçileri Sendikası (Tes-İş)Yayı: 2006-2, Ankara, Haziran 2006, s. 22-25.
- Ercüment TEZCAN, “Avrupa Birliği Hukuku’nda Devlet Yardımları: Yeni Düzenlemelere ve İçtihadı İlişkin Değerlendirmeler”, Rekabet Dergisi. C.1, Sa: 3, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara, 2000, s. 26-50.
- Aysen TOKOL, Uluslararası Sosyal Politika. Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1995.

- A. Can TUNCAY, **Sosyal Güvenlik** Hukuku Dersleri. Beta Yayıncılık, İstanbul, 1996.
- A. Can TUNCAY, “**Türk** Emeklilik Sisteminde Reform Projesinin Değerlendirilmesi”, Çimento İşveren Dergisi, Mart 2005, s. 3-16.
- Kenan TUNÇOMAĞ, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları: 659, İstanbul.
- Ercan TURAN, “Sosyal Güvenlik Hakkı”, İş Hukuku ve İktisat Dergisi. Yargıç Resul Aslanköylü’ye Armağan, Kamu-İş Yayınları, C. 7, Sa: 3, 2004, s. 319-332.
- TMMOB, 2005 Başında Türkiye’nin Ekonomik ve Siyasal Yaşamı Üzerine Değerlendirmeler (Çalışma Bağımsız Sosyal Bilimciler tarafından hazırlanmıştır). TMMOB (Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği) Yayını, Ümit Ofset, Ankara, Mart 2005.
- TÜSİAD, Lizbon Avrupa Konseyi AB Başkanlar Konseyi Belgesi, Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) Yayını: TÜSİAD-T/2003/1–346, İstanbul, 2003.
- Ali ULUSOY, “Fransız ve Avrupa Birliği Kamu Hizmeti Anlayışının Türk Hukukuna Etkisi”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. C. 48, Sa: 1-4, 2000, s. 165-176.
- Nısfet UZAY, “Kamu Büyüklüğü ve Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği (1970-1999)”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. Sa: 19, Temmuz-Aralık 2002, s. 145-165.
- Ali Rıza ÜÇER, Cihat OĞAN, “SSK Gerçeği ve Sosyal Güvenlik Reformu’nun Perde Arkası”, Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi. Yıl: 1, Sa: 3-4, Kasım 2000, s. 1-10.
- Kees J. VOS, “Americanisation of the EU Social Model?”, The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations. Vol. 21, No: 3, Kluwer Law International, Netherlands, 2005, s. 355-369.
- Michael WINDFUHR, “Social Standards in the World Trade Law”, Economics, Vol. 55/56, Istitute for Scientific Co-operation, Germany, 1997, s. 113-138.

- Richard WYNNE et al, Employment and Disability: Back to Work Strategies. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions Press, Dublin, 2004.
- Jale YALINPALA, “Küreselleşmenin Emek Piyasası ve İstihdam Üzerindeki Etkileri”, Küreselleşme: İktisadi Yönelimler ve Sosyopolitik Karşıtlar. (Der.: Aklan SOYAK), Om Yayınevi, İstanbul, 2002, s. 263-323.
- Erinç YELDAN, “**Türkiye** Ekonomisi’nde Dış Borç Sorunu ve Kalkınma Stratejileri Açısından Analizi”, http://www.bilkent.edu.tr/~yeldane/Seluloz-Is2004DisBorc_Yeldan.pdf (01.04.2006).
- Yusuf YİĞİT, “Türkiye’de İşsizlik Sigortası’nın Uygulama Alanı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanmanın Koşulları”, Çalışma ve Toplum. Birleşik Metal İş Sendikası, İstanbul, 2005/2, s. 75-102.
- Ali Sait YÜKSEL, Ortak Pazarın (AET) Sosyal Düzeni ve Ortak Pazarla İlişkilerimizin Sanayimize Etkileri. TİSK Yayınları, Ayyıldız Matbaası, Ankara.
- Filiz Çulha ZABCI “Sosyal Riski Azaltma Projesi: Yoksulluğu Azaltmak mı, Zengini Yokluktan Korumak mı?”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, C. 58, Sa: 1, Ocak- Mart 2003, s. 223-239.
- Hans F. ZACHER, “Avrupa Sosyal Güvenlik Enstitüsü 25 Yaşında”, Çev: Tankut Centel, Çimento İşveren Dergisi, C. 10, Sa: 5, İstanbul, Eylül-1996, s. 3-12.
- Wolfgang ZAPF, “Social Reporting in the 1970s and 1990s”, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Germany, Februar 1999, s. 3-15.
- Jie ZHANG, Junsen ZHANG, “How Does Social Security Affect Economic Growth? Evidence From Cross-Country Data”, Journal of Population Economics. Vol. 17, No: 3, Springer-Verlag, s. 473-500.