SİGORTACILIK, FİNANS VE VERGİ ÜZERİNE BAZI YAKLAŞIMLAR VE SORUNLAR



Editör
Dr. Gökhan SÜMER





ekin

SİGORTACILIK, FİNANS VE VERGİ ÜZERİNE BAZI YAKLAŞIMLAR VE SORUNLAR

Araş. Gör.
Muhammed ÇELİK
Kütüphanesine aittir

Editör
Dr. Gökhan SÜMER

EKİN
Basım Yayın Dağıtım
2021

© 2021 Ekin Yayınevi
Tüm hakları mahfuzdur. Bu kitabın tamamı ya da bir kısmı 5846 Sayılı Yasa'nın hükümlerine göre, kitabı yayınlayan yayınevinin izni olmaksızın elektronik, mekanik, fotokopi ya da herhangi bir kayıt sistemi ile çoğaltılamaz, özetlenemez, yayınlanamaz, depolanamaz.

Sertifika No: 48743

ISBN: 978-625-7565-75-2

Sayfa Düzeni / Kapak Tasarımı: *Murat Özbey*

Baskı ve Cilt:
Sonçağ Yayıncılık
Matbaacılık Reklam
San Tic. Ltd. Şti.
İstanbul Cad. İstanbul Çarşısı
48/48 İskitler - Ankara
Tel.: (0312) 341 36 67
Sertifika No: 47865

Baskı Tarihi: Eylül 2021

EKİN Basım Yayın Dağıtım
Şehreküstü Mah. Cumhuriyet Cad.
Durak Sk. No: 2 Osmangazi / BURSA
Tel .: (0.224) 220 16 72 - 223 04 37
Fax.: (0.224) 223 41 12
e-mail: info@ekinyayinevi.com
www.ekinkitap.com

3. BÖLÜM

SOSYAL DEVLETİN BİR GEREĞİ OLARAK SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARI VE FİNANSMAN POLİTİKALARI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Muhammed ÇELİK*

GİRİŞ

İnsanlığın bir arada yaşama ihtiyacı ile birlikte kişisel ihtiyaçlar toplumsal ihtiyaçlara dönüşmektedir. Devam eden kişisel ihtiyaçlar ise giderilmekle toplum içerisinde olumlu dışsallıklara neden olmaktadır. Sosyal güvenlik ihtiyacı da bu çerçeve de değerlendirilmesi gereken bir sistemdir. Toplumsal olarak 17.yüzyılda başlayan Sanayi Devrimi ve kentleşme ile gerekliliği üzerinde durulan sosyal güvenlik toplumların gelişmesi ve devletlerin sosyal devlet tanımına uygun bir pozisyon alması ile birlikte daha da önemli hale gelmiştir. Nitekim sosyal güvenlik harcamaları toplumsal refahın sağlanmasında toplumdaki bireylerin gelir eşitsizliğine bakmaksızın topyekûn gelişmesine imkân tanıyan toplumsal barış ve dengeyi sağlayan yegâne bir araç olarak görülmüştür. Sosyal güvenliğe karşı geliştirilen bu bakış açısı sosyal devlet niteliği taşıyan devletleri ve uluslararası kuruluşları bu sistemi daha nitelikli hale getirmeye zorlamış ve günümüzdeki sosyal güvenlik sistemi ortaya çıkmıştır. Sistem, esasen hizmet sağladığı kişilerden karşılık alarak çalıştığı gibi aynı zamanda herhangi bir karşılık almaksızın da çalışmaktadır. Primli ve primsiz sistem olarak adlandırılan bu yönetim sisteminde primli sisteme tabi olan bireyler sistemin işleyişi için belirli miktarlarda genel olarak prim denilen mali katkılarda bulunmakta ve bu katkı ile sosyal güvenlik hizmeti almaktadırlar. Primlerin yeterli olmadığı durumlarda ise devlet katkıları ile sistem desteklenmektedir. Primsiz sistemde ise esasen devlet katkısı ile yürütülen sosyal

* Arş. Gör. Bursa Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, muhammedcelik@uludag.edu.tr, ORCİD: 0000-0002-4829-7304.

koruma, sosyal hizmet ve sosyal yardımları esas alan toplumdaki gelir dengesizliklerinden kaynaklanan yoksulluğun en aza indirilmesini hedefleyen bir sistemdir. Bu sistem aynı zamanda sosyal faydalar sağlayacak bir araç olarak da görülmektedir.

Sosyal güvenlik sistemi toplumsal barış ve denge açısından oldukça önemli bir husus olduğu için bu sistemin etkin işleyişi devletler tarafından oldukça önemlidir. Sağlıklı işlemeyen bir sosyal güvenlik sistemi toplumsal bölünmelere neden olabileceği gibi ekonomik kalkınma ve refahın geliştirilmesini de olumsuz yönde etkileyecektir. Ekonomik kalkınma ve toplumsal refahın gelişmediği ülkelerde ise işlevsel bir yönetim anlayışından bahsetmek mümkün olmayacaktır. Bu nedenlerle bir ülkede sosyal güvenlik başta toplum refahı ve barışı için oldukça önemli bir nokta da dururken aynı zamanda ekonomiden siyasete her alanda sosyal devletin bir zorunlu aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çalışmamızda sosyal güvenlik kavramı genel esasları ile ele alınarak Türkiye'de ve Dünya'da gerekliliği ve finansmanı üzerine genel bir değerlendirme yapılacaktır.

I. SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI

Kamu düzeninin geliştiği modern toplumlarda sosyal güvenlik hizmeti toplumsal refahın geliştirilmesi ve korunması açısından oldukça önemli bir role sahiptir. Sosyal güvenlik toplumsal yaşamın bir gereği olarak geçmişten günümüze kadar çeşitli aşamalardan geçerek bugünkü şeklini almıştır. Özünde ise kamu yararı ile bireysel çıkarların iççe geçmiş olduğu bir sistemin temelini oluşturmaktadır. Nitekim sosyal güvenlik sisteminin yeteri kadar işlevsel olmadığı ülkelerde gelir dağılımının etkinliği olumsuz etkilendiği gibi aynı zamanda gelir dağılımından kaynaklı adaletsizliklerin etkileri toplum içerisinde geri dönülmesi güç sonuçlara neden olmaktadır. Bu bağlamda sosyal güvenlik kavramını açıklamaya çalışacak olursak, sosyal güvenlik konu itibariyle *sosyal sigorta, sosyal yardım vb. araçlarla halkın sosyal durumunu güvence altına alma* anlamını taşımakta olup (TDK, 2021: https://sozluk.gov.tr/.) Uluslararası Çalışma Teşkilatı (ILO)'nün 1944 Philadelphiya Konferansında açıklandığı üzere "*Halkın hastalık, işsizlik, yaşlılık, ölüm sebebiyle geçici veya sürekli olarak kazançtan mahrum kalması durumunda düşeceği fakirliğe karşı tıbbî bakımdan dolayı, çocuk sayısının artması ve analık halinde korunmasına yönelik umumi tedbirler sistemidir*" (Korkusuz ve Uğur, 2009: 5). Diğer bir tanımda ise *belirli bir sosyal riskleri iktisadi sonuçlarına yani yol açabilecekleri gelir kayıpları ve gider artışlarına karşı kişileri*

güvenliklerini sağladığı bir sistem olarak kabul edilmektedir (Dilik, 1981: 28). Diğer taraftan sosyal güvenlik kişilere gelirlerinin bir karşılığı olmaksızın temel düzeydeki riskler karşısında topluma güvence sağlama görevine sahip kurum veya kurumlar bütünü olarak da kabul edilmektedir (Tunçomağ, 1990: 36). Kısacası sosyal güvenlik güvenli bir geleceğin teminatı bir sistem veya içerisinde barındırdığı yapılar nedeniyle bir kurumlar topluluğu olarak da anılmaktadır (Yılmaz, 2014: 5). Görüldüğü üzere sosyal güvenlik aslında toplumun sağlıklı ve refah içerisinde yaşamasını, sürdürülebilir toplumsal barışın sağlanmasında temel niteliğe sahip olan köklerini kamu yararından alan devletlerin var olma gerekçesi ile güçlenen sosyal bir kavramdır. Sosyal güvenlik, hastalık, analık, yaşlılık, sakatlık, işsizlik, ölüm ve çocuk yetiştirme gibi sosyal risklerin yol açabilecekleri gelir kayıpları ve gider artışlarına karşı kişilerin güvenliklerinin sağlanmasıdır. Bu yönüyle sosyal güvenlik, toplumu oluşturan bireylerin karşılaşacakları tehlikelerin zararlarından kurtarılmasının garanti edilmesi, yani tehlikeler karşısında insanları ihtiyaçlarının esiri olmaktan kurtarma ideali doğrultusunda insanlara verilmiş bir sosyal siyaset garantisidir (Güzel ve Okur, 2003: 7).

