

T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE YAPILAN DÜZENLEYİCİ REFORMLAR:
SOSYAL GÜVENLİK REFORMUNUN EKONOMİYE ETKİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Ramazan GÜNER

Danışman
Doç. Dr. Levent AYDIN

Haziran-2016
KIRIKKALE

T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE YAPILAN DÜZENLEYİCİ REFORMLAR:
SOSYAL GÜVENLİK REFORMUNUN EKONOMİYE ETKİLERİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Ramazan GÜNER

Danışman
Doç. Dr. Levent AYDIN

Haziran-2016
KIRIKKALE

KABUL-ONAY

Doç. Dr. Levent AYDIN danışmanlığında Ramazan GÜNER tarafından hazırlanan “Türkiye’de Yapılan Düzenleyici Reformlar: Sosyal Güvenlik Reformunun Ekonomiye Etkileri” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim dalında Yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

10/06/2016

[Unvanı, Adı ve Soyadı] (Başkan)

.....

[Unvanı, Adı ve Soyadı]

.....

[Unvanı, Adı ve Soyadı]

.....

[Unvanı, Adı ve Soyadı]

.....

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

.../.../2016

(Ünvan, Adı Soyadı)

Enstitü Müdürü

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum ‘‘Türkiye’de Yapılan Düzenleyici Reformlar: Sosyal Güvenlik Reformunun Ekonomiye Etkileri’’ adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve faydalandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak faydalanılmış olduğunu beyan ederim.

10/06/2016

Ramazan GÜNER



ÖN SÖZ

Türkiye’de, 1999 yılında ve 2000’li yılların başında yaşanan ekonomik krizlerle birlikte belli başlı ekonomik sektörlerde, var olan ve ortaya çıkan yapısal sorunları çözmek için düzenleyici reformlar uygulamaya konulmuştur. Uygulama neticesinde meydana gelen değişikliklerin sektörel açıdan değerlendirilmesi, yine Türkiye’de oluşturulduğu günden itibaren yıllar içinde amacının aksine sonuçlar üreten sosyal güvenlik alanında, 2008 yılında uygulamaya konulan sosyal güvenlik reformunun istihdam, gelir dağılımı ve transfer harcamaları üzerinde meydana getirdiği değişiklikler yardımıyla ekonomik etkilerinin ortaya konması ve politika önerilerinde bulunulması bu çalışmanın amacını oluşturmaktadır.

Çalışmam süresi boyunca bana sürekli destek olan ve yol gösteren danışmanım Doç. Dr. Levent AYDIN’a katkılarından dolayı teşekkür ederim. Hayatımın en önemli kırılma noktalarını yaşadığım bu dönemde azmimi ve kararlılığı arttırmamda bana destek olan eşime ve oğluma teşekkür ediyorum.

ÖZET

GÜNER Ramazan. Türkiye’de Yapılan Düzenleyici Reformlar: Sosyal Güvenlik Reformunun Ekonomiye Etkileri, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2016.

Türkiye’de 1999 ila 2001 yılları arasında yaşanan ekonomik krizler; bankacılık, enerji, telekomünikasyon, tarım ve sosyal güvenlik gibi birçok sektördeki yapısal sorunları derinleştirerek gündeme taşımış ve çözüm arayışlarını beraberinde getirmiştir. Uzun yıllar sorun olan sosyal güvenlik kuruluşlarının mali yapısı ve sosyal güvenliği tedarik edememesi de krizlerle birlikte derinleşmiştir. Türkiye’de yaşanan ekonomik krizler neticesinde, bankacılık, enerji, telekomünikasyon ve tarım sektörlerinde uygulanan düzenleyici reformların sektörel etkilerinin değerlendirilmesi, 2006 yılında sosyal güvenlik kuruluşlarının birleştirilmesi ve 2008 yılında kanuni düzenlemelerle yürürlüğe konulan reformun sosyal güvenliğin finansal parametrelerinde, istihdam, gelir dağılımı ve transfer harcamaları üzerinde meydana getirdiği değişikliklerin ekonomik etkilerinin analiz edilmesi ve gelecek perspektifi belirlenmesi çalışmamızın amacını oluşturmaktadır.

Reformlarla bankacılık, enerji, telekomünikasyon ve tarım sektörlerinde önemli yapısal değişiklikler gözlenmiştir; reformların uygulandığı sektörlerin yapısı sağlamlaştırılmış, kriz dönemlerinde zarar eden kuruluşlar/işletmeler kâr elde etmeye başlamış, sektörlerin sağladığı hizmetlerde ise yaşanan teknolojik ve finansal gelişmelerle nicelik/nitelik olarak artış gerçekleşmiştir. Reform süreciyle sosyal güvenlikte ise açıklarda ciddi bir azalma meydana gelmemiş ancak gelirlerin giderleri karşılama oranı yükselmiş, kapsam genişleyerek nüfusun tamamına yakını güvence altına alınmış, kayıtdışı istihdamda önemli düşüşler meydana gelmiştir. Sistemdeki devlet katkısı artışı reform sürecinde de devam etmiştir. Sistem açıklarının karşılanması için merkezi yönetim bütçesinden yapılan transfer harcamaları sürekli artış göstermiştir. Bu artış cari transfer harcamalarının dağılımında belirleyici olarak ekonomi üzerinde önemli etkiler bırakmıştır. Reformun emeklilik yaşı artışı ve erken yaşta emeklilik sorunun çözümü gibi beklenen bazı etkilerinin daha uzun vadede gerçekleşecek olması reformla ilgili sınırlı bir değerlendirme imkânı sunmuştur.

Düşüşe geçen kayıtdışı istihdam, reform sonrası dönemde de sosyal güvenliğin finansal sürdürülebilirliği ve diğer mali dengeler açısından problem olmaya devam etmektedir. Bu çalışmamızda kayıtdışı istihdamda bulunanların sigortalılığının sağlanması durumunda ve asgari ücretten daha fazla gelir elde eden sigortalılar adına asgari ücret üzerinden yapılan bildirimlerin gerçek gelirler üzerinden yapılması durumunda finansal problemlerin aşılacağı ve merkezi yönetim bütçesinden yapılan transfer harcamalarının ekonomik dengeler açısından istenilen düzeyde bulunmasının sağlanabileceği görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik Reformu, Bütçe Transferi, Sigorta Primi, Kayıtdışı istihdam, Asgari Ücret, Emekli aylığı, Gayri Safi Yurtiçi Hasıla



ABSTRACT

GÜNER Ramazan. Regulatory Reforms in Turkey: The Impacts of Social Security Reform to Economy, Master Thesis, Kırıkkale, 2016.

The economic crisis which had been experienced between 1999-2001 in Turkey, deepened structural problems in various sectors such as banking, energy, telecommunication, agricultural and social security sectors and brought up solution seekings. Social security institutions' failure of social security supply and fiscal structure, which had been a serious problem for long years, has deepened by the crisis. Aim of this study is, evaluation of the results of regulatory reforms in these sectors which following the crisis, entegration of social security institutions in 2006 and analysing economic impacts of reform process with legal regulations in social security financial parameters, employment, income distribution and transfer expenditures in 2008 and determination of future perspective.

In consequence of reforms structural changes were observed in these sectors, patterns of the sectors were amplified, loss-making institutions/enterprises started to derive profit, quality/quantity of services that supplied from sectors are increased. Reform did not caused a significant decrease in social security deficits, but the rate of revenues to meet expenditures increased, social security scope expanded and nearly population as a whole was provided assurance and there has been a serious decrease in informal employment. The increase of state subsidy in system continued through reform process. The transfer expenditures from centralized management budget increased continuously. That increase caused important impacts on economy as a determinant in the distribution of current transfer expenditures. Effects of the reform's some future impacts as increasing the retirement age and the solution of early retirement problem, take some time so this lead to a limited evaluation of the reform.

Informal employment that goes into a decline, continues to be a problem in the way of social security sustainability and other fiscal balances after the reform period. In this study, it is clearly seen and recorded that, if informal employees are insured and

in the case that declarations through real income, on the contrary of illegal declarations which workers earn further but declare their insurance through minimum wage, it is possible to overcome financial problems and provide the transfer expenditures from centralized management budget to be on demanded level.

Key Words: Social Security Reform, Budget transfers, Insurance, Informal employment, Minimum wage, old age pension, Gross domestic product



SİMGELER VE KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

ABGS: T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği

A.g.e: Adı geçen eser

BAĞ-KUR: Esnaf Ve Sanatkârlar Ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu

BDDK: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu

BİST: Borsa İstanbul

BOTAŞ: Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi

BP: British Petroleum

BTK: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu

BÜMKO: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü

ÇSGB: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

DGD: Doğrudan Gelir Desteği

DİBS: Devlet İç Borçlanma Senedi

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

EPDK: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu

EUREPGAP: Avrupa Perakendecileri Ürün Çalışma Grubu İyi Tarım Uygulamaları

EUROSTAT: Avrupa İstatistikleri (European Istatistics)

EÜAŞ: Elektrik Üretim Anonim Şirketi

GSS: Genel Sağlık Sigortası

GSYH: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla

GWH: Giga vat saat

HACCP: Tehlike Analizi ve Kritik Kontrol Noktaları (Hazard Analysis and Critical Control Points)

IMF: Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund)

IPARD: Katılım Öncesi Mali Araç

ISSA: Uluslararası Sosyal Güvenlik Kurumu (International Social Security Association)

İLO: Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labor Organization)

İMKB: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası

İş-Kur: İş Kurumu

KADİM: Kayıt dışı İstihdamla Mücadele

KEP: Kilogram eşdeğer petrol

KİT: Kamu İktisadi Teşekkülü

KİTUP: Etkin Rehberlik ve Denetim Yoluyla Kayıtlı İstihdamın Teşviki Projesi

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

KKB: Kredi Kayıt Bürosu

KWH: Kilowat saat

MİSSOC: Karşılıklı Sosyal Koruma Bilgi Sistemi (Mutual Information System on Social Protection)

MKK: Merkezi Kayıt Kuruluşu

MW: Megawat

OECD: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (The Organisation for Economic Co-operation and Development)

S.: Sayfa

SETA: Siyaset, Ekonomi ve Toplumsal Araştırmalar Vakfı

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

SGP: Satın alma Gücü Paritesi

SPK: Sermaye Piyasası Kurulu

SSK: Sosyal Sigortalar Kurumu

SYR: Sermaye Yeterlilik Rasyosu

TAPDK: Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu

TARYAT: Tarımsal Yatırımcı Danışma Ofisi

TBB: Türkiye Bankalar Birliği

TCMB: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

TEK: Türkiye Elektrik Kurumu

TEİAŞ: Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi

TEP: Ton Eşdeğer Petrol

TGB: Teknoloji Geliştirme Bölgeleri

TİSK: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu

TKDK: Tarımsal ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu

TL: Türk Lirası

TMSF: Tasarruf Mevduatu Sigorta Fonu

TTAŞ: Türk Telekom Anonim Şirketi

TÜFE: Tüketici Fiyat Endeksi

TÜHÜS: Türk Ağır Sanayii Ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

TÜSİAD: Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği

YPNGP: Yabancı para genel net pozisyon

YYP: Yeniden Yapılandırma Programı

4/1/a: 5510 sayılı kanunun 4. maddesinin 1.fıkrasının a. bendinde sayılan sigortalılar

4/1/b: 5510 sayılı kanunun 4. maddesinin 1.fıkrasının b. bendinde sayılan sigortalılar

4/1/c: 5510 sayılı kanunun 4. maddesinin 1.fıkrasının c. bendinde sayılan sigortalılar

\$: ABD Doları

€: Euro

TABLolar

Tablo 1: Bankaların Dönem Net Kârı/Zararı (Milyon \$).....	8
Tablo 2: Toplam Elektrik Üretimi ve Kamu-Özel Sektör Payları	20
Tablo 3: Emekli Sandığı'nın Yıllar İtibariyle Gelir Gider Dengesi.....	43
Tablo 4: SSK'nın Yıllar İtibariyle Gelir Gider Dengesi	45
Tablo 5: Bağ-Kur'un Yıllar İtibariyle Gelir Gider Dengesi.....	46
Tablo 6: Türkiye'de Emeklilik Yaşında Yapılan Düzenlemeler	55
Tablo 7: OECD Verilerine Göre Seçilmiş Bazı Ülkelerde Emeklilik Yaşı	56
Tablo 8: Sosyal Güvenlik Sisteminin Gelirlerinin Giderleri Karşılama Oranı	60
Tablo 9: Reform Öncesi Dönemde Sağlık Harcamaları	61
Tablo 10: Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının Alt Sınır Aylığı ile Yoksulluk Sınırının Karşılaştırılması	62
Tablo 11: Aylığa Hak Kazanma Koşulları.....	70
Tablo 12: Reformla Birlikte Öngörülen Emeklilik Yaşları.....	70
Tablo 13: Sigorta Prim Oranları.....	71
Tablo 14: 5510 Sayılı Kanuna Göre Sigorta Kollarından Sağlanan Yardımlar	74
Tablo 15: Kayıtdışı İstihdam, Toplam İstihdam ve İşsizlik.....	79
Tablo 16: Sosyal Yardım ve Sosyal Sigorta Sisteminden Yardım ya da Edim Alıp Kayıtdışı Çalışanlar-2010.....	81
Tablo 17: Reform Sonrası Dönemde Yoksulluk Sınırı ile Alt Sınır Aylıklarının Karşılaştırılması	88
Tablo 18: Avrupa Ülkelerindeki Sigorta Prim Oranları.....	91
Tablo 19: Asgari Ücret Düzeyinden Bildirilen Sigortalı Sayısı ve Oranları.....	92
Tablo 20: Asgari Ücretin İşverene Maliyeti	93
Tablo 21: Türkiye'de Asgari Ücret Üzerindeki Prim ve Diğer Vergi Yükleri- 2015/2	94
Tablo 22: Reform Sonrası Dönemde Sağlık Harcamaları ve Dağılımı.....	96
Tablo 23: Sosyal Güvenlik Sistemindeki Devlet Katkısı ve Değişimi	101

Tablo 24: Konsolide Bütçe Sosyal Güvenlik Transferlerinin 2006 Yılındaki Değeri	102
Tablo 25: Kayıtdışı istihdamdakilerin Sigortalı Olması Durumu (2007-2015)	107
Tablo 26: Prime Esas Kazançları Yükseltilemlerin Etkileri	110



ŞEKİLLER

Şekil 1: Bankacılık Sektörü Dönem Net Kârı	14
Şekil 2: Türkiye'de Birincil Enerji Arzı (2013 %)	19
Şekil 3: Enerji Sektörü Düzenleme Göstergeleri	20
Şekil 4: Telekomünikasyon Sektörü Gelir Dağılımı (Milyar Euro).....	23
Şekil 5: Türk Telekom ve Mobil İşletmecilerin Yıllık Net Satış Gelirleri (Milyar TL)	23
Şekil 6: İnternet ve Bilgisayar Kullanım Oranları	24
Şekil 7: Tarımsal Destekleme Ödemeleri	28
Şekil 8: Tarımsal Milli Gelir.....	29
Şekil 9: Tarım Ürünleri İhracat Verileri	29
Şekil 10: Türkiye'de Nüfus Artış Hızı	49
Şekil 11: Reform öncesi dönemde Yaş Bağımlılık Oranları.....	50
Şekil 12: Beklenen Yaşam Süresi	50
Şekil 13: Reform Öncesi Dönemde Aktif/Pasif Oranı.....	52
Şekil 14: Toplam İstihdam ve Kayıtdışı İstihdam.....	54
Şekil 15: SSK ve Bağ-Kur Prim Tahsilat % Oranları.....	57
Şekil 16: OECD Ülkelerinde Aylık Bağlama Oranı %.....	59
Şekil 17: Reform Öncesi Dönemde Sosyal Güvenlik Sisteminin Kapsadığı Nüfus	60
Şekil 18: Kayıtdışı İstihdamın Bölgelere ve Yaş Dilimlerine göre Dağılımı-2013	80
Şekil 19: Sosyal Güvenlik Sisteminin Kapsadığı Nüfus (%).....	83
Şekil 20: Emeklilik Sisteminin Karşılaştırmalı Açıklık Projeksiyonu (GSYH %).....	85
Şekil 21: Emekli Aylık Ödemelerinin GSYH'ya Oranı	86
Şekil 22: OECD Ülkelerinde Emekli Aylıkları Ödemelerinin GSYH'ya oranı-2014.....	87
Şekil 23: Aktif/Pasif Oranı Değişimi	89
Şekil 24: Reform Sonrası Dönemde Açıklardaki, Gelir-Giderlerdeki ve Karşılama Oranındaki Değişim	90
Şekil 25: Saatlik İşgücü Maliyeti Endeksi 2007-2015	95

Şekil 26: Nüfusun yaş yapısı, 2013-2075	98
Şekil 27: Doğuşta Beklenen Yaşam Süresi.....	98
Şekil 28: Türkiye'de Yaş Bağımlılık Oranları.....	99
Şekil 29: Sosyal Güvenlik Transferlerinin Giderler, Bütçe ve GSYH İçindeki Payı.....	103
Şekil 30: Sosyal Güvenlik Transferleri ile Faiz Giderleri ve Bütçe Açığı Karşılaştırması..	104
Şekil 31: Sosyal Güvenlik Transferleri ve Bütçe Giderleri % Değişimi.....	105
Şekil 32: Ek Prim Gelirlerinin Bütçe Açığına, Kamu Borç Stokuna, Faiz Giderlerine ve GSYH'ya Oranı	108



EKLER

EK 1: Bankacılık Sektörü Başlıca Finansal Sağlık Göstergeleri	131
EK 2: Türkiye'de Birincil Enerji Arzı ve Enerji Tüketimi	131
EK 3: Dünya Birincil Enerji Tüketimi	132
EK 4: OECD Ülkelerinde Tarımsal Destekleme-Üretici Desteği (Brüt Çiftlik Geliri %) ...	132
EK 5: OECD Ülkelerinde Doğurganlık Oranları	133
EK 6: Aktif/Pasif Oranı	133
EK 7: Bazı OECD Ülkelerinde Emeklilik Yaşları ve Emeklilikte Geçen Süre	134
EK 8: Kişi Başına Düşen Toplam Sağlık Harcaması (SGP*, \$).....	135
EK 9: Seçilmiş Ülkelerde Kayıtdışı İstihdam Oranı	136
EK 10: Sosyal Güvenlik Kapsamındaki Nüfus ve GSS Kapsamındakiler.....	137
EK 11: Bazı AB Ülkelerindeki Yaşlılık Aylığı Şartları-1	138
EK 12: Bazı AB Ülkelerindeki Yaşlılık Aylığı Şartları-2	139
EK 13: Reform Sonrası Dönemde Açıklar ve Gelirlerin Giderleri Karşılama Oranı	140
EK 14: OECD Ülkelerindeki Zorunlu Sosyal Güvenlik Primlerinin (GSYH %) Oranı	140
EK 15: Aylık Asgari Ücretler (£).....	141
EK 16: OECD Ülkelerinde Gelir Vergisi ve Sosyal Güvenlik Kesintileri-2014	142
EK 17: Türkiye'de İşgücü Ücretleri ve Maaşlar.....	143
EK 18: OECD Ülkelerindeki Toplam Sağlık Harcamalarının GSYH'ya % oranı	144
EK 19: OECD Ülkelerinde Toplam Sağlık Harcamaları içindeki Kamu Sağlık Harcamalarının Oranı	145
EK 20: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Devletin Sosyal Güvenliğin Finansmanına Katılması	145
EK 21: Sosyal Güvenlik Transfer Harcamalarının Bütçe İçindeki Payı ve Diğer Oranları.	146
EK 22: 2000-2015 Yılları Cari Transfer Harcama Büyüklükleri.....	146
EK 23: Merkezi Yönetim Bütçe Gelir ve Giderleri, Dengesi ve Değişimi	147
EK 24: Kamu Borç Stoku, Faiz ve Enflasyon Oranları	147

EK 25: Kayıtdışı istihdamdakilerin Sigortalı Olması Durumu (2007-2015).....	148
EK 26: Asgari Ücretin 1,2 Katından Bildirilmesi.....	148
EK 27: Asgari Ücretin 1,5 Katından Bildirilmesi.....	149
EK 28: Asgari Ücretin 2 katından Bildirilmesi.....	149



İÇİNDEKİLER

ÖN SÖZ	I
ÖZET	II
ABSTRACT.....	IV
SİMGELER VE KISALTMALAR.....	VI
TABLOLAR	IX
ŞEKİLLER.....	XI
EKLER.....	XIII
İÇİNDEKİLER	XV
GİRİŞ	1
1. TÜRKİYE’DE YAPILAN DÜZENLEYİCİ REFORMLAR.....	4
1.1. DÜZENLEYİCİ REFORMLARIN SEBEPLERİ OLARAK EKONOMİK KRİZLER	4
1.2. BANKACILIK SEKTÖRÜNDE YAPILAN DÜZENLEYİCİ REFORMLAR.....	7
1.3. ENERJİ SEKTÖRÜNDE YAPILAN DÜZENLEYİCİ REFORMLAR	15
1.4. TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE YAPILAN DÜZENLEYİCİ REFORMLAR	20
1.5. TARIM SEKTÖRÜNDE YAPILAN DÜZENLEYİCİ REFORMLAR.....	24
2. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ VE SOSYAL GÜVENLİK REFORMU	30
2.1. SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI VE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİ	30
2.1.1. Sosyal Güvenlik Kavramı	30
2.1.2. Sosyal Güvenlik Sistemleri.....	33
2.1.3. Sosyal Güvenlik Sistemi Finansman Kaynakları	35
2.1.4. Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Yöntemleri	39
2.1.5. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansmanı.....	41
2.2. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK REFORMU	46
2.2.1. Sosyal Güvenlik Reformunun Gerekçeleri	48
2.2.2. Sosyal Güvenlik Reformunun Kapsamı.....	65
3. SOSYAL GÜVENLİK REFORMUNUN EKONOMİYE ETKİLERİ	77
3.1. KAYITDIŞI İSTİHDAM.....	77
3.2. SOSYAL GÜVENLİK KAPSAMININ GENİŞLEMESİ	82
3.3. EMEKLİLİK.....	84
	XV

3.4. ALT SINIR AYLIKLARI ÖDEMELERİ VE GELİR DAĞILIMI	87
3.5. AKTİF/PASİF DENGESİ.....	88
3.6. GELİRLERİN GİDERLERİ KARŞILAMA ORANI.....	89
3.7. PRİM ORANLARI VE PRİME ESAS KAZANÇLAR	91
3.8. İŞGÜCÜ MALİYETİ VE ÜCRETLER	93
3.9. SAĞLIK HARCAMALARI	96
3.10. DEMOGRAFİK DURUM.....	97
3.11. DEVLET KATKISINDAKİ DEĞİŞİM.....	100
3.12. SOSYAL GÜVENLİK TRANSFERLERİ	101
3.13. PRİM GELİRLERİNİN ARTTIRILMASI ÜZERİNE BİR ÇALIŞMA	106
SONUÇ	112
KAYNAKÇA.....	117



GİRİŞ

Finansal ve/veya mali piyasalarda meydana gelen değişik aşamaları olan ve netice itibariyle daralma ve çöküşlere sebep olan ekonomik krizler tarih boyunca devletlerin varolma süreçlerinde önemli bir etken olmuştur. Türkiye’de 1999 ila 2001 yılları arasında yaşanan ekonomik krizler, mevcut olan birçok sektörel problemi derinleştirmiş ve bu derinleşmenin toplumsal yaşama olumsuz yansımaları olmuştur.

Türkiye’de yaşanan bu krizler, özellikle ekonomide hayati öneme sahip ve toplumun her kesimini etkileme kapasitesini içinde barındıran bankacılık, enerji, telekomünikasyon, tarım ve sosyal güvenlik alanlarında ciddi çöküntüler ile sonuçlanmıştır. Ayrıca bankacılık, enerji ve sosyal güvenlik gibi sektörlerdeki yapısal birçok sorun yaşanan ekonomik krizlerin nedenleri arasındadır ve krizleri derinleştirmekte önemli birer etken olmuştur.

Kriz dönemlerinde; bankacılık sektöründe birçok bankanın finansal yapısı bozulmuş, batık bankalar türemiş, birçok bankaya TMSF tarafından el konulmuştur. Sosyal güvenlik sistemindeki çok parçalı kurumsal yapı kriz yıllarında ve diğer yıllarda finansal açıdan açık vermiş, açıklar merkezi yönetim bütçesinden yapılan transferler ile karşılanmaya çalışılmış, transferler ise borçlanmada ciddi artışlara neden olmuş ve böylece süreç mali göstergelerin bozulması ile sonuçlanmıştır. Bu ve buna benzer diğer sektörlerde yaşanan çöküntüler beraberinde reform arayışlarını mecbur kılarak düzenleyici uygulamaların hayata geçirilmesini sağlamıştır. Anılan sektörlerde öncelikli olarak yasal düzenlemelere gidilmiş, sektörlerle ait piyasaları düzenleyici kuruluşlar oluşturulmuştur.

Sosyal güvenlik, insanlık tarihi kadar eski bir kavram olmakla birlikte kişinin gelecekte emin olma güdüsünü karşılayan, hayatın çalışma ve emeklilik dönemi dahil her aşamasında karşılaşılabileceği sosyal risklere karşı güvencesinin sağlanması anlamına gelmektedir.

Yukarıdaki tanımlamadan da anlaşılacağı üzere sosyal güvenlik hayatın her döneminde önem arz eden bir olgu olmuştur. Bu bağlamda Türkiye’de mevcut sosyal güvenlik sisteminde çeşitli nedenlerden kaynaklanan önemli yapısal problemler mevcuttur. Bunların başında kayıtdışı istihdam, sistemin finansal açıdan

sürdürülebilirliği olmak üzere tüm nüfusun sosyal güvenlik kapsamına alınması gibi birçok alanda çözüm arayışları ve çözüme dair yeni uygulamalar hayatımızın bir parçası haline gelmiştir. Bahsi geçen sorunların çözümü için hayata geçirilen reform kapsamında sosyal güvenlik alanında ayrı ayrı faaliyet gösteren üç Kurum; SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı tek çatı altında toplanarak Sosyal Güvenlik Kurumu kurulmuş ve beraberinde eski kanunlar yürürlükten kaldırılarak reforma temel teşkil eden ve erken yaşta emeklilik gibi önemli problemlere çözüm üretmesi beklenen kanunlar yürürlüğe girmiştir.

“Türkiye’de Yapılan Düzenleyici Reformlar: Sosyal Güvenlik Reformunun Ekonomiye Etkileri” isimli bu çalışmamızın amacı; düzenleyici reformların gerçekleştirildiği sektörlerde meydana gelen yenilik ve değişimlerin etkilerinin sektörel açıdan değerlendirilmesi, Türkiye’de sosyal güvenlik alanında 2006 yılında başlatılan reform çalışmalarının, sosyal güvenlik parametrelerinde meydana getirdiği değişikliklerin izlenerek istihdam, gelir dağılımı ve transfer harcamaları üzerindeki ekonomik etkilerinin ortaya konması ve politika önerilerinde bulunulmasıdır.

Çalışmamızda, ekonomik kriz ve bankacılık, enerji, telekomünikasyon, tarım ve sosyal güvenlik, sosyal güvenliğin finansman kaynakları ve finansman yöntemleri, Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin sorunları, sosyal güvenlik reformu ile ilgili kaynak araştırması yapılmış, süreli yayınlardaki makalelerden, kitaplardan, yayınlanmış-yayınlanmamış tezlerden, resmi devlet rapor ve istatistiklerinden, OECD, EUROSTAT, ILO, MISSOC, ISSA gibi uluslararası platform-kuruluşlara ait veri ve raporlar tedarik edilerek incelenmiş ve tezin yazım aşamasına geçilmiştir. Tezin yazımı büyük ölçüde 2015 yılında gerçekleştirilmiş, 2016 yılı Ocak, Şubat ve Mart aylarında yazımı tamamlanmıştır.

Çalışmamızın birinci bölümünde, Türkiye’de 1999 yılı ve 2000’ li yılların başında yaşanan ekonomik krizlerden yola çıkılarak başlıca sektörlerden bankacılık, enerji, telekomünikasyon ve tarım sektörlerinde, kriz sonrası dönemde yapılan düzenleyici reformlar ele alınarak istatistiki göstergeler yardımı ile sonuçlar ifade edilecektir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde, sosyal güvenliğin kavramsal anlamı, sosyal güvenlik sistemi, sosyal güvenlik sisteminin finansman yöntemleri ve finansal kaynakları, Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin finansal kaynakları, Türkiye’de

gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformununa gerekçe oluşturan belli başlı nedenler, reformun kapsamı ve reformla oluşturulan kurumsal yapı ele alınacaktır.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde, sosyal güvenlik reformunun uygulamaya konulması ile birlikte kayıtdışı istihdam, aktif/pasif oranı, gelir-gider dengesi, sosyal güvenlik kapsamı gibi sosyal güvenlik parametrelerindeki değişiklikler ve merkezi yönetim bütçesinden Sosyal Güvenlik Kurumu'na yapılan bütçe transferlerinden hareketle sosyal güvenlik reformunun istihdam, gelir dağılımı, transfer harcamaları üzerindeki ekonomik etkileri ele alınacaktır. Ayrıca bu bölümümüzde, sosyal güvenlik sistemi finansal dengesinin sağlanarak işlerlik kazanması bakımından prim gelirlerinin arttırılması için kayıtdışı istihdamda bulunan kişilerin sigortalılığının sağlanması ve asgari ücret düzeyinden daha fazla gelir-kazanç elde ettiği halde gerçeğe aykırı bildirim yapılanların gerçek gelir-kazançları üzerinden sigortalılıklarının sağlanması konulu çalışmalara yer verilecektir.

Çalışmamızın sonuç bölümünde ise sosyal güvenlik reformu uygulaması ile erişilen durumdan yola çıkılarak gelecek vizyonu ortaya konulacaktır.

1. TÜRKİYE'DE YAPILAN DÜZENLEYİCİ REFORMLAR

Türkiye’de 1999, 2000 ve 2001 yıllarında ekonominin genelinde sarsıcı etileri olan krizler meydana gelmiştir. Ekonomik krizler ve yapısal sorunlar nedeniyle 2000’li yılların başında birçok sektörde önemli reformlar gerçekleştirilmiştir. Bu bölümde sırasıyla düzenleyici reformların sebepleri olarak ekonomik krizler ve bankacılık, enerji, telekomünikasyon ve tarım sektörlerinde yapılan düzenleyici reformlar ele alınacaktır.

1.1. DÜZENLEYİCİ REFORMLARIN SEBEPLERİ OLARAK EKONOMİK KRİZLER

Ekonomik kriz, önceden bilinmeyen ya da öngörülemeyen bazı gelişmelerin genel anlamda devleti, mikro düzeyde ise işletmeleri önemli ölçüde etkileyecek sonuçlar ortaya çıkarması anlamına gelmektedir. Başka bir tanımlamaya göre ise kriz, herhangi bir mal, hizmet, üretim faktörü veya finans piyasasındaki fiyat ve/veya miktarlarda kabul edilebilir bir değişimin ötesinde gerçekleşen şiddetli dalgalanmaları ifade etmektedir.¹

17 Ağustos 1999 tarihinde Türkiye’de -marmara bölgesinde- meydana gelen deprem, ülke sanayisinin merkezi konumunda bulunan şehirler üzerinde yıkıcı etkiler meydana getirerek ekonominin küçülme eğilimine girmesine neden olmuştur. 1999 yılının sonuna doğru ekonomiye karamsar bir görünüm hâkim olmaya başlamış ve ekonomik büyüme negatif (%-6,1) gerçekleşmiş, enflasyon ve faizler yükselmiş, bütçe açığı ise artmıştır.

1999 yılı Aralık ayında 2000-2002 yıllarını kapsayan üç yıllık orta vadeli 17. Stand-by anlaşması imzalanmıştır. Kamu kesimi toplam borç stokunun GSYH’ya oranı 1990 yılında %29 iken 1999 yılı sonunda %61’e ulaşmıştır. İç borç stokundaki artış ise 1990 yılında %6 olan net iç borç stoku 1999 yılında %42 oranına yükselmiştir.² Yüksek kamu açıklarına ilaveten bu dönemdeki yüksek ve değişken enflasyon ortamı, riski arttırarak reel faiz oranlarında yüksek artışlara neden olmuştur. Vergi oranları yüksek olmasına rağmen vergi tabanının dar olması, sosyal

¹ Ahmet Turgut, “Türleri, Nedenleri Ve Göstergeleriyle Finansal Krizler”, *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt: 20 Sayı:5 Kasım 2006 -Şubat 2007, (erişim)

http://www.tuhis.org.tr/dergi/cilt20_sayi4-5/cilt20_sayi4-5_bolum4.pdf, 11.01.2016, s.35

² Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, TCMB, (erişim)

[http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/fc5a4a1a-63d9-4de3-bb8b-d56a61409df6/program+\(1\).pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=fc5a4a1a-63d9-4de3](http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/fc5a4a1a-63d9-4de3-bb8b-d56a61409df6/program+(1).pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=fc5a4a1a-63d9-4de3), 13.01.2016, s.1

güvenlik açıklarının hızla yükselmesi, verimsiz olarak çalışan KİT'ler ve kamu sektöründeki aşırı istihdam politikaları bu dönemin en önemli sorunları olmuştur.

2000 yılında sıkı para ve döviz kuru politikası ile bankacılık sektöründe yapısal dönüşümleri içeren “enflasyonu düşürme programı” uygulamaya konulmuştur. Enflasyonu düşürme programında ekonomik değişken olarak döviz kuruna dayalı nominal çıpa uygulanmıştır. Döviz kuru çıpasına dayalı enflasyonu düşürme programları, kur artışlarının kontrol altına alındığı ve ekonomideki diğer fiyatların döviz kuruna uyum sağlayarak gerilemesinin hedeflendiği istikrar programları olarak tanımlanmaktadır. Bu dönemde sabit kur rejimi uygulanmıştır.

Döviz kuruna dayalı enflasyonu düşürme programı, 2000 yılında uygulanacak olan para politikasını ve ekonomik gelişmeleri şekillendiren en önemli unsur olmuştur. Üç yıllık orta vadeli programın sonunda; programda öngörülen enflasyonda hızlı düşüş beklentisi gerçekleşmemiş, iç talepteki artış neticesinde ise “Türk Lirası” reel olarak değer kazanmış ve enerji fiyatlarındaki artışla birlikte ithalatın hızlı bir şekilde artması sonucunda cari işlemler açığı yükselmiştir. Yapısal reformlardaki yaşanan gecikmeler iç ve dış piyasalarda tedirginliğe yol açarak sermaye girişlerini dolayısıyla likiditeyi olumsuz etkilemiştir. Bu durum kısa vadeli faiz oranlarının yükselmesine, faiz oranlarındaki yükseliş kamu bankalarının ve bazı özel bankaların mali yapılarının bozulmasına sebep olmuştur. Likidite sıkıntısı çeken bankaların açık pozisyonlarını kapatmak için döviz taleplerini arttırması, ellerindeki hazine kâğıtlarını hemen elden çıkarmak istemelerine ve mali açıdan büyük kayıplar yaşamalarına neden olmuştur. Döviz rezervlerinde önemli miktarlarda azalma meydana gelmiştir. Kasım 2000’de yaşanan ekonomik kriz sonucunda döviz çıkışı hızlanmış, TL’ye dayalı likidite sıkışıklığı nedeniyle faizler hızla yükselmiş ve sonrasında bankacılık sektöründeki kötü işleyişle birlikte çok sayıda bankaya TMSF tarafından el konulmuştur.³

Ocak 2001’de interbank piyasasındaki gecelik faiz oranlarındaki yüksek oranlı düşüş sermaye çıkışını arttırmış, dolarizasyon yükselmiş, TL/\$ fiyatındaki

³ Yasin Çoban, *Türkiye Ekonomisi*, İkinci Sayfa Yayınları, İstanbul, 2010, s.115-117

yükseliş sürekli hale gelmiştir. “İMKB indeksi⁴”nde büyük düşüşler yaşanmış, mali piyasalarda çöküş başlamıştır. TMSF’ye devredilen banka sayısı artmıştır. GSYH’da daralma meydana gelmiş, imalat sanayiinde kapasite kullanım oranları azalmış, üretim azalmıştır. Üretim daralamaları ile birlikte kapanan firma sayısı artmış, işsizlik ve yoksullaşma da artış meydana gelmiştir. İşsizlik artarken reel ücretlerde düşüş gözlemlenmesi, satın alma gücündeki düşüşün tabana yayılmasına neden olmuştur. Özel tüketim harcamalarında ise yüksek daralma gerçekleşmiştir.⁵

Türkiye’de Cumhurbaşkanı ile hükümet arasında yaşanan gerginlik, mali piyasalardaki güvenin kırılma yapısı ve hazine ihalesi öncesindeki olumsuz gelişmelerin etkisiyle 21 Şubat 2001 tarihinde büyük bir krizin yaşanmasına neden olmuştur. Merkez Bankası döviz kuru hedefine uyabilmek ve gelen talepleri karşılamak amacıyla yabancı para satarak piyasadaki TL toplamaya başlamıştır. Bütün bu yaşananların sonunda; yutici faizler ve gecelik faizler hızla yükselmiştir. Merkez Bankası rezervleri hızla erimiş, gecelik repo faizleri hızla yükselmiş, sabit kur uygulamasına son verilerek dalgalı döviz kuru uygulamasına geçilmiştir.

2001, 1998-1999’da yaşanan krizler ekonomiyi derinden sarsmıştır. Her iki krizin de belirleyici nedeni, sermaye hareketlerinden kaynaklanan bir dalgalanmanın sert bir iniş aşamasını kapsamıştır. Bu dalgalanmanın çıkış aşaması, yüksek arbitraj beklentisi ile gelen, döviz (enflasyonla karşılaştırıldığında) ucuzlatıcı katkılar yaparak parasal genişlemeye ve talep artışlarına yol açan sermaye girişleri ile başlamaktadır. Giderek artan cari işlemler açıkları, bankalar sisteminde artan riskler ve siyaset alanıyla ilgili belirsizlikler ve dış borç göstergelerindeki bozulmalar sonucunda finansal kapital ve rant beklentilerinin olumsuz dönmeye ve sermaye çıkışlarına neden olacak iniş aşamasının başlangıç koşullarını oluşturmaktadır. İlk olarak sıcak paranın, sonrasında diğer sermaye türlerinin ekonomiyi terk etmesi ile başlayan ikinci aşama, döviz piyasalarında ve bankalar sisteminde istenmeyen büyüklükte şoklar ve çöküntülere yol açarak krize neden olmaktadır.⁶

⁴ İMKB indeksi, 2013 yılında kurumsal olarak meydana gelen değişikliklerle BİST olarak isimlendirilmiştir. (<http://www.borsaistanbul.com/kurumsal/borsa-istanbul-hakkinda/tarihsel-gelistmeler>, 13.01.2016)

⁵ Gülten Kazgan, *Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001) “Ekonomi Politik” Açısından Bir İnceleme*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Eylül-2005, s.244-245

⁶ Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi*, 11. Baskı, İmge Kitapevi Yayınları, Ankara, Eylül-2007, s.181-182

“Şubat 2001 Ekonomik Krizi” sonrasında “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” uygulamaya konulmuştur. Mali sektörün yeniden yapılandırılması, devlette şeffaflığın artırılması ve kamu finansmanının güçlendirilmesi, ekonomide rekabetin ve etkinliğin artırılması, sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi, enflasyonla mücadelenin sürdürülmesi, bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması programın temel hedeflerini oluşturmaktadır.⁷

Programın alt hedefleri ise dalgalı kur sistemi içinde, enflasyonla mücadeleyi kesintisiz ve kararlı biri biçimde sürdürmek, bankacılık sektöründe kamu ve TMSF bünyesindeki bankalar başta olmak üzere hızlı ve kapsamlı bir yeniden yapılandırılmayı sağlamak ve böylece bankacılık kesimi ile reel sektör arasında sağlıklı bir ilişki kurulmasının sağlanması, kamu finansman dengesini bir daha bozulmayacak bir biçimde güçlendirmek, toplumsal mutabakata dayalı, fedakârlığın tüm kesimlerce adil bir biçimde paylaşılmasını öngören ve enflasyon hedefleri ile uyumlu gelirler politikası sürdürmek ve bütün bunları etkinlik, esneklik ve şeffaflık ile sağlayacak yapısal unsurların yasal altyapısını oluşturmaktır.⁸

1999, 2000 ve 2001 ekonomik krizleri sonrasında uygulamaya konulan “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” çerçevesinde birçok sektörde önemli yapısal reformlar gerçekleştirilmiştir.

1.2. BANKACILIK SEKTÖRÜNDE YAPILAN DÜZENLEYİCİ REFORMLAR

Kasım 2000 ve Şubat 2001 tarihlerinde yaşanan ekonomik krizler sonrasında Türkiye’de faaliyet gösteren banka sayısında azalma meydana gelmiştir; 2000 yılında 79 olan banka sayısı 2002 yılında 59’a düşmüştür. (2015 yılı itibariyle 51 banka faaliyet göstermektedir.)⁹ Aynı dönemde bankacılık sektörü dönem net kârlarında

⁷ Yasin Çoban, a.g.e., s.128

⁸ Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, TCMB, (erişim) [http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/fc5a4a1a-63d9-4de3-bb8b-d56a61409df6/program+\(1\).pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=fc5a4a1a-63d9-4de3](http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/fc5a4a1a-63d9-4de3-bb8b-d56a61409df6/program+(1).pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=fc5a4a1a-63d9-4de3), 13.01.2016, s.13

⁹ BDDK (2011) **Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler Raporu**, Sayı: 6, BDDK, Ankara, Temmuz 2012, (erişim) http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Raporlar/Bankacilikta_Yapısal_Gelişmeler/11085bygr_2011.pdf, 13.01.2016, s.13; BDDK (2016) Bankalar, (erişim) <http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Kuruluslar/Bankalar/Bankalar.aspx>, 13.01.2016; Türkiye Bankalar Birliği, Veriler, (erişim) <https://www.tbb.org.tr/tr/banka-ve-sektor-bilgileri/banka-bilgileri/banka-ve-sube-sayilari/70>, 17.01.2016

ciddi düşüşler gözlenmiştir. Bu dönemde kamu bankaları ve TMSF bünyesindeki bankalar zarar etmiş, diğer bankaların kârlılıklarında azalma meydana gelmiştir. Kamu bankaları 2000 yılında 149 milyon \$ dönem net kârı elde ederken 2001 yılı Haziran ayında 763 milyon \$ dönem net zararı elde etmişlerdir.

Tablo 1: Bankaların Dönem Net Kârı/Zararı (Milyon \$)

Bankalar/Yıllar	2000/6	2000/12	2001/6	2001/12
Kamu	149	-276	-763	-394
Özel	1409	624	64	447
TMSF	-1868	-5376	-3578	-2878
Kalkınma, Yabancı	350	340	345	511
Toplam	41	-4687	-3931	-2313

Kaynak: BDDK (2001) Bankacılık Sektörü Reformu: Gelişme Raporu, s.6

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin bankacılık sektöründe meydana getirdiği tahribatın giderilmesi ve sistemin zayıf bankalardan temizlenerek sağlam bir temel üzerine inşaa edilmesi öncelikli sorun olarak belirlenmiştir. Bu yapılandırma sürecinde ekonomik krizlerin sektör üzerindeki ilk etkilerinin ivedilikle giderilmesinin, yeniden yapılandırma ve sektörün gözetim ve denetim çerçevesinin geliştirilmesi için önemli tedbirler kararlaştırılmıştır. Buna göre;

- Kamu bankalarının yapılandırılması ile ilgili olarak kamu bankalarının finansal açıdan yeniden yapılandırılması, görev zararlarının tasfiyesi, sermaye desteği sağlanması, görev zararına yol açan kanun ve düzenlemelerin kaldırılması gibi önemli hedefler belirlenmiştir.
- TMSF bünyesindeki bankalarla ilgili olarak; bu kapsamdaki bankaların birleştirme, satış ve tasfiye gibi yöntemlerle çözümlenmesi, sorunlu alacakların üçüncü taraflara satışı veya hızlandırılmış tasfiye yollarıyla çözümlenmesi ve bu suretle sektörde fon kaynaklarının etkin kullanımının sağlanması ve etkinliğin artırılması hedef olarak belirlenmiştir.
- Bankacılık sisteminin daha sağlıklı bir yapıya kavuşturulması kapsamında; sermaye yeterliliği sorunu bulunan bankalardan taahhüt mektubu alınarak uygulamanın takip edilmesi, banka birleşmelerinin teşvik edilmesi, yabancı bankaların sisteme girişinin ve ortaklıkların önündeki engellerin kaldırılması, “Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi Programı”nın uygulamaya

konulması, mali sektöre olan borçların yeniden yapılandırılması olarak belirlenmiştir.¹⁰

Finansal sektörün denetlenmesi ve gözetimi sürecinde Hazine Müsteşarlığı, TCMB, SPK, Başbakanlık, Maliye Bakanlığı gibi kurumların yer alması uygulamada çok başlılığa neden olmuştur. Söz konusu parçalı sistemde, bankaların birçok kuruma raporlama yükümlülüğünün olması, muhasebe ve bağımsız denetim standartlarının uygulamadaki farklılıkları gibi unsurlar düzenleme etkinliğini olumsuz etkilemiştir. Küresel ölçekte de düzenleyici yeni arayışlar bir zorunluluk olarak 1990'lı yılların sonlarına doğru ortaya çıkmıştır. Tasarrufların korunması, etkin ve verimli bir şekilde kullanılması ve mali sektörde doğabilecek olumsuzlukların bertaraf edilmesi, IMF, Avrupa Birliği ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar nezdinde benimsenen temel hedefler olmuştur. Türkiye'de de 1995 tarihli Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ve programlarında denetim ve gözetim sisteminin etkinliğinin artırılması ve bu amaçla bağımsız karar mekanizmalarının oluşturulması öngörülmüştür. Bahsi geçen öngörüler, küresel eğilim ve yurtiçi ihtiyaçlar neticesinde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu kurulmuştur.

4491 sayılı kanun ile değişik 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile idari ve mali özerkliğe sahip ve şeffaf bir yapıda çalışması öngörülen BDDK, bankacılık sektörünün gözetim ve denetiminden sorumlu kamu birimlerini bünyesinde birleştirilerek, 31 Ağustos 2000 tarihinden itibaren fiilen çalışmaya başlamıştır.

15 Mayıs 2001'de açıklanan "Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı (YYP)", aracılık fonksiyonuna odaklanmış, iç ve dış şoklara dayanıklı ve uluslararası ölçekte rekabet edebilir bir bankacılık sektörüne geçişi hedeflemiştir. YYP'nin önceliği, Kasım 2000 ve Şubat 2001 tarihlerinde yaşanan ekonomik krizlerin bankacılık sektöründe meydana getirdiği tahribatın giderilmesi ve sistemin zayıf bankalardan arındırılarak sağlam bir temel inşası olarak belirlenmiştir. BDDK'nın oluşumu ile yaşanan krizler öncesinde de bu alanda belirli adımlar atılmış, sektörde yeniden yapılanma programı öncesinde de 11 banka TMSF'ye devredilmiştir.

¹⁰ BDDK (2006), **Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler Aralık 2006**, Sayı: 1, Ankara, Temmuz 2007 (erişim)

http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Raporlar/Bankacilikta_Yapisal_Gelistmeler/3428BYG_09_07_2007.pdf, 13.01.2016, s.38

4389 sayılı Bankalar Kanunu ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından idare ve temsil olunması esas alınmıştır. Ayrıca yapılan değişikliklerle, Merkez Bankası ve SPK kanunlarında enflasyonla mücadeleyi güçlendirmek, muhasebe standartlarının uluslararası düzeye yaklaştırılması amacıyla çalışmalar yapılmıştır. Bankalar Kanunu ile banka kurulması için aranan koşullar arttırılarak sağlamlaştırılmış, şube açma koşullarında değişiklikler yapılmış, kredi ve iştirak sınırları değiştirilmiş, pay sahipliği ve devir payları BDDK'nın iznine tabi tutulmuş, banka ortakları ve yöneticilerinin şahsi sorumlulukları arttırılmış, idari ve adli suç ve cezalar yeniden düzenlenmiş, özel finans kurumlarının faaliyetlerinin düzenlenmesi yetkisi de BDDK'ya verilmiştir.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu'nda, 18.06.1999 tarih ve 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile değişikliğe gidilmiştir. Merkez Bankasının, ilgili düzenlemelere uymayan kuruluşlar hakkında yaptırımda bulunma yetkisi arttırılmıştır. Bankaların yanında, finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketleri, risk katılımcısı olarak sayılmış ve Merkez Bankası'na uygun göreceği diğer mali kurumları da sisteme dâhil etme yetkisi verilerek, gerçek ve tüzel kişilerin bankalar dışındaki diğer mali kuruluşlardan kullandıkları fonların müşterisi oldukları mali kurumlar tarafından değerlendirilebilmesi sağlanmıştır.

25.4.2001 tarihli ve 4651 sayılı kanun ile Merkez Bankası Kanunu'nda değişikliğe gidilmiştir. Buna göre; “Bankanın temel amacı, fiyat istikrarını sağlamaktır. Banka, fiyat istikrarını sağlamak için uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı para politikası araçlarını doğrudan kendisi belirler. Banka, fiyat istikrarını sağlama amacı ile çelişmemek kaydıyla hükümetin büyüme ve istihdam politikalarını destekler.” denilmektedir. Kısa vadeli borç verme uygulaması tamamen kaldırılmıştır.¹¹ Bu düzenleme ile Merkez Bankası'nın enflasyon hedeflemesi için bağımsızlık ön koşulu yerine getirilmiştir.

“Banka sermayelerinin güçlendirilmesi programı”nın altyapısı, iki düzenlemeyle gerçekleştirilmiştir. 1 Şubat 2002 tarihinde yayımlanan yönetmelik ile Türkiye'deki mevduat kabulüne yetkili özel sermayeli bankaların mali tablolarının denetlenmesi ve düzenlenecek bağımsız denetim raporlarının bağımsız denetim ilke

¹¹ 1211 sayılı Merkez Bankası Kanunu 4. maddesi (<http://www.tcmb.gov.tr>)

ve esaslarına uygunluk açısından Kurumca belirlenecek ikinci bir bağımsız denetim kuruluşu tarafından incelenmesine ilişkin esas ve usulleri belirlemiştir. İkinci yönetmelik ise birinci bağımsız denetim raporlarının bağımsız denetim ilke ve esaslarına uygunluk bakımından ikinci bir bağımsız denetim kuruluşu tarafından incelenmesi ve ikinci bağımsız denetim kuruluşlarının Kurumca tespitine ilişkin esas ve usullerin belirlenmesi amacıyla 27 Mart 2002 tarihinde yayımlanmıştır. Bu yönetmelikler, yeniden sermayelendirme sürecinde öneme sahip denetim sürecinin kalitesini yükselterek verimliliğini arttırmıştır.¹²

2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nda ise 18.12.1999 gün ve 4487 sayılı kanunla yapılan değişikliklerle; sermaye piyasalarında etkinlik ve verimliliğin artırılmasına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Uluslararası piyasalardaki gelişme ve değişimlere uyum sağlanması, bazı faaliyet ve işlemlere hukuki altyapı oluşturulması, bazı fiili durum ve düzenlemelere yasal kimlik kazandırılması, Sermaye Piyasası Kurulu'na (SPK) yeni yetkiler tanınması, bu kanunla getirilen yeniliklerdir.

Sermaye Piyasası Kanunu'nda yapılan değişiklik ile Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu oluşturulmuştur. Kurul finansal sektörde; Gerçek, güvenilir, karşılaştırılabilir, ihtiyaca uygun, anlaşılabilir ve tutarlı finansal bilgi üretilmesini sağlayacak "Türkiye Muhasebe Standartlarını" oluşturmak, standartlarının gelişen ve değişen ihtiyaçlara cevap verebilmesini teminen standartların güncelliğini sağlamak, finansal tabloların ihtiyaçlarına uygun bilgi sunmasını temin etmek, finansal bilgilerin karşılaştırılabilirliğinin uluslararası alanda da sağlamak amacıyla 07.03.2002 tarihinde faaliyete geçmiştir.

Bankalar Kanunu'nunda yapılan değişikliklerle, para, kredi ve bankacılık politikalarının yürütülmesi ile ilgili konularda BDDK ile Hazine Müsteşarlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı¹³ ve Merkez Bankası arasında işbirliği müessesesi oluşturulmuştur. Bu müesese ile adı geçen üç kurumun, bilgi toplama ve

¹² BDDK (2009), **Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi**, Ankara, Aralık 2009, (erişim) http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Raporlar/Calisma_Raporlari/7378Krizden%20%C4%B0stikrara%20T%C3%BCrkiye%20Tacr%C3%BCbesi.pdf, 13.01.2016, s.11, 22

¹³ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığı, 2011 yılında çıkarılan 641 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle Kalkınma Bakanlığı olarak yeniden yapılandırılmıştır. (<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.641.pdf>)

paylaşımında kaynak israfını önleyecek şekilde işbirliğine gitmeleri, işbirliğini sürekli hale getirmeleri, ortak çalışmada bulunmaları öngörülmüştür.

4481 sayılı kanun ile 26.11.1999 tarihinde yürürlüğe giren, depremin yıkıcı etkileri hafifletmek üzere uygulamaya konulan ek vergilerden biri olan faiz vergisi, bankacılık sektöründe, öngörülmeven ilave bir maliyet meydana getirmiştir. 01.12.1999 tarihinden sonra ihraç edilmiş bulunan devlet iç borçlanma senet faizleri bu vergiye tabi tutulmamıştır.

Uluslararası standartlara uyumda karşılaşılan eksiklikler ve gecikmeler ile mevduata tam garanti verilmesinin suiistimale imkân tanınması gibi hususlar, bankacılık sektörünün önemli problemleri olmuştur. Çok parçalı bir gözetim ve denetim yapısından çıkarak, uluslararası standartlarda bir otoritenin tesis edilmesindeki gerekçelerden biri de küresel düzenleme anlayışını ve uygulama ilkelerini hayata geçirebilmek ve denetimde etkinliği sağlayabilmek olarak tespit edilmiştir.

“Merkezi Kayıt Kuruluşu”nun (MKK) Kasım 2005’de faaliyete geçmesiyle birlikte, sermaye piyasası araçlarının fiziki basımına son verilmiş ve bu araçların tamamen elektronik ortamda izlenir hale gelmesiyle fiziki kıymetlerin tabi olduğu risklerin ortadan kaldırılması hedeflenmiştir. Bu sistem aynı zamanda saklama görevi yanında, özellikle borsada gerçekleşen alım satım işlemlerinin takasının yapıldığı bir platform olma özelliğini içinde barındırmaktadır. Ayrıca bu sistem mali ve yönetsel hakların kullanımında, yatırımcılar ve finansal kurumlara hızlı ve zamanında hizmet vermektedir.

“Kredi Kayıt Bürosu” (KKB), 2001 krizi sonrasında Türkiye’de, finans sektöründe en önemli altyapı unsurlarından biri olmuştur. Kredi kuruluşları, yeni müşterilerin yanı sıra kendi kredi portföylerinde bulunan müşterilerin de diğer kuruluşlardaki kredi ödeme performansını KKB’de takip etmiş ve kredi riskinin kontrolünde KKB’den yararlanmışlardır. Bu dönemde kurulan “Kurumsal Büro Sistemi” ile şirketlerin de kredi ödeme performansı, risk, limit ve teminat bilgileri ile karşılıksız çek bilgileri kredi kuruluşları arasında paylaşılmaya başlanmıştır.

2000 ve sonrası dönemde yaşanan krizlerden çıkarılan en önemli derslerden birisi güçlü sermaye yapısının korunmasının önemi olmuştur. Bu dönemde yürütülen tüm politikalarda güçlü sermaye yapısının korunması hareket noktasını

oluşturmuştur. 2002 yılında %9,3 olan SYR, 2005 yılı itibariyle %23,7'ye yükselmiştir. Makroekonomik iyileşme ve bankacılık sektöründeki gelişme, sektördeki krizle birlikte %50'lerin üzerine çıkan YP Pasif/Toplam Pasif oranının, 2005 yılı sonu itibarıyla %35 civarına düşmesini sağlamıştır. Bu olumlu değişim, dolarizasyonun sektör üzerindeki etkisinin azaldığı anlamına da gelmektedir.

Genel olarak ekonomide yaşanan iyileşme ve bankacılık sektöründeki güçlenme sayesinde, sürdürülebilir makroekonomik büyüme performansının sağlanmasında kritik öneme sahip finansal aracılık işlemleri, etkili olarak yerine getirilmeye başlanmıştır. Sektörün; kârlılık performansında da iyileşme gözlenmiş, aktif ve özkaynak kârlılıkları, 2001 yılında negatif olarak gerçekleşirken 2005 yılı itibariyle %1,7 ve %12,1 olarak gerçekleşmiştir (EK-1).¹⁴

2007 yılında ABD konut piyasasında başlayan sorunlar giderek büyüyerek gelişmiş ekonomilerden gelişmekte olan ülkelere de intikal etmiş ve küresel bir düzeye ulaşmıştır. Likidite bolluğu ve bunun sonucunda verilen özensiz krediler, aşırı menkul kıymetleştirme, saydamlık eksikliği, derecelendirme kuruluşlarının etkinliğindeki yetersizlik ve düzenleyici/denetleyici kuruluşların müdahalede gecikmesi krizin nedenleri olarak gösterilmektedir. Küresel finansal kriz, banka iflasları, mali sistemdeki konsolidasyonlar ve devletleştirmelerden sonra reel sektöre de yansarak küresel büyüme oranlarını düşürmüş, enflasyonist etkiye yol açmıştır. Türkiye'de küresel krizin bankacılık sektörü üzerindeki etkileri ise 2001 yılında yaşanan kriz sonrası uygulanan reformlar sayesinde sınırlı kalmıştır.

Bankacılık sektörünün finansal sağlamlık göstergelerinden bankacılık faaliyetlerine ilişkin rasyoların gelişimi incelendiğinde, yüksek likiditeye sahip varlık yapısı gözlenmektedir. Bu durum, sektörün riskliliğini azaltan bir husustur. Likit ve likite yakın aktiflerin yabancı kaynaklara oranının %193,9 seviyesinde olması, likidite riski açısından olumlu değerlendirilmektedir.

