

# Türkiye ve OECD Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Harcamaları <sup>a</sup>

A. Taha ARPA <sup>1,b</sup>, Menşüre KOLÇAK <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Arş. Gör., Muş Alparslan Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü- Muş / Türkiye

<sup>2</sup> Prof. Dr., Atatürk Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü- Erzurum / Türkiye

Başvuru tarihi: 28 Eylül 2016

Düzeltilme tarihi: 05 Ocak 2017

Kabul tarihi: 26 Ocak 2017

## Öz

Sosyal refah devleti anlayışının II. Dünya Savaşından sonra hız kazanmasıyla birlikte sosyal güvenlik hizmetleri de önemli bir konu haline gelmiştir. Sosyal güvenlik hizmetleri, günümüzün modern toplumlarında, geleceğe yönelik sosyal riskleri bertaraf etmede vazgeçilemez bir sosyal politika aracı olarak kullanılmakta, uluslararası belgelerde temel insan hakkı çerçevesinde ele alınmakta, anayasalar tarafından ulusal çapta koruma altına alınmaktadır. Özellikle 1980'li ve 1990'lı yıllarda sosyal güvenlik sistemlerinin yaşadıkları finansal kriz ve geleceğe yönelik kaygılar neticesinde, çok sayıda ülke sistemini yeniden ele almaya başlamıştır. Emeklilik yaşında yapılan yükseltmeler, prim oranlarında yeniden düzenlenme yapılması ve artırılması, emeklilik ödemelerinin türlü yöntemlerle indirilmesi, yeni finansman kaynaklarının sisteme entegre edilmesi gibi pek çok konu dile getirilmeye başlanmıştır. Türkiye'de de benzer problemler ortaya çıkmış, gerek siyasi ve gerek ekonomik arenada yaşanan istikrarsızlık ve belirsizliklerle birlikte sosyal güvenlik sistemine olması gereken önem verilememiştir. Buna bağlı olarak sorunun aşılmasında doğru ve isabetli adımlar atılamamıştır. Çalışmada 2000 sonrası dönemde ülkemiz sosyal güvenlik harcamalarının bütçe büyüklükleri içerisindeki yeri karşılaştırmalı olarak açıklanmaya çalışılmıştır. Türkiye'de Sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH'daki payı en yüksek olduğu dönemde, %11,7 iken OECD ortalaması %21,7 olarak gerçekleşmiş bulunmaktadır. Sosyal güvenlik sistemimizin çözüm bekleyen sorunlarının bulunduğu bir gerçektir.

## Anahtar Kelimeler

Sosyal Güvenlik, Sosyal Güvenlik Harcamaları, Yaşlılık Aylığı, Emekli Aylığı

<sup>a</sup> Bu çalışma 18-20 Ağustos 2015 tarihinde Torino/İtalya'da düzenlenen "EconWorld International Conference on Economics" kongresinde bildiri olarak sunulmuştur.

<sup>b</sup> Sorumlu Yazar/Corresponding Author: Muş Alparslan Üniversitesi Kampüsü, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, 49250, Muş / Türkiye.  
e-posta: at.arpa@alparslan.edu.tr

# Social Security Expenditures in Turkey and OECD Countries

## Abstract

After the Second World War, social security services became an important issue and institutionalized through the social security systems suggested by Bismark and Beveridge together with the acceleration of social welfare state understanding. Especially in 1980s and 1990s, as a result of the financial crisis and concerns about the future, most countries started to overview their systems. Lots of matters such as rising the age of retirement, redesigning and increasing the premium rates, decreasing the retirement payments by means of various methods and finding new financial sources for the system started to be discussed. Similar problems also emerged in Turkey, and necessary importance couldn't be given to system due to instabilities experienced in political and economic matters. The deficits resulting from social security payments became a burden on budget. In the study, the place of national social security expenditures in budget sizes in the post-2000 period has been tried to be explained comparatively. While the share of social security expenditures in GDP was the highest in Turkey with 11,7%, the OECD average was 21,7%. It is a fact that our social security system has pending problems.

## Keywords

Social Security, Social Security Expenditures, Old Age Pensions, Retired Pensions

## 1. GİRİŞ

Günümüz devlet anlayışında yaşlıların, çocukların, hastaların ve ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarına kayıtsız kalınmayacağı kabul edilmektedir. Bu nedenle de asgari düzeyde de olsa piyasa sonuçlarını dengeleyecek, sosyal güvenlik önlemlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu ihtiyaçların giderilmesi amacıyla sosyal piyasa ekonomisinde ekonomik düzenin kurumsallaşmasına sosyal ahlak değerleri de dâhil edilmekte ve bu uygulama “herkes için sosyal güvenlik” ifadesiyle yer almaktadır. Dolayısıyla çağdaş toplumlarda devletin en önemli görevleri arasında herkese sosyal güvenlik sağlanması gelmektedir. Sosyal güvenlik toplum üyelerinin çalışmak isteyenlerine iş bulmak, çalışmayanlarına bakmak, sağlık ve bakım hizmetlerinin asgari düzeyini herkese bedelsiz olarak sunmaktır. Bu devlet anlayışı da sosyal devlet olarak nitelendirilmektedir (Öztürk, 2012: 458). Sosyal devlet anlayışıyla beraber artan sosyal güvenlik harcamaları, kamu harcamaları içerisinde önemli bir paya sahip olmuş ve ekonomiler üzerine önemli yükler getirmiştir. Devletin sosyal harcamalar içerisindeki en büyük payını da sosyal güvenlik harcamaları oluşturmaktadır. Bunun sonucunda, 1980’li yıllarda, sosyal devlet anlayışı önemini yitirerek “nereye kadar sosyal devlet” tartışmaları başlamış ve konu ile ilgili farklı arayışlar ve görüşler ileri sürülmüştür. Günümüzde, kamu ekonomisi üzerinde var olan sosyal harcama yükünün sivil toplum kuruluşları ile paylaşılması, sunulan hizmetlerden yararlananların katkı paylarının çoğaltılması gibi teknikler tartışılmaya başlanmıştır.

Sosyal açıdan devlet, toplumdaki tüm fertlere izzetli bir yaşamın tüm zamanlarda bir hak olarak verilmesi gerekliliği düşüncesine dayanmaktadır. Böyle bir hak fertlerin ortak servete sağladıkları katkılara bakılmadan sunulmalıdır. İzzetli bir hayatın toplumdaki bütün fertlere bir hak şeklinde verilmesi fikri, sosyal bir devletin görevi ile yakından alakalıdır. Sosyal devletin görev alanı son derece geniştir. Genellikle bu alan beş başlıkta toplanmaktadır. Bu alanlar sosyal güvenlik, sağlık, eğitim, yeniden gelir dağılımı ve sosyal refah hizmetleridir. Devletin söz konusu alanlarda gerçekleştirdiği harcamalar ya da bütçesinden ayırdığı kısım, sosyal nitelikte bir devletin önemli bir göstergesi olarak kabul edilmektedir. İşsizlik, yaşlılık, sakatlık, hastalık gibi nedenlerle geçimleri için yeterli geliri olmayanlara el uzatarak piyasada oluşan gelir dağılımına doğrudan doğruya müdahale etmesi çağdaş devletin sosyal niteliği olarak nitelendirilmektedir (Topuz, 2009: 115).

Sosyal güvenlik, bireyleri yaşamlarında karşı karşıya gelebilecekleri her çeşit riske karşı savunma mekanizması sunan bir teminat şeklinde düşünülmektedir. Sosyal güvenlik kavramı fertlerin bir takım risklere karşı korunması biçiminde ele alınsa da sosyal güvenlik ibaresinin ortak kabullü bir tanımlamasını vermek ve bu kavramı her açıdan ortaya koymak zor olacaktır. Çünkü sosyal güvenlik ifadesi çoğunlukla sosyal güvenlik sistemleri ile sosyal güvenlik politikalarını içerecek bir biçimde incelenmektedir. Bu bağlamda; sosyal güvenlik kavramı bir düşünceyi ve bu düşünceye işlerlik sağlayan mali planları bulunan, kurumsal bir yapıyı ifade etmektedir.(Güzel vd., 2016: 3).

ILO, 2000 yılı başlangıcından beri sosyal güvenlik sisteminin finansmanı için yaptığı çalışmalarla alakalı olarak mühim bir strateji değişikliği gerçekleştirmiş, sosyal güvenliğin negatif ekonomik sonuçlarının bulunmadığını delillendirmeye dair araştırmalar yerine, sosyal güvenliğin verimliliği yükselten üretken bir faktör olduğunu ortaya koyan çalışmaları ön plana çıkartmaya başlamıştır. 21. yüzyılın, sosyal güvenlik sisteminin finansmanı ile ilgili çalışmaların ve tartışmaların çok boyutlu ve yoğun bir şekilde yükselerek süreceği bir yüzyıl olacağı kabul edilmektedir. Yapılan tahminlemeler sosyal güvenliğe yönelik harcamaların bu çağda da artarak süreceğini ifade etmektedir. (Alper, 2012: 23). Sosyal güvenlik, Birleşmiş Milletlerce 1948 yılında temel insan hakkı olarak ifade edilmiştir. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmesi ile asgari çerçevesi belirtilmiş ve Avrupa Sosyal Şartı ile standartları belirlenmiştir. Bu anlamda sosyal güvenliğin dâhilinde, gerek kısa gerekse uzun vadeli sosyal ve ekonomik risklere karşı sigorta meydana getirilmekte ve saptanan şartları sağlayan kişilere aylık verilmekte ya da birtakım başka ödemeler sunulmaktadır. Bu şekilde bireylere sağlanan, konut, işsizlik, sakatlık, malullük ve hastalık ödemeleri gelir eşitsizliğini azaltmaya yönelik, özellikle de yoksulları hedefleyen politika araçları olarak devletin elindeki önemli sosyal devlet uygulamalarıdır (Topuz, 2009: 1; Alper, 2012: 23).

Emeklilik sistemi sosyal güvenlik sisteminin demografik boyutunu meydana getirirse de yapılmış olan kimi çalışmalar, politik faktörlerin, demografik faktörlerden daha önemli olduğunu göstermektedir. Çünkü ülkelerin ortalama yaşam beklentilerinin değişmesi, yaşlı-bağımlılık oranındaki değişmelerle emeklilik sistemlerinin finansmanında uzun dönemde bazı tedbirlerin alınması zorunlu olmuştur. Alınacak tedbirler de politikacılar tarafından belirlenmektedir (Cremer vd., 2000: 974). Uzun yaşama sürelerinin artması sosyal güvenlik sistemindeki demografik değişimin ne kadar önemli olduğunu ortaya çıkarmaktadır. Birleşmiş Milletler 2004 yılında bir çalışma yapmış ve yaptıkları

tahminlerde 2005'te 73,8 olarak gerçekleşen ortalama ömür beklentisinin 2050 yılında 81 düzeyinde çıkacağı belirtilmektedir (Acar vd., 2008: 79). Buna bağlı olarak gelişmiş olan birçok ülke emeklilik sistemlerini sil baştan gözden geçirmek durumunda kalmıştır. Dolayısıyla sosyal güvenlik sisteminin demografik boyutunun değişmesiyle birlikte yaşlı bağımlılık oranı, aktüeryal denge ve ortalama bir yaşam beklentisi, gibi kavramlar önem kazanmıştır (Andersen, 2006: 1).