Sosyal güvenlik sisteminin ortaya çıkmasının temelinde aslında devlet bilincinin varlığının geldiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Nitekim bilindiği üzere Georg Jelllinek devletin varlığını üç temel unsur üzerine oturtmuştur. Bu üç unsur insan, toprak ve egemenlikten ibarettir (Bulgan, 2020: 21). Jellinek'e göre devletin ilk unsurunu oluşturan insan topluluğu hukuk normlarında millet olarak adlandırılmaktadır. Millet ise devleti ayakta tutan işleyişi içerisinde bir dişli görevi gören insanların birbirlerine güçlü bağlarla bağlı oldukları topluluğun genel adını temsil etmektedir (Gözler, 2018: 4). Milletin tüm bu işlevlerini yerine getirebilmesi içinse sağlıklı bir topluma yani millete ihtiyaç vardır. Bu şartların yerine getirilmesi ise insanların kişisel gelirine bağlı olmamalıdır. Toplum sağlığı her durumda sosyal refahın belirli bir seviyede tutulabilmesi için asgari şartlar altında korunmalıdır. İşte tüm bu nedenler insanların bir arada yaşamaya başlamaları ve adına devlet dedikleri hukuki statünün altında toplanmaları ile birlikte devlet ve milletlerin devamlılığı açısından bir zorunluluk haline gelmiş ve sosyal güvenlik ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Devlet korumasında sosyal güvenlik ise sosyal devletin bir gereği olarak günümüzde kendisine yer bulmaktadır. Sosyal devlet ise bireysel çıkarlarla kamu yararı arasında denge kurulmasına yarayan bir norm olarak karşımıza çıkmaktadır (Rosanvallon, 2004: 199). Sosyal devlet, piyasa mekanizmasının başarısızlıklarını düzeltici politik kararlarla müdahalesini konu almaktadır. Sosyal devlet içinde bulunulan ekonomik sistemde bireylere asgari

düzeyde bir gelir güvencesinin sağlanmasını, bireylerin toplumsal risklere karşı korunmasını ve sosyal güvenlik olanaklarının geliştirilmesini ve bu ihtiyaçların belirli bir standardının sağlanmasını gerekli kılmaktadır (Güler, 2020: 7- 8).

Sosyal güvenlik hizmetlerinin kapsamı genişledikçe, düşük gelir grubundaki kişilerin piyasadan sağlayamayacağı hizmetler kolayca sunulabilmektedir. Örneğin; Sosyal yardımlarla düşük gelir grubundaki tüketicilerin satın alma gücü artırıldığından, bu gruba özel ihtiyaçlarını giderme olanağı sağlanmış olur. Sosyal güvenlik hizmetleri istikrar fonksiyonu olarak depresyon dönemlerinde işsizlik sigortasının ödenmesi toplumun talep gücünü artırarak ekonomiye olumlu katkılar sunmaktadır. Sosyal güvenlik vergileri geniş kapsamlı olarak uygulanamadığı durumlarda, kamu ekonomisinin temel fonksiyonu olan gelir dağılımı üzerinde önemli sapmalar meydana gelir. Vergi oranları gerçekçi bir biçimde belirlenmediği durumlarda, çalışanların fayda ilkesine uygun olarak vergilendirilmesi söz konusu olamaz. Örneğin; çalışanlar için sosyal güvenlik vergisi matrahı için bir tavan konulmadığında finansman yükü daha yüksek gelirli çalışanlar üzerine kalır. Ayrıca çalışan bekârdan kesilen sosyal güvenlik vergilerinden, vergi ödemeyen ancak sosyal güvenlikten faydalanan diğer mükellefin eşleri ve çocukları vardır. Bu durumda ödenen sosyal güvenlik vergisi ile yararlanılan sosyal güvenlik hizmeti arasındaki ilişki bozulmuş olur. Bu durumda gelir dağılımını bozucu etki yapmaktadır. Sosyal güvenlik vergilerinin, gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkileri yansıma mekanizması nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Örneğin, Bu vergiler işverenler tarafından kolayca yansıtılabilirken, işçiler tarafından yansıtılabilmeleri çok zordur (Şener, 2008: 311).

Sosyal devlet anlayışı ve gerekleri ülkemiz 1982 Anayasasında hüküm altına alınmış asli konuların başında gelmektedir. Öncelikle 1982 Anayasası'nın giriş maddesinde Türk vatandaşlarının Anayasa'da yer alan temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereğince yararlanacağı ve hukuk düzeni içerisinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi, manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu vurgulanmıştır. Görüldüğü üzere ülkeye vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes toplum içerisinde onurlu ve huzurlu bir hayat sürme hakkına sahiptir ve bu ortamı sağlama görev devletin asli yükümlülüklerindendir. Cumhuriyetin nitelikleri yan başlıklı 2.madde de ise Türkiye Cumhuriyeti'nin, toplumun huzurunu esas alan ... insan haklarına saygılı ... sosyal bir hukuk devleti olduğu tanımlanarak devlet mekanizması insan haklarını dikkate alan sosyal devlet yükümlülüğü ile görevlendirilmiş bu görev ve sorum-

luluğunu ise toplumun huzurunun güçlendirilmesi ve toplumda adalet duygusunun geliştirilmesi üzerine kurgulamıştır. Nitekim bu husus devletin temel amaç ve görevleri yan başlıklı 5.madde hükmünde ayrıntısıyla açıklanmıştır. Tüm bu gerekçelerle Anayasamızın 60. Maddesinde, *"Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu, Devletin, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri almak ve teşkilatı kurmakla."* Yükümlü olduğu dolayısıyla sosyal güvenlik hizmetinin bir hak olduğunu tanımlamıştır. Ancak 65. Madde *"Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir."* diyerek sosyal güvenlik hakkının devlet tarafından sunumunun sınırını belirlemiştir. Bu sınır, tanımdan da anlaşılacağı üzere devletin mali kaynaklarını esas almaktadır ve devlet mali kaynakları çerçevesinde hizmet sunumuyla yükümlüdür. Ayrıca İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 22. Maddesi *"Herkesin, toplumun bir üyesi olarak, sosyal güvenliğe hakkı vardır. Ulusal çabalarla ve uluslararası işbirliği yoluyla ve her devletin örgütlenmesine ve kaynaklarına göre, herkes onur ve kişiliğinin serbestçe gelişim için gerekli olan ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının gerçekleştirilmesi hakkına sahiptir."* şeklinde açıklayarak sosyal güvenlik hizmeti kavramına uluslararası meşruluk kazandırmıştır.

Genel itibariyle sosyal güvenlik hizmeti görevi devlete Anayasal bir görev olarak verilmiş aynı zamanda uluslararası bildirgeyle de bu husus desteklenmiştir. Burada amaç insanların en iyi hizmet alımını sağlayarak mutlu, sağlıklı bireyler oluşturup toplumun huzuru ve refahını sağlamaktır.

II. SOSYAL GÜVENLİK HİZMETİ TÜRLERİ

Sosyal güvenlik hizmeti, tarihteki en büyük ekonomik yıkım olarak kabul edilen 1929 Büyük Buhranından sonra 1935 tarihli Sosyal Güvenlik Kanunu ile birlikte uygulanagelmiş, günümüzde yaygınlaşarak ve çeşitlenerek varlığını daha güçlü bir şekilde sürdürmektedir (Sümer, 2020: 13). Uluslararası Çalışma Teşkilatı (ILO)'nün çalışmalarında sosyal güvenliğin esasen;

- Hastalık, maluliyet, analık, iş kazası/meslek hastalığı, işsizlik, yaşlılık ya da ölüme bağlı olarak ortaya çıkan iş gücü kaybından dolayı yaşanan gelir eksikliği,
- Sağlık hizmetlerine yeteri kadar erişim sağlanamaması veya maliyetine katlanılamaması,
- Yaşlılar ve çocuk bireylerin aile desteğinden yoksun olması,

- Genel olarak yoksulluk ve sosyal dışlama ile yüz yüze olma,

hallerinin varlığı halinde nakdi veya ayni koruma tedbirlerini içerecek şekilde ortaya çıktığını kabul etmektedir (ILO, 2010: 13). Sosyal güvenlik sistemi insan hakları açısından hukuki bir gereklilik olduğu kadar insan onuru açısından da ekonomik ve sosyal bir gereklilik olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda, sosyal güvenliğin ana işlevinin, değişik sosyal risklerin yol açtığı gelir kayıplarına (hastalık, işsizlik, yaşlılık) ve gider artışlarına (çocuk yetiştirmek, kira masrafları, yol giderleri) karşı telâfi edici sosyal yardım ve destekler sunmak olduğunu belirtebiliriz. Tüm bu sosyal güvenlik hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla yapılan hukuki organizasyon ise sosyal güvenlik sistemi olarak kabul edilmektedir.

Sosyal güvenlik sisteminin birçok ülke de *primli ve primsiz sistem* olmak üzere iki ana bölüme ayrılarak hizmet verdiğini görmekteyiz. Primli sistem de sosyal güvenlik çatısı altında korunan kişiler, kendileri veya işverenleri tarafından ülkede yetkili olan bir kuruma parasal ödemeler yapılması suretiyle oluşturulan fon yardımıyla yapılan veya bir staj süresinin tamamlanması koşuluna bağlı olan hizmeti konu almaktadır. Sosyal güvenlik kesintileri, çeşitli adlar altında tahsil edilen primler bu sistemin temel kaynaklarını oluşturmaktadır. Bu kaynakların yanında sosyal güvenlik kurumlarına devlet katkıları da yer almaktadır. Primsiz sistem ise, sosyal güvenlik katkısından faydalanan kişilerden veya bağlı oldukları kişilerden herhangi bir katkı sağlamaksızın çalışmaktadır. Bu sistemde ise devlet katkıları ve çeşitli fon katkıları ön plana çıkmaktadır (Tunçomağ, 1981: 709).

1. Primli Sistem

Primli sistemin temelinde sosyal sigortalar yer almaktadır. Primli sistemde faydalanma esası öncelikle sisteme kayıtlı bir birey olmaktan ileri gelmektedir. Sistem içerisinde diğer önemli bir kural ise sistemden faydalanacak kişinin veya kişi adına işverenin çeşitli adlar altında aylık, dönemlik ödemelerde bulunması esastır. Ayrıca bu sistem devlet katkılarını da bünyesinde barındırmaktadır. Primli rejimde esasen özel sigorta statüsünden farklı olarak devlet kâr amacı gütmemektedir. Aynı zamanda bu sistem Türkiye başta olmak üzere katılımı zorunlu olan bir sistemdir. Bazı ülkelerde ise özel sigorta sistemi ile alternatifli olarak çalışan bir sistem olduğu söylenebilir. Bu sistem içerisinde bir tarafı devlet diğer tarafı vatandaş olması nedeniyle bir kamu hukuku ilişkisi bulunmaktadır (Şakar, 2011: 163).