Sermaye yeterliliğine ilişkin rasyolar, sektörün yüksek kaliteli sermaye yapısının olduğunu göstermektedir. Sermaye yeterlilik rasyosu 2006 yılından itibaren düşüş göstermiş (sermaye yeterlilik rasyosu 2015 Temmuz ayı itibariyle %14,65

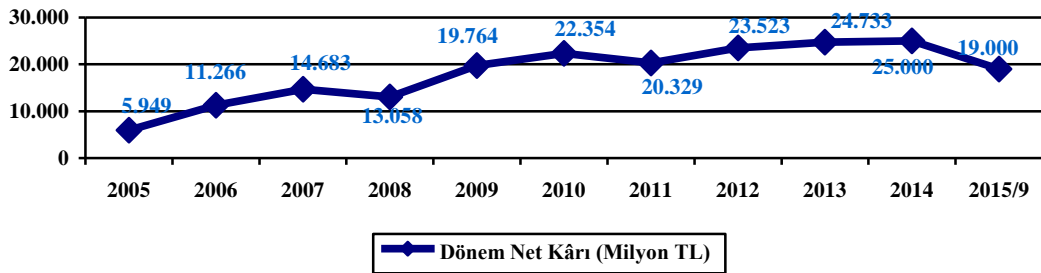
¹⁴ BDDK (2010) **Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi**, Ankara, Eylül 2010, (erişim) https://www.bddk.org.tr/websitesi/turkce/Raporlar/Calisma_Raporlari/8676krizden_istikraturkiyetecrubesi_3uncu_baski.pdf, 13.01.2016, s.6, 79

olarak gerçekleşmiştir.¹⁵⁾ olsa da sermaye yeterlilik rasyosu ve ana sermaye rasyosu, uluslararası standartların oldukça üzerindedir. Aktif kalitesine ilişkin en temel gösterge olan takibe dönüşüm oranı, küresel krizin etkilerinin azalmasıyla birlikte, 2009 yılından itibaren azalma eğilimine girmiştir. Azalma eğilimine giren takibe dönüşüm oranının, kredi hacminde yüksek artışların gözleendiği bu dönemde, kredilendirme sürecinde iyileştirmeler yapılması durumunda daha da aşağı çekilmesi mümkün olabilecektir.

Kredilerin dağılımında ise konut kredilerinin toplam içindeki payının azalma eğilimi göstermesi, bu kredilerin, varlık fiyatları ile pozitif ilişkisi ve uzun vadeli yapısı göz önünde bulundurulduğunda olumlu değerlendirilmektedir. Sektörün gelir-gider ve kârlılık oranları, kârlılığın, faaliyetlerin sürdürülmesinde yeterli düzeyde olduğunu göstermektedir. 2008 yılından itibaren azalma eğilimi gösteren kârlılık oranlarında, 2012 yılı ilk çeyreğinden başlamak üzere iyileşme gözlenmektedir. Net faiz gelirlerinin ortalama aktiflere oranını ifade eden net faiz marjı %1,02 den %2,01'e yükselmiştir. Bu durum sektörün faiz gelirlerinin faiz giderlerini karşılama oranının yüksek düzeyde olduğunu göstermektedir (EK-1).¹⁶⁾

Şekil-1'de belirtilen verilere göre; bankacılık sektöründe yapılan düzenleyici reformların ardından 2005 yılında yaklaşık 5 milyar TL olan bankacılık sektörü dönem net kârı artış göstererek 2014 yılsonu itibariyle 25 milyar TL ve 2015 yılı Eylül ayı itibariyle 19 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 1: Bankacılık Sektörü Dönem Net Kârı



Kaynak:1-BDDK (2011) Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler, s.13, 2- BDDK (2013) Bankacılık Sektörü Genel Görünümü, s.61, 3-BDDK (2015), Türk Bankacılık Sektörü Temel Göstergeleri, s.10

¹⁵⁾ BDDK (2015), **Türk Bankacılık Sektörü Temel Göstergeleri**, Eylül 2015, (erişim) http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Raporlar/TBSSGG/14650tbs_temel_gostergeler_raporu_eylul_2015.pdf, 13.01.2016, s.10

¹⁶⁾ BDDK (2012), **Finansal Piyasalar Raporu**, sayı:26, Ankara, Haziran-2012 (erişim) http://www.bddk.org.tr/websitesi/turkce/raporlar/finansal_piyasalar_raporlari/11266fprhaz_12_27091_2.pdf, 13.01.2016, s.4,13,15

1.3. ENERJİ SEKTÖRÜNDE YAPILAN DÜZENLEYİCİ REFORMLAR

Dünya genelindeki enerji sektörünün serbest piyasa koşullarında rekabete açılması ve oluşan piyasanın düzenlenmesi ve denetlenmesi süreci, Türkiye’de enerji sektörünün yeniden yapılandırılması ve düzenlenmesi ihtiyacını beraberinde getirmiştir. Bu sürecin sonucu olarak 4646 sayılı Elektrik Piyasası Kanununda değişiklik yapılması ve Doğal Gaz Piyasası Hakkında Kanun ile Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu kurulmuş ve Kurumun karar organı Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu 19.11.2001 tarihinde faaliyete geçmiştir.¹⁷

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (2001), 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu (2001), 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu (2003), 5307 sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları Piyasası Kanunu (2005) ile kendisine verilen görevleri yerine getirmek üzere kurulmuştur.

1980-1990’lı yıllar boyunca Türkiye Elektrik Kurumu’nun (TEK) özelleştirilmesi öngörülmüş ancak özel sektörün elektrik sektöründe faaliyet göstermemesi, mali yükümlülük ve kanuni engellerin olması nedeniyle özelleştirmeler yapılamamıştır. Bu nedenle hükümetler anayasal çerçeve ile ters düşmeden daha kısa ve kolay bir yola başvurmayı tercih etmişlerdir. Bu çerçevede özel kesimin elektrik sektörüne girişini sağlayacak imtiyaz sözleşmeleri türleri geliştirilmeye başlanmıştır.

“Yap-İşlet”, “Yap-İşlet-Devret” ve “İşletme Hakkı Devri” modelleri ile özel sektöre teşvikler sağlanırken birçok ticari yükümlülük altına girilmiştir. Bunun yanında özel sektör üretim şirketlerinin uzun dönemli ve önceden belirlenmiş sabit fiyat sözleşmeleri yapması ile neticelenen bu anlaşmaların elektrik piyasasında rekabet şartlarının tesis edilmesinin sağlanmasında önemli etkisi olmamıştır. Bu gelişmelerle birlikte, 1999 yılında IMF desteği ile yürütülen istikrar programı, Dünya Bankası ile ilişkiler, kamu sektöründeki etkinsizlik, enerjiye olan yüksek talep artışı sonucu yatırım ihtiyacının kamu bütçesi tarafından karşılanamaması ve dünyada bu alanda devam eden reform hareketlerinin de etkisiyle Türkiye’de 20 Şubat 2001 tarihinde 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

¹⁷EPDK (2002), **Faaliyet Raporu**, Ankara, 2003 (erişim)

http://www3.epdk.org.tr/documents/strateji/rapor_yayin/yillik_faaliyet_raporlari/Sgb_Rapor_Yayin_Yillik_Faaliyet_Raporlari_2002.pdf, 11.01.2016, s.2

Rekabetçi bir elektrik piyasası tesis etmek, özel katılımı teşvik etmek, üretim ve dağıtım aşamalarında etkinliği artırmak için tasarlanan EPK'nın temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir: Sürece rekabetin dahil edilmesi, lisanslama modeli oluşturulması, bağımsız düzenleyici kuruluşun oluşturulması ve kurulması, serbest tüketicilerin belirlenmesi, dağıtım ve iletim aşamalarına serbest erişimin sağlanması, rekabetçi bir piyasa oluşturmak ve özelleştirmelerin gerçekleştirilmesi. Bu amaç ve hedefler doğrultusunda EPDK kurulmuş ve EPDK'ya yeni piyasa düzeninin kurallarını belirleme yetkisi verilmiştir. EPDK tarife düzenlemelerinin yanı sıra lisans izinlerini de vermektedir. Üretim, nakil, dağıtım, ithalat-ihracat, toptan satış ve perakende piyasalardaki katılım lisans gerektirmektedir.

Reformlar kapsamında ilan edilen “Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi” AB'ye uyum sürecinde elektrik reformu kapsamında serbestleştirmeye yönelik olarak yapılacak özelleştirmenin yöntem ve usullerini kapsamaktadır. Üretim sektöründeki özelleştirmelerin, dağıtım sektöründeki özelleştirmelerden sonra yapılması kararlaştırılmıştır. Elektrik piyasası reformu kapsamında 2009 yılında ilan edilen “Elektrik Enerjisi Piyasası ve Arz Güvenliği Strateji Belgesi” ile elektrik sektöründe hedeflenen piyasa yapısı için, özelleştirme, arz güvenliği konularında gerçekleştirilecek aşamalar kamuoyuna açıklamıştır.

Elektrik piyasası reformu kapsamında; uzun dönemli talep tahmin çalışmaları yapılarak yayınlanmış, geçiş dönemi dengeleme ve uzlaştırma uygulaması başlatılmış, geçiş dönemi sözleşmeleri tamamlanmış, fiyat eşitleme mekanizması uygulanmaya başlamıştır. Dağıtımda özelleştirmelere başlanarak bu amaç doğrultusunda EÜAŞ'ın özelleştirmeleri için teklifler alınmaya başlanmış ve tüm elektrik hizmetleri şirketleştirilmiştir.

Türkiye’de, elektrik sektöründeki gelecek perspektifi içinde ele alınan en önemli konulardan birisi de fazla kapasitenin ortadan kalkmaya başlaması ve yakın gelecekte ek kapasite ihtiyacının doğması tehlikesidir. TEİAŞ'ın hazırlamış olduğu 2009-2018 üretim kapasite projeksiyonlarına göre göre kapasite gereksinimi hızla artmaktadır.¹⁸ Türkiye’de mevcut santraller, lisanslı santraller ve yapım aşamasında olanlar dahil enerji arzının 2009 yılından itibaren enerji talebini karşılamakta yetersiz kalacağı beklenmekteydi. Ancak, elektrik talebini negatif yönde etkileyen ekonomik

¹⁸ TEİAŞ (2009), **Elektrik Enerjisi 10 Yıllık Üretim Kapasite Projeksiyonu**, Ankara, Haziran 2009, (erişim) <http://www.teias.gov.tr/KAPASITEPROJEKSİYONU2009.pdf>, 11.01.2016, 1-103

kriz, bu dengesizliği geciktirmiştir. Bu bağlamda 2004 ile 2008 yılları arasında elektrik talebindeki yıllık bileşik büyüme oranı olan %7,2'ye tekrar ulaşıldığı zaman mevcut kapasite yetersiz kalacak ve üretimi artırmak için kapasite genişletici yatırımlara ihtiyaç duyulacaktır. Gelecek on yıllık dönemde (2009-2017) yapılması gereken yatırım miktarı 35 ile 50 milyar ABD doları arasında olduğu tahmin edilmektedir.¹⁹

Aynı bölge ve/veya aynı trafo merkezi için birden fazla başvurunun olduğu çeşitli rüzgâr projelerinin sisteme bağlanmasını sağlanması çalışmaları kapsamında 2010 yılında çıkarılan “Rüzgâr Enerjisine Dayalı Üretim Tesisi Kurmak Üzere Yapılan Lisans Başvurularına İlişkin Yarışma Yönetmeliği” ile TEİAŞ Genel Müdürlüğü tarafından 2011 yılında yapılan çalışmalarda toplam 13 ihale yapılarak başvurular sonuçlandırılmıştır. Yapılan ihaleler sonucunda 147 şirkete toplam 5.500 MW'lık kapasite tahsis edilmiştir.²⁰

4646 Sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunun amacı; doğal gazın kaliteli, sürekli, ucuz, rekabete dayalı esaslar çerçevesinde çevreye zarar vermeyecek şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için doğalgaz piyasasının serbestleştirilerek mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir doğal gaz piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanmasıdır. Anılan kanun doğal gazın ithali, iletimi, dağıtımı, depolanması, pazarlanması, ticareti ve ihracatı ile bu faaliyetlere ilişkin tüm gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülüklerini kapsamaktadır. Kanun ile BOTAŞ'ın doğal gaz ithalatı, iletimi, alım satımı ve depolanması faaliyetleri üzerindeki tekel olmasına son verilmiştir. Böylece, özel şirketler EPDK'dan lisans alarak doğal gazla ilgili faaliyetlerde bulunabilecek ve aralarında ortaklıklar kurabileceklerdir.²¹

5015 Sayılı Petrol Piyasası Kanunun amacı; yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan temini sağlanan petrolün doğrudan veya işlenerek güvenli ve ekonomik olarak rekabet ortamı içerisinde kullanıcılara sunumuna ilişkin piyasa faaliyetlerinin şeffaf,

¹⁹ Gül den Bölük, “Türkiye’de Elektrik Piyasasında Düzenleyici Reform ve Performans”, **3. Rekabet Ekonomisi ve Sempozyumu**, Denizli Ekim-2010, (erişim) <http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT/1/Documents/Etkinlik+Kitab%C4%B1/etkinlikkitap30.pdf> 11.01.2016, s.305-306

²⁰ Kalkınma Bakanlığı (2011), **Dokuzuncu Kalkınma Planı 2012 Yılı Programı**, Ankara, 2011 (erişim) http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/YillikProgramlar/Attachments/2/2012_Yılı_Programı.pdf, 20.01.2015, s.110.

²¹ H. Murat Ertuğrul “ Türkiye’de Enerji Sektöründeki Yapısal Reformların Enerji Verimliliği Üzerine Etkileri”, **Enerji, Piyasa ve Düzenleme Dergisi**, Cilt I, Sayı:2, 2010, (erişim) <http://epddergi.org/articles/2010-2/Ertugrul.pdf>, 11.01.2016, s.157-159

eşitlikçi ve istikrarlı biçimde sürdürülmesi için yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin düzenlenmesini sağlamaktır. Kanun; petrole ilişkin piyasaların sağlıklı ve düzenli işlemlerinin sağlanmasına ve geliştirilmesine yönelik; düzenleme, yönlendirme, gözetim ve denetim işlemlerini içermektedir. 5307 Sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları Piyasası Kanununun amacı ise; yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan temini sağlanan sıvılaştırılmış petrol gazlarının güvenli ve ekonomik olarak rekabet ortamı içerisinde kullanıcılara sunulmasına ilişkin piyasa faaliyetlerinin şeffaf, eşitlikçi ve istikrarlı biçimde sürdürülmesi için gerekli düzenleme, yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin yapılmasını sağlamaktır. 5576 Sayılı Petrol Piyasası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile akaryakıt dağıtımında kaçakçılıktan kaynaklanan haksız rekabetin önlenmesi için gerekli tedbirler alınmıştır.²²

EPDK tarafından açılan şehir içi doğal gaz dağıtım lisansı ihaleleri sonrasında, mevcut illerimizdeki dağıtım bölgeleri için verilen 7 dağıtım lisansı ile birlikte lisanslı dağıtım şirketi sayısı 2014 yılında 65' e, aynı yıl gaz arzı sağlanan dağıtım bölgesi sayısı ise 65'e ulaşmıştır. Doğalgaz arzı sağlanan il sayısı 2003 yılında 6 iken 2014 yılında il sayısı 71'e yükselmiştir.²³

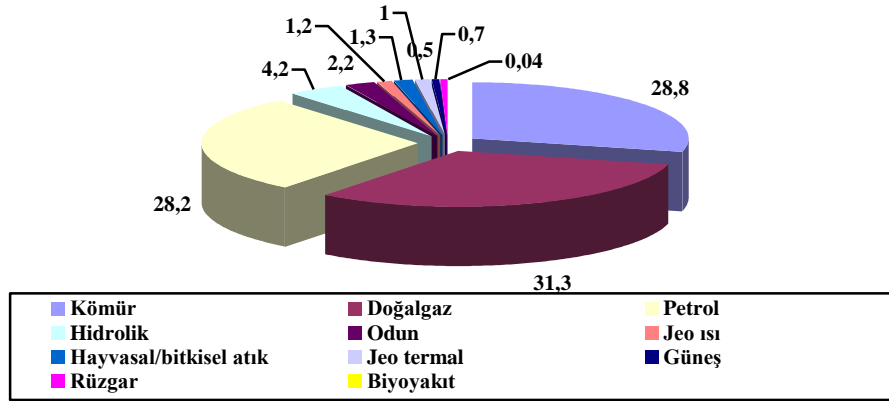
2012 yılında 120,09 milyon ton petrol eşdeğerini (milyon tep) geçen yıllık enerji arzı bir önceki yıla göre %4,9'luk bir artış göstermiş, 2013 yılında aynı değerdeki artış, azalarak devam etmiştir. 2012 yılı verilerine göre; enerji arzında %32,7 ile kömür birinci sırada yer alırken, ikinci sırada %31,1 ile doğalgaz, üçüncü sırada %26 ile petrol yer almış, geriye kalan %10,2'lik bölüm ise başta hidrolik olmak üzere yenilenebilir ve diğer kaynaklardan oluşmaktadır. Enerji arzında 2013 yılında ise doğalgaz %31,3 ile birinci sırada yer almış, biyoyakıt ise bir önceki yıla göre artarak iki katına çıkmıştır. 2010-2013 dönemi kıyaslandığında, kömür, rüzgâr ve güneşin birincil enerji arzındaki payının genel olarak arttığı, petrol ve odunun ise genel olarak azaldığı görülmektedir (EK-2, Şekil-2).

²² H. Murat Ertuğrul, a.g.e. s160.

²³ EPDK (2013-2014) **Doğal Gaz Piyasası 2013 ve 2014 yılı sektör Raporları**, Ankara, 2013-2014 (erişim)

http://www3.epdk.org.tr/documents/dogalgaz/rapor_yayin/Dpd_Rapor_Yayin_Sektor_Raporu_2013.pdf, http://www3.epdk.org.tr/documents/dogalgaz/rapor_yayin/DPD_RaporYayin2014.pdf
11.01.2016, s.52- s.30

Şekil 2: Türkiye'de Birincil Enerji Arzı (2013 %)



Kaynak: EÜAŞ (2013) Elektrik Üretim Sektör Raporu, s.12, EÜAŞ (2014), Elektrik Üretim Sektör Raporu, s.14

Dünyada birincil enerji tüketiminde, 2014 yılı itibariyle birinci sırada Çin (%23'lük dünya payı); ikinci sırada ABD (%17,8'lik dünya payı); üçüncü sırada Rusya (%5,3'lük dünya payı) yer almaktadır. Türkiye ise birincil enerji tüketiminde %1'lik dünya payıyla 19. sırada yer almaktadır (EK-3).

Son 10 yılda Türkiye elektrik ve doğal gaz talep artış oranları bakımından Avrupa'da ise ilk sırada yer almaktadır. 2012 itibariyle yaklaşık 75,6 milyon nüfusa sahip olan Türkiye'de kişi başına enerji tüketimi bir önceki yıla göre %2,58 artışla 1588 kep, elektrik tüketimi ise %3,49 artışla 2577 kWh olarak gerçekleşmiştir. 2013 yılında ise 76,7 milyonluk nüfusa sahip Türkiye'de kişi başına enerji tüketiminde %1,20 lik; elektrik tüketiminde ise %0,35' lik bir azalma olduğu görülmektedir (EK-2).²⁴

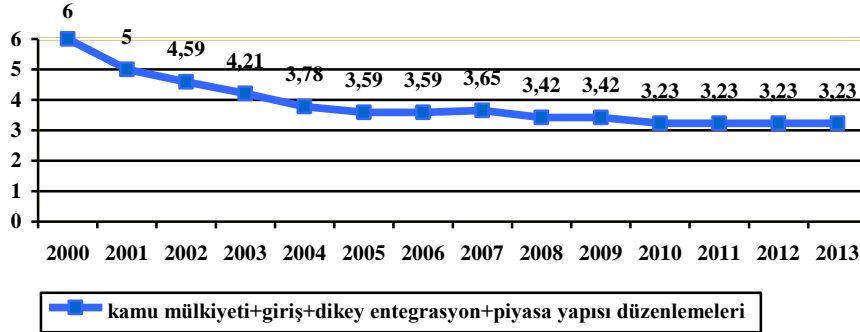
Elektrik ve doğalgaz piyasaları için OECD tarafından açıklanan verilere göre; enerji sektöründe 2000'li yıllara kadar kamu hakimiyeti ve kamu müdahalesi yoğun bir şekilde devam etmiştir. Bu durum OECD verilerine göre endeks değeri 6,0 olarak ifade edilmiştir. 2001 yılında başlayan düzenleyici reformlarla birlikte sektörde serbestleşme başlamış, endeks değerinde düşüşler gözlenmiş ve 2013 yılsonu itibariyle endeks 3,23 düzeyine gerilemiştir. Yapılan düzenleyici reformlarla birlikte

²⁴ EÜAŞ (2013) **Elektrik Üretim Sektör Raporu**, 2013, (erişim)

http://www.enerji.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fSekt%C3%B6r+Raporu%2fEUA S-Sektor_Raporu2013.pdf, 13.01.2016, s.11

kamunun müdahalesi ve hakimiyetinde azalma meydana gelerek sektörde serbest piyasa koşulları oluşmaya başlamıştır.

Şekil 3: Enerji Sektörü Düzenleme Göstergeleri



Kaynak:OECD (2013) Piyasa Düzenleme Verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

Elektrik üretiminde kamu ve özel sektör payları ise 2003 yılında sırasıyla %43-%57 iken özel sektör payında ciddi bir artış gerçekleşmiştir. Buna göre; 2014 yılında kamu ve özel sektör payları sırasıyla %28,1-%71,9 olurken 2015 yılında itibariyle aynı paylar sırasıya %21,3-%78,7 düzeyinde olup elektrik üretiminde özel sektör hâkimiyetinin olduğu görülmektedir.

Tablo 2: Toplam Elektrik Üretimi ve Kamu-Özel Sektör Payları

Yıllar	Kamu %	Özel %	Toplam Üretim (GWH) *
2003	43,0	57,0	140.581
2005	41,3	58,7	161.956
2007	48,2	51,8	191.558
2009	45,9	54,1	194.813
2011	40,3	59,7	229.395
2014	28,1	71,9	251.963
2015	21,3	78,7	259.612

*GWH: Gigawatt saat

Kaynak: Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı(2015) Dünya ve Ülkemiz Enerji ve Tabii kaynaklar Görünümü, sayı:11, s.21

1.4. TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE YAPILAN DÜZENLEYİCİ REFORMLAR

Günümüzde bilgi alınıp satılabilen bir hale gelmiştir. Telekomünikasyon gibi altyapı sektörlerinde, yüksek başlangıç yatırımları nedeniyle yatırımların geri dönüşü çok uzun zaman almaktadır. Bu altyapı sektörlerinde, yatırımcıların gerçekleştireceği geleceğe yönelik uzun dönemli yatırımların, dağınık olarak çeşitli yerlerde bulunan bilgilere tam erişimin sağlanamaması ve geleceğe yönelik belirsizlik nedeniyle

optimalden uzaklaşma olasılığı çok yüksektir. Bu nedenle, söz konusu endüstrilerde devletin, çeşitli kaynakların elindeki bilgileri toparlayıp analiz ederek yatırımcıları yönlendirmesi, toplumsal refahı artıracak ve uzun dönemde ulaşılması hedeflenen kriterlere erişimi sağlayacak adımları atması gerekmektedir. Bu adımları destekler mahiyette devletin işletmecilikten uzaklaşmasına rağmen günlük faaliyetleri neticesinde, piyasalarda en azından mal ve hizmet alıcısı olmaya devam etmesi ve bu nedenle kamu kesiminin belirleyeceği politikaların da özel sektör yatırımlarını yönlendirici ve hedeflere rasyonel yollardan ulaşmayı sağlayıcı nitelikte olması gerekmektedir.

Sektörün düzenlemesi amacıyla ilk ciddi adım 2000 yılında 4502 sayılı kanun ile Telekomünikasyon Kurumu'nun kurulması ile atılmıştır. Kurumun kuruluşu sırasında radyokomünikasyon konusunda frekans planlama koordinasyon, denetleme ve telsiz cihazlarının teknik özelliklerini belirleme ve denetlemede yetkili olan "Telsiz Genel Müdürlüğü" nün tüm personelinin kuruma geçişi sağlanmıştır. 2001 yılında 4673 sayılı yasa ile yapılan değişiklik ile yetki belgesi verme görevi Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'ndan Telekomünikasyon Kurumu'na devredilmiştir. Türkiye'de düzenleme (regülasyon) konusunda yetişmiş insan gücünün az olması ve insan kaynağının yetkinliğinin artırılması için zamanın kısıtlı olması, Kurumun danışmanlık hizmetleri alımında yaşadığı sorunlar gibi çeşitli sebeplerle serbestleşme sürecinde ve dolayısıyla Telekomünikasyon Kurumu'nun serbestleşme süreci yönetim etkinliğinde aksamalar meydana gelmiştir.²⁵

Telekomünikasyon sektörünü düzenleme ve denetleme fonksiyonunun bağımsız bir idari otorite tarafından yürütülmesi amacıyla 4502 sayılı Kanunla kurulan Telekomünikasyon Kurumu, 10.11.2008 tarihli ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ile yeni bir düzenlemeye tabi tutularak Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu ismini almıştır.²⁶

Telekomünikasyon sektöründe yürütülen reformlar kapsamında, "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" ile Türk Telekom'un özelleştirilmesini hızlandırmak için ise (1) Kamu yararı ve ulusal güvenlik amacıyla tutulan altın hisse dışındaki hisselerin stratejik ortağa blok olarak satışı, halka arz ve çalışanlara satış yollarıyla özelleştirilmesine, (2) Sabit telefon hizmetlerinde kamu tekelinin özelleştirme sonrası

²⁵ Kalkınma Bakanlığı (2006) **Dokuzuncu Kalkınma Planı- 2007-2013**, Ankara 2006, s7, 17

²⁶ Kuruluş, BTK, (erişim) <http://www.btk.gov.tr/tr-TR/Sayfalar/Kurulus> , 14.01.2016

kaldırılmasına, (3) Lisans verme yetkisinin Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'na verilmesine, (4) Sektörün yönetiminde etkinliği artıracak ve bu ilkeler doğrultusunda özelleştirmeyi hızla gerçekleştirecek icraatın başlamasına, (5) Yabancılar blok satış oranının %50'nin altında olmasına imkân sağlayan yasal süreç başlatılmıştır. Bu uygulamalar ile tüm sektörlerin teknolojik rekabetteki yerini saptayacak telekomünikasyon altyapısının hızlı bir şekilde gelişmesinin sağlanması hedeflenmiştir. Sektörün önündeki engeller kaldırılarak yerli ve yabancı yatırımcıların katılımının sağlanması amaçlanmıştır.²⁷ Çeşitli nedenlerle TTAŞ'ın özelleştirilmesine ilişkin ihale ve diğer işlemler, yaşanan gecikmelerle şirketin %51 oranındaki hisselerinin 01.07.2005 tarihinde yapılan blok satış ihalesinde 6.550 milyar ABD Doları ile en yüksek bedeli veren Oger Telekom-TIM Ortak Girişim Grubuna yapılan satış ile 2005 yılında tamamlanmıştır.

2008 yılı Mart ayında yürürlüğe giren 5746 sayılı "Ar-Ge Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun" ise sektörü etkileyen düzenlemeler arasında ön plana çıkmaktadır. Bu kanun ile Teknoloji Geliştirme Bölgeleri (TGB) oluşturulması ve yeni yazılım faaliyetlerinin desteklenmesi hedeflenmiştir. Bu kapsamda 2011 yılında; 2014 yılı itibariyle TGB'lerde yer alan 2.778 işletmeden 18'i bilgi ve iletişim teknolojileri alanında faaliyet göstermektedir.²⁸

Türk Telekom'un özelleştirilmesi süreciyle birlikte piyasanın serbestleştirilmesi hedeflenmiş olup piyasada faaliyet gösteren yetkilendirilmiş işletmeci sayısı 2005 yılında 218'den 2015 yılında 676'ya ulaşmıştır.²⁹ Bu itibarla, Türkiye elektronik haberleşme sektörü 1 Ocak 2004 tarihinde yaşanan serbestleşme sürecinden sonra önemli gelişme göstermiştir; serbestleşme sürecinin başlamasıyla sektördeki işletmeci sayısı sürekli bir artış eğilimine girmiştir. Sektörde adı geçen işletmeciler uydu haberleşme, sabit telefon, alt yapı, mobil telefon sisteminin

²⁷ Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, (erişim) <http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/9d16883c-c298-4863-8992-e6054973ce6b/program.pdf?MOD=AJPERES>, 13.01.2016, s.20

²⁸ Kalkınma Bakanlığı (2014) **Onuncu Kalkınma Planı, 2015 Yılı Programı**, Ankara, 2014, (erişim)

http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/YillikProgramlar/Attachments/24/2015_program%C4%B1_15_12_2014.pdf, 14.01.2016, s.222

²⁹ BTK (2012) **2011 yılı Faaliyet Raporu**, Ankara-2011 (erişim)

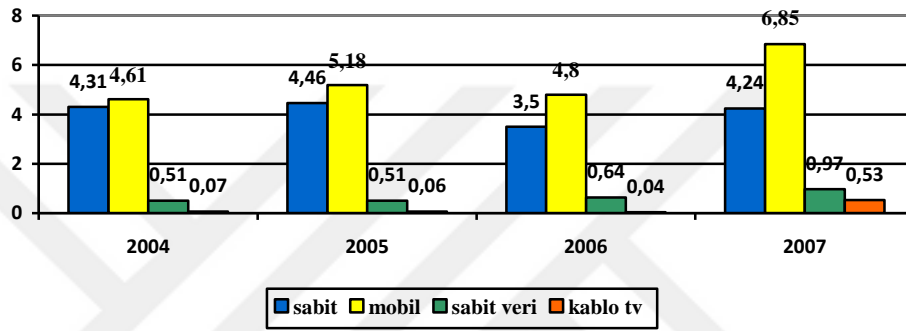
http://www.btk.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fSayfalar%2fFaaliyet_Raporlari%2f2011_Faaliyet_Raporu.pdf, 11.01.2016, s.59; BTK (2015), **Üç Aylık Pazar verileri raporu**, Ankara, 2015(erişim)

http://www.btk.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fSayfalar%2fPazar_Verileri%2f2015-Q3_v1.pdf, 11.01.2016, s.17

kurulması ve işletilmesi, kablolu yayın hizmeti, internet servis sağlayıcılığı hizmeti, ortak kullanımlı tesliz hizmeti, sanal mobil şebeke hizmeti, hava taşıtlarında mobil telefon hizmeti v.b. alanlarda yetkilendirilmişlerdir.

2006 yılında 9 milyar €'ya ulaşan telekomünikasyon sektörünün büyüklüğü 2007 yılında yaklaşık 12,6 milyar €'ya ulaşmıştır. Mobil operatörlerin gelirleri bir önceki yıla göre 4,85 milyar €'dan 6,85 milyar €'ya ulaşmıştır. Sabit telekomünikasyon sektöründen elde edilen gelirden ise %21 oranında artış gerçekleşmiştir.³⁰

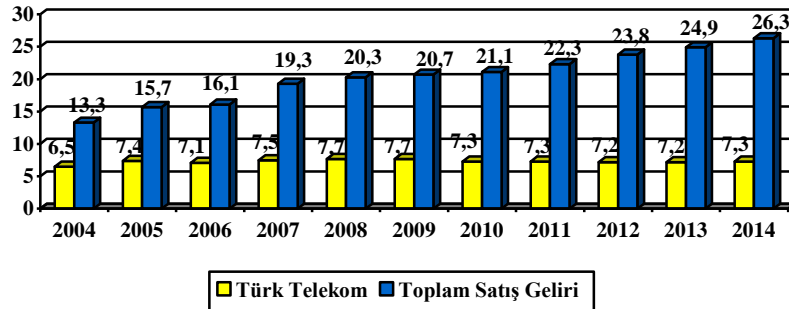
Şekil 4: Telekomünikasyon Sektörü Gelir Dağılımı (Milyar Euro)



Kaynak: BTK (2008) Türk Telekom Özelleştirme sonrası rapor, ,s.30

Yapılan düzenleyici reformlar sonrasında Türk Telekom ve sektörde faaliyet gösteren mobil işletmecilerin yıllık toplam net satış gelirleri 2004 yılında 13 milyar TL'den 2014 yılında iki kat kadar artış göstererek 26 milyar TL'ye yükselmiştir.

Şekil 5: Türk Telekom ve Mobil İşletmecilerin Yıllık Net Satış Gelirleri (Milyar TL)

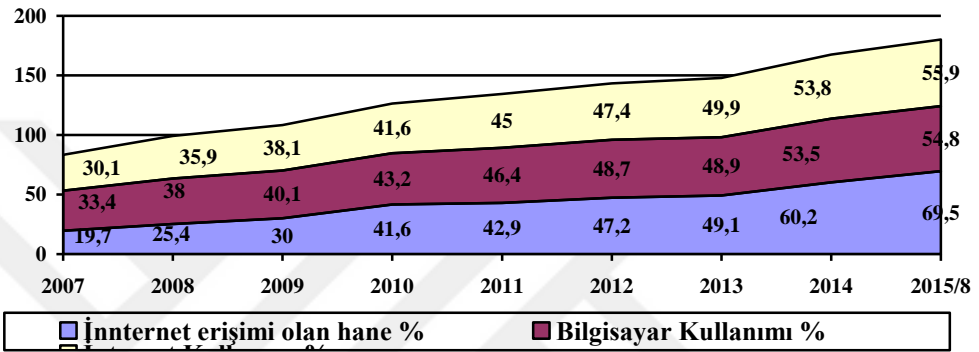


Kaynak: 1-BTK (2013) Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü Veri raporu, s.10 2-BTK (2015/1) Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, s.2, 3- BTK (2015/3) Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, s.18

³⁰ BTK (2008), **Türk Telekom Özelleştirme sonrası rapor**, Ankara, 2008 (erişim) http://www.btk.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fSayfalar%2fArastirma_Raporlari%2fTürk_Telekomun_Ozellestirme_Sureci_ve_Sonrasindaki_Gelismeler_ve_Sektore_Etkileri.pdf, 11.01.2016, s.30

Yapılan düzenleyici reformlardan sonra bilgisayar ve internet kullanım oranlarının artış gösterdiği; 2007 yılında internet erişimi olan hane sayısının toplam nüfus içindeki payının %19,7'den 2014 yılında %60,2 oranına; 16-74 yaş grubu için internet kullanım oranının 2007 yılında %30,1 iken 2014 yılında %53,8 oranına; yine aynı yaş grubunda bilgisayar kullanım oranının 2007 yılında %33,4 iken 2014 yılında %53,5 oranına yükseldiği,³¹ internet abone sayısı ise 2008 yılında 6 milyon kişiden 2015 yılı Eylül ayı itibariyle 46,7 milyon kişiye yükselmiştir.³²

Şekil 6: İnternet ve Bilgisayar Kullanım Oranları



Kaynak: TÜİK (2012, 2014, 2015) Hane Halkı Bilişim Teknolojileri Araştırması

1.5. TARIM SEKTÖRÜNDE YAPILAN DÜZENLEYİCİ REFORMLAR

Türkiye’de 2001 yılından itibaren uygulamaya konulan “Tarım Reformu Projesi” kapsamında; tüm tarımsal fiyat desteklemeleri, girdi sübvansiyonları kaldırılarak tarım politikasına uyum çerçevesinde, DGD (Doğrudan Gelir Desteği) uygulamalarına başlanmıştır.

ABD ve AB ülkeleri dahil pek çok sanayileşmiş ve gelişmiş ülkelerde son yıllarda uygulamasına geçilen ve Türkiye’de de 2000 yılında yayınlanarak yürürlüğe giren hedeflenen çiftçilere yönelik birim alan başına doğrudan gelir desteği (DGD) sağlanması ve bu amaçla oluşturulacak çiftçi kayıt sistemi uygulamalarının olası sonuçlarını belirlemek amacıyla öncelikli olarak pilot proje uygulaması başlatılmıştır. Bu amaçla ilk başta Adıyaman, Ankara, Antalya ve Trabzon’da sınırlı

³¹ TÜİK (2012, 2014, 2015), **Hanehalkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması**, Sayı: 10880/2012, 16198/2014, 18660/2015

(erişim)<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=10880>,

<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16198>,

<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18660>, 14.01.2016

³² BTK (2015/3) Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, s.45

sayıda üreticiye dekar başına 5 dolar olmak üzere en fazla 200 dekara kadar ödeme yapılmıştır. Daha sonra bu uygulamanın Türkiye genelinde sürdürülmesi kararı alınmıştır. Bu kapsamda DGD uygulaması 2001 yılında bazı değişikliklere uğramış, daha önce pilot bölgelerde dönüm başına ödenen 5 \$ değiştirilerek dönüm başına 10 TL ödenmesi kararlaştırılmıştır. Uygulama Türkiye genelinde yaygınlaştırılarak, “Çiftçi Kayıt Sistemi” ile 2001 yılında 11,8 milyon hektar tarım arazisi ve 2 milyon 182 bin çiftçi kayıt altına alınmıştır.³³

Avrupa perakendecileri ürün çalışma grubu tarafından Avrupadaki tarımsal gıda endüstrisi sektöründeki lider perakendecilerin bir araya gelerek oluşturdukları Europgap* disiplini ise tarımsal ihracatı yakından ilgilendiren bir konu haline gelmiştir; öyle ki “Europgap”a uygun tarımsal üretim Türkiye’de gerçekleştirilebildiği ölçüde ihracat devam edebilecektir. “İyi Tarımsal Uygulamalar” olarak adlandırılan bu disiplinindeki gecikmeler ise ülke üretim ve ihracatını sıkıntıya sokabilecektir. Türkiye’de Europgap standartlarına uygun ürün üretilmesi yönünde çalışmalar başlatılmış ve bu kapsamda 2004 yılında “İyi Tarım Uygulamalarına İlişkin Yönetmelik” yayımlanmıştır.

Tarım alanında gerçekleştirilen reformlarla birlikte sertifikalandırma sistemlerinden HACCP standardı kapsamındaki gıda firma sayısı giderek artmıştır. Bu firmaların en yoğun buldukları sektörler itibariyle dağılımı ise %36,6’sı yemek, %15,5’i meyve sebze işleme, %9,9’u süt ve süt ürünleri sanayii şeklindedir. Çok uluslu gıda firmaların çoğunluğu HACCP* sistemini tercih etmektedir.

³³ H.Naci Bayraç, Füsün Yenilmez, “Türkiye ve AB Tarım Politikalarının Karşılaştırılması”, (erişim) <http://www.turkvet.biz/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=vjQG4JMWs/>, 06.01.2016, s.13

*Eurep, Avrupa perakendecileri ürün çalışma grubu (Euro Retailer Produce Working Group) Avrupa’da tarımsal gıda endüstrisi sektöründeki lider perakendecilerin bir araya gelerek oluşturdukları kar amacı gütmeyen bir oluşumdur. EUREP, Tarım ve bahçe ürünleri endüstrisindeki tarım uygulamalarının sertifikasyonu için iyi tarım uygulamaları’nı bir üretim standardı olarak EUREPGAP Protokol adı altında kullanmaktadır. (erişim) http://globalgap.uk_en, 06.04.2015

* HACCP: Tehlike Analizi ve Kritik Kontrol Noktaları (HACCP), Gıda ve Gıda Ambalajı üretiminde hammaddeden başlayarak tüketime kadar her bir aşama veya noktada tehlike analizi yaparak kritik kontrol noktaları belirleyen, izleyen ve sorunun henüz daha oluşmadan önlenmesini amaçlayan ve belirlenmiş normlara uyan gıdanın üretilerek tüketiciye sunulmasını sağlayan koruyucu – önleyici bir gıda güvenliği sistemidir.

Türkiye’de hızlı uyarı sistemine* ilişkin çalışmalar 2000 yılında 5179 sayılı kanunla başlatılmıştır. Bu kapsamda altyapının güçlendirilmesi amacıyla AB’den hibe yardımıyla 2005 yılında proje çalışmasına başlanmıştır.³⁴

2008 yılında 4733 sayılı Kanun ile kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu kurulmuştur. Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu ile uzun yıllar kamu tekeli altında yönetilmiş olan, ülke ekonomisi ve kamu sağlığı açısından stratejik olarak önemli, duyarlılığın yüksek olduğu kamusal alan olarak görülen ve eksik rekabet kurallarının işlediği tütün, tütün mamulleri, alkol ve alkollü içki piyasalarının, önemli sosyal değerlerin korunması suretiyle düzenlenmesi ve denetlenmesi amaçlanmıştır.

TAPDK’nın piyasa düzenleme ve denetleme fonksiyonu, “iktisadi düzenleme” olarak nitelendirilen piyasaların aksaklıklarını önleme ve piyasa etkinliğini geliştirmeye yönelik faaliyetleri, “sosyal düzenleme” olarak ifade edilen toplumun haklarını korumaya ve refahını artırmaya yönelik faaliyetleri ve “idari düzenleme” şeklinde ifade edilen devletin müdahil olduğu işlemlerin ne şekilde gerçekleştirileceğine ilişkin kurallar bütünü oluşturulan faaliyetleri kapsamaktadır.³⁵

Avrupa Birliği’ne uyum sürecindeki çalışmalar ve zaman içinde ortaya çıkan ihtiyaçlar kapsamında; Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki KHK’yı değiştiren 639 sayılı Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’ nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK, 8.6.2011 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.³⁶ Türkiye’de güvenilir gıda ihtiyacını karşılamak, ihracatı artırmak ve AB ile uyumu da dikkate alarak “5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu” 2010 yılında çıkarılmıştır. Bu düzenleme ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, gıdada tek yetkili otorite haline gelmiştir. Hayvan sağlığı, bitki sağlığı, gıda ve yem güvenilirliğine ilişkin tüm mevzuat ise bir çatı altında toplanmıştır. Coğrafi işaret almış tarım ve gıda ile ilgili ürünler Bakanlıkça

* Hızlı Uyarı Sistemi: Güvenli olmadığı kesinleşen gıdanın tüketiciye ulaşmaması için oluşturulan bir hızlı iletişim (bildirim) sistemidir.

³⁴ Kalkınma Bakanlığı (2007), **Gıda Güvenliği, Bitki ve Hayvan Sağlığı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2007 (erişim)

http://www.daka.org.tr/panel/files/files/belgeler/planlama/gida_guvenligi.pdf, 11.01.2016, s.33

³⁵ TAPDK Misyon-Vizyon, (erişim) <http://www.tapdk.gov.tr/tr/kurumsal/misyon-vizyon.aspx>, 15.01.2016

³⁶ 639 sayılı Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.

denetlenerek geleneksel ürünlerin korunması hedeflenmiştir.³⁷ Organik tarımsal üretimin ve pazarlamanın düzenlenmesi ve geliştirilmesi doğrultusunda ise zaman içinde ortaya çıkan ihtiyaçlar dikkate alınarak yönetmelik düzeyinde 2011 ila 2015 yılları arasında değişiklikler yapılmış ve yürürlüğe girmiştir.³⁸ Ancak yapılan düzenlemelere ilişkin uygulamaların geliştirilmesi amacıyla kontrol ve denetime yönelik hizmetlerin artırılması, güvenilir üretimin yaygınlaştırılması, ihracatın artırılması, istatistiki altyapı dâhil izlenebilirliğin iyileştirilmesi ihtiyaçlarının karşılanması gerekmektedir.

2006–2010 “Ulusal Tarım Stratejisi” çerçevesinde tarım ürünlerinin işlenmesi, değerlendirilmesi ve pazarlanması konularındaki tarımsal yatırımlar ile yeni ekipman alımlarının desteklenmesini içeren 2006-2010 dönemini kapsayan “Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı” kabul edilerek uygulamaya konulmuştur. Programın uygulaması hakkında gerekli yasal mevzuat hazırlanarak yürürlüğe girmiştir. Aynı program 2011 yılı Bakanlar Kurulu Kararı ile beş yıllık bir dönem için uzatılmıştır.

2007 yılında 5648 sayılı Kanun ile Avrupa Birliği (Katılım Öncesi Yardım Aracı; IPA) ve uluslararası kuruluşlardan sağlanan kaynakları da kapsayacak şekilde, kırsal kalkınma programlarının uygulanmasına yönelik faaliyetleri gerçekleştirmek üzere ve uygun projeleri destekleyerek IPARD programı için ayrılan fonların tamamını, hatasız bir biçimde kullanmayı amaç olarak benimseyen Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu kurulmuştur.³⁹ Avrupa Birliği ile Türkiye arasında kırsal kalkınmaya ilişkin IPARD’ın (Katılım Öncesi Mali Araç) uygulanmasına yönelik sektörel anlaşma 2010 yılında imzalanarak onaylanmıştır. IPARD Ajansı konumundaki Tarımsal ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu’nun personel istihdamı ve eğitimi, akreditasyonu işlemlerinde ilerlemeler kaydedilmiştir.⁴⁰ 2015 yılı itibariyle IPARD kapsamında Kurum aracılığı ile Afyonkarahisar, Diyarbakır,

³⁷ Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (2012), **Tarım Bülteni**, sayı 72, Ankara, Ocak 2012 (erişim) <http://www.tarimbulteni.gov.tr/eBulten/72/#/0>, 11.01.2016,s.2

³⁸ Kalkınma Bakanlığı (2011), **Dokuzuncu Kalkınma Planı 2012 Yılı Programı**, Ankara 2011, s.150, **Onuncu Kalkınma Planı 2016 Yılı Programı** s.251,252

³⁹ 5648 Sayılı Kanun, (erişim) <http://www.tkd.gov.tr/Content/File/Mevzuat/KurulusKanunu.pdf>, 25.02.2016

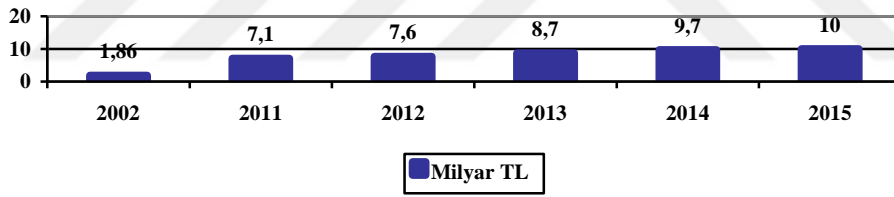
⁴⁰ Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2010), **Avrupa Birliği 2010 Türkiye İlerleme Raporu**, Ankara, 2010, (erişim) http://www.abgs.gov.tr/files/pub/ilerleme_2010.pdf, 11.01.2016, s.58

Elazığ, Mardin, Sivas, Şanlıurfa, Trabzon, Yozgat ve toplamda diğer illerle birlikte 42 ile destek sağlanmaktadır.⁴¹

“Çiftlik Muhasebe Veri Ağı” sistemi oluşturularak kapasitesinin artırılması çalışmaları yürütülmüş, “Dokuzuncu-Onuncu Kalkınma Planları ve Yıllık Program” larla benimsenen hedefler doğrultusunda ve Avrupa Birliği’ne uyum çerçevesinde yapılan çalışmalarda 2011 yılında sistem veri ağına 12 il dahil edilmiş, 600 çiftlikten veriler toplanmıştır. 2015 yılı itibariyle sistem 81 il genelini kapsayacak düzeye erişmiştir. Bu sisteminden elde edilen veriler, aynı zamanda devam etmekte olan tarım sayımı, tarımsal arazi parsel veri tabanı ve ilgili diğer veri tabanları ile entegre edilmektedir.⁴²

Tarımsal destekleme ödemeleri, 2002 yılında 1,86 milyar TL iken gerçekleştirilen düzenleyici reformlarla birlikte; 2014 yılında 9,7 milyar TL; 2015 yılında ise ödenmesi planlanan destek tutarının 10 milyar TL büyüklüğünde olduğu görülmektedir.

Şekil 7: Tarımsal Destekleme Ödemeleri



Kaynak: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (2014,2015) Tarımsal Destekler Bülteni, Sayı:1-2, s.4-7

Tarımsal desteklere, üretici desteğinin brüt çiftlik gelirine oranı açısından baktığımızda; OECD ülkelerinde tarımsal desteklerin 2000 yılında brüt çiftlik gelirinin %32’si olduğu ve bu oranın 2014 yılında %17’ye gerilediği görülmektedir. Türkiye’ de ise 2000 yılında %30 olan desteklerin 2014 yılında düşerek %22 seviyesine gerilediği, OECD ülkeleri ortalamasına yakın bir seviyede bulunduğu,

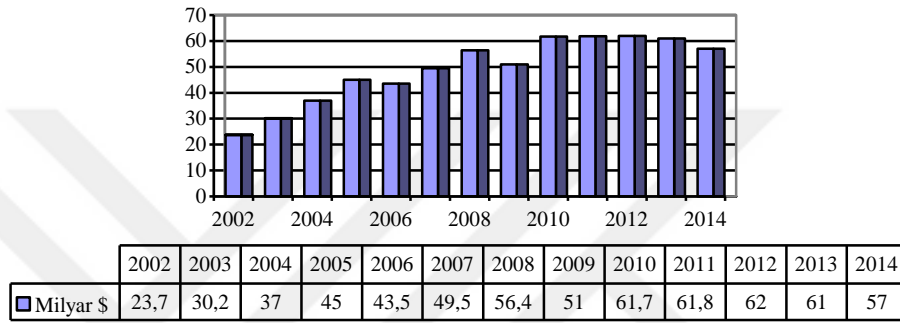
⁴¹ TKDK, Desteklenen İller, (erişim) <http://www.tkd.gov.tr/ProjeIslemleri/DesteklenenIller>, 26.02.2016

⁴² Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2011), **Avrupa Birliği 2011 Türkiye İlerleme Raporu**, Ankara, Ekim 2011, (erişim) http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf, 11.01.2016, s.66: Avrupa Birliği Bakanlığı (2015), **Avrupa Birliği 2015 Türkiye İlerleme Raporu**, Ankara, Kasım 2015, (erişim) http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf, 26.02.2016, s.45,46

Avrupa Birliği ÷lkelerinde (28 ÷lkede) ise 2014 yılında tarımsal destekler, brüt çiftlik gelirinin %18'i düzeyinde bulunmaktadır (EK-4).

Tarımsal milli gelirin 2002 yılında yaklaşık 23,7 milyar \$ iken yapılan reformlarla birlikte 2013 yılında yaklaşık üç kat artarak 61 milyar \$ düzeyine yükseldiği, 2014 yılında ise 57 milyar \$ olduğu gör÷lmektedir. Ekonomik krizler sonrasında uygulanan düzenleyici reformlarla birlikte tarımsal milli gelirde ciddi artışlar kaydedilmiştir.

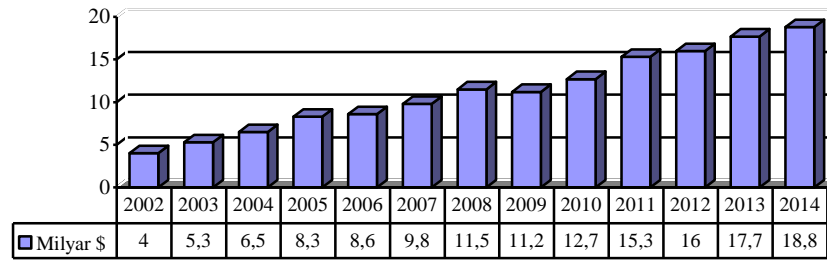
Şekil 8: Tarımsal Milli Gelir



Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (2014), Türkiye Tarımında Yapısal Değişiklikler ve Reformlar 2003-2014, s.11

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarım ürünleri ihracat verileri incelendiğinde, yaşanan reform süreci ile 2002 yılında 161 ÷lkeye 1480 çeşit ürün ile 4 milyar \$ olarak gerçekleştirilen ihracat; 2014 yılında ise 193 ÷lkeye 1781 çeşit ürün ile 18,8 milyar \$ olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'de 1999 yılı ve takip eden 2000'li yılların başında yaşanan ekonomik krizler sonrası dönemde; 2002 yılından bu yana tarımsal ihracatta dört kattan fazla artış gerçekleşmiştir.

Şekil 9: Tarım Ürünleri İhracat Verileri



Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (2015) Türkiye Tarımında Yapısal Değişiklikler ve Reformlar 2003-2014, s.1

2. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ VE SOSYAL GÜVENLİK REFORMU

Bu bölümde; öncelikli olarak sosyal güvenlik kavramı, sosyal güvenlik sistemleri, sosyal güvenliğin finansman kaynak ve biçimlerine yer verilecektir. Bölümün devam eden kısmında ise Türkiye’de 2006 yılında Sosyal Güvenlik Kurumu’nun kurulması ve 2008 yılında kanuni düzenlemeler ile gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformunun gerekçeleri ve reform süreci ele alınacaktır.

2.1. SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI VE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİ

2.1.1. Sosyal Güvenlik Kavramı

İnsanlık, varoluşundan bugününe kadar çeşitli risklere karşı “gelecekte emin olma” ihtiyacı duymuş ve gelecekte emin olma güdüsü ile sürekli arayış içinde olmuştur. “Geleceği garanti altına alma” ihtiyacı insan hayatında her zaman ilk sıralarda olmuştur. Kişilerin başa çıkması gereken sorunlar ise hastalık, sakatlık, yaşlılık gibi sadece kişilere özgü olabildiği gibi yoksulluk ve güvenin tedariği gibi tüm toplumu ilgilendiren nitelikte de olabilmektedir. Böyle bir durumda tehlike ve risklerle karşılaşan ve yoksulluğa düşen kişilere, asgari de olsa bir güvence sağlamak, sosyal güvenliği ortaya çıkarmıştır. Aslında toplumların tüm manevi değerlerine bağlı olarak bahsi geçen sorun ve/veya risklerin tamamını toplumsal olarak ifade etmek de mümkündür; örneğin sakatlık ya da yaşlılık sadece kişinin değil toplumun diğer fertlerinin ve daha genel ifadeyle devlet otoritesinin de paylaşması, taşınması ve çözümlemesi gereken birer olgu olarak ifade edilmesi mümkündür.

İnsanlık tarihi risklerle mücadele etme tarihidir. “Sosyal güvenlik, gelirleri ne olursa olsun, kişilere belirli riskler karşısında ekonomik güvence sağlama görevine sahip kurum veya kurumlar topluluğudur”. Diğer bir ifade ile insanların karşılaştığı risklerin zararlarıyla yapılan mücadelelere sosyal güvenlik adı verilmektedir.⁴³

⁴³ Zerrin Kaydu, *Bireysel Emeklilik Sisteminde Tüketici Profillerinin Farklılaşması: Antalya ve Isparta İllerinin Karşılaştırılması Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Isparta, 2006 (erişim), <http://eprints.sdu.edu.tr/385/1/TS00545.pdf>, 15.01.2015, s.6

Kısaca sosyal güvenlik kavramı yeni bir kavram olmasına rağmen insanlığın eski bir gereksinimi olan “gelecekte emin olma” isteğini ifade eder.⁴⁴

“İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi”nin 22. maddesinde; “Herkesin, toplumun bir üyesi olarak, sosyal güvenliğe hakkı vardır.” ve 25. maddesinde; Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir. Annelerin ve çocukların özel bakım ve yardım görme hakları vardır. Bütün çocuklar, evlilik içi veya evlilik dışı doğmuş olsunlar, aynı sosyal güvenceden yararlanırlar.” denilerek sosyal güvenlik kavramı ve kapsamı ifade edilmiştir.⁴⁵

Sosyal güvenlik, “Sosyal Siyaset” disiplini içinde bir dal olarak da tanımlanmaktadır; sosyal siyaset, gelir dağılımını ve/veya gelirin yeniden dağılımını değiştirerek belirli bir gelirden sağlanan faydayı arttıran ve bu nedenle toplum hayatında bireyler ile sosyal gruplar arasında çıkabilecek çatışmaları ve huzursuzlukları önleyerek sosyal hayatın devamlılığını ve bütünlüğünü hedefleyen tedbirler ve politikalar ağıdır.⁴⁶

Türkiye’de 1961 Anayasası’nın yürürlüğe girmesiyle “sosyal güvenlik” terim olarak yasal terminolojiye dahil edilmiştir; adı geçen anayasanın 48. maddesinde; “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilâtı kurmak ve kurdurmak devletin ödevlerindedir.” denilmektedir. 1961 Anayasasını takip eden 1982 Anayasasının “Sosyal Güvenlik” başlıklı 60. maddesinde ”Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.” denilmek suretiyle sosyal güvenlik alanında devlete önemli görevler verilmiş ve sosyal güvenlik, anayasal bir hak olarak tanımlanmıştır.⁴⁷

⁴⁴ Rana Çetin, “İngiltere, Almanya ve Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemleri”, (erişim) <http://www.emekdunyasi.net/ed/aramalar/450-ingiltere-almanya-ve-turkiye-de-sosyal-guvenlik-sistemleri-ve-saglik-reformlari>, 11.01.2016

⁴⁵ İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, (erişim) <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/688B1--Insan-Haklari-Evrensel-Beyannamesi.pdf>, 15.01.2016

⁴⁶ Ahmet Altıntaş, *Sosyal Güvenlik Reformu ve Kamu Görevlilerin Yaşlılık Aylıkları*, SGK, Ankara, 2009, s.6.