Sosyal güvenlik hizmetlerinin sağlanmasıyla ilgili iki yöntem bulunmaktadır. Birinci grupta yararlanma şartı belirli bir süre prim ödemeye bağlanmış, içsel bir yeniden dağıtım sürecini harekete geçirmeyi amaçlayan emeklilik aylığı (yaşlılık, malullük ve güçsüzlük, sağlık sigortası vb.) ile işsizlik tazminatları yer almaktadır. İkinci grupta da kendi kusurları olmadan yeterli geliri elde edemeyen toplum fertlerini ekonomik, sosyal ve siyasal risklere karşı korumak amacıyla, prim ödeme ilkesine dayanmadan devlet bütçesinden karşılanan sosyal yardımlar bulunmaktadır. Bu grupta bakıma muhtaç yaşlı ve çocuklar için sağlık ve bakım yardımları, konut ve yiyecek gibi diğer yardımları kapsamaktadır (Şener, 2010: 395).

Türkiye'de 1982 Anayasa'sının 60.maddesinde tüm fertlerin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu, devletin de bu güvenliği sağlayacak tedbirleri alacağı ve teşkilatı kuracağı ifade edilmektedir. Bu ibareden hareketle, devlet sosyal güvenlik sistemini inşa etmiş ve bu konudaki ihtiyaç duyulan tedbirleri almaya çaba sarf etmiştir. (Aydın, 2004: 257). Mevcut sosyal güvenlik sisteminin, kurumsal ve finansal sorunlarının büyüklüğü, sorunların artan bir seyir izlemesi, sistemin sürekli açık vermesine neden olmuş, açıklar genel bütçe kaynaklarıyla kapatılmıştır. Bu durum ülkemizde sosyal güvenlik alanında reform yapılmasını zorunlu kılmıştır. 2007 yılında, 5510 sayılı Kanun ile Emekli Sandığı, Bağ-Kur ve Sosyal Sigortalar Kurumunun kurumlarının mevcut varlıkları korunmuş fakat üst örgütlenmeleri Sosyal Güvenlik Kurumu şemsiyesi altında bir yapıya kavuşturulmuştur (Alper, 2012: 16). Bu üç sosyal güvenlik sistemi Türkiye'deki primli sistemi oluşturmaktadır. Ayrıca; primli sistem kapsamında, son dönemlerde yaygınlaşan ve devlet katkısı da sağlanan bireysel emeklilik sistemi gönüllü katılım esasına dayanmakta, sosyal güvenlik sistemini tamamlar nitelik taşımakta, benzer şekilde, özel sağlık sigortaları da mevcut sosyal güvenlik sistemine ilave olarak isteğe bağlı sağlık hizmetleri alanında faaliyet göstermektedir. Primsiz sistem olarak ta, kimsesiz muhtaç yaşlılara, malul durumda olanlara, dul ve yetimlere, korunmaya muhtaç çocuklara, genel bütçeden, yerel yönetimlerden, çeşitli vakıflardan ve gönüllü kuruluşlar tarafından sosyal yardım ve hizmetler sunulmaktadır. Bunun yanı sıra, sosyal güvenlik kapsamına alınabilecek vakıf statüsünde munzam sandıklar da bulunmakta, bağlı buldukları banka ve sigorta kurumlarının çalışanlarına sağlık hizmetleri ve ikinci bir emekli maaşı gibi sosyal yardımlar sağlamaktadırlar (Danışoğlu, 2002: 220).

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

## **2. LİTERATÜR ÖZETİ**

Elveren (2008) çalışmasında, 1970'lerde tartışılmaya başlanan refah devleti anlayışı çerçevesinde, Türkiye'de uygulanan sosyal güvenlik sistemi için, özelleştirmenin, sosyal güvenlik harcamalarını azaltacağını, düşük gelirli kesimlerin refah kaybına uğrayacağını ifade etmektedir.

Townsend (2007) çalışmasında, son 30 yılda, azalan sosyal güvenlik harcamalarının, OECD ülkelerindeki etkisini incelemiş ve sosyal güvenlik harcamalarının azalmasının refah kaybına neden olduğunu, kalkınmayı olumsuz etkilediğini buna bağlı olarak da sosyal güvenlik sisteminin hem sanayileşmiş hem de az gelişmiş ülkeler açısından yeniden gözden geçirilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

Abbott ve Jones (2012) çalışmalarında, Ekonominin resesyonda olduğu durumda, sosyal korumanın, kamu harcamalarına karşı olumsuz bir biçimde hassas hale geldiğini ve sosyal korumanın, politik kutuplaşma derecesi ve kamu borçlanma sınırı tarafından kısıtlandığını ifade etmişlerdir.

Potrafke (2010) çalışmasında, 18 OECD ülkesinde, 1971-2004 yılları aralığında, kamu sağlık harcamalarının büyümesinde hükümetlerin ideoloji ve seçim motiflerinin etkisi olup olmadığını incelemiş ve seçim dönemlerinde kamunun sağlık harcamalarının arttığını, hükümet ideolojilerinin bir etkisinin olmadığını ve sağlık harcamalarında esas olanın politik baskı ve seçimler olduğunu ifade etmiştir.

Goudswaard ve Caminada (2014) çalışmalarında gelişmiş ülkelerde özel harcamaların rolünü irdelemişler ve ekonomik gelişim ve refahla birlikte zamanla kamunun alanının yerini özel sektörün alanına bıraktığını ve bunun da refah ile beraber geldiğini ifade etmişlerdir.

Özdemir (2005) çalışmasında, kamu sosyal harcamalarının kısılmasını hedefleyen reformlar sonucunda, özellikle 1990'lı yıllardan itibaren sosyal harcamalarda bir düşme görülmeye başlandığını ancak düşüşün her ülkede de aynı düzeyde olmadığı, bazı ülkelerde tersi bir şekilde, düşük de olsa sosyal harcamalardaki yükselme seyrinin devam ettiği, refah devleti harcamalarının azaltılması bir yana, görece olarak arttığını ifade etmiştir.

Buğra ve Adar (2007) çalışmalarında, Türkiye'de sosyal harcamaların yetersiz olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Bu hususu belirgin bir şekilde ortaya koymakta ve bu alandaki bazı problemlerin kaynağına ışık tutmaktadırlar.

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

Öztürk (2011) çalışmasında, Refah devletinin yaşadığı finansman krizine çözüm olarak ortaya çıkan neo-liberal kaygılar, ekonomi ve sosyal koruma arasında yeni dengelerin belirlenmesi ihtiyacını gerekli kıldığını belirtmektedir. Bu süreçte çözüm olarak, geleneksel refah devletini savunan sosyal demokrasi anlayışının zayıf kaldığını, neo-liberalizm ve geleneksel refah devleti anlayışı arasında bir orta yolun sosyal yatırım devleti anlayışı olduğunu ifade etmektedir.

Alper (2012) çalışmasında, sosyal güvenlik sisteminin tek çatı altında toplanması ve Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun çıkarılmasıyla birlikte Türkiye'deki sosyal güvenliğe yönelik reformların önemli ölçüde tamamlandığını belirtmektedir. Ayrıca; reformun, ilk mali hedefini oluşturan finansman açıklarının GSYH'nın %4,5'ini geçmemesi hedefinin henüz gerçekleştirilemediği vurgulanmaktadır.

Kayalidere ve Şahin (2014) çalışmalarında, sosyal devletin, sosyal devlet olma amacını gerçekleştirmek için kullandığı araçlardan birinin de sosyal koruma harcamaları olduğunu ifade etmiş ve sosyal devlet anlayışı kapsamında yapılan sosyal koruma harcamalarının yoksulluğu önlemedeki rolünü ortaya koymak olduğunu belirtmiştir. Ayrıca, yoksulluğun genellikle yevmiyeliler, tarım ve inşaat sektöründe çalışanlar arasında yoğun olması sebebiyle, Asgari Ücret ve Yoksulluk Sınırı karşılaştırmaları yapılmıştır.

### **3. SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARININ KAPSAMI**

Sosyal güvenlik sistematığı, sosyal güvenliğin finansman ve harcama unsurlarını bütüncül olarak ifade etmektedir. Uzun vadeli ve kısa vadeli sosyal yardımlar, sosyal sigortalar, sosyal hizmetler, bunların birbirleri ile olan ilişkileri ve finansman şekilleri topluca sosyal güvenlik sistemini oluşturmaktadır. Genelde herhangi bir sosyal güvenlik sisteminin muhtevasını finansman yöntemi belirlemektedir. Bununla ilgili olarak dört farklı sosyal güvenlik sistemi bulunmaktadır (Akbulak ve Akbulak, 2004: 4):

- (i) 1880'li yıllarda ortaya konulan ve prim esaslı baz alınarak finansmanı sağlanan Bismarkçı sosyal güvenlik sistemi,
- (ii) 1942 yılında ortaya konulan ve vergi gelirleri ile finansmanı sağlanan Beveridge tarzı sosyal güvenlik sistemi,
- (iii) Prim ve vergileri içeren karma finansmanı öngören karma sosyal güvenlik sistemi,
- (iv) Şili'de 1981 tarihinde ortaya konulan, devletin gözetimliği ve denetimi ışığında finansmanı bütünüyle kişisel primlerle sağlanan özel mecburi kişisel sigortacılık sistemi.

Devletlerin sosyal harcamaları sosyal güvenlik harcamaları bir taraftan da diğer kamu yararı barındıran hizmetlere dönük harcamaları da içermektedir. OECD, bir harcamanın sosyal harcama sayılabilmesi için birtakım şartlar getirmiştir. Birincisi ortaya çıkan faydanın bir veya daha çok amaca dönük olması gerekmektedir. İkincisi de faydayı ortaya çıkaran faydanın iki sahada yoğunlaşması gerekmektedir. Birinci alan bireyler arası tekrardan dağıtım, ikinci alan da zorunlu katılım olarak nitelendirilmekte, bu kriterlere bağlı olarak sosyal güvenlik harcamaları dokuz başlıkta toplanmaktadır (Şener, 2010: 35-36):

- (i) Yaşlılık nedeni emeklilik, erken yaşta emeklilik, konutlara yaşlılar için götürülen hizmetler, ev yardımları,
- (ii) Malullük yardımları, bakıma yönelik hizmetler, mesleki kaza ve hastalıklardan kaynaklı kanun gereği tahakkuk eden tazminatlar, işveren hastalık ödemeleri,
- (iii) Sağlık harcamaları çerçevesinde hastalık öncesinde ve sonrasında gerçekleştirilen ödemeler, ilaç ödemeleri, koruyucu hizmetler, eğitim masrafları,
- (iv) Aile ve çocuk ödemeleri ve bunula ilgili krediler, çocuk bakım yardımı, ayrılık durumunda tek ebeveyn gelir yardımı,
- (v) Aktif işgücü piyasası politikaları, istihdam hizmetleri, eğitim, istihdam teşvikleri, engellilerin iş yaşamına adaptasyonu, direkt iş sahası açma,
- (vi) İşsizlik ile alakalı olarak işsizlik tazminatı, işgücü piyasası sebeplerinden ötürü erken emeklilik,
- (vii) Konut ile alakalı konut ödenek ve kira yardımları,
- (viii) Diğer sosyal politika alanları; düşük gelirli olan hane halkına verilen nakit yardımlar, gıda yardımları ve diğer türlü sosyal hizmetler.

Yukarıda sıralanan ve transfer harcamaları içerisinde yer alan harcamalar kamu harcamalarını yükselten en önemli nedenler arasında kabul edilmektedir. Gelişmiş ülkelerde sosyal hizmetler ve transfer harcamalarına konsolide bütçeden ayrılan ödenekler toplamı gittikçe yükselmekte ve bu rakam da konsolide bütçenin %60'ını aşmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise bu oran %20'lerin altında kalmaktadır. Bu sebepten ötürü bu ülkelerin refah seviyesi ciddi oranda düşüktür. Düşük gelirli ülkelerde, personel giderleri ve faiz ödemeleri tarzındaki transferler sosyal harcamalardan daha yüksek bir payı oluşturduğu için kamunun ve özel sektörün verimliliğinde bir artış gerçekleşmemektedir.