Türkiye'de primli sistemin temel işleyişi Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesinde yer almaktadır. 1999 yılında 4447 sayılı Kanunla başlayan reform süreci ile birlikte uygulamada bulunan SSK, BAĞ-KUR, Emekli Sandığı olarak faaliyet gösteren sosyal sigorta kurumları 2006 yılında yapılan reformla birleştirilerek tek çatı altında toplanmıştır. Bu süreç 5502 Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ve bütün sosyal sigorta mevzuatını birleştiren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile tamamlanarak hem kurumsal yapı hem de sosyal sigorta mevzuatı bugünkü halini almıştır. Böylece Türkiye'de vatandaşların hangi alanda çalıştıklarına bakılmaksızın tek bir sigorta sistemi hayata geçirilerek Sosyal Sigorta Kurumu'nun yönetimine verilmiştir (Alper ve Kılkış, 2016: 201).

Tablo 1: Sosyal Sigorta Kapsamında Yer Alanların Sayısı

Yıl	2017	2018	2019	2020	2021 Haziran
I- AKTİF SİGORTALILAR	**22.280.463**	**22.072.840**	**22.000.964**	**23.344.547**	**24.563.586**
1- Zorunlu	20.241.389	20.093.780	20.172.891	21.064.613	22.144.897
Zorunlu 4/a, 4/b (Tarım Hariç), 4/c	19.511.173	19.374.552	19.542.660	20.490.475	21.576.353
Tarım zorunlu (4/b)	705.592	696.175	600.787	547.075	541.346
Muhtar	24.624	23.053	29.444	27.063	27.198
2- Çırak	368.373	341.659	319.017	346.624	346.293
3- Yurt dışı Topluluk	21.592	22.899	21.002	16.219	15.911
4- Tarım (4/a-2925)	50.602	45.384	41.108	31.250	29.554
5- Diğer Sigortalılar	462.452	407.996	364.434	445.079	455.280
6-Stajyer ve Kursiyerler	1.136.055	1.161.122	1.082.512	1.440.762	1.571.651
II- PASİF (AYLIK ALANLAR) SİGORTALILAR					
-Dosya	**11.418.722**	**11.867.931**	**12.214.543**	**12.490.714**	**12.685.330**
-Kişi	**12.154.140**	**12.613.151**	**12.977.719**	**13.264.220**	**13.484.082**
1- Yaşlılık Aylığı Alanlar	8.402.314	8.729.758	8.968.462	9.133.884	9.246.323
2- Malullük Aylığı Alanlar	123.494	124.936	126.947	124.602	124.728
3- Vazife Malulü Aylığı Alanlar	12.934	13.504	14.039	14.381	14.558
4- Ölüm Aylığı Alanlar (Dosya)	2.748.356	2.863.274	2.963.088	3.072.907	3.153.009
5- Ölüm Aylığı Alanlar (Kişi)	3.451.929	3.576.046	3.692.788	3.813.421	3.918.090
6- Sürekli İş göremezlik Geliri Alanlar	73.035	75.654	79.209	80.891	81.862
7- Sürekli Ölüm İş göremezlik Geliri Alanlar (Dosya)	58.589	60.805	62.798	64.049	64.850
8- Sürekli Ölüm İş göremezlik Geliri Alanlar (Kişi)	90.434	93.253	96.274	97.041	98.521
III- BAĞIMLILAR	**35.522.020**	**35.096.530**	**35.305.977**	**35.556.141**	**34.895.425**
Aktif / Pasif Oranı	**1,95**	**1,86**	**1,80**	**1,87**	**1,94**
IV-ÖZEL SANDIKLAR	**406.856**	**413.983**	**420.020**	**428.475**	**431.821**
1- Aktif Sigortalılar	141.285	142.391	140.529	141.678	141.265
2- Aylık Alanlar	91.670	92.906	94.027	94.972	95.751
3- Bağımlılar	173.901	178.686	185.464	191.825	194.805
4- Özel Sandıklar Aktif /Pasif Oranı	**1,54**	**1,53**	**1,49**	**1,49**	**1,48**
SOSYAL SİGORTA KAPSAMI (4/a, 4/b, 4/c)	**70.363.479**	**70.196.504**	**70.704.680**	**72.593.383**	**73.374.914**
SİGORTALI NÜFUS ORANI (%)	**87%**	**86%**	**85%**	**87%**	**88%**
KAPSAM DIŞI NÜFUS ORANI (%)					

	13%	14%	15%	13%	12%
Genel Sağlık Sigortası Kapsamında Tescil Edilenler	9.825.269	10.585.086	11.473.608	9.767.789	9.662.592
Genel Sağlık Sigortası Primlerini Kendileri Ödeyenler	1.889.260	2.322.684	2.393.087	1.941.961	2.075.072
Genel Sağlık Sigortası Primini Devletin Ödedikleri	7.936.009	8.262.402	9.080.521	7.825.828	7.587.520

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu, Sosyal Sigortalar Kapsamında Yer Alan Kişi Sayısı, www.sgk.gov.tr/istatistikler/haziran2021, (Erişim Tarihi 10/05/2021).

Tablo 1'de yer aldığı üzere primli sistemde aktif sigortalılar, pasif sigortalılar, bağımlılar ve özel sandıklar olmak üzere dört temel sigorta çeşidi yer almaktadır. Aktif sigortalılar hali hazırda aktif olarak çeşitli statülerde çalışanların tabi oldukları bir sigorta çeşididir. Bu sigorta bünyesinde 4/a, 4/b, 4/c ve muhtar kadrolarında çalışanları içerisinde alan zorunlu sigortalılar yer alırken çıraklık, stajyer ve kursiyerler ile isteğe bağlı sigortalılar da aktif sigortalılar içerisinde yer almaktadır. Genel olarak aktif sigortalılar incelendiğinde yıllara göre istikrarlı bir artış olduğu görülmektedir. Pasif sigortalılar ise yaşlılık, malullük, ölen sigortalının eşi ve çocukları ile sürekli iş göremezlik geliri alanlardan oluşmaktadır. Pasif sigortalılara baktığımızda ise yıllara göre genel bir artış olduğu görülecektir. Sosyal sigortalıların nüfusa oranına baktığımızda nüfusun 2021 Haziran verilerine göre %88'inin sosyal sigortalar aracılığıyla sosyal güvenlik kapsamına alındığı, ancak sosyal sigortaların sağlık göstergeleri olan aktif/pasif sigortalı oranının ise %1,94 olarak oldukça düşük seviyede kaldığı görülmektedir. Bu nedenle prim ödeyen aktif sigortalı sayısı bu kadar düşükken, nüfusun %88'inin sosyal sigortalarla sosyal güvenlik kapsamına alınmış olması mali anlamda sigorta sisteminin finansman yükünü artıracaktır.

İşsizlik sigortası, İş Kazası ve Meslek Hastalıkları Sigortası, Yaşlılık- Malullük ve Ölüm Sigortası, Hastalık ve Analık Sigortası gibi sigortalar sistem içerisinde yer almaktadır. İşsizlik sigortasına baktığımızda İşsizlik Sigortası Kanunun (İSK) 47/C. maddesinde açıklanmıştır. İşsizlik sigortası işçi payı (%1), işveren payı (%2) ve devletin payı (%1) toplamı işsizlik sigortası fonunu oluşturmaktadır (İSK 49.md.). İş Kazası ve Meslek Hastalıkları Sigortasına baktığımızda iş kazası veya meslek hastalığına neden olabilecek hallerin ortaya çıkması halinde sağlık yardımı yapılması, geçici iş göremezlik süresince günlük ödenek verilmesi, sürekli iş göremezlik hallerinde gelir verilmesi, protez araç ve gereçlerinin sağlanması, takılması, onarılması ve yenilenmesi, cenaze masrafı karşılığı verilmesi, sigortalının ölümünde hak sahiplerine gelir bağlanması gibi ayrıcalıklar ortaya konulmakta-

dır (506 Sosyal Sigortalar Kanunu, 12.md.). Hastalık ve Analık Sigortasını incelediğimizde ise hastalık sigortası iş kazası ile meslek hastalığı sigortası dışında kalan bütün hastalık hallerinde belirli sağlık yardımlarının yapılmasını sağlayan bir sigorta koludur. Bu sigortadan sigortalılar ile kurumdan sürekli is göremezlik geliri, malullük veya yaşlılık aylığı alanlarla bunların es-çocuk, ana ve babaları ile gelir veya aylık alan es-çocuk, ana ve babaları yararlanırlar. Analık sigortası ise, sigortalı kadının veya sigortalı erkeğin sigortalı olmayan eşinin yararlandığı sağlık yardımı, emzirme yardımı gibi çeşitli haklardan faydalanmasını konu almaktadır (SGK, http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/emekli/sikca_sorulan_sorular/analik_hali).