⁴⁷ 1961 Anayasası 48. maddesi ve 1982 Anayasası 60. maddesi

Sosyal güvenlik sistemi, sosyal güvenliğin finansman ve harcama yöntemlerini/kaynaklarını bir bütün olarak kapsamaktadır. Uzun ve kısa vadeli sosyal sigortalar, sosyal hizmetler, sosyal yardımlar, bu azaların birbirleri ile olan ilişkileri, finansman şekilleri bir bütün olarak sosyal güvenlik sistemini oluşturmaktadır. Sosyal sigortalar ise bir ülkede çalışanların maruz kalabilecekleri sosyal risklerin, zorunlu olarak işçi ve işveren katılımıyla devlet tarafından kurulup teşkilatlandırılan ancak özerk bir yönetime sahip kurum tarafından karşılanmasını hedefleyen bir sigorta tekniğidir. Bir ülkede sosyal güvenlik sisteminin dayandığı en önemli araç ve tedarikçisi konumundadır.⁴⁸

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1952 tarihli 102 sayılı "Sosyal Güvenliğin En Az Normları Sözleşmesi"nde devletlerin sosyal güvenlik alanında yerine getirmesi gereken normlar saptanmıştır. Saptanan dokuz norm ise hastalık yardımları, işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalıkları, analık, malullük, ölüm ve aile yardımlarıdır.⁴⁹

Sosyal sigortaların belirgin özelliklerini;

- Devlet tarafından kurulması ve devletin gözetim ve denetiminde bulunması,
- Sigortalılığın zorunlu olması,
- Çalışma gücünün kesilmesi ve gelir kayıplarını karşılamaya yönelik tedbirler içermesi,
- Primle finanse edilmesi ve finansmana katılımın zorunlu olması,
- Çalışma hayatında olanları ve geliri olanları kapsama alması,
- Ödenen primler ile alınan/sağlanan sosyal güvenlik garantisi arasında kuvvetli bir ilişkinin olması,
- Özellikle uzun vadeli sigorta kolları için sigorta yardımlarından faydalanmanın belirli bir süre sigortalı olma veya prim ödemiş olma şartına bağlanmış olması,
- Sigorta kurumlarının faaliyetlerinde kamu hukukunun ağır basması,

⁴⁸Recep Gürbüz, *Sosyal Güvenliğin Finansmanı*, SGK, Ankara, Temmuz 2009, s.18

⁴⁹Abdurrahman Ayhan, "Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Güvenlik İlkeleri", *Sosyal Güvenlik Dergisi*, sayı: 2012/1, Ankara 2012 ,s.52; İLO-102 Nolu sözleşmesi, (erişim) <http://www.isvesosyalguvenlik.com/102-nolu-ilo-sozlesmesi/#.UcBIAfmpWUI>, 15.01.2016

- Yalnızca prim ödeyenleri değil aileyi oluşturan diğer fertleri de kapsama alması

olarak ifade etmek mümkündür. Çalışma esaslarındaki güçlü özellikler itibariyle sosyal sigortalar, Türkiye dahil olmak üzere birçok ülkede sosyal güvenlik sistemlerinin temelini oluşturmaktadır.⁵⁰

Sosyal yardımlar; kamusal sosyal yardımlar anlamına gelmektedir. Kendi güç ve çalışması ile geçimini temin edemeyen yani geçim imkanları olmayanlara muhtaçlık şart ve kontrolüne uygun olarak temin edilen yardımlardır. Sosyal yardımların sağlanmasındaki amaç, devletin vatandaşlarına insan onuruna yakışır bir hayat seviyesini tesis etmesidir. Sosyal yardımlar karşılıksızdır, yardım alanlar bu yardımlar karşılığında herhangi bir yükümlülük altına girmezler. Bu yardımlar için finansman kaynağı; kamu yardımları için vergiler, gönüllü yardımlar için bireysel bağışlardır.

Sosyal hizmetler ise hem halkın gönüllük esasına dayalı olarak muhtaçlara yaptığı hizmet yardımlarını hem de kamu sosyal hizmet yardımlarını içermektedir. İmarethaneler, yetimhaneler, yuvalar, kimsesiz ve düşkünler için bakımevleri gibi müesseseler geleneksel sosyal hizmet kurumları olarak kabul edilmektedir. Sosyal hizmet, kamu tarafından muhtaçlara yönelik hizmet biçimindeki sosyal yardımları ihtiva eder. Muhtaçlık esasına ve kontrolüne bağlı olarak devletçe muhtaç kimselere karşılıksız olarak sağlanan yardımlar sosyal hizmetin tanımı içerisine girmektedir.⁵¹

2.1.2. Sosyal Güvenlik Sistemleri

Sosyal güvenlik sistemi, sosyal güvenliğin finansman ve yöntemlerinin/kaynaklarının tümünü kapsamı içinde barındırmaktadır. Uzun ve kısa vadeli sosyal sigortalar, sosyal hizmetler, sosyal yardımlar, bunların birbirleri ile olan ilişkileri ve finansman biçimleri sosyal güvenlik sistemini meydana getirmektedir. Genellikle bir sosyal güvenlik sisteminin niteliğini finansman yöntemi belirler. Bu yaklaşıma bağlı olarak dört sistemden söz edilebilir:

- 1880’li yıllarda geliştirilen ve prim esasına göre finansmanı sağlanan Bismarkçı sosyal güvenlik sistemi,

⁵⁰Recep Gürbüz, a.g.e., S.19

⁵¹Recep Gürbüz, a.g.e., s.19-23

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

Ekonomik veya sosyal krizler sosyal güvenlik sistemlerinin oluşmasına gerekçe olmuştur. Bismarkçı sosyal güvenlik sisteminin gelişmesinde 1848’de yaşanan ekonomik, sosyal ve siyasal içerikli krizlerin etkileri olmuştur. Bu dönem, sanayi devriminin yaşandığı, tren raylarının gelişerek ulaşımı kolaylaştırdığı, işçi hareketleri ve sosyal hareketlerin yoğunlaştığı, birçok savaşın başladığı bir dönemdir. Bismark, böyle bir iklimde prim ile finansmanı sağlanan sosyal sigorta sistemini geliştirmiş, 1883 yılında hastalık sigortası kanununu, 1884 yılında iş kazası sigortası kanununu ve 1889 yılında yaşlılık ve malullük sigortası kanununu çıkarmıştır.

Bismarkçı sosyal güvenlik sisteminin uygulamaya konulduğu tarihi takip eden dönemlerde meydana gelen “I. Dünya Savaşı”, “1929 Büyük Ekonomik Buhranı” ve ardından gerçekleşen “II. Dünya Savaşı”, Avrupa’da kitlelerin yok olmasına, geriye kalanların çalışma gücünü kaybetmelerine ve sonuç itibarıyla sosyal-ekonomik sorunların artmasına neden olmuştur. 1941 yılında İngiltere hükümeti, William Henry Beveridge’den II. Dünya Savaşı’ndan sonra İngiltere’nin yeniden inşaa edilmesi konusunda bir rapor hazırlamasını talep etmiştir. 1942 tarihli “Sosyal Sigorta ve İlgili Hizmetler” adlı rapor ile herkesi kapsayan zorunlu sosyal sigorta sisteminin temelleri atılmıştır. Refah devletinin oluşumuna da önemli katkılar veren bu sistemin finansmanının ise sabit oranlı bir vergiyle karşılanması ve sosyal sigorta ile tüm vatandaşları kapsaması öngörülmüştür.⁵²

“Sosyal Güvenlik” terim olarak ise ilk kez ABD Kongresi tarafından 14 Ağustos 1935 tarihinde kabul edilen “ABD Sosyal Güvenlik Kanunu” nda yer almış,

⁵² Erdal Gümüş, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar Ve Çözüm Önerileri”, *Seta Analiz Dergisi*, sayı 24, Ankara, Ağustos 2010 (erişim) <http://arsiv.setav.org/ups/dosya/44645.pdf>, 15.01.2016, s.5,6

daha sonra “1941 Atlantik Şartı”nda yer alarak uluslararası bir düzeyde benimsenmiş ve “Beveridge Raporu” ile de anayasalarda geçen anlamıyla tanımlanmıştır.⁵³

2.1.3. Sosyal Güvenlik Sistemi Finansman Kaynakları

Sosyal güvenliğin finansman kaynakları iki görüşe göre belirlenmiştir: Birinci görüş; sosyal güvenliği toplumsal, umumi bir sorun olarak görmekte ve sorumluluğu devlet dahil topluma yüklemektedir. Bu görüşe göre; sistemin giderlerinin tamamı devlet gelirleriyle; vergilerle karşılanması gerekmektedir. İkinci görüş ise sosyal güvenliği öncelikle kişiye ve kişisel sorumluluğa dayandırmaktadır. Bu görüşe göre; sistemin giderlerinin işçi ve işverenlerden alınan primler ve devletin katkısı ile karşılanması gerekmektedir ancak genel görüş; işçilerin katkısının azalması, işverenlerin ve devlet katkılarının giderek artırılmasıdır. Sistemde üçlü bir finansman karşılama yolu takip edilmektedir.⁵⁴

Sosyal güvenlik sistemlerinin finansman kaynağı genel olarak, sosyal sigortalar sistemi temel alınarak belirlenmiştir. Bu sistemi benimseyen ülkelerde devlet giderek sisteme artan bir payla katkı sağlamaktadır. Diğer bir anlatımla; devletçe bakılma ve sosyal yardımın finansmanı fiskal gelirlerle (vergi gelirleri), sosyal sigortaların finansmanı ise esas olarak parafiskal gelirlerle (vergi benzeri gelirler) karşılanmaktadır.⁵⁵

a) Vergi Yoluyla Finansman Sistemi

Devletin sosyal güvenlik sistemindeki payının artması, bazen belirlenen vergilerin sistem için ayrılması, bazen de devletin genel gelirlerinden finansman kaynağı olarak kullanılan kısmın artırılması suretiyle gerçekleşmektedir. Bir kısım ülkelerde finansmanın tamamının vergilerle sağlanması benimsenmiş, bir kısım ülkelerde ise örneğin İngiltere’de Beveridge raporu doğrultusunda aile yardımları ve sağlık sigortasının finansmanının vergilerle tedarik edilmesi kabul edilmiştir.⁵⁶

⁵³ *Bir Reformun Anatomisi*, SGK, Ankara, Mayıs-2009,s.4

⁵⁴ İlyas Çelikoğlu, *Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Finansman Yöntemleri ve Türkiye Uygulaması*, DPT Uzmanlık Tezi, Eylül 1994, s.58

⁵⁵ Volkan Yurdadoğ, “Sosyal Güvenliğin Finansman Yöntemleri”, (erişim) http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/volkan-sosyalguvenlik.pdf , 15.01.2016, s.2

⁵⁶ İlyas Çelikoğlu, a.g.e. , s.62

Mesleki gelirlerin yerini almak üzere iş göremezlik ödeneği, malullük ve yaşlılık aylığı şeklinde yapılan parasal ödemeler, emek sarfiyatı sonucunda edinilen gelirlerle bağlantılıdır ve bu sebeple ödemelerin finansmanının gelir üzerinden alınan primlerle gerçekleştirilmesi makul karşılanmaktadır. Mesleki gelirlerle ilgili olmayan aile yardımları ve sağlık hizmetleri şeklindeki yardımların toplumu oluşturan tüm fertlerden alınan vergilerle sağlanması gerektiği düşüncesi ön plana çıkmıştır.

Finansman kaynağı olarak prim veyahut vergi arasında bir tercih yapmak kolay görünmemektedir ancak çeşitli sebeplerle sosyal güvenliğin kapsamı dışında kalan yoksul kitlelerin sosyal korumaya dahil edilmesinin ve sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılmasının sağlanması için vergi tekniğinin tercihi kaçınılmaz olmaktadır.

Vergi yolu ile finansmanın sağlanmasında sosyal güvenlik yardımlarından yararlananlardan prim alınmamaktadır. Bu sistemde harcamaları karşılamak üzere bir fon kurulup faaliyetlerin buradan yapılması da tercih edilebilmektedir. Sosyal güvenliğin vergi ile finansmanında, devlet bütçesi harcama kalemlerine, bütçe usülleri dikkate alınarak, gerçekleştirilen tahminler neticesinde toplam sosyal güvenlik harcamaları eklenerek bu harcamaların bütçe gelirleri ile karşılanması yoluna gidilmektedir.⁵⁷

b) Üçlü Finansman Yöntemi

Sosyal sigorta tekniğinin geçerli olduğu primli sosyal güvenlik sistemlerinde sosyal sigortaların başlıca gelir kaynağı primlerdir. Bu primleri;

- Sadece işçiler,
- Sadece işverenler,
- İşçi ve işverenler,
- İşçiler, işverenler ve devlet,
- İşverenler ve devlet,
- Sadece devlet ödeyebilir.

Bazı ülkelerde işçi-işveren, bazı ülkelerde de yukarıda sayılan tarafların tamamı prim ödeme yükümlüsüdür.⁵⁸

⁵⁷ İlyas Çelikoğlu, a.g.e. , s.64

⁵⁸ Murat Göktepe, "Sosyal Güvenlikte Üçlü Finansman Sistemi: Sigorta Primlerine Devlet Katkısı", *Mali Çözüm Dergisi*, sayı 89, İstanbul, Eylül-Ekim 2008, (erişim) <http://archive.ismmmo.org.tr/docs/malicozum/89malicozum/16%20murat%20goktas.pdf>, 06.01.2016, s.210

Sosyal güvenliğin finansmanı dünyada genel olarak üçlü sistem ile gerçekleştirilmektedir. Bahsi geçen üçlü sistemdeki sosyal güvenlik katkıları, işçi ve işverenlerin ödedikleri primler ile devlet yardımları(katkıları)dır. Devlet otoritesi sistemin yetersizliklerini gidermek amacıyla sosyal güvenliğin finansmanına katkı vermektedir. Sosyal güvenlik sistemlerinde meydana gelen mali açmazlar, devlet otoritelerini sistemdeki katkılarını arttırma baskısı ile karşılaştırmakta ve nihayetinde bu finansman destekleri arttırılmaktadır.

Sistem finansmanında devletin etkisi; ilk olarak sigorta mekanizmasının kuruluş harcamalarının karşılanması olarak kendisini göstermekte ve daha sonrasında ise ihtiyaç olması durumunda katkı sağlanması şeklinde devam etmektedir. Bahsi geçen katılım, sosyal güvenlik açıklarının finanse edilmesi ya da sosyal güvenlik yardımlarının belirli bir kısmının direkt olarak devlet tarafından karşılanması biçiminde gerçekleşmektedir.⁵⁹ Toplanan primlerin normal işlevi sosyal sigortalar ile tedarik edilen sosyal güvencenin ve sağlık hizmetlerinin karşılığı olmasıdır ancak zaman içinde bu işlev, karşılamada giderek artan yetersizlikler nedeniyle tam anlamıyla gerçekleştirilemez olmuştur.

c) İşçilerin Finansmana Katılması

Sosyal sigorta yardımlarından istifade eden sigortalıların prim ödemesi suretiyle karşılık talep etme hakkını ortaya çıkardığı gibi zorunlu olarak tasarruf yapmasını da sağlamaktadır. Ayrıca ödenen primlerle hem fert bakımından güvence sağlanmakta hem de kuşaklar arası dayanışma tesis edilmektedir. Sosyal sigorta primleri sigortalılar ile işverenlerinden alınmaktadır. Primler sigorta kollarına göre farklılık göstermektedir.

Sosyal güvenlik sistemi olmadığı bir durumda hastalık, iş kazası vb. risklere karşı koruma elde etmek için işçilerin mecburen tasarruf etmesi gerekmektedir. İşte bu hususlar dikkate alındığında, işçilerin kendilerinin ve ailenin diğer fertlerinin karşılaşılabileceği risklere karşı sosyal güvenlik sistemi finansmanına katılması kişisel sorumluluklarının bir gereğidir. İşçiler, sosyal güvenlik sistemi finansmanına ücretlerinin bir kısmını zorunlu pay olarak ayırmak suretiyle katılmaktadırlar.⁶⁰

⁵⁹ İlyas Çelikoğlu, a.g.e. , s.65

⁶⁰ İlyas Çelikoğlu, a.g.e. , s.69

d) İşverenlerin Finansmana Katılması

Sosyal güvenliğin finansmanına işverenlerin katılımı, sosyal güvenlik finansmanının işçilerden alınan primlerle tek başına karşılanmasının mümkün olmamasının bir sonucudur. Bu katılım aynı zamanda sarf ettiği emeğiyle işverene, gelir veyahut kar elde etmesinde fayda sağlayan işçilerin maruz kalabileceği risklerin (iş kazası ve meslek hastalıkları) işverenlerce paylaşılması gerekliliğinin de bir neticesidir.⁶¹ Bazı ülkelerde uygulamada olan sistemlerde, sosyal güvenlik sadece işverenlerden alınan primlerle finanse edilmektedir. Bazı ülkelerde ise iş kazası ve meslek hastalıkları risklerine karşı koruma temin eden sigorta kollarından sağlanan yardımlar sadece işveren primleri ile finanse edilmektedir.

İşverenler, işçinin ödediği prime ek olarak kısa ve uzun sigorta kolları için işçi nam ve hesabına, ücret ödeme bordrosundaki prime esas kazanç tutarı üzerinden hesaplanan, prim ödemektedirler.⁶²

e) Devletin Sosyal Güvenliğin Finansmanına Katılması

Devletin sosyal güvenliğin finansmanına katılmasının birçok sebebi bulunmaktadır. Bunların en önemlisi ülke halkına sosyal güvenlik hakkı sağlamanın devletin anayasal bir görevi olarak tanımlanmasıdır. Devlet otoritesi sosyal güvenlik sistemlerinin kurulmasından önceki dönemlerde de sosyal yardım ve sağlık hizmetlerini her açıdan üstlenerek karşılamıştır. Ayrıca devletin, sosyal güvenlik sisteminin finansmanında işçi ve işverenle birlikte rol almasının bir ülke halkını oluşturan farklı ekonomik kesimlerin arasındaki dayanışmanın da bir sonucu olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Devletin sosyal güvenliğin finansmanına sunmuş olduğu katkıları; prim benzeri ödemelerde bulunmak, sağlanan sosyal gelirlerle ilgili ödemelere katılmak, sosyal güvenlik kurumlarının yönetim giderlerini ve bütçe açıklarını karşılamak, sigorta primlerinde indirim, sigorta primlerinin bir kısmının devlet tarafından teşvikler kapsamında karşılanması v.b. kolaylıklar sağlamak biçiminde ifade etmek mümkündür.

⁶¹ Recep Gürbüz, a.g.e. , s.43

⁶² İlyas Çelikoğlu, a.g.e. , s.69

Türkiye’de sosyal güvenliğin finansmanına devletin düzenli katkısı, reformla birlikte Sosyal Güvenlik Kurumu’na devredilen, Emekli Sandığı ile sınırlı kalmıştır. SSK ve Bağ-Kur’a ise finansman açıkları nedeniyle her yıl merkezi yönetim bütçesinden artan miktarlarda kaynak aktarılmıştır. Buna göre; SSK ve Bağ-Kur’un sosyal güvenlik finansmanına olan devlet katkısı bütçeden aktarılan kaynaklar ile dolaylı olarak gerçekleştirilmiştir. Ayrıca çeşitli kanunlarla teşvik amaçlı olarak sınırlı sayıdaki işverenlerin sigorta primlerinin bir bölümü hazine tarafından karşılanmıştır ancak bu katkılar sürekli olmadığından, yer ve zamanla sınırlandırılarak kapsamı dar tutulduğundan umumi bir devlet katkısından bahsetmek mümkün görünmemektedir.⁶³

2.1.4. Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Yöntemleri

Sosyal güvenlik sistemlerinin finansman yöntemleri, fertleri risklere karşı korumak amacıyla güden bu sistemin gelir gider dengesinin sağlanması teknikleridir. Sosyal güvenlik sistemlerinin temel özelliklerinden birisi, kapsama alınan nüfusa sağlanan yardımların mahiyeti ile tedarikte kullanılacak ekonomik kaynaklar arasında bir dengenin kurulmasıdır. Bahsi geçen bu denge, belirli zamanlarda gerçekleştirilecek harcama miktarlarına uygun bir finansal organizasyon biçiminin tercih edilmesiyle tesis edilmektedir. Bu tür organizasyonlar, finansman yöntemleri olarak adlandırılmaktadır.⁶⁴

Sosyal güvenlik sisteminde “katkı-fayda elde etme” süreci, uzun vadeli dengeyi hedefleyen "kapitalizasyon" veya kısa vadeli dengeyi hedefleyen "dağıtım" sistemi olarak ifade edilen iki temel finansman yöntemi ile yürütülmektedir. Sosyal güvenlik sistemi gelir ve gider dengesinin tesis edilmesinde de kapitalizasyon, dağıtım ve her ikisinin de bazı uygulamalarını içeren karma isimli yöntemlerden yapılan tercih doğrultusunda istifade edilmektedir.⁶⁵

⁶³ Murat Gökteş, a.g.e.,s 211.

⁶⁴ İlyas Çelikoğlu, a.g.e. , s.86

⁶⁵ İsmail Güneş, Soner Yakar, “ Sosyal Sigorta Finansman Yöntemleri ve Türkiye’de Sosyal Sigorta Kurumlarının Finansman Yöntemlerinin Değerlendirilmesi”, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 13 Sayı:2, Adana, 2004 (erişim)

<http://dergipark.ulakbim.gov.tr/cusosbil/article/view/5000001009/5000001700>, 16.01.2016, s.129

a) Kapitalizasyon Yöntemi

Kapitalizasyon yöntemi, beklenen sosyal riskler kapsamında ileride yapılacak ödemeleri karşılamak amacıyla ödenen primleri ihtiva eden bir fon kurulması esasına dayanmaktadır. Bu yöntem fon biriktirme yöntemi olarak da ifade edilmektedir. Kapitalizasyon yönteminde işçi ve işverenler tarafından ödenen primler, primlerden elde edilecek faizler ve primlerin işletilmesinden elde edilecek gelirler bir hesapta toplanmaktadır. Biriktirilen fonlar, gelir getirecek alanlarda değerlendirilmek suretiyle gelecekte sigortalılara yapılacak ödemelerin kaynağını oluşturmaktadır.

Bu yöntemde, matematiksel ve olasılık hesaplarına dayanan aktüeryal hesaplamaları ile sigortalıların ödeyeceği sabit bir prim ya da katkı oranı belirlenerek gelir ve giderlerin denge halinde tutulması hedeflenmektedir. Bu yöntemde biriktirilen fonlarla elde edilen gelirler, sistemin nakit gereksinimini karşılayarak azaltmaktadır. Kapitalizasyon yönteminde sigortalıların geleceklerini kendilerinin finanse etmesi, riskler için ayrılan karşılıkların ve oluşturulan fonların işletilmesi esas alınmıştır.

Kapitalizasyon yönteminin bireysel ve kollektif olmak üzere iki farklı uygulama biçimi vardır: bireysel kapitalizasyon yönteminde sigortalı adına ödenen primler, sigortalının kişisel hesabında biriktirilmektedir. Bu hesapta toplanan fonlar, gelecekte aynı kişiye yapılacak harcamaların kaynağını teşkil etmektedir. Kollektif kapitalizasyon yönteminde ise bütün sigortalılarca ödenen primler ortak bir fonda toplanmaktadır. Bu hesapta biriken fonlarla gelecekte tüm sigortalılara yapılacak harcamaların karşılanması hedeflenmektedir. Bu yöntemde fertlerin subjektif durumuna bakılmaksızın herkesten eşit oranda prim tahsil edilmektedir. Günümüz sosyal güvenlik sistemlerinde karşılıklı dayanışma ve sosyal risk yükünün fertler arasında dağıtımını esas almayan bireysel kapitalizasyon yöntemi terkedilerek kollektif kapitalizasyon yöntemi uygulaması benimsenmiştir.

b) Dağıtım Yöntemi

Dağıtım yöntemi, hem kuşaklar arasında hem de aynı kuşak içerisindeki farklı yaş grupları arasında reel gelirin yeniden dağıtılması esasına dayanmaktadır. Bu yöntemde, gelirler ve giderler arasında belirli bir süre için denge kurulması

hedeflenmektedir. Bu hedefleme yedek fonlara olan gereksinimi azaltmakta ve bu ihtiyacı ortadan kaldırmaktadır. Gelirler ve giderler arasındaki denge için öngörülen süre genelde bir yıldır ve bu nedenle sistem “yılyılına finansman sistemi” olarak da bilinmektedir; aynı yılın gelirleri ile aynı yılın giderlerinin finanse edilmesi öngörülmüştür.⁶⁶ Ayrıca sisteme, finansal dengesizlikler durumunda devlet katkı sağlamaktadır.

Dünyanın birçok ülkesinde sosyal güvenliğin finansmanında dağıtım yöntemi tercih edilmekte olup sigortalıların ücretlerinden %10 ile %30 arasında değişen oranlarda kesinti yapılmaktadır. Bu yöntem basit olması, fon yönetimi gibi bir zorunluluk getirmemesi, çok fazla tahmine dayanmayan gerçek riskler üzerine kurulması nedeniyle ekonomik duruma uyumu kolaylaştırması bakımından avantajlar içermektedir. Diğer taraftan dağıtım sisteminin hassas bir dengede işlemesi yani aktif/pasif sigortalı dengesinin bozulması (aktüeryal dengelerin bozulması) bu sistemin en büyük dezavantajıdır. Bir diğer dezavantaj da sistemin gelirin yeniden dağıtılmasına imkân tanınmasının kötüye kullanılarak politikacıların oy kapma vasıtası haline gelme olasılığıdır.

Dağıtım yöntemi, hastalık ve analık sigortaları gibi geçici riskleri karşılayan sigorta kolları açısından uygulamada kolaylık getirmiştir. Ayrıca yaşlılık, malullük ve ölüm sigortaları gibi sürekli sosyal gelir sağlayan sigorta kolları için de bu yöntem tercih edilmektedir. Bu uygulama sayesinde primleri yükseltmeksizin sigortalılara sağlanan sürekli sosyal gelirlerin, hayat seviyesindeki yükselişler veyahut para değerindeki değişimlere göre düzenlenmesi imkânı doğmuştur.⁶⁷

2.1.5. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansmanı

Türkiye’de, 2006 yılına kadar sosyal güvenlik hizmetleri sunumunda faaliyet gösteren üç kurum vardı. Bunlar, “1949 yılında 5434 sayılı Kanun ile kurulmuş T.C. Emekli Sandığı, 1945 yılında 4792 sayılı Kanun ile kurulmuş Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), 1971 yılında 1479 sayılı Kanun ile kurulmuş Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur)’dur. Bu kurumların kuruluşlarında, çalışanların mesleki faaliyet esası dikkate alınarak teşkilatlanmaları sağlanmıştır. Bu üç kurum 2006 yılında 5502 sayılı kanun ile kurulan “tek çatı”

⁶⁶ Recep Gürbüz, a.g.e. , s.67

⁶⁷Volkan Yurdadoğ, a.g.e., s.6

olarak da bilinen, Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) devredilmiştir. 5510 sayılı “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu” 2008 yılında yürürlüğe girmiştir.⁶⁸ Adı geçen üç kurumun finansman kaynakları ve yöntemleri aşağıda sırasıyla ele alınacaktır.

2.1.5.1. Emekli Sandığı Finansman Kaynakları ve Yöntemleri

a) Finansman Kaynakları:

Emekli Sandığı'nın en önemli gelir kaynağı primlerden oluşmaktadır. Sandık iştirakçilerinin maaşlarından kesilen kesenekler ve kurum karşılıkları, sandık gelirlerinin işletilmesinden elde edilen kârlar ile bağışlar ise diğer gelir kaynaklarını oluşturmaktadır. Kanuni düzenleme ile sandık gelirlerinin yapılması gereken ödemeleri karşılayamaması durumunda Maliye Bakanlığı bütçesinin sosyal transferler kaleminde oluşturulacak bir ödenekten Sandığa ödeme yapılması mümkün kılınmıştır.

b) Finansman Yöntemleri:

Emekli Sandığı kuruluşunda kapitalizasyon finansman yöntemini benimsemiş ve bu doğrultuda fon sistemi oluşturmuş olduğu halde 1971'den itibaren Emekli Sandığı nakit açığının genel bütçeden karşılanması öngörülmüştür. Kapitalizasyon finansman yönteminin gerektirdiği karşılıklar ise uygulamada ayırlamadığı için sistem işlemez hale gelmiştir.

Emekli Sandığı 1990-2006 dönemi gelir-gider dengesi incelendiğinde; 1990 yılında gelir ve gider arasında 253.590 TL tutarında pozitif bir farkın olduğu; gelirlerin giderleri karşılama oranının %104 olduğu görülmektedir ancak fark 1993 yılına gelindiğinde, negatife dönerek yıllar içinde artış göstermiş ve 2006 yılsonu itibariyle -5,3 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. 2006 yılında gelirlerin giderleri karşılama oranı düşerek %64 seviyesine gerilemiş ve meydana gelen açığın toplam gelirlerin yaklaşık %55'i kadar olduğu görülmüştür.

⁶⁸ Erdal Gümüş, a.g.e., s.20

Tablo 3: Emekli Sandığı'nın Yıllar İtibariyle Gelir Gider Dengesi

Yıllar	Gelirler (TL)	Giderler (TL)	Fark (TL)	Gelirlerin Giderleri Karşılama %
1990	5.346.434	5.092.844	253.590	%104
1993	27.498.058	31.450.714	- 3.952.656	%87
1996	220.793.655	260.272.479	- 39.478.824	%84
1999	1.508.714.904	2.016.291.584	-507.576.680	%74
2000	2.138.765.110	2.976.238.608	-837.473.498	%71
2001	3.217.177.726	4.800.176.358	-1.582.998.632	%67
2002	4.981.388.344	7.629.741.972	-2.648.353.628	%65
2003	6.814.266.712	10.346.934.283	-3.532.667.571	%65
2006	9.834.582.411	15.233.823.935	-5.399.241.524	%64

Kaynak: SGK (2006), Emekli Sandığı Mali Durum İstatistikleri

2.1.5.2. SSK Finansman Kaynakları ve Yöntemleri

a) Finansman Kaynakları:

Sosyal sigorta primleri, sigortalılar ile bu kişileri istihdam eden işverenlerden alınmaktadır. Prim miktarı sigortalıların ücreti üzerinden hesaplanmaktadır, ayrıca prime esas kazancın alt ve üst sınırları belirlenmiştir. Prim, faiz, tahvil ve bono getirileri, kira ve diğer gelirler Kurumun finansman kaynakları arasındadır.

b) Finansman Yöntemleri:

Sosyal Sigortalar Kurumu'nda her hesap yılı sonunda, o yıl içinde elde edilen - iş kazalarıyla meslek hastalıkları, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm sigorta kollarından ve diğer gelirlerden matematik karşılık, ödenmiş primler karşılığı, diğer karşılıklar ve olağanüstü karşılıkların ayrılması 506 sayılı kanunun 137. maddesine göre belirlenmiştir.

Matematik karşılık: bağlanan gelir ve aylıkların ödenmesini sağlamak üzere hesaplanacak peşin değerlerin toplamıdır. Ödenmiş primler karşılığı, sigortalılar veya hak sahipleri için ileride malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarından SSK tarafından yapılacak ödemelerin bilanço tarihindeki değeri ile bu sigortalılar için sonraki yıllarda ödenecek malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinin peşin değerleri arasındaki farktır. Olağanüstü karşılık ise herhangi bir hesap yılına ilişkin gelirlerin, o yıl yapılacak masraflarla yılsonunda ayrılması gerekli karşılıklara yetmemesi halinde; beklenmedik durumlarda kullanılmak üzere ayrılan karşılıktır. Diğer bir ifadeyle her hesap yılı sonunda o yılın gelirlerinden matematik ve ödenmiş primler

karşılıkları ile yönetim giderleri sigorta masrafları ve ayrılan başka karşılıklar çıkarıldıktan sonra kalan kısım olağanüstü karşılık olarak ifade edilmektedir.⁶⁹

Sigorta kollarından sağlanan uzun vadeli yardımlarda kapitalizasyon, kısa vadeli yardımlarda ise dağıtım finansman yöntemi uygulanmıştır. Gelecekte yapılacak ödemeler için ödenmiş prim karşılıkları ayrılmıştır. İş kazası ve meslek hastalıkları sigortasından yapılacak uzun vadeli ödemeleri karşılamak için Kurum gelirlerinden matematik karşılık ayrılmış ancak ödenmiş primler karşılığı ayrılmamıştır. Tam bir kapitalizasyon finansman yöntemi görülmemekle birlikte kısmen dağıtım, kısmen de karma bir yöntem takip edilmiştir.

Hastalık ve analık sigortasından sağlanan yardımlar için herhangi bir karşılık ayrılmamış, dönem gelirleriyle aynı dönemin giderleri karşılanmaya çalışılmak suretiyle dağıtım yöntemi uygulanmıştır. Malullük, yaşlılık ve ölüm sigorta kollarından sigortalılara ve hak sahiplerine bağlanmış bulunan sürekli gelirlerin ödenmesi için matematik karşılıklar ile ileride yapılacak ödemeleri karşılamak amacıyla ödenmiş primler karşılığı ayrılarak kapitalizasyon yöntemi takip edilmiştir. Ayrılmış olan karşılıkların enflasyon nedeniyle eriyerek yetersiz kalması ve ödenen aylıkların fiyat artışlarına uyarlanmaya çalışılması kapitalizasyon finansman yönteminin uygulamada işlememesi ile neticelenmiştir.

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun 1990-2007 dönemi gelir-gider dengesi incelendiğinde; 1990 yılında toplam gelirlerin giderlerden yaklaşık 1,4 milyar TL fazla olduğu; gelirlerin giderleri karşılama oranının %115 olduğu görülmektedir. Dönem boyunca gelir ve gider arasındaki farkın negatife dönüşerek artış gösterdiği görülmektedir; 2007 yılı itibariyle yaklaşık 13 milyar TL negatif farkın olduğu; gelirlerin giderleri karşılama oranının ise %72 düzeyinde olduğu görülmektedir.

⁶⁹ 506 sayılı Kanun 137. madde, (erişim) <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/mevzuat>, 29.01.2016

Tablo 4: SSK'nın Yıllar İtibariyle Gelir Gider Dengesi

Yıllar	Gelirler*	Giderler*	Fark*	Gelirlerin Giderleri Karşılama %
1990	10.703	9.304	1.399	%115
1998	1.550.018	1.997.018	- 447.000	%77
2000	4.894.718	5.294.718	- 400.000	%92
2002	11.132.049	13.518.049	- 2.386.000	%82
2006	29.996.173	38.293.722	- 8.297.549	%78
2007	33.812.882	46.627.856	- 12.814.974	%72

*Milyar TL. Kaynak: SGK (2007) SSK Aylık İstatistik Bülteni

2.1.5.3. Bağ-Kur Finansman Kaynakları ve Yöntemleri

a) Finansman Kaynakları:

Bağ-Kur'un en önemli gelir kaynağı primlerdir. Bunun yanında, fonların işletilmesinden elde edilen gelirler, bağışlar ve diğer gelir kaynakları ile gerekli durumlarda merkezi yönetim bütçesinden yapılacak yardımlar; transferler diğer gelir kaynaklarını oluşturmaktadır.

b) Finansman Yöntemleri:

Bağ-Kur'da 1479 sayılı kanununun 74. maddesinde belirtildiği üzere; her hesap yılı sonunda o yıl içinde elde edilen primlerden ve Kurumun diğer gelirlerinden ayrılan karşılıklar sırasıyla “matematik karşılıklar, ödenmiş primler karşılığı, menkul ve gayrimenkuller için dahili sigorta fonları karşılığı, diğer karşılıklar ve provizyonlar” olarak sayılmaktadır. Matematik karşılık, bağlanan aylıkların peşin değerleri toplamından oluşmaktadır. Ödenmiş primler karşılığını ise o yıl gelirlerinden yıl içinde yapılan bütün ödemeler, matematik karşılık, diğer karşılıklar ve provizyonlar çıktıktan sonra geri kalan miktar olarak tanımlamak mümkündür.⁷⁰

Bağ-Kur'a ait 2000-2006 dönemi gelir-gider dengesi incelendiğinde; 2000 yılında toplam giderlerin gelirlerden 1,1 milyon TL fazla olduğu; dönem boyunca gelir ve gider arasındaki farkın artış eğilimi gösterdiği, 2006 yılsonu itibariyle 5 milyon TL farkın oluştuğu görülmektedir. Gelirlerin giderleri karşılama oranı 2000 yılında %38,4 iken 2006 yılı sonunda %63 olmuştur. Bağ-Kur'da da kapitalizasyon

⁷⁰ 1479 sayılı Kanununun 74. maddesi, (erişim) <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/5.5.1479.pdf>, 28.01.2016

yöntemi takip edilmiştir ancak ayrılması gereken karşılıklar ayrılmadığı için kapitalizasyon yöntemi verimli işletilememiştir.

Tablo 5: Bağ-Kur'un Yıllar İtibariyle Gelir Gider Dengesi

Yıllar	Gelirler*	Giderler*	Fark*	Gelirlerin Giderleri Karşılama %
2000	726	1.899	- 1.173	38,4
2001	1.280	3.059	- 1.779	41,8
2002	2.101	5.032	- 2.931	41,7
2003	2.984	8.061	- 5.078	37
2004	4.242	9.953	- 5.711	42,6
2005	3.726	11.020	- 7.294	33,8
2006	8.515	13.515	- 5000	63

*Milyon TL. Kaynak: SGK (2006), Bağ-Kur İstatistik Yıllığı

SSK, Bağ-kur ve Emekli Sandığı Kurumlarında, kanunlarında öngörülen finansman yöntemleri çerçevesinde kapitalizasyon yönteminin gerektirdiği karşılıklar ayrılmamıştır. Ayrıca adı geçen kurumların siyasi müdahalelere açık olması ve toplanan primlerin artan kamu açıklarının finansmanında kullanılması kurumların kapitalizasyon yöntemi uygulamasından taviz verilmelerine neden olmuştur. Bu uygulamalar neticesinde üç sosyal sigorta kuruluşu da sigortalıları koruma altına adıkları sosyal sigorta risklerine karşı dağıtım yöntemini uygulamak zorunda kalmış ve artan siyasi müdahaleler ile SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı'nda aktif/pasif oranı olarak da ifade edilen kapitalizasyon oranında büyük çapta dengesizlikler, sapmalar meydana gelmiştir. Kısacası sistem sosyal güvencenin tedarikinde finansal sürdürülebilirlik açısından işlemez hale gelmiştir.⁷¹

2.2. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK REFORMU

Sosyal güvenlik, bir ülkedeki iktisadi kalkınma ile ilişkili olup ülke vatandaşlarının sosyal refah düzeyinin korunması ve sürdürülmesi bakımından en temel ihtiyaçlardan birini ifade etmektedir. Çünkü sosyal güvenlik, toplumun tüm kesimlerine çeşitli risk ve tehlikelere karşı koruma temin ettiği gibi aynı zamanda toplumu oluşturan fertlerin geleceklerinin güvence altına alınmasını hedeflemektedir.

⁷¹ İsmail Güneş, Soner Yakar, a.g.e. s.134-139

Dolayısıyla bir ülkedeki sosyal güvenlik sisteminin yapısı ve sürdürülebilirliği o ülkenin ekonomik ve sosyal koşulları ile doğrudan ilişkilidir.⁷²

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi “İkinci Dünya Savaşı” sonrası dönemde “primli rejimler” olarak ifade edilen sosyal güvenlik kurumları esas alınarak oluşturulmuştur. 1945 yılında SSK, 1949 yılında Emekli Sandığı ve 1971 yılında Bağ-Kur’un kurulmasıyla “Türk Sosyal Güvenlik Sistemi” oluşturulmuştur.

Türkiye’de, sosyal güvenlik sisteminde 1990’lı yıllardan itibaren nüfusun yaşlanması, nüfusun tamamına koruma temin edilememesi, gerek çalışan gerekse emeklilere sağlanan sigorta yardımlarının ve diğer hizmetlerin yetersiz kalması ve sosyal güvenlik açıkları gibi birtakım önemli sorunlarla karşılaşmıştır. Bu süreçte sosyal güvenlik açıkları merkezi yönetim bütçesinden yapılan transfer harcamaları ile karşılanmaya çalışılmıştır. Artan transfer harcamaları kamu borçlanma gereğini arttırarak kamu borç stokunda artışa sebep olmuştur. Kamu borç stokundaki artış hem faiz oranlarının yükselmesine hem de geleceğe ilişkin belirsizlikleri arttırarak, diğer ekonomik parameterlerdeki değişikliklerle birlikte, enflasyonun daha da yükselmesine yol açmıştır. Bütün bu değişiklikler ve ekonomide beliren kriz faktörleri yatırımları olumsuz etkileyerek sürdürülebilir büyüme oranlarına ulaşılmasını engellemiş, sonuçta işsizlik oranları artmış, gelir dağılımı giderek bozulmuştur. Ayrıca yürürlükteki mevzuatın yeterince anlaşılır olmaması; karışık olması, bürokratik engeller, bilgi işlem altyapısının yetersiz olması gibi sorunlar sosyal güvenlik kurumlarının etkin ve verimli çalışmasının önüne geçmiştir.⁷³

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin yetersiz kaldığı, bu yetersizliğin ekonomi üzerinde olumsuz etkiler bıraktığı, hazine yardımı olmaksızın emekli aylıklarının dahi ödenmesinin mümkün olmadığı gerçekliğinden hareketle sistemde köklü bir reform ihtiyacının bulunduğu 1990’lı yıllarda dile getirilmeye başlanmıştır. 1995 yılında ise Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından hazırlanan raporlarda; Türkiye’ye üç model önerilmiştir. Birinci modelde; “Yeniden Yapılandırılan Dağıtım Esası” seçeneği, hizmet sunumunda ya doğrudan devlet tarafından ya da dolaylı olarak devletin sosyal sigorta programlarındaki rolünün baskın şekilde

⁷² Haluk Egeli ve Ahmet Özen, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Reform Sürecinin Değerlendirilmesi”, *Mevzuat Dergisi*, Sayı:142, Ankara, Ekim-2009, (erişim) <http://www.mevzuatdergisi.com/2009/10a/01.htm>, 15.01.2016

⁷³ Selda Demir, “4. Yılında Sosyal Güvenlik Reformu”, *SGK Değişim Dergisi*, Sayı:1, Ankara, Haziran-2012, s.6.

gerçekleşmesini öngörmüştür. İkinci modelde; “Tanımlanmış katkıya bağlı fayda” prensibine dayalı bireysel tasarruf hesapları oluşturulması öngörülmüştür. Sigorta yardımlarının kamu aracılığı ile belirlendiği toplu dayanışma prensiplerinden, fertlerin kendi emekli aylıklarını finanse etme ve düzenlemede öncelikli sorumluluğu üstlenmelerini ve devlete danışma görevi önerilmiştir.

“Üçayaklı sistem” olarak tanımlanan üçüncü modelde ise diğer iki modelin sentezi şeklinde tasarlanmıştır. Bu modelde devlete, kolektif dayanışma ve bireysel sorumluluklar için ayrı önemli roller öngörülmüştür. Bu model bütün risk ve maliyetlerin topluma dağıtılması temeline ve fayda esasına dayanmaktadır. Modelin parçası olan ek yardımların asıl olarak bireysel sorumluluklar ile tedarik edilmesi önerilmiştir.⁷⁴

2.2.1. Sosyal Güvenlik Reformunun Gerekçeleri

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminde köklü ve kapsamlı bir reformun gerekçesi olarak birçok neden sayılabilir. Bu hususlar sırasıyla Türkiye’nin nüfus yapısı, prime esas kazançların düşük gösterilmesi, aktif/pasif oranının düşük olması, kayıtdışı istihdam, düşük prim ödeme gün sayısı ve erken emeklilik, prim tahsilatının düşük olması, yüksek aylık bağlama oranı, gelirlerin giderleri karşılama oranının düşük olması, norm ve standart birliğinin olmaması, sosyal güvenlik sisteminin kapsam sorunu, siyasi müdahaleler, sağlanan sigorta yardımlarının yetersizliği, sunulan sağlık hizmetleri ve yüksek sağlık harcamaları ve fonların verimli değerlendirilememesi başlıkları altında incelenecektir.

a) Türkiye’nin Nüfus Yapısı

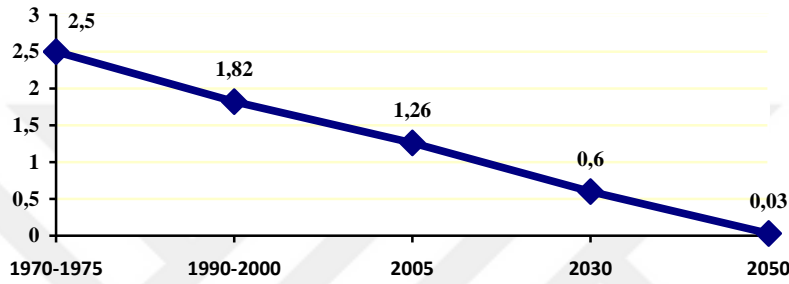
Sosyal güvenlik sistemlerinin mali açıdan uzun dönemde sürdürülebilir olup olmadığının en önemli belirleyeni nüfusun yaş gruplarına dağılımıdır. 65 yaş ve üstü nüfusun toplam nüfus içinde payının artması sosyal güvenlik sistemi gelirlerinin azalıp giderlerinin artmasına neden olmaktadır.

Türkiye şu anda genç bir nüfus yapısına sahiptir ancak yapılan incelemeler azalan nüfus artış hızı ile birlikte nüfusun yaşlanacağını ortaya çıkarmıştır. Yapılan hesaplara göre Türkiye, 35 yıl gibi bir sürede yaşlı nüfus sorunuyla yüzleşecektir. Bu durum doğum oranının düşmesi ve ortalama ömrün yükselmesi ve nüfusun yaşlanma

⁷⁴ *Özet Raporlar*, ILO-Temmuz-1995, SGK, s.2.

hızının artmasını da beraberinde getirecektir. 1970-75 yıllarında %2,5 olan nüfus artış hızı giderek azalmış olup yapılan projeksiyonlara göre 2050 yılında %0,03 olacağı öngörülmektedir. Tüm bu saptamalar birlikte değerlendirildiğinde ortalama yaşam süresi artan nüfus, emekli aylık ödemeleri, sağlık harcamaları ve diğer harcama kalemleri ile birlikte sosyal güvenliğin finansal sürdürülebilirliğini olumsuz etkilemektedir. Türkiye için öngörülen yaşlanma hızı sosyal güvenlik sisteminde kapsamlı bir reformu zorunlu kılmıştır.

Şekil 10: Türkiye'de Nüfus Artış Hızı

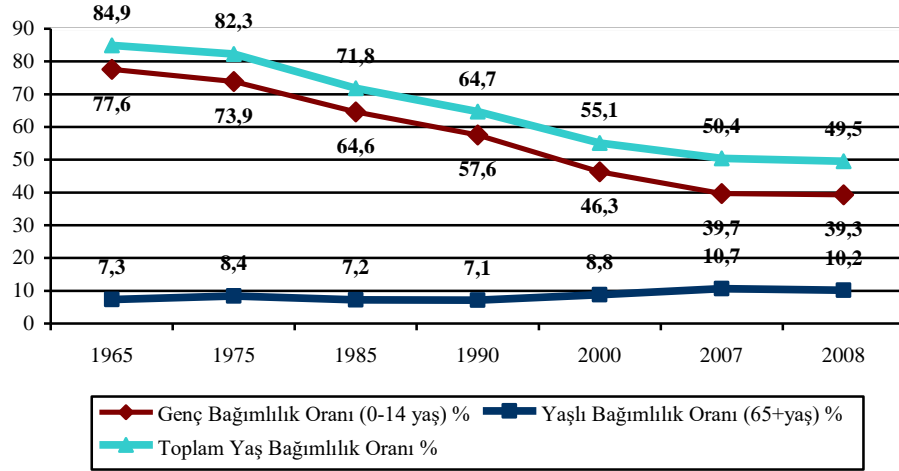


Kaynak: Kalkınma Bakanlığı (2007) Dokuzuncu kalkınma Planı- Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s35

Yaşlı bağımlılık oranı, 65 yaş ve üzeri nüfusun çalışma çağındaki (15-64 yaş) nüfusa oranını, diğer bir ifadeyle çalışma çağındaki her 100 kişiye düşen yaşlı sayısını ifade etmektedir. Genç Bağımlılık oranı ise çalışma çağındaki her 100 kişiye düşen genç sayısını (0-14 yaş) ifade etmektedir. Buna göre; Türkiye’de, yaşlı bağımlılık oranı 1965 yılında 7,33 iken artış eğilimine girerek 2000 yılında 8,8; 2007 yılında ise 10,7 düzeyine yükselmiştir. Ayrıca genç bağımlılık oranındaki düşüş eğilimi sürekli hale gelmiştir.⁷⁵ Bu durum aktif çalışanlar ile emekli aylıklarının finansmanını güç duruma düşürmekte ve sistemin finansal sürdürülebilirliğini zora sokmaktadır.

⁷⁵ TÜİK (2013) **İstatistikler İle Yaşlılar Haber Bülteni**, Ankara, 2014, (erişim) <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16057>, 17.03.2015

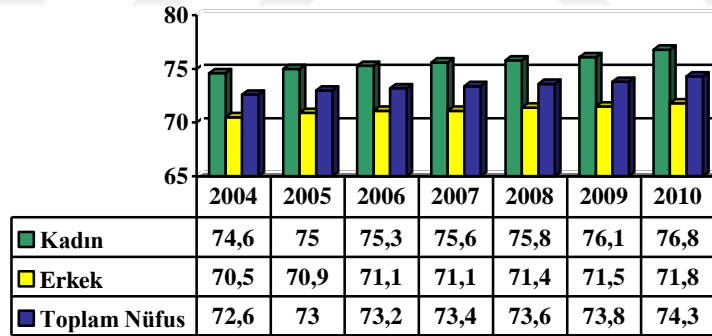
Şekil 11: Reform öncesi dönemde Yaş Bağımlılık Oranları



Kaynak: TÜİK (2013) İstatistikler İle Yaşlılar 2013 Haber Bülteni

OECD verileri incelendiğinde ise Türkiye’de 2004 yılında; 72,6 olan toplam nüfusun beklenen yaşam süresi 2007 ve 2008 yıllarında sırasıyla; 73,4 ve 73,6’ ya yükselmiş ve beklenen yaşam süresindeki artış eğiliminin devam ettiği görülmüştür.

Şekil 12: Beklenen Yaşam Süresi



Kaynak: OECD (2015) İstatistikler

OECD verilerine göre; doğurganlık çağındaki 15 ila 49 yaş arasındaki kadınlarda, kadın başına düşen ortalama çocuk sayısı 1990 ila 2007 yılları arasındaki seçilmiş ülkelerde düştüğü, bu oranın Türkiye için 1990 yılında; 3,07 iken 2006, 2007 yıllarında sırasıyla 2,12; 2,16’ya düşerek gerilediği, düşüş eğiliminin devam ettiği görülmektedir (EK-5). Doğurganlık oranının düşmesi; nüfus artış hızının azalmasına, yaşlı nüfusun çalışma çağındaki genç nüfusa oranla yükselmesine, ayrıca beklenen yaşam süresindeki artışla birlikte düşünüldüğünde emeklilik ödemelerinin artmasına neden olmaktadır. Ayrıca doğurganlıktaki azalma çalışma çağındaki genç

nüfusun da azalmasına neden olduğundan zaman içinde işgücünün de azalmasına yol açacaktır. İşgücündeki azalma sigortalı sayısındaki azalma ile aktif/pasif dengesinin bozulmasına neden olacak dolayısıyla sosyal güvenlik sisteminin finansal sürdürülebilirliği sekteye uğrayacaktır.

Yukarıda da ifade edildiği gibi yaşlı bağımlılık oranındaki yükseliş, genç bağımlılık oranındaki ve doğurganlık oranındaki düşüş sosyal güvenlik reformunun en önemli gerekçelerinden birini ifade etmektedir.

b) Prime Esas Kazançların Düşük Gösterilmesi

Prime Esas kazanç; sigortalılarla işverenlerin bir ay için ödeyecekleri primlerin hesabında;

- Sigortalıların o ay için hakettikleri ücretlerin,
- Prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaktan sigortalılara o ay içinde ödenenlerin,
- İdare veya kaza mercilerince verilen karar gereğince yukarıda belirtilen kazançlar niteliğinde olmak üzere sigortalılara o ay içinde yapılan ödemelerin brüt toplamı esas alınarak hesaplanan değerdir.⁷⁶

SSK kapsamındaki zorunlu sigortalıların yaklaşık %45-50'sinin prime esas kazançları asgari ücret üzerinden bildirilmektedir; ancak asgari ücret ile çalışan sigortalı sayısının bu oranın çok altında olduğu bilinen bir gerçektir. Bu durum prim gelirlerinin düşük olmasına neden olmaktadır.⁷⁷

c) Aktif-Pasif Oranının Düşük Olması

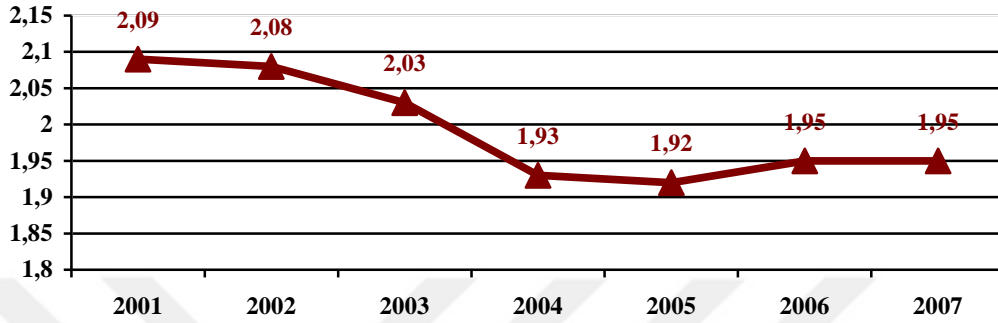
Sosyal güvenlik sistemine prim ödeyerek katkıda bulunan aktif sigortalıların, emekli olanlara oranı, aktif-pasif oranı olarak adlandırılmaktadır. Bu durum aslında bir emeklinin kaç çalışan tarafından finanse edildiğini de ortaya koymaktadır. 2001 yılında aktif/pasif oranının 2,09 olduğu, aynı oranın zaman içinde azalarak 2007 yılsonu itibarıyla 1,95 seviyesine gerilediği görülmektedir. Sosyal güvenlik sistemlerinin sağlıklı işleyebilmesi için bir pasif sigortalıya karşılık sisteme dört aktif sigortalının katkıda bulunması gerektiği kabul edilmektedir. Bu itibarla dört çalışanın bir emekliyi finanse etmesi gerektiği düşünüldüğünde; sistemdeki 1,95 çalışan ile bir

⁷⁶ 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, 77. madde, (erişim) <http://www.sgk.gov.tr/>, 16.01.2016

⁷⁷ *Bir Reformun Anatomisi*, SGK, Ankara, Mayıs-2009, s.49

emekli finanse edilmeye çalışılmaktadır, buna bağlı olarak makas açılmakta ve bütçeden sosyal güvenlik harcamaları için aktarılan mali kaynak, sürekli artmakta ve açık giderek büyümektedir (EK-6).⁷⁸ Aktif/Pasif oranındaki düşük oranlı seyir sosyal güvenlik reformununun zorunlu kılan gerekçeler arasındadır.

Şekil 13: Reform Öncesi Dönemde Aktif/Pasif Oranı



*Pasifler: Kurumdan emekli aylığı alınan kişilere ait dosya sayısını ifade etmektedir. Pasifler dosya kapsamında aylık alan diğer hak sahiplerini diğer bir ifadeyle bağımlıları da kapsamamaktadır.

Kaynak: 1-İstatistik Bülteni, SGK, Ankara, 2009, 2013, s.14, s.9. 2-SGK (2015) Aylık İstatistik Bülteni, Ocak-2015

d) Kayıtdışı İstihdam

Kayıtdışı istihdam; kendi adına ya da hizmet akdiyle çalışanların çalışmalarının ve/veya elde ettikleri ücret/kazançların ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına (vergi dairesi, sosyal güvenlik kurumları vb.) hiç bildirilmemesi ya da gün, ücret olarak eksik bildirilmesi olarak tanımlanmaktadır. Kayıtdışı çalışma, merdiven altı olarak tabir edilen işletmelerde ortaya çıkabileceği gibi resmi sektörlerde faaliyet gösteren işletmelerde de görülmektedir. Sosyal güvenlik kurumlarına kayıt olmadan çalışanların önemli bir kısmı aynı zamanda kanun dışı çalışmaktadırlar. Bu şekilde çalışanlar; çalışan çocuklar ve yabancı kaçak işçiler olarak da karşımıza çıkmaktadır.⁷⁹ Türkiye’de, sosyal güvenlik reformu öncesi dönemde kayıtdışı istihdam yüksek olup ciddi bir problem olarak tanımlanmaktadır. Bu durum prim gelirlerini azaltarak finansal dengeleri bozmakta dolayısıyla sistemin etkinsizliğine ve yetersizliğine neden olmaktadır.

Kayıtdışı istihdamın başlıca ortaya çıkış şekilleri;

⁷⁸ *Aylık İstatistik Bülteni*, SGK, Ankara, Aralık-2009, s.14

⁷⁹ ÇSGB (2006), *Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (Kadim) Projesi*, Ankara, 2006 (erişim), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061004-13-1.pdf>, 16.01.2016, s.1

- Sigortalı olarak çalışması gerekenleri sigortalı olarak bildirmeme (kaçak sigortalılık),
- Sigortalı olarak bildirme ama geç bildirimde bulunma,
- Sigortalı olarak bildirme ancak çalışma gün sayısını eksik bildirme,
- Sigortalı olarak bildirme ancak prime esas kazançları eksik bildirme,
- Zorunlu sigortalı olması gerekenlerin isteğe bağlı sigortalı olarak gösterilmesi⁸⁰
- İşletmelerin geçmiş dönemlerde yapmış oldukları ve faaliyet dönemlerine ait işlemlerinin yeter düzeyde denetlenememesi dolayısıyla kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin artması⁸¹ olarak sayılabilir.

Kayıtdışı istihdamın başlıca sebepleri ise;

- İşgücü maliyetlerinin yüksek olması,
- Fazla bürokratik işlemler,
- Etkin denetimin gerçekleştirilememesi, denetim birimleri arasındaki koordinasyon eksikliği ve denetim organizasyon yapısındaki eksiklikler,
- Tarafların bilgilendirme ve bilinçlendirilme konularındaki eksikliği; kurumlar tarafından yeterli rehberlik çalışması yapılmaması,
- Sosyal güvenlik hizmetlerinin yeterince cazip görülmemesi,
- İşsizlik oranının yüksekliği ve istihdamın katma değerinin düşük ve işgücünün eğitimsiz olması,
- Kamu kurumları arasındaki koordinasyon ve işbirliği eksikliği,
- Çalışma ilişkilerinde meydana gelen değişimler,
- Kişilerin kayıtdışı çalışmaya zorlanması veyahut ekonomik nedenlerle, işsizlik psikolojisiyle kayıtdışı çalışmayı kabul etmesi, bazen de sigorta primi yerine bu farkın ücretine yansıtılmasının ekonomik nedenlerden ötürü tercih edilmesi,

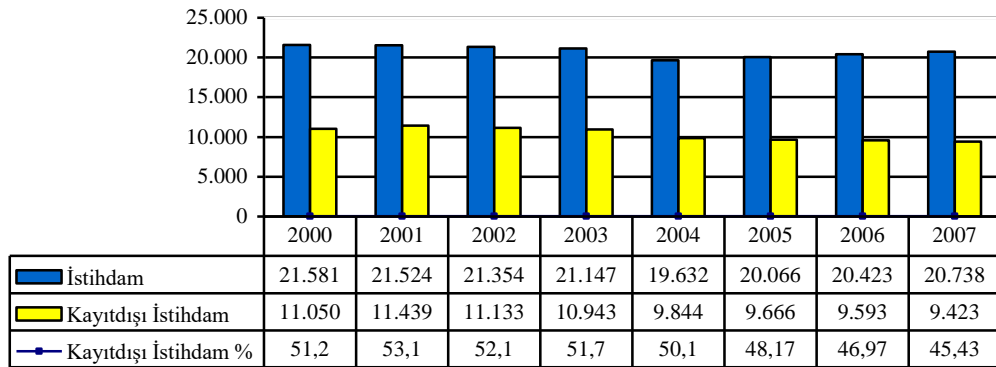
⁸⁰ Çetin Alceylan, "Sosyal Güvenlik Açıkları Ve Düünden Bugüne Sosyal Güvenlik Sistemimiz", *Bütçe Dünyası Dergisi*, Cilt 2 Sayı: 26, Ankara 2007, s.78

⁸¹ Mehmet Candan, *Kayıtdışı İstihdam, Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı Ve Toplumumuz Üzerindeki Sosyo-Ekonomik Etkileri*, Uzmanlık Tezi, Ankara-2007, (erişim) [http://statik.iskur.gov.tr/tr/rapor_bulten/uzmanlik_tezleri/MEHMET%20CANDAN%20\(KAYIT%20DI%DEI%20%DDST%DDHDAM.%20YABANCI%20KA%20C7AK%20%DD%DE%20%DDST%DDH.pdf](http://statik.iskur.gov.tr/tr/rapor_bulten/uzmanlik_tezleri/MEHMET%20CANDAN%20(KAYIT%20DI%DEI%20%DDST%DDHDAM.%20YABANCI%20KA%20C7AK%20%DD%DE%20%DDST%DDH.pdf) , 16.01.2016, s.37

- Kayıtdışı çalışan kişilerin, sağlık güvencesinin devlet tarafından karşılanması, kurum ve kuruluşlardan aynı ve/veya nakdi yardım alınması,
- Kayıtdışı çalışanların vefat eden anne-baba veyahut çocuklarından aylık/gelir alıyor olmaları,
- Gelir dağılımındaki adaletsizlik, yoksulluk ve işsizlik⁸² olarak sayılabilmektedir.