Günümüzde sosyal devletin kapsamının daraltılması ve sosyal harcamaların azaltılması gerektiği tartışılmakta, özellikle küreselleşmeyle birlikte esnek bir yapı kazanan emek piyasasındaki gelişmelerin sosyal güvenliğin sürdürülebilmesini zorlaştırdığı ileri sürülmektedir. Bu gibi değişimler sosyal devlet uygulamalarının sürdürülebilirliğinde problemlere neden olmakla beraber, sosyal devletin küçüldüğünü söylemek mümkün değildir. OECD ülkelerinde toplam kamu harcamalarının GSYİH içindeki payında, 1980-1990'lı yıllarda düşmüşken kamu sosyal harcamalarının GSYİH içindeki payında azalma olmadığı görülmektedir. Kamunun sunduğu hizmetlerin ve buna bağlı olarak kamu harcamalarının azaltılması düşüncesi sosyal güvenlik sistemlerinin reformunu veya çok daha uygun ifadeyle dönüşümünü de gündeme getirmiştir (Buğra ve Adar, 2007: 10). Gelişmiş sosyal güvenlik sistemlerine sahip ülkelerin yaşadığı ciddi finansman sıkıntıları sosyal güvenlik sistemlerinin dönüşümüne de meşruiyet kazandırmıştır. Gelişmiş ülkelerde, nüfustaki yaşlanma, tıbbi bakım teknolojilerinin gelişmesinin getirdiği maliyet, aile yapısındaki değişimler, istihdamda küresel çapta daralmanın ortaya çıkması ve meydana getirdiği problemler; refah devletinin gelişmesinde etken rolü olan sendikaların güç yitirmesi, küresel piyasalar ile entegrasyonda refah devleti uygulamalarının engel olarak düşünülmesi, refah devleti ve uygulamada en belirgin aracı olan sosyal güvenlik sistemlerinin sorgulanmasına yol açmış bulunmaktadır (Esping, 2008: 59).

Sosyal güvenlik sistemleri çeşitli kaynaklardan elde ettiği gelirleri kullanmakla birlikte esas gelirleri işçi ve işveren primlerinden oluşmakta. Bunun yanı sıra, doğrudan veya dolaylı vergilerle finanse edilmekte veya devlet bütçesinden sisteme pay da aktarılmaktadır. Gelirler ve giderler arasındaki dengenin sağlanması sistemin sürdürülebilir olması anlamında son derece önemlidir. Sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanında esas olarak iki yöntem uygulanmaktadır. Birincisi; uzun vadeli denge kurmayı amaçlayan "kapitalizasyon" sistemi, ikincisi de kısa vadeli denge sağlamayı amaçlayan "dağıtım" sistemidir. Bu yöntemlerden biri diğerine tercih edilebileceği gibi karma yöntem de kullanılabilir. Kapitalizasyon yönteminin daha çok malullük, yaşlılık, ölüm gibi uzun vadeli sigorta dalları için, dağıtım yönteminin ise, hastalık ve analık gibi geçici riskler içeren sigortalar için uygun olduğu kabul edilmektedir (Güzel vd., 1999: 68).

Her iki sistem de hesapların oluşturulmasında farklı yöntemlerle çalışmaktadır. Dağıtım yöntemi (pay as you go) yılı yılına finansman olarak da adlandırılan bir yöntemdir. Yöntem söz konusu yıl giderlerinin o yıl gelirleriyle karşılanması esasına dayanmaktadır. Bu yöntemin işleyişindeki en önemli unsur cari yıldaki gelir ve giderlerin dengede tutulabilmesidir. Dengenin sağlanamaması durumunda devlet finansmana katkı sağlamaktadır. Yöntemin iyi işleyebilmesi yaşlılara bağlanılacak aylıkları finanse edecek çalışanların mevcudiyetine bağlıdır. Bu sebeple çalışan (aktif) ve emekli (pasif) oranı mühimdir. Yöntem kişilerin performanslarına bağlı olduğu için türlü nedenlerle (demografik, teknik, hukuki vb.) çalışan sayısındaki azalış ve denge bozucu duruma sebep olması durumunda dengenin gerçekleşmesi için primlerin yükseltilmesi ve harcamaların kısılanması, aksi durumda da primlerin düşürülmesi ve harcamaların yükseltilmesi yoluna gidilmektedir. Kapitalizasyon tekniği iki farklı türde uygulanabilmektedir. Kişisel kapitalizasyon uygulamasında sigortalının ödediği primler sigortalının hesabında birikmekte ve o kişi için yapılacak harcamalar bu hesaptan karşılanmaktadır. Kolektif kapitalizasyon uygulamasında ise bütün sigortalıların ödemiş olduğu primler tek bir ortak fonda bir araya getirilmekte, harcamalar da bu ortak fon aracılığıyla finanse edilmektedir. Kolektif kapitalizasyon uygulamasında sigortalıların bireysel durumları dikkate alınmadan eşit değerde prim tahsil edilmektedir (Aktan vd., 2009: 38).

#### **4. TÜRKİYE VE OECD ÜLKELERİNDE SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARI**

Ülkemizde sosyal güvenlik hizmetleri üç şekilde uygulanmaktadır. İlki, bireyi ve bakmakla yükümlü olduğu fertleri, kanunla ifade edilen risklere karşı, mecburi olarak ödenen primlere dayalı bir sistemle koruyan sosyal sigortalar. İkincisi; muhtaçlık kriterlerine bağlı olarak prim karşılığı olmaksızın kişiye ve aileye verilen nakit yardımlardan meydana gelen sosyal yardımlar. Üçüncüsü de muhtaçlık kriterlerine bağlı olarak bireye-aileye-gruplara sağlanan sosyal hizmetlerdir (Sayan, 2008: 7).

Sosyal güvenlik sistemimizin, kendine özgü ciddi yapısal sorunları bulunmaktadır. 1990'lı yıllardan itibaren, sosyal güvenlik sisteminde gelir-gider dengesizliği ortaya çıkmıştır. Bu sorunlar karşısında, sistemin yeniden yapılması gerekliliği herkes tarafından kabul edilmektedir. Sisteme yönelik yeniden yapılanma arayışları 1990



tarihinden başlayarak hız kazanmıştır. Bu konuyla ilgili olarak, yerli ve yabancı uzmanlardan meydana gelen farklı kesimlere ait raporlar hazırlanmıştır. Dünya Bankası tarafından sunulan kredi ile finansmanı gerçekleştirilen ve ILO tarafından 1995 yılında yürütülen çalışma, hali hazırdaki emeklilik sisteminin problemlerini ortaya koyarak; muhtemel reform seçeneklerini sunmaktadır. Söz konusu raporda, Şili modeli olarak ta tanınan yeniden yapılandırılmış dağıtım sistemi; kişisel tasarruf sistemi, birinci ve ikinci seçeneğin bir karmasını meydana getiren çok ayaklı mecburi tasarruf sistemi ve çok ayaklı gönüllü tasarruf sistemi olmak üzere dört temel seçenek önerilerek, tartışılmaya açılmıştır. Rapor, kısa dönemdeki reform arayışları için, sağlık sigortası ve emeklilik sigortasının birbirinden ayrılmasını; emeklilik yaşının yükseltilmesini ve primler yönüyle kurumlar arasında uyumun gerçekleştirilmesini önermektedir (ILO, 1996).

Avustralya Sağlık Komisyonu aracılığıyla Türkiye için meydana getirilen raporda da benzer öneriler bulunmaktadır. Bu konuyla alakalı üçüncü rapor, Türk Sanayicileri ve İş adamları Derneği TÜSİAD tarafından 1997 yılında kaleme alınmış olan rapordur. Rapordaki öneriye göre, hâlihazırdaki sistem ilk ayak olarak asgari bir sosyal koruma garantisi sağlayacak; mecburi üyelik kaidesine göre meydana getirilecek ikinci ayak ise, sadece malullük, yaşlılık ve ölüm olmak üzere uzun vadeli sigorta kolları için, kişisel tasarruf fonları adı altında fon yönetimi esaslı göz önünde tutularak işleyecek bir sistem olacaktır. Sağlık hizmetleri ise, Genel Sağlık Sigortası aracılığıyla sağlanacak ve bir Sağlık Finans Kurumu meydana getirilecektir. Devletin sosyal güvenliğin finansmanı için sunacağı katkı yalnızca ilk ayak programlara direkt olarak prim ödeme şeklinde olacak, sistemin ağırlık noktasını meydana getiren ikinci ayak programlar ise, sigortalı ve işverence ödenecek primler ile finanse edilecektir (TÜSİAD, 1997: 2004).

Fakat Türkiye’de, sosyal güvenlik sisteminin yaşadığı problemler, öne sürüldüğü gibi, refah devleti uygulamalarından değil; tam aksine, sosyal güvenlik sisteminin çalışma eksenli koruma sunması sebebiyle, işgücü piyasalarının yapısal problemleri, istihdam şekillerinde meydana gelen değişimler ve sistemin yönetim anlayışındaki zaafardan neticesinde karşımıza çıkmaktadır. Emeklilik sisteminde aktif pasif oranı, iki seviyesinin de aşağısına düşmüştür. Bir sosyal güvenlik kurumunda kaydı bulunmayan çalışanların toplam istihdama oranı %48,5 civarında bir rakamla toplam çalışabilecek nüfusun yarısını oluşturmaktadır. Bu yüzden kayıt dışı istihdam sosyal güvenliğin finansman açığının başlıca sorunlarından bir tanesini oluşturmaktadır. Bunların yanısıra sosyal güvenlikteki finansman problemi, kamu finansmanı üzerinde oluşturduğu baskı neticesinde temel ekonomik göstergeleri negatif etkilemekte, kamu borçlanma ihtiyacını yükseltmekte, faiz oranlarını arttırarak, enflasyonu tetiklemekte, yatırımları düşürerek, işsizliği çoğaltmakta ve gelir dağılımını kötüleştirici bir etki ortaya çıkartmaktadır (Alper, 2012: 39).

Tablo 1’den de görüldüğü gibi ülkemiz aktif pasif oranları tehlike sınırı olarak ifade edilen 2’nin altında görülmekte, SSK’nın 2005’ten sonraki yıllarda 2’nin üzerine çıktığı görülmektedir. Bağ-Kur ve Emekli Sandığının durumu SSK’ya nazaran daha vahimdir. 2010’da aktif pasif oranı 1,36 gibi oldukça düşük bir seviyede gerçekleşmiştir. Bu durum sosyal güvenlik sisteminin yaşadığı finansman sorununun göstergesi olarak kabul edilmektedir. Sosyal Güvenlik sistemindeki aktif pasif oranının 2018’de 2 olması beklenmektedir. Aktif-pasif oranını ve aktüeryal dengeyi iyileştirmek için emekli aylığı hesaplamalarında kullanılmakta olan parametrelerin, bireylerin iş hayatında daha fazla kalmalarını teşvik edecek şekilde düzenlenmesi planlanmaktadır (Kalkınma Bakanlığı,

2014: 48). Bir sosyal güvenlik sisteminin mali bakımdan ayakta durabilmesi için aktif/pasif sigortalı oranının asgari 4 olması gerekliliği bilinmektedir. Şu an AB ülkelerinde 4 sigortalıya 1, OECD ülkelerinde 6 sigortalıya 1 emekli denk gelirken, Türkiye’de yaklaşık 2 sigortalıya 1 emekli denk gelmektedir. Buradan hareketle Türkiye’de emekli sayısının yüksek olması sebebiyle sigortalıların AB ülkelerine kıyasla daha çok sayıda emekliyi finanse etmek mecburiyetinde kalmasıdır. Bu hususta alınabilecek önlemlerden ilk olarak, aktüeryal dengelerin sağlanabilmesi için kurumların sağlıklı bir kaynak yapısına kavuşturulmasını sayabiliriz (Egeli, 2009: 97).