2. Primsiz Sistem

Temelini sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin oluşturduğu primsiz sistem 2011 yılında bugünkü adı **Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı**'nın (günümüzde bu bakanlık Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Olarak ikiye ayrılmıştır.) kurulmasıyla tek bir çatı altında toplanmıştır (Alper ve Kılış, 2016: 201). Türkiye'de primsiz sistemi temel olarak sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler olmak üzere iki başlık altında incelemek mümkündür. Sosyal yardım ve hizmetler en büyük özelliği sosyal sigortaların kapsamı dışında kalan grupları veya sosyal sigortalara dâhil olup yeterince korunamayanları çeşitli sosyal risklere karsı korumasıdır. Sosyal hizmetler ise esasen korunmaya, bakıma veya yardıma ihtiyacı olan aile, çocuk, engelli, yaşlı ve diğer kişilere götürülen hizmetleri konu almaktadır (27/5/1983 Tarih ve 18059 Sayılı Resmî Gazete 'de Yayımlanan 2828 Sosyal Hizmetler Kanunu (SHK), 1.md.).

Tablo 2: Rakamlarla Türkiye'de Sosyal Yardım ve Hizmetler

TÜR	2019	2020
Toplam Sosyal Yardım Harcaması Tutarı (TL)	55 Milyar	69 Milyar*
Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünce Yapılan Sosyal Yardım Harcaması (SYDT Fonu+ Genel Bütçe)	38 Milyar	43 Milyar
Toplam Sosyal Yardımların GSYH İçindeki Payı	%1,24	%1,42
Sosyal Yardımlardan Faydalanan Hane Sayısı	3.282.975	6.630.682
Düzenli Yardımlardan Faydalanan Hane Sayısı	2.501.106	2.450.080
Geçici (Süreli) Yardımlardan Faydalanan Hane Sayısı	2.106.961	2.733.721
2022 say.K. Yaşlılık ve Engelli Maaşı Fayda Sahibi Sayısı	1.510.293	1.527.019
GSS Primi Devlet Tarafından Ödenen Kişi Sayısı(**)	7.524.138	7.810.588
GSS Prim Desteği (SGK'ya Ödenen) (TL)	12.118.762.128	14.454.882.659
Kişi Başı Günlük Harcaması, Cari Satın alma Gücü Paritesine (SGP) Göre 2,15 Doların Altında Kalan Fert Oranı (2015)	%0,06	%0,06
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Sayısı (SYDV)	1003	1003
Nakdi Yardımların Tüm Yardımlar İçindeki Payı	%93	%96
Düzenli Yardımlara Aktarılan Kaynağın Tüm Yardımlara Oranı	%85	%83
* 2020 yılı rakamı tahmini bir rakamdır. **GSS Primi Devlet tarafından ödenen kişi sayısı yıl içerisindeki en yüksek sayıyı ifade etmektedir.		

Kaynak: Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, *Türkiye'de Sosyal Yardım ve Hizmetler*, https://www.aile.gov.tr/media/73627/2020-faaliyet-raporu.pdf, (Erişim Tarihi: 09/072021).

2020 yılında sosyal yardımlara ayrılan kamu kaynağı 69.000.000.000 TL olmuştur ve sosyal yardımların GSYH içindeki oranı %1,42 olarak gerçekleşmiştir. 6.630.682 hane sosyal yardımlardan faydalanmıştır. Bu hanelerden 2.450.080 hane düzenli yardım, 2.733.721 hane süreli yardım almıştır. 1.436.799 hane ise hem düzenli hem de süreli yardım ve hizmetlerden faydalanmıştır. 2020 yılı döneminde COVİD-19 salgınının da etkisi ile muhtaçlığın artmasıyla beraber 2020 yılında sosyal yardımlardan faydalanan hane sayısında önemli artışlar meydana gelmiştir. Salgın döneminde 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun 2 inci maddesinde yer alan hüküm doğrultusunda Cumhurbaşkanlığı tarafından "acil durum hali" ilan edilerek salgın öncesi döneminde sosyal yardım programlarından yararlanmayan haneler

de geçici yoksulluk riski yaşamaları nedeniyle çeşitli sosyal yardımlar programlarından yararlanabilmişlerdir. Tüm bu yeni önlemler sosyal yardımlarda artışa neden olmuştur (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2021: 147- 149).

Tablo 3: Ana Gruplar Bazında Sosyal Yardım ve Hizmetler

AİLE YARDIMLARI	BARINMA-GIDA YARDIMLARI
Doğum Yardımı Çoklu Doğum Yardımı Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yapılan Yardımlar Öksüz ve Yetim Yardımı Muhtaç Asker Ailelerine Yapılan Yardımlar Muhtaç Asker Çocuğu Yardımı Terör Zararı Yardımları Afet-Acil Durum Yardımları İşe Yönlendirme-İşe Başlama Yardımı	Gıda Yardımları Öğle Yemeği Yardımı Aşevleri Barınma Yardımları Sosyal Konut Projesi Yakacak Yardımları Elektrik Tüketim Desteği Sosyal Uyum Yardımı (SUY)
ENGELLİ-YAŞLI YARDIMLARI	**SAĞLIK YARDIMLARI**
Yaşlılık Aylığı Engelli Aylığı Engelli Yakını Aylığı VEFA Yaşlı ve Engellilerin Bakımı Projeleri Engelli İhtiyaç Yardımları	Genel Sağlık Sigortası (GSS) Prim Ödemeleri Şartlı Sağlık Yardımları (Sağlık ve Gebelik) Katılım Payı Ödemeleri Kronik Hastalık Yardımı Silikozis Hastalarına Yapılan Ödemeler Kronik Hastalara Elektrik Tüketim Desteği Sağlık Yardımı
EĞİTİM YARDIMLARI	**BARINMA-GIDA YARDIMLARI**
Ücretsiz Ders Kitabı Şartlı Eğitim Yardımları Yabancılara Yönelik Şartlı Eğitim Yardımı (YŞEY) Engelli Öğrencilerin Ücretsiz Taşınması Eğitim Materyali Yardımları Öğrenci Taşıma Barınma ve İaşe Yardımı Yurt Yapımı	ADEM Projeleri SODAM Projeleri Evsizlerin Konaklatılması Sosyal Hizmet Projeleri İstihdam Projeleri Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi Gelir Getirici Projeler

Kaynak: Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, *Ana Gruplar Bazında Sosyal Yardımlar*, https://www.aile.gov.tr/media/73627/2020-faaliyet-raporu.pdf, (Erişim Tarihi: 09/07/2021).

Tablo 3'te de görüldüğü üzere sosyal yardımlar ve hizmetler çeşitli düzeylerde gerçekleşmekte temelinde aile yardımları, barınma ve gıda yardımları, engelli- yaşlı yardımları, sağlık yardımları, eğitim yardımları ve barınma- gıda yardımlarından oluşmaktadır. Bu yardımların her birisi faydalananın herhangi bir maddi külfete katlanmadığı, esasen kamusal finansmanla desteklenerek toplumsal refahın korunmasını amaçlayan sosyal devlet programlarıdır. Korunmaya ihtiyacı olan çocuk, bakıma ihtiyacı olan engelli ihtiyacı olan yaşlı, çocuk yuvaları

yetiştirme yurtları, kreş ve gündüz bakım evleri, huzurevleri, bakım ve rehabilitasyon hizmetleri, çocuk destek merkezleri, kadın ve erkek konuk evleri, yaşlı ve engelli bireylere yönelik toplum veya aile danışma merkezleri, aktif yaşam merkezleri, çok amaçlı sosyal hizmet kuruluşları, 0-18 yaşlar arasındaki korunmaya ihtiyacı olan çocukların kaldığı çocuk evleri, ev tipi sosyal hizmet birimleri, ihtiyaç sahiplerinin tespit edilerek sosyal hizmet müdahalesinin ve takibinin gerçekleştirilmesi, çocuk, genç, kadın, erkek, engelli, yaşlı bireylere ve ailelerine koruyucu, önleyici, destekleyici, geliştirici hizmetler ile rehberlik ve danışmanlık hizmetlerinin bir arada ve en kolay ulaşılabilir biçimde, gerektiğinde kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve gönüllüler ile işbirliği içinde sunulmasından ve bu hizmetlerin koordinasyonun yapıldığı sosyal hizmet merkezleri ise önemli sosyal hizmet çalışmalarıdır (SHK 3.md.).

Tablo 4: Sosyal Koruma Harcamalarının Durumu

SOSYAL KORUMA HARCAMALARI	2018	PAYI	2019	PAYI
Sosyal Koruma Yardımları Toplamı	442.027	98.5	533.168	98.4
Hastalık/Sağlık Bakımı	121.755	27.1	146.035	26.9
Engelli/Malul	14.840	3.3	18.030	3.3
Engelli/Yaşlı	219.939	49.0	263.078	48.5
Dul/Yetim	52.262	11.6	63.586	11.7
Aile/Çocuk	16.986	3.8	23.177	4.3
İşsizlik	10.358	2.3	15.732	2.9
Sosyal Dışlama b.y.s	5.887	1.3	3.529	0.7

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), *Sosyal Koruma İstatistikleri- 2019*, Yayım Tarihi: 01 Aralık 2020.

Sosyal korumaya yönelik harcamalar 2020 Aralık verilerine göre 2019 yılında %20,8 artış göstererek 542 milyar 2 milyon TL olmuştur. Bu harcamanın %98,4'ünü sosyal koruma yardımları oluşturmaktadır. Sosyal koruma yardımlarında ise en büyük harcamayı 263 milyar 78 milyon TL ile emekli/yaşlılara yapılan harcamalar oluşturmuştur. Sosyal koruma harcamalarının gayri safi yurtiçi

hâsıla (GSYH) içindeki payı 2019 yılında %12,5 olmuştur. Sosyal koruma yardımlarının GSYH içindeki payı ise %12,3 olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılına ait veriler 2021 Aralık ayında açıklanacaktır. Bu veriler açıklandığı dönemde görülecektir ki COVİD-19 salgını nedeniyle toplumda yaşanan işsizlikler ve refah kayıpları bu alandaki harcamaları geçmiş yıllara göre olağanüstü bir şekilde artıracaktır. Son olarak sosyal koruma gelirlerine baktığımızda ise %40,2'sini devlet katkıları, %27,9'unu işveren sosyal katkıları ve %23,6'sını koruma kapsamındaki bireyler tarafından yapılan sosyal katkılar oluşturmuştur (TUİK, 2020, Sosyal Koruma İstatistikleri- 2019).