Türkiye’de sosyal güvenlik reformu öncesi dönemde, kayıtdışı istihdamın durumuna veriler ışığında baktığımızda; 2000 yılında toplam istihdamın yaklaşık 21,5 milyon kişi olduğu, bu kişilerden 11 milyonun her hangi bir sosyal güvenlik kurumuna kaydının bulunmadığı yani oransal olarak %51,2’sinin kayıtdışı istihdamda bulunduğu görülmektedir. Gerek 2000 yılında gerekse 2001 yılında yaşanan ekonomik krizle birlikte 2001 yılı sonunda toplam istihdamda bir miktar azalma meydana gelmiş ve aynı yıl sosyal güvenlik kurumlarına kaydı olmayanların yani kayıtdışı istihdamda olanların sayısı 11,4 milyon; %53,1 olarak gerçekleşmiştir. Toplam istihdam 2004 yılı sonuna kadar azalmaya devam etmiş, aynı dönemde kayıtdışı istihdam %50’nin altına düşmemiştir. 2005 yılından sonra toplam istihdamda artış gözlenmiş, kayıtdışı istihdam oranı ise %45 ila %48 aralığında gerçekleşmiştir. Kayıtdışı istihdamın yüksek olması reform arayışlarını beraberinde getirmiştir.

Şekil 14: Toplam İstihdam ve Kayıtdışı İstihdam



Kişi sayısı: 15 yaş üstü, Bin kişi. Kaynak: TÜİK (2016) İşgücü İstatistikleri, 15.01.2016

⁸² ÇSGB (2006), **Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (Kadim) Projesi**, Ankara, 2006 (erişim), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061004-13-1.pdf>, 16.01.2016, s.4

e) Düşük Prim Ödeme Gün Sayısı ve Erken Emeklilik

Sosyal güvenlik kapsamındaki sigortalıların emekli olması için gereken prim ödeme gün sayıları; SSK için 7000 gün Bağ-Kur ve Emekli Sandığı açısından 9000 gün olarak uygulanmaktadır ancak dünyadaki örneklere bakıldığında; İtalya ve Avusturya’da 14400 gün, İspanya’da 11600, İngiltere’de 14000-16000 gün olarak uygulandığı görülmektedir.⁸³

Tablo 6: Türkiye’de Emeklilik Yaşında Yapılan Düzenlemeler

Kanun No	Yürürlük Tarihi	Emeklilik Yaşı	Hayatta Kalma Ümidi (*)	En Az Sigortalı Süresi	En Az Prim Ödeme Gün Sayısı
5417	1.4.1954	Kadın 60 Erkek 60	41.04 38.82	25 25	Yılda Ort. En Az 200 gün
6391	1.4.1954	Kadın 60 Erkek 60	46.10 42.90	25 25	5.000 5.000
6900	1.6.1957	Kadın 60 Erkek 60	48.80 45.60	25 25	5.000 5.000
506	1.3.1965	Kadın 55 Erkek 60	54.82 51.66	25 25	5.000 5.000
1186	1.3.1969	Kadın - Erkek -	57.00 53.90	25 25	5.000 5.000
1992	26.5.1976	Kadın - Erkek -	62.59 57.28	20 25	5.000 5.000
3246 (**)	10.1.1986	Kadın 55 Erkek 60	67.04 62.19	- -	5.000 5.000
3774	20.2.1992	Kadın - Erkek -	69.50 64.90	20 25	5.000 5.000
4447	8.9.1999	Kadın 58 Erkek 60	-	-	7.000 7.000

(*) Ortalamalar sıfır yaş grubundan başlanarak hesaplanmıştır. (**) 20.2.1992 tarihli ve 3774 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılmıştır. Kaynak: Gürol Banger, a.g.e., TİSK İşveren Dergisi, Mayıs-2003

Sosyal güvenlik reformu öncesinde Türkiye’de yaşlılık sigortasından emeklilik yaş ve diğer şartlarda sık sık değişikliklere gidilmiş ve bu durum sistemin finansal sürdürülebilirliğini olumsuz etkilemiştir. 3374 sayılı kanunla emeklilik için yaş sınırı kaldırılarak erkeklerin 43, kadınların 38 yaşında emekli olmalarının önü açılmıştır. 01.04.1981 tarihinden itibaren 506 sayılı kanunda “18 yaşından önceki hizmetlerin yıl olarak sayılmaması” şeklinde yapılan değişiklikten önce, sigortalı çalışması olanlar kanun hükümlerinden de yararlanarak 43 ve 38 yaşından daha önce emekli olabileceklerdir. Ayrıca yapılan bu düzenlemelerin, hayatta kalma beklentisindeki artışa rağmen yapılması dikkat çekmektedir. 08.09.1999 tarihinden geçerli olmak

⁸³ a.g.e., SGK, Ankara, Mayıs-2009, s.50

üzere 4447 sayılı kanunla erken emeklilik uygulamasına son verilmiştir.⁸⁴ Bu düzenleme ile emeklilik yaşı kadınlar için 38 ve erkekler için 43’den kademeli olarak kadınlar için 58, erkekler için 60’a yükseltilmiştir.

OECD verilerine göre, 2002 yılı itibariyle Türkiye’deki mevcut emeklilerin yaş ortalaması erkeklerde 44; kadınlarda 40’dır. Türkiye, emeklilik yaş ortalamaları bakımından OECD ülkeleri arasında en düşük emeklilik yaş ortalamalarına sahip ülke konumundadır. Emeklilikte geçen süre ise erkeklerde ortalama 31,5; kadınlarda ise 37,2 yıldır. Yine aynı şekilde Türkiye’de emeklilikte geçen süreler bakımından da OECD ülkeleri içindeki en yüksek emeklilikte geçen süreye sahip ülke konumundadır. OECD ülkeleri emeklilik yaş ortalaması erkek ve kadınlarda sırasıyla 62,9; 61,1 yaş ve emeklilikte geçen süreler ise erkek ve kadınlarda sırasıyla 17,4-22,6 yıldır (EK-7).

Türkiye’nin bu konumu çalışma süresinin kısa, emeklilikte geçen sürenin ise uzun olduğunu göstermekte ve bu durum sosyal güvenlik sisteminin finansal açıdan sürdürülebilirliğini olumsuz etkilemektedir. Bir başka ifade ile erken emeklilik düşük prim ödeme gün sayısına; düşük prim ödeme gün sayısı da prim tahsilatının yetersiz olmasına; düşük prim gün sayısı ile emekli olunması yaşam beklentisinin yükselmesi ile birlikte emekli aylığı ve sağlık ödemelerinin yükselmesine neden olmaktadır. Bütün bu hususlar kapsamlı bir reformu zorunlu kılmıştır.

Tablo 7: OECD Verilerine Göre Seçilmiş Bazı Ülkelerde Emeklilik Yaşı

Ülkeler	Erkek	Kadın	Emeklilikte Geçen Süre	Ülkeler	Erkek	Kadın	Emeklilikte Geçen Süre
Norveç	67	67	14,3-17,7	Fransa	60	60,5	20,5-25,4
İspanya	65	65	16,6-20,6	Belçika	62,0	65,0	15,5-21,6
İrlanda	65	65	15,2-18,6	Slovenya	63,0	57,3	16,5-25,3
İtalya	59	57	23,8-28,1	B.Krallık	65	60,0	16-23,3
Hollanda	65	65	15,7-19,1	Japonya	61	60	20,8-27,6
Portekiz	65	65	15,5-18,8	Yunanistan	60	57,0	22,7-25,3
İsveç	65	62	17,5-23,4	İsviçre	65,0	62,0	17,5-23,4
Almanya	60,5	60,5	17,2-23,3	Türkiye	44,0	40,0	31,5-37,2
Polonya	65,0	60,0	13,9-21,8	Danimarka	67,0	67,0	13,4-16,6
OECD Genel Ort.	62,9	61,1	17,4-22,6				

Kaynak: OECD (2012), Pensions Outlook

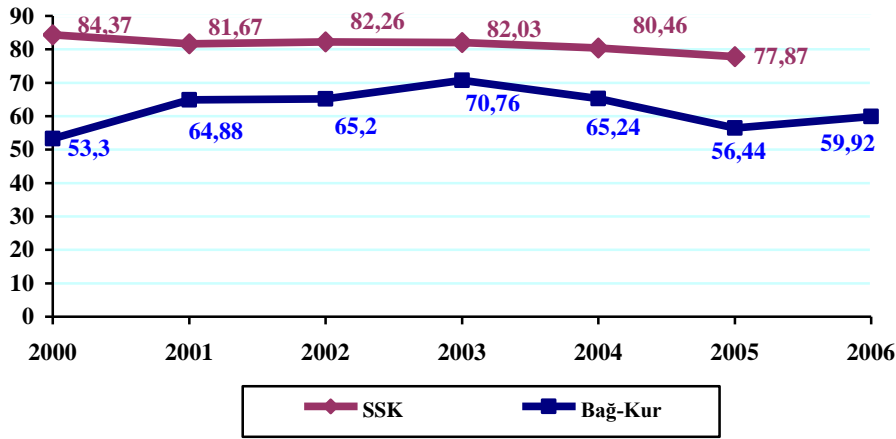
⁸⁴ Gürol Banger, “Sosyal Güvenlikte Yeniden Yapılanma Sürecinde SSK’nın Temel Sorunları ve Uygulama Reformları”, *TİSK İşveren Dergisi*, Mayıs-2003, (erişim) <http://gurolbanger.com.tr/images/isveren%20dergisi.pdf>, 06.01.2016

f) Prim Tahsilatının Düşük Olması

Primler, kendilerine özgü yapısal özellikleri olan ve sosyal güvenlik sistemlerinin en önemli gelir kaynağını oluşturan bir finansman aracıdır. Primler ücret ve gelirler üzerinden alınmaları nedeniyle ücretin bir parçası, sigorta yardımlarına karşılık ödendiği için bir fiyat, zorunlu olarak tahsil edildikleri içinse bir vergi olarak kabul edilmektedirler. Başka bir ifadeyle primler, belirli bir amaca tahsis edilen vergi benzeri (parafiskal nitelikte) bir araçtır.⁸⁵

Sosyal güvenlik kurumlarına bildirim yapılan primlerin tahsilinin gerçekleştirilmesi, primlerin özellikleri dikkate alındığında sistemin finansal sürdürülebilirliğini yakından ilgilendirmektedir. Bu itibarla; 2000 yılında %84,37 olan SSK prim tahsilat oranı zaman içinde azalarak 2005 yılı itibariyle %77 düzeyine gerilemiştir. Bağ-Kur prim tahsilat oranı ise 2000 yılında %53,30 düzeyinde iken 2006 yılında %59,92 olarak gerçekleşmiştir. Bu durum Bağ-Kur kapsamındaki sigortalıların tahakkuk eden primlerinin yaklaşık %60'ının tahsil edilebildiğini, geriye kalan %40'ının ise tahsil edilemediğini göstermektedir. Bağ-Kur prim tahsilat oranı SSK prim tahsilat oranına göre düşük bir düzeydedir.

Şekil 15: SSK ve Bağ-Kur Prim Tahsilat % Oranları



Kaynak: 1-SGK (2007) SSK Aylık Bülteni, 2- SGK (2006) Bağ-Kur İstatistikleri

Tahakkuk eden primlerin önemli bir kısmının tahsil edilememesi prim gelir kaybına neden olarak sosyal güvenlik kurumlarının gelir-gider dengesinin bozulması ve sosyal güvenlik kurumlarına merkezi yönetim bütçesinden daha fazla transfer yapılması sonucunu doğurmaktadır.

⁸⁵Çetin Alceylan, a.g.e., s.72

Halk nazarında sürekli prim affi beklentisi oluşturulması, kurumların prim tahsilatını azaltıcı etkenlerden biridir.⁸⁶ Ayrıca gecikme zammı ve faiz borcu bulunan kişi, kurum ve kuruluşların prim borçlarını ödemeleri halinde gecikme zammı ve faiz borçları silinerek tahsilinden vazgeçilmiştir. Özellikle SSK'nın toplam gelirlerinin %95'e yakın bir bölümünün primlerden oluştuğu dikkate alındığında, siyasi iktidarlar tarafından uygulamaya konulan prim afları sosyal güvenlik sisteminin finansal sorun yaşamasına neden olmuştur. Bir başka ifadeyle sıkça başvuru alan prim afları, sosyal güvenlik kurumlarının aktüeryal dengelerini bozulması ve dolayısıyla kamu mali disiplini açısından sorunların devam etmesi ile neticelenmiştir.

Prim tahsilatının düşük olmasını açıklayan bir diğer önemli sorun ise prim oranlarının yüksek olmasıdır. Yüksek prim oranı uygulamasının kurumların finansman sorununu çözebilecek potansiyele sahip olduğu düşünülmektedir ancak bu uygulama sigortasız işçi çalıştırmanın odak noktasını oluşturması bakımından kayıtdışı istihdama yönelme eğilimini daha da kuvvelendirmektedir.⁸⁷

OECD, “2006 Türkiye İnceleme Raporu”nda; işsizliğin azaltılması ve istihdamın artırılması için işverenlerin sigorta prim yükünün yarı yarıya indirilmesi gereğine dikkat çekmiştir. Sosyal güvenlik katkı payı oranlarında yapılacak indirimin gerçek bir etki sağlayabilmesi için büyük ölçekli olması gerekmektedir.⁸⁸

g) Yüksek Aylık Bağlama Oranı

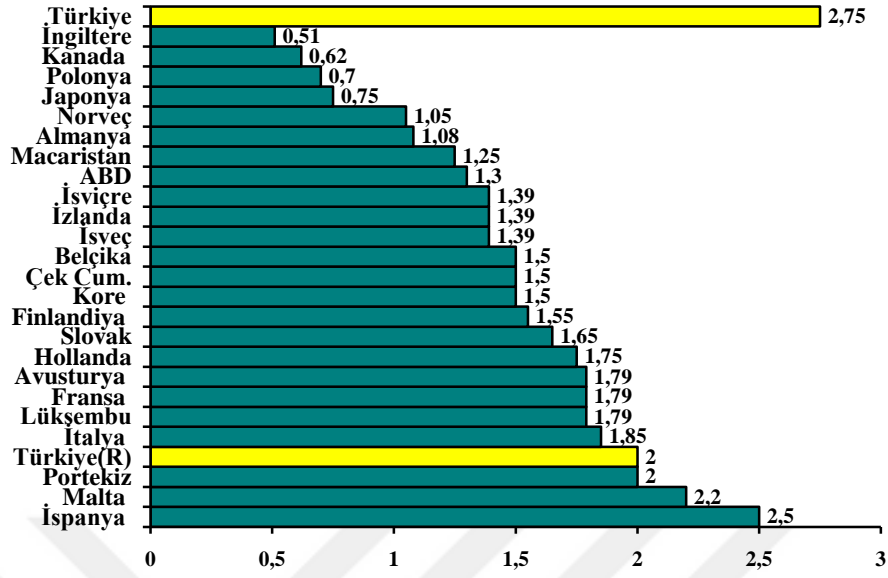
Aylık bağlama oranı, sigortalıların hizmet süresine bağlı olarak değişen ve ortalama prime esas kazancının her yıl için ne kadarının bağlanacak aylığa yansıtılacağını gösteren orandır. Aylık bağlama oranı, Türkiye’de ortalama %2,75 olup OECD ülkeleri içerisinde uygulanan en yüksek orandır. Gerçekleştirilecek reformla birlikte %2 olarak uygulanması kararlaştırılmıştır.

⁸⁶ a.g.e., SGK, Ankara, Mayıs-2009, s. 48,49

⁸⁷ Haluk Egeli ve Ahmet Özen, a.g.e.

⁸⁸ OECD (2006) **Ekonomik Sureveys Turkey**, OECD Publishing, Paris,15.01.2006, (erişim) <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/OECDTurkiyeRaporlari/Attachments/5/OECD%20Economic%20Survey%20of%20Turkey%202006.pdf>, 15.01.2016.s.9

Şekil 16: OECD Ülkelerinde Aylık Bağlama Oranı %



(R: Reformla birlikte uygulanacak değer)

Kaynak: Sosyal Güvenlik Reformu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara Mart-2008, s17

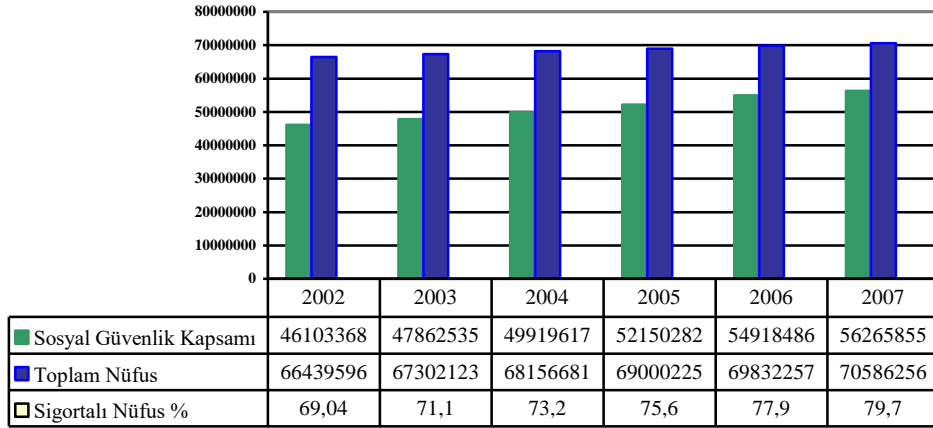
h) Sosyal Güvenlik Sisteminin Kapsam Sorunu

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Temmuz 1995 tarihli raporunda; Türkiye'deki sosyal güvenlik sisteminin sigortalılar, emekliler ve bakmakla yükümlü olunan kişiler dahil olmak üzere toplam nüfusun %60'nı kapsadığı ifade edilmiştir. Yine aynı raporda sosyal güvenlik kapsamındakilerin genel itibariyle memur veyahut kendi işini kuranlar olduğu belirtilmektedir. Gelir kaynağı düzensiz bir işe bağlı olduğu için en duyarlı kesimi oluşturanların, tarım alanında çalışanların ve kayıtdışı sektördekilerin kapsam dışında kalmış olması sosyal güvenlik reformunu zorunlu kılan önemli nedenler arasındadır.⁸⁹

Mevcut sosyal güvenlik sistemi 2007 yılı itibariyle Türkiye nüfusunun %79,7'sini kapsamakta, toplam nüfusun önemli bir kısmı; yaklaşık %20'si ise sosyal güvenlik kapsamı dışında bulunmaktadır. Tüm nüfusun kapsam içinde olmaması "sosyal devlet" ilkesine aykırılık oluşturması ve anayasal olarak düzenlenen "sosyal güvenlik hakkı ve ödevi" ilkesine ters düşmesi bakımından da reformun önemli sebebi olarak değerlendirilmiştir.

⁸⁹ *Özet Raporlar*, ILO-Temmuz-1995, SGK, s.1,2

Şekil 17: Reform Öncesi Dönemde Sosyal Güvenlik Sisteminin Kapsadığı Nüfus



Kaynak: ÇSGB (2010), Çalışma Hayatı İstatistikleri, s.41

1) Gelirlerin Giderleri Karşılama Oranının Düşük Olması

Kayıtdışı istihdam, yüksek prim oranları v.b. nedenlerle prim tahsilatının düşük olması ve erken emeklilik, düşük prim ödeme gün sayısı gibi faktörlere bağlı olarak sosyal güvenlik sisteminin gelirlerinin giderlerini karşılama yetersiz kalması reformun önemli nedenlerinden biri olarak gösterilmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre; 2000 ila 2007 yılları arasındaki dönemde toplam gelirlerin giderleri karşılama oranı genel olarak azalış göstererek 2007 yılsonu itibariyle %69,40 düzeyinde gerçekleşmiştir. Başka bir ifadeyle 2007 yılı itibariyle giderlerin yaklaşık %30'u sistem gelirleri dışındaki kaynaklarla karşılanmaya çalışılmaktadır.

Tablo 8: Sosyal Güvenlik Sisteminin Gelirlerinin Giderleri Karşılama Oranı

Yıl	Devlet Katkısı Hariç Toplam prim geliri	Toplam gelir(1)*	Toplam gider(2)*	Açık(1-2)*	Prim gelirlerinin emekli aylıkları+ sağlık ödemelerini karşılama oranı %	Toplam gelirin gideri karşılama %
2000	6.575.348	8.575.831	10.987.036	2.411.206	59,85	78,01
2001	9.739.521	13.360.579	17.830.745	4.470.166	54,62	74,90
2002	14.821.913	20.018.189	27.982.464	7.964.275	52,97	71,50
2003	21.178.426	27.916.539	41.336.077	13.419.538	51,23	67,50
2004	27.423.790	34.689.248	50.621.622	15.932.374	54,17	68,50
2005	30.882.405	41.249.438	59.941.373	18.691.935	51,52	68,80
2006	41.619.875	53.830.886	71.867.475	18.036.589	57,91	74,90
2007	44.051.735	56.874.830	81.915.401	25.040.571	53,78	69,40

*Milyon TL. Kaynak: Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara, Şubat-2013, s.54-55

i) Sunulan Sağlık Hizmetleri ve Yüksek Sağlık Harcamaları

Reform öncesi dönemde, sosyal güvenlik kurumlarının temel hizmetleri arasında olmayan sağlık hizmeti üretiminin bu kurumlarca gerçekleştirilmesi ile bahsi geçen üretimin pahalı ve uzmanlık gerektiren bir iş olması nedeniyle verimsiz bir işletmecilik sergilenmiştir. Bu bağlamda sağlık hizmetlerinin, belli bir politikaya bağlı olmaksızın çok çeşitli kurum ve kuruluş tarafından yürütülmesi ile hizmet yeterliliğinin denetimi zora sokulmuş, maliyetler yükselmiş, standart farklılıkları meydana gelmiş ve böylece kaynaklar israf edilmiştir.⁹⁰ Netice itibariyle sistemin kapsadığı nüfusa yeterli, etkin ve verimli bir sağlık hizmeti sunulamamış hatta gerek kapsamdaki gerek kapsam dışındaki nüfusun sağlık hizmeti alması sırasında ve sonrasında mağduriyetleri ortaya çıkmıştır.

Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre; Türkiye'deki sosyal güvenlik kurumlarının 2001 yılında yapmış olduğu toplam sağlık harcamaları; 4,5 milyon TL' den (GSYH %1,90) 2007 yılsonu itibariyle 19,9 milyon TL'ye (GSYH %2,38) yükselmiştir. Sağlık harcamalarının %80-85'ini ilaç ve tedavi harcamaları oluşturmuştur.

Tablo 9: Reform Öncesi Dönemde Sağlık Harcamaları

Yıllar	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
4/a (SSK)	2.258	3.594	4.981	6.636	7.065	11.106	14.738
Tedavi	1.124	1.493	2.530	3.502	3.088	5.486	7.880
İlaç	993	1.879	2.101	2.687	3.553	5.266	6.379
Diğer*	141	222	350	447	424	354	480
4/b (Bağ-kur)	1.229	2.195	3.183	3.719	3.626	3.816	3.052
Tedavi	330	693	966	1.269	1.363	1.667	1.385
İlaç	780	1.322	1.997	2.188	1.841	1.841	1.407
Diğer*	118	181	220	262	422	308	260
4/c (Emekli Sandığı)	1.089	1.840	2.498	2.796	2.917	2.744	2.193
Tedavi	345	645	867	1.135	1.175	1.337	1.003
İlaç	660	1.100	1.517	1.524	1.607	1.265	1.072
Diğer*	84	95	115	136	135	143	118
Toplam Sağlık Harcamaları	4.576	7.629	10.662	13.150	13.608	17.667	19.984
GSYH'ya Oranı %	1,90	2,18	2,34	2,35	2,10	2,33	2,38

*Tıbbi malzeme, şahıs ödemeleri, optik, vb. harcamalar

Kaynak: Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara, Ocak 2011, s.54

⁹⁰ Kalkınım Bakanlığı (1995), **7. Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara 1995 (erişim)

<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/3/plan7.pdf>, 11.01.2016, s.113

Ayrıca OECD verilerine göre ise Türkiye’de 2000 yılında kişi başına düşen sağlık harcaması 433 \$ iken, 2007 yılında 839 \$ düzeyine yükseldiği; ancak OECD ülke ortalamasının (3006 \$) çok altında olduğu, Türkiye’nin en düşük kişi başına sağlık harcaması yapılan ülke konumunda olduğu görülmektedir. Başka bir ifadeyle Türkiye’nin sosyal güvenlik kurumları aracılığı ile vatandaşlarına sunmuş olduğu sağlık hizmetleri harcamalarında yeterli düzeyde bulunmadığı anlaşılmaktadır (EK-8). Bütün bu hususlar reformun bir başka sebebi olarak karşımıza çıkmaktadır.

j) Sağlanan Sigorta Yardımlarının Yetersizliği

Reform öncesi dönemde sosyal güvenlik kuruluşlarınca sağlanan hakların karşılığında sigortalılara ve diğer haksahiplerine ödenen nakdi yardımların yetersiz düzeyde bulunduğu görülmektedir. Öyle ki sosyal güvenlik kuruluşlarının alt sınır aylıkları, “gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırı” ile karşılaştırıldığında; emekli aylıklarının (Bağ-Kur alt sınır aylıkları hariç) iki kişilik hane için hesaplanan yoksulluk sınırının üzerinde olduğu; ancak dört kişilik bir hane dikkate alındığında, SSK ve Bağ-Kur emekli aylıklarının yoksulluk sınırının altında, Emekli Sandığı emekli aylıklarının ise yoksulluk sınırının üzerinde olduğu görülmektedir. Sağlanan sigorta yardımlarının yetersizliği de sosyal güvenlik reformunun bir başka sebebidir.

Tablo 10: Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının Alt Sınır Aylığı ile Yoksulluk Sınırının Karşılaştırılması

HaneHalkı Büyüküğü	Yoksulluk Sınırı (TL)*				SSK Alt Sınır(TL)	Bağ-Kur AltSınır Aylığı TL**	Emekli Sandığı Alt Sınır Aylığı TL
	1	2	3	4			
2002	137	208	262	310	228,05	131,1	325,75
2003	186	280	354	417	332	217,2	422,05
2004	190	288	363	429	382,8	286,3	498,35
2005	216	327	414	487	437,2	335,85	560,2
2006	244	368	466	549	470	366,5	605,9
2007	283	428	540	638	516	400,15	674,3

*Gıda ve Gıda dışı harcamalardan oluşan yoksulluk sınırıdır.** 2926 sayılı kanuna tabi “Tarım Bağ-Kur” kapsamındaki dahil değildir. Alt sınır aylıkları yıllık artış göz önüne alınarak ortalama olarak hesaplanmıştır.

Kaynak:1-Kalkınma Bakanlığı (2006) 9. Kalkınma Planı Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s.17, 2-TÜİK (2015) Yoksulluk Verileri, 3-Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara, 02/2013

k) Siyasi Müdahaleler

Türkiye’de reform öncesi dönemde sosyal güvenlik alanında faaliyet gösteren SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı idari ve mali açıdan bağımsız, özerk olarak

tasarlanarak kanun ile kurulmuştur. Uygulamada ise bu durum bahsi geçtiği şekilde olmamış ve her üç kurum içsel yapıları ve idareleri bakımından hükümetler tarafından önemli ölçüde kontrol altında tutulmuştur. Bu kontrol aracılığı ile sosyal güvenlik kurumlarının merkezi yönetime olan mali bağımlılığı daha da artmıştır. Sosyal güvenlik sisteminde katkıda bulunanlara ve yarar sağlayanlara programların, politika veya uygulamalarına ilişkin görüşlerini bildirme imkânı sunulamamıştır. Siyasi müdahaleler de reformun diğer önemli bir sebebi olarak görülmektedir.

1) Norm ve Standart Birliğinin Olmaması

Türkiye’de reform öncesi dönemde, hizmet akdiyle çalışanların 506 sayılı; kendi nam ve hesabına çalışanların 1479 sayılı; devlet memuru olarak çalışanların 5434 sayılı; tarımda hizmet akdiyle çalışanların; 2925 sayılı; tarımda kendi nam ve hesabına çalışanların 2926 sayılı olmak üzere beş ayrı kanunla ilişkilendirilmiş olması norm ve standart birliğinin sağlanmadığının en önemli göstergesidir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 60. maddesinde geçen “Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.” hükmü ile devlet, tüm fertler için eşit haklar sunan ve yükümlülükler getiren bir sosyal güvenlik sistemini başta kurumsal olmak üzere her yönüyle hayata geçirme yükümlüsü kılınmıştır. Bu bağlamda devlet oluşturduğu sosyal güvenlik sistemi ile aynı zamanda eşitsizliklerle mücadeleyi de hedeflemesi gerekmektedir.

SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı’nın sigortalı ve onların hak sahiplerine sağlamış olduğu haklar arasında birçok dengesizlik ve farklılıklar bulunmaktadır. Bu kuruluşların sosyal güvenlik riskleri de tek düze değildir.

Emekli Sandığı’nda, aktif sigortalılar açısından sağlık sigortası uygulaması bulunmamakta, aktif sigortalıların sağlık harcamaları işveren olan kamu kuruluşları tarafından karşılanmaktadır. Pasif sigortalıların sağlık harcamaları ise, emeklilik, malullük ve ölüm sigortaları kapsamında karşılanmaktadır. Emekli Sandığı, diğer sosyal güvenlik kuruluşları ile aynı sosyal güvenlik risklerini karşılamadığı halde iştirakçilerinden SSK kapsamındaki bir sigortalı için ödenen prime yakın bir oranda prim tahsil etmektedir. Ayrıca Emekli Sandığı iştirakçilerinin aylık kazançlarındaki bazı kalemler (makam ve temsil tazminatları gibi) prime esas kazançta dahil edilmemektedir.

Kendi nam ve hesabına çalışanların sosyal güvencelerini tedarikte görevli Bağ-Kur kapsamındaki sigortalıların sağlık sigortası prim oranı %20; yaşlılık, malullük ve ölüm sigortası primi oranı %20 olmak üzere toplam ödenen prim oranı %40'tır. Toplam ödenmesi gereken prim oranı ve özellikle ödenen sağlık sigortası prim oranı diğer sosyal güvenlik kuruluşlarından fazladır.

Sosyal güvenlik kuruluşları arasında emeklilik hakları bakımından da farklılıklar bulunmaktadır. Öyle ki 25 yıl çalışması neticesinde emekli olan bir sigortalı için emeklilik aylığı bağlama oranı SSK ve Bağ-Kur'da %65 iken, bu oran Emekli Sandığı'nda genel bir ifadeyle %75 düzeyindedir. Ayrıca devlet memurlarının ücret sistemlerindeki farklılıklar nedeniyle; prim kapsamı dışında kalan ücret tutarları nedeniyle kesin bir oran üzerinden mukayese yapmak mümkün değildir.⁹¹

Türkiye'de reform öncesi dönemde sosyal güvenlik kuruluşlarında uygulanan sigorta programları, aylığa hak kazanma koşulları, emekli aylıklarının alt ve üst sınırları, prim oranları, sigorta kollarından sağlanan yardımlar gibi temel sosyal güvenlik hak ve yükümlülüklerinde ciddi farklılıklar bulunmaktadır⁹²; farklı sosyal güvenlik kanunlarına tabi olarak çalışanların hak ve yükümlülükleri arasında norm ve standart birliğin bulunmaması idari yetkinlik ve sigortalı sayıların açısından sorun teşkil etmesi bakımından sosyal güvenlik reformunun önemli bir nedeni olarak görülmüştür.

m) Fonların Verimli Değerlendirilememesi

Sosyal güvenlik kuruluşları fonlarının verimsiz alanlarda değerlendirilmesi, sistemin temel sosyal güvenlik ilkelerine göre işletilmesinden uzaklaşmışlığının bir göstergesidir.

Reform öncesi dönemde sosyal güvenlik sisteminin finansal açıdan krize girmesinin temel nedenlerinden biri kaynakların etkin kullanılamamasıdır. Sosyal güvenlik kuruluşlarının topladıkları fonlar sistemin öncelikleri doğrultusunda etkin olarak değerlendirilememiştir. Bunun yerine sistemin ürettiği fonlar, devlet

⁹¹ Kalkınma Bakanlığı (2006), **Dokuzuncu Kalkınma Planı Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara 2006 (erişim)

http://plan9.dpt.gov.tr/oik11_sosyalguvenlik/sosyalgu.pdf, 11.01.2016, s.14

⁹² Kalkınma Bakanlığı (1995), **7. Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara,1995 (erişim) <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/3/plan7.pdf>, 11.01.2016, s.112

tarafından genellikle borçlanma finansmanında kullanılmıştır. Özellikle ucuza kapatılan bu borçlanmalar büyük ölçüde başta SSK fonları olmak üzere KİT zararlarını karşılamak üzere devlet tahvillerine yatırılmıştır. Söz konusu tahvillerin getirisi ise enflasyon ve piyasa faiz oranlarının altında kalmıştır.

Ayrıca bahsi geçen fonlar, af kanunları ve kurumlar arasında gerçekleşen tahkim gibi uygulamalar sonucunda kuruluşlarca enflasyona karşı korunamamıştır. Sonuç olarak fonlar verimli alanlarda ve yatırımlarda değerlendirilemediğinden etkinliği sağlanamayan kaynaklar heba edilmiştir.⁹³ Kısacası sosyal güvenlik kuruluşları fonlarının verimliliğinin sağlanamaması reform sürecini gerektiren bir başka neden olmuştur.

2.2.2. Sosyal Güvenlik Reformunun Kapsamı

Türkiye’de cereyan eden “Şubat 2001 ekonomik krizi” nin ardından 15 Mayıs 2001 tarihinde açıklanan ve yürürlüğe konulan “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”nın yapısal reformları arasında sayılan SSK kanununun değiştirilmesi ve prim oranlarının yükseltilmesi kapsamında Kasım 2002 tarihli “Acil Eylem Planı” çerçevesinde “Sosyal Güvenlik Reformu” çalışmalarına başlanmıştır.

Sosyal güvenlik reformu ile sosyal sigortacılık ilkelerine dayalı, etkin, adil, erişimi kolay, finansal açıdan sürdürülebilir, yoksulluğa karşı etkin koruma sağlayan, günümüz ihtiyaçlarını tedarik eden sosyal güvenlik sisteminin oluşturulması ve yürütülmesi amaçlanmıştır. Bu amaçla tek bir emeklilik sisteminin, tek bir sağlık sisteminin, tek bir sosyal yardım sisteminin ve bu yapının tümünü yürütmek üzere tek bir kurumsal yapının oluşturulması hedeflenmiştir. Bu amaç ve hedefler doğrultusunda “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası”, “Sosyal Güvenlik Kurumu” ve “Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler” olmak üzere üç temel kanun taslağı hazırlanmıştır. Sosyal Güvenlik reformu dört temel bileşenden oluşmaktadır:

1. Kurumsal yapılanma: 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile sosyal güvenlik kuruluşları tek çatı altında birleştirilmiştir.
2. Emeklilik sigortası sisteminin kurulması: Sigorta hak ve yükümlülüklerinin eşitlendiği mali olarak sürdürülebilir tek bir emeklilik sisteminin kurulmasını

⁹³ Haluk Egeli, Ahmet Özen, a.g.e.

amaçlayan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 1 Ekim 2008 tarihi itibariyle yürürlüğe girmiştir.

3. Genel Sağlık Sigortası Sisteminin Kurulması: Nüfusun tamamını kapsayan eşit, kolay erişilebilir ve kaliteli sağlık hizmeti sunulmasını hedefleyen GSS sistemi 5510 sayılı kanunla yürürlüğe girmiştir. GSS ile birlikte tüm sağlık sisteminin tek bir çatı altında birleştirilmesi ve tüm finansmanın tek bir noktadan sağlanması amaçlanmıştır.
4. Primsiz ödemeler sisteminin kurulması: Birçok Kurum ve/veya kuruluş tarafından dağınık halde yürütülen sosyal yardımların bir merkezden takip edilebileceği, objektif yararlanma ölçütlerine dayalı sosyal yardımlar sisteminin kurulması hedeflenmiştir.⁹⁴

a) Kurumsal Yapılanma

2003 yılında 4947 sayılı kanun ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı kurularak, SSK, Bağ-Kur ve Türkiye İş Kurumu bu Kuruma bağlanmıştır. Yapılan düzenleme ile bağlı kurumlar arasında koordinasyonun sağlanması, sosyal güvenlik uygulamalarında norm ve standart birliğinin tesis edilmesi, aktüeryal hesapların incelenmesi, mali çalışmaların yapılması, bağlı kuruluşların çalışmalarının amaçlarına uygunluğunun takibi ve ortak veri tabanı oluşturulması hedeflenmiştir.⁹⁵

Sosyal güvenlik sistemi içinde faaliyet gösteren Sosyal Sigortalar Kurumu, 4958 sayılı kanunla başkanlık haline getirilmiş, sigorta ve sağlık hizmetleri birbirinden ayrılarak iki ayrı genel müdürlüğün oluşturulması suretiyle yapısal dönüşüm gerçekleştirilmiştir.⁹⁶ 2005 yılı Şubat ayı itibariyle de Sosyal Sigortalar Kurumu'na ait hastaneler ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait sağlık birimleri 5283 sayılı Kanunla Sağlık Bakanlığı'na devredilmiştir.

Sosyal güvenlik reformunun en belirgin özelliği, sistemdeki bütün kuruluşları "Sosyal Güvenlik Kurumu" altında toplamasıdır. Her ne kadar 4947 sayılı kanun ile

⁹⁴ *Bir Reformun Anatomisi*, SGK, Ankara, Mayıs-2009,s.51

⁹⁵ 4947 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilatı Kanunu, (erişim)

<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.aspx?MevzuatKod=1.5.4947&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=4947>, 29.02.2016

⁹⁶ 4958 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, (erişim)

<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.aspx?MevzuatKod=1.5.4958&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=4958>, 29.02.2016

Sosyal Güvenlik Kurumu kurulmuş ve SSK, Bağ-Kur ile Türkiye İş Kurumu bu kuruma bağlanmışsa da reform çalışmaları kapsamında aynı ad ile yeni bir kurum kurulması için kanun tasarısı hazırlanmıştır. Yeni tasarı ile sosyal güvenlik sistemindeki 4947 sayılı kanunla oluşturulan Sosyal Güvenlik Kurumu dahil tüm kuruluşların tüzel kişiliğine son verilerek yeni kurulacak Sosyal Güvenlik Kurumu'na bağlanmaları ve bu kapsamda ilgili mevzuatların yürürlükten kaldırılması hedeflenmiştir.⁹⁷

2006 yılı Mayıs ayında yürürlüğe giren 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) çatısı altında birleştirilmiştir. Kanunun yürürlüğe girmesi ile kurumsal yeniden yapılandırma çalışmalarına, öngörülen 3 yıllık geçiş süreci dikkate alınarak başlanmıştır. Kurumun merkez ve taşra birimleri oluşturularak teşkilatlanması sağlanmıştır.

Kurumun faaliyetlerini belirleyen ve bu faaliyetlerin gerçekleştirilme biçimlerini düzenleyen 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun yürürlük tarihi 01.01.2007 olarak belirlenmiş ancak bazı hükümler Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiğinden Kanun 01.06.2008 tarihinde; Kanunun tahsise ilişkin hükümleri de 01.10.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

b) Tek Bir Emeklilik Sigortası Sisteminin Kurulması

Sosyal güvenlik sisteminin sorunları ve reform önerileri doğrultusunda 1999 yılında 4447 sayılı kanun ile sistemi kısmen iyileştirmeye yönelik düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. 4447 sayılı kanun ile emekliliğe hak kazanma bakımından üç kurum arasındaki farklılıkları giderecek adımlar atılmıştır. Buna göre; emeklilik yaşı kadınlarda 58'e, erkeklerde 60'a çıkarılmıştır. Ayrıca kazanılmış haklar gözetilerek prim ödeme ve sigortalılık sürelerine dayanan emeklilik uygulamasının kaldırılması için yıllara yayılı bir basamaklandırma sistemi getirilmiştir. Finansal dengeleri alt üst eden erken yaştaki emekliliğin kademeli olarak ortadan kaldırılacak olması, yapılan çalışmaların olumlu etkisinin ancak ileriki yıllarda görülmesini mümkün kılmaktadır.

⁹⁷ Kalkınma Bakanlığı (2006), **Dokuzuncu Kalkınma Planı Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara 2006 (erişim) http://plan9.dpt.gov.tr/oik11_sosyalguvenlik/sosyalgu.pdf, 11.01.2016, s19-20

4447 sayılı kanuna göre; 08.09.1999 tarihinden sonra ilk defa işe giren SSK'lılar için (5000 günden) 7000 gün, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı'na tabi olanlar için 9000 gün prim ödeme şartı uygulanması hüküm altına alınmıştır. Kanun ile mevcut çalışanların prim gün sayılarında ise herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Kanun yürürlüğe girdikten sonra ilk defa işe başlayacak sigortalılardan Bağ-Kur ve Emekli Sandığı kapsamındaki sigortalıların emekliliğinde aranan 9000 prim ödeme gün sayısı korunmuş, SSK'lılar için ise 7200 gün prim ödeme şartı getirilmiştir.

5510 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte mevcut durumdaki SSK sigortalıları açısından ilk defa 2000 yılından sonra sigortalı olanlar için 7000 gün; Bağ-Kur ve Emekli Sandığı kapsamındaki sigortalılar içinse 9000 gün prim ödeme şartı geçerli olacaktır. 5510 sayılı kanun ile SSK'lılar açısından emeklilikte aranan prim ödeme gün sayısı, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, 7100 günden başlamak üzere her yıl 100 gün artırılabilecektir. 9000 gün şartı, 2028 yılında ilk defa çalışmaya başlayacakların emekliliğinde uygulanacaktır. Kanunun yürürlüğe girmesi ile Bağ-Kur ve Emekli Sandığı kapsamındaki sigortalıların emekliliğinde gerekli olan prim ödeme gün sayısında ise herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir.⁹⁸

5510 sayılı kanun öncesi dönemde aylık bağlama oranı; SSK ve Bağ-Kur sigortalılarında; ilk 10 yılın her yılı için %3,5, sonraki 15 yılın her yılı için %2, daha sonraki her yıl için %1,5 olarak uygulanmıştır. Aylık bağlama oranı, çalışma süresinde artış meydana geldikçe giderek azalmıştır. Bu dönemde aylık bağlama oranındaki seyir, genç yaşta emekliliği teşvik ettiği gibi 25. yıldan sonraki çalışmaların aylığa etkisini de azaltmıştır.

5510 sayılı kanun ile aylık bağlama oranı her bir yıl için %2 olarak belirlenmiştir.⁹⁹ Bu uygulama ile sigortalıların sistemde aktif olarak daha uzun süre kalmaları teşvik edilmektedir ve bu sayede emeklilik durumunda aylık bağlama oranlarının yükseltilmesi de hedeflenmiştir. Kanunun yürürlüğünden önce 25 yıl çalışan bir sigortalının her yıl için aylık bağlama oranı ortalama %2,6, 30 yıl için ise %2,41 olarak hesaplanmaktaydı. Yapılan düzenlemeyle aynı sürelerde çalışan sigortalılar için aylık bağlama oranında sırasıyla ortalama %0,6 ve %0,41 puan bir

⁹⁸ *Sosyal Güvenlik Reformu*, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, Mart-2008, s.16

⁹⁹ 5510 sayılı kanunun 29. maddesi

azalma meydana gelmektedir ancak aylığın hesabına esas olan prime esas kazançlara ait matrahlar yükseleceğinden aylık miktarları da daha yüksek olacaktır.¹⁰⁰

5510 sayılı kanun ile Bağ-Kur kapsamındaki sigortalılar için basamak sistemi kaldırılmış ve beyan sistemi getirilmiştir. Yapılan düzenleme ile sigortalılar asgari ücret ile asgari ücretin 6,5 katı arasında beyan edecekleri gelir üzerinden prim ödeyeceklerdir. Bu uygulamanın emekli aylıklarına etkileri ise beyan edilen prime esas kazanç tutarlarına göre değişkenlik gösterecektir; asgari ücret düzeyinde bildirimlerin yığılması durumunda, kişilerin kanun öncesindeki bildirimleri bir kenara bırakılırsa, emekli aylık seviyeleri, prime esas kazançlar asgari ücret düzeyinde bulunduğu için, düşebilecektir.

5510 sayılı kanunun 4. maddesinde sigortalı sayılanlar belirtilmiştir. Buna göre; 4. maddenin birinci fıkrasının, (a) bendi kapsamında olanlar hizmet akdi ile çalışanları (mülga 506¹⁰¹ ve 2925¹⁰² sayılı kanunlara tabii olanlar); (b) bendi kapsamında olanlar köy ve mahalle muhtarları ile hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanları (mülga 1479¹⁰³ ve 2926¹⁰⁴ sayılı kanunlara tabi olanlar); (c) bendi kapsamında olanlar ise kamu görevlilerini (5434¹⁰⁵ sayılı kanuna tabi olanlar) ifade etmektedir. Söz konusu sigortalılar kısaca 4(a), 4(b), 4(c) sigortalıları olarak nitelendirilmektedir. Ayrıca kanun öncesinde memur olanlar, önceki sigortalılıklarının değerlendirilmesi, emeklilik kesenekleri gibi bazı hak ve yükümlülükler bakımından 5434 sayılı kanuna tabi olmaya devam edecek, memuriyete yeni başlayanlar ise 5510 sayılı kanuna tabi olacaktır. SSK ve Bağ-Kur'a tabi sigortalıların 1 Ekim 2008 tarihine kadar olan sigortalılıkları önceki kanunlara göre; bu tarihten sonraki çalışmaları 5510 sayılı kanuna göre değerlendirilecektir. 5510 sayılı kanun ile birlikte uzun vadeli sigorta kollarından; malullük, ölüm ve yaşlılık durumlarında aylığa hak kazanma koşulları da yeniden belirlenmiştir. Bu hususlar Tablo 11'de özetlenerek gösterilmiştir.

¹⁰⁰ *Sosyal Güvenlik Reformu*, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, Mart-2008, s10-11

¹⁰¹ Sosyal Sigortalar Kanunu

¹⁰² Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu

¹⁰³ Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu

¹⁰⁴ Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Kanunu

¹⁰⁵ Emekli Sandığı Kanunu

Tablo 11: Aylığa Hak Kazanma Koşulları

Sigorta Kolları/Kanunlar	506	1479	5434	5510
Malüllük (ortak şart: malül sayılma)	-1800 veya 5 yıl sigortalılık süresi +yıllık ortalama 180 prim ödeme	-5 tam yıl prim ödeme	-10 tam yıl hizmet -Bakıma muhtaç ise 5 tam yıl hizmet	-10 yıl sigortalılık süresi +1800 gün prim ödeme -Bakıma muhtaç +1800 gün
Ölüm	-5 yıl sigortalılık süresi + 900 gün prim gün sayısı	-5 tam yıl prim ödeme	-10 tam yıl prim ödeme -5-10 yıl hizmet süresi	-1800 gün
Yaşlılık (Tam Emeklilik)	58/60 yaş + 7000 gün	58/ 60 yaş + 25 yıl hizmet	58/60 yaş +25 yıl hizmet	58/ 60 yaş + 9000 gün*
Yaşlılık (Kısmi Emeklilik)	58/60 yaş+ 25 yıl sigortalılık süresi + 4500 prim gün sayısı	60/62 yaş + 15 yıl hizmet	61 yaş +15 yıl hizmet	61/63 yaş +5400 gün*

*NOT: SSK'lılar için (4/1/a) 9000 gün şartı 7100 günden başlayacak ve 2028 yılında 9000 gün olarak uygulanacaktır. 5400 gün şartı ise 4600 günden başlayacak ve 2016 yılında 5400 gün olarak uygulanacaktır. Ayrıca 2036 yılından itibaren yaş hadleri her yıl bir yaş artırılmak suretiyle 2048'de 65 yaş olarak uygulanacaktır. Kaynak: Sosyal Güvenlik Reformu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara Mart-2008, s17

5510 sayılı kanunla birlikte, emeklilik yaşı kademeli olarak 65'e yükseltilmiştir. Kademeli artış 2036 yılından başlayıp 2048 yılında 65 yaş uygulanmasına geçilmiş olacaktır.¹⁰⁶

Tablo 12: Reformla Birlikte Öngörülen Emeklilik Yaşları

Yıllar	Erkek	Kadın
2005-2035	Değişmiyor(60)	Değişmiyor(58)
2036-2037	61	59
2038-2039	62	60
2040-2041	63	61
2042-2043	64	62
2044-2045	65	63
2046-2047	65	64
2048	65	65

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu'nun Organizasyon yapısı, SGK, Ankara, 2010, s.43

Prime esas kazançların alt ve üst sınırlarının belirlenmesinde, 5510 sayılı kanun öncesi dönem uygulaması aynen kabul edilmiştir. Buna göre; alınacak prim ve

¹⁰⁶ a.g.e. SGK, Ankara, Mayıs-2009s.263; *Sosyal Güvenlik Kurumu'nun Organizasyon yapısı*, SGK, Ankara, 2010, s.43

verilecek ödeneklerin hesabına esas tutulan günlük kazancın alt sınırı, sigortalıların yaşlarına uygun asgarî ücretin¹⁰⁷ otuzda biri, üst sınırı ise 16 yaşından büyük sigortalıların günlük kazanç alt sınırının 6,5 katı olarak belirlenmiştir.

5510 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte 4/1(a) kapsamındaki sigortalıların sigorta prim oranları; prime esas kazançlarının, uzun vadeli sigorta kolları (malullük+yaşlılık+ölüm), kısa vadeli sigorta kolları (analık+hastalık+iş kazası), genel sigortası ve işsizlik sigortası prim oranı dahil olmak üzere işveren payı %22,5; sigortalı payı %15; toplam %37,5 oranında belirlenmiştir. Emekli olup çalışmaya devam edenlerden yani sosyal güvenlik destek primine tabi olarak çalışan sigortalılar için işveren payı %24,5; sigortalı payı %7,5 olmak üzere %32 oranında belirlenmiştir. Devletin uzun vadeli sigorta kolları ve GSS için tahsil edilen primlerin dörtte biri oranında Sosyal Güvenlik Kurumu'na katkı yapması kanuni düzenleme ile belirlenmiştir.¹⁰⁸

5510 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte 4/1(a), 4/1(b) ve 4/1(c) kapsamındaki sigortalılar için belirlenen sigorta prim oranları Tablo-13'de gösterilmiştir.

Tablo 13: Sigorta Prim Oranları

Sigorta Kolu	İşveren Payı %	Sigortalı Payı%			Devlet Payı %	Toplam
		4a	4b	4c		
Uzun Vadeli Sigorta Kolları	11	9	20	9	20/4**	20
Kısa Vadeli Sigorta Kolları*	2	-	2	-	-	2
Genel Sağlık Sigortası	7,5	5	12,5	5	12,5/4* *	12,5
İşsizlik Sigortası	2	1	-	-	1	3
Toplam	22,5	15	34,5	14	9,12	37,5
Sosyal Güvenlik Destek Primi Kapsamındakiler (4/1(a))***	22,5+2	7,5			-	32

Kaynak: 5510 sayılı kanun

*09.01.2013 tarihli 6385 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile bazı kanunlarda değişiklik yapılmasına dair kanunun 9. maddesi ile kısa vadeli sigorta kolları prim oranları %1-6,5 oranından tüm işyerleri için %2 oranına sabitlemiştir.

5510 sayılı kanunun 81. maddesine göre.* Emekli olup 4/1/b kapsamında çalışmaya başlayan ya da devam edenlerden alınan sosyal güvenlik destek primi 6663 sayılı kanunla 10.02.2016 tarihinden itibaren kaldırılmıştır.

5510 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinden sonra, kanuni düzenlemelere devam edilmiş ve 5754 ve 6111 sayılı kanunlar ile prim ödeme gücü olmayan çalışan kitleler (tarım veya orman işlerinde hizmet akdi ile süresiz olarak çalışanlar ve ticari

¹⁰⁷ Yaşa göre belirlenen asgari ücret uygulamasına 2014 yılı başından geçerli olmak üzere son verilmiştir.

¹⁰⁸ 5510 sayılı kanunun 81. maddesine göre.

taksi, dolmuş vb. nitelikteki şehir içi toplu taşıma aracı işyerlerinde çalışanlar ile kısmi süreli çalışanlar) için düşük oranlarda prim ödeyerek sigortalı olmalarını sağlayan sosyal güvenlik programları uygulamaya konulmuştur.¹⁰⁹

Ayrıca Türkiye’de, birçok ülkede uygulaması bulunan, sosyal güvenlik sistemini tamamlayıcı bir model olarak ve katılımın gönüllülük esasına dayandığı bireysel emeklilik sistemi ise 2001 yılında 4632 sayılı kanunla getirilmiş, sistem 2003 yılı Ekim ayından itibaren çalışmaya başlamıştır. Bireysel emeklilik sistemi ile “fertlerin emekliliğe yönelik tasarruflarının yatırıma yönlendirilmesi ve böylece emeklilik döneminde ek bir gelir sağlanarak refah düzeylerinin yükseltilmesi, ekonomiye ise uzun vadeli kaynak oluşturarak istihdamın artırılması hedeflenmiştir.¹¹⁰

c) Genel Sağlık Sigortası Sisteminin Kurulması

5510 sayılı kanun ile sağlık sigortacılığı sisteminde tasarlanan reformun amacı, sosyal sigortalar sisteminde olduğu gibi tüm vatandaşlara eşit ve adil hizmet sunulmasını sağlayacak genel sağlık sigortası sisteminin oluşturulmasıdır. Yapılan reform ile Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminde ilk kez genel sağlık sigortası rejimi benimsenmiş ve hayata geçirilmiştir.

GSS hizmet sunumunda ise; sağlık hizmetlerine ulaşımın kolaylaştırılması, basamaklandırılmış hizmet sunumu yapısının ve sevk zincirine uymayı teşvik eden düzenlemelerin oluşturulması, kamu ve özel sektörden rekabet içinde hizmet satın alınımının sağlanması, elektronik provizyon sistemi yardımıyla hızlı ve etkin çalışan bir geri ödeme mekanizmasının oluşturulması, kaliteli, hızlı, temiz, doğru, sağlık ve hayat kalitesini arttıran bir sağlık hizmet sunumu, sağlık hizmet sunumu ile finansmanının ayrılması, sağlık hizmet sunucularının hizmet sunumundaki sorumlğunun ve yükümlülüklerinin artırılması, hastaya hekim ve sağlık kuruluşu seçme hürriyetinin tanınması temel hedefler olarak belirlenmiştir.¹¹¹ Bütün bu hedefler doğrultusunda uygulamaya geçilmiştir. Ayrıca basamaklı sağlık hizmetleri hedefi doğrultusunda “Aile Hekimliği” oluşturularak sistem çalışmaya başlamıştır.

¹⁰⁹ 5754 sayılı kanun ve 6111 sayılı kanun

¹¹⁰ 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu

¹¹¹ *Sosyal Güvenlik Reformu; Uygulama Öncesi Yeni Yaklaşım*, SGK , Ankara, Mayıs 2007, s.63

Sağlık karnesi uygulamasına son verilerek tüm vatandaşların kimlik belgesi ile sağlık hizmeti alması sağlanmıştır. Yatan hastaların ilaçlarının ilgili hastane tarafından temin edilmesi usulü benimsenmiştir.

GSS sistemine geçilmesi ile birlikte halen sağlık hizmetinden yararlananlara ek olarak isteğe bağlı sigortalılar, vatansızlar, sığınmacılar, Türkiye’de ikamet eden ve kendi ülkesinde sigortalı olmayan yabancı ülke vatandaşları kapsama dahil edilmiştir. Geliri düşük vatandaşlara (geliri asgari ücretin üçte birinden az olanlara) sağlık primlerinin devlet tarafından karşılanması imkânı getirilmiştir. 18 yaş altı çocuklar şartsız olarak sağlık güvencesi kapsamına alınmıştır. Yapılan reformlarla tüm nüfusun sosyal güvenlik kapsamı altına alınması hedeflenmiştir.