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

Yıllar	SSK	Bağ-Kur	Emekli Sandığı	SGK
2002	1,93	2,71	1,69	2,04
2003	1,88	2,64	1,64	1,99
2004	1,84	2,56	1,56	1,83
2005	1,93	2,34	1,49	1,92
2006	2,06	2,13	1,45	1,95
2007	2,09	2,05	1,41	1,95
2008	2,06	1,82	1,37	1,87
2009	1,96	1,66	1,37	1,78
2010	2,06	1,67	1,36	1,84
2011	2,15	1,50	1,49	1,87
2012	2,22	1,40	1,53	1,90
2013	2,24	1,30	1,59	1,91
2014	2,30	1,29	1,60	1,94
AB Ortalaması				4,00
OECD Ortalaması				6,00

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı (2014)

Yaş hudutlarının kaldırılması ile emekli olabilme şartlarının hafifletilmesi prim ödeyen (aktif) sigortalılar ile yaşlılık, malullük, dul ve yetim aylığı ödemesi alan (pasif) sigortalılar arasındaki dengeyi bozmuştur. İncelenen dönemde aktif sigortalılarda %81 artış yaşanırken, pasif sigortalılarda ise yüzde %272 artış yaşanmıştır. Buradan da aktif sigortalılara oranla pasif sigortalıların 3,5 kat daha fazla artış sergilediği anlaşılmaktadır. Erken emekli olunması sosyal güvenlik kurumlarının giderlerini çoğaltıcı, gelirlerini ise azaltıcı bir sonuç doğurmaktadır. İlgili dönemde bağımlıların artış oranı yüzde 134 olmuştur (SGK, 2014).

Primli olan sosyal güvenlik sistemlerinde sosyal sigorta kuruluşlarının mali dengelerinin ele alınmasında en çok kullanılan ölçüt, aktif/ pasif sigortalı oranlarıdır. Kurumlara bağlı aktif bir biçimde çalışan sigortalıların kurumlardan aylık alanlara oranı bizlere aktif/ pasif oranını sunmaktadır. Bir nevi bu durum, bir emekliyi kaç sayıda çalışanın finanse ettiğini göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde bu oran dört seviyesinde olmakla birlikte ülkeden ülkeye değişmekte ve ülkesine göre yediye yükseldiği de gözlenmektedir. Lakin asgari iki olması hedeflenmektedir. İkinin altına inildiğinde, sosyal güvenlik sisteminin finansman problemiyle karşı karşıya geleceği gözlenmekte, iki düzeyi sinyal düzey olarak kabul edilmektedir. Ortalama yaşam süresinde gözlenen yükselmelere eğitim ve diğer sebeplerle iş piyasalarına işgücünün geç girmesi ilave edilince bu tarz sistemlerde her zaman bozulma riski ihtimalinin oldukça yüksek olduğu anlaşılmaktadır (Duygulu ve Pehlivan, 2004: 27).

Türkiye’de sosyal güvenlikle ilgili diğer bir sorun da sosyal güvenlik ahlakıdır. Sosyal güvenlik ahlakı dar anlamda; işveren veya sigortalı durumdaki bireylerin devlete karşı ödemek mecburiyetinde buldukları primlerini gönüllü bir şekilde ödeme istekleri biçiminde tanımlanmakta, geniş anlamda ise yalnızca prim ödemede ahlaki davranış biçimlerinin benimsenmesi değil, aynı anda sosyal güvenlik sistemini kullanarak fertlerin kendi menfaatleri doğrultusunda usulsüz ve yasalara aykırı yollarla, kendi çıkarları için toplumsal faydayı düşürücü davranışlarda bulunmaması olarak nitelendirilmektedir.

İşçiler bakımından ahlaki uygunluk problemleri, işverenler ile anlaşarak gelirlerini az göstermek, kendi namına çalışan şeklinde gösterilmek, formel sektörden enformel sektöre geçiş yapmak, erken yaşta emeklilik ya da malullük sigortasından faydalanmak için koşulları zorlamak, muvazaalı boşanma yoluyla sigortadan istifade etmek, hak etmemesine rağmen sosyal yardım almak biçiminde ortaya çıkmaktadır. İşverenler bakımından; istihdam ettirilen işçi miktarını az göstermek, işçilerin sosyal güvenlik katkılarına esas ücretlerini az göstermek; sürekli olarak çalışan işçileri kısmi zamanlı ya da belirli zamanlı çalışan işçiler olarak göstermek; işçileri için ödemeleri gereken sosyal güvenlik katkılarını ödememek veyahut gecikmeli ödemek; özellikle sağlık sektöründe gerçek dışı harcamalar yoluyla gerçekleştirilen yolsuzluklar biçiminde ortaya çıkmaktadır. SGK tarafından, risk analizi ve sürekli denetim tekniğiyle 2013 yılının ilk 9 aylık devresinde gerçekleştirilen 16.971 adet teftiş neticesinde; Türkiye genelinde çeşitli sigorta yardımlarından istifade etmek amacıyla 3.420 adet kişinin sahte sigortalı olduğu, kayıt dışı istihdam yoluyla devletin 1,4 milyar lira prim kaybına maruz bırakıldığı, özel hastanelerin SGK’ya 478 milyon lira usulsüz fatura yolladığı tespit edilmiştir. Denetim neticesinde sade vatandaşın şirketlere kadar toplumun birçok kesiminin SGK’yı dolandırmak için akla gelmeyecek yöntemler uyguladıklarını göstermektedir (Canbay vd., 2013: 310-311).

SGK’nın 2007 yılında yapmış olduğu bir çalışmada şu hususlara yer verilmektedir. Aktif pasif oranlarında gözlenen bu düşüşler emeklilik sisteminin finansman yapısında da bozulmalara sebebiyet vermiş ve yeni bir emeklilik sisteminin meydana getirilmesi ihtiyacını doğurmuştur. Bunun sayısal tarafı büyük kamu açıklarını beslemeye gitmekle beraber; psikolojik tarafı ise istediğini alamayan, umulani karşılanmayan, mutsuz fertlerden meydana gelen bir toplumdur. Yeni bir emeklilik sisteminin meydana getirilmesi hususunda yalnızca aktüeryal dengelerin bozulması olayından başka aşağıdaki gerekçeler mevcuttur. Bu gerekçeleri şu şekilde sıralamak mümkündür (SGK, 2007: 47):

- (i) Türkiye, OECD ülkeleri içerisinde en genç nüfusa sahip ülke olmasına rağmen yaşlanan nüfusun oluşturduğu emeklilik giderlerinin baskısına maruz kalan OECD ülkelerinin sorunlarını şu andan itibaren yaşamaktadır. Erken emeklilik uygulaması sebebiyle Türkiye’de emeklilikte geçirilen zaman uzundur. OECD ülkelerinin büyük çoğunluğunda emekliliğe hak kazanma yaşı 65 iken, 1999 tarihindeki reformun ardından yaş kademeli geçişe bağlı olduğu için şu an bile ülkemizde ortalama emeklilik yaşı 50’nin aşağısındadır.
- (ii) Aylığa hak kazanma şartlarının zayıflığı, yüksek düzeyde aylık bağlama oranı ve geçmiş dönem kazançları ile bağlanan aylık arasındaki zayıf bağ sebebiyle harcamalarla gelirler arasındaki fark artmıştır. Birçok ülkede benzer çalışma hayatı 20-25 yaş ile 65 yaş arasındaki döneme tekabül olup çalışanlar bu sürenin

hemen hemen tamamında prim ödemektedir. Ülkemizde de reformun ardından bu zamanın mevcut SSK sigortalıları için de 25 yıla yükseltilmesi teklif edilmiştir. Getirilen kademeli geçiş sonucunda bu kural yalnızca 2026 yılında işe girenler için tamamıyla uygulanabilir olacaktır.

- (iii) OECD ülkeleri içerisinde Türkiye en yüksek aylık bağlama oranı sahiptir. Tüm çalışma zamanına göre, OECD ülkelerinde net emekli aylığının net ücrete oranının ortalaması şu an itibariyle %68,7'dir. Türkiye'de bu oranın 2041 yılına değin ortalama oranlara ulaştırılması hedeflenmektedir. Aylık bağlama oranı azaltıldığında aylıkların da azalacağı neticesine varılmamalı, eş düzeyde emekli aylığı için daha fazla süre çalışılacağı anlaşılmalıdır.
- (iv) Türkiye'de nüfus öteki birçok gelişmiş ülkeye nazaran daha hızlı yaşlanmaktadır. Sosyal güvenlik sistemimiz dengede olmuş olsaydı bile ülkemizin demografik yapısındaki değişimler sistemin tekrardan ele alınmasını mecburi kılmaktadır.

Sosyal güvenlik sistemini tek çatı altında bir araya getiren 5510 sayılı Kanun kimi çalışan gruplarını istisna tutarak sistemden dışlamaktadır. Söz konusu durum, sigortalı sayısının düşmesine, sosyal sigorta sisteminin prim kaybına, çalışmakta olanların ise sosyal güvencesizliğine sebebiyet verecek ve finansman probleminin daha da yükselmesine sebep olacaktır. Sisteme prim ödemesi yapmayanlar ileriki dönemlerde vergilerle finanse olunan sosyal yardımlara başvurabilecek ve sosyal yardım sisteminin mali yükünü çoğaltabileceklerdir. Öte yandan madde bu şekilde sosyal sigortaya prim ödememenin bir aracı olabilecek, kayıt dışı çalışmaya sebebiyet verebilecek ve sosyal güvenliğin finansal sürdürülebilirliği bakımından bir tehdit oluşturabilecektir. 5510 sayılı Kanun'un istisna tuttuğu çalışan grupları, şu anki şartlarda gelirlerine göre prim ödediklerinde yaşlılık dönemlerinde ödedikleri primle orantılı bir aylık alabileceklerdir. Aylığın yeterli düzeyde olmaması ya da kişilerin yoksulluk sınırının altında bulunması durumunda ise, kişilere tamamlayıcı nitelikte sosyal yardım yapılabilir. Bunun için sosyal yardım sisteminin tekrardan düzenlenmesi ve sosyal sigorta sistemi ile entegre edilmesi gerekmektedir (Karadeniz, 2011: 34).

Türkiye'de 2020-2025 yıllarından sonra işgücüne katılanlar emekli olmaya başladıkça, emekli nüfusun toplam nüfusa oranı daha hızlı yükselmeye başlayacaktır. Projeksiyonlar ışığında bu fırsat penceresi topluluğunun 2050'ye doğru emekli olmaya başlamasıyla emeklilik sistemi gelmiş geçmiş en fazla yükü karşı karşıya gelecek ve sistem ancak 2060 yılından sonra dengeye gelmeye başlayacaktır. 1995-2000 arası döneminde 69 yaş olan doğuştan ortalama yaşam beklentisinin 2045-2050 döneminde 79 yıla çıkması beklenmektedir. Bu demografik eğilimle tutarlı olarak, emeklilik yaşının uzun zaman diliminde kademeli bir geçişle artırılması sistemi nüfusun yaşlanmasından kaynaklı negatif etkilerden koruyacaktır.