Genel olarak 2019 yılı itibariyle primli ve primsiz sistemler kapsamındaki uygulamalar için yapılan toplam sosyal güvenlik harcamasının seviyesine baktığımızda GSYH'nin %12'sine ulaşılmıştır. Bu oranın yalnız %1,2'si kamu sosyal güvenlik harcamaları kapsamındaki primsiz ödemelerden oluşmaktadır (OECD, 2021, https://stats.oecd.org/Index.as px?DataSetCode=SOCX_AGG#).

III. SOSYAL GÜVENLİK HARCAMALARININ FİNANSMANI

Sosyal güvenlik hizmeti bilindiği üzere primli yani sigortalı ve primsiz yani sosyal yardım ve hizmetleri içerisine alan bir sistemi ifade etmektedir. Primli olarak gerçekleştirilen sosyal güvenlik hizmetlerinde finansman çalışanlar ve işverenlerin katkıları esasına dayalı isteğe bağlı sigortalılık yerine zorunlu sigortalı olmayı gerekli kalan, kuruluş mantığı itibariyle sigorta primlerinden finanse edilen bir yöntemdir. Yanında ise devlet katkısını barındırmaktadır. Primsiz sistemde ise hizmetten faydalananların sisteme katkıda bulunması beklenmeksizin devlet katkısının ön plana çıktığı bir sistemdir.

1. Sosyal Güvenlik Finansmanın Kaynak ve Yöntemleri

Sosyal güvenlik harcamalarının finansmanında kullanılan kaynaklar ülkelerin kültürel ve toplumsal yapılarına göre farklılıklar göstermekteyse de Beveridge sistemini esas alan ülkelerde sosyal güvenliğin tabanı geniş tutularak sistemin finansmanında vergilerde kullanılmıştır. Bismarck sistemini kullanan ülkelerde sistemin finansmanı için sigortalılardan alınan primler tercih edilmiştir. Karma sistemlerde ise sistemin sosyal sigortaya dayanan kısımları için primler, sosyal yardım niteliğinde olan kısımlar için ise toplanan vergiler finansmanı sağlamak amacıyla kullanılmıştır. Sosyal güvenlik harcamalarının finansmanında

kabul edilen kaynaklara baktığımızda AB ülkelerinin büyük bir çoğunluğu Bismarck sistemini uygularken, Birleşik Krallık ve Danimarka gibi ülkelerde ise Beveridge sistemini kullanmaktayken, İspanya ve Yunanistan gibi bazı ülkelerde ise karma sistem tercih edilmiştir (Erdoğan, 2018: 26- 29). Devletler, sosyal güvenlik sistemine primler ve vergiler dışında bütçe gelirlerinden pay ayırabilirler, sosyal güvenlik kurumlarına vergi bağışıklıkları sağlayabilir veya sosyal güvenlik açıkları meydana gelirse bu açıklar için transfer harcaması yoluyla finansman sağlayabilirler (Yılmaz, 2016: 25).

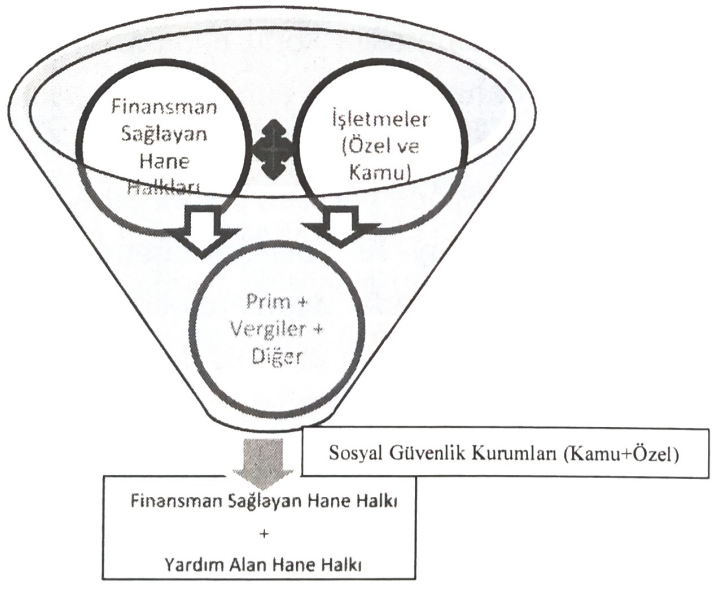
Günümüzde, sosyal sigorta modelinin uygulandığı ülkelerde sosyal güvenlik sisteminin başlıca gelir kaynağı, işçi ve işverenlerden *"prim"* adı altında alınan paralardan oluşmaktadır (Korkusuz ve Uğur, 2009: 49). Bu tarz bir anlayışı belirleyen ülkelerde öncelikle finansman aracı olarak primler kullanılmakta arta kalan açıklar içinde devlet ulusal bütçeden katkılar yapmaktadır (Güzel ve Okur, 2003: 69). Sosyal sigortalar yaşlılık, hastalık, işsizlik gibi risklere yönelik çeşitli edinimlerde bulunmakta; kişilerin risklerden dolayı kaybettikleri sağlıklarına ve gelirlerine tekrar kavuşmalarını da sağlamaktadır. Fakat bu sigorta giderleri pahalıdır ve karşılıklarının yararlananlarca da ödenmesi gerekmektedir. O yüzden, Sosyal sigortalarda sosyal güvenliğin sağladığı yardımlardan yararlanan herkes, sistemin finansmanına da belirli ölçüde katılmalıdır. Çünkü kendilerine karşı sosyal güvence sağlanan riskler, yalnız işçinin yaptığı riskten kaynaklanmamakta, yapılan işle bağlantısı olmayan fizyolojik ve Sosyo-ekonomik risklerde bulunmaktadır. Sigortalıdan kesilen paralar, kendisine ve bakmakla yükümlü olduğu kimselere güvence sağlayacağından dolayı, ödediği primlerden dolayı katlandığı fedakârlığın karşılığını da almalıdır (Korkusuz ve Uğur, 2009: 50).

İşçi ve işveren katkılarının yanında, devletin de sosyal güvenliğin finansmanına katkısı genel bir kural halini almış, hatta devlet katkısı gittikçe artma eğilimi göstermiştir. Devletin, sosyal güvenliğin finansmanına katkısı;

- Primlere benzer biçimde ödemelerde bulunarak
- Sağlanan sosyal gelirlerle ilgili ödemelere katılarak
- Sosyal güvenlik kuruluşunun yönetim giderlerini karşılayarak
- Aynı kurumun bilanço açığını kapatarak
- Vergi indirimi
- Finansman kaynağı olarak verginin kullanımı gibi yöntemlerle söz konusu olabilmektedir (Güzel ve Okur, 2003: 68).

Ülkemizde devletin sosyal güvenliğe katkısı esas itibariyle primsiz sistemin (sosyal Yardım, tazmin ve hizmetlerin) finansmanına katılma şeklinde olmaktadır. Primli sisteme katkısı 1999 yılından sonra sosyal güvenlik kurumlarının açıklarının da artması paralelinde katkıda bulunmak zorunda kalmıştır. Günümüzde, sosyal güvenlik açıkları, devletin üstlenmek zorunda kaldığı bir kamu hizmeti niteliği almış ve devletin görevlerinden biri haline gelmiştir. Devletin bu finansmana katılması 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile de desteklenmiştir. Ayrıca devletin bu finansmana katılması ile sosyal güvenlik harcamalarının dağılımı daha adil bir biçimde gerçekleşmiştir. Düşük gelirlilerin sosyal güvenliğin finansmanına katılması çoğu kez onlar için yük teşkil etmekte bu yolla onların yükü hafifler ve sosyal dengenin kurulması kolaylaşır. Devletin, geliri yüksek olanlardan yüksek vergi alma yoluyla sosyal güvenlik harcamalarını karşılaması ulusal gelirin toplumda yeniden dağılımına da yarar. Vergi gelirleri sosyal güvenlik kurumunun finansman açığı için kullanılabilecek olması en azından aile yardımları, sağlık yardımları ve işsizlik yardımlarının vergilerle finanse edilmesi, çalışanlardan ve işverenlerden alınan primlere devletinde münasip bir oranda katılması önerilmektedir (Korkusuz ve Uğur, 2016: 52). Sosyal güvenliğin finansmanında başvurulacak verginin türü de önemlidir. Gelir vergisinin düşük olduğu ülkelerde, gelir vergisinden belirli bir oran sosyal güvenliğin finansmanına ayrılabilir, ötekilerde ise dolaylı vergiler aracılığı ile bu sonuca ulaşılabilir (Güzel ve Okur, 2003: 71).

Şekil 1: Sosyal Güvenliğin Finansman Döngüsü



Kaynak: Michael Cichon vd., Finanching Social Protection, Quantitive Methots In Social Protection Series, International Labour Office, Geneve, 2004, p. 23.

Sosyal güvenlik harcamalarında finansman kaynağı olarak Bismarck, Beveridge ve karma sistem olmak üzere üç farklı uygulama ortaya çıkarken finansman yöntemi olarak ise Kapitalizasyon (Fon Biriktirme) ve Dağıtım yöntemi olarak iki farklı metodun geliştirildiği görülmektedir.