Yapılan reformlarla birlikte eczane kısıtlaması kaldırılmış, Sosyal Güvenlik Kurumu ile anlaşmalı tüm eczanelerden ilaç tedarik etme imkânı getirilmiştir. Türkiye’de tedavisinin yapılamadığı tespit edilen kişilerin ayırım yapılmaksızın yurtdışına tedaviye gönderilmesine, Türkiye’de yapılamayan tetkiklerin yurt dışında yaptırılmasına imkân sağlanmıştır. Sigortalının ikamet yeri dışına sevki halinde; yol parası, zaruri masraf ve refakatçi giderlerinin Kurumca ödenmesine başlanılmıştır.¹¹²

Kişilerin hastalandıktan sonraki tedavilerine ait bedellerin ödenmesine ilave olarak hasta olmalarını önlemeye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri kapsama alınmıştır. Sigortalıların sözleşmeli sağlık kuruluşlarından herhangi bir hizmet bedeli ödemediği yararlandırılabilmesi, acil hallerde sözleşmesiz sağlık kuruluşlarına yapılan müracaatlarda tedavi bedellerinin kurumca karşılanması, işsizlik ödeneği alanların da GSS kapsamına alınması uygulamaları hayata geçirilmiştir. Ayrıca aile hekimi muayeneleri, kişiye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri, kronik hastalıklar ile hayati öneme haiz protezler, organ, doku ve kök hücre nakli, afet durumunda ve askeri tatbikatlarda sağlanan sağlık hizmetleri gibi durumlar için sigortalılardan devletin katılım payı almaması uygulamalarına da başlanmıştır.¹¹³

SSK’lıların (5510-4/1/a) sağlık hizmetlerinden yararlanması için gerekli olan 90 gün ve bakmakla yükümlü oldukları kişiler için gerekli olan 120 günlük prim ödeme gün sayıları 30 güne indirilmiştir. Bağ-Kur (5510-4/1/b) sigortalılarına, 60 gün prim borcu bulursa dahi sağlık hizmetlerinden yararlanma imkânı getirilmiş,

¹¹² *Sosyal Güvenlik Reformu*, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, Mart-2008, s.31

¹¹³ Haluk Egeli ve Ahmet Özen, a.g.e.

ayrıca bu hizmetlerden yararlanmaları için gerekli olan 240 günlük prim ödeme gün sayısı 30 güne indirilmiştir.

6111 sayılı kanununla¹¹⁴ 5510 sayılı kanunda yapılan değişiklikle 01.01.2012 tarihinden itibaren yeşil kart uygulamasına son verilmiştir. Yeşilkart kapsamında olan kişiler “Genel Sağlık Sigortası” kapsamına alınmıştır. Yeşilkart kapsamında olan kişilerden kaymakamlıklar bünyesindeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıf’larında gelir testi yaptırarak test sonucuna göre gelirinin asgari ücretin üçte birine kadar olanların sağlık primlerinin devlet tarafından karşılanmasına devam edilmesi uygulaması benimsenmiştir. 5510 sayılı kanun kapsamında GSS ve diğer sigorta kollarından sağlanan yardımlar genel hatlarıyla Tablo-14’de gösterilmiştir.

Tablo 14: 5510 Sayılı Kanuna Göre Sigorta Kollarından Sağlanan Yardımlar

Kısa Vadeli Sigorta Kolları	Uzun Vadeli Sigorta Kolları	Genel Sağlık Sigortası
1-İş Kazası-Meslek Hastalığı	1-Yaşlılık	*Koruyucu Sağlık Hizmetleri
*Geçici İş Göremezlik Ödeneği *Sürekli İş Göremezlik Geliri *Ölüm Geliri *Cenaze Ödeneği *Evlenme Ödeneği	*Yaşlılık Aylığı *Yaşlılık Toptan Ödemesi	*Tıbbi Bakım ve Tedaviler
2-Hastalık	2-Malüllük	*Yardımcı Üreme Yöntemi ve Tedavi
*Geçici İş Göremezlik Ödeneği	*Malüllük Aylığı	*Ortez Protez Araç ve Gereçlerinin Sağlanması
3-Analık	3-Ölüm	*Yurtdışı Tedavi imkânı
*Geçici İş Görmezlik Ödeneği *Emzirme Ödeneği	*Ölüm Aylığı *Ölüm Toptan Ödemesi *Cenaze Ödeneği *Evlenme Ödeneği	*Yol gideri, gündelik ve refakatçi giderleri

Kaynak:

1-5510 sayılı kanunun 13, 14, 15, 16, 18, 19, 25, 26, 28, 32., 37, 60, 61, 62, 63, 65. Ve 66. maddeleri
2-Hicran Atanır, “Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Finansman Krizinin Aşılması Noktasında İzlenen Politikalar”, Uzmanlık Tezi, Ekim-2009, s.142

d) Primsiz Ödemeler Sisteminin Kurulması

2002 yılı Kasım ayında “Acil Eylem Planı” ile yürütülmeye başlanılan “Sosyal Güvenlik Reformu” kapsamında hazırlanan “Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu Tasarısı” yasalaşmamış ancak 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununun 15. maddesi ile Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur. Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü’nün görevleri;

- 2022 sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” uyarınca 65 yaşını

¹¹⁴ 6111 sayılı kanunun 49. maddesi

doldurmuş, kendisine kanunen bakmakla mükellef kimsesi bulunmayan, sosyal güvenlik kuruluşlarının her hangi birisinden her ne nam altında olursa olsun bir gelir veya aylık hakkından yararlanmayan, nafaka bağlanmamış veya bağlanması mümkün olmayan, mahkeme kararıyla veya doğrudan doğruya kanunla bağlanmış her hangi bir devamlı gelire sahip bulunmayan ve muhtaçlığını il veya ilçe idare heyetlerinden alacakları belgelerle kanıtlayan Türk vatandaşlarına hayatta buldukları sürece, her yıl bütçe kanunu ile tespit edilecek katsayı ile hesaplanan tutarda aylık bağlanmasına dair işlemler,

- 65 yaşını doldurmamış olmakla birlikte, başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek şekilde engelli olduklarını tam teşekküllü hastanelerden alacakları sağlık kurulu raporu ile kanıtlayan, 18 yaşını dolduran ve kanunen bakmakla mükellef kimsesi bulunmayan engellilerden; her ne ad altında olursa olsun her türlü gelirleri toplamının aylık ortalamasına göre 2022 sayılı kanunun 1. maddesinde belirtilen gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutardan daha az geliri olanlara, 65 yaşını doldurmuş, muhtaç ve güçsüz kişilere bağlanacak aylık tutarının %300'ü tutarında aylık bağlanmasına dair işlemler,
- 18 yaşını dolduran, kanunen bakmakla mükellef kimsesi olmayan ve herhangi bir işe yerleştirilememiş olan engellilerden; her ne ad altında olursa olsun her türlü gelirleri toplamının aylık ortalamasına göre 2022 sayılı kanunun 1. maddesinde belirtilen gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutardan daha az geliri olanlara, 65 yaşını doldurmuş, muhtaç ve güçsüz kişilere bağlanacak aylık tutarının %200'ü tutarında aylık bağlanmasına dair işlemler,
- Her ne ad altında olursa olsun her türlü gelirleri toplamının aylık ortalamasına göre 2022 sayılı kanunun 1. maddesinde belirtilen gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutardan daha az geliri olduğu halde 18 yaşını tamamlamamış engelli yakını bulunanlara, bakım ilişkisi fiilen gerçekleşmek kaydıyla 65 yaşını doldurmuş, muhtaç ve güçsüz kişilere bağlanacak aylık tutarının %200'ü tutarında aylık bağlanmasına dair işlemler,

- 1005 sayılı “İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun” kapsamında gerçekleştirilecek işlemler,
- 2330 sayılı “Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” kapsamında gerçekleştirilecek işlemler,
- 3292 sayılı “Vatani Hizmet Tertibi Aylıklarının Bağlanması Hakkında Kanun” kapsamında gerçekleştirilecek işlemler,
- 2629 sayılı “Uçuş, Paraşüt, Denizaltı, Dalgıç ve Kurbağa Adam Hizmetleri Tazminat Kanunu” kapsamında gerçekleştirilecek işlemler,
- 3160 sayılı “Emniyet Teşkilatı Uçuş Hizmetleri Tazminat Kanunu” kapsamında gerçekleştirilecek işlemler,
- 2913 sayılı “Dünya Olimpiyat ve Avrupa Şampiyonluğu Kazanmış Sporculara ve Bunların Ailelerine Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” kapsamında gerçekleştirilecek işlemler,
- 168 sayılı “Yabancı Memleketlerde Türk Asıllı ve Yabancı Uyruklu Öğretmenlere Sosyal Yardım Yapılması Hakkında Kanun” kapsamında gerçekleştirilecek işlemler,
- 442 sayılı Köy Kanununun ek 16 ve ek 17. maddeleri kapsamında gerçekleştirilecek işlemler,¹¹⁵ olarak belirlenmiştir.

Ayrıca Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü’ nün bir diğer görevi de bedeli hazine tarafından karşılanmak suretiyle 5510 sayılı kanunla devredilen Emekli Sandığı tarafından yapılması gereken tazminat ve yardım işlemleri ile bu kanunlar kapsamında bulunan er, erbaş ve sivil görevlilere yönelik aylık ödemeleri ve diğer ödeme işlemlerini gerçekleştirmektir. Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü 2011 yılında 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kaldırılmıştır. Adı geçen genel müdürlüğün yaptığı iş ve işlemleri yürütmek üzere Primsiz Aylıklar Daire Başkanlığı oluşturulmuştur. 2022 sayılı kanun kapsamında aylık bağlananlarla ilgili tüm işlemler ise 2012 yılı Kasım ayı itibariyle Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’na devredilmiştir. Bütün bu gelişmelerle birlikte reform ile öngörülen tek bir primsiz ödemeler sistemi kurulamamış, bu alandaki çoklu mevzuat yapısı değiştirilememiştir.

¹¹⁵ a.g.e., SGK, Ankara, 2010, s.63-64

3. SOSYAL GÜVENLİK REFORMUNUN EKONOMİYE ETKİLERİ

Bu bölümde, “Sosyal Güvenlik Reformu” ile uygulamaya konulan düzenlemelerin neticesinde kayıtdışı istihdamda, emeklilik, gelirlerin giderleri karşılama oranı başta olmak üzere sosyal güvenlik göstergelerinde meydana gelen değişiklikler, Türkiye’deki demografik yapı ve işgücü maliyetleri değişimleri açıklanacaktır. Bu açıklamalar ile birlikte reformun ekonomiye olan etkileri sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transfer harcamaları büyüklüğü ile mukayese edilerek ele alınacaktır. Ayrıca bu bölümde, sosyal güvenlik sistemi prim gelirlerinin artırılmasını konu alan bir çalışmaya yer verilerek sonuçları tartışılacaktır.

3.1. KAYITDIŞI İSTİHDAM

Reformla birlikte, “Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı”¹¹⁶ doğrultusunda kayıtdışı istihdamla mücadele isimli birimler Sosyal Güvenlik Kurumu merkez ve taşra teşkilatlarında oluşturulmuştur. Kurum bünyesinde kayıtdışı istihdamla mücadeleyi konu alan birçok proje başlatılmış, bu projelerden kayıtlı istihdamın teşvikini amaçlayan Kit-up (Etkin Rehberlik ve Denetim Yoluyla Kayıtlı İstihdamın Teşviki Projesi) 1-2 projeleri AB tarafından da desteklenmektedir.¹¹⁷

Yine kayıtdışı istihdamla mücadele kapsamında birçok kamu kurum ve kuruluşu ile ortak veri paylaşımı, veri aktarımı, ortak denetimler vb. çalışmalar, protokoller yapılmış, özel sektörde faaliyet gösteren mobil telefon operatörü, banka v.b. işletmelere veri aktarımı ve sigortalılık kontrolleri için yasal zorunluluk getirilmiştir. 10 ve üzeri çalışanı olan işletmelerin ücret ödemelerini banka yoluyla yapması kanuni düzenleme ile zorunlu hale getirilmiştir.¹¹⁸

Çalışma hayatı ile ilgili bilgilendirme yapmak, çalışma hayatına ilişkin ihbar ve şikâyet başvurularını almak üzere “ALO-170 Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İletişim Merkezi” kurularak yaygınlaştırılmıştır. Ayrıca kayıtlı istihdamı arttırmak, kayıtdışı istihdamla mücadele için gerekli şartları sağlayan işletmelerin primlerinin bir kısmının hazineden karşılanması yoluna gidilerek teşvikler sağlanmıştır.¹¹⁹

¹¹⁶ 05.02.2009 tarih 27132 sayılı Resmi Gazete, (erişim)

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/02/20090205-4.htm>, 29.02.2016

¹¹⁷ Kit-up projesi, (erişim) <http://www.kit-up.net/pages/proje.php>, 29.02.2016

¹¹⁸ 4857 sayılı İş Kanununun 32. maddesi.

¹¹⁹ 5510 sayılı kanununun 81. maddesi.

Sigortalılara ve işyerine ait bildirimlerin internet üzerinden sağlanması faaliyetleri geliştirilerek erişim kolaylaştırılmıştır.¹²⁰

Kayıtdışı istihdamla mücadelede en önemli adımlardan birisi de 6111 sayılı kanun¹²¹ ile 5502 sayılı kanunda yapılan değişiklikle gerçekleştirilmiştir. Buna göre; Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesindeki sosyal güvenlik kontrol memurluğu kadrosunda düzenlemeye gidilerek sosyal güvenlik denetmenliği kadrosu ihdas edilmiştir. Denetmenlerin iş akışı içinde ise kayıtdışı istihdama ilişkin ihbar ve şikâyetler çok yer kaplamamaktadır ancak bu mevzuada genel olarak, gerçekleştirilen işyeri denetimleri büyük ölçüde, zaman içinde sayıları arttırılan, sosyal güvenlik denetmenleri tarafından yürütülmektedir.

Denetmenler Kurumun taşra teşkilatlarında dağınık bir şekilde görev yapmaktadırlar. 2012 yılında alınan, yedek listeler dahil, 1100 denetmen yardımcısından 460'ı özlük hakları ve teşkilat yapısı nedeniyle Kurumdan ayrılmıştır. Taşra teşkilatında görev yapan denetmenlerin yerleşme ve etkinliklerini kaybetme riski de gözetilerek teşkilat yapılarının gözden geçirilmesi ve belli illerde merkeze bağlı örgütlü bir yapıya kavuşturulmaları, özlük haklarının çalışma performansları dikkate alınarak düzeltilmesi gerekmektedir. Denetimin taşra teşkilatlarının görüşleri doğrultusunda merkezden planlanarak kayıtdışı istihdamla mücadelenin rehberlik çalışmaları dahil öncelenmesinin denetimin etkinliğini arttırması beklenmektedir.¹²²

2000 yılında, toplam istihdam yaklaşık 21,5 milyon kişi olup bunun 11,5 milyonu yani %51,2'si kayıtdışı istihdamdan oluşmaktadır. 2001 yılında ise cereyan eden ekonomik kriz ile birlikte toplam istihdamda bir miktar azalma meydana gelmiş toplam istihdamın yaklaşık 11,4 milyonu yani %53,1'i kayıtdışı istihdamdan oluşmuştur. Aynı yıllarda işsizlik oranı artış göstermiş ve sırasıyla %6,5 ve %8,4 olarak gerçekleşmiştir. 2008 yılında gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformu ile birlikte 2007 yılında %45,4 olan kayıtdışı istihdam oranı %43,5 seviyesine gerilemiştir. ABD'de ortaya çıkan ve tüm dünyayada etkileri hissedilen küresel mali krizle birlikte 2009 yılında kayıtdışı istihdam oranında 0,3 puanlık bir artış yaşanmış

¹²⁰ SGK, Kayıtdışı İstihdam Hakkında Bilgiler, (erişim)

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi_istihdam, 29.02.2016

¹²¹ 6111 sayılı kanun 164. madde

¹²² Kalkınma Bakanlığı (2014), **Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği, Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2014, (erişim)

<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/OzellhtisasKomisyonuRaporlari.aspx> , 17.01.2016, s. 33, 41

ve %43,8 olarak gerçekleşmiştir. Yine aynı dönemde istihdamda 0,5 puanlık bir daralma meydana gelmiş ve istihdam oranı %41,7 den %41,2 seviyesine gerilemiştir. Ayrıca aynı dönemde işsizlik oranları yükselmiş ve 2008 yılında %11 olan işsizlik oranı 2009 yılında %14 olarak gerçekleşmiştir. 2010 yılı ve takip eden yıllarda ise kayıtdışı istihdam oranlarında ve işsizlik oranlarında önceki dönemlere göre düşüşler gözlenmiş, toplam istihdamda ise genel olarak artış gerçekleşmiştir. Buna göre; kayıtdışı istihdam on dört yılda yaklaşık %20 azalarak Ekim/2015 itibariyle %33,6 seviyesine kadar gerilemiştir.

Tablo 15: Kayıtdışı İstihdam, Toplam İstihdam ve İşsizlik

Yıllar	İstihdam*	Kayıtdışı İstihdam*	Kayıtdışı İstihdam %	İşsizlik %	İstihdam %
2000	21.581	11.050	51,2	6,5	45,9
2001	21.524	11.439	53,1	8,4	45,4
2002	21.354	11.133	52,1	10,3	45
2003	21.147	10.943	51,7	10,5	43
2004	19.632	9.844	50,1	10,8	41,3
2005	20.066	9.666	48,1	10,6	41,5
2006	20.423	9.593	46,9	10,2	41,5
2007	20.738	9.423	45,4	10,3	41,5
2008	21.194	9.220	43,5	11	41,7
2009	21.277	9.328	43,8	14	41,2
2010	22.594	9.772	43,3	11,9	43
2011	24.110	10.139	42,1	9,8	45
2012	24.821	9.686	39,0	9,2	45,4
2013	25.524	9.379	36,7	9,7	45,9
2014	25.933	9.068	34,9	9,9	45,5
2015/10	26.856	9.025	33,6	10,5	46,2

*15 yaş üstü Bin kişi

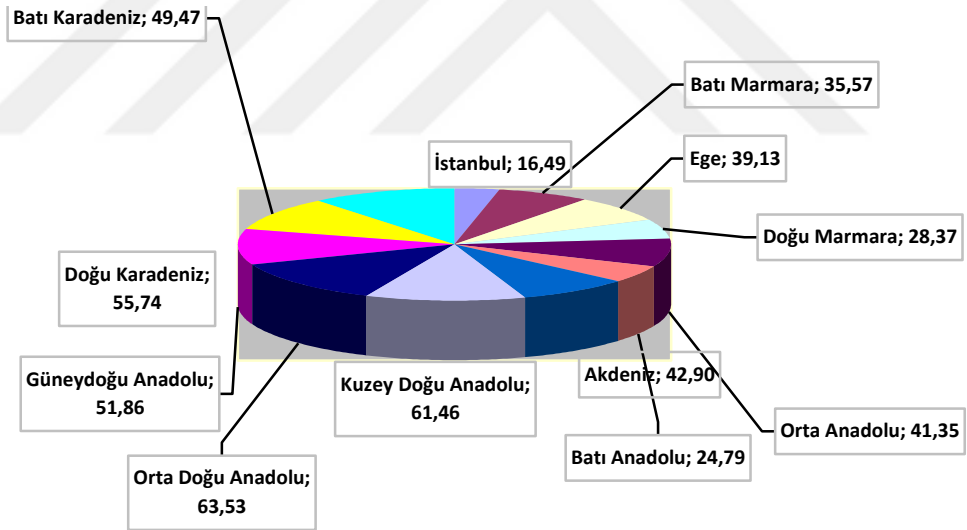
Kaynak: 1-ÇSGB (2013), Çalışma Hayatı İstatistikleri, s.16, 2- TÜİK (2016), İşgücü İstatistikleri 3-SGK (2015), Kayıtdışı İstihdam Oranları, 4- TÜİK (2016), İşgücü İstatistikleri, Ekim 2015 Haber Bülteni, 5- TÜİK (2015), İşgücü İstatistikleri, 2014 Haber Bülteni

Kayıtdışı istihdamın 2013 yılında yaş dilimlerine göre dağılımını incelediğimizde ise 15-19 yaş grubunda kayıtdışı istihdam oranının %70,01 olduğu, 20 ila 64 yaş aralığında yaş yükseldikçe kayıtdışı istihdam oranının yükseldiği, 65 yaş ve üzeri grupta kayıtdışı istihdam oranının %83,28'e ulaştığı görülmektedir. Özellikle 65 yaş üstü grupta kayıtdışı istihdamın fazla olmasında emeklilik döneminde çalışma hayatında bulunmanın etkisinin yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Öyle ki bu dönemde sigortalı olarak çalışanların yüksek oranlı sigorta destek primine tabi

olmaları¹²³ ya da tüm maaşın kesilmesi gibi uygulamalar kişileri kayıtdışına itmektedir. Ayrıca kişilerin emeklilik nedeniyle sağlık ve diğer güvencelerinin bulunması nedeniyle sigortalı olmama yönündeki talepleri işverenler tarafından bazı riskleri (iş kazası gibi) içerse de mali kısıtlar açısından olumlu karşılanabilmektedir. 15-19 yaş grubunda kayıtdışı istihdamın yüksek olmasında ise kanunen sigortalılığın 18 yaşında başlamasının ve bakmakla yükümlü olunan kişi durumunda bulunmanın etkili olduğunu söylemek mümkündür.

Kayıtdışı istihdam oranı %33,6 ise de Türkiye’de bölgesel sınıflandırmaya göre; kayıtdışı istihdam oranlarını inceldiğimizde, 2013 yılında en düşük kayıtdışı istihdam oranının %16,49 ile İstanbul’ da olduğu, en yüksek oranının ise %63,53 ile Orta Doğu Anadolu Bölgesinde bulunduğu görülmektedir. Bu nedenle kayıtdışı istihdam sorununun çözümünde bölgesel, yerel nedenlerin irdelenmesi gerekmektedir. Sosyal Güvenlik Reformu sonrası dönemde de kayıtdışı istihdam sorun olmaya devam etmektedir.

Şekil 18: Kayıtdışı İstihdamın Bölgelere ve Yaş Dilimlerine göre Dağılımı-2013



Yaş Dilimleri/2013										
15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65+
70,01	36,1	23,96	24,23	26,09	30,23	35,95	50,80	62,89	74,44	83,28

Kaynak: SGK (2015), Kayıtdışı İstihdam Oranları

¹²³ Emekli olup 4/1/b kapsamında çalışmaya başlayan ya da devam edenlerden alınan sosyal güvenlik destek primi 6663 sayılı kanunla 10.02.2016 tarihinden itibaren kaldırılmıştır.

Türkiye’deki sosyal yardım programları ve emekli/muhtaç aylık ödemelerine ilişkin sistemler, sigortalı olarak çalışma durumunda, faydalanılan sosyal yardımların durdurulmasını, ödenen aylıkların kesilmesini gerektirmektedir. Bu nedenle kişiler yararlandıkları haklardan vazgeçmemek için kayıtdışı çalışmayı tercih etmektedirler. Bu mevzuu ile alakalı 2010 yılı verilerine göre; 6.802.851 kişinin sistemden yardım alıp kayıtdışı çalıştığı, bu kişiler içinde sayıca en fazla olanların yeşilkart grubundakiler (2.521.432 kişi) olduğu, bunu sosyal güvenlik sisteminden emekli aylığı alanların (1.674.513 kişi) takip ettiği görülmektedir. Bu durum sosyal güvenlik prim gelir kaybı ve vergi kaybı anlamına gelmekte ve ayrıca işletmeler arasında haksız rekabete yol açmaktadır.

Tablo 16: Sosyal Yardım ve Sosyal Sigorta Sisteminden Yardım ya da Edim Alıp Kayıtdışı Çalışanlar-2010

	Kayıtlı Çalışanlar	Kayıtdışı Çalışanlar
Sosyal Yardımlar		
Yeşil Kart	-	2.521.432
Aynı Sosyal Yardım	174.252	752.697
Nakdi Sosyal Yardım	42.424	306.175
Burs	541	119.994
Yaşlılık Maaşı (2022)	36.093	65.476
Doğrudan Gelir Desteği	396.367	982.234
Sosyal Sigortalar		
Gazilik-Malullük Maaşı	20.169	71.580
İşsizlik Sigortası	59.200	64.968
Emekli Aylığı	441.312	1.674.513
Dul Yetim Aylığı	33.425	243.782
Toplam	1.203.783	6.802.851

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı (2014), Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2014, s.27

Avrupa Birliği’ne üye ülkelerden Almanya’da 2003 yılında yapılan düzenlemelerle kayıtdışı ekonomi ile mücadele kapsamında “Finanzkontrolle Schwarzarbeit” (FKS) isimli bir kurum kurulmuştur. Belçika’da 2008 yılında “Mali ve Sosyal Dolandırıcılıkla Mücadele Merkez Komitesi” tüm bakanların katılımı ile kurulmuştur. İngiltere’de “Birleşmiş Kayıt Dışı Ekonomi Ekipleri” isimli bir teşkilat ile kayıtdışılıkla mücadele edilmektedir. Çek Cumhuriyeti’nde “Bakanlıklar arası Birim”; Finlandiya’ da “VIRKE”; Fransa’ da DNLF; İtalya’ da “Kayıtdışı İstihdamın Kayıt Altına Alınması Ulusal Komitesi”, Letonya’ da CSB (İstatistik Bürosu) isimli kuruluşlar kayıtdışılıkla mücadelede faaliyet göstermektedir. Türkiye’de de sosyal güvenlik reformu ile birlikte bakanlıklar arasında kayıtdışı istihdam ile mücadele

etmek üzere protokoller yapılmıştır. Bu protokoller kapsamında ortak projeler, ortak denetimler, veri paylaşımı gerçekleştirilmeye başlanmıştır. AB üyesi ülkelerde kayıtdışı istihdamla mücadelede “çalışma, sosyal güvenlik ve vergi” olmak üzere üç odaklı bir mücadele politikası benimsenmiştir. Çalışma odaklı program uygulayan ülkelerde; yazılı iş sözleşmesi, asgari ücret, emekli aylıkları, toplu sözleşme gibi resmi işçi-işveren ilişkileri geliştirilmiştir. Vergi odaklı program uygulayan ülkelerde vergilerin toplanmasına; sosyal güvenlik odaklı program uygulayan ülkelerde de sosyal güvenlik alanı ön plana çıkmıştır. Ayrıca uygulanan mücadele programlarında tüm sosyal tarafların sürece aktif katılımı sağlanmaktadır. Türkiye’de de benimsenen stratejiler kapsamında farkındalık oluşturma, sosyal tarafların bilgilendirilmesi ve sürece dahil edilmesi yönünde uygulamalar geliştirilerek hayata geçirilmektedir.¹²⁴

İLO verilerine göre ise seçilmiş ülkelere en yüksek kayıtdışı istihdam oranının 2010 yılında Pakistan’da %78,4 düzeyinde olduğu, aynı yıl için en düşük kayıtdışı istihdam oranının %12,6 ile Makedonya’da olduğu görülmektedir (EK-9).

Yapılan reform ve başlatılan mücadele projeleri ile toplam istihdam içinde kayıtdışı istihdam oranının %50’lerden Ekim/2015 itibariyle %33,6 seviyesine düşmesi ve bu eğilimin devam etmesi sosyal güvenlik reformunun önemli bir başarısıdır ancak kayıtdışı istihdamın %33 düzeyinde bulunması prim gelirlerinin düşük olmasında, aktif/pasif dengesinin istenilen düzeyde olmamasında halen önemli bir etkidir ve dolayısıyla kayıtdışı istihdam sistemin finansal sürdürülebilirliği açısından sorun olmaya devam etmektedir. Bu itibarla kayıtdışı istihdamla mücadeleye, mevcut uygulamalara ilave olarak belirlenecek yeni hedefler doğrultusunda önleyici-caydırıcı ancak daha fazla rehberlik, bilgilendirme, bilinçlendirme ve tarafların sürece katılımını temin edici uygulamalarla devam edilmesi gerekmektedir.

3.2. SOSYAL GÜVENLİK KAPSAMININ GENİŞLEMESİ

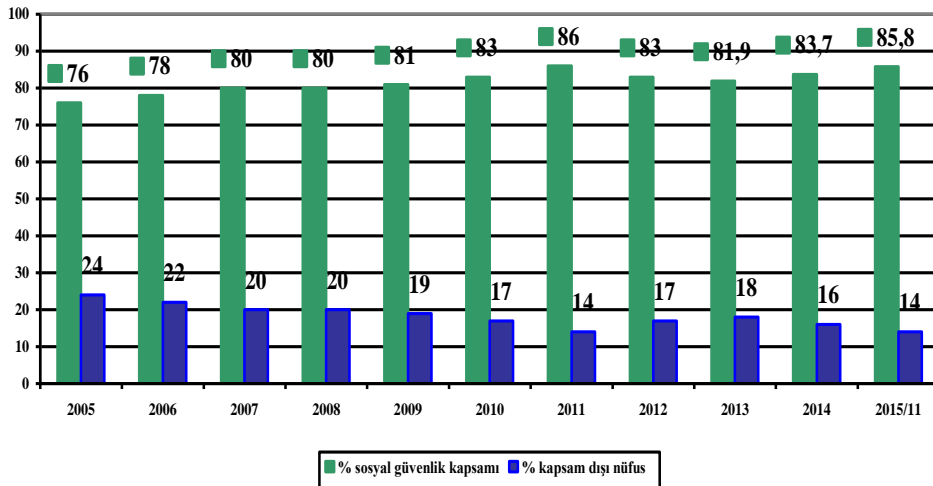
Türkiye’de yapılan düzenleyici reformlarla birlikte sosyal güvenlik kapsamındaki nüfus artmıştır. Sosyal güvenlik kapsamındaki nüfusun, tüm nüfusa oranı 2008 yılında %79,8 iken artış göstererek 2014 yılsonu itibariyle yaklaşık %83; Kasım/2015 itibariyle %85,8 olarak gerçekleşmiştir.

¹²⁴ *Avrupa Birliğinde Sosyal Güvenlik*, SGK, Ankara, 2012, s.285-298

Başlatılan GSS uygulaması kapsamında, her hangi bir sigorta koluna tabi olarak çalıştığına dair kaydı olmayan, her hangi bir sigorta koluna tabi-bağımlı olmayan, gelir ya da aylık almayanlardan gelir testi yaptırarak kapsam altına alınanların sayısı 2013 yılında 12.351.352 kişi; 2014 yılında 11.385.011 kişi; Kasım/2015 itibariyle 10.005.784 kişi olarak gerçekleşmiştir. GSS kapsamına alınan bu kişilerden Kasım/2015 itibariyle yaklaşık 7,6 milyon kişinin primi devlet tarafından karşılanmaktadır. 2014 yılında sosyal güvenlik kapsamında bulunan 65.060.709 kişinin, %60,19'unun; 38.925.236 kişi; 4/1/a; %22,58'nin; 14.610.481 kişi; 4/1/b; %17,23'ünün; 11.147.192 kişi; 4/1/c; geriye kalan 377.800 kişinin özel sandıklar (4/1/a) kapsamındakilerden oluştuğu (EK-10), Kasım/2015 tarihinde ise 66.629.083 kişinin sosyal güvenlik kapsamında olduğu kapsam dışında olan nüfusun toplam ülke nüfusunun %14'ü olduğu görülmektedir.¹²⁵

Reformun hedefleri arasındaki tüm nüfusun kapsama alınması tam olarak gerçekleşmemiş ancak kapsam reform sürecinde önemli diyebileceğimiz bir oranda genişlemiştir. Ayrıca Sosyal güvenlik kapsamının genişlemesi sağlık harcamaları, aktif/pasif dengesi, emeklilik ödemeleri, gelirlerin giderleri karşılama oranı v.b. göstergelerde meydana getirdiği değişiklikler bakımından sosyal güvenliğin finansal dengesini; mali sürdürülebilirliğini de etkilemiştir.

Şekil 19: Sosyal Güvenlik Sisteminin Kapsadığı Nüfus (%)



Kaynak: 1-SGK (2012, 2013), İstatistik Yıllıkları, 2-SGK (2016), Mali İstatistik Bülteni, Kasım 2015

¹²⁵ SGK (2015), Aylık İstatistik Bilgileri Kasım 2015, (erişim)

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/aylik_istatistik_bilgileri, 27.01.2016

3.3. EMEKLİLİK

01.10.2008 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile birlikte emeklilik yaşının kademeli olarak 65'e çıkarılması uygulamasına geçilmiştir. Emeklilik yaşındaki kademeli artış 2036 yılından başlayıp 2048 yılında 65 yaş uygulanmasına geçilmiş olacaktır.

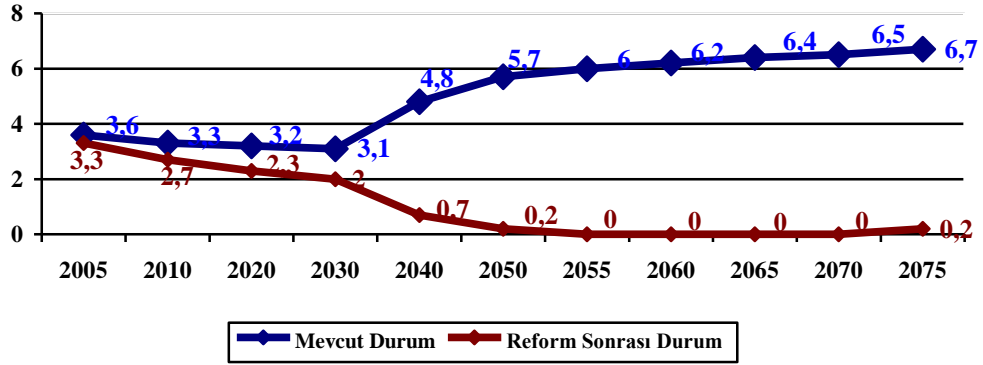
Emeklilik aylığına hak kazanma koşulları bakımından Avrupa Birliği'ne üye ülkelere baktığımızda ise yaşlılık aylığından yararlanmak için yaş şartını sağlayan kişilerden genel olarak en az 15 yıl sigortalılık süresinin istenildiği, tam emeklilik için ise 40 ila 45 yıl sigortalılık süresinin istenildiği, bazı üye ülkelerde 35 ila 40 yıl arasında değişen mesleki faaliyet zorunluluğunun bulunduğu, bazılarında da 15-65 yaş arasında ikamet etme zorunluluğunun bulunduğu görülmektedir (EK-11,12). AB üyesi ülkelerdeki emeklilik yaşlarının ise ülkemizde geçerli olan emeklilik yaş hadlerinden genel olarak yüksek olduğu görülmektedir. Ayrıca ülkemizde yaşlılık aylığı için sağlanması gereken sigortalılık süreleri daha kısa olmakla birlikte reform süreci ile bu sürelerde ve prim gün sayılarında artış gerçekleştirilmiştir.

Türkiye'de sosyal güvenlik reformu kapsamında, sistemin finansman sorunlarının aşılması yönündeki beklentiler ağırlıklı olarak emeklilik alanında yapılan değişikliklere bağlanmıştır. Bu minvalde emeklilik sistemi demografik yapı değişimleri dikkate alınarak yeniden tasarlanmış ve böylece kadınların 19, erkeklerin 16 yıl ortalama emekli aylığı almaları öngörülmüştür. Bu amaçla emeklilik yaşları 2036 yılından itibaren kademeli olarak yükseltilmiş, aylık bağlama oranları %2 seviyesine düşürülmüş ve ortalama aylık kazanç hesabında güncelleme katsayısının kullanıldığı, prim-aylık ilişkisini güçlendirecek aylık hesaplama sistemi yürürlüğe girmiştir.

Prime esas kazanç, emeklilik yaşı, aylık bağlama oranı, nüfusun demografik yapısı, makroekonomik değişkenler gibi temel göstergelerden hareketle 2075 yılı esas alınarak yapılan projeksiyonlarda ise 2005 yılı itibarıyla GSYH'nın %3,6'sı düzeyinde bulunan emeklilik sistemi finansman açıklarının sürekli olarak düşerek 2030 yılında %1,3'e düşeceği ve 2055 yılında sıfırlanacağı beklenmektedir.¹²⁶

¹²⁶ Yusuf Alper, "Sosyal Güvenlik Reformu ve Finansmanla ilgili Beklentiler", *Sosyal Güvenlik Dergisi*- sayı: 1, Ankara, Haziran-2011 (erişim) <http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/9f6d1875-b3fa-4958-8f3d-b8ac61e9bc5c/YUSUFALPER.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9f6d1875-b3fa-4958-8f3d-b8ac61e9bc5c>, 12.01.2016, s.19

Şekil 20: Emeklilik Sisteminin Karşılaştırmalı Açıklık Projeksiyonu (GSYH %)

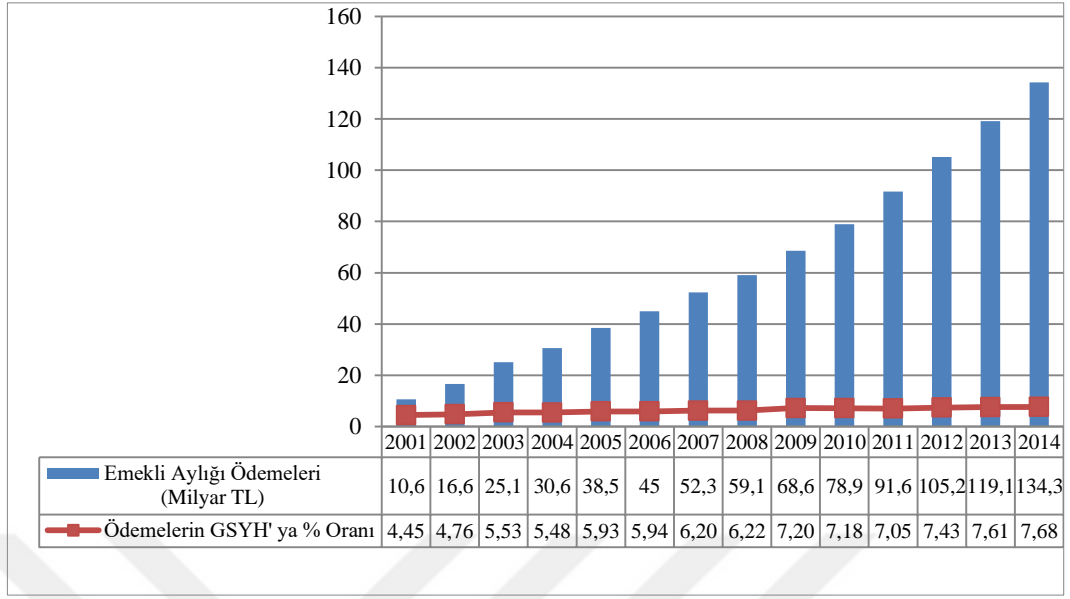


Kaynak: Yusuf Alper, "Sosyal Güvenlik Reformu ve Finansmanla ilgili Beklentiler", Sosyal Güvenlik Dergisi, sayı:1, 2011, s.19

OECD verilerine göre, Türkiye’de emeklilik yaş ortalaması ve emeklilikte geçen süre 2002 yılında erkekler ve kadınlar için sırasıyla 44 yaş-40 yıl; 31,5 yaş-37,2 yıl iken reform sonrası dönemde ise 2010 yılı itibariyle aynı süreler sırasıyla 44,9 yaş-41 yıl; 30,1 yaş-37,8 yıl durumuna gelmiştir. Reform sonrası dönemde de ortalama emeklilik yaşı ve emeklilikte geçen süreler açısından Türkiye, OECD ülke ortalamasının altındadır. OECD tarafından yapılan projeksiyonlara göre 2050 yılında Türkiye’deki ortalama emeklilik yaşı ve emeklilikte geçen süre OECD ülke ortalamasını yakalayacaktır (EK-7).

Türkiye’de emekli aylıkları ödemeleri toplamı 2001 yılında 10,6 milyar TL iken 2008 yılında 59,13 milyar TL ve 2014 yılsonu itibariyle 134 milyar TL’ye yükselmiştir. Reform süreci ile birlikte emekli aylığı ödemeleri sürekli artış göstererek 2008 yılındaki tutarın iki katının üzerine çıkmıştır. Emekli aylık ödemelerinin GSYH’ya oranı ise 2000 yılında %4,05 iken reform süreci ile birlikte, 2009 yılında aynı oran %7,20’ ye, 2014 yılında ise artış hızı bir miktar yavaşlayarak %7,68 seviyesine ulaşmıştır.

Şekil 21: Emekli Aylık Ödemelerinin GSYH'ya Oranı

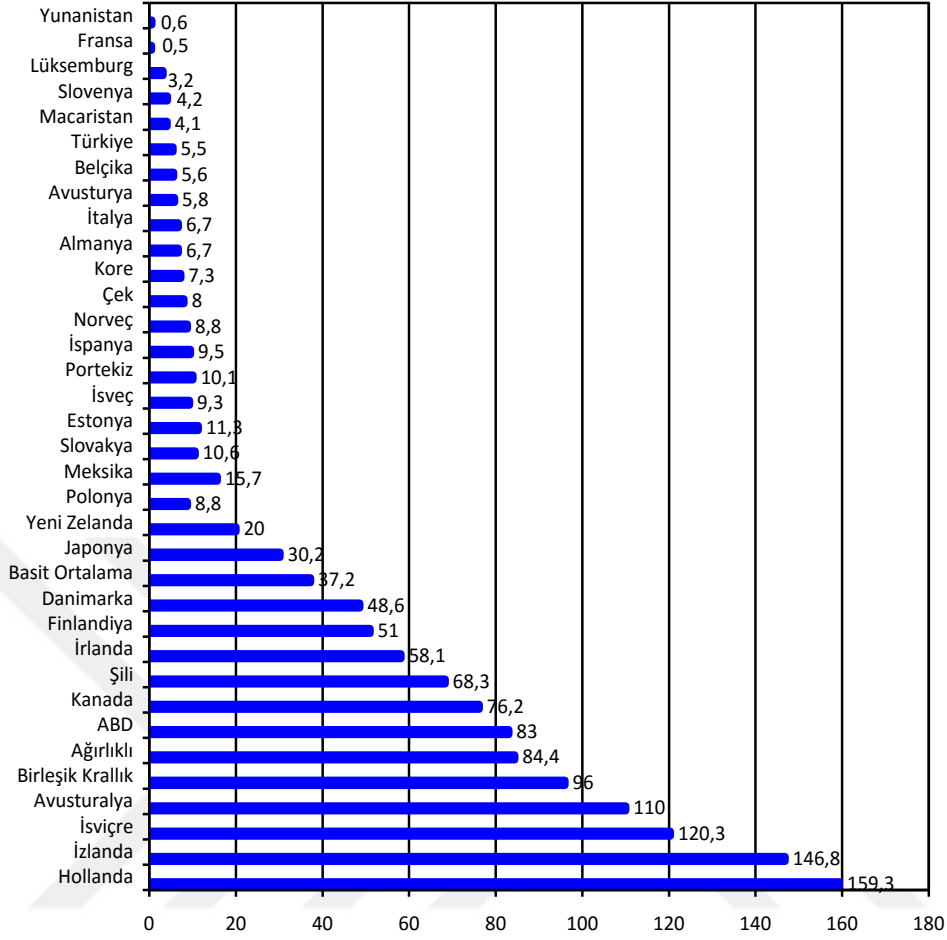


Kaynak:1 –Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara, Şubat 2013,s.55, 2- SGK (2015), Aylık Temel Göstergeler, SGK, Ocak-2015, s.34, 3- TÜİK (2015) Veriler

OECD verilerine göre, üye ülkelerin 2014 yılındaki emekli aylığı ödemelerinin (fonlarının) GSYH'ya oranları ortalamasının %37,2 olduğu, Türkiye'de bu oranın %5,5 seviyesinde bulunduğu, OECD ülkeleri içerisinde bu oranın en düşük altıncı oran olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca OECD ülkelerinde emekli aylığının son kazanca oranı olarak da ifade edilen ikame oranları incelendiğinde ise ortalama ikame oranı %72,1 seviyesindeyken Türkiye'de %98 seviyesindedir. Bu tablonun oluşmasında, alt sınır aylığı uygulamasının yanı sıra diğer OECD ülkelerinden farklı olarak Türkiye'de emekli aylıklarının ve ödenen sosyal sigorta primlerinin vergilendirilmemesi de etkili olmuştur.¹²⁷

¹²⁷ Kalkınma Bakanlığı (2014), **Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği, Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2014, (erişim) <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/OzelIhtisasKomisyonuRaporlari.aspx> , 17.01.2016, s.9

Şekil 22: OECD Ülkelerinde Emekli Aylıkları Ödemelerinin GSYH'ya oranı-2014



Kaynak: OECD (2015), Pensions Markets in Focus, s.9

3.4. ALT SINIR AYLIKLARI ÖDEMELERİ VE GELİR DAĞILIMI

Sosyal güvenlik sisteminden emeklilere yapılan aylık ödemeleri reform öncesi dönemde; 2000'li yılların başında istisnalar dışında harcanabilir gelire göre hesaplanan yoksulluk sınırı¹²⁸ altında seyretmiştir (Tablo-10). Eş değer hane halkı kullanılabilir fert gelirine göre hesaplanan yoksulluk sınırı ile reform sonrası dönemdeki alt sınır emekli aylıkları karşılaştırıldığında ise 2014 yılında 4/1/a,b,c, sigortalılık durumuna göre hesaplanan alt sınır aylıklarının sırasıyla 516: 400,15; 674,3 TL olduğu, aynı yıl yoksulluk sınırınının 4.443 TL (%40) ve 5.554 TL (%50) olduğu görülmektedir.

¹²⁸ Gıda ve Gıda dışı harcamalardan oluşan yoksulluk sınırıdır. 2010 yılı sonrasında harcama yöntemine ilişkin yoksulluk verisi bulunmamaktadır.

Buna göre; reform sonrası dönemde de emekli aylıklarının alt sınırları itibariyle yoksulluk sınırının altında bulunduğu yeterli düzeyde olmadığı ve bunun da toplumun bir kesminin yoksulluk sınırı altında kalması ve beraberinde sosyal adaletsizliklerle neticelendiği görülmektedir. Bütün bu hususları aynı zamanda gelir dağılımının bozulmasında önemli birer etken olarak kabul etmek mümkündür. Sorunun çözümü noktasında ise hiç şüphesiz alt sınır düzeyindeki emekli aylıklarının iyileştirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda finansman kısıtları gözetilerek aylıkların direkt zam uygulanarak artırılması, alternatif tamamlayıcı sosyal güvenlik programlarının desteklenmesi; bireysel emeklilik sistemi katılımcılarına %25 oranında sağlanan devlet katkısı¹²⁹ uygulamasına ilave olarak sonuç alınacak teşvik sağlayıcı ve özendirici uygulamaların yürürlüğe konulması gerekmektedir.

Tablo 17: Reform Sonrası Dönemde Yoksulluk Sınırı ile Alt Sınır Aylıklarının Karşılaştırılması

Yıllar	Yoksulluk Sınırı		Alt Sınır Aylığı		
	%40	%50	4/1/a	4/1/b	4/1/c
2007	2.433	3.041	516	400,15	674,3
2008	2.531	3.164	556,1	430,75	728,15
2009	2.818	3.522	602,85	466,5	791,7
2010	2.972	3.714	680,3	540,25	847,65
2011	3.255	4.069	767,35	622	919,3
2012	3.611	4.515	843,65	683,80	1.022,35
2013	4.008	5.007	904,80	733,38	1.096,60
2014	4.443	5.554	516	400,15	674,3
2015	-	-	556,1	430,75	728,15

Kaynak: 1- TÜİK (2015), Gelir, Yaşam, Tüketim ve Yoksulluk Verileri, 2- Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara Şubat-2013, 3- Aylık Mali İstatistik Bülteni, SGK, Ankara Kasım 2015

3.5. AKTİF/PASİF DENGESİ

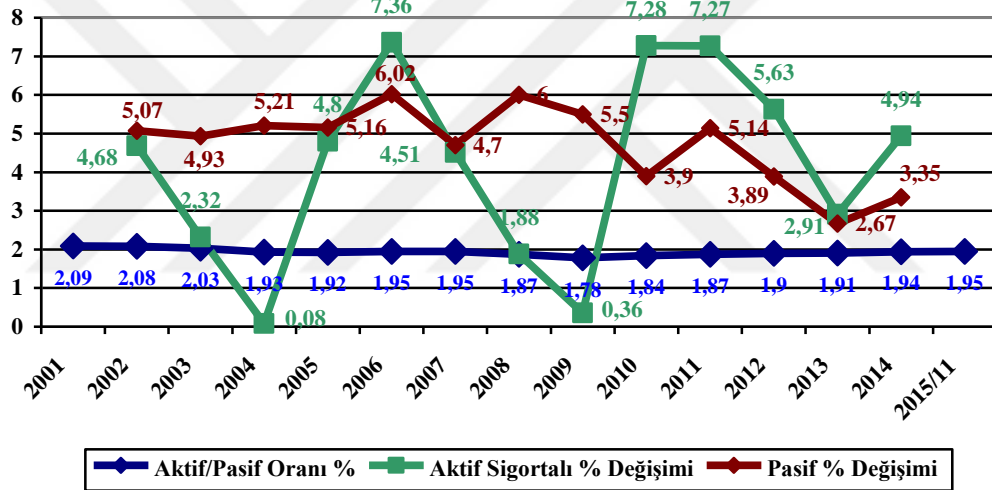
Bir emeklinin kaç aktif sigortalı tarafından finanse edildiğini gösteren aktif/pasif oranı, 2008 yılında 1,87 iken 2014 yılsonu itibariyle 1,94 seviyesine yükselmiştir. Aktif/Pasif oranı reform öncesi duruma göre ise düşük seviyededir; aynı oran 2001 yılında %2,09 iken zaman içinde azalmış, 2009 yılında en düşük değeri olan %1,78 olarak gerçekleşmiş ve 2010 yılından itibaren tekrar artmaya başlamıştır. 2001 yılında aktif sigortalı sayısının yaklaşık 11,7 milyon kişi olduğu, emekli aylığı alan pasif (dosya sayısının) sayısının ise 5,6 milyon kişi olduğu görülmektedir. Bu sayılar sırasıyla, 2008 yılında, 15,04-8,04; 2009 yılında, 15,09-

¹²⁹ Devlet katkısı: 4632 sayılı kanunun Ek 1. maddesine göre (13/6/2012 tarihli) devlet tarafından katılımcının bireysel emeklilik hesabına ödenen tutarı ifade etmektedir.

8,4; 2014 yılında 19,8-10,2; Kasım/2015 itibariyle ise 20,8-10,6 milyon kişi olarak gerçekleşmiştir (EK-6). Özellikle 2008 yılında yaşanan küresel mali krizin etkisiyle aktif sigortalı sayısında yeterli bir artışın gerçekleşmemesi ve pasif sayısındaki artışın aktif sigortalılara göre daha yüksek olması aktif/ pasif oranının 2009 yılında düşük seviyede kalmasına neden olmuştur.

Kasım/2015 itibariyle ölçülen oran göstermektedir ki reform sonrası dönemde de aktif/pasif oranı yeterli seviyede değildir. Öyle ki bir emekli 1,95 aktif sigortalı ile finanse edilmeye çalışılmaktadır. Reform sonrası dönemde kayıtdışı istihdam oranı %45-50'lerden %33,6'ya düşmüş ancak istihdam edilen sigortalı sayısındaki artış tek başına aktif/pasif oranında istenilen düzeyde artış için yeterli olmamıştır.

Şekil 23: Aktif/Pasif Oranı Değişimi



Not: Pasifler: Kurumdan emekli aylığı alınan kişilere ait dosya sayısını ifade etmektedir, dosya kapsamında aylık alan diğer hak sahiplerini diğer bir ifadeyle bağımlıları kapsamamaktadır. Aktif sigortalı ve pasiflerdeki yıllık değişim kaynakta belirtilen verilerden yararlanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

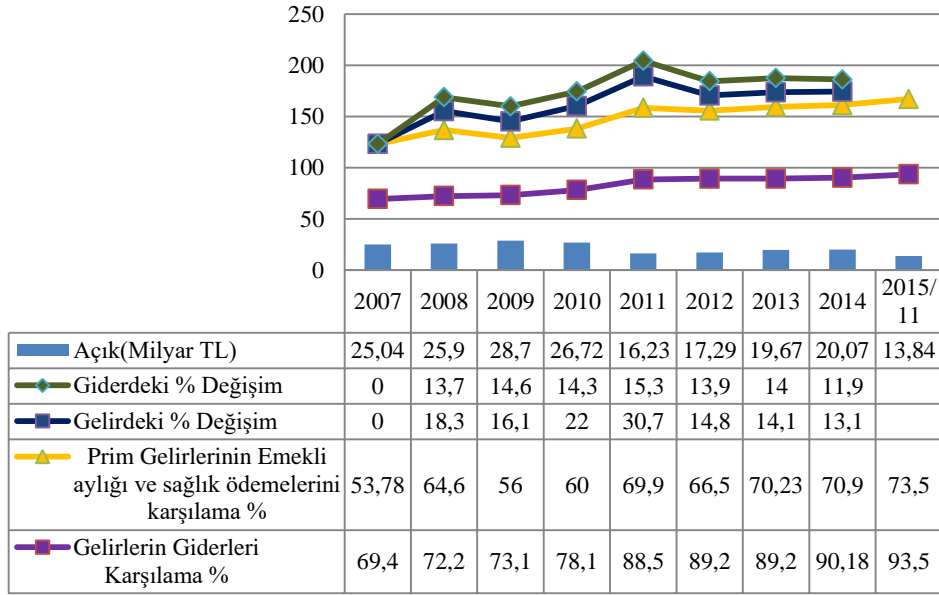
Kaynak: 1-Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara, Ocak 2011 ve Şubat 2013, 2- SGK (2015), Aylık İstatistik Bülteni, Ocak 2015, 3- SGK (2015), Aylık İstatistik Bülteni, Kasım 2015.

3.6. GELİRLERİN GİDERLERİ KARŞILAMA ORANI

Reform öncesi dönemde sosyal güvenlik kurumları gelirlerinin giderlerini karşılama oranı, 2000 yılında %78,1 iken 2007 yılında %69,4 oranına gerilemiştir (Reform öncesi dönem için Tablo-9'a bakınız.). Reform sonrası dönemde ise aynı oran sürekli artış göstererek 2014 yılında %90,18'e; Kasım/2015 itibariyle de %93,50'ye yükselmiştir. Bu bağlamda özellikle 2008 ve 2009 yıllarında karşılama

oranı artış hızının küresel mali krizle birlikte yavaşladığı dikkat çekmektedir. Ayrıca sistemin prim gelirlerinin emekli aylıkları ve sağlık harcamalarını karşılama oranı 2000 yılında %59,85 iken, 2007 yılında %69,40'a; Kasım/2015 itibariyle de %73,50 düzeyine yükseldiği görülmektedir (EK-13).

Şekil 24: Reform Sonrası Dönemde Açıklardaki, Gelir-Giderlerdeki ve Karşılama Oranındaki Değişim



Kaynak: 1-Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara, Şubat-2013, s.54-55, 2-SGK (2014), Aylık Temel Göstergeler, Aralık-2014, s.32-34, 3- SGK (2015), Aylık Mali İstatistik Bülteni, Kasım 2015, 4- ÇSGB (2013), Çalışma Hayatı İstatistikleri, s.66, 5- SGK (2015), Mali İstatistik Bülteni, Ekim 2015

Reform sonrası dönemde sistemin gelirlerindeki artış oranının gider artış oranından fazla olduğu, gelir artışı değişkenliğinin gider artışına göre daha fazla olduğu görülmektedir. Bu itibarla sosyal güvenlik sistemi gelirlerinin giderleri karşılama oranının yükselmesinde başta sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında birleştirilmesi, prim tahsilatının yükselmesi, kayıtdışı istihdamın düşüşe geçmiş olması, uygulanan teşvik programları, sosyal güvenlik bilincinin artması, sosyal güvenliğin kapsamının genişlemesi etkili olmuştur. Sosyal güvenliğin kapsamının genişlemesi hiç şüphesiz giderlerin de artışında etkili olmuştur. Yeşilkart uygulamasının sona erdirilip bu kapsamdaki kişilerin GSS kapsamına alınması da giderleri arttırıcı yönde etki yapmıştır.

3.7. PRİM ORANLARI VE PRİME ESAS KAZANÇLAR

Reform sonrası dönemde, sosyal güvenlik sistemi prim gelirlerinde artış gerçekleşmiş ancak bu artış sınırlı kalmıştır. Prim gelirlerinin artışında şüphesiz prim oranlarının yüksek olup olmaması da önemli bir etkidir.

OECD ülkeleri içinde devlete ödenen zorunlu sosyal güvenlik primlerinin (katkılarının) GSYH'ya oranı (toplam ülke ortalaması); 2000 ila 2014 yılları arasında %8-9 düzeyinde bulunmaktadır. Aynı oran Türkiye'de ise 2000 yılında %4,52'den 2014 yılı itibariyle %8,19 düzeyine yükselmiştir; Türkiye'de devlete ödenen sosyal güvenlik katkılarında artış gerçekleşmiştir. OECD ülkeleri içinde 2014 yılında sosyal güvenlik katkılarının GSYH'ya oranı en yüksek olan ülke %17,05 ile Fransa'dır (EK-14). Avrupa ülkelerindeki prim oranları incelendiğinde ise Türkiye'deki prim oranlarının %31-40 aralığında bulunduğu, bu oranların en yüksek ikinci prim aralığını ifade ettiği görülmektedir. Kişi başına düşen gelir düzeyi aynı olan ve Türkiye'nin de dahil olduğu grupta 2; toplamda aynı prim aralığında ise 17 ülke bulunmaktadır.

Tablo 18: Avrupa Ülkelerindeki Sigorta Prim Oranları

Kişi Başına GSYH (\$)	0-20	21-30	31-40	41+	Toplam
1-10.000	-	1	1	-	2
10.001-20.000	-	1	3(Türkiye)	2	6
20.001-30.000	1	-	8	4	13
30.001-40.000	3	2	1	2	8
40.001-50.000	3	-	3	2	8
50.001-60.000	1	2	1	-	4
60.001+	-	4	-	-	4
Toplam	8	10	17	10	45

Not: Tablodaki veriler aşağıda belirtilen kaynak kullanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.
Kaynak: ISSA (2014), Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2014, Washington, 2014, s.27-34

Sosyal güvenlik sistemi içinde bildirim yapılan prime esas kazanç miktarları incelendiğinde; 4/1/a kapsamında bildirim yapılan sigortalıların 2007 yılında yaklaşık %43'ünün günlük asgari ücret düzeyinden bildirildiği, aynı oranda 2014 yılsonu itibariyle bir miktar düşüş meydana geldiği ve bu oranın yaklaşık %38 düzeyinde bulunduğu görülmektedir. 4/1/b kapsamındaki sigortalılarından asgari ücret düzeyinden bildirilenlerin oranı ise 2009 yılında %53,73 iken beyan usulüne geçilmesi ile birlikte 2014 yılsonu itibariyle aynı oran yaklaşık %93 düzeyindedir.

Buna göre; 4/1/b kapsamındaki sigortalıların tamamına yakını günlük asgari ücret düzeyinden bildirilmektedir.