Yaşlı bağımlılık oranı belirli bir yaşın üstündeki nüfusun (çoğunlukla 60 ya da 65 yaş olarak kabul edilmektedir), çalışan nüfusa (15-59 veya 20-64 yaşlar arası) oranından meydana gelmektedir. Dünyadaki gelişmiş ülkelerin çoğunda son zamanlarda yaşlı bağımlılık oranlarının sürekli bir şekilde yükselme eğiliminde olduğu gözlenmektedir. Bu artış yüzünden aktif nüfustan elde edilen prim gelirlerinin yaşlılık sigortasını karşılama bakımından yeterli olamamasının yanında yaşlılık döneminin uzaması, refah artışına bağlı olarak sosyal talep ve ihtiyaçların çeşitliliği gibi sebepler kamu kaynaklarının

önemli bir kısmının yaşlılığı finanse etmek adına kullanılmasına sebep teşkil edecektir (Duygulu vd., 2004: 27).

Tablo 2, bazı OECD ülkelerinde ve Türkiye’de yaşlı bağımlılık oranlarını göstermektedir. Tablodan da görüleceği gibi OECD ülkelerinin çoğunda, yaşlı bağımlılık oranının, yani çalışabilir yaştaki (15-64) her 100 kişiye düşen 65 ya da daha çok yaştaki fert sayısının, 1990-2050 yılları aralığında önemli düzeyde yükseleceği, bazı ülkelerde iki katına ulaşacağı öngörülmektedir. Almanya’da 1990’da %21,7 olan oranın 2050’de %58,7, İtalya’nın %64,4 Fransa’nın ise %65,8 olacağı öngörülmektedir. Türkiye’de yaşlı bağımlılık oranı 1990’da %8 iken 2050’de %27,1 olması beklenmektedir.

**Tablo 2.** Türkiye ve Bazı OECD Ülkelerinde Yaşlı Bağımlılık Oranları

	1990	2000	2010	2020	2030	2050
ABD	19,1	19,0	20,4	27,6	36,8	43,9
Japonya	17,1	24,3	33,0	43,0	44,5	53,1
Almanya	21,7	23,8	30,3	35,4	49,2	58,7
Fransa	20,8	23,6	24,6	32,3	31,1	65,8
İtalya	21,6	26,5	31,2	37,5	48,3	64,4
İngiltere	24,0	24,4	25,8	31,2	38,7	50,5
Kanada	16,7	18,2	20,4	28,4	39,1	51,0
Türkiye	8,0	10,5	11,3	14,1	17,9	27,1
OECD Avrupa	20,6	22,1	24,7	30,8	39,2	52,8
OECD Ortalaması	19,3	20,9	23,5	29,8	37,7	53,2

Kaynak: European Commission (2014), TÜİK (2014)

Bilindiği gibi yaşlı bağımlı nüfus, sosyal güvenlik sistemleri üzerine en fazla baskı oluşturan faktörlerden birisidir. Yaşlı bağımlı nüfus çoğaldıkça, kamu emeklilik harcamalarının GSYİH'ya oranı da artmaktadır. OECD verilerine bakıldığında Türkiye'nin yaşlı bağımlı nüfus oranı %10,5 ve kamu emeklilik harcamalarının GSYİH'ya oranı %6 gibi yüksek bir orana ulaşmış olmakta, bu durum da sosyal güvenlik harcamaları açısından risk oluşturmaktadır. Örneğin yaşlı bağımlı nüfus oranı Türkiye'ye benzer Meksika'nın %11, kamu emeklilik harcamalarının GSYİH'ya oranı yalnızca %1,3'dür. Gelecek yıllarda yaşlı bağımlılık oranlarının artacağı, 2020'de %14,1 2050'de %27,1 olacağı tahmin edilmektedir (TÜİK, 2013). Türkiye OECD içerisinde en genç nüfusa barındırmasına karşın, Türkiye'da kamu emeklilik harcamalarının GSYİH'ya oranı %6'dır. Bu oran, Türkiye'den 2-3 kat fazla 65 yaş üstü nüfusa sahip olan İngiltere, Danimarka, Hollanda ve ABD'den daha yüksektir (OECD, 2011: 154). Kuşkusuz bunda, erken emeklilik politikalarının, ödenen prime ve çalışılan zamana göre yüksek yaşlılık aylıklarının etkisi çoktur. Bu noktada artan emeklilik harcamalarının finansal sürdürülebilirliğinin sağlanması adına emeklilik yaşının arttırılması, ikame oranlarının azaltılması, tamamlayıcı emeklilik programlarının desteklenmesinin yanında prim ödeme gün sayısını doldurmuş ve yaşlı bekleyen ya da emekli olmuş ileri yaştaki işçileri yeniden istihdama döndüren teşvik politikaları çok sayıda ülkede uygulanmaktadır (Karadeniz, 2011: 21).

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

**Tablo 3.** OECD Ülkelerinde Emeklilikten Sonra Ortalama Yaşam Süresi

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

Kaynak: ILO (2014)

Sosyal güvenlik için ayrılan kaynakların genişliği ve zaman içerisinde daha da artacağı yönündeki gelişme trendi, sistemin sürdürülebilirliği açısından sosyal güvenliğin finansmanına yönelik çok yönlü tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Makro düzeyde finansmanla alakalı temel sorunları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Alper, 2012: 8):

- (i) Bireyler ve toplumlar sosyal güvenlik için ne kadar kaynak ayıracaklardır?

- (ii) Sosyal güvenlik harcamaları, hangi tür gelir kaynaklarıyla finanse edilecektir?
- (iii) Gelir-gider dengesi hangi finansman tekniği ile sağlanacaktır?
- (iv) Devletin sistemin finansmanına katkısı nasıl ve ne düzeyde olacaktır?
- (v) Sosyal güvenlik için ayrılan kaynakların temel ekonomik göstergeler üstündeki etkileri ne olacaktır?

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

- (i) Emekliliğe hak kazanma yaşının siyasi kazanımlar amacıyla çok fazla değiştirilmesi,
- (ii) Emekliliğe hak kazanma yaşının nispeten düşük düzeyde tutulması,
- (iii) Prim tahsilât problemlerine çözüm getirilememesi,
- (iv) Prim affi uygulamalarının sürdürülmesinin bireyleri bu doğrultuda beklenti içine sokması ve bundan hareketle de prim tahsilâtını negatif etkilemesi,
- (v) Emeklilik yaşındaki değişikliğin erken emeklilik uygulamalarıyla neticelenmesi,
- (vi) Sigorta primlerinin hesap edilmesine esas teşkil eden matrahın türlü indirim ve istisnalar ile önemli oranda düşük düzeyde saptanması,
- (vii) Prim ödeyenlerin veya iştirakçilerin miktarının kayıt dışı yapısal problemlerden ötürü oldukça sınırlı olması,
- (viii) Sosyal güvenlik sistemine dair tutarlı devlet politikasının meydana getirilememesi,
- (ix) Yıllar itibarıyla emekli sayısındaki artış,
- (x) 1990’dan önceki dönemde toplanan prim gelirlerinin siyasi hedefler doğrultusunda ya da sosyal güvenlik ile alakası bulunmayan diğer kamu hizmetleri için kullanılması,
- (xi) Oldukça çok çıkarılan borçlanma yasaları ve hizmet borçlanması,
- (xii) Prim karşılığına olmayan ödemelerin kurum kaynaklarınca karşılanması,
- (xiii) Ödenen emekli aylıkları ile primler arasındaki ilişkinin oldukça düşük tutulması,
- (xiv) Kurumsal ve yönetsel problemler.

Ülkemizde sosyal güvenlik açıklarının getirdiği mali yükler önemli boyutlara ulaşmış bulunmaktadır. Sistemdeki erken emeklilik uygulamaları, kurum fonlarının verimsiz alanlarda kullanımı, nimet-külfet dengesini bozan uygulamalar, nüfus ve prim tahsiline ilişkin sorunlar gibi nedenlerle sistemin aktüeryal dengesi bozulmuştur. Yaşanan kriz hem bütçe uygulamaları hem de ekonominin dinamikleri üzerinde negatif etkiler meydana getirmektedir. Finansman problemi bir taraftan gelir dağılımı problemlerini ve

fakirlik olgusunu derinleştirirken, diğer taraftan sistemdeki açıkların kamu borç dinamiği, enflasyon ve büyüme üzerindeki yansımaları da önem kazanmaktadır (Atatanır, 2009, 170).

Özellikle yapısal problemleri sebebiyle önemli boyutlara varan SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı'nın finansman açıklarının vergiler ya da hazine borçlanması kanalıyla finansmanı sağlanmaktadır. Bu şekilde kamu kesimi borçlanma ihtiyacı artmakta bu ise daha yüksek faizlerle borçlanması neticesini de beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla artan faiz yüküne paralel bir şekilde, gelir dağılımı sosyal desteğe ve pozitif ayrımcılığa muhtaç olan yoksul kesimler aleyhine değişmektedir. Öte yandan, bütçe içerisinde zaman zaman bütçenin %50'sini aşan haliyle faiz yükü, gelir dağılımında en aşağı katmanda olan kesime yapılması gereken transferlerin yapılmasını engellemektedir (Bedük ve Mete, 2006: 34).

Sosyal güvenlik sistemlerine yönelik olarak yapılan çalışmalarda birçok gelişmiş ülkede sosyal güvenlik krizinin bertaraf edilebilmesi için özel sektörle kamu kesiminin birlikte yürüttüğü çok katmanlı sistemler önerilmektedir. Burada amaç sosyal güvenlik üzerindeki devletin yükünün bir parçasının özel sektöre transferi yoluyla sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemi ve dolayısıyla sürdürülebilir bir emeklilik sistemi meydana getirmektir. Konuyu çeşitli önlemlerle daha kolay yönetebilen gelişmiş ülkelerde bu tür ve benzeri problemlerin yaşanması gelişmekte olan ülkeleri de kaygılandırmaktadır (Rust, 2002: 2).

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

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

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı (2014)

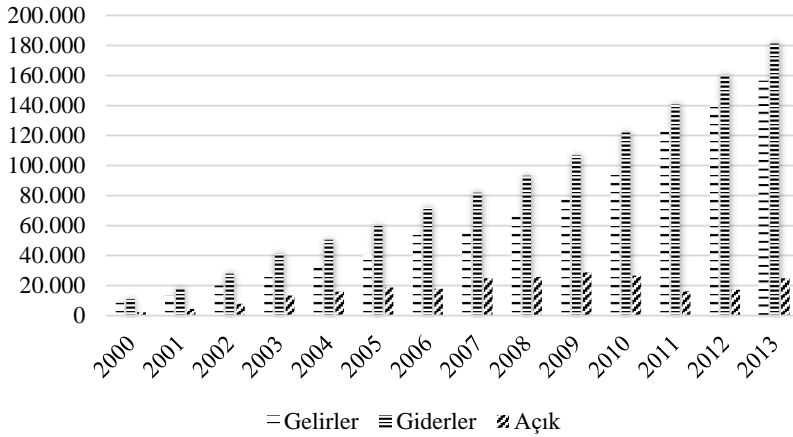
Tablo 4, sosyal güvenlik sisteminin gelir/gider dengesini göstermektedir. Gelir ve giderlerdeki artış oranlarını birbirleriyle kıyasladığımızda; 2004 yılına kadar giderlerdeki artış oranlarının gelirlerdeki artış oranlarından fazla, 2004'ten itibaren gelirlerdeki artışın giderlerdeki artıştan fazla olduğu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



finansmanların GSYİH'daki payları da yüksek seviyelerde gerçekleşmiş bulunmaktadır. Sistemin önümüzdeki yıllarda da açık vereceği öngörülmektedir.