Fon biriktirme yönteminde, her nesil kendi tasarrufları çerçevesinde ortaya koyduğu birikimden faydalanmaktadır. Sigorta sistemine tabi olan kişilerden elde edilen primler reel değerini koruması amacıyla piyasa yatırım araçlarında değerlenmek suretiyle kullanılmakta ve geleceğe yönelik bir fon sağlamaktadır. Yaşlılık, malullük, ölüm gibi geleceğe yönelik riskler açısından önemli bir güvence kaynağı olabilecektir. Bu yöntemde bugün toplanan primlerin bir fonda biriktirilip, en iyi şekilde değerlendirilerek kullanılması temeline dayanmaktadır (Yılmaz, 2014: 28). Bu yöntemde iki temel anlayış vardır. Bireysel kapitalizasyon yönteminde her birey birikimini kendisi yapmakta ve gelecekte sistemden alacağı yardımlar da bu bireysel hesaba yaptıkları katkılar esas alarak belirlenmektedir. Bu birikime bazı temel desteklerde verilmektedir. Bireysel birikimi esas alması nedeniyle özellikle özel sigortalar tarafından daha çok tercih edilen bir yöntemdir. Kollektif kapitalizasyon yönteminde ise tüm sigortalılardan aynı düzeyde prim alınarak tek bir fonda biriktirilmekte ve gelecekte sigortalı bireyler arasında paylaştırılmaktadır. Bu yöntemde sosyal transferlere neredeyse hiç yer verilememesi nedeniyle sosyal sigortaların temel işlevi olan risklerin paylaşılması işlevi daha çok ikinci planda kaldığı için devlet kurumları tarafından çok fazla tercih edilen bir sistem olmaktan uzaktır (Erdoğan, 2018: 32). Dağıtım yönteminde ise, belirli bir dönemde ortaya çıkan sosyal güvenlik harcamalarının, o dönem içerisinde elde edilen gelirlerle karşılanmasını konu almaktadır. Bu sistemin temeli aktif sigortalıların, sistemden daha önceden ayrılmış olan pasif sigortalı olanları da bütçe transferleriyle birlikte finanse etmesidir. Bu yöntem aktif olan neslin emekli olan emeklilik sistemi içerisinde yer alan her bir bireyin yaşamına yetecek kadar gelir sağlaması nedeniyle (Pay- As-You-Go) önemli bir sistemdir (Yılmaz, 2014: 26). Ancak bu sistem her ne kadar uygulanabilir gözükse de sağlık sektöründe yaşanan gelişmeler sosyal refahın artması ve nihayet yaşam şartlarının iyileşmesiyle birlikte artan yaşam süreleri PAYG üzerindeki yükü artırmış ve sistemin işlevini yitirmesi ile tehdit eder konuma gelmiştir. Bu nedenle bazı ülkelerde emeklilik yaşının uzatılması öngörülmüş Türkiye gibi bazı ülkelerde emeklik emeklilik yaşı artırılmakla birlikte ayrıca emekli bireylerin iş hayatına devam etmeleri halinde destek primi adı altında sisteme ödemeler yapmaya devam etmeleri sağlanmıştır. Sistemlerin uygulamaları açısından Türkiye'ye bakacak olursak

her iki yönteminde hâlihazırda uygulamada olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

2. Sosyal Güvenlik Finansmanının Mali Durumu

Sosyal güvenlik harcamalarının sağlıklı işleyebilmesi için harcamaların finansmanı oldukça önemli bir role sahiptir. Sağlıklı finansman politikaları işlevsel ve etkin bir sosyal güvenlik sistemi için olmazsa olmaz bir paya sahiptir.

Tablo 5: Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYH'ye göre ve Reel olarak değişimi, 2005- 2016

Ülkeler	Yüzde noktası değişimi (% GSYİH)		Reel olarak (yıllık ortalama % değişim)	
-	2010-2016	2005- 2016	2010- 2016	2005- 2016
EU- 28	-0.4	2.2	1.0	1.9
Türkiye	-0.8	1.4	5.8	6.7
Fransa	1.1	3.6	1.8	2.2
Almanya	-0.5	0.5	1.9	1.8
İtalya	0.8	4.4	0.3	1.2
İspanya	-0.3	4.2	-0.6	1.9
Romanya	-2.8	1.2	0.6	5.3
Macaristan	-3.3	-2.2	-0.4	0.0
İngiltere	-2.6	1.4	0.3	1.6
Yunanistan	0.7	6.2	-3.0	3.0

Kaynak: Slavina Spasova and Terry Ward, *Social Protection Expenditure and İts Financing in Europe A Study of National Policies*, European Comission-European Social Policy Network, Brussels, 2019, p. 23.

Tablo 5'de sosyal güvenlik harcamalarının GSYH'ye oranı ile birlikte harcamaların reel değişimini görmek mümkündür. Türkiye açısından bir değerlendirme yapılacak olursa yüzde olarak GSYH'nin değişimi 2005- 2016 yılları arasında AB ortalamasının altında kalmakla birlikte reel artış açısından değerlendirildiğinde %6,7 ile AB ortalamasının üzerinde bir yükseliş olduğu görülecektir. Burada bu değişimi nüfus artış hızı ve nüfusun yaşlanma hızları, ülkelerin yoksulluk oranları açısından bir değerlendirme yaparak okumak daha doğru olacaktır. Bu bağlamda nüfus artış hızı eğitim, sağlık, barınma gibi bazı sosyal güvenlik harcama kalemlerinde artışı tetiklerken, nüfusun hızlı yaşlanması ise Pay-As-You-Go (PAYG) sisteminin etkin çalışmasını yavaşlatacak ve harcamalardaki reel atışın bir kısmı bu alanda verimlilikten uzaklaşacaktır. Ayrıca ülkede işsizlik

oranlarında yaşanan artışlar özellikle primsiz harcamaları artıracak ve reel artış yoksulluktaki artışla birlikte önemsiz hale gelebilecektir. Sosyal güvenlik harcamalarında yaşanan reel artışın etkin olabilmesi için öncelikle toplumsal refahın artırılarak halkın daha az primsiz harcamalara ihtiyaç duyabileceği bir konuma getirilmesi, yaşlanan nüfusun primli ve primsiz sistem üzerindeki yükünün hafifletilmesi önemli bir çalışma olabilecektir. Bu yükün hafifletilmesi için günümüzde emeklilik yaşının artırılması, destek primi uygulamaları ve katkı payları gibi uygulamalarla karşılaşmak mümkündür.

Tablo 6: Seçilmiş Ülkelerde GSYH'nin Yüzdesi Olarak Sosyal Güvenlik Harcamaları

ÜLKELER	2005	2010	2015	2019
OECD-ort.	18.3	20.6	20.2	20.0
Türkiye	10.1	12.3	11.6	12
Fransa	28.8	31.1	31.8	31.0
Almanya	26.4	26.0	25.0	25.9
Şili	8.9	10.6	10.9	11.4
İngiltere	19.3	23.3	21.5	20.6
Yunanistan	19.5	24.8	25.4	24
Meksika	6.1	7.4	7.7	7.5
ABD	15.5	19.1	18.5	18.7

Kaynak: OECD, *Social Expenditure - Aggregated Data*, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_AGG#, (Erişim Tarihi: 13/05/2021).

OECD ortalamasına göre ülkeler bir yılda yarattıkları hasılanın 2019 yılı verilerine göre % 20'sini sosyal güvenlik harcamaları için kullanmaktadırlar. Türkiye ise 2019 yılı verilerine göre %12 olarak gerçekleşerek OECD ortalamasının altında kaldığı görülmektedir. Bununla birlikte ele alınan yıllar incelendiğinde Türkiye'de sosyal güvenlik harcamalarının GSYH içerisindeki payının artış eliminde olduğu görülecektir. Diğer taraftan Fransa ve Almanya gibi gelişmiş AB ülkelerine baktığımızda OECD ortalamasının üzerinde bir sosyal güvenlik harcamasına sahip oldukları, Meksika ve Şili gibi gelişmekte olan ülkelerin ise Türkiye'nin gerisinde ve OECD ortalamasının altında bir performans sergiledikleri görülmektedir. Tüm bu göstergelerin yanında bir ülkede sosyal güvenlik harcamalarının sağlıklı etkilerini görebilmek açısından ayrıca sosyal güvenlik harcamaları ile birlikte yoksulluk oranlarını incelemek gerekmektedir.

Tablo 7: Gini Katsayısına Göre Gelir Dağılımının Durumu

ÜLKELER	2005	2010	2015	2018
Türkiye	0.43	0.417	0.404	0,397
Fransa	0.288	0.303	0.295	0.301
Almanya	0.297	0.286	0.289	0.289
Şili	0.511	0.503	0.454	0.46
İngiltere	0.359	0.351	0.36	0.366
Yunanistan	0.346	0.337	0.34	0.306
ABD	0.38	0.38	0.39	0.39
* 2012 yılından sonra hesaplama sistemi değiştiği için hesaplama sisteminden kaynaklı Gini Katsayısında 2012 ve öncesine göre reel olmayan yükselişler olmuştur.				

Kaynak: OECD, *Income Distribution Database: by measure*, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_AGG#, (Erişim Tarihi: 13/05/2021).