Tablo 19: Asgari Ücret Düzeyinden Bildirilen Sigortalı Sayısı ve Oranları

Yıl	4/1/a Günlük Asgari Üc. Bildirilen	4/1/b Günlük Taban Ücret- Asgari Üc. Bildirilen	4/1/a Toplam	4/1/b Toplam	% 4/1/a	% 4/1/b
2007	3.636.641	211.207*	8.505.390	3.376.300	%42,75	%6,25
2008	3.618.147	294.548*	8.802.989	3.260.719	%41,10	%9,03
2009	3.900.147	1.736.198	9.030.202	3.230.872	%43,19	%53,73
2010	4.321.262	3.145.351	10.030.810	3.337.858	%43,07	%94,23
2011	4.848.165	3.123.069	11.030.939	3.273.297	%43,95	%95,41
2012	4.972.590	3.069.250	11.939.620	3.162.914	%41,64	%97,03
2013	4.780.807	2.854.520	12.484.113	2.927.250	%38,29	%97,51
2014	5.040.512	2.755.366	13.240.122	2.943.837	%38,70	%93,59

*Basamak sistemine göre, 1. Basamaktan bildirilen sigortalı Sayısı

Kaynak: SGK (2007-2014), İstatistik Yıllıkları

Hizmet akdiyle çalışan sigortalıların yarısına yakının prime esas kazançlarının asgari ücret üzerinden bildirilmesi, işveren konumundaki ve tarımda kendi nam ve hesabına çalışanların ise tamamına yakının primlerinin asgari ücret düzeyinde olması prim gelirlerinin düşük seviyede kalmasına neden olmaktadır. Düşük seviyede kalan prim gelirleri, gelirlerin giderleri karşılama oranının düşmesine ve dolayısıyla sosyal güvenlik açıklarının artmasına yol açmaktadır. Artan sosyal güvenlik açıkları ise merkezi yönetim bütçesinde yer alan cari transfer harcamalarının daha büyük bir bölümünün sosyal güvenliğin finansmanı için ayrılmasını gerektirmektedir.

Reformun önemli sebepleri arasında gösterilen prime esas kazançların düşük seviyede olması hususunun henüz aşılamadığı ve bu durumun problem olmaya devam ettiği görülmektedir. Ne yazık ki hizmet akdiyle çalışanların prime esas kazançlarındaki bir miktar değişim bu durumu tersine çevirmeye yetmemiştir. Yukarıda da bahsedildiği üzere Türkiye'deki prim yükünün fazla olması nedeniyle ciddi bir maliyet oluşturması bu sonucu doğurmakta ve bildiri yapılan prime esas kazançların asgari ücret düzeyinde yoğunlaşmasına sebep olmaktadır. Yüksek seviyedeki prim oranları, aynı zamanda gerçekleşen prim tahsilatı üzerinden de prim gelirlerini olumsuz etkilemekte bir yandan da kayıtdışılığı arttırmaktadır. İşverenler üzerinde önemli bir maliyet yükü oluşturan prim oranlarının makul; sürdürülebilir

seviyelere düşürülmesinin veyahut teşvikler aracılığı ile indirim tabi tutulmasının sosyal güvenliğin finansal dengesini olumlu etkilemesi beklenmektedir.

3.8. İŞGÜCÜ MALİYETİ VE ÜCRETLER

Asgari ücret, işgücü piyasasındaki ücretlerin en alt düzeyini ifade etmektedir. Asgari ücret, sosyal nitelikli bir ücret olması hasebiyle çalışanların ekonomik ve sosyal nitelikli temel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik bir uygulamadır. Bu işlevleri nedeniyle asgari ücret bütün dünyada yaygın olarak kullanılmaktadır.¹³⁰ Türkiye’de uygulanan asgari ücretin işverene maliyeti, 2008 yılında -16 yaşını dolduranlar için- 776,02 TL iken 2015 yılında 1.496,36 TL’ye yükselerek belirtilen dönemde (2008-2015 yılları arasında) %92,78 oranında artış göstermiştir.

Tablo 20: Asgari Ücretin İşverene Maliyeti

16 Yaşını Dolduranlar Asgari Ücret (TL)*			
Yıllar	Net**	Brüt	İşverene Maliyeti
2008	503,26	638,70	776,02
2009	546,48	693,00	842,00
2010	587,85	744,75	904,88
2011	639,62	810,00	984,15
2012	720,46	913,50	1.064,23
2013	788,35	1.000,05	1.165,06
2014	868,52	1.102,52	1.290,09
2015	1.000,54	1.273,50	1.496,36

*16 yaşını doldurmamayanlar için asgari ücret uygulaması en son 2013 yılında hesaplanmış, 2014 yılından itibaren kaldırılmıştır.** Net asgari ücrete asgari gelir indirimi dahil edilmiştir.

Kaynak: 1-ÇSGB (2013), Çalışma Hayatı İstatistikleri, s.121, 2- ÇSGB (2015), Asgari Ücret ve Maliyeti

2015 yılının ikinci yarısında asgari ücret üzerindeki sosyal güvenlik yükü kapsamındaki işveren prim payının hazine teşviği bulunmadığı durumda, %20,5 (261,06 TL) olduğu, teşvikli durumda ise %15,5 (197,39 TL) olduğu görülmektedir. Sigortalı prim payının ise %14 (178,29 TL) olduğu; işsizlik sigortası prim paylarının sırasıyla işçi ve işveren için %1 (12,74 TL), %2 (25,47 TL) olduğu; toplam prim yükünün (işsizlik sigortası primi dahil) teşvikli ve teşviksiz duruma göre sırasıyla %37,5-%32,5 olduğu görülmektedir.

¹³⁰ Kalkınma Bakanlığı (2014), **İstihdam ve Çalışma Hayatı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara,2014,(erişim)

<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/zet%20htisas%20Komisyonu%20Raporlar/Attachments/235/%C4%B0stihdam%20ve%20C3%87al%C4%B1%C5%9Fma%20Hayat%C4%B1%20C3%96%C4%B0K%20Raporu.pdf>, 19.01.2016, s.50

Tablo 21: Türkiye’de Asgari Ücret Üzerindeki Prim ve Diğer Vergi Yükleri- 2015/2

Net Asgari Ücret (TL)		İşverene Maliyeti (TL)	
Brüt Asgari Ücret	1.273,50	Brüt Asgari Ücret	1.273,50
SGK Primi %14	178,29	SGK Primi İşveren payı* %15,5	197,39
İşsizlik Sigortası Fonu %1	12,74	SGK Primi İşveren Payı**20,5	261,06
Gelir Vergisi %15	72,26	İşveren İşsizlik Sigortası Fonu %2	25,47
Asgari Geçim İndirimi***	90,11	İşverene Toplam Maliyet(1. Durum)	1.496,36
Damga Vergisi %07,59	9,67	İşverene Toplam Maliyet(2.durum)	1.560,03
Kesintiler Toplamı	272,96	* %5 Hazine Teşvikinden Yararlanılması Durumu	
Net Asgari Ücret	1.000,54	**Teşviksiz Durum	

*** Gelir Vergisi Hesaplamasında; 193 Sayılı G. V. Kanununun 32. maddesi uyarınca işçinin, bekâr ve çocuksuz olduğu ve sadece kendisi dikkate alınarak, Asgari Geçim İndirimi uygulanmıştır. Kaynak: ÇSGB (2015), Asgari Ücret

Avrupa Birliği’ne üye ülkeler, aday ülkeler ve ABD’deki 2015 yılına ait asgari ücret uygulamaları incelediğinde; en yüksek asgari ücretin sırasıyla (1300-1900 € arasında) Lüksemburg, Belçika, Hollanda, Almanya, İrlanda ve Birleşik Krallık’da uygulandığı, en düşük asgari ücretin Arnavutluk’da (156,99 €) uygulamada olduğu görülmektedir. Türkiye’deki asgari ücretin ise 2014 yılı ikinci döneminde 391,45 € olduğu, 2015 yılı birinci döneminde 424,26 € olduğu, 2015 yılı itibariyle Türkiye’de uygulanan asgari ücret düzeyinin altında 12 ülkenin bulunduğu (Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Karadağ, Makedonya, Macaristan, Hırvatistan, vb.), birlik içindeki gelişmiş ülkelere göre Türkiye’de uygulanan asgari ücret düzeyinin düşük olduğu görülmektedir. Öyle ki Türkiye’de uygulanan asgari ücret AB içinde yer alan gelişmiş ülkelerdeki asgari ücretin yaklaşık üçte biri seviyesindedir (EK-15).

OECD verilerine göre; üye ülkelerdeki sosyal güvenlik paylarına gelir vergisi dahil edilerek hesaplanan ortalama toplam vergi yükünün %36 olduğu, Türkiye’deki toplam vergi yükü ise %38,3 düzeyinde; üye ülkeler ortalamasına yakın ancak ortalamasının üzerinde bulunmaktadır (EK-16)¹³¹.

Türkiye’de, asgari ücret üzerindeki sosyal güvenlik yükleri hazine teşvikleri gibi uygulamalarla hafifletilmeye çalışılmaktadır ancak gelir vergisi ve diğer prim

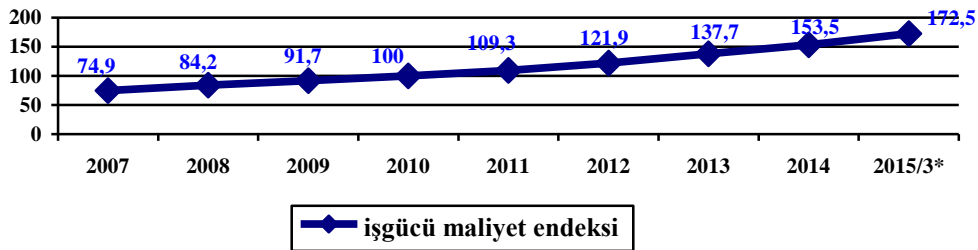
¹³¹ OECD (2014), **Country submissions, OECD Economic Outlook Volume 2014** (No:96), (erişim) <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/taxing-wages-tax-burden-trends-latest-year.htm> , 19.01.2016

yükleriyle birlikte asgari ücret, hem hizmet akdiyle çalışanların eline geçen ücret tutarını azaltması bakımından hem de işverenlere ciddi maliyetler yüklemesi bakımından sorun olmaya devam etmektedir. Düşük asgari ücret çalışanların, asgari ücretle sigortalı çalışmak yerine sigortasız çalışarak daha yüksek ücret seviyelerini tercih etmelerine veyahut işgücü maliyetleri yüksek olduğundan daha fazla ücret almasına rağmen asgari ücret düzeyinden sigorta priminin ödenmesine razı olmalarına yol açmaktadır.

Türkiye’de geçerli olan işgücü ücreti ve maaşlara ilişkin mevcut veriler incelendiğinde ise brüt ücretler ile net ücretler arasındaki farkın çok yüksek olduğu; brüt ücret ve maaşların yarısından biraz fazlasının ücret olarak çalışanın eline geçtiği görülmektedir (EK-17).

Ücretli çalışan istihdam etmenin işverene saat başı maliyetindeki nominal değişimini ölçen, kısa dönemli bir gösterge anlamına gelen işgücü maliyeti endeksi, işgücü maliyetinin çalışılan saate bölünmesi ile hesaplanmaktadır. TÜİK verilerine göre; “Saatlik İşgücü Maliyet Endeksi” değerine baktığımızda; 2007 yılında 74,90 olan endeksin 2015 yılı 9 ayında ortalama 172,50 değerine yükseldiği görülmektedir.¹³² Ayrıca mevcut verilere göre; 2012 yılında tüm sektörler için işgücünün aylık ortalama maliyeti 2.680 TL’dir. Aynı yıl işgücünün işverene maliyetindeki sosyal güvenlik yükü %15,7; bu yükün tüm sektörler için aylık ortalama ödeme miktarı 420,00 TL; bu miktarın da %82,4’ü zorunlu ödemelerdir.¹³³

Şekil 25: Saatlik İşgücü Maliyeti Endeksi 2007-2015



*2015 yılı 9 aya ait ortalama değeri. Kaynak: TÜİK (2013), İstatistik Yıllığı, s.412

¹³² TÜİK (2015), Temel İstatistikler, (erişim) <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>, 21.01.2016

¹³³ TÜİK (2014), **İstatistik Yıllığı**, Ankara, 2013, (erişim) http://www.tuik.gov.tr/Kitap.do?metod=KitapDetay&KT_ID=0&KITAP_ID=1, 19.01.2016, s.410-11

Sonuç olarak Türkiye’de asgari ücret dahil tüm ücretler üzerindeki sigorta ve vergi yükleri nedeniyle brüt ve net ücret arasındaki farkın yüksek bir seviyede olması ve asgari ücretin temel sosyal-ekonomik ihtiyaçları karşılama konusunda yetersiz kalması kayıtdışı istihdamı körüklemekte, prim kaybına, sosyal güvenlik sisteminin gelir-gider dengesinin bozulmasına neden olmakta ve böylece sistemin finansal sürdürülebilirliğini olumsuz etkilemektedir.

3.9. SAĞLIK HARCAMALARI

Türkiye’de, gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformuyla birlikte sağlık hizmetlerinden yararlanan sayısında, sosyal güvenlik kapsamının genişlemesi ve sağlık hizmetlerine erişilebilirliğin kolaylaşması ile artış meydana gelmiştir. Bütün bu gelişmeler ve ülke nüfusundaki yaşlanma ise reform sonrası dönemde de sağlık harcamaları artışını devam ettirmiştir. Öyle ki 2008 yılında 25 milyar TL olan sağlık harcamaları 2014 yılı itibarıyla 54 milyar TL’ye yükselerek iki katına çıkmıştır. Aynı dönem sonunda sağlık harcamalarının GSYH’ya oranı ise %2,67’den %3,11’e yükselmiştir.

Sağlık harcamaları içerisinde mevcut verilere göre, en fazla artışın tedavi giderlerinde olduğu görülmektedir; tedavi giderleri 2008 yılında 13 milyar TL’den 2014 yılında iki kattan daha fazla artış göstererek 36 milyar TL’ye ulaşmıştır.

Tablo 22: Reform Sonrası Dönemde Sağlık Harcamaları ve Dağılımı

Yıllar	Tedavi*	İlaç*	Diğer**	Toplam*	GSYH*	GSYH’ya oranı %
2008	13.953	10.717	677	25.347	950.534	2,67
2009	15.129	13.161	521	28.811	952.558	3,03
2010	18.469	13.547	493	32.509	1.098.799	2,96
2011	21.848	14.144	508	36.500	1.297.713	2,81
2012	14.300	29.206	605	44.111	1.416.798	3,11
2013	33.508	15.590	791	49.889	1.567.289	3,18
2014	36.295	17.388	868	54.551	1.747.362	3,11

*Milyon TL, **Tıbbi malzeme, Diş, optik, vb. harcamalar. Not: Sağlık harcamalarının GSYH’ya % oranı veriler kullanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

Kaynak: 1-Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara, Şubat 2013, S.59, 2- SGK (2012), İstatistik Yıllığı 3- SGK (2014), Aylık Temel Göstergeler, Aralık-2014,s.31, 4- SGK (2014), Faaliyet Raporu, s.158

OECD verilerine göre ise Türkiye’deki toplam sağlık harcamalarının GSYH’ya oranı 2000 yılında %4,7’den reform sonrası dönemde; 2013 yılında %5,1’e yükselmiştir. Türkiye’deki sağlık harcamalarının GSYH’ya oranı 2013 yılı üye ülkeler ortalaması olan %8,9’un altında; yaklaşık yarısı kadardır. Ayrıca 2012 ve

2013 yılındaki en düşük oran Türkiye’de tespit edilmiş olup aynı oran 2000-2014 yılları arasında da üye ülkeler ortalamasının altında kalmıştır (EK-18).

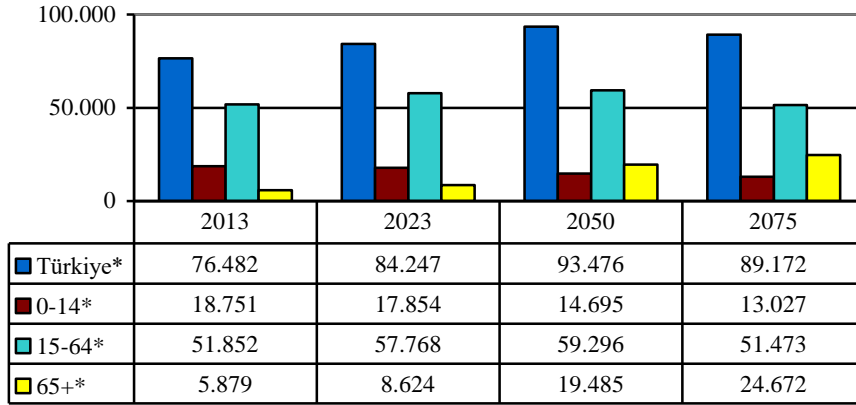
OECD verilerine göre; toplam sağlık harcamaları içindeki kamu sağlık harcamalarının payı 2013 yılı itibariyle ortalama %72,7 olarak gerçekleşmiştir. En yüksek kamu sağlık harcamaları payına sahip ülke sırasıyla Hollanda (%87,6) ve Norveç (%85); en düşük kamu payına sahip ülke ise Şili (%46,6)’dir. Türkiye’de ise toplam sağlık harcamaları içindeki kamu sağlık harcamaları payı 2000 yılında %61,7 iken 2013 yılı itibariyle %78,4 olarak üye ülkeler ortalaması üzerinde gerçekleşmiştir. Toplam sağlık harcamaları içindeki kamu sağlık harcamaları payı mevcut ülkelerde uygulanan sosyal güvenlik finansman yöntemi ve kaynağına göre değişiklik göstermektedir (EK-19).

Yine OECD verilerine göre; kişi başına düşen toplam sağlık harcamaları üye ülkeler ortalaması 2013 yılında 3.453\$ olarak gerçekleşmiştir, aynı yıl en düşük kişi başına toplam sağlık harcaması 941\$ olarak Türkiye’de gerçekleşmiştir. Türkiye’de 2000 yılında kişi başına toplam sağlık harcaması 414\$ iken reform süreci ile kişi başına düşen sağlık harcamalarında %100’den fazla artış gerçekleşmiştir ancak bu artış Türkiye’yi diğer üye ülkelerin gerisinde kalmaktan kurtaramamıştır (EK-8).

3.10. DEMOGRAFİK DURUM

Yapılan nüfus projeksiyonları temel senaryosuna göre; Türkiye’de, 65 yaş üstü nüfusun toplam nüfus içindeki payının 2013 yılı itibariyle %7,7’den (5,8 milyon kişi) 2075 yılında %27,7’ye (24,6 milyon kişi) ulaşacağı öngörülmektedir. Bu öngörü sosyal güvenlik reformu açısından değerlendirildiğinde; emeklilik yaşının arttırılması ve dolayısıyla emeklilikte geçen sürenin azaltılmasının hedeflenmesi Türkiye’deki nüfus yapısının değişimi ile uyumlu görülmektedir.

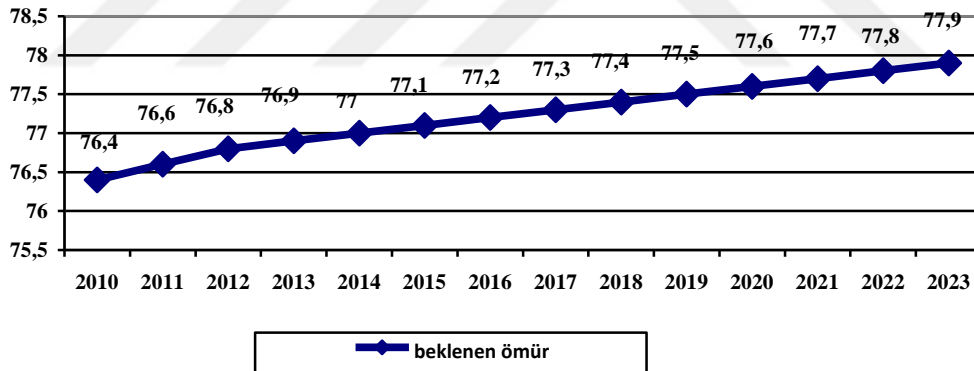
Şekil 26: Nüfusun yaş yapısı, 2013-2075



*Bin kişi. Kaynak: TÜİK (2013), Nüfus Projeksiyonları 2013-2075 Haber Bülteni

Türkiye’de doğuşta yaşam beklentisi ise 2010 yılında 76,4; 2015 yılında 77,1; 2023 yılında ise 77,9 yıl olarak tahmin edilmektedir. Doğuşta beklenen yaşam süresinin 2050 yılında ise 79 yıla çıkması beklenmektedir.¹³⁴

Şekil 27: Doğuşta Beklenen Yaşam Süresi

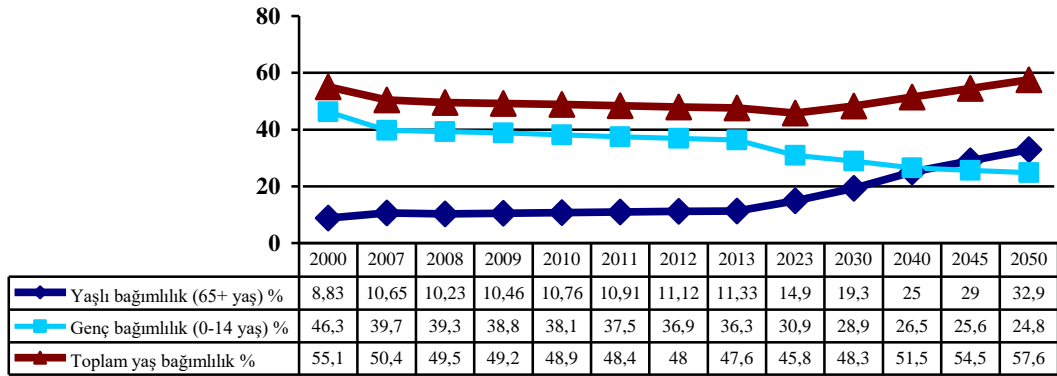


Kaynak: TÜİK (2015), Demografik Göstergeler

Bahsi geçen konuyu yaş bağımlılık oranları ile de izah etmek mümkündür. Buna göre; 1965-2013 yılları arasında genç bağımlılık oranının (0-14 yaş arası nüfus) azaldığı, yaşlı bağımlılık (65+ yaş nüfus) oranının ise artmaya devam ettiği görülmüştür. Öyle ki yaşlı bağımlılık oranının 2013 yılı itibariyle 11,3 olduğu ve aynı oranın 2023 yılında 14,9; 2050 yılında da 32,9 düzeyinde olması beklenmektedir.

¹³⁴ TÜİK (2012), **Türkiye’nin Demografik yapısı ve Geleceği 2010-2050 Haber Bülteni**, Ankara, 2012, (erişim) <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=13140>, 21.01.2016

Şekil 28: Türkiye'de Yaş Bağımlılık Oranları



Kaynak: TÜİK (2013), İstatistikler İle Yaşlılar 2013 Haber Bülteni

Nüfusun yaşlanması ve doğuşta beklenen yaşam süresinin artması sosyal güvenlik sistemi giderleri içindeki emeklilik ve sağlık ödemelerinin yükselmesine sebep olacaktır. Bu durum sistemin finansal açıdan sürdürülebilirliğini de yakından ilgilendirmektedir; emeklilik yaşlarının kademeli artışının sabit kalması durumunda sistemin sürdürülebilirliği olumsuz etkilenecektir. Bu olumsuz etikelenmenin aşılabilmesi için emeklilik yaşlarının da kademeli olarak nüfus projeksiyonları ile uyumlu olarak arttırılması gerekmektedir.

OECD verilerine göre; doğurganlık çağındaki 15 ila 49 yaşları arasındaki kadınlarda, kadın başına düşen ortalama çocuk sayısı 2007 ila 2014 yılları arasındaki dönemde düşüş gösterdiği, 2013 yılı itibariyle üye ülkeler ortalamasının 1,67 seviyesinde bulunduğu, aynı verilere göre Türkiye’de belirtilen dönemde çocuk sayısının sürekli düşüş sergilediği ve 2013 yılında; 2,07 düzeyinde bulunduğu görülmektedir (EK-5). Reform sonrası dönemde de doğurganlık oranının düşmesi; nüfus artış hızının azalmasına, yaşlı nüfusun çalışma çağındaki genç nüfusa oranla yükselmesine neden olmaktadır. Bu durum beklenen yaşam süresindeki artışla birlikte düşünüldüğünde ise emeklilik ödemelerini de arttırmaktadır. Ayrıca doğurganlık hızındaki azalma, çalışma çağındaki genç nüfusun da azalmasına neden olduğundan zaman içinde işgücünün de azalmasına sebep olacaktır. İşgücündeki azalma ise sigortalı sayısındaki azalma ile aktif/pasif dengesinin bozulmasını beraberinde getirecek ve dolayısıyla sosyal güvenlik sisteminin finansal sürdürülebilirliğini sekteye uğratabilecektir. Bu nedenlerle 2015 yılında yürürlüğe

konulan (birinci-ikinci-üçüncü) çocuk için doğum yardımı uygulaması¹³⁵ yanında nüfusun istenilen düzeyde artışı için netice alıcı özendirici uygulamaların arttırılarak devreye sokulması uygun olacaktır.

3.11. DEVLET KATKISINDAKİ DEĞİŞİM

Gerçekleştirilen reformla birlikte devletin sosyal güvenliğin finansmanına katkısı yasal olarak belirlenmiştir. Buna göre; devlet, uzun vadeli sigorta kolları ve genel sağlık sigortası için tahsil edilen primlerin dörtte biri oranında sisteme katkı yapmaya başlamıştır. 2009 yılında 10,8 milyar TL olan devlet katkısı 2014 yılında yaklaşık üç kat artışla 30,5 milyar TL'ye ulaşmıştır. Ancak 2008-2014 yılları arasında sosyal güvenlik sistemi toplam gelirleri içindeki devlet katkısının payı %13 ila %19 arasında değişim göstermiştir.

Devlet katkısının GSYH'ya oranı 2008 yılında %1,33 seviyesindeyken 2014 yılı itibariyle %1,74 seviyesindedir. Devlet katkısının toplam giderleri karşılama payı ise 2008 yılında %13,64 iken 2014 yılında %14,92 düzeyinde olduğu görülmektedir; reform sonrası dönemde devlet katkısının toplam giderleri karşılama oranında önemli bir değişim olmamıştır. Devlet katkısı yıllık artışında 2009 yılında %14'lük bir azalma meydana gelmiş, bunun dışında 2014 yılsonuna kadar olan dönemde %39'lara varan artışlar görülmüştür (Tablo-23).

OECD ülkelerindeki duruma baktığımızda ise devletin sosyal güvenlik finansmanına katkı payının en düşük Yunanistan'da olup %12,41 olduğu; Belçika'da %31,11; Norveç'te %55,55; ABD'de %29,48; İngiltere'de %55,06; İzlanda'da %88,36; Kanada'da %61,17; Fransa'da %19,63 olduğu görülmektedir. Gelişmiş sosyal güvenlik sistemine sahip ülkelerde sosyal güvenliğin finansmanına devletin katkısının işçi ve işveren payından daha büyük olduğu görülmektedir. Türkiye'de ise sosyal güvenliğin finansmanına devletin katılma oranının çok düşük seviyelerde olduğu görülmektedir (EK-20).

¹³⁵ 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Ek-4. maddesinin 1. fıkrası: Türk vatandaşlarına, canlı doğan birinci çocuğu için 300 TL, ikinci çocuğu için 400 TL, üçüncü ve sonraki çocukları için 600 TL doğum yardımı yapılır. Bu yardım Türk vatandaşı olan anne veya babaya, her ikisi de Türk vatandaşı ise anneye yapılır. Doğum yardımı, Bakanlıkça belirlenen zorunlu hâllerde babaya ödenebilir. Doğum yardımı ödenmesinde Kimlik Paylaşımı Sisteminde yer alan nüfus kayıtları esas alınır. Bu kapsamda yapılan ödemeler, Bakanlık bütçesine bu amaçla konulan ödenekten karşılanır. Bu fıkrada belirtilen tutarları arttırmaya Bakanlık ile Maliye Bakanlığı müştereken yetkilidir. (erişim) <http://www.mevzuat.gov.tr/Kanunlar.aspx>, 27.01.2016

Tablo 23: Sosyal Güvenlik Sistemindeki Devlet Katkısı ve Değişimi

Yıllar	GSYH*	Giderler*	Devlet Katkısı *	Giderleri Karşılama %	Gelirler İçindeki %	GSYH %	Devlet Katkısı %
2008	950.534	93.159	12.711	13,64	18,89	1,33	0
2009	952.558	106.775	10.879	10,18	13,93	1,14	-14,41
2010	1.098.799	121.997	15.170	12,43	15,92	1,38	39,44
2011	1.297.713	140.714	21.176	15,04	17,01	1,63	39,59
2012	1.416.798	160.223	23.537	14,69	16,46	1,66	11,14
2013	1.567.289	182.688	27.471	15,03	16,85	1,75	16,71
2014	1.747.362	204.400	30.512	14,92	16,55	1,74	11,06
2015/9	1.445.614	191.936	28.910	16,30	18,25	1,99	-5,25

*Milyon TL. Not: Devlet katkısının giderler, gelirler içindeki payı ve devlet katkısı değişimi kaynaklardaki veriler kullanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

Kaynak: 1- Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara Ocak 2011 ve Şubat 2013,

2- SGK (2014 ve 2015), Mali İstatistik Bülteni, 3- TÜİK (2015), Ulusal Hesaplar ve GSYH Haber Bülteni, sayı: 18730

3.12. SOSYAL GÜVENLİK TRANSFERLERİ

Reform öncesi dönemde, sosyal güvenlik sisteminde yaşanan finansal problemler kamunun borçlanma gereğini arttırmıştır. Bu kurumların 1994-2006 yılları dönemindeki toplam açıklarının aynı dönemdeki hazine iç borçlanma faiz oranları dikkate alınarak hesaplanan 2006 yılı güncel değeri 687 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bir başka ifadeyle belirtilen dönemde sosyal güvenlik sisteminin açıklarının kapatılması için kullanılan kaynaklar, Türkiye’de 2006 yılında elde edilen GSYH olan 576 milyar TL’den fazladır.¹³⁶ Ayrıca bu tutar 2006 yılsonu toplam kamu brüt borç stokunun 1,88 katıdır.

Sosyal güvenlik sistemi kaynaklı kamu borç stokundaki bu artış, bir yandan faiz oranlarının yükselmesine yol açarken bir yandan da geleceğe ilişkin belirsizliği artırarak enflasyonun yükselmesine yol açmıştır. Ayrıca bütün bu parametrelerdeki negatif seyir yatırımları olumsuz etkilemiş ve sürdürülebilir büyüme oranlarına ulaşılmasını engellemiştir. Bunun sonucunda işsizlik oranı artmış ve gelir dağılımı giderek bozulmuştur. Sosyal güvenliği sağlamak amacıyla kurulmuş olan sistem, reform öncesi dönemde amacının tersine sonuçlar üretmiştir.¹³⁷

¹³⁶ TÜİK, Veriler, (erişim) <http://www.tuik.gov.tr/PreTabloArama.do>, 21.01.2016

¹³⁷ a.g.e, SGK, Ankara, Mayıs-2007, s.43

Tablo 24: Konsolide Bütçe Sosyal Güvenlik Transferlerinin 2006 Yılındaki Değeri

Açıklama	2006 (Milyar TL)
SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı'nın 1994-2006 yılları arası açıklarının Hazine borçlanma faiziyle güncellenmiş değeri	687
Toplam Kamu Borç Stoku	365,9
GSYH	576

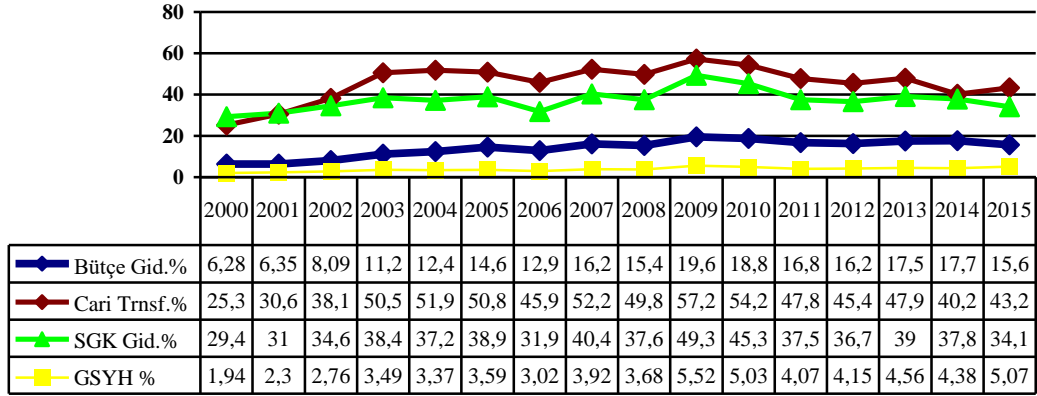
Kaynak: Sosyal Güvenlik Reformu: Uygulama Öncesi Yeni Yaklaşım, SGK, Ankara Mayıs-2007, s.43

2000 ila 2008 yılları arasında Sosyal güvenlik kurumlarına (SSK, Bağ-Kur, Emekli Sandığı, SGK) yapılan transfer harcamaları büyüklüğü toplam 167.437.793.000 TL (kümülatif toplam) olarak gerçekleşmiştir. Gerçekleştirilen reform sonrası dönemde de yapılan transfer harcamaları sürekli artış göstermiş; 5510 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği 2008 yılsonu itibariyle 35 milyar TL'ye; 2014 yılında 77 milyar TL'ye; 2015 yılsonu itibariyle de 79 milyar TL'ye ulaşmıştır. 2000 yılındaki sosyal güvenlik transfer harcamalarının GSYH'ya oranı %1,94 iken 2008 yılsonu itibariyle %3,68'e yükselmiş; 2014 yılında ise %4,38 olarak gerçekleşmiştir.

Sosyal güvenlik kurumlarına (SSK, Bağ-Kur, Emekli Sandığı, SGK) yapılan transfer harcamalarının bütçe giderleri içindeki payı 2000 yılında %6,5 iken 2015 yılsonu itibariyle %15,61'e ulaşmıştır; yani merkezi yönetim bütçesi giderlerinin %15,61'i sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transfer harcamalarından oluşmaktadır. Reform süreci ile birlikte sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transfer harcamalarının; giderek arttığı, bütçe giderleri içindeki payının artan bir hızla arttığı, cari transfer harcamaları içindeki payının ise 2000 yılında %25,30'dan 2015 yılında yaklaşık iki kat artışla %43,23 düzeyine yükseldiği görülmüştür. Sosyal güvenlik transfer harcamaları cari transfer harcamaları içerisindeki en büyük haracama kalemidir (EK-21,22).

Ayrıca sosyal güvenlik kurumlarına yapılan bütçe transferlerinin kurumların toplam giderlerini karşılama payı; 2000 yılında yaklaşık %29'dan zaman içinde %50'lilere kadar yükselmiş, 2015 yılsonu itibariyle yaklaşık %34 düzeyinde gerçekleşmiştir (EK-21).

Şekil 29: Sosyal Güvenlik Transferlerinin Giderler, Bütçe ve GSYH İçindeki Payı



Kaynak: 1-Aylık İstatistik Bülteni, SGK Başkanlığı, Ankara, Şubat-2013,s.62

2- BÜMKO (2015), Aylık Bütçe Uygulama Sonuçları, Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri,

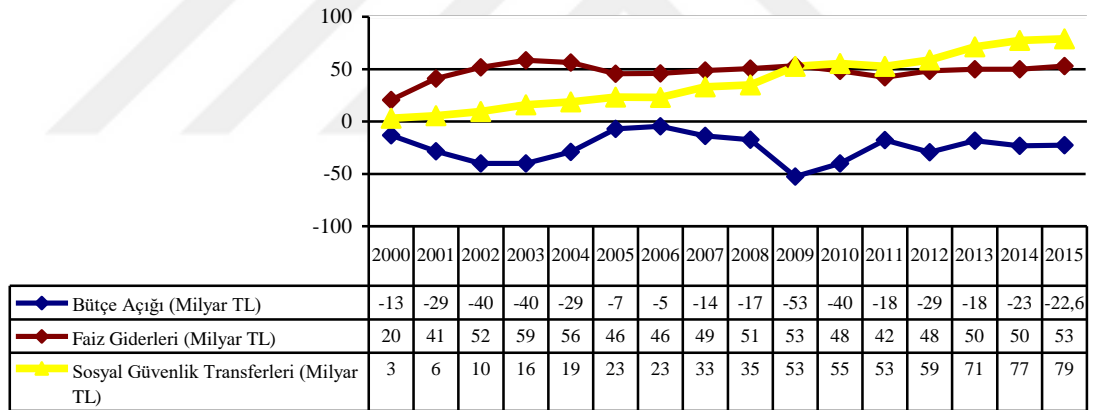
3- SGK (2016), Mali İstatistikler Bülteni, Aralık 2015

2000 İla 2002 yıllarında cerayan eden ekonomik kriz dönemlerinde sosyal güvenlik kurumlarına yapılan bütçe transferleri artış hızı 2000 yılında yıllık %9,9'dan 2001 yılında %71,2; 2002 yılında %75,3 seviyesine çıkararak 2000-2014 yılları arasındaki tavan değerine yükselmiştir. Bütçe transferleri artış hızında takip eden yıllarda dalgalanmalar meydana geldiği ve artış hızının düşüş eğilimine girdiği görülmektedir. Ekonomik kriz dönemlerinde birçok işletmenin finansman dengesinin bozulduğu ve zarar ettiği, bir kısmının da faaliyetini sonlandırmak zorunda kaldığı bilinen bir gerçektir. Bahsi geçen ekonomik kriz dönemlerinde işverenler prim borçlarını ödeyemez hale gelmiş, sigortalı çalışanlarını işten çıkarmak zorunda kalmıştır. Bu dönemde işsizlik oranları yükselmiş, sigortasız çalıştırma ve çalışma yükselmiş; kayıtdışı istihdamda artış meydana gelmiştir. Bütün bunlar sosyal güvenlik kurumlarının gelir kaybı yaşamasına; finansman dengesinin diğer faktörlerle birlikte daha da bozulmasına ve sosyal güvenlik kurumlarına yapılan bütçe transferlerinde yüksek artışlara sebep olmuştur. Artış gösteren bütçe transferleri, cari transfer harcamalarının artmasına dolayısıyla merkezi yönetim bütçe giderlerinde artışa sebep olmuştur.

Merkezi yönetim bütçe açığı, 2001 yılında ekonomik kriz döneminde yıllık %117,73 (13,1 milyar TL'den 28,5 milyar TL'ye yükselmiştir.) artış göstermiş, aynı dönemde faiz giderlerindeki yıllık artış %100,93 (20,4 milyar TL'den 41 milyar TL'ye yükselmiştir.) olarak gerçekleşmiştir. 2001 yılında sosyal güvenlik

kurumlarına yapılan bütçe transferlerinde ise yıllık değişim %71,2 olarak gerçekleşmiştir. 2000 ila 2015 yılları arasında merkezi yönetim bütçe açığında bazı yıllar itibariyle azalışlar da gözlenmiştir; 2014 yılında bütçe açığı artış oranı %26,60 iken (18,4 milyar TL'den 23,3 milyar TL'ye yükselmiştir.) 2015 yılında aynı oranda %3,26 oranında azalma meydana gelmiştir. Aynı dönemde faiz giderlerinde de bazı yıllarda azalışlar gözlenmiş, 2015 yılında ise faiz giderlerinde %6,19 (49,9 milyar TL'den 53 milyar TL'ye yükselmiştir.) artış gerçekleşmiştir. 2014 yılında sosyal güvenlik bütçe transferlerinde %8,52 (Yaklaşık 71 milyar TL'den 77 milyar TL'ye yükselmiştir.) artış gerçekleşmiştir. 2014 yılındaki merkezi yönetim bütçe açığı, sosyal güvenlik kurumlarına yapılan bütçe transferlerinin yaklaşık %30'una tekabül etmektedir; Sosyal güvenlik bütçe transferleri yıllık artışı, faiz giderleri yıllık artışının üzerinde ve merkezi yönetim bütçe açıkları yıllık artışının altında gerçekleşmiştir (EK-23).

Şekil 30: Sosyal Güvenlik Transferleri ile Faiz Giderleri ve Bütçe Açığı Karşılaştırması

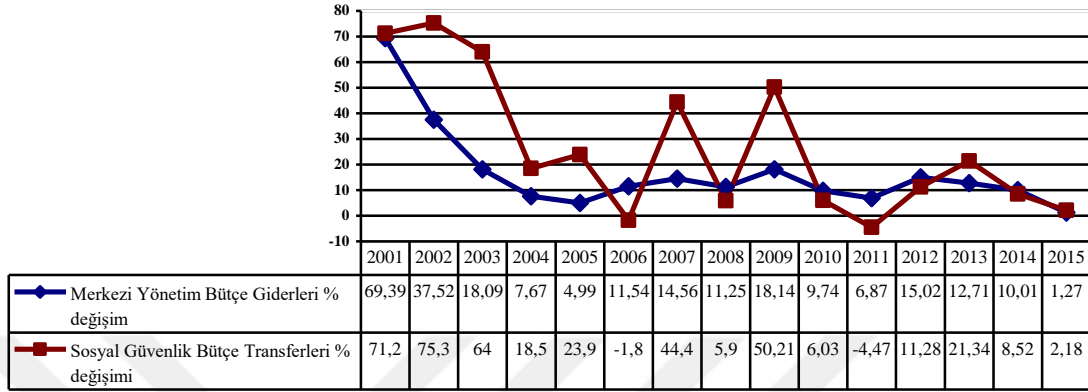


Kaynak: BÜMKO (2015), Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklükleri

Merkezi yönetim bütçe giderlerinde ise 2001 yılında; ekonomik kriz döneminde yıllık %69,39 (51,3 milyar TL'den 86,9 milyar TL'ye yükselmiştir.) artış gerçekleşmiştir. Aynı dönemde sosyal güvenlik kurumlarına yapılan bütçe transferlerinde daha önce de bahsedildiği üzere %71,2 oranında artış gerçekleşmiştir. 2000 ila 2015 yılları arasında bütçe giderleri sürekli artış göstermiş, yıllık artış oranı dalgalı ancak artış istikametinde bir görünüm sergilemiş, 2014 yılı bütçe giderleri yıllık artış oranı %10,01 (407,8 milyar TL'den 448,7 milyar TL'ye yükselmiştir.); 2015 yılında ise artış oranı %1,27 olarak gerçekleşmiştir. 2014 ve 2015 yıllarında

sosyal güvenlik kurumlarına yapılan bütçe transferleri yıllık değişim oranı sırasıyla %8,52 ve %2,18 olarak gerçekleşmiş ve 2014 yılı değişim oranı aynı yıl bütçe giderleri değişim oranı düzeyine yakın olduğu görülmüştür.

Şekil 31: Sosyal Güvenlik Transferleri ve Bütçe Giderleri % Değişimi



Not: Bütçe Giderleri yıllık değişimleri kaynakta belirtilen verilerle kullanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır. Kaynak: BÜMKO (2015), Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklükleri

2002 yılında brüt kamu borç stoku 257 milyar TL'den 2014 yılında 650 milyar TL seviyesine yükselmiştir. Aynı dönemde 2002 yılında kamu borçlanma gereği yaklaşık 35 milyar TL iken dönem içinde azalan bir eğilim göstermiş ve 2014 yılında 17 milyar TL seviyesine gerilemiştir. Sosyal güvenlik kurumları borçlanma gereği 2002 yılında 102 milyon TL seviyesindeyken dönem içinde azalarak fazlaya dönüşmüş ve 2013 yılında 709 milyon TL fazla seviyesine gelmiştir. 2002 yılında %46-%53 seviyelerinde bulunan borç alma-verme faiz oranları dönem içinde genel olarak azalarak; %1,5-%9,00 seviyelerini görmüş, 2015 yılı itibarıyla %7,25-%10,75 düzeyinde bulunmaktadır. Enflasyon oranı (TÜFE) ise 2002 yılında 29,7'den dönem içinde genel olarak azalarak %6 seviyelerine kadar düşmüş ve 2015 yılsonu itibarıyla %8,81 seviyesinde bulunmaktadır (EK-24).

2002-2015 yıllarını kapsayan dönemde merkezi yönetim bütçe giderleri ve faiz giderleri artış göstermiş, kamu borç stoku artmış ancak kamu borçlanma gereğinde ise azalma meydana gelmiştir. Aynı dönemde Sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan bütçe transferlerinde yüksek artışlar gözlenmiş yine aynı dönemde sosyal güvenlik kurumlarının borçlanma gereğinde azalma meydana gelmiştir. Bu dönemde sosyal güvenlik kurumlarının gelirlerinin giderlerini karşılama oranı yükselerek gelirlerdeki artış gider artışının üzerine çıkmıştır ve gider

artışları özellikle 2008 sonrasında daha sabit artış düzeyine yaklaşmıştır. Faiz ve enflasyon oranındaki olumlu seyrin tüm iş gücü ve kamu sektörü açısından yansımaları olmuş ve sosyal güvenlik kuruluşlarının borçlanma gereği azalarak sıfırlanmış ve fazlaya dönüşmüştür. Sosyal güvenlik transfer harcamaları ise merkezi yönetim bütçesi içinde meblağ olarak önemli bir harcama kalemi olma özelliğini reform sonrası dönemde de devam ettirmektedir.

3.13. PRİM GELİRLERİNİN ARTTIRILMASI ÜZERİNE BİR ÇALIŞMA

Bu kısımda sırasıyla sosyal güvenlik reformu sonrası dönemde de, ciddi azalışlar meydana gelmesine rağmen, sorun olmaya devam eden kayıtdışı istihdamda bulunanların sigortalılığının sağlanması durumunda ve asgari ücretten daha fazla ücret ve/veya gelir elde edip de asgari ücretten sigortalı bildirim yapılan kişilerin daha yüksek kazanç düzeyinden bildirilmelerinin sağlanması durumları incelenecektir. Bahsi geçen sigortalı bildirimlerinin sosyal güvenlik sistemi prim gelirleri üzerindeki etkileri, prim gelirleri üzerinde meydana gelecek değişikliklerin ise sosyal güvenlik bütçe açıklarına; gelir-gider dengesine ve dolayısıyla sosyal güvenlik transferlerine olan etkileri ile transferler üzerinden merkezi yönetim bütçe açığına, kamu net borç stokuna, faiz giderlerine ve GSYH'ya olan ekonomik etkileri analiz edilecektir.

a) Kayıtdışı İstihdamda Bulunanların Sigortalılığının Sağlanması Durumu

Kayıtdışı istihdamda bulunan kişilerin sosyal güvenlik sisteminin finansal sürdürülebilirliği üzerinde çok net etkilerinin bulunduğu bu çalışmanın değişik kısımlarında defaten belirtmiştir. Kayıtdışı istihdamdaki kişilerin seyrine baktığımızda reform süreci boyunca azalış sergilediği görülmektedir. Kayıtdışı istihdamda bulunan kişiler eğer sigortalı çalışmış olsalardı “sistemin gelir-gider dengesi ne durumda olurdu, merkezi yönetim bütçesinden yapılan sosyal güvenlik transfer harcamaları ve merkezi yönetim bütçe açıkları bu durumdan nasıl etkilenirdi, kayıtdışı istihdamın alternatif maliyeti ne olurdu” gibi sorulara cevap aramak ve kayıtdışı istihdamın prim geliri açısından yaklaşık maliyetini belirleyebilmek üzere bir tasarıda bulunmamız mümkündür;

Bu çalışmada; kayıtdışı istihdamda bulunanların tümünün yıl boyu kayıtdışı çalıştığı kabul edilmiş ve buna göre; 4/1/a sigortalısı ve tüm sigorta kollarına tabi çalışıkları, belirtilen yıllarda yıl boyunca günlük asgari ücretten aylık 30 gün

sigortalı olarak bildirildikleri varsayılmıştır. Kısa vadeli sigorta kolları prim oranı prime esas kazancın %2'si olarak kabul edilmiştir. Uzun vadeli sigorta kolları prim oranı prime esas kazancın %20'si, GSS prim oranı prime esas kazancın %12,5'i olarak kabul edilmiştir. Hesaplanan prim tutarlarına, damga vergisi dahil edilmemiştir. Kayıtdışı istihdamda bulunan kişilerin sağlık yardımından yeşil kart, emeklilik v.b. şekilde yararlandıkları göz önüne alınarak ayrıca bir sağlık gideri farkının oluşmadığı kabul edilmiştir. Kayıtdışı istihdamdaki kişilerin sigortalı bildirilmeleri durumunda sosyal güvenlik giderlerinde bir artış meydana getirmediği kabul edilmiştir. Yıllara ait "Aralık ayı" prim tutarları için fark hesaplanmamıştır. Sigortalı ve işverenin sigorta primleri bakımından teşviksiz durumda buldukları varsayılmıştır.

Yapılan kabul-varsayım ve diğer bahsi geçen şartların geçerli olması durumunda; reform süresi boyunca zaten azalış sergileyen sosyal güvenlik bütçe açığının, kayıtdışı istihdamdakilerin belirtilen yılların tamamında çalışması durumunda 2007 yılından itibaren azalarak 2010 yılsonu itibariyle kapandığı, 2011 yılında yaklaşık 18 milyar TL fazlaya ve Ekim/2015 itibariyle ise yaklaşık 25 milyar TL fazlaya dönüştüğü görülmektedir. Kayıtdışı istihdamın maliyetine baktığımızda ise 2007 yılındaki yaklaşık maliyetinin 19 milyar TL'yi (mevcut prim gelirlerinin %42'si) bulduğu, bu maliyetin bahsi geçen varsayımlar altında giderek yükseldiği, 2014 yılında 41 milyar TL; en yüksek değerine ulaştığı ve Ekim/2015 itibariyle yaklaşık 38 milyar TL (mevcut prim gelirlerinin %29'u) düzeyinde bir maliyet oluşturduğu görülmektedir (EK-25).

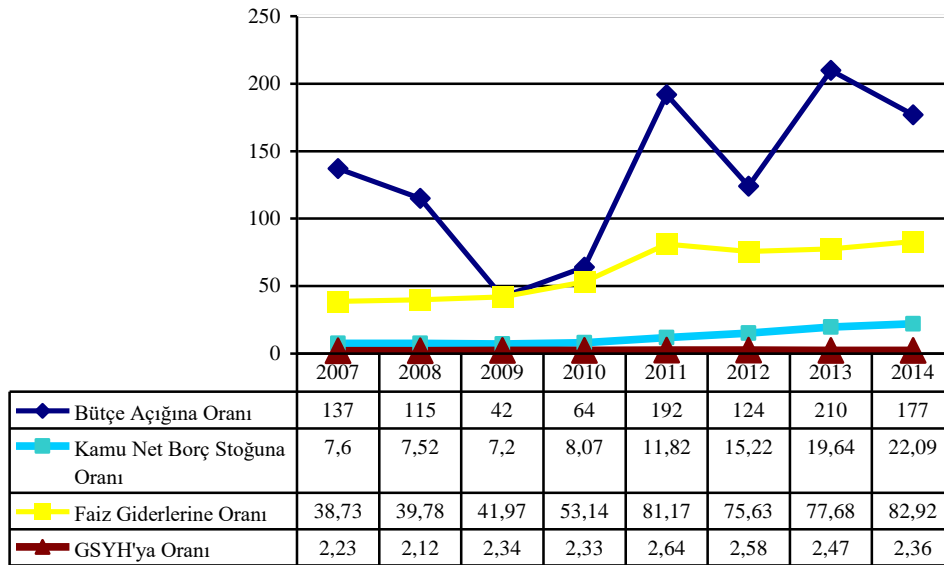
Tablo 25: Kayıtdışı istihdamdakilerin Sigortalı Olması Durumu (2007-2015)

Yıl	Kayıtdışı İstihdam *	Toplam Prim** (Kayıp)	Sosyal Güvenlik Bütçe Açığı**	Fark**	Mevcut PrimGeliri ne%
2007	9.423	18.883.126	25.040.571	6.157.445	%42,86
2008	9.220	20.153.629	25.901.978	5.748.349	%36,94
2009	9.328	22.329.424	28.702.655	6.373.231	%52,58
2010	9.772	25.669.088	26.724.118	1.055.030	%38,36
2011	10.139	34.282.999	16.234.766	+18.048.233	%38,27
2012	9.686	36.619.472	17.294.948	+19.324.524	%36,85
2013	9.379	38.830.185	19.675.361	+19.154.824	%32,70
2014	9.068	41.389.252	20.071.505	+21.317.747	%30,60
2015/10	9.025	38.306.251	13.564.495	+24.741.756	%29,93

*15 yaş üstü bin kişi.**Bin TL. Kaynak: ÇSGB (2011), 2010 yıl Çalışma Hayatı İstatistikleri, s.143, 2-ÇSGB, Asgari Ücret ve maliyetleri, 3- SGK (2015) Kayıtdışı İstihdam oranları, 4- SGK (2015/11), Mali İstatistik Bülteni, 5-SGK (2007-2013), İstatistik Yıllıkları, 6-TÜİK (2015), İşgücü İstatistikleri verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

Kayıtdışı istihdamdakilerin sigortalılığının sağlanması neticesinde oluşacak ek prim gelirlerinin 2007-2014 yılları arasındaki dönemde; 2007 yılındaki merkezi yönetim bütçe açıklarının tamamını fazlasıyla karşılayacak düzeyde olduğu, 2008 yılında ise merkezi yönetim bütçe açıklarının tamamını karşılayacak ve ek olarak açıklığın yaklaşık yarısı kadar fazla meydana getirecek düzeyde bulunduğu görülmüştür. Ek prim gelirlerinin dönem içinde bütçe açıklarına oranının %42 düzeyinin altına inmediği, 2013 yılında ise bütçe açıkları kadar ilave fazlaya eşdeğer olduğu görülmüştür. Aynı dönemde ek prim gelirlerinin kamu net borç stoğuna olan oranı; (karşılama oranı) 2007 yılında %7,6'dan dönem boyunca genel olarak artış göstererek 2014 yılında %22,09 düzeyine yükselmiştir; yani başka bir ifadeyle ek prim gelirleri, kamu net borç stoğunda 2007 yılında %7,6 kadar azalma ve 2014 yılında ise %22,09 düzeyinde bir azalma meydana getirebilecek büyüklüktedir. Aynı dönemde ek prim gelirlerinin oluşturduğu kaynağın, merkezi yönetim bütçesi faiz giderlerinin 2007 yılında %38,73'ü kadar olduğu, dönem boyunca artış kaydedildiği ve 2014 yılı itibariyle faiz giderlerinin %82,92'sine karşılık geldiği görülmüştür. Ayrıca aynı gelirlerin GSYH'ya oranının 2007 yılında 2,23'den 2014 yılsonu itibariyle 2,36 düzeyine yükseldiği yapılmış olduğumuz çalışmalardan anlaşılmıştır.

Şekil 32: Ek Prim Gelirlerinin Bütçe Açığına, Kamu Borç Stokuna, Faiz Giderlerine ve GSYH'ya Oranı



Not: Verilerden yararlanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

Kaynak: 1-BÜMKO (2015), Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklükleri, 2-TÜİK Veriler, 3- SGK (2007-2015), Mali İstatistik Bilteni, 4- Hazine Müsteşarlığı (2015), Temel Ekonomik Göstergeler.

Sosyal güvenlik bütçe açıklarının merkezi yönetim bütçesinden yapılan transfer harcamaları ile kapatılmaya çalışıldığı bu çalışmanın değişik kısımlarında defaten belirtilmiştir. Kayıtdışı istihdamda bulunanların belirtilen koşullar altında sigortalılığının sağlanması durumunda, sosyal güvenlik kurumları bütçe açıklarının kapanarak fazla dönüştüğü görülmüştür. Bu itibarla; sosyal güvenlik transferleri içindeki teşvik ödemeleri, prim gelirlerinin dörte bir oranında katılma vb. devlet katkısı ödemeleri dışında transfer harcamasının gerekmeyeceği, yapılmakta olan harcamaların birçok alandaki yatırımların teşviki için değerlendirilebileceği anlaşılmaktadır. Örneğin; işverenlere yük olduğu görülen primlerin hazine tarafından karşılanabilir kısmının daha da yükseltilmesi, prim indirimleri gibi uygulamaların gündeme gelmesi söz konusu olabilecektir. Ayrıca sosyal güvenlik transfer harcamalarındaki azalma bütçe giderlerini de etkileyeceğinden bütçe açıkları üzerinde ve faiz giderlerinde de azaltıcı etkileri olabilecektir.

Bu uygulamaların neticesinde işgücü maliyetlerinin azaltılması ile başta yeni yatırımlar olmak üzere üretim artışları meydana gelebilecek, aynı zamanda prim oranlarındaki indirimin diğer vergi yükümlülüklerindeki indirim ile desteklenmesi durumunda “sigortalının eline geçen ücretlerde” de artış gerçekleşebilecektir. Nihai olarak oluşturulacak ek prim gelirlerinin gelir dağılımı, GSYH’da artış, bütçe açıklarının azalması, kamu borçlanma gereğinin azalması ile birlikte kamu borç stokunda azalma, bütçe faiz giderlerinde azalma gibi birçok sosyal ve ekonomik yansımaları olabilecektir. Bütün bu hususlar aynı zamanda kayıtdışı istihdamın başka bir maliyetini de teşkil etmektedir. Bu itibarla kayıtdışı istihdamla mücadele, geleceğe dair sosyal güvenlik sistemi finansal problemlerinin aşılmasında ve genel ekonomik dengeler açısından kilit öneme sahiptir.

b) Asgari Ücret Düzeyinden Bildirimi Yapılanların Prime Esas Kazançlarının Yükseltilmesi Durumu

Türkiye’de sosyal güvenlik reformu sonrasında da azımsanmayacak sayıdaki kişi adına brüt asgari ücret düzeyinden sigortalı bildirim yapılmaktadır. Ancak bu düzeyden bildirim yapılan kişiler gerçekte brüt asgari ücretin net tutarı kadar mı bir gelir elde etmektedirler? Sorunun tek bir cevabı olmamakla birlikte tümünün asgari ücret düzeyinden çalışmadığı/gelir elde etmediği, bu kitlenin bir kısmının asgari ücretten daha fazla ücret/gelir elde ettiği bilinen bir gerçektir. Bu itibarla bahsi geçen

konumda olanların sigorta primine esas kazançlarının gerçek ücretleri/gelirleri üzerinden bildirilmesi durumunda, sosyal güvenlik sistemi gelir-gider dengesi ve merkezi yönetim bütçesinden yapılan transfer harcamalarının ve dolayısıyla ekonominin nasıl etkilendiği sorularına cevap bulmak üzere bir tasarıda bulunmamız mümkündür.