Sosyal güvenlik harcamalarındaki sorunlardan birisi de birikmiş fonların erimesinin yanısıra bir yılın gelirlerinin bir yılın giderlerini karşılayamaması biçiminde de ortaya çıkmaktadır. Başka ifadeyle bir yılın gelirleri ile bir yılın giderlerinin karşılanması temeline dayanan dağıtım yöntemli finansman yöntemine göre açık vermeye ve finansman açığı giderek büyümeye başlamıştır (DPT, 2007: 73). Sosyal güvenlik sisteminin finansmanı ile alakalı mühim bir sorun da sosyal harcamalar için tahsis edilen kaynakların yetersiz olması ile alakalıdır. Türkiye'de sağlık harcamalarının dâhil edilmek üzere geniş anlamda sosyal harcamaların GSYH'ye oranı 2014 yılı itibarıyla %12,7'dir. Bu oran, liberal ekonomik politikalar yürüten OECD ülkelerinin aynı yıllarda bu amaç doğrultusunda yaptığı harcamalardan oldukça düşük, sosyal refah devleti anlayışının temsilcisi olarak kabul gören Batı Avrupa ülkelerinin ise çok gerisindedir. Kişi başına düşen milli gelirin 10 bin dolar dolaylarında seyrettiği ülkemizde ilk aşamada sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH'nın %15'ler düzeylerine çıkarılması kaynak tahsisi açısından gerçekleştirilmesi gereken ilk hedefi oluşturacaktır. Fakat bu sadece kamu harcamalarının artışı ile değil, bireysel sosyal güvenlik harcamalarının da artırılması ile varılabilecek bir hedef olacaktır.

Şekil 1. Sosyal Güvenlik Kurumu Gelir Gider Dengesi



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı (2014)

Tablo 4'deki verileri Şekil 1'de daha açık bir şekilde görmek mümkündür. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından gerçekleştirilen bir çalışmada 2013 yılı verilerine göre nüfusun %16'sı sürekli yoksulluk riski taşımaktadır. Kentsel ve kırsal yerler için hesap edilen yoksulluk sınırları ışığında, kentsel yerlerde bu oran %13,6 iken, kırsal yerlerde ise bu oran %14,3 olarak belirlenmiştir. Ciddi finansal zorlukla karşı karşıya olan nüfusun oranı şeklinde ifade edilen ve belirlenmiş 9 maddeden minimum 4 tanesini karşılayamama ya da mahrum kalma durumunu ifade eden "maddi yoksulluk" oranı 2012 yılında %59,2 iken 2013 yılında %49,7 olarak tespit edilmiştir. Türkiye'de maddi

yoksunluk ölçütleri; 1. Kira ve faturaların ödenmesi, 2. Evin ısınma gereksiniminin yeterli düzeyde karşılanması, 3. Beklenmeyen harcamaların karşılanması, 4. Her iki günde bir et, balık ya da proteine eş düzeyde gıdaların tüketimi, 5. Evden uzak bir yerde bir haftalık tatil masrafının karşılanması, 6. Bir arabaya, 7. Bir çamaşır makinesine, 8. Bir renkli televizyona, 9. Bir telefona sahip olunması şeklinde belirlenmiştir. Belirlenen bu 9 kalemden 4'ünü yerine getiremeyen kişiler şiddetli maddi yoksunluk içinde kabul edilmektedir (TÜİK, 2013: 27). Ücretli kesimin yüzde 19'u ile kendi namlarına çalışanların yüzde 27'si yoksul kategorisinde bulunmaktadır. Nüfusun yüzde 20'sinin ise, hiçbir sağlık güvencesi bulunmamaktadır. Toplam gelir içerisinde %48,3'lük oranla maaş ve ücret gelirleri en fazla paya sahip olmaktadır. Bunu %19,7 ile sosyal transferler ve %19,6 ile müteşebbis gelirleri izlemektedir. Sosyal transferlerin %92'sini emekli ve dul-yetim aylıkları meydana getirmekte, emekli ve dul-yetim aylıkları toplam gelir içerisinde %18,2'lik payı oluştururken, diğer sosyal transferlerin payı %1,5 olarak gerçekleşmiş bulunmaktadır (TÜİK, 2014).

Yoksullukla mücadele doğrultusunda sosyal güvenlik sisteminin yeterli düzeyde etkin işlemediği görülmekte, emeklilik sisteminin prim hâsılatı, emeklilere yapılan harcamaların oldukça gerisinde kalmaktadır. Sistemin gelir sağladığı kaynakları ile harcamaları arasında önemli düzeyde uyumsuzluk bulunmakta genel sağlık sigortası uygulamasıyla birlikte önemli artışlar gözlenmektedir (Gümüş, 2010: 3). Sisteme yönelik olarak düşük oranlarda da olsa bazı düzeltmeler de gözlenmektedir. 2006 yılında %48,5 seviyesinde olan kayıt dışı istihdam oranı, 2012 yılında %39 düzeyine gerilemiş bulunmaktadır. Bunun yanısıra, kendi namına çalışanların ve işverenlerin kayıt dışı istihdamında ise ufak bir iyileşme hâsıl olmuş ve kayıt dışı istihdam oranı %57'den %55'e gerilemiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 76). Bundan başka 4632 sayılı Bireysel Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu ile kamu sosyal güvenlik programlarının yanı sıra, fertlerin yaşlılıklarında daha büyük bir gelir güvencesini elde etmelerini sağlamak amacıyla, kişisel tasarruflarını değerlendirebilecekleri bireysel emeklilik sistemi meydana getirilmiştir (Alper, 2006: 49).

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

Yıllar	KH/GSYİH	Gelirler	SGH/GSYİH	Açık	Finansman	SGH/KH
2000	30,8	5,0	6,6	-1,6	1,94	21,4
2001	36,2	5,4	7,4	-2,0	2,39	20,5
2002	34,2	5,6	8,0	-2,4	2,85	23,4
2003	31,1	6,0	9,1	-3,1	3,42	29,3
2004	27,2	6,1	9,1	-3,0	3,38	33,3
2005	24,6	6,0	9,2	-3,2	3,58	37,5
2006	23,5	6,8	9,5	-2,7	3,02	40,3
2007	24,2	6,5	9,7	-3,2	3,92	40,1
2008	23,9	6,8	9,8	-3,0	3,70	41,0
2009	28,2	7,8	11,2	-3,4	5,53	39,8
2010	26,8	8,3	11,1	-2,9	5,03	41,4
2011	24,2	9,4	10,8	-1,4	4,07	44,7
2012	25,6	9,2	11,3	-2,1	4,80	44,3
2013	26,1	9,2	11,6	-2,4	4,90	44,4
2014	25,4	9,2	11,1	-1,9	4,70	43,7

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı (2014)

Tablo 5'in incelenmesinden de görüleceği gibi kamu harcamalarının GSYİH'daki payının en yüksek olduğu yıl %36,2 ile 2001 ve %34,2 ile 2002 yıllarına aittir. Sonraki yıllarda 2009 kriz yılında %28,2 olarak gerçekleşmiştir. Sosyal güvenlik gelirlerinin GSYİH'daki paylarının en düşük olduğu yıl %5 ile 2000, en yüksek olduğu yıl da %9,4 ile 2011 yılında meydana gelmiştir. Sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH'daki paylarında da benzer bir durum bulunmaktadır. 2000 yılından günümüze gelinceye kadar sosyal güvenlik sisteminin açık verdiği görülmektedir. Sistemin açıkları genel bütçe gelirleri finanse edilmekte, bu durum da bütçe üzerine ilave yük getirmektedir. Finansman açığının en yüksek olduğu yıl %3,4 ile 2009 ekonomik krizine denk gelmekte, GSYİH'nın %,53'ü açık için kullanılmış bulunmaktadır. 1999 yılında gerçekleştirilen kapsamlı düzenlemelerin ardından kısa dönemli bir düşüşten sonra sürekli olarak artmış olduğu görülmektedir.

Sosyal güvenlik sisteminin finansman açıklarının gelecek dönemlerde izleyeceği seyir ile ilgili 1995 yılında ILO tarafından hazırlanan rapora göre, hiçbir değişiklik yapılmaksızın mevcut sistemin sürmesi durumunda açığın, GSYİH'nın yüzdesi olarak, 2020 yılında %5,6, 2030 yılında %7 ve 2050 yılında %10,1 olacağı ifade edilmektedir. 1999 yılında 4447 sayılı Kanun'la yapılan değişimler ve 2008 yılı Sosyal Güvenlik Reformu'na rağmen gerçekleşen rakamlar tahmin edilenden daha yüksek olmuş, 2009 yılında %5,53 oranında ki açık ILO raporunda 2020 yılı için beklenen açık oranına ulaşmıştır. Aynı raporda, 2050 yılındaki açığın GSYİH'nın %10,1'i, birikimli açığın da GSYİH'nın %316'sı kadar olacağı belirtilmiştir. Sosyal güvenlik kurumlarının finansman açığının kapatılabilmesi için alınması gereken prim oranlarının ücretin yüzdesi olarak, SSK için %117, Emekli Sandığı için %107, Bağ-Kur için %84, toplam olarak ta %111 olması gerektiği vurgulanmaktadır (Alper, 2012: 52).

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

Sosyal güvenlik harcamalarının, özellikle yoksulluk ve sosyal dışlanmıslıkla mücadelede arz ettiği önem dikkate alındığında bu veriler, Türkiye'de sosyal bütçenin önemli bir biçimde artırılması gerekliliğine işaret etmektedir. Fakat sorun sadece sosyal bütçenin toplumsal gereksinimlere cevap vermeye yeterli gelememesinden ibaret değildir. Bundan başka gerek bütçenin oluşmasında gerekse harcamaların gerçekleştirilmesinde saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkelerine de uyulması gerekmektedir (Buğra ve Adar, 2007: 29).

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

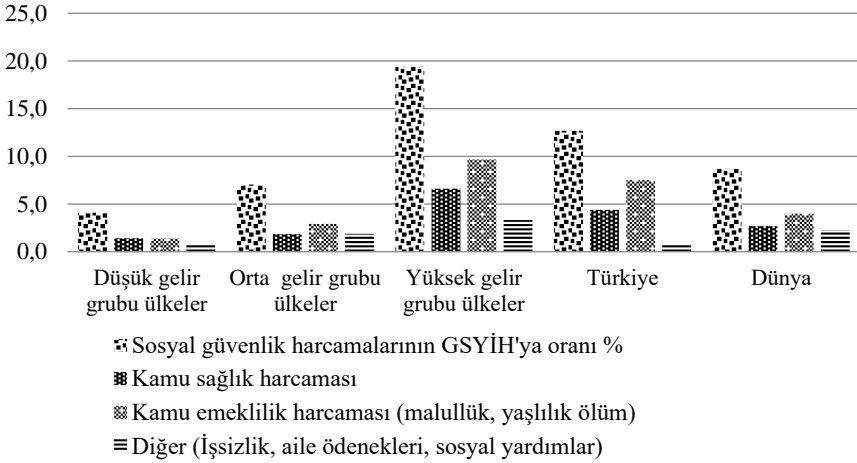
düşünülmektedir. Buna bağlı olarak Sosyal Güvenlik sistemine yapılacak transferlerin GSYİH'nın %4,4 kadar olacağı tahmin edilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 76). Türkiye'de kamu bütçeleri için, sosyal güvenlik sistemindeki kronik nakit açığını karşılayan transferler bütçe üzerinde önemli bir yük oluşturmaktadır. Ülkemizde, sosyal güvenlik sisteminin yanısıra yoksullara yönelik sosyal politika araçları konusunda önemli dönüşümler de yaşanmaktadır. Kamu bütçesi dışında da olsa devlet eliyle merkezden yönetilen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, 2004'ten bu yana tek başına her yıl Merkezi Yönetim bütçesinin %1'i civarında yoksul kesimlere kaynak aktarmaktadır (Erdoğan ve Yenigün, 2008: 5).