Bilindiği üzere Gini katsayısı 0 ila 1 arasında bir değer almaktadır. Değer 1'e yaklaştıkça ülkedeki milli gelirin sadece bir grup ya da sınırlı kişiler elinde toplandığını 0'a yaklaştıkça ise milli gelirin tabana yayıldığı ve yoksulluğun azaldığını göstermektedir. Bu tablo, Tablo 5 ve 6 verileri ile birlikte incelendiğinde, milli gelirin daha azı oranında sosyal güvenlik harcaması yapılan ülkelerde yoksulluk oranı Gini Katsayısına göre daha yüksek iken, daha yüksek oranda sosyal güvenlik harcaması yapılan Avrupa ülkelerine baktığımızda ise Gini Katsayısına göre daha düşük bir yoksulluk oranı bizi karşılayacaktır. Bu açıklamalar doğrultusunda genel bir değerlendirme yapılacak olursa ülkelerdeki iktisadi refah seviyesi ile sosyal güvenliğin finansmanı amacıyla ayrılan pay arasında doğru orantılı bir ilişki olduğu gibi sosyal güvenliğin finansmanı amacıyla ayrılan payın seviyesi ile sosyal güvenlik hakkının kullanımı yani sosyal güvenliği garantisi arasında da doğru orantılı bir ilişki olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Alper, 2018: 232- 233).

Tablo 8: Türkiye'de Merkezi Yönetim Bütçesi Temel Sosyal Güvenliğe Ayrılan Ödenekler ve Gerçekleşen Harcamalar (Milyon TL)

Ayrılan Ödenekler	2006	2010	2015	2017
SGK – Devlet Primi	4.974.632	11.109.812	20.324.876	27.138.075
Hazine Yardımları	22.074.358	49.369.711	58.899.702	80.213.703
Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	178.270	726.674	1.994.002	2.489.419
Hane Halkına Yapılan Transferler	6.804.493	9.855.323	26.930.425	38.950.449
Tedavi ve Cenaze Hizmetleri	4.054.696	4.801.000	425.255	513.770
Harcama Türü	**2006**	**2010**	**2015**	**2017**
SGK – Devlet Primi	5.075.096	11.062.515	21.041.625	27.266.938
Hazine Yardımları	21.738.723	47.152.745	57.532.713	86.989.790
Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	185.371	1.083.991	3.688.130	3.400.864
Hane Halkına Yapılan Transferler	5.916.220	9.875.243	29.047.131	41.397.344
Tedavi ve Cenaze Hizmetleri	5.350.747	5.751.815	380.275	343.957
Merkezi Yön. Toplam Harcaması (GSYH)	789.227.555	1.160.013.978	2.338.647.494	3.035.450.116

Kaynak: Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Kamu Maliyesi Gerçekleşmeleri: 2006- 2017 Yılları Merkezi Yönetim Bütçe Ödenek ve Harcamaları*, https://www.sbb.gov.tr/kamu-maliyesi-gerceklesmeleri/, (Erişim Tarihi: 15/05/2021).

Türkiye'deki en son paylaşılan merkezi yönetim net gerçekleşmeleri üzerinden sosyal güvenlik harcamalarının boyutlarına genel hatları ile bakacak olursak Sosyal Güvenlik Kurumunun harcamalarının yıllara göre artış sağladığını görmek mümkündür. Ancak her ne kadar bu artış ayrılan ödeneklerde de gerçekleşse de ödenek üzerinde bir harcama yapıldığı görülecektir. Diğer taraftan benzer bir durum diğer harcama kalemleri içinde bazı dönemlerde benzer şekilde gerçekleşmiştir. Yıllara göre sosyal güvenlik harcamalarının GSYH içerisindeki net artışını gözlemlemek için Tablo 5 ve 6'da yer alan verileri birlikte değerlendirmek gerekecektir. Bu veriler ışığında Türkiye'de sosyal güvenliğe yapılan harcamaların reel olarak arttığını söylemek doğru olacaktır. Ancak bu artışın etkinlik anlamına gelebilmesi için Tablo 7'da yer alan yoksulluk endeksi ile birlikte değerlendirmek gerekecektir. Bu doğrultuda belirlenen yıllar itibariyle Türkiye'de yoksulluk oranlarında bir azalma gözlenirken aynı zamanda sosyal güvenlikle ilgili olarak hem ödenek artışı gerçekleşmiştir hem de reel anlamda sosyal güvenlik harcamalarında bir artış meydana gelmiştir. Her ne kadar mali olarak bir

iyileşmeden bahsedebilsek de sistemin daha işlevsel olabilmesi için çeşitli düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç vardır. Nitekim bilindiği üzere sistem içerisinde hâlihazırda yaşanmakta olan birçok sorundan bahsetmek mümkündür. Bu sorunlardan bazıları kayıt dışı sektörün varlığı ile birlikte sigortasız çalışan kişi sayısının yüksek olması, çalışma çağında olan nüfus içerisinde işsizliğin yüksek olması, sistem içerisinde liyakat dışı uygulamalara yer verilmesi, bazı dönemlerde sosyal güvenlik harcamalarının seçim ekonomisi içerisinde düşünülmesi ve siyasetin bir aracı olarak kullanılması, Ekonomik anlamda enflasyonist bir ekonomik yapının varlığı nedeniyle fiyatlar genel seviyesinde yaşanan sürekli artışlar ve hizmet maliyetlerindeki artış, sağlıklı yaşamı teşvik eden ve sağlıklı yaşama sevk eden uygulamaların yeterince geliştirilmemiş olması ve bilinçsiz sağlık hizmetlerinden faydalanma talepleri nedeniyle sağlık harcamalarında yaşanan artışlar, Türkiye'de doğurganlık hızının azalıp nüfusun yaşlanma hızının artması bu durumun ise özellikle primli sistemde aktif sigortalı sayısını azaltmaya neden olacakken pasif sigortalı sayısını artıracaktır. Netice de sosyal güvenlik bütçesindeki açık daha fazla arttığı için bütçe ödeneklerine olan ihtiyaç yani devlet katkısı ihtiyacı artacaktır. Aynı zamanda bu durum primsiz sistem üzerine de yeni yükler yükleyeceği aşikârdır. Örneğin gelenek ve göreneklerde yaşanan değişimler, aile yapılarının bozulması ve yaşlı nüfusun artması ile huzurevlerine olan ihtiyacın artacak olması bu alandaki kamu yükünü artıracaktır.

Sosyal güvenlik sistemi içerisinde uygulamada bir dizi sorun olmakla birlikte sistemin işleyişinin geliştirilmesi amacıyla çeşitli önlemler alınmış ve alınabilecektir. Primli ve primsiz sistemin işleyişinde alınan idari önlemler en önemlilerindendir. Her iki sistemde de hizmetler tek bir kurum çatısı altında toplanarak verimlilik artırılmıştır. Emeklilik yaşının artırılmasına yönelik alınan önlemler ile emekli çalışanlardan tahsil edilen destek primi ödemeleri önemli düzenlemelerdir. Özellikle destek primi ödemesi emeklilik sonrası istihdam edilen bireylerin kayıt altına alınarak sisteme katkı sağlaması açısından önemlidir. Diğer taraftan nüfusun yaşlanma hızını düşürmek için doğum oranlarının aratılmasının teşvik edilmesi, bebek ölümlerini azaltan önlemler alınması kısa vade de primsiz harcamaları artırsa da uzun vade de primli sisteme katkı sağlayacaktır. Ayrıca sisteme destek olması açısından Türkiye'de birçok ülkede olduğu gibi özel sigorta sisteminin özendirilmesi yerinde bir uygulama olacaktır. Devlet bu alana yönelik teşvik politikaları düzenleyebileceği gibi çeşitli ayrıcalıklı uygulamalarla sistemi teşvik edebilecektir. Tüm bu önlemlerin dışında devletin vatandaşı sosyal güven-

liğe daha az ihtiyaç duyan refah düzeyi ve yaşam kalitesi yüksek, sağlık bir toplum olarak yetişmeye teşvik eden sosyal devlet politikaları geliştirmesi sosyal güvenlik sisteminin daha etkin çalışması açısından oldukça önemli olacaktır.

SONUÇ

Sosyal güvenlik toplumsal refahın sağlanmasında ve ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesinde oldukça önemli bir argüman olarak karşımıza çıkmaktadır. Sosyal devletin de bir gereği olarak insan haklarına saygılı toplumun huzur ve refahını sağlayacak temel nitelikte bir hizmet olan sosyal güvenlik hizmeti, Türkiye ve birçok devlet anayasalarında güvence altına alınmıştır. Türkiye'de özellikle 1982 Anayasasının 60 ve 65.maddelerinde sosyal güvenlik hizmetinin bir hak olduğu ve bu hak olduğu vurgulanmışken aynı zamanda İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 22.maddesinde de sosyal güvenlik gerek ulusal gerek uluslararası çabalarla korunması gereken bir hak olarak kabul edilmiştir.

Günümüzde sosyal güvenlik sistemi yönetim anlayışı olarak primli sistem ve primsiz sistem olmak üzere iki temel üzerine oturtulmuştur. Primli sistemde hizmetten faydalanan kişiler ve işverenleri esasen sistemi işleyişini sağlamak için genel adı prim olan destek ödemeleri ile finanse edilmekte bu ödemelerin yeterli olmadığı nokta da ise devlet katkıları sistemi işlevsel hale getirmektedir. Bu sistemde hizmetin mali külfetine katlanan kişiler hizmetin semerelerinden öncelikle faydalanmaktadır. Ülkemizde primsiz sistem günümüzde Sosyal Sigorta Kurumu bünyesinde sürdürülmektedir. Sosyal sigorta kapsamında olan bireylerin nüfusa oranına baktığımızda 2021 Haziran verilerine göre nüfusun %88'i sosyal sigortalar kapsamında sosyal güvenlik içerisinde yer almasa da aktif/pasif sigortalı oranına baktığımız zaman %1.94 seviyesinde aktif sigortalı olduğu görülmekte yani sistem içerisinde aktif olarak aylık olarak sigorta ödeyen kişi sayısı oldukça azdır. Sistem içerisinde emekli olmuş veya çeşitli gerekçelerle artık sisteme prim ödemeyen pasif konuma geçmiş kişiler oldukça fazladır. Bu durumda primli sistemin asıl amacı olan prim karşılığı hizmet anlayışının etkisizleşme eğiliminde olduğu söylenebilecektir. Böyle bir ortamda sistemin işleyebilmesi için devlet katkısının zorunlu bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmasına neden olacaktır. Primsiz sistemde ise hizmetin finansmanı esasen devlet katkıları ile sağlanmakta hizmetten faydalananlardan hizmetin finansmanına katılması beklenmemektedir. Bu sistemden sosyal koruma, sosyal yardım ve sosyal hizmet ihtiyacı olan bireyler faydalanmaktırlar. Sistemin işleyişine baktığımızda etkin bir işleyişin sağlanabilmesi

için 2011 yılında yapılan düzenleme ile esasen Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (günümüzde bu bakanlık Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Olarak ikiye ayrılmıştır.) aracılığı ile yürütülen bir sistemdir. 2020 yılında sosyal yardımlara ayrılan kamu kaynağı 69.000.000.000 TL olmuştur ve sosyal yardımların GSYH içindeki oranı %1,42 olarak gerçekleşmiştir. 6.630.682 hane sosyal yardımlardan faydalanmıştır. Sosyal korumaya yönelik harcamalar 2020 Aralık verilerine göre 2019 yılında %20,8 artış göstererek 542 milyar 2 milyon TL olmuştur. Bu harcamanın %98,4'ünü sosyal koruma yardımları oluşturmaktadır. Sosyal koruma gelirlerine baktığımızda ise %40,2'sini devlet katkıları, %27,9'unu işveren sosyal katkıları ve %23,6'sını koruma kapsamındaki bireyler tarafından yapılan sosyal katkılar oluşturmuştur. Primsiz sistemdeki harcamalarda yaşanan artışların bir nedeni de şüphesiz ki Covid-19 etkisi nedeniyle gelir dağılımının bozulmasından kaynaklık yoksulluk artışlarıdır.

OECD ortalamasına göre ülkeler bir yılda yarattıkları hasılanın 2019 yılı verilerine göre % 20'sini sosyal güvenlik harcamaları için kullanmaktadırlar. Türkiye ise 2019 yılı verilerine göre %12 olarak gerçekleşerek OECD ortalamasının altında kaldığı görülmektedir. Bununla birlikte ele alınan yıllar incelendiğinde Türkiye'de sosyal güvenlik harcamalarının GSYH içerisindeki payının artış eliminde olduğu görülecektir. Türkiye'de gelir dağılımdan kaynaklı olarak ortaya çıkan yoksulluk verileri ile sosyal güvenlik harcamaları kıyaslanacak olursa görülecektir ki sosyal güvenlik harcamalarında reel bir artış meydana gelmiştir. Ancak her ne kadar sosyal güvenlik harcamalarında reel artış meydana gelse de kayıt dışı sektörün varlığı ile birlikte sigortasız çalışan kişi sayısının yüksek olması, çalışma çağında olan nüfus içerisinde işsizliğin yüksek olması, sistem içerisinde liyakat dışı uygulamalara yer verilmesi, bazı dönemlerde sosyal güvenlik harcamalarının seçim ekonomisi içerisinde düşünülmesi ve siyasetin bir aracı olarak kullanılması, enflasyonist bir ekonomik yapının varlığı nedeniyle fiyatlar genel seviyesinde yaşanan sürekli artışlar ve hizmet maliyetlerindeki artış, sağlıklı yaşamı teşvik eden ve sağlıklı yaşama sevk eden uygulamaların yeterince geliştirilmemiş olması ve bilinçsiz sağlık hizmetlerinden faydalanma talepleri nedeniyle sağlık harcamalarında yaşanan artışlar, Türkiye'de doğurganlık hızının azalıp nüfusun yaşlanma hızının artması bu durumun ise özellikle primli sistemde aktif sigortalı sayısını azaltmaya neden olacakken pasif sigortalı sayısını artıracaktır. Netice de sosyal güvenlik bütçesindeki açık daha fazla arttığı için bütçe ödeneklerine olan ihtiyaç yani devlet katkısı ihtiyacı artacaktır. Aynı zamanda bu durum

primsiz sistem üzerine de yeni yükler yükleyeceği aşikârdır. Örneğin gelenek ve göreneklerde yaşanan değişimler, aile yapılarının bozulması ve yaşlı nüfusun artması ile huzurevlerine olan ihtiyacın artacak olması bu alandaki kamu yükünü artıracaktır.

Sosyal güvenlik sistemi içerisinde uygulama da bir dizi sorun olmakla birlikte sistemin işleyişinin geliştirilmesi amacıyla çeşitli önlemler alınmış ve alınabilecektir. Bu önlemlerden bir kaçına değinecek olursak 2006 yılında yapılan reformla birlikte prim sisteminde önemli bir karar alınarak dağınık olarak sürdürün hizmetler tek bir çatı altında toplanarak primli sistem daha etkin hale getirilmiştir. Aynı zamanda primsiz sistem tarafında ise 2011 yılında yapılan düzenleme ile birlikte tek bir kurumun altında toplanarak bürokrasi anlamında etkinlik artırılmıştır. Uygulamada yer alan sorunların çözümüne katkı sağlaması açısından emeklilik yaşının artırılması, emeklilik sonrası alışanlardan destek primi uygulamalarının yapılması sistemi desteklemek açısından önemli adımlardandır. Nüfusun yaşlanma hızını düşürmek amacıyla doğum oranlarında artış teşvik edilebilir bu uygulama kısa vadede primsiz harcamaların artışına neden olsa da kontrollü bir sistemde primli sistem açısından önemli bir kazanım olacaktır. Ayrıca sisteme destek olması açısından Türkiye'de birçok ülkede olduğu gibi özel sigorta sisteminin özendirilmesi yerinde bir uygulama olacaktır. Devlet bu alana yönelik teşvik politikaları düzenleyebileceği gibi çeşitli ayrıcalıklı uygulamalarla sistemi teşvik edebilecektir. Tüm bu önlemlerin dışında devletin vatandaşı sosyal güvenliğe daha az ihtiyaç duyan refah düzeyi ve yaşam kalitesi yüksek, sağlık bir toplum olarak yetişmeye teşvik eden sosyal devlet politikaları geliştirmesi sosyal güvenlik sisteminin daha etkin çalışması açısından oldukça önemli olacaktır.

KAYNAKÇA

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, *Ana Gruplar Bazında Sosyal Yardımlar*, https://www.aile.gov.tr/media/73627/2020-faaliyet-raporu.pdf, (Erişim Tarihi: 09/07/2021).

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, *Türkiye'de Sosyal Yardım ve Hizmetler*, https://www.aile.gov.tr/media/73627/2020-faaliyet-raporu.pdf, (Erişim Tarihi: 09/072021).

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (2021), *2020 Faaliyet Raporu*, Ankara: Strateji Geliştirme Başkanlığı.

Alper, Yusuf (2018), *Sosyal Güvenlik*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi.

Alper, Yusuf ve Kılkış, İlknur (2016), *İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku*, 4.Baskı, Bursa: Dora Yayıncılık.

Bulgan, Birden Güngören (2020), *Georg Jellinek'in Hak ve Devlet Kuramı*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Cichon, Michael vd., Finanching Social Protection, Quantitive Methots In Social Protection Series, International Labour Office, Geneve, 2004.

Dilik, Sait (1981), "Sosyal Yardımlar- İki Anlamlı bir Terim", *Ankara Üniversitesi Siyasa Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Ocak- Aralık 1980, Ankara.

Erdoğan, Eyüp Serdar (2018), *Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Sosyal Güvenlik Harcamalarının Değerlendirilmesi*, Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi (ATAUM), Ankara: Araştırma Dizisi No:41.

Gözler, Kemal (2018), *Devletin Genel Teorisi*, Güncelleştirilmiş ve Düzeltilmiş Dördüncü Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Güler, Mehmet Atilla (2020), *Birikim, Düzenleme ve Sosyal Devletin Rolü*, Ankara: Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayınları- 44.

Güzel, Ali ve Okur, Ali Rıza (2003), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, yenilenmiş 9. Baskı, İstanbul: Beta yayınları.

ILO- International Labour Organization (2010), *World Social Security Report: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond 2010/2011*, First Published, Genova: ILO Publications.

Korkusuz, M. Refik ve Uğur Suat (2009), *Sosyal Güvenlik Hukukuna Giriş*, Ankara: Karahan Kitapevi.

OECD, *Income Distribution Database: by measure*, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_AGG#, (Erişim Tarihi: 13/05/2021).

OECD, *Social Expenditure - Aggregated Data*, https://stats.oecd.org/Index.aspx? DataSetCode=SOCX_AGG#, (Erişim Tarihi: 13/05/2021).

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

SGK- Sosyal Güvenlik Kurumu, *Hastalık ve Analık Halleri Analık Hali*, http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/emekli/sikca_sorulan_sorular/analik_hali, (Erişim Tarihi: 10/09/2021).

Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), Sosyal Sigortalar Kapsamında Yer Alan Kişi Sayısı, www.sgk.gov.tr/istatistikler/haziran2021, (Erişim Tarihi 10/05/2021).

Spasova, Slavina and Terry Ward, *Social Protection Expenditure and İts Financing in Europe A Study of National Policies*, European Comission-European Social Policy Network, Brussels, 2019, p. 23.

Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Kamu Maliyesi Gerçekleşmeleri