Buna göre; asgari ücret ve katları brüt tutar olarak esas alınmıştır. Asgari ücretten bildirimi yapılan sigortalılar 4/1/a ve 4/1/b kapsamındaki sigortalılardan oluşmaktadır. Toplam sigorta prim oranı, GSS, kısa ve uzun vadeli sigorta kolları oranları dahil %34,5 olarak kabul edilmiştir. Yıllara ait “Aralık ayı” prim tutarları için fark hesaplanmamıştır. Sigortalı ve işverenin, sigorta primleri bakımından teşviksiz durumda bulunduğu varsayılmıştır. Asgari ücret üzerinden bildirimi yapılan sigortalıların üçte ikisinin brüt asgari ücret üzerinden, kalan üçte birinin sırasıyla eşit sayılarda brüt asgari ücretin 1,2 katından, 1,5 katından ve 2 katından bildirildiği varsayılmıştır.

Yapılan kabul-varsayım ve diğer bahsi geçen şartların geçerli olması durumunda; 2007 yılında sosyal güvenlik bütçesinin yaklaşık %6 kadar daha az açık verdiği, sosyal güvenlik transfer harcamalarında yaklaşık %4,5 kadar azalma meydana geldiği; 2014 yılsonu itibariyle ise sosyal güvenlik bütçesinin yaklaşık %33,5’i kadar daha az açık verdiği ve sosyal güvenlik transfer harcamalarında ise yaklaşık %8,7 kadar bir azalma meydana geldiği görülmektedir (EK-26-28).

Tablo 26: Prime Esas Kazançları Yükseltilemlerin Etkileri

Yıl	Toplam Prim Farkı (Kayıp primler) TL	Sosyal Güvenlik Bütçe Açığı (Bin TL)	Bütçe Açığı Karşılama Oranı%	Transfer Harc.*%
2007	1.456.381.148	25.040.571	%5,81	%4,40
2008	1.615.470.207	25.901.978	%6,23	%4,61
2009	2.548.565.068	28.702.655	%8,87	%4,84
2010	3.704.681.505	26.724.118	%13,86	%6,70
2011	5.091.063.898	16.234.766	%31,35	%9,64
2012	5.742.780.169	17.294.948	%33,20	%9,77
2013	5.338.722.826	19.675.361	%27,13	%7,49
2014	6.721.081.112	20.071.505	%33,48	%8,69

Not: Verilerden yararlanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.*Sosyal güvenlik transfer harcamaları
Kaynak:1- SGK (2007-2013), İstatistik Yıllıkları, 2- SGK (2015), Kasım 2015 Mali İstatistik Bülteni, 3- ÇSGB (2016), Asgari Ücret

Bu durum göstermektedir ki asgari ücret düzeyinden bildirimi yapıp gerçekte daha fazla ücret/gelir elde edenlerin, gerçek ücretleri/gelirleri üzerinden

bildirilmeleri durumunda, sosyal güvenlik bütçe açıklarında önemli ölçüde azalma meydana geleceği, sosyal güvenlik transfer harcamalarında da azalışlar olacağı görülmektedir. Sosyal güvenlik transfer harcamalarındaki azalma ise merkezi yönetim bütçesi harcama kalemi olması hasebiyle bütçe giderlerinde ve dolayısıyla bütçe açıklarında azalışlara neden olabilecektir. Ayrıca transfer harcamalarındaki bu azalışlar kamu borçlanma gereğinde, kamu borç stokunda ve bütçe faiz giderlerinde de azalmaya neden olabilecektir. Konun bir başka yönü de prime esas kazançları yükseltilecek olan kişilerin emeklilikte ellerine daha fazla emekli aylığı geçmesi ve böylece gelir dağılımının da bu durumdan olumlu etkilenmesi sağlanabilecektir. Buna göre; işverenlerin, hem kendilerine hem de istihdam etmiş oldukları sigortalılara ait prime esas kazançları gerçek tutarlar üzerinden bildirmelerinin sağlanması için gerekli tedbirlerin alınması ve bu yönde teşvikler getirilmesi sosyal güvenlik reformunun gelecek vizyonu olarak ele alınması gerekmektedir.

SONUÇ

Türkiye’de 1999 yılı ve 2000’li yılların başında yaşanan ekonomik krizlerle birlikte birçok sektörde önemli reformlar yapılmıştır: Bankacılık, enerji, telekomünikasyon ve tarım sektörlerinde yürütülen reformlar kapsamında sektörleri düzenleyici kuruluşlar oluşturulmuş, diğer kanuni düzenlemeler yapılmış, bazı sektörlerde özelleştirmelere gidilmiş, sektörlerde faaliyet gösteren kuruluş/işletmeler zarardan kâra geçiş yapmıştır. Ayrıca tarım sektöründe yapılan reformlar kapsamında doğrudan gelir desteği uygulamaları başlatılmış, diğer uygulamalarla beraber kriz sonrası dönemde tarımsal milli gelir ve ihracatta artışlar kaydedilmiştir. Gerçekleştirilen reform hareketleri ile iktisadi ve toplumsal alanlarda yer yer iyileşmeler elde edilmiştir.

Türkiye’de reformların gerçekleştirildiği en önemli sektörlerden biri de sosyal güvenlidir. Sosyal güvenlik sisteminin gerek sosyal güvence temininde yetersiz kalarak acziyetlere neden olması gerekse diğer kriz faktörleri ile birlikte borçlanma, enflasyon, faiz ve işsizlik oranlarında artışa neden olarak yatırımlar ve büyüme oranı üzerindeki olumsuz ve kısaca genel ekonomik dengeleri bozucu etkileri çözüm arayışlarını mecbur kılmıştır. Reformun ilk adımı sosyal güvenlik kuruluşlarının tek çatı altında toplanması olmuştur. Yapılan reformlarla genel sağlık sigortası sistemi kurularak sosyal güvenliğin tüm nüfusu kapsamı hedeflenmiştir. Günümüz itibariyle nüfusun tamamına yakını (yaklaşık %90’ı) sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır. Sağlık alanında ise hastanelerin birleştirilmesi, işçi, memur gibi statü farklarının ortadan kaldırılması, aile hekimliğinin hayata geçirilmesi ile erişilebilirlik artmış, bedeli karşılana ilaç, tıbbi malzeme, sağlık ve tedavi hizmetlerinde artış gerçekleştirilmiştir. Bu durumun yan etkisi ise sağlık harcamalarında ciddi artışlarla kendisini göstermiştir. Primsiz ödemeler sistemi kurulması tasarlanmış, bu isimde bir genel müdürlük oluşturulmuş ancak tasarlanan sistem hayata geçirilememiştir.

Reform kapsamında, emeklilik için gerekli olan prim gün sayısı arttırılmış, emeklilik yaşı kademeli olarak yükseltilmiştir. Yaşanan reform süreci ile birlikte emeklilik yaşının gerek kademeli yükseltilmesi gerek emekliliğe esas hizmetlerin değerlendirilmesinde geçmişteki kanunlara tabi olunmasının dikkate alınması nedeniyle emeklilik yaş ortalaması Türkiye’de 50’li yaşlarda bulunmaktadır. Bu yaş ortalaması OECD ülkeleri içinde en düşük emeklilik yaş ortalamalarından birisidir.

Emeklilerin çalışması durumunda tatbik edilen sosyal güvenlik destek primi ödemesi veyahut emeklilik aylığının kesilmesi uygulamaları emeklileri kayıtdışı çalışmaya sevk etmektedir. Emekli aylığı ödemelerinde ise reformlarla birlikte bazı iyileştirmeler yapılmıştır; ancak aylık ödemelerin alt sınır aylıkları itibariyle yoksulluk sınırı altında kalması önlenememiştir. Aylıkların, emeklilerin genel olarak hayati ihtiyaçlarının karşılanmasında yetersizliği de kayıtdışı çalışmalara neden olabilmektedir. Bu sebeple özellikle genç yaşta emekli olanların sistemden uzak tutulmasını sağlayacak önlemler yerine çalışmalarını sağlayacak; prim gelirini arttırıcı seçenekler istihdam politikaları da göz önüne alınarak uygulanmalıdır; örneğin 50 yaşındaki bir emeklinin maaşının kesilmesi ve sigortalı çalışması durumunda tekrar bağlanacak emeklilik aylığında, sigortalı çalıştığı sürelerle orantılı olarak tercih edilebilir bir artışın sağlanması ya da maaşın kesilmemesi durumunda ödeyecek olduğu sosyal güvenlik destek priminin kademeli ve oransal olarak düşürülmesi gerekmektedir. Bu uygulamalarla hem kayıtdışı istihdamın azalması sağlanacak hem de sosyal güvenliğin finansal sürdürülebilirliği üzerinde olumlu etkiler gözlenebilecektir.

Türkiye’de uygulanan sigorta prim oranları OECD ülke verileri ışığında değerlendirildiğinde yüksek düzeyde bulunduğu görülmektedir. Yüksek sigorta prim oranları ise kayıtdışı çalıştırma-çalışmaya, primlerin düşük gösterilmesine-beyan edilmesine, prim ödeme oranlarının düşük düzeyde kalmasına ve dolayısıyla sosyal güvenlik bütçe açıklarına neden olmaktadır. Bu sebeplerle işverenler açısından ciddi bir maliyet teşkil eden sigorta prim oranlarında indirime gidilmelidir; ancak bu uygulamada, indirimin getireceği prim gelir kaybı ile indirim nedeniyle sağlanacak prim gelirleri mukayese edilerek dikkate alınmalıdır. Bu bağlamda özellikle %90’ı asgari ücret düzeyinden bildirilen 4/1/b-li olarak adlandırılan işveren durumundaki sigortalıların, gerçek gelirleri üzerinden prime esas kazançlarını bildirilmeleri ve söz konusu primlerinin tahisili sağlanmalıdır. Bunun için Maliye Bakanlığı başta olmak üzere diğer ilgili kurum/kuruluşlar ile koordinasyon arttırılmalı ve gerçek gelirler belirlenmelidir. Bu uygulamalar ile prim gelirleri arttırılarak sosyal güvenlik finansmanına önemli katkı sağlanacaktır. Ayrıca uzun vadede sigortalıların emeklilik dönemlerinde, beyan edilen prime esas kazançlar yükseleceği için daha yüksek bir aylık seviyesi sağlanabilecek ve böylece gelir dağılımı ve sosyal adalet açısından olumlu etkiler gözlenebilecektir.

Türkiye’de nüfusun yaşlanması ve yaşam beklentisinin de artması sosyal güvenlik giderleri içindeki emeklilik ve sağlık ödemelerinin artmasına neden olmaktadır. Bu durum sosyal güvenliğin finansmanını olumsuz etkilemektedir. Yaşam beklentisinin artması ile uyumlu olarak hayata geçirilen kademeli emekli yaşı artışı uygulaması yanında ayrıca dünya da uygulamaları olan kısmi ya da süreli emekli aylığı ödemesi uygulamasının hayata geçirilmesi, kişilerin sağlık durumu gözetilerek aylık ödemesinin durdurularak emeklilik döneminde de tekrar çalışma olanağının sağlanması gerekmektedir.

Türkiye’de tek katmanlı emeklilik sisteminden çok katmanlı özel emeklilik sistemine yapılan geçişle birlikte, sosyal güvenliğin finansal sürdürülebilirliğinin uzun vadede olumlu etkilenmesi ve sigortalılara emeklilik dönemlerinde daha yüksek gelir-aylık seviyesi sağlanabilecektir. Bu beklentilerin gerçekleştirilebilmesi için özel emeklilik sistemine sağlanan devlet teşvikleri tercih edilebilir düzeyde arttırılmalıdır.

Asgari ücret üzerindeki sigorta primi ve vergi yükü işletmeler açısından önemli bir maliyet unsurudur. Çalışanlar açısından ise tatminkâr bir seviyede olmayan, yoksulluk sınırının altında bulunan asgari ücret, daha fazla ücret almak isteyen çalışanları kayıtdışılığa itmekte, bir maliyet kalemi olan asgari ücret üzerindeki yüklerden kurtulmayı düşünen işverenler ise bu isteği desteklemekte, asgari ücretten biraz daha fazlasını çalışanına ödemeyi tercih etmektedirler. Bu şekilde ortaya çıkan menfaat buluşması kayıtdışılığı arttırmakta, sosyal güvenlik gelirlerinin azalmasına ve sosyal güvenlik açıklarının artmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda, asgari ücret üzerindeki sosyal güvenlik prim ve vergi yüklerinin hafifletilmesi ve asgari ücretin yoksulluk sınırının üzerine çıkarılmasının hayata geçirilmesi gerekmektedir. Ayrıca Türkiye’de bölgesel asgari ücret konusundaki tartışmalar geçmişte başlamış günümüzde de devam etmektedir; bölgesel düzeydeki ekonomik sınıflandırmalara göre birden fazla asgari ücret belirlenmelidir. Bütün bu hususlar işletmelerin maliyetleri üzerinden tüm bir sistemi etkileyerek özellikle kayıtdışılığın azalmasına ve dolayısıyla sosyal güvenliğin finansal sürdürülebilirliğine olumlu etkiler yapacaktır.

Sosyal güvenlik kurumları borçlanma gereği reform süreci ile birlikte azalarak fazlaya dönüşmüş, sosyal güvenlik bütçe açıklarında azalmalar görülmüş ancak açıklar kapanmamıştır. Reform süreci ile birlikte sosyal güvenliğe merkezi

yönetim bütçesinden sağlanan transferlerde artış devam etmiş ve cari transferlerin yarısına yakını sosyal güvenlik transferleri oluşturmuştur. Aynı şekilde transferler içinde yer alan devlet katkısı da reformla birlikte yasal bir boyut kazanmış olup artış göstermiştir. Gelişmiş ekonomilerdeki devletin sosyal güvenliğin finansmanına katkısı özelinde konu değerlendirildiğinde ise Türkiye'deki devlet katkısının ortalamanın altında olduğu görülmektedir. Bu bağlamda devlet katkısı ya da sosyal güvenlik transferlerinin arttırılmasının iki yönlü etkisinden söz etmek mümkün; merkezi yönetim bütçesine yük olması ve sosyal güvenliğin finansmanına olumlu etki sağlaması. Sorunun çözümü için yasal olarak devletin yaptığı katkının, işverenlere ve çalışanlara yük olan sigorta prim oranlarını azaltılmasını destekler mahiyette yükseltilmesi, devlet katkısı dışındaki sosyal güvenlik transfer harcamalarının ise kayıtdışı istihdamdaki azalma ve sosyal güvenlik sistemi gelirlerindeki artış ölçüsünde azaltılması gerekmektedir.

Kayıtdışı istihdamda bulunanların asgari ücret düzeyinden dahi sigortalılığının sağlanarak kayıt altına alınması durumunda, sosyal güvenlik sistemi bütçe açıklarının fazlaya dönüşebileceği yaptığımız çalışmalarda görülmüştür. Bu itibarla kayıtdışı istihdamla mücadele için ilgili tüm kurum ve kuruluşlar arasında reformla sağlanan etkileşim ve koordinasyon arttırılmalı, ortak denetim çalışmalarına devam edilmelidir. Kayıtdışı istihdamla mücadelede kilometre taşı olan sosyal güvenlik denetmenlerinin ise çalışma şartlarının verimlilik gözetilerek iyileştirilmesi, teşkilatlarının oluşturularak organizasyon yapılarının düzenlenmesi, siyaset kurumu ve bürokratik kesim başta olmak üzere diğer toplumsal baskı gruplarının etkilerinden arındırılmaları ile etkinliklerinin arttırılması gerekmektedir. Ayrıca kayıtdışı istihdamla mücadelede denetim süreçleri sonuç alıcı rehberlik çalışmaları ve sigortalılığı teşvik edici uygulamalarla desteklenmelidir.

Diğer bir konu da asgari ücretten daha fazla gelir-kazanç elde etmiş olmasına rağmen asgari ücret üzerinden bildirilenlerin durumudur. Bu konumda bulunanların gerçek gelirleri/kazançları üzerinden bildirilmelerinin sağlanmasının sistemin bütçe açıkları ve sosyal güvenlik transfer harcamaları üzerinde ciddi azalışları getireceği yapmış olduğumuz çalışmalarda görülmüştür. Bu konumdaki kişilerin gerçek gelirlerinin tespitinin Maliye Bakanlığı ile arttırılacak koordineli çalışmalar ile yapılarak doğru bildirimde bulunmalarının sağlanması gerekmektedir. Ayrıca

problemin çözümü için primlerin hazine tarafından karşılanacak kısmının arttırılması gibi teşvik edici uygulamaların yürürlüğe girmesi isabetli olacaktır.

Kayıtdışı istihdamda bulunanların sigortalılığının ve gerçek gelir-kazanç üzerinden sigortalı bildirim sağlanması uygulamalarının sosyal güvenlik prim gelirlerini istenilen düzeyde arttırma potansiyeline sahip olduğu görülmektedir. Bu uygulamaların ve teşvik edici diğer uygulamalarla desteklenerek işlerlik kazanması durumunda, sosyal güvenlik transferlerinde azalma meydana gelebilecek ve bu azalma ile elde edilecek kaynaklar doğrudan yatırıma ve/veya yatırımların teşvik edilmesine yönlendirilebilecektir. Ayrıca bu kaynakların sosyal güvenlik sistemine, primlerin hazine tarafından karşılanan kısmının arttırılması yani devlet katkısı artışı ile kazandırılması durumunda ise işgücü maliyetlerinde azalma meydana gelecektir. Bütün bu uygulamalar, diğer maliyetleri belirleyen şartların sabit olması durumunda, yatırımların ve üretimin artmasını ve sürdürülebilir büyüme oranlarına ulaşılmasına katkı sağlayarak başta GSYH olmak üzere ekonomi üzerinde olumlu etki yapabilecektir.

Nihai olarak sosyal güvenlik sistemine kazandırılacak ek prim gelirlerinin gelir dağılımı, GSYH'da artış, bütçe açıklarının azalması, kamu borçlanma gereğinin azalması ile birlikte kamu borç stokunda azalma, bütçe faiz giderlerinde azalma gibi birçok sosyal ve ekonomik yansımaları olabilecektir. Bütün bu hususlar aynı zamanda kayıtdışı istihdamın başka bir maliyetini de ifade etmektedir. Kayıtdışı istihamla mücadele geleceğe dair sosyal güvenlik sisteminin finansal açmazlarının aşılmasında ve genel ekonomik dengeler açısından kilit öneme sahiptir.

KAYNAKÇA

1- KİTAP:

Altıntaş, Ahmet, *Sosyal Güvenlik Reformu ve Kamu Görevlilerinin Yaşlılık Aylıkları*, Uzmanlık Tezi, SGK, Ankara, 2009

Avrupa Birliğinde Sosyal Güvenlik, SGK, Ankara 2012, s.141, 285-298

Bir Reformun Anatomisi, SGK, Ankara 2009, s.4,49,51

Boratav, Korkut, *Türkiye İktisat Tarihi*, İmge Kitapevi Yayınları, Ankara, 2007

Çelikoğlu, İlyas, *Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Finansman Yöntemleri ve Türkiye Uygulaması*, Uzmanlık Tezi, DPT, Ankara,1994

Kalkınma Bakanlığı, *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2012 Yılı Programı*, Ankara 2011, s.110,144, 150

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun Organizasyon Yapısı, SGK, Ankara 2010, s.43, 63-64

Sosyal Güvenlik Reformu: Uygulama Öncesi Yeni Yaklaşım, SGK, Ankara 2007, s.63

Çoban, Yasin, *Türkiye Ekonomisi*, İkinci Sayfa Yayınları, Ankara, 2010

Gürbüz, Recep, *Sosyal Güvenliğin Finansmanı*, SGK, Ankara, 2009

Kazgan, Gülten, *Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001) "Ekonomi Politik" Açısından Bir İrdeleme*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2005

Kalkınma Bakanlığı, *Dokuzuncu Kalkınma Planı- 2007-2013*, Ankara 2007, s.17,57

Sosyal Güvenlik Reformu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara Mart 2008, s10-11

Özet Raporlar, ILO-Temmuz-1995, SGK –çeviri- s.1,2

2- DERGİ, BÜLTEN, YILLIK, ÇALIŞMA TEBLİĞİ, V.B.

Alceylan, Çetin "Sosyal Güvenlik Açıkları ve Dünden Bugüne Sosyal Güvenlik Sistemimiz", *Bütçe Dünyası Dergisi*, Sayı: 26 Yaz-2007, s.70-84

Alper, Yusuf "Sosyal Güvenlik Reformu ve Finansmanla İlgili Beklentiler", *Sosyal Güvenlik Dergisi*, Cilt 1 Sayı 1 Haziran-2011, s.19-36 (erişim) <http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/9f6d1875-b3fa-4958-8f3d->

[b8ac61e9bc5c/YUSUFALPER.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9f6d1875-b3fa-4958-8f3d-b8ac61e9bc5c](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/aylik_istatistik_bilgileri!/ut/p/b1/), 12.01.2016

Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara Aralık-2009

Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara, Ocak 2011

Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara Şubat-2013

Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara Ocak-2015, (erişim)

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/aylik_istatistik_bilgileri!/ut/p/b1/, 23.05.2015

Aylık Bütçe Bülteni, BÜMKO, Aralık 2015, (erişim)

<http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/9706,aralik2015.pdf?0>, 23.01.2016

Ayhan, Abdurrahman “Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Güvenlik İlkeleri”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, Sayı: 2012/1 Yıl:2012,s.41-55

Bağ- Kur İstatistik Yıllığı, SGK, Ankara, 2006, (erişim)

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/devredilen_kurum_istatistikleri/bagkur_devredilen, 15.01.2016

Banger, Gürol “Sosyal Güvenlikte Yeniden Yapılanma Sürecinde SSK’nın Temel Sorunları ve Uygulama Reformları”, *TİSK İşveren Dergisi*, Mayıs-2003, (erişim)

<http://gurolbanger.com.tr/images/isveren%20dergisi.pdf>, 06.01.2016

Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler Aralık 2006, Sayı: 1, BDDK, Ankara, Temmuz 2007, (erişim)

http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Raporlar/Bankacilikta_Yapisal_Gelismeler/3428BYG_09_07_2007.pdf, 13.01.2016, s.38

Bankacılıkta Yapısal Gelişmeler Aralık 2011, Sayı: 6, BDDK, Ankara, Temmuz 2012, (erişim)

http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Raporlar/Bankacilikta_Yapisal_Gelismeler/11085bygr_2011.pdf, 13.01.2016, s.13

Bankacılık Sektörü Genel Görünümü Aralık-2013, Sayı:2014/1, BDDK, Ankara, Şubat 2014, (erişim)

https://www.bddk.org.tr/websitesi/turkce/Raporlar/TBSSGG/12779tbs_genel_gorunumu_aralik_2013.pdf, 13.01.2016, s.61

Bayraç, H. Naci ve Yenilmez, Füsün “Türkiye ve AB Tarım Sektörlerinin Karşılaştırılması.” *Finans-Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Sayı:498, Yıl: Eylül-2005,s.36-47, (erişim)

<http://www.turkvet.biz/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=vjQG4JMWs/>, 06.01.2016

Bazı Göstergelerle Avrupa Ülkeleri ve Türkiye Karşılaştırması, *Sosyal Güvence Dergisi*, sayı:2, Ağustos/Eylül-2012, s.74-104

Bölük, Gülden “Türkiye’de Elektrik Piyasasında Düzenleyici Reform ve Performans”, 3. *Rekabet Ekonomisi ve Sempozyumu Kitabı*, Denizli Ekim-2010, s.305-306, (erişim)
<http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT/1/Documents/Etkinlik+Kitab%C4%B1/etkinlikkitap30.pdf> 11.01.2016

Demir, Selda “4. Yılında Sosyal Güvenlik Reformu”, *SGK Değişim Dergisi*, Sayı:1, Haziran-2012, s.6.

Egeli, Haluk ve Özen, Ahmet “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Reform Sürecinin Değerlendirilmesi”, *Mevzuat Dergisi*, Sayı:142, Ekim-2009, s.no yok, (erişim)
<http://www.mevzuatdergisi.com/2009/10a/01.htm>, 15.01.2016

Ekonomic Sureveys Turkey, OECD Publishing, Paris,15.01.2006, (erişim)
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/OECDTurkiyeRaporlari/Attachments/5/OECD%20Economic%20Survey%20of%20Turkey%202006.pdf>, 15.01.2016.s.9

Ertuğrul, H. Murat “Türkiye’de Enerji Sektöründeki Yapısal Reformların Enerji Verimliliği Üzerine Etkileri”, *Enerji, Piyasa ve Düzenleme Dergisi*, Sayı:2, Ankara, 2010, s.145-171, (erişim) <http://epddergi.org/articles/2010-2/Ertugrul.pdf>, 11.01.2016

Finansal Piyasalar Raporu, sayı:26, BDDK, Ankara, Haziran 2012, (erişim)
http://www.bddk.org.tr/websitesi/turkce/raporlar/finansal_piyasalar_raporlari/11266fprhaz_12_270912.pdf, 13.01.2016, s.4,13,15

Gayrisafi Yurtiçi Hasıla Haber Bülteni, sayı: 18730, TÜİK, Aralık 2015, (erişim)
<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18730>, 21.01.2016

Göktaş, Murat “Sosyal Güvenlikte Üçlü Finansman Sistemi: Sigorta Primlerine Devlet Katkısı”, *Mali Çözüm Dergisi*, sayı 89, Eylül-Ekim 2008, s.209-218, (erişim)
<http://archive.ismmmo.org.tr/docs/malicozum/89malicozum/16%20murat%20goktas.pdf>, 06.01.2016

Gümüş, Erdal “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *Seta Analiz Dergisi*, sayı 24, Ağustos 2010, s.3-24, (erişim)
<http://arsiv.setav.org/ups/dosya/44645.pdf>, 15.01.2016

Güneş, İsmail ve Yakar, Soner “ Sosyal Sigorta Finansman Yöntemleri ve Türkiye’de Sosyal Sigorta Kurumlarının Finansman Yöntemlerinin Değerlendirilmesi”, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 13 Sayı:2, 2004, s.127-142, (erişim)
<http://dergipark.ulakbim.gov.tr/cusosbil/article/view/5000001009/5000001700>, 06.01.2016

Hane Halkı Bilişim Teknolojileri Araştırması Haber Bülteni, sayı: 16198, TÜİK, 2014, (erişim) <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16198> , 14.01.2016

Hane Halkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması Haber Bülteni, sayı: 10880, TÜİK, 2012, (erişim)

<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=10880>, 14.01.2016

Hane Halkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması Haber Bülteni, sayı: 18660, TÜİK, 2015, (erişim)

<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18660>, 14.01.2016

İstatistikler ile Yaşlılar 2012 Haber Bülteni, TÜİK, 2013, (erişim)

<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=13466>, 28.01.2015

İstatistikler İle Yaşlılar 2013 Haber Bülteni, TÜİK, 2014, (erişim)

<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16057>, 27.01.2016

İstatistik Yıllıkları, SGK, Ankara, 2007-2014, (erişim)

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/sgk_istatistik_yilliklari, 19.01.2016

İstatistik Yıllığı, TÜİK, Ankara, 2013, (erişim)

http://www.tuik.gov.tr/Kitap.do?metod=KitapDetay&KT_ID=0&KITAP_ID=1, 19.01.2016, s.410-412

İşgücü İstatistikleri, Ekim 2015 Haber Bülteni, sayı:21568, TÜİK, 15.01.2016, (erişim) <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21568>, 17.01.2016

İşgücü İstatistikleri, 2014 Haber Bülteni, sayı: 18645, TÜİK, 06.03.2015, (erişim) <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18645>, 17.01.2016

Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi, BDDK, Ankara, Aralık 2009, (erişim)

http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Raporlar/Calisma_Raporlari/7378Krizden%20%C4%B0stikrara%20T%C3%BCrkiye%20Tecr%C3%BCbesi.pdf, 13.01.2016, s.11,22

Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi, BDDK, Ankara, Eylül 2010, (erişim)

https://www.bddk.org.tr/websitesi/turkce/Raporlar/Calisma_Raporlari/8676krizden_istikraraturkiyetecrubesi_3uncu_baski.pdf, 13.01.2016, s.6, 79

Mali İstatistikler Bülteni, SGK, Ankara Ocak 2015, (erişim)

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/aylik_istatistik_bilgileri, 21.06.2016

Mali İstatistik Bülteni, SGK, Ankara, Ekim, Kasım 2015, (erişim)

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/aylik_istatistik_bilgileri, 27.01.2016

Mali İstatistik Bülteni, SGK, Ankara, Aralık 2015, (erişim)
http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/aylik_istatistik_bilgileri,
20.03.2016

Nüfus Projeksiyonları 2013-2075 Haber Bülteni, TÜİK, Ankara, 2013, (erişim)
<http://www.tuik.gov.tr/OncekiHBArama.do>, 12.01.2016

SSK Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara 2007, (erişim)
http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/devredilen_kurum_istatistikleri/ssk_devredilen/, 15.01.2016

Tarım Bülteni, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, sayı: 72, Ankara 2012,
(erişim) <http://www.tarimbulteni.gov.tr/eBulten/72/#/0>, 11.01.2016

Tarımsal Destekler Bülteni, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, sayı:1, Ankara
2014, (erişim)
<http://www.tarim.gov.tr/SGB/TARYAT/Belgeler/2014%20tar%C4%B1msal%20destekler%20bulteni.pdf> , 12.01.2016

Tarımsal Destekler Bülteni, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, sayı:2, Ankara
2015, (erişim)
<http://www.tarim.gov.tr/SGB/TARYAT/Belgeler/2015%20tar%C4%B1msal%20destekler%20bulteni.pdf>, 12.01.2016

Turgut, Ahmet “Türleri, Nedenleri ve Göstergeleriyle Finansal Krizler”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt: 20 Sayı:5 Kasım 2006 Şubat 2007, s.35-46,
(erişim)http://www.tuhis.org.tr/dergi/cilt20_sayi4-5/cilt20_sayi4_5_bolum4.pdf,
11.01.2016

Türkiye'nin Demografik yapısı ve Geleceği 2010-2050 Haber Bülteni, TÜİK, 2012,
(erişim) <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=13140>, 12.01.2016

Tüketici Fiyat Endeksi Aralık 2015 Haber Bülteni, sayı:21684, TÜİK, Ocak 2016,
(erişim) <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21684>, 23.01.2016

3- TEZ

Atanır, Hicran, **Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Finansman Krizinin Aşılması Noktasında İzlenen Politikalar**, Uzmanlık Tezi, SGK, Ankara,2009, (erişim)
http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/967ad877-bb45-4153-bde4-1e564deb79ba/2009_Hicran_Atan%C4%B1r.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=967ad877-bb45-4153-bde4-1e564deb79ba, 27.01.2016

Kaydu, Zerrin, **Bireysel Emeklilik Sisteminde Tüketici Profillerinin Farklılaşması: Antalya ve Isparta İllerinin Karşılaştırılması Örneği**, Yüksek Lisans Tezi, Isparta, 2006, (erişim), <http://eprints.sdu.edu.tr/385/1/TS00545.pdf>, 15.01.2016

Candan, Mehmet, *Kayıt dışı İstihdam, Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı ve Toplumumuz Üzerindeki Sosyo-Ekonomik Etkileri*, Uzmanlık Tezi, Ankara-2007, (erişim)

[http://statik.iskur.gov.tr/tr/rapor_bulten/uzmanlik_tezleri/MEHMET%20CANDAN%20\(KAYIT%20DI%20DEI%20%DDST%DDHDAM,%20YABANCI%20KA%20C7AK%20%DD%DE%20%DDST%DDH.pdf](http://statik.iskur.gov.tr/tr/rapor_bulten/uzmanlik_tezleri/MEHMET%20CANDAN%20(KAYIT%20DI%20DEI%20%DDST%DDHDAM,%20YABANCI%20KA%20C7AK%20%DD%DE%20%DDST%DDH.pdf) , 16.01.2016

3- E-KAYNAK

Avrupa Birliği Komisyonu, AB'deki Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Koordinasyonu, (erişim) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=849> , 24.01.2016

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Avrupa Birliği 2010 Türkiye İlerleme Raporu, Ankara, 2010, (erişim) http://www.abgs.gov.tr/files/pub/ilerleme_2010.pdf, 11.01.2016, s.58

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Avrupa Birliği 2011 Türkiye İlerleme Raporu, Ankara, 2011, (erişim) http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf, 11.01.2016, s.66

Avrupa Birliği Bakanlığı, Avrupa Birliği 2015 Türkiye İlerleme Raporu, Ankara, Kasım 2015, (erişim) http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf, 26.02.2016, s.45,46

BDDK, Bankalar, (erişim) <http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Kuruluslar/Bankalar/Bankalar.aspx>, 13.01.2016

BDDK, Bankacılık Sektörü Reformu: Gelişme Raporu, Ankara, 2001, (erişim) <http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Raporlar/Kitaplar/8204son.pdf>, 13.01.2016, s.6.

BDDK, Türk Bankacılık Sektörü Temel Göstergeleri, Eylül 2015, (erişim) http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/turkce/Raporlar/TBSSGG/14650tbs_temel_gostergeler_raporu_eylul_2015.pdf, 13.01.2016, s.10

Borsa İstanbul, Tarihsel Gelişmeler, (erişim) <http://www.borsaistanbul.com/kurumsal/borsa-istanbul-hakkinda/tarihsel-gelismeler>, 13.01.2016

BP Dünya Enerji İstatistikleri, 2015, (erişim) <http://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>, 28.02.2016

BÜMKO, Ekonomik Göstergeler, (erişim) <http://www.bumko.gov.tr/TR,154/borc-stoku.html>, 23.01.2016

BÜMKO, Ekonomik Göstergeler, (erişim) <http://www.bumko.gov.tr/TR,155/kamu-kesimi-borclanma-geregi-ve-finansmani.html>, 23.01.2016

BÜMKO, Aylık Bütçe Uygulama Sonuçları, 2015, (erişim) <http://www.bumko.gov.tr/TR,5363/aylik-butce-uygulama-sonuclari.html>, 23.01.2016

BÜMKO, Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklükleri, (erişim) <http://www.bumko.gov.tr/TR,164/merkezi-yonetim-butce-dengesi-donusum-tablosu-2000-201-.html> , 23.01.2016

BTK, 2011 yılı Faliyet Raporu, 2012, (erişim) http://www.btk.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fSayfalar%2fFaaliyet_Raporlari%2f2011_Faaliyet_Raporu.pdf, 11.01.2016, s.59

BTK, Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, Mayıs 2015, (erişim) http://www.btk.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fSayfalar%2fPazar_Verileri%2f2015-Q1.pdf , 14.01.2016, s.2

BTK, Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, Ankara, Aralık 2015, (erişim) http://www.btk.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fSayfalar%2fPazar_Verileri%2f2015-Q3_v1.pdf, 11.01.2016, s.17-18, 45

BTK, Türk Telekom Özelleştirme Sonrası Rapor, Ankara, 2008, (erişim) http://www.btk.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fSayfalar%2fArastirma_Raporlari%2fTurk_Telekomun_Ozellestirme_Sureci_ve_Sonrasindaki_Gelismeler_ve_Sektore_Etkileri.pdf, 11.01.2016, s.30

BTK, Kuruluş, (erişim) <http://www.btk.gov.tr/tr-TR/Sayfalar/Kurulus>, 14.01.2016

BTK, Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü Veri Raporu, 2013 (erişim) http://www.btk.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fSayfalar%2fPazar_Verileri%2f2013-Q1.pdf , 27.01.2016, s.10

ÇSGB, Çalışma Hayatı İstatistikleri 2010, Ankara, Aralık 2011, (erişim) (http://www.cs.gb.gov.tr/cs.gbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/cs.gb/dosyalar/istatistikler/calisma_hayati_2010), 13.01.2016, s.41

ÇSGB, Çalışma Hayatı İstatistikleri 2013, Ekim 2013, (erişim) http://www.cs.gb.gov.tr/cs.gbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/cs.gb/dosyalar/istatistikler/calisma_hayati_2013 , 17.01.2016, s.16,66,121

ÇSGB, Asgari Ücret, (erişim) <http://www.cs.gb.gov.tr/cs.gbPortal/cgm.portal?page=asgari> , 19.01.2016

ÇSGB, Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (Kadim) Projesi, 2006, (erişim) <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061004-13-1.pdf>, 16.01.2016, s.1

Çetin, Rana “İngiltere, Almanya ve Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemleri”, (erişim)
<http://www.emekdunyasi.net/ed/arastirmalar/450-ingiltere-almanya-ve-turkiye-de-sosyal-guvenlik-sistemleri-ve-saglik-reformlari>, 11.01.2016

EUROSTAT, Aylık Asgari Ücret, (erişim)
http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=earn_mw_cur&lang=en,
19.01.2016

EPDK, Doğalgaz Piyasası 2013 ve 2014 Sektör Raporları, (erişim)
http://www.epdk.gov.tr/documents/dogalgaz/rapor_yayin/Dpd_Rapor_Yayin_Sektor_Raporu_2013.pdf ve
http://www3.epdk.org.tr/documents/dogalgaz/rapor_yayin/DPD_RaporYayin2014.pdf
f 11.01.2016, s.52 ve s.30

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Dünya ve Ülkemiz Enerji ve Tabii kaynaklar Görünümü, sayı:11, Ocak 2016, (erişim)
http://www.enerji.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fEnerji+ve+Tabii+Kaynaklar+G%C3%B6r%C3%BCn%C3%BCm%C3%BCm%C3%BC%2fSayi_11.pdf ,
28.02.2016, s.8, 21

EPDK, 2002 Faaliyet Raporu, (erişim)
http://www3.epdk.org.tr/documents/strateji/rapor_yayin/yillik_faaliyet_raporlari/Sgb_Rapor_Yayin_Yillik_Faaliyet_Raporlari_2002.pdf, 11.01.2016, s.2

EÜAŞ, Elektrik Üretim Sektör Raporu, 2013, (erişim)
http://www.enerji.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fSekt%C3%B6r+Raporu%2fEUAS-Sektor_Raporu2013.pdf, 13.01.2016, s.11

EÜAŞ, Elektrik Üretim Sektör Raporu, 2014, (erişim)
http://www.enerji.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fSekt%C3%B6r+Raporu%2fEUAS-Sektor_Raporu2014.pdf ,13.01.2016, s.14

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Türkiye Tarımında Yapısal Değişiklikler ve Reformlar 2003-2014, (erişim)
<http://www.tarim.gov.tr/SGB/TARYAT/Belgeler/Faaliyet%20Kitaplar%C4%B1/T%C3%9CRK%C3%87E.pdf> , 12.01.2016, s.11

Hazine Müsteşarlığı, Temel Ekonomik Göstergeler, (erişim)
<http://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Istatistik-Sunum-Sayfasi?mid=249&cid=26#>,
23.01.2016

ILO, Statistical update on employment in the informal economy, 2012, (erişim)
http://www.ilo.org/ilostat/content/conn/ILOSTATContentServer/path/Contribution%20Folders/statistics/web_pages/static_pages/statistical_briefs/Informal_Employment.pdf, 23.01.2016, s.4-5

ISSA, Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2014, Washington, 2014, (erişim) <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2014-2015/europe/ssptw14europe.pdf>, 12.01.2016, s.27-34

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, (erişim)
<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/688B1--Insan-Haklari-Evrensel-Beyannamesi.pdf>, 15.01.2016

Kalkınma Bakanlığı, Gıda Güvenliği, Bitki ve Hayvan Sağlığı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2007, (erişim)
http://www.daka.org.tr/panel/files/files/belgeler/planlama/gida_guvenligi.pdf, 11.01.2016, s.33

Kalkınma Bakanlığı, İstihdam ve Çalışma Hayatı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2014,(erişim)
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/zel%20ihtisas%20Komisyonu%20Raporlar/Attachments/235/%C4%B0stihdam%20ve%20%C3%87al%C4%B1%C5%9Fma%20Hayat%C4%B1%20%C3%96%C4%B0K%20Raporu.pdf>, 19.01.2016, s.50

Kalkınma Bakanlığı, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, 1995, (erişim)
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/3/plan7.pdf>, 11.01.2016, s.112

Kalkınma Bakanlığı, Dokuzuncu Kalkınma Planı Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 2007, (erişim)
http://plan9.dpt.gov.tr/oik11_sosyalguvenlik/sosyalgu.pdf, 11.01.2016, s.14, 17-20

Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Kalkınma Planı Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2014, (erişim)
<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/OzelIhtisasKomisyonuRaporlari.aspx>, 17.01.2016, s.9, 33, 41

Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Kalkınma Planı, 2015 Yılı Programı, Ankara, 2014, (erişim)
http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/YillikProgramlar/Attachments/24/2015_program%C4%B1_15_12_2014.pdf, 14.01.2016, s.222

Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Kalkınma Planı, 2016 Yılı Programı, Ankara, 2015, (erişim)
http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/YillikProgramlar/Attachments/25/2016_Program%C4%B1.pdf, 25.02.2016, s.251-252

Kit-up projesi, (erişim) <http://www.kit-up.net/pages/proje.php>, 29.02.2016

MISSOC, Karşılaştırmalı Tablolar Veri Tabanı, (erişim)
<http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/MISSOCDATABASE/comparativeTableSearch.jsp>, 24.01.2016

OECD, İstatistikler, (erişim) http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/life-expectancy-at-birth-total-population_20758480-table8, 24.01.2016

OECD, Piyasa Düzenleme Verileri, 2013, (erişim)
<https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=PMR#>, 25.02.2016

OECD, Pensions Outlook 2012, (erişim) http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/oecd-pensions-outlook-2012_9789264169401-en , 15.01.2016

OECD, Pensions Markets in Focus, 2015, (erişim) <http://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Pension-Markets-in-Focus-2015.pdf> , 17.01.2016, s.9

OECD, Economic Outlook Volume 2014 (No:96), (erişim) <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/taxing-wages-tax-burden-trends-latest-year.htm> , 19.01.2016

OECD, Tarımsal Destekleme, Göstergeler, (erişim) <https://data.oecd.org/agrpolicy/agricultural-support.htm>, 23.01.2016

OECD, Doğurganlık Oranları, (erişim) <https://data.oecd.org/pop/fertility-rates.htm>, 24.01.2016

OECD, Sosyal Güvenlik Katkıları, Veriler, (erişim) <https://data.oecd.org/tax/social-security-contributions.htm> , 19.01.2016

OECD, Health Statistics, 2015, (erişim) http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=HEALTH_STAT#, 21.01.2016

SGK, Aylık Temel Göstergeler, Ocak 2015, (erişim) <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler>, 17.01.2016, s.34

SGK, Aylık Temel Göstergeler, Aralık 2014, (erişim) http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/000d6a5e-91ff-466a-8e88-dcef5cdb9513/2014_12_Temel_Gostergeler.pdf?MOD=AJPERES , 17.01.2016, s.31-34

SGK, Aylık İstatistik Bilgileri, Ekim 2015, (erişim) http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/aylik_istatistik_bilgileri, 17.01.2016

SGK, İstatistikler, (erişim) <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler>, 17.01.2016

SGK, Kayıtdışı İstihdam Oranları, (erişim) http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/kayitDisi/kayitdisi_istihdam/kdisiOranlari/, 17.01.2016

SGK, Kayıtdışı İstihdam Oranları, (erişim) www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi_istihdam, 17.01.2016

SGK, Kayıtdışı İstihdam Hakkında Bilgiler, (erişim) http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi_istihdam, 29.02.2016

SGK, Emekli Sandığı Mali Durum İstatistikleri, (erişim)

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/devredilen_kurum_istatistikleri/emekli_sandigi_devredilen, 17.01.2016

SGK, 2014 Yılı Faaliyet Raporu, 2015, (erişim)

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/faaliyet_raporu/, 27.01.2016, s.158

Kalkınma Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2014, (erişim)

<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/zel%20htisas%20Komisyonu%20Raporlar/Attachments/220/sosyal%20g%C3%BCvenlik%20sis.OIK.pdf>, 27.01.2016, s.9

TAPDK, Misyon-Vizyon, (erişim) <http://www.tapdk.gov.tr/tr/kurumsal/misyon-vizyon.aspx>, 15.01.2016

TCMB, Faiz Oranları, (erişim)

<http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/tcmb+tr/tcmb+tr/main+page+site+area/tcmb+faiz+oranlari/faiz-oranlari> , 23.01.2016

TCMB, Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, (erişim)

[http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/fc5a4a1a-63d9-4de3-bb8b-d56a61409df6/program+\(1\).pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=fc5a4a1a-63d9-4de3](http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/fc5a4a1a-63d9-4de3-bb8b-d56a61409df6/program+(1).pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=fc5a4a1a-63d9-4de3), 13.01.2016, s.1,13,20

TEİAŞ, Elektrik Enerjisi 10 Yıllık Üretim Kapasite Projeksiyonu, 2009, (erişim)

<http://www.teias.gov.tr/KAPASITEPROJEKSİYONU2009.pdf>, 11.01.2016, s.1-103

TKDK, Desteklenen İller, (erişim)

<http://www.tkd.gov.tr/ProjeIslemleri/DesteklenenIller>, 26.02.2016

TÜİK, İşgücü İstatistikleri, (erişim) http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, 15.01.2016

TÜİK, Veriler, Ulusal Hesaplar, Temel İstatistikler, Demografik Göstergeler, (erişim) <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>, 17.01.2016, 21.01.2016

TÜİK, Yoksulluk Verileri, (erişim) http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1013, 16.01.2016

TÜİK, Gelir, Yaşam, Tüketim ve Yoksulluk Verileri, (erişim)

<http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>, 27.01.2016

Türkiye Bankalar Birliği, Veriler, (erişim) <https://www.tbb.org.tr/tr/banka-ve-sektor-bilgileri/banka-bilgileri/banka-ve-sube-sayilari/70>, 17.01.2016

TÜSİAD, Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma Raporu, İstanbul, Ekim 1997, (erişim)

http://www.tusiad.org.tr/_rsc/shared/file/turksosyal20guvenlik.pdf, 17.01.2016, s.30

Yurdadoğ, Volkan “Sosyal Güvenliğin Finansman Yöntemleri”, (erişim)
http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/volkan-sosyalguvenlik.pdf , 15.01.2016, s.2

1211 sayılı Merkez Bankası Kanunu, (erişim)
<http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/a7b93c7e-bb25-4fcc-b110-23f2d1dad07d/kanun.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=a7b93c7e-bb25-4fcc-b110-23f2d1dad07d>, 17.01.2016

102 Nolu İLO sözleşmesi, (erişim) <http://www.isvesosyalguvenlik.com/102-nolu-ilo-sozlesmesi/#.UcBIAfmpWUI>, 15.01.2016

633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, (erişim)
<http://www.mevzuat.gov.tr/Kanunlar.aspx>, 27.01.2016

641 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, (erişim)
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.641.pdf>, 24.02.2016

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, (erişim) <http://www.sgk.gov.tr/>, 16.01.2016

1479 sayılı Kanun, (erişim) <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/5.5.1479.pdf>, 28.01.2016

4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf Ve Yatırım Sistemi Kanunu, (erişim)
<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.Aspx?MevzuatKod=1.5.4632&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=4632>, 29.02.2016

4857 sayılı İş Kanunu, (erişim)
<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.Aspx?MevzuatKod=1.5.4857&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=4857>, 29.02.2016

4947 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilatı Kanunu, (erişim)
<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.Aspx?MevzuatKod=1.5.4947&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=4947>, 29.02.2016

4958 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, (erişim)
<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.Aspx?MevzuatKod=1.5.4958&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=4958>, 29.02.2016

5502 sayılı Kanun, (erişim) <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/mevzuat>, 29.01.2016

5510 sayılı Kanun, (erişim) <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/mevzuat>, 29.01.2016

5648 sayılı Kanun, (erişim)
<http://www.tkd.gov.tr/Content/File/Mevzuat/KurulusKanunu.pdf>, 25.02.2016

6111 sayılı Kanun, (erişim)
<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.Aspx?MevzuatKod=1.5.6111&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=6111>, 29.02.2016

6663 sayılı Kanun, (erişim)

<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/02/20160215.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/02/20160215.htm>, 15.02.2016

05.02.2009 tarih 27132 sayılı Resmi Gazete, (erişim)

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/02/20090205-4.htm>, 29.02.2016





EKLER

EK 1: Bankacılık Sektörü Başlıca Finansal Sağlık Göstergeleri

1999, 2000 ve 2001 Kriz yıllarını takip eden ilk yıllar: 2002-2005							
%	2002	2003	2004	2005			
Sermaye Yeterlilik Rasyosu	25,3	30,9	28,2	23,7			
YPNGP/Özkaynaklar	-	1,1	-0,5	0,6			
Krediler/Mevduat	35,5	42,6	52,0	62,2			
Bireysel Krediler/Krediler	4,5	9,7	12,8	18,8			
Takip Edilen Alacaklar/Brüt Krediler	17,6	11,5	6,0	4,8			
Yabancı Para Aktifler/Toplam Aktifler	38,0	36,2	31,3	33,1			
Mevduat/Yabancı Kaynaklar	72,5	73,4	71,4	69,9			
Yabancı Para Pasifler/Toplam Pasifler	50,4	43,3	40,1	35,9			
Vergi Sonrası Aktif Kârlılığı	1,4	2,5	2,3	1,7			
Vergi Sonrası Özkaynak Kârlılığı	11,2	18,1	15,8	12,1			
2006-2012 Dönemi							
%	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012*
Sermaye Yeterlilik Rasyosu	21,9	18,9	18,0	20,6	19,0	16,5	16,5
Likit ve Likite Yakın Aktif/Yabancı Kaynak	104,4	198,9	194,8	203,5	198,3	182,3	193,9
YP Aktifler/Toplam Aktifler	33,1	28,3	30,3	26,7	25,6	30,3	29,1
Türev İşlemler/Bilanço dışı işlemler	38,6	41,6	41,2	43,3	37,6	35,0	43,8
Ana Sermaye/Risk Ağırlıklı Varlıklar (Net)	21,3	18,3	17,2	18,6	17,0	14,9	14,7
Takipteki Alacaklar/Net Özkaynak	1,5	1,8	3,3	3,2	2,4	2,7	2,7
Takipteki Alacaklar (Brüt)/Krediler	3,80	3,48	3,68	5,27	3,66	2,70	2,66
Konut Kredileri/Nakdi Krediler	10,2	11,0	10,3	11,0	11,2	10,6	10,3
Net Faiz Marjı	4,7	4,9	4,8	5,4	4,3	3,5	2,01
Vergi Sonrası Aktif Kârlılığı	2,5	2,8	2,0	2,6	2,5	1,7	1,7
Vergi Sonrası Özkaynak Kârlılığı	20,0	21,7	16,8	20,2	18,1	14,3	14,3

Not: YP: Yabancı Para. YPNGP: Yabancı Para Genel Netpozisyon. *2012 yılı verileri Haziran ayı itibariyledir.

Kaynak: 1-BDDK (2010), Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi, s.79, 2-BDDK (2012), Finansal Piyasalar Raporu, s.4,13,15

EK 2: Türkiye'de Birincil Enerji Arzı ve Enerji Tüketimi

Birincil Enerji Arzı								
	2010	2010 %	2011	2011 %	2012	2012 %	2013	2013 %
Kömür**	33.531	30,7	35.841	31,3	39.295	32,7	34.668	28,8
Doğalgaz	34.907	31,9	36.909	32,2	37.373	31,1	37.628	31,3
Petrol	29.221	26,7	30.499	26,6	31.205	26,0	33.896	28,2
Hidrolik	4.454	4,1	4.501	3,9	4.976	4,1	5.110	4,2
Odun	3.392	3,1	2.446	2,1	2.350	2,0	2.707	2,2
Jeo Isı, diğer Isı	1.391	1,3	1.463	1,3	1.463	1,2	1.463	1,2
Hayvan/Bitkisel Atık	1.166	1,1	1.091	0,9	1.115	0,9	1.616	1,3
Jeotermal	575	0,5	597	0,5	773	0,6	1.173	1,0
Güneş	432	0,4	630	0,5	768	0,6	795	0,7
Rüzgâr	251	0,2	406	0,3	504	0,4	650	0,5
Biyoyakıt	12	0,01	18	0,02	23	0,02	51	0,04
Toplam	109.266	-	114.480	-	120.093	-	120.290	-
Kişi Başına Enerji Tüketimi								
	2010	2011	2012	2012%	*Bin TEP **Kömür; taş kömürü, linyit, asfaltit, p.kok ve kok toplamını ifade etmektedir. +: kep: kilogram petrol eşdeğeri			
Nüfus (Milyon)	74	73,9	75,6	2,23				
Enerji Tüketimi	1482 +	1548+	1588 +	2,58				
Elektrik Tüketimi (Net)	2347 kwh	2490 kwh	2577 kwh	3,49				

Kaynak: EÜAŞ (2013,2014), Elektrik Üretim Sektör Raporları, s.12 ve s.14

EK 3: Dünya Birincil Enerji Tüketimi

Ülke	2011*	2012*	2013*	2014*	Dünya % Payı ve sırası	
Çin	2.679,7	2.794,5	2.898,1	2.972,1	23	1
ABD	2.265,4	2.209,3	2.270,5	2.298,7	17,8	2
Rusya	696,2	696,3	689,9	681,9	5,3	3
Hindistan	536,6	573,7	595,7	637,8	4,9	4
Japonya	479,9	474,0	470,1	456,1	3,5	5
Kanada	328,5	327,2	334,3	332,7	2,6	6
Almanya	309,8	317,5	325,8	311	2,4	7
Brezilya	273,9	279,0	288,9	296	2,3	8
Güney Kore	267,8	270,6	270,8	273,2	2,1	9
İran	238,4	239,2	244	252	1,9	10
Suudi Arabistan	207,7	220,8	222,5	239,5	1,9	11
Fransa	244,0	244,5	247,2	237,5	1,8	12
Meksika	191,0	189,3	191,5	191,4	1,5	13
Büyük Britanya	196,3	201,7	200,6	187,9	1,5	14
Endonezya	161,7	169,4	169,6	174,8	1,4	15
İtalya	169,5	163,2	157,9	148,9	1,2	16
İspanya	142,8	141,8	133,9	133	1,0	17
Güney Afrika	125,5	123,1	123,6	126,7	1,0	18
Türkiye	118,4	123,6	120,3	125,3	1,0	19
Avustralya	125,5	126,5	126,2	122,9	1,0	20
Tayland	109,5	118,1	118	121,5	0,9	21
Tayvan	109,5	109,8	111	112	0,9	22
Birleşik Arap Emirlikleri	91,5	95,3	97,9	103,2	0,8	23
Ukrayna	125,7	122,7	116,6	100,1	0,8	24
Polonya	99,8	98,8	98,4	95,7	0,7	25
Toplam	10.194,80	10.331,10	10.334,40	10.731,90	100	-

* Milyon TEP. Kaynak: 1- Enerji ve Tabii Kaynakalar Bakanlığı (2015), Dünya ve Ülkemiz Enerji ve Tabii kaynaklar Görünümü, sayı:11, s.8; 2- BP (2015), Dünya Enerji İstatistikleri

EK 4: OECD Ülkelerinde Tarımsal Destekleme-Üretici Desteği (Brüt Çiftlik Geliri %)

Ülkeler/Yıl	2000	2001	2002	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Avustralya	3,75	3,51	4,92	3,64	4,43	3,09	2,95	3,12	1,97	2,07	2,27
Brezilya	5,77	4,32	4,69	6,79	4,02	8,07	5,82	5,61	3,55	3,02	4,39
Kanada	19,50	15,54	20,43	21,23	13,59	17,19	16,48	14,98	13,94	10,58	8,98
Şili	10,93	5,93	8,99	4,69	2,71	4,10	2,62	2,70	2,99	3,40	3,09
Çin	2,68	4,24	7,89	7,75	2,68	11,64	15,27	10,31	17,84	19,49	20,21
Avrupa Birliği(28)	32,87	30,28	33,90	30,70	23,13	23,60	20,28	18,35	19,13	20,47	18,36
İzlanda	70,74	63,50	67,39	67,72	50,66	48,49	43,98	44,18	46,30	42,11	47,70
Endonezya	7,49	4,11	12,77	4,08	10,27	6,33	21,43	15,06	17,73	20,64	23,37
İsrail	22,22	20,34	15,80	10,72	15,98	12,86	13,07	12,51	8,61	6,61	9,77
Japonya	59,74	56,32	57,19	53,80	48,29	48,74	54,77	51,35	55,08	52,56	49,20
Kore	66,14	57,70	59,74	59,61	45,48	50,71	44,57	53,27	50,23	51,09	51,14
Meksika	23,48	18,24	26,80	12,94	12,26	13,25	12,58	12,32	11,72	10,94	13,30
Yeni Zelanda	0,32	0,45	0,30	1,37	0,57	0,41	0,64	0,91	0,83	0,63	0,99
Norveç	66,59	65,28	73,68	65,79	58,76	59,87	60,10	60,73	63,14	57,75	58,37
OECD-Toplam	32,13	28,63	30,35	27,37	20,33	21,60	19,64	18,24	18,42	18,00	17,32
Rusya	0,97	9,98	10,48	15,01	21,62	22,28	21,86	14,87	15,28	11,58	8,88
İsviçre	70,86	68,03	71,38	66,65	56,91	60,20	52,14	53,95	55,89	52,17	56,55
Türkiye	30,53	14,29	24,17	27,04	25,39	25,18	25,24	19,30	17,93	22,77	22,56
ABD	22,67	21,44	17,86	15,05	8,62	10,10	8,58	8,02	7,89	6,91	9,80

Kaynak: OECD (2015), Tarımsal Destekleme, Göstergeler

EK 5: OECD Ülkelerinde Doğurganlık Oranları

Ülkeler	1990	2000	2002	2005	2008	2010	2011	2012	2013	2014
Avustralya	1,90	1,76	1,77	1,85	2,02	1,95	1,92	1,93	1,88	-
Avusturya	1,36	1,39	1,76	1,41	1,42	1,44	1,43	1,44	1,44	-
Belçika	1,62	1,64	1,62	1,74	1,86	1,84	1,81	1,79	1,76	-
Kanada	1,71	1,49	1,50	1,54	1,68	1,63	1,61	1,61	1,61	-
Danimarka	1,67	1,77	1,72	1,80	1,89	1,87	1,75	1,73	1,67	1,69
Estonya	2,05	1,36	1,36	1,52	1,72	1,72	1,61	1,56	1,52	-
Finlandiya	1,79	1,73	1,72	1,80	1,85	1,87	1,83	1,80	1,75	-
Fransa	1,78	1,86	1,87	1,92	1,99	2,02	2,00	1,99	1,98	1,98
Almanya	1,45	1,38	1,34	1,34	1,38	1,39	1,39	1,40	1,41	-
Yunanistan	1,40	1,27	1,27	1,32	1,47	1,47	1,40	1,35	1,30	-
Macaristan	1,85	1,33	1,31	1,32	1,35	1,26	1,24	1,34	1,34	1,41
İrlanda	2,12	1,90	1,98	1,88	2,07	2,06	2,04	2,01	1,96	-
İtalya	1,36	1,26	1,27	1,32	1,42	1,41	1,39	1,42	1,39	-
Japonya	1,54	1,33	1,29	1,26	1,37	1,39	1,39	1,41	1,43	-
Kore	1,57	1,47	1,17	1,08	1,19	1,23	1,24	1,30	1,19	-
Meksika	3,36	2,65	2,56	2,45	2,35	2,28	2,26	2,24	2,22	2,20
Hollanda	1,62	1,72	1,73	1,71	1,77	1,80	1,76	1,72	1,68	-
Yeni Zelanda	2,18	1,98	1,89	1,97	2,19	2,17	2,09	2,10	2,01	1,92
Norveç	1,93	1,85	1,75	1,84	1,96	1,95	1,88	1,85	1,78	1,76
OECD- Ort.	1,91	1,67	1,63	1,66	1,76	1,75	1,71	1,71	1,67	-
Portekiz	1,56	1,56	1,47	1,42	1,40	1,39	1,35	1,28	1,21	-
Slovenya	1,46	1,26	1,21	1,26	1,53	1,57	1,56	1,58	1,55	-
İspanya	1,36	1,23	1,25	1,33	1,45	1,37	1,34	1,32	1,27	-
İsviçre	1,59	1,50	1,39	1,42	1,48	1,54	1,52	1,53	1,52	-
İsveç	2,14	1,55	1,65	1,77	1,91	1,98	1,90	1,91	1,89	1,91
İngiltere	1,83	1,64	1,63	1,76	1,91	1,92	1,91	1,92	1,83	-
ABD	2,08	2,06	2,01	2,06	2,07	1,93	1,89	1,88	1,86	-
Türkiye	3,07	2,27	2,17	2,12	2,15	2,06	2,03	2,09	2,07	-

Not: Doğurganlık oranı: Toplam Çocuklar/Kadınlar. Kaynak: OECD (2015), Doğurganlık Oranları

EK 6: Aktif/Pasif Oranı

Yıllar	Aktifler	Pasifler*	Aktif/Pasif Oranı
2001	11.708.812	5.603.798	2,09
2002	12.257.296	5.888.418	2,08
2003	12.542.457	6.178.979	2,03
2004	12.553.265	6.500.925	1,93
2005	13.156.439	6.836.925	1,92
2006	14.124.935	7.248.893	1,95
2007	14.763.075	7.589.715	1,95
2008	15.041.268	8.045.816	1,87
2009	15.096.728	8.488.866	1,78
2010	16.196.304	8.820.694	1,84
2011	17.374.631	9.274.705	1,87
2012	18.352.859	9.635.806	1,90
2013	18.886.989	9.893.779	1,91
2014	19.821.822	10.227.047	1,94
2015/11	20.777.975	10.659.734	1,95

*Pasifler: Kurumdan emekli aylığı alınan kişilere ait dosya sayısını ifade etmektedir, dosya kapsamında aylık alan diğer hak sahiplerini diğer bir ifadeyle bağımlıları kapsamamaktadır.

Kaynak: 1-SGK (2015), İstatistikler, 2- SGK (2015), Aylık İstatistik Bülteni, Ocak 2015, 3- SGK (2015), Aylık İstatistik Bülteni, Kasım 2015

EK 7: Bazı OECD Ülkelerinde Emeklilik Yaşları ve Emeklilikte Geçen Süre

Ülke/Yıl	2002		2010		2020		2040		2050	
	E/K *	Eml. Süre	E/K *	Eml. Süre	E/K *	Eml. Süre	E/K *	Eml. Süre	E/K *	Eml. Süre
Avustralya	65-62	17,5-24,2	65-64	18,9-22,7	66	19,1-21,7	67	19,7-22,4	67	20,4-23,1
Avusturya	65-60	16,0-23,8	65-60	17,5-25,4	65-60	18,6-26,3	65	20,2-23,4	65	20,9-24,2
Belçika	62-65	15,5-21,6	65	17,1-20,8	65	17,7-25,9	65	19,1-23,0	65	19,8-28,4
Kanada	65	17,1-20,4	65	18,3-21,3	65	18,9-22,1	65	20,3-23,6	65	21,0-24,3
Danimarka	67-67	13,4-16,6	65-65	16,6-19,4	65	17,5-20,5	67,9	16,9-19,8	68,8	16,9-19,8
Finlandiya	65	15,5-19,3	65	17,4-21,1	65	18,6-21,9	65	20,1-23,6	65	20,8-24,3
Fransa	60	20,5-25,4	60,5	21,8-26,5	62	21,7-20,5	62	23,2-27,4	62	23,9-28,1
Almanya	60,5	17,2-23,3	65	17,4-20,6	66,1	17,6-20,5	67	18,4-21,3	67	18,3-22,0
Yunanistan	60-57	22,7-25,3	60-57	23,9-27,2	64,5-65	18,2-20,8	65-66,5	18,4-21,0	65-67,1	18,6-21,2
Macaristan	60-55	15,6-25,4	60-59	16,9-22,6	64,5	14,8-19,2	65	16,0-20,6	65	16,7-21,4
İrlanda	65	15,2-18,6	65	17,4-20,6	66	17,5-20,7	68	17,3-20,5	68	18,0-21,2
İtalya	57	23,8-28,1	59	23,0-27,1	61	22,1-26,2	68	17,8-21,5	68,7	17,9-21,4
Japonya	61-60	20,8-27,6	64-62	19,7-26,6	65	19,8-24,9	65	21,2-26,3	65	21,9-27
Lüksemburg	60	19,2-23,7	60	20,9-24,7	60	22,3-25,7	60	24,3-27,6	60	25,1-28,4
Meksika	65	16,4-18,2	65	17,1-19,1	65	17,8-20	65	19,1-21,5	65	19,7-22,1
Hollanda	65	15,7-19,1	65	17,3-20,6	65	18,1-20,3	65	19,1-22,9	65	19,7-23,6
Norveç	67	14,3-17,7	67	16,3-19,3	67	17,3-22	67	18,8-21,8	67	19,5-20,5
Polonya	65-60	13,9-21,8	65-60	14,6-23,3	65-60	15,3-24,2	65-60	16,6-25,8	65-60	17,3-26,6
Portekiz	65	15,5-18,8	65	17-20,3	65	17,8-21,1	65	19,1-22,5	65	19,8-23,2
İspanya	65	16,6-20,6	65	18,0-21,7	66	18,4-21,8	67	19,1-22,4	67	19,8-23,1
İsveç	65	16,8-20	65	18,1-21	65	19,2-21,9	65	20,9-23,6	65	21,6-24,4
İsviçre	65-62	17,5-23,4	65-63	18,6-23,8	65-64	19,6-23,7	65-64	21,1-25,2	65-64	21,8-25,9
Türkiye	44-40	31,5-37,2	44,9-41	30,1-37,8	48,6-45,2	27,7-35,2	57,7-55,6	21,7-27,7	65	16,6-20
Birleşik Krallık	65-60	16-23,3	65-60	17,6-24,6	66	17,7-20,4	67	18,3-21,1	68	18,2-20,9
ABD	65	16,7-19,1	66	16,8-19,5	66	17,6-20,4	67	18,2-21	67	18,8-21,7
OECD Genel Ort.	62,9-61,1	17,4-22,6	63,3-61,9	18,4-23,1	64,1-63,2	18,6-23	65,2-64,5	19,3-23,3	65,6-65	19,6-23,7

*E: Erkek, K: Kadın. Not: Emeklilikte geçen süreler (Eml. Süre) cinsiyete göre ayrı ayrı belirtilmiştir. Kaynak: OECD (2012), Pensions Outlook

EK 8: Kişi Başına Düşen Toplam Sağlık Harcaması (SGP*, \$)

Ülke/Yıl	2000	2001	2002	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Avustralya	2153	2270	2427	2842	3310	3560	3603	3794	3866	-	-
Avusturya	2727	2772	2943	3324	3965	4121	4233	4362	4528	4553	-
Belçika	2246	2366	2542	2976	3554	3822	3886	4148	4225	4256	-
Kanada	2422	2609	2743	3282	3816	4097	4228	4250	4304	4351	4429
Şili	610	649	666	833	1093	1147	1218	1359	1476	1606	-
Çek Cumh.	934	1041	1139	1425	1728	1975	1878	2001	2021	2040	-
Danimarka	2396	2555	2750	3097	3893	4249	4367	4431	4512	4553	-
Finlandiya	1775	1883	2042	2471	3020	3111	3145	3314	3403	3442	3517
Fransa	2485	2657	2853	3101	3579	3792	3881	4014	4045	4124	-
Almanya	2614	2730	2870	3298	3902	4131	4356	4510	4693	4819	5002
Yunanistan	1383	1655	1857	2263	3011	2972	2652	2602	2329	2366	-
Macaristan	820	933	1064	1391	1487	1542	1645	1721	1697	1719	-
İzlanda	2674	2783	3078	3294	3628	3626	3404	3421	3526	3677	3903
İrlanda	1648	1911	2157	2795	3621	3840	3650	3577	3663	-	-
İtalya	2020	2194	2202	2479	3011	3066	3106	3169	3137	3077	3126
Japonya	1915	2020	2105	2464	2862	3011	3205	3429	3592	3713	3768
Kore	723	861	902	1221	1666	1798	1968	2045	2142	2275	2440
Lüksemburg	2708	2904	3195	3724	4128	4388	4378	4464	4371	-	-
Meksika	484	529	558	731	875	917	941	970	1026	1048	-
Hollanda	2225	2440	2701	3511	4398	4552	4668	4862	5081	5131	5217
Yeni Zelanda	1611	1709	1841	2124	2722	2961	3013	3117	3214	3328	-
Norveç	2837	3030	3398	4029	4973	5096	5237	5515	5823	5862	6177
Polonya	562	623	705	806	1158	1271	1340	1404	1448	1530	-
Portekiz	1490	1558	1649	2079	2435	2586	2637	2554	2523	2514	2584
Slovenya	1452	1581	1609	1903	2323	2356	2362	2435	2483	2511	2585
İspanya	1491	1575	1678	2140	2796	2946	2916	2957	2957	2898	-
İsveç	2178	2395	2574	2840	3479	3545	3539	4613	4743	4904	-
İsviçre	3223	3428	3673	4015	4933	5186	5368	5788	6140	6325	6466
Türkiye	414	413	432	556	827	842	852	888	890	941	-
Birleşik Krallık	1723	1907	2071	2569	2986	3178	3072	3095	3175	3235	-
ABD	4571	4920	5340	6460	7428	7691	7935	8178	8454	8713	-
OECD Ort.	1863	2024	2190	2632	3229	3351	3397	3587	3710	3453	-

*SGP: Satın alma Gücü Paritesi. Kaynak: OECD (2015), Health Statistics

EK 9: Seçilmiş Ülkelerde Kayıtdışı İstihdam Oranı

Ülke/Yıl	Kayıtdışı İstihdamdaki Kişi Sayısı (bin)*	%	Kayıtdışı Sektörlerde İstihdam Edilenler (bin)*	%	Kayıtdışı Sektörlerde İstihdam Edilmeyenler*	%
Arjantin/2009	5.138	49,7	3.317	32,1	1.850	17,9
Bolivya/2006	2.069	75,1	1.436	52,1	647	23,5
Brezilya/2009	32.493	42,2	18.688	24,3	13.862	18
Çin/2010	36.030	32,6	24.220	21,9	13.850	12,5
Kolombiya/2010	9.307	59,6	8.144	52,2	1.444	9,3
Kosta Rika/2009	754	43,8	638	37	193	11,2
Mısır/2009	8.247	51,2	-	-	-	-
Elsalvador/2009	1.242	66,4	998	53,4	277	14,8
Etiyopya/2004	-	-	1.089	41,4	-	-
Hindistan/2010	185.876	83,6	150.113	67,5	37.409	16,8
Endonezya/2009	3.157	72,5	2.621	60,2	532	12,2
Kırgızistan/2009	-	-	887	59,2	-	-
Makedonya/2010	65	12,6	39	7,6	27	5,2
Meksika/2009	20.258	53,7	12.861	34,1	7.620	20,2
Moldova/2009	136	15,9	62	7,3	73	8,6
Nambiya/2008	121	43,9	-	-	-	-
Pakistan/2010	21.913	78,4	20.416	73	2.319	8,3
Panama/2009	517	43,8	327	27,7	192	16,3
Rusya/2010	-	-	7.785	12,1	-	-
G.Afrika/2010	4.089	32,7	2.225	17,8	1.864	14,9
Tayland/2010	9.642	42,3	-	-	-	-
Türkiye/2009	4.903	30,6	-	-	-	-
Ukranya/2009	-	-	1.525	9,4	-	-
Venezuela/2009	5.131	47,5	3.920	36,3	1.275	11,8
Zambiya/2008	920	69,5	854	64,6	155	11,7
Zimbave/2004	909	51,6	698	39,6	-	-

*Tarımdışı. Kaynak: İLO (2012), Statistical update on employment in the informal economy, s.4-5

EK 10: Sosyal Güvenlik Kapsamındaki Nüfus ve GSS Kapsamındakiler

Yıllar	4/1/c*	4/1/a*	4/1/b*	Özel Sandıklar	Toplam Nüfus	Gelir Testi Yaptıran	GSS Primi devlet tarafından ödenen	Yeşil Kartlı sayısı
2005	8.448.727	29.104.207	14.290.187	307.161	69.000.225	-	-	7.256.000
2006	8.583.980	30.884.857	14.651.880	298.269	69.832.257	-	-	8.279.000
2007	8.727.348	32.498.087	14.734.569	301.850	70.586.256	-	-	9.355.279
2008	8.862.517	33.330.984	14.567.448	323.218	72.561.312	-	-	9.337.850
2009	9.028.211	34.264.467	14.705.965	331.205	72.561.312	-	-	9.647.131
2010	9.191.803	36.815.794	15.177.791	341.103	73.722.988	-	-	9.395.185
2011	9.998.872	38.348.857	15.390.199	350.890	74.724.269	-	-	8.865.470
2012	10.342.989	37.015.094	15.184.919	356.040	74.724.269	11.357.306	7.558.821	-
2013	10.846.318	37.180.697	14.395.145	367.205	76.667.864	12.351.352	7.651.485	-
2014	11.147.192	38.925.236	14.610.481	377.800	77.695.904	11.385.011	7.341.596	
2015/11	11.460.922	39.984.406	14.798.904	384.852	77.695.904	10.005.784	7.249.288	

*4/1/a-b-c kapsamındaki sigortalılara; aktif sigortalılar, pasif sigortalılar(aylık alanlar) ve bu sigortalılara bağımlı olanlar dahildir. **Yeşilkartlılar “Yeşilkart devri ve Genel Sağlık Sigortası tescil İşlemleri” konulu 17.01.2012 tarih-2012/2 sayılı Genelge ile 2012 Ocak ayından itibaren gelir testi yaptıranlar ifadesi kullanılmaktadır.

Kaynak; 1- SGK (2012,2013), İstatistik Yıllıkları, 2-ÇSGB (2010), Çalışma Hayatı İstatistikleri, s.41, 3-TÜİK (2015), Veriler, 4- SGK (2015), Aylık İstatistik Bülteni, Kasım 2015

EK 11: Bazı AB Ülkelerindeki Yaşlılık Aylığı Şartları-1

Ülkeler	Normal-Kısmi Emeklilik, Yaş, Sigortalılık Süresi ve Diğer Şartlar		
Avusturya	*Normal Emeklilik -E:65 yaş, K:60 yaş	*Erken Emeklilik var 1-62 yaş-40 yıl sigortalılık 2- 50 Yaş-180 ay prim ödemiş olmak	3- 60 yaş-ağır iş yapanlar;20 yıl üzerinden(en az 10 yıl bu iş yapmış olmak ve 45 yıl sigortalı olmak)
Belçika	*Normal Emeklilik: -E-K: 65 yaş	*Erken Emeklilik var -2016 yılı için 62 yaş 40 çalışmış olmak	-
Bulgaristan	*Normal Emeklilik(01.01.2016 ya kadar): -E-63 yaş 8 ay-38 yıl prim ödemiş olmak - K-60 yaş 8 ay-35 yıl sigorta primi ödemek	*Normal Emeklilik(01.01.2016 yı takip eden) -E: 63 yaş 10 ay- 38 yıl 2 prim ödemiş olmak -K: 60 yaş 10 ay- 35 yıl 2 ay prim ödemiş olmak	*Erken Emeklilik var.
Hırvatistan	Normal Emeklilik: E: 65 yaş, K: 61 yaş 3 ay E-K: 41 yıl sigorta primi	*Erken Emeklilik: 1-31 ila 40 yıl arası prim ödemiş olmak 2-eksik her ay için azaltılarak uygulanır. 3-65 yaş- en az 15 yıl sigortalılık	4- E-60 yaş ve en az 35 yıl sigortalılık 5- K-56 yaş en az 31 yıl sigortalılık 6- Erken emeklilik-60 yaş 41 yıl sigortalılık
Kıbrıs Rum Kesimi	*Normal Emeklilik: -E:65 yaş K:63 yaş	*Erken emeklilik var.	-
Çek Cumhuriyeti	Normal Emeklilik: -E:62 yaş -K: çocuksuz 62 yaş, 1 çocuk- 61 yaş, 2 çocuk-60 yaş, 3-4 çocuk 59 yaş, 5 ve daha fazlası 58 yaş	*Yaş şartını sağlayanlardan istenilen minimum süreler: -2015-31 yıl sigortalılık -2018 sonrası-35 yıl sigortalılık	*Erken Emeklilik var - emeklilik yaşı 63 yaşın altındaysa 3 yıl; 63 yaşın üstündeyse 5 yıl izin veriliyor
Danimarka	*Normal Emeklilik: 65 yaş -Emeklilik için ikamet şartı var.	*Erken emeklilik yok.	-
Estonya	*Normal Emeklilik -E:63, K: 62,5 yaş -2026 yılında 65 yaş	*Erken Emeklilik var. -63 yaş- en az 15 yıl sigortalılık	-
Finlandiya	*Emeklilik yaşı 63 ile 68 yaş arası değişiyor. (Kamu sektörü- bireysel emeklilik *Genel emeklilik yaşı:65	Erken Emeklilik var.	*İkamet etmek
Fransa	Normal Emeklilik: *1 Temmuz 1951 öncesi doğanlar için 60 yaş *1955 ve sonrası doğanlar 62 yaş	*1 Ocak 1955 sonrası doğanlar için Tam emeklilik için 67 yaş	Erken Emeklilik var.
Almanya	*Normal Emeklilik: 67 yaş	*Erken Emeklilik var. - Erken emeklilik-63 yaş 35 yıl bekleme süresini tamamlamış	-
Yunanistan	*Genel asgari emeklilik-67 yaş en az 15 yıl sigortalılık *Genel Tam Emeklilik-62 yaş 40 yıl sigortalılık	*Erken Emeklilik var. -62 yaş ve değişen yıl şartları mevcuttur.	-
Macaristan	*1957 ve sonrası doğanlar için 65 yaş	*Erken Emeklilik var.	-

K: Kadın, E: Erkek

Kaynak: 1-Avrupa Komisyonu (2015), AB'deki Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Koordinasyonu (erken emeklilik ile ilgili opsiyonlar)

2-MİSSOC (2015), Karşılaştırmalı Tablolara Veri Tabanı (Normal Emeklilik şartları)

3-Avrupa Birliğinde Sosyal Güvenlik, SGK, Ankara, 2012,s.141

4-Bazı Göstergelerle Avrupa Ülkeleri ve Türkiye Karşılaştırması, Sosyal Güvence Dergisi, Ağustos/Eylül-2012, Ankara, s.77, 90, 100, 14

EK 12: Bazı AB Ülkelerindeki Yaşlılık Aylığı Şartları-2

Ülkeler	Normal-Kısmi Emeklilik, Yaş, Sigortalılık Süresi ve Diğer Şartlar		
İtalya	*Erkek İşçiler, serbest meslek çalışanları, memurlar 66 yaş 3 ay *Özel sektör çalışanı Kadınlar 63 yaş 9 ay *Serbest Meslek Çalışanı Kadınlar 64 yaş 9 ay	*Normal Emeklilik yaşı: -Ocak 2012 den sonra 67 yaş, -2050' de 69 yaş * Erken Emeklilik var:	1-İşçi için en az 41 yıl 6 ay prim ödemiş olmak 2-63 yaş ve üstü için-en az 20 yıl sigortalılık 3-Çalışan için- en az 42 yıl 6 ay prim ödemiş olmak
Letonya	*Normal Emeklilik -E: 63 yaş 2 ay, -K: 61 yaş 4 ay -2026 yılında E-K 65 yaş -2025 yılından itibaren- asgari 65 yaş-20 yıl sigortalılık	*Erken Emeklilik 1-Siyasi zulüm görmüş kişiler-en az 30 yıl sigortalılık 2-Çernobilden zarar görenler için en az 15 yıl	3- Engelli çocuğu olanlar ve beş ve daha fazla çocuğu olanlar en az 25 yıl
Litvanya	*Normal Emeklilik -E-K: 62 yaş 6 ay -2025' te E-K: 65 yaş	*Tam emeklilik için 30 yıl prim ödemiş olmak * En az 15 yıl sigortalılık	*Erken Emeklilik var.
Lüksemburg	*Normal Emeklilik E-K: 65 yaş	*Erken Emeklilik: -57 yaş- 480 ay(40 yıl bekleme süresini doldurmak)	-
Hollanda	*Normal Emeklilik E-K: 65 yaş	*Erken Emeklilik yok.	-
Norveç	*Tam emeklilik: 40 yıl Norveç Sosyal Güvenlik üyesi olmak	-	-
Polonya	*Normal Emeklilik: -E:65 K:60 yaş -2020' de E:67 yaş -2040' ta K: 67 yaş	* Emeklilik yaşını sağlayanlardan; -E-en az 20 yıl sigortalılık -K- en az 15 yıl sigortalılık	*Erken Emeklilik var.
Portekiz	*Normal Emeklilik -E-K: 65 yaş *40 yıl prim ödeme şartı	*Erken Emeklilik var: 1-En az on beş takvim yılı kazanç bildirimi	2- Gönüllü sigortalı için 144 ay kazanç bildirimi
Romanya	Normal Emeklilik *E: 65 yaş *K: 60 yaş 1 ay, 1 ocak 2030 a kadar artarak 63 yaş	*Tam prim ödeme süresi: -K-29 yıl 8 ay(2030 a kadar 35 yıla çıkacak) -E: 35 yıl *Minimum Prim Ödeme Süresi-15 yıl	* Erken Emeklilik var
İspanya	Normal Emeklilik -E-K: 65 yaş -35 yıl 9 ay prim ödeme şartı -2027' de 38 yıl 6 ay prim ödeme şartı	*Asgari emeklilik-en az 15 yıl sigortalılık	*Erken Emeklilik yok.
İsveç	*Normal Emeklilik yaşı 61 ila 67 yaş arasında değişiyor	*Erken Emeklilik var. -61 yaşında emekli olunabiliyor	-
İsviçre	Tam Emeklilik için: -E-44 yıl; K-43 yıl sigortalılık	-	-
Birleşik Krallık	*Normal Emeklilik: -E: 65 yaş, K: 60 yaş(2018' e kadar artarak 65 yaş olacak	Normal Emeklilik: -E-K: 2020' de 66 yaş -E-K:2028' de 68 yaş	*Erken Emeklilik yok.

K: Kadın, E: Erkek

Kaynak: 1-Avrupa Komisyonu (2015), AB'deki Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Koordinasyonu (erken emeklilik ile ilgili opsiyonlar)

2-MİSSOC (2015), Karşılaştırmalı Tablolar Veri Tabanı (Normal Emeklilik şartları)

3-Avrupa Birliğinde Sosyal Güvenlik, SGK, Ankara, 2012,s.141

4-Bazı Göstergelerle Avrupa Ülkeleri ve Türkiye Karşılaştırması, Sosyal Güvenlik Dergisi, Ağustos/Eylül-2012, Ankara, s.77, 90, 100, 14

EK 13: Reform Sonrası Dönemde Açıklar ve Gelirlerin Giderleri Karşılama Oranı

Yıllar	Devlet Katkısı Hariç Toplam prim geliri*	Toplam gelir(1)*	Toplam gider(2)*	Açık(1-2)*	Prim gelirlerinn emekli aylıkları+ sağlık ödemelerini karşılama oranı %	Toplam gelirin gideri karşılama %
2007	44.051.735	56.874.830	81.915.401	25.040.571	53,78	69,40
2008	54.546.453	67.257.484	93.159.462	25.901.978	64,60	72,20
2009	54.579.182	78.072.788	106.775.443	28.702.655	56	73,10
2010	66.912.858	95.273.183	121.997.301	26.724.118	60	78,10
2011	89.560.568	124.479.836	140.714.602	16.234.766	69,90	88,50
2012	99.359.243	142.928.505	160.223.453	17.294.948	66,50	89,20
2013	118.728.578	163.013.555	182.688.916	19.675.361	70,23	89,20
2014	135.238.559	184.328.932	204.400.437	20.071.505	70,90	90,18
2015/11	142.009.785	198.059.020	211.900.186	13.841.166	73,5	93,50

*Bin TL Kaynak: 1-Aylık İstatistik Bülteni, SGK, Ankara, Şubat-2013, s.54-55, 2-SGK (2014), Aylık Temel Göstergeler, Aralık-2014, s.32-34 3- SGK (2015), Aylık Mali İstatistik Bülteni, Kasım 2015

EK 14: OECD Ülkelerindeki Zorunlu Sosyal Güvenlik Primlerinin (GSYH %) Oranı

Ülkeler/Yıl	2000	2001	2002	2005	2008	2010	2012	2014
Avustralya	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	-
Avusturya	14,359	14,322	14,138	14,005	13,810	14,137	14,220	14,75
Belçika	13,572	13,792	13,981	13,279	13,523	13,706	14,111	14,05
Kanada	4,751	4,873	4,992	4,770	4,631	4,675	4,768	4,95
Şili	1,370	1,387	1,405	1,353	1,374	1,346	1,391	1,43
Çek Cum.	14,395	14,371	14,758	14,783	14,832	14,570	14,745	14,68
Danimarka	1,739	1,673	1,154	1,077	0,933	0,979	0,885	0,07
Estonya	10,916	10,678	11,001	10,185	11,453	12,779	11,341	11,15
Finlandiya	11,563	11,618	11,490	11,484	11,530	12,105	12,690	12,67
Fransa	15,517	15,500	15,630	15,837	15,735	16,111	16,455	17,05
Almanya	14,168	13,938	13,867	13,544	12,935	13,730	13,945	13,99
Yunanisnt	10,047	10,166	11,134	11,041	10,801	10,940	10,799	10,42
Macaristan	11,334	11,217	11,333	11,498	12,799	11,801	12,620	12,97
İrlanda	3,656	3,770	3,707	3,849	4,455	4,295	4,159	5,18
İtalya	11,585	11,487	11,663	12,034	12,920	13,024	12,970	5,15
Japonya	9,368	9,796	9,848	10,061	11,078	11,340	12,279	13,10
Kore	3,583	3,988	4,167	4,773	5,379	5,305	6,108	6,61
Lüksemburg	9,578	10,503	10,571	10,627	10,576	11,022	11,267	10,83
Meksika	2,728	2,856	2,899	2,776	2,626	2,849	2,922	3,16
Hollanda	14,367	12,936	12,539	12,408	13,568	13,160	14,951	-
YeniZelanda	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0
Norveç	8,923	9,219	9,861	8,839	8,844	9,591	9,577	9,90
OECD-Ort	8,56	8,68	8,69	8,56	8,62	8,84	9,002	-
Polonya	12,908	13,362	12,904	12,294	11,319	10,922	12,111	-
Portekiz	7,903	8,147	8,203	8,169	8,456	8,707	8,814	9,02
Slovenya	13,919	14,140	13,958	13,973	13,758	14,858	14,902	14,46
İspanya	11,607	11,713	11,688	11,735	11,830	11,761	11,467	11,43
İsviçre	12,901	13,341	13,102	12,442	10,919	10,768	9,981	9,93
İsviçre	6,770	6,970	7,147	6,390	6,170	6,316	6,699	6,70
Türkiye	4,526	5,621	4,870	5,443	6,064	6,525	7,510	8,19
Birleşik Krallık	5,887	5,943	5,676	6,366	6,474	6,247	6,223	6,08
ABD	6,642	6,665	6,592	6,350	6,319	6,133	5,448	6,23

Kaynak: OECD (2015), Sosyal Güvenlik Katkıları, Veriler

EK 15: Aylık Asgari Ücretler (£)

Ülke/Yıl	2010/2	2011/2	2012/2	2013/2	2014/2	2015/1
Belçika	1.387,50	1.443,54	1.472,42	1.501,82	1.501,82	1.501,82
Bulgaristan	122,71	122,71	148,28	158,50	173,84	184,07
Cek Cumhuriyeti	311,39	328,61	312,01	308,30	309,62	331,71
Almanya*	:	:	:	:	:	1.473,00
Estonya	278,02	278,02	290,00	320,00	355,00	390,00
İrlanda	1.461,85	1.461,85	1.461,85	1.461,85	1.461,85	1.461,85
Yunanistan	862,82	876,62	683,76	683,76	683,76	683,76
İspanya	738,85	748,30	748,30	752,85	752,85	756,70
Fransa	1.343,77	1.365,00	1.425,67	1.430,22	1.445,38	1.457,52
Hrvatistan	390,94	380,18	374,31	400,67	398,31	395,61
Letonya	253,77	281,97	287,07	284,74	320,00	360,00
Litvenya	231,70	231,70	231,70	289,62	289,62	300,00
Lüksemburg	1.724,81	1.757,56	1.801,49	1.874,19	1.921,03	1.922,96
Macaristan	256,99	293,11	323,17	332,37	328,16	332,76
Malta	659,92	664,95	679,87	697,42	717,95	720,46
Hollanda	1.416,00	1.435,20	1.456,20	1.477,80	1.495,20	1.501,80
Polonya	317,58	347,34	353,04	368,87	404,16	409,53
Portekiz	554,17	565,83	565,83	565,83	565,83	589,17
Romanya	137,30	157,89	157,26	179,36	205,34	217,50
Slovenya	734,15	748,10	763,06	783,66	789,15	790,73
Slovakya	307,70	317,00	327,00	337,70	352,00	380,00
Birleşik Krallık	1.169,49	1.083,60	1.244,42	1.189,92	1.301,31	1.378,87
Karadağ	:	:	:	288,05	288,05	288,05
Makedonya	:	:	:	198,95	213,04	213,72
Arnavutluk	:	:	:	:	156,85	156,99
Sırbistan	:	:	:	:	232,90	235,05
Türkiye	392,01	356,17	411,89	405,20	391,45	424,26
ABD	1.024,09	869,48	998,15	960,76	920,10	1.035,06

R.K.: Rum Kesimi *2015 öncesi uygulama yok, : Uygulanmaz. Kaynak: EUROSTAT (2015), Aylık Asgari Ücret. 2010 ila 2015 yılları arasında verisi yayınlanmayan- bulunmayan ülkeler listede gösterilmemiştir.

EK 16: OECD Ülkelerinde Gelir Vergisi ve Sosyal Güvenlik Kesintileri-2014

Ülkeler	Gelir Vergisi	İşçi SGK	İşveren SGK	Toplam Vergi Yüğü
Belçika	21,80	10,8	23	55,6
Almanya	16	17,10	16,20	49,3
Avusturya	12,80	14	22,60	49,4
Macaristan	12,50	14,40	22,20	49,1
Fransa	10,6	10,2	27,70	48,5
İtalya	16,70	7,20	24,30	48,2
Finlandiya	18,30	6,50	19,10	43,9
İsveç	13,20	5,30	23,90	42,4
Çek Cumhuriyeti	9,10	8,20	25,40	42,7
Slovenya	9,60	19	13,90	42,5
Yunanistan	7,10	12,70	20,60	40,4
Portekiz	13,06	8,89	19,19	41,1
Slovakya	7,20	10,20	23,80	41,20
İspanya	12,80	4,90	23	40,7
Estonya	13,20	1,50	25,40	40,1
Türkiye	10,60	12,80	14,90	38,3
Danimarka	35,60	2,80	0,00	38,4
Norveç	18,30	7,30	11,50	37,1
Lüksemburg	15,70	11	11	37,7
Hollanda	14,60	13,90	9,20	37,7
OECD (%36)	13,40	8,30	14,30	36
Polonya	6	15,30	14,40	35,7
İzlanda	26,10	0,4	7,10	33,6
Japonya	6,60	12,30	12,9	31,8
Birleşik Krallık	13	8,40	9,70	31,1
ABD	15,70	7	8,9	31,6
Kanada	13,90	6,80	10,80	31,5
Avustralya	22,10	0,00	5,60	27,7
İrlanda	14,90	3,60	9,70	28,20
İsviçre	10,50	5,90	5,9	22,3
Kore	4,60	7,60	9,30	21,5
İsrail	8,30	7,40	4,80	20,5
Meksika	7,80	1,20	10,50	19,5
Yeni Zelanda	17,20	0,00	0,00	17,20
Şili	0,00	7	0,00	7

Kaynak: OECD (2014), Country submissions, OECD Economic Outlook Volume 2014 (No:96)

EK 17: Türkiye'de İşgücü Ücretleri ve Maaşlar

Ücret ve Maaş Maliyetleri (TL)				
Yıllar	Kamu Kesimi İşçi Ücretleri	Özel K. İşçi Ücr.	Memur Maaşı	Asgari Ücret
2000	955.607	698.361	307.082	141.927
2001	1.373.371	929.295	447.948	195.754
2002	1.773.210	1.309.758	691.164	298.111
2003	2.287.867	1.607.121	884.724	427.276
2004	2.620.670	1.865.323	1.024.722	526.79
2005	2.826.920	2.042.964	1.141.790	593.77
2006	3.004.930	2.215.472	1.301.340	645.17
2007	3.424.640	2.444.997	1.464.240	697.11
2008	3.629.890	2.634.270	1.634.980	757.61
2009	3.908.000	2.847.734	1.853.790	825.59
2010	4.179.400	3.052.191	1.983.760	904.87
2011	4.448.480	3.406.245	2.221.360	992.351
2012	4.766.690	-	2.512.520	1.064.225
Net Ücret ve Net Maaşlar (TL)				
Yıllar	Kamu Kesimi İşçi Ücretleri	Özel K. İşçi Ücr.	Memur Maaşı	Asgari Ücret
2000	562.815	391.92	218.52	83.737
2001	768.668	482.68	324.738	111.04
2002	1.012.399	692.667	497.85	173.908
2003	1.285.055	864.554	618.32	225.999
2004	1.387.970	989.045	701.482	310.656
2005	1.542.770	1.075.690	778.86	350.154
2006	1.645.270	1.1170.310	906.73	380.462
2007	1.845.720	1.304.454	1.024.370	411.095
2008	1.999.230	1.404.500	1.205.310	492.405
2009	2.112.950	1.527.212	1.386.020	536.812
2010	2.210.470	1.662.848	1.483.450	5888.293
2011	2.394.580	1.855.738	1.679.030	644.451
2012	2.570.120	-	1.909.700	720.460

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı (2014), İstihdam ve Çalışma Hayatı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s.50

EK 18: OECD Ülkelerindeki Toplam Sağlık Harcamalarının GSYH'ya % oranı

Ülke/Yıl	2000	2001	2002	2005	2007	2008	2010	2011	2012	2013	2014
Avustralya	7,6	7,7	7,9	8,0	8,1	8,3	8,5	8,6	8,8	-	-
Avusturya	9,2	9,3	9,4	9,6	9,5	9,6	10,1	9,9	10,1	10,1	-
Belçika	8,0	8,1	8,3	9,0	9,0	9,4	9,9	10,1	10,2	10,2	-
Kanada	8,3	8,7	9,0	9,1	9,4	9,5	10,6	10,3	10,2	10,2	10,0
Şili	6,4	6,5	6,5	6,6	6,1	6,7	6,7	6,7	7,0	7,3	-
Çek Cumh.	5,7	5,9	6,2	6,4	6,0	6,4	6,9	7,0	7,1	7,1	-
Danimarka	8,1	8,4	8,7	9,1	9,3	9,5	10,4	10,2	10,4	10,4	-
Estonya	5,2	4,8	4,7	5,0	5,0	5,7	6,1	5,7	5,8	6,0	-
Finlandiya	6,7	6,8	7,2	7,7	7,4	7,6	8,2	8,2	8,5	8,6	8,7
Fransa	9,5	9,7	10,0	10,2	10,0	10,2	10,8	10,7	10,8	10,9	-
Almanya	9,8	9,9	10,1	10,3	10,0	10,2	11,0	10,7	10,8	11,0	11,1
Yunanistan	7,2	8,0	8,3	9,0	9,1	9,8	9,2	9,7	9,1	9,2	-
Macaristan	6,8	6,9	7,1	8,1	7,3	7,2	7,7	7,6	7,5	7,4	-
İzlanda	9,0	8,9	9,6	9,2	8,7	8,7	8,8	8,6	8,7	8,7	8,8
İtalya	7,6	7,8	7,9	8,4	8,2	8,6	8,9	8,8	8,8	8,8	8,9
Japonya	7,4	7,6	7,7	8,1	8,2	8,5	9,5	10,0	10,1	10,2	10,2
Kore	4,0	4,5	4,3	5,0	5,6	5,8	6,5	6,5	6,7	6,9	7,1
Lüksemburg	5,9	6,5	6,8	7,2	6,4	6,6	7,2	6,8	6,6	-	-
Meksika	4,9	5,3	5,4	5,9	5,8	5,9	6,2	5,9	6,1	6,2	-
Hollanda	7,0	7,4	8,0	9,5	9,4	9,6	10,4	10,5	11,0	11,1	11,1
Yeni Zelanda	7,5	7,6	7,9	8,2	8,4	9,2	9,7	9,7	9,8	9,5	-
Norveç	7,7	8,0	9,0	8,3	8,1	8,0	8,9	8,8	8,8	8,9	9,2
Polonya	5,3	5,7	6,1	5,8	5,9	6,4	6,5	6,3	6,3	6,4	-
Portekiz	8,3	8,4	8,5	9,4	9,1	9,3	9,8	9,5	9,3	9,1	9,1
Slovenya	8,1	8,4	8,0	8,0	7,5	7,8	8,6	8,5	8,7	8,7	8,6
İspanya	6,8	6,8	6,8	7,7	7,8	8,3	9,0	9,1	9,0	8,8	6,8
İsveç	7,4	8,0	8,4	8,3	8,1	8,3	8,5	10,6	10,8	11,0	-
İsviçre	9,3	9,7	10,1	10,3	9,6	9,8	10,5	10,6	11,0	11,1	11,1
Türkiye	4,7	5,0	5,2	5,1	5,5	5,5	5,3	5,0	5,0	5,1	-
Birleşik Krallık	6,3	6,6	6,9	7,4	7,6	7,9	8,6	8,5	8,5	8,5	-
ABD	12,5	13,2	14,0	14,6	14,9	15,3	16,4	16,4	16,4	16,4	-
OECD Ort.	7,1	7,5	7,9	8,3	8,3	8,5	9,1	9,2	9,2	8,9	-

Kaynak: OECD (2015), Health Statistic

EK 19: OECD Ülkelerinde Toplam Sağlık Harcamaları içindeki Kamu Sağlık Harcamalarının Oranı

Ülke/Yıl	2000	2001	2002	2005	2007	2008	2010	2011	2012	2013	2014
Avustralya	68,4	67,8	68,6	68,4	69,3	69,0	68,6	69,2	67,6	-	-
Avusturya	75,5	75,0	74,8	75,1	75,7	76,5	76,1	76,1	76,4	76,2	-
Belçika	74,6	75,4	73,8	76,9	75,2	77,1	77,7	76,8	77,7	77,8	-
Kanada	70,0	69,7	69,3	69,9	69,7	69,8	69,9	70,5	70,5	70,6	70,7
Şili	52,1	53,5	54,5	36,8	40,1	41,6	45,5	45,5	46,2	46,6	-
Çek Cumh.	89,8	89,4	90,0	86,8	84,7	82,1	83,3	83,9	83,7	84,1	-
Danimarka	83,1	83,4	83,8	83,7	83,7	84,0	84,6	84,7	85,2	84,3	-
Finlandiya	71,0	71,6	72,1	73,5	74,2	74,5	74,1	74,7	75,3	75,0	74,9
Fransa	78,9	78,9	79,2	78,7	78,4	78,0	78,0	78,4	78,5	78,7	-
Almanya	78,6	78,6	78,1	75,6	75,4	75,5	75,7	75,5	75,6	76,3	76,6
Yunanistan	61,6	63,2	60,5	61,7	61,9	59,9	67,7	68,4	67,9	65,5	-
Macaristan	69,6	68,2	69,6	69,5	66,8	66,6	64,7	63,6	62,9	64,6	-
İzlanda	80,6	80,5	81,4	81,4	82,5	82,6	80,4	80,6	80,6	80,7	81,1
İrlanda	75,4	76,6	76,9	75,4	75,8	75,4	69,2	68,7	68,5	-	-
İtalya	72,6	74,6	75,0	77,5	77,5	77,7	78,5	77,0	77,0	77,4	77,0
Japonya	80,4	81,0	80,8	81,2	81,2	81,2	81,9	82,4	82,6	83,2	83,6
Kore	50,5	57,0	56,0	54,9	56,7	56,5	58,0	57,2	56,3	55,9	55,5
Lüksemburg	82,0	82,7	83,0	83,2	84,2	87,3	84,9	84,3	82,5	-	-
Meksika	45,2	43,8	42,7	42,2	43,8	44,5	47,1	49,9	50,1	51,1	-
Hollanda	66,4	65,8	65,5	70,9	85,7	86,1	87,0	86,7	87,0	87,6	87,9
Yeni Zelanda	78,0	76,4	77,9	79,7	82,4	80,6	80,6	80,4	80,1	79,8	-
Norveç	81,7	82,8	82,9	83,1	83,7	84,1	84,7	84,4	84,8	85,0	85,2
Polonya	68,9	71,0	70,4	68,7	70,1	71,7	71,7	70,9	70,0	70,6	-
Portekiz	71,2	71,5	73,3	71,8	69,3	69,0	70,0	67,8	65,7	66,6	66,2
Slovenya	74,0	73,3	73,4	73,5	71,5	73,6	73,3	73,3	71,8	71,0	71,4
İspanya	71,4	71,0	71,0	71,9	72,7	73,6	74,8	73,8	71,7	71,5	-
İsveç	85,5	81,8	82,2	81,7	81,8	81,8	81,9	84,9	84,5	84,1	-
İsviçre	55,4	56,9	57,7	59,5	59,1	65,2	64,1	64,2	64,7	66,1	66,0
Türkiye	61,7	67,3	70,0	67,7	68,8	72,7	78,0	79,1	79,2	78,4	-
Birleşik Krallık	79,6	78,9	79,8	80,9	80,7	81,6	83,5	83,2	82,9	83,3	-
ABD	44,0	45,0	44,9	45,2	46,2	47,1	48,4	48,2	48,0	48,2	-
OECD Ort.	68,2	68,9	69,5	69,2	69,9	71,6	72,6	72,7	71,9	72,7	-

Kaynak: OECD (2015), Health Statistic

EK 20: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Devletin Sosyal Güvenliğin Finansmanına Katılması

Ülkeler	Devlet Katkısı %	Ülkeler	Devlet Katkısı %
ABD	29,48	İsveç	49,25
Avustralya	25,66	İsviçre	26,30
Avusturya	17,41	İzlanda	88,36
Belçika	31,11	Japonya	22,78
Danimarka	85,70	Kanada	61,17
Finlandiya	44,66	Lüksemburg	32,45
Fransa	19,63	Norveç	55,55
Hollanda	14,95	Portekiz	15,44
İngiltere	55,06	YeniZelanda	92,47
İrlanda	61,43	Yunanistan	12,41

Kaynak: TÜSİAD (1997), Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma Raporu, İstanbul, Ekim-1997 s.3

EK 21: Sosyal Güvenlik Transfer Harcamalarının Bütçe İçindeki Payı ve Diğer Oranları

Yıllar	Merkezi Yönetim Bütçe giderleri+	Cari Transfer Harcama Büyüklüğü+	SGK Bütçe Transferleri Toplamı*	GSYH %	Bütçe Gid. %	Cari Transf %	SGK Gideri içinde %
2000	51.344	12.749	3.226.460	1,94	6,28	25,30	29,36
2001	86.972	18.073	5.523.000	2,30	6,35	30,55	30,97
2002	119.604	25.412	9.684.000	2,76	8,09	38,10	34,60
2003	141.248	31.429	15.883.617	3,49	11,24	50,53	38,42
2004	152.093	36.306	18.830.000	3,37	12,38	51,86	37,19
2005	159.687	45.871	23.322.000	3,59	14,60	50,84	38,90
2006	178.126	49.851	22.892.000	3,02	12,85	45,92	31,85
2007	204.068	63.292	33.060.313	3,92	16,20	52,23	40,35
2008	227.031	70.360	35.016.403	3,68	15,42	49,76	37,58
2009	268.219	91.976	52.599.691	5,52	19,61	57,18	49,26
2010	294.359	101.857	55.244.258	5,03	18,76	54,23	45,28
2011	314.607	110.499	52.772.218	4,07	16,77	47,75	37,50
2012	361.887	129.477	58.728.293	4,15	16,22	45,35	36,65
2013	407.890	148.735	71.263.763	4,56	17,47	47,91	39
2014	448.752	162.282	77.335.890	4,38	17,71	47,28	37,83
2015	505.992	182.786	79.024.345	5,07#	15,61	43,23	34,12

Not:1-GSYH değerleri 1998 yılı bazlı olup TÜİK'den alınmıştır. 2-2006 yılı ve öncesindeki bütçe transferleri; açık ve faturalı ödemelerden; 2007 yılına ise açık, faturalı ödemeler ve ek ödeme dahildir. 2008-2015 yılları arasındaki transferlere ise devlet katkısı da dahildir. 2009-2015 yılları arasındaki transferlere teşvik de dahildir.* Bin TL, +: Milyon TL, #: 2015 Eylül dönemindeki toplam GSYH'ya oranı. 3- SGK Giderlerine oranı veriler kullanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

Kaynak: 1-Aylık İstatistik Bülteni, SGK Başkanlığı, Ankara, Şubat-2013, s.62

2- BÜMKO (2015), Aylık Bütçe Uygulama Sonuçları, Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri,

3- SGK (2016), Mali İstatistikler Bülteni, Kasım 2015

4- BÜMKO (2015), Aylık Bütçe Bülteni, Aralık 2015, s.1

EK 22: 2000-2015 Yılları Cari Transfer Harcama Büyüklükleri

Yıllar	Cari Transferler*	Kit Görev Zararı*	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Transferler*	Tarımsal Destekleme Ödemeleri*	Mahalli İdare ve Fon Payları*	Diğer C. Transferler*
2000	12.749	58	3.321	359	5.642	3.370
2001	18.073	95	5.112	1.033	8.338	3.495
2002	25.412	772	11.205	1.868	7.952	3.615
2003	31.429	1.004	15.922	2.805	7.108	4.590
2004	36.306	381	19.333	3.084	10.448	3.060
2005	45.871	580	23.762	3.707	12.819	5.002
2006	49.851	711	23.518	4.747	14.124	6.752
2007	63.292	700	33.063	5.555	17.192	6.782
2008	70.360	1.284	35.133	5.809	20.256	7.878
2009	91.976	2.731	52.685	4.495	21.492	10.574
2010	101.857	2.548	55.039	5.809	26.308	12.144
2011	110.499	2.553	52.833	6.961	31.043	17.108
2012	129.266	1.923	70.188	7.553	34.296	15.305
2013	148.735	1.631	79.238	8.684	39.921	19.261
2014	162.282	1.772	77.294	9.148	47.284	26.795
2015	182.787	2.314	80.083	9.971	55.765	34.653

*Milyon TL, Not: Sosyal Güvenlik Kurumları; SGK'ya devredilen Kurumlar, SGK ve İş-Kur'dan oluşmaktadır. Çalışmamızda SGK'ya devredilen Kurumlar, SGK dikkate alınmıştır.

Kaynak: 1- BÜMKO (2015), Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklükleri, 2- BÜMKO (2015), Aylık Bütçe Bülteni Aralık 2015, s.1

EK 23: Merkezi Yönetim Bütçe Gelir ve Giderleri, Dengesi ve Değişimi

Yıllar	Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri*	Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri*	Faiz Giderleri*	Bütçe Dengesi*	Faiz Dışı Bütçe Dengesi (1)*	Bütçe Açığı Değişimi %	Faiz Giderleri Değişimi %
2000	51.344	38.229	20.424	-13.115	7.309	-	-
2001	86.972	58.416	41.038	-28.556	12.482	117,73	100,93
2002	119.604	79.420	51.728	-40.184	11.544	40,71	26,04
2003	141.248	101.040	58.527	-40.208	18.319	0,05	13,14
2004	152.093	122.964	56.491	-29.128	27.363	-27,55	-3,47
2005	159.687	152.784	45.680	-6.903	38.777	-76,30	-19,13
2006	178.126	173.483	45.963	-4.643	41.320	-48,67	0,61
2007	204.068	190.360	48.753	-13.708	35.045	66,12	6,69
2008	227.031	209.598	50.661	-17.432	33.229	27,16	3,91
2009	268.219	215.458	53.201	-52.761	440	202,66	5,01
2010	294.359	254.277	48.299	-40.081	8.217	-31,63	-9,21
2011	314.607	296.824	42.232	-17.783	24.448	-55,63	-14,36
2012	361.887	332.475	48.416	-29.412	19.004	65,39	12,77
2013	407.890	370.095	49.986	-18.449	31.537	-37,27	3,24
2014	448.752	425.383	49.913	-23.369	26.544	26,60	0,14
2015	505.992	483.386	53.006	-22.606	30.400	-3,26	6,19

1: Maliye Tanımlı, B: Bütçe, *: Milyon TL

Kaynak: 1-BÜMKO (2015), Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklükleri

2- BÜMKO (2015), Aylık Bütçe Uygulamaları Sonuçları

EK 24: Kamu Borç Stoku, Faiz ve Enflasyon Oranları

Yıllar	Kamu Brüt Borç Stoku**	Kamu Net Borç Stoku**	Kamu Borçlanma Gereği*	Sosyal Güvenlik Kuruluşları Borçlanma Gereği*	Faiz Oranları (2) % Borç alma-verme		Enflasyon Oranı % (TÜFE)
2002	257,2	215,6	34.990	102	46	53	29,7
2003	297,7	251	33.294	133	26	31	18,36
2004	333	274,6	20.303	203	18	22	9,35
2005	351,3	270,3	-475	138	13,50	17,50	7,72
2006	365,9	258,2	-13.904	-889	17,50	22,50	9,65
2007	355,5	248,4	651	-783	15,75	20,00	8,39
2008	408,2	268	15.415	53	15,00	17,50	10,06
2009	465,7	309,9	48.091	-546	6,50	9,00	6,53
2010	497,1	317,8	25.949	-346	1,50	9,00	6,40
2011	546,4	290	1.790	-320	5,00	12,50	10,45
2012	562,8	240,6	13.963	91	5,00	9,00	6,16
2013	623,3	197,7	7.146	-709	3,50	7,75	7,40
2014	650,5	187,3	17.374(1)	0	7,50	11,25	8,17
2015	690,7+	155,3+	8.721(3)	0	7,25	10,75	8,81

*Milyon TL, Negatif değerler fazlayı göstermektedir. 1: gerçekleşme tahmini, 2: TCMB Gecelik Borç Alma-Borç Verme Faiz Oranı** Milyar TL. 3: Program. +: 2015 yılı 2. Çeyrek Değerleri.

Kaynak: 1- BÜMKO (2015), Ekonomik Göstergeler, 2- TCMB (2015), Faiz Oranları,

3- Hazine Müsteşarlığı (2015), Temel Ekonomik Göstergeler 4- TÜİK (2016), Tüketici Fiyat Endeksi Aralık 2015 Haber Bülteni, sayı:21684

EK 25: Kayıtdışı istihdamdakilerin Sigortalı Olması Durumu (2007-2015)

Yı	Kayıtdışı İstihdam *	1 kişi için Aylık Prim Tutarı**		Tüm kişiler için 6' şar Aylık Prim tutarı**		Toplam Prim** (Kayıp)	Sosyal Güvenlik Bütçe Açığı**	Fark**
		1. Altı Ay için	2. Altı Ay için	1. Altı Ay	2. Altı Ay			
2007	9.423	164,46	169,53	9.298.239	9.584.887	18.883.126	25.040.571	6.157.445
2008	9.220	177,81	186,50	9.836.449	10.317.180	20.153.629	25.901.978	5.748.349
2009	9.328	195,61	203,37	10.947.900	11.382.212	22.329.424	28.702.655	6.373.231
2010	9.772	214,24	223,56	12.561.319	13.107.769	25.669.088	26.724.118	1.055.030
2011	10.139	274,79	288,76	16.716.574	17.566.425	34.282.999	16.234.766	+18.048.233
2012	9.686	305,84	324,27	17.774.197	18.845.275	36.619.472	17.294.948	+19.324.524
2013	9.379	337,61	352,41	18.998.665	19.831.520	38.830.185	19.675.361	+19.154.824
2014	9.068	369,49	391,23	20.103.211	21.286.041	41.389.252	20.071.505	+21.317.747
2015 /10	9.025	414,51	439,35	22.445.716	15.860.535	38.306.251	13.564.495	+24.741.756

*15 yaş üstü bin kişi. **Bin TL

Kaynak: 1-ÇSGB (2011), 2010 yıl Çalışma Hayatı İstatistikleri, s.143, 2-ÇSGB, Asgari Ücret ve maliyetleri, 3- SGK (2015), Kayıtdışı İstihdam oranları, 4- SGK (2015), Kasım ayı Mali İstatistik Bülteni, 5-SGK (2007-2013), İstatistik Yıllıkları, 6-TÜİK (2015), İşgücü İstatistikleri verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

EK 26: Asgari Ücretin 1,2 Katından Bildirilmesi

Yıl	Asgari Ücret Düzeyinden Bildirilen Sigortalılar	Asgari ücretin 30 günlük prim tutarı		1)Üçte birinin 1/3'ünün asgari ücretin 1,2 katından bildirilmesi		
		1. Altı Ay için	2. Altı Ay için	1. Altı Ay için aylık prim/fark	2. Altı Ay için aylık prim/fark	Fark Prim Tutarı
2007	3.847.641	164,46	169,53	197,35/ 32,89	203,43/ 33,90	171.322.361
2008	3.912.695	177,81	186,50	213,37/ 35,56	223,80/ 37,30	190.052.249
2009	5.636.345	195,61	203,37	234,73/ 39,12	244,04/ 40,67	299.815.712
2010	7.466.613	214,24	223,56	257,08/ 42,84	268,27/ 44,71	435.800.961
2011	7.971.234	274,79	288,76	329,74/ 54,95	346,51/ 57,75	598.904.930
2012	8.041.840	305,84	324,27	367/ 61,16	389,12/ 64,85	675.567.583
2013	7.635.327	337,61	352,41	405,13/ 67,52	422,89/ 70,48	702.449.531
2014	7.795.878	369,49	391,23	443,38/ 73,89	469,47/ 78,24	790.657.337

Kaynak: SGK (2007-2013), İstatistik Yıllıkları, SGK (2015), Kasım 2015 Mali İstatistik Bülteni, ÇSGB (2016), Asgari Ücret verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

EK 27: Asgari Ücretin 1,5 Katından Bildirilmesi

Yıllar	Asgari Ücret Düzeyinden Bildirilen Sigortalılar	Asgari ücretin 30 günlük prim tutarı		2) Üçte birinin 1/3'ünün asgari ücretin 1,5 katından bildirilmesi		
		1. Altı Ay için	2. Altı Ay için	1. Altı Ay için aylık prim/fark	2. Altı Ay için aylık prim/fark	Fark Prim Tutarı
2007	3.847.641	164,46	169,53	246,69/82,23	254,29/84,76	428.344.378
2008	3.912.695	177,81	186,50	266,71/88,90	279,75/93,25	475.130.624
2009	5.636.345	195,61	203,37	293,41/97,80	305,05/101,68	749.558.068
2010	7.466.613	214,24	223,56	321,36/107,12	335,34/111,78	1.089.626.848
2011	7.971.234	274,79	288,76	412,18/137,39	433,14/144,38	1.497.368.608
2012	8.041.840	305,84	324,27	458,76/152,92	486,40/162,13	1.689.052.991
2013	7.635.327	337,61	352,41	506,41/168,80	528,61/176,20	1.756.123.830
2014	7.795.878	369,49	391,23	554,23/184,74	586,84/195,61	1.976.773.276

Kaynak: SGK (2007-2013), İstatistik Yıllıkları, SGK (2015), Kasım 2015 Mali İstatistik Bülteni, ÇSGB (2016), Asgari Ücret verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

EK 28: Asgari Ücretin 2 katından Bildirilmesi

Yıllar	Asgari Ücret Düzeyinden Bildirilen Sigortalılar	Asgari ücretin 30 günlük prim tutarı		3) Üçte birinin 1/3'ünün asgari ücretin 2 katından bildirilmesi		
		1. Altı Ay için	2. Altı Ay için	1. Altı Ay için aylık prim/fark	2. Altı Ay için aylık prim/fark	Fark Prim Tutarı
2007	3.847.641	164,46	169,53	328,92/ 164,46	339,06/ 169,53	856.717.408
2008	3.912.695	177,81	186,50	355,62/ 177,81	373/ 186,50	950.287.334
2009	5.636.345	195,61	203,37	391,22/ 195,61	406,74/ 203,37	1.499.191.288
2010	7.466.613	214,24	223,56	428,48/ 214,24	447,12/ 223,56	2.179.253.696
2011	7.971.234	274,79	288,76	549,58/ 274,79	577,52/ 288,76	2.994.790.360
2012	8.041.840	305,84	324,27	611,68/ 305,84	648,54/ 324,27	3.378.159.594
2013	7.635.327	337,61	352,41	675,22/ 337,61	704,82/ 352,41	3.512.349.465
2014	7.795.878	369,49	391,23	738,98/ 369,49	782,46/ 391,23	3.953.650.499

Kaynak: SGK (2007-2013), İstatistik Yıllıkları, SGK (2015), Kasım 2015 Mali İstatistik Bülteni, ÇSGB (2016), Asgari Ücret verilerinden yararlanılarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