Türkiye'de sosyal sigorta sisteminden faydalananlar, genelde üst gelir gruplarında yer almaktadır. Düşük gelir grubunda yer alanlar ise sosyal güvence olmadan çalışmakta ve sosyal sigorta sisteminden emekli bile olamamaktadırlar. Sosyal güvenlik sisteminde düşük gelir grubunda bulunanların sisteme prim ödeyebilmeleri için çalışma şartlarına uygun düşük prim ödemeli özel programlar geliştirilmesi gerekmektedir. Kayıt dışı istihdamın bir yönü de çalışanların SGK'ya bildirmiş oldukları kazanç ve ücretlerinin gerçeğin altında olmasıdır. Sadece gelir vergisi kayıtlarının prim tahakkukunda dikkate alınmasıyla, bağımsız çalışanlar açısından prim gelirlerinin %25 civarında artırılabilceği düşünülmektedir (DPT, 2007: 48).

1970'li yıllarda yaşanan ekonomik bunalım, başta gelişmiş Avrupa ülkeleri olmak üzere bütün OECD ülkelerini etkilemiş, ortaya ekonomik büyümenin yavaşladığı, enflasyonun arttığı, yüksek oranlarda yapısal işsizliğin doğduğu, eşitsizliğin arttığı, kronik bütçe açıklarının yaşandığı, kamu harcamalarının arttığı ekonomik bir ortam çıkmıştır. Buna bağlı olarak işsizlik sigortası, aile yardımları ve malullük yardımları tarzındaki gelir desteği sunan pasif politikalar yerine, bu yardımlara hak kazanma şartlarını zorlaştıran, yararlanma süresini kısaltan ve istismarı engelleyici önlemler getiren, dolayısıyla işgücünü piyasada aktif bir şekilde tutmayı amaçlayan politikalar geliştirilmeye çalışılmıştır. Başta sosyal güvenlik ve sağlık harcamalarının olacak şekilde tüm sosyal harcamaların düzeyinin azaltılmasına çalışılmıştır. Diğer yandan, devreye sokulan önlemlere rağmen, harcamaların artma eğilimini sürdürdüğü, azalmanın beklenenin altında gerçekleştiği görülmektedir (DPT, 2001: 12).

Sosyal güvenlik harcamalarının ülkeler itibariyle 2000 yılından bu tarafa GSYİH'ya oranı ülke grupları itibariyle Şekil 2'de verilmektedir. Şekil 2 incelendiğinde görüleceği üzere, dünyada sosyal güvenlik harcaması 2000 yılında GSYİH'nın %7,5'i olarak tahmin edilmiş iken, söz konusu oran geçmiş on yılda %8,4'e, yüksek gelir grubuna dâhil ülkelerde %18'den %19,4'e, orta gelir grubundaki ülkelere %5,3'den %6,7'ye, düşük gelir grubundaki ülkelere ise %3,2'den %3,9'a yükselmiş bulunmaktadır. Türkiye'nin sosyal güvenlik harcamalarının GSYİH'ye oranı %12,7 olarak gösterilmiştir. Oysa onuncu kalkınma planında bu oran %11'ler civarında tahmin edilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 89). Bu verilere göre Türkiye'nin sosyal güvenlik harcaması, yüksek gelir grubundaki ülkeler ile orta gelir grubundaki ülkeler arasında yer almaktadır. Bunun yanında kamu emeklilik ve sağlık harcamalarının GSYİH'ye oranı, orta gelir grubunda bulunan ülkelerin yaklaşık 2,5 katı kadardır (Karadeniz, 2011, 48).

Şekil 2. Gelir Gruplarına Göre Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH'ye Oranı



Kaynak: ILO (2010)

1980'li yıllarda sosyal harcamaların karşılanmasında problemler yaşanmaya başlanmış, özellikle liberal piyasa ekonomisinin benimsendiği OECD ülkelerinde, sosyal harcamalar artık bir sosyal sermaye yatırımı ya da sosyal yükümlülüğün karşılanması şeklinde değil, kaynakları heba eden, kaynakları üretici kesiminden üretici olmayan kesime transfer eden bir maliyet ögesi olarak görülmeye başlanmıştır. Yaşanan bunalımlar neticesinde devletler, artık cömert sosyal refah harcamalarını azaltabilmek ve gelirlerini çoğaltmak gayesiyle yeni politikalar geliştirmeye, reformlar yapmaya yönelmişlerdir. Son 20 yıldır, refah devletleri politikalarında geriye dönüşler yaşanmaya ve refah kurumları reforma tabi tutulmaya başlanmıştır. Nitekim sosyal harcamaların azaltılması yönündeki uğraşlar doğrultusunda, cömert sosyal refah harcamaları düşüncesinden vazgeçilerek seçicilik (selectivity) anlayışının öne çıktığı, bu anlayış değişikliğinin neticesinde, yararların sıkı araştırmalar neticesinde yalnızca çok zor durumda bulunanlara verildiği gözlenmektedir (Pearson ve Seyfang, 2001: 74).

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

**Tablo 6.** OECD Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Harcamaları (%)

Ülkeler	SGH/GSYİH						SGH/KH			
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009	2010	2011	2012
Avustralya	17,4	17,2	17,8	18,3	19,0	19,0	46,2	47,4	48,9	51,2
Avusturya	28,6	28,6	27,7	27,9	28,3	28,4	54,3	54,1	54,6	-
Kanada	18,5	17,9	17,4	17,4	17,2	17,0	43,5	42,7	42,6	-
Belçika	29,1	28,8	29,4	30,3	30,9	30,7	54,1	54,8	54,9	-
Çek Cum.	20,3	19,9	20,1	20,2	20,5	20,6	45,5	45,4	46,6	-
Danimarka	29,7	29,9	30,1	30,2	30,2	30,1	51,2	51,7	52,1	-
Finlandiya	28,3	28,7	28,3	29,4	30,6	31,0	50,4	51,4	51,4	-
Fransa	31,5	31,7	31,4	31,5	32,0	31,9	55,5	56,0	56,2	-
Almanya	27,6	26,8	25,5	25,4	25,6	25,8	57,2	56,0	56,6	-
Yunanistan	24,4	24,2	25,7	26,1	24,3	24,0	45,2	47,1	49,5	-
İtalya	27,8	27,8	27,5	28,1	28,7	28,6	53,6	55,0	55,4	-
Japonya	22,0	22,1	23,1	-	-	-	52,8	53,9	55,1	-
G. Kore	9,4	9,0	9,0	9,6	10,2	10,4	28,3	29,8	29,8	-
Hollanda	23,1	23,7	23,5	24,1	24,6	24,7	45,0	46,1	47,1	-
Y. Zelanda	21,0	21,0	20,7	21,0	20,8	-	50,0	44,0	47,5	50,9
Norveç	22,8	22,4	21,8	21,7	22,0	22,0	49,3	49,5	49,7	-
Polonya	20,7	20,7	20,1	20,1	20,7	20,6	46,3	45,5	46,2	-
Portekiz	25,3	25,2	24,8	24,8	25,8	25,2	50,8	48,9	50,3	-
İspanya	26,1	26,7	26,8	27,1	27,3	26,8	56,6	57,6	58,6	-
İsveç	29,4	29,4	27,9	27,2	28,2	28,1	53,5	53,2	52,8	-
İsviçre	19,7	19,5	19,3	19,7	19,9	19,4	57,6	57,5	57,4	-
İngiltere	23,9	22,8	22,7	23,0	22,5	21,7	47,3	46,2	47,3	-
ABD	18,5	19,3	19,0	18,7	18,6	19,2	44,1	45,1	45,5	46,3
Türkiye	11,2	11,1	10,8	11,3	11,6	11,1	39,8	41,4	44,7	44,3
OECD	21,9	21,7	21,4	21,6	21,7	21,6	47,3	47,0	47,9	-

Kaynak: OECD (2015)

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

Dokuzuncu kalkınma planı zamanında dünyada ekonomik kriz yaşanmış ve bu süreçte işsizlik tüm ülkelerde yükselmiştir. Ekonomik kriz zamanında özellikle emeklilik fonları, sermaye piyasalarındaki dalgalanmalardan olumsuz biçimde etkilenmiştir (ILO, 2010). Ekonomik kriz AB'de sosyal koruma sistemlerinin bütütünü yapılanmasını sağlayacak

bir etkiye yol açmamış olsa da bu konuya yönelik bazı reformların yapılması için uyarıcı bir etki oluşturmuştur. Bu çerçevede birçok OECD ve AB ülkelerinde finansman krizine çözüm olarak alınması düşünülen tedbirler genellikle efektif emeklilik yaşının yükseltilmesi doğrultusunda olmuştur (Horstmann, 2011:3).

**Tablo 7.** OECD Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Harcamalarının Geçmiş ve Gelecek Dönemlerde GSYH İçerisindeki Payı (%)

Harcamalar ve Ülkeler	1980	1990	2010	2030	2050
Yaşlılık	7,8	8,5	10,0	13,7	15,2
Sağlık	4,8	4,8	5,6	6,5	7,4
İşsizlik	1,0	1,3	1,1	0,5	0,4
Diğer	2,8	2,8	2,5	2,5	2,5
Japonya	11,1	12,4	17,7	22,0	27,0
Kuzey Amerika	12,5	14,4	13,9	17,5	17,9
Okyanus Ülkeleri	12,6	15,6	17,4	17,7	18,4
Kuzeydoğu Avrupa	20,3	22,4	23,0	25,1	25,1
Güneydoğu Avrupa	16,8	21,1	22,2	25,1	31,4
Batı Avrupa	24,2	24,7	25,9	30,8	33,4
Türkiye	9,4	8,7	11,1	12,4	14,5
TOPLAM	16,3	18,3	19,3	23,2	25,2

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

Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğine etkisi olan faktörlerden başlıcaları ise kayıt dışı istihdam ve sosyal güvenlik sisteminin prim kayıpları, sosyal sigorta çerçevesinin darlığı, sosyal yardım ve sosyal sigorta sisteminin kayıt dışı çalışmayı teşvik etmesi, düşük kazanç bildirimi, kamu kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyondaki eksiklik, prim tahsilatı yapılırken yaşanan problemler, bağımsız çalışanların sosyal sigorta sisteminden hizmet sözleşmesiyle çalışanlar gibi yararlanmaması, sosyal güvenlik denetiminden kaynaklanan problemler, sık çıkarılmış olan aflar ve borçlanma kanunları ile bireysel emeklilik fonlarında bulunan tasarrufların yeteri düzeyde olmaması biçiminde özetlenebilmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin finansal olarak sürdürülebilirliğini sağlayabilmek için yalnızca kayıt dışı çalışmanın önüne geçilmesi ve prim tahsilat oranlarının artırılmasıyla prim gelirlerinin artırılmasının yeterli bulunmadığı görülmektedir. Düzenli ücretli istihdamının ve özellikle kadın istihdamının artırılması, yaşlıların çalışma yaşamında daha fazla kalmalarının teşviki, bireysel emeklilik fonlarının büyütülmesi ve tamamlayıcı emeklilik programlarının teşvik edilmesiyle yeni tasarruf mekanizmalarının geliştirilmesi gibi çok boyutlu politikalara gereksinim duyulduğu kabul edilmektedir (Karadeniz, 2011: 35-41).

Sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğini etkileyen bir diğer olgu ise özellikle bağımsız çalışanlarda prim tahsilat oranının azlığıdır. SGK verileri ışığında esnaf ve sanatkarların %33'ü, çiftçilerin ise %30'u düzenli olarak prim ödemektedirler. Düzenli prim ödemeyenler için çıkarılan af yasaları, yüksek prim borçlarının düşük bir değerle ödenmesi ve hemen akabinde emekli aylığına hak kazanılması, sosyal güvenlik sisteminin mali yapısını negatif biçimde etkilemektedir. Sosyal güvenlik sisteminin etkinliğini düşüren ve mali bakımdan sürdürülebilirliğini etkileyen başka bir faktör ise yurt dışı hizmet borçlanmasıyla alakalı düzenlemelerdir. Sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğine yönelik olarak Onuncu Plan döneminin sonu olan 2018 yılı için iki gaye

saptanmıştır. Bunlardan ilki, 2012 yılında %1,4 olan sosyal güvenlik sistemi gelir-gider farkının GSYİH'ye oranının %1'e indirilmesi, ikincisiyse 2012 yılında %1,4 olan bireysel emeklilik fonlarının büyüklüğünün GSYİH'ye oranının %4'e çıkarılmasıdır. Yanı sıra gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkeler bakımından ortalama yaşam beklentisi ve yaşlı bağımlılık oranlarında yaşanan önemli artışlar emeklilik sistemlerinin tekrardan gözden geçirilmesi gereksinimini ortaya çıkarmıştır. Bu durum Türkiye'de de görülmekte ve bu doğrultuda tedbirler alınmaya çalışılmaktadır.

## **5. SONUÇ**

Sosyal güvenlik harcamalarıyla ilgili ilgili sorunların her geçen gün değişiklik göstererek arttığı görülmektedir. Günümüzde genç nüfus eğitim sebebiyle işgücüne daha geç dâhil olurken, yaşlılar da yıllar ilerledikçe daha yüksek oranlarda işgücü piyasasına katılmaktadır. Avrupa Birliği ve OECD ülkeleri sosyal güvenlik politikalarını oluştururken söz konusu değişimleri göz önünde bulunduracak şekilde politikalar geliştirmektedirler.

Gerek OECD ülkelerinde gerekse Türkiye'de sosyal güvenlik harcamalarının artış seyri içerisinde olduğu görülmekte bu yönde tedbirler alınmaya çalışılmaktadır. Birçok gelişmiş ülkede olduğu gibi yüksek orandaki işsizlik rakamının bir türlü düşürülememesi, demografik değişimler neticesinde nüfusun yaşlanması, yalnız yaşayan yaşlıların sayısındaki artış, artan sosyal refah hizmetleri, vatandaşların daha elzem kamu hizmeti beklentisi vb. gibi maliyetleri yükseltici olgular sosyal güvenlik harcamalarının artmasında etkili olmaktadır. Türkiye'de sosyal güvenlik harcamalarındaki artışın refah devleti anlayışının sürdürülmesin değil yapısal sorunlardan kaynaklandığı bilinmektedir. Gerek OECD ülkeleri bakımından ortalama yaşam beklentisi ve yaşlı bağımlılık oranlarında gözlenen ciddi artışlar emeklilik sistemlerinin tekrardan ele alınması gereksinimini ortaya çıkarmıştır. Bu husus Türkiye'de de görülmekte ve bu doğrultuda tedbirler alınmaya çalışılmaktadır.

## **KAYNAKÇA**

- Acar, İ., & Kitapçı İ. (2008). Sosyal Güvenliğin Demografik Boyutu: Türkiye'deki Emeklilik Sistemindeki Değişim. *Maliye Dergisi*, 154, 77-98.
- Akbulak, S., & Akbulak Y. (2004). *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar ve Alınması Gereken Önlemler*. Ankara: Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları.
- Aktan, C., & Dileyici D. (2009). *Kamu Maliyesi*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Yayınları.
- Alper, Y. (2006). Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform: Sosyal Güvenlik Kanunu: Değişiklikler, Yenilikler ve Kurumsal Değerlendirme Analizi. *Mercek*, (Özel Sayı), 40-55.
- Alper, Y. (2012). Sosyal Güvenlik Reformu ve Finansmanla İlgili Beklentiler. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 1(1), 7-47.



- Andersen, T. (2006). Increasing longevity and social security reforms—A Legislative Procedure Approach. *Journal of Public Economics*, CESifo Working Paper, 1789, 1-21.
- Andrew, A., & Jones, P. (2012). Budget Deficits and Social Protection: Cyclical Government Expenditure in the OECD, *Economic Letters*, 117, 909-911.
- Atatanır, H. (2009). *Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Finansman Krizinin Aşılması Noktasında İzlenen Politikalar (Avrupa Ülkeleri ve Türkiye Arasında Karşılaştırma)*. SGK Uzmanlık Tezi. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Sosyal Güvenlik Kurumu.
- Aydın, U. (2004). İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku. Ö. Z. Altan (Ed.), Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 1529, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 812, Anadolu Üniversitesi Web-Ofset.
- Bedük, A., & Okan, M. (2006). Avrupa Birliği Sürecinde Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Reorganizasyon Çalışmaları. *Selçuk Üniversitesi, Karaman İ.İ.B.F. Dergisi*, 11, 24-41.
- Canbay, T., & Demir, M. (2013). Türkiye’ de Sosyal Güvenlik Açıkları ve Sosyal Güvenlik Ahlakı. *Yönetim ve Ekonomi*, 20(2), 303-315.
- Cichon, M., Scholz, W., Meerendonk, A., Hagemeyer, K., Bertranou, F., Plamondon, P. (2004). *Financing Social Protection*. Geneva: International Labour Office.
- Cremer, H., & Pestieau P. (2000). Reforming Our Pension System: Is it a Demographic, Financial or Political Problem?. *European Economic Review*, 44, 974-983.
- Danişoğlu, E. (2002). *Sosyal Güvenlik Sisteminde Yenilenme İhtiyacı*. (Erişim: 03.02.2015), <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yayinlar/Attachments/351/DPT%20nin%20Kurulu%20C5%9Funun%2042.y%C4%B1%C4%B1%20C3%96zel%20say%C4%B1.pdf>
- DPT (2001). *Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele*. DPT:2599, ÖİK:610. (Erişim:11.03.2015), <http://ekutup.dpt.gov.tr>.
- DPT (2007). *Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007/2013*. Yayın no: DPT: 2742-ÖİK:691. (Erişim: 10.03.2015), <http://kalkinma.gov.tr>
- Duygulu, E., & Pehlivan, P. (2004). *Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri*. Ankara: Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları.
- Egeli, H. (2009). *Parafiskalite ve Parafiskal Gelirler (Sosyal Güvenlik Reformu Kapsamında)*. İzmir: Altın Nokta Basın Yayın Dağıtım.
- Elveren, A. Y. (2008). Social security reform in turkey: A critical perspective. *Review of Radical Political Economics*, 40(2), 212-232
- Erdoğan, M., & Yenigün, E. (2008). *Türkiye’de Sosyal Bütçe-Nasıl Yapılıyor? Nasıl İzlenir?*, (Ed. A. Buldam). İstanbul: TESEV Yayınları.

- Esping, G. (2008). *Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkilemleri*. Sosyal Politika Yazıları. Ayşe Buğra & Çağlar Keyder (ed.). İstanbul: İletişim Yayınları.
- European Commission (2014). *Commission Implementing Decision*. (Erişim: 10.10.2016), [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/turkey/ipa\\_2014\\_31882\\_turkey\\_multi-annual\\_action\\_programme\\_on\\_employment,\\_education\\_social\\_policies.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/turkey/ipa_2014_31882_turkey_multi-annual_action_programme_on_employment,_education_social_policies.pdf).
- Goudswaard, K.P., & Caminada, K. (2014). *Private social expenditure and the redistributive impact of the welfare state*. In: Monica Budowski und Michael Nollert (eds.). *Private Macht im Wohlfahrtsstaat: Akteure und Institutionen*, Seismo Verlag, Zürich, 188-204.
- Gökbayrak, Ş. (2006). Türkiye’de Sosyal Güvenliğini Dönüşümü. *Çalışma ve Toplum*, 2, 141-162.
- Gümüş, E. (2010). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar ve Öneriler. *Seta Analiz*, 24, 1-24.
- Güzel, A., Okur, A.R., & Caniklioğlu, N. (2002). *Sosyal Güvenlik Hukuku*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Horstman, S. (2011). *Synthesis Report*, ASISP. (Erişim: 10.03.2012), [www.socialprotection.eu](http://www.socialprotection.eu)
- ILO (1996). *Sosyal Güvenlikte Nihai Rapor*. Hizmete Özel, *ILO/TF/Türkiye/60*, Cenevre. (Erişim: 08.03.2015), [www.ilo.org/global/publications](http://www.ilo.org/global/publications)
- ILO (2010). *World Social Security Report, 2010/11, Providing Coverage in Times Crisis and Beyond*. (Erişim: 12.03.2015), [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public)
- ILO (2014). *World Social Protection Report, Building Economic Recovery, Inclusive Development and Social Justice, ILO, 2014/15*. Geneva: International Labour Office. (Erişim: 12.03.2015), [www.ilo.org](http://www.ilo.org)
- Kalkınma Bakanlığı (2014). *Onuncu Kalkınma Planı: 2014-2018, Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği*. Özel İhtisas Komisyonu Raporu, ÖİK: 711, Yayın No: KB:2857. (Erişim: 10.03.2015), [www.kalkinma.gov.tr](http://www.kalkinma.gov.tr)
- Karadeniz, O. (2011). *Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, T.C Kalkınma Bakanlığı Onuncu Kalkınma Planı, Taslak Rapor*. (Erişim: 10.03.2015), [kso.ysm.com.tr/uploaded/file/OIK.docx](http://kso.ysm.com.tr/uploaded/file/OIK.docx)
- Kayalidere, G., & Şahin, H. (2014). Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk. *Siyaset Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 57-75.
- OECD (2011). *Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries*. Paris: OECD Publishing. [http://dx.doi.org/10.1787/pension\\_glance-2011-en](http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2011-en)

- Özdemir, S. (2005). Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 50, 153-204.
- Öztürk, N. (2012). *Maliye Politikası*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Öztürk, Ş. (2011). Kapitalist Devlet İçin Post Modern Bir Orta Yol Önerisi: Sosyal Yatırım Devleti. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 61, 81-131.
- Pearson, R., & Seyfang, G. (2001). New hope or false dawn? Voluntary codes of conduct, labour regulation and social policy in a globalizing world. *Global Social Policy*, 1(1), 48-78.
- Potrafke, N. (2010). The Growth of Public Health Expenditures in OECD Countries: Do Government Ideology and Electoral Motives Matter?. *Journal of Health Economics*, 29(6), 797-810.
- Rust, J. (2002). Main Points From World Bank Report On: Averting The Old Age Crisis. *Econ* 698, (Fall). (Erişim: 12.03.2015), [http://gemini.econ.umd.edu/jrust/econ698s/avert\\_lec.pdf](http://gemini.econ.umd.edu/jrust/econ698s/avert_lec.pdf)
- Sayan, İ. (2008). *Sosyal Güvenlik Sistemi Kamu Personel Yönetimi*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi. (Erişim 12.03.2015), <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pp/sosyalguvenlik.ppt>
- SGK (2007). *Beyaz Kitap: Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform*. (Erişim: 10.10.2016), [http://www.calisma.gov.tr/birimler/sgk\\_web/html/beyazkitap.html](http://www.calisma.gov.tr/birimler/sgk_web/html/beyazkitap.html)
- Şener, O. (2010). *Kamu Ekonomisi*. İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.
- Topuz, S. (2009). Türkiye’de Sosyal Devlet Harcamalarının Genel Eğilimi: 2001-2009 Yılları Arasında Yapılan Eğitim, Sağlık Ve Sosyal Koruma Harcamaları. *Alternatif Politika*, 1(1), 115-136.
- Townsend, P. (2007). *The Right to Social Security and National Development: Lessons from OECD Experience for Low-Income Countries*. Geneva: International Labour Office.
- TÜİK (2013). *İstatistiklerle Yaşlılar*. (Erişim: 23.03.2013), [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)
- TÜİK (2014). *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması*. (Erişim: 27.02.2014), [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)
- TÜSİAD (1997). *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma*, İstanbul: TÜSİAD Yayınları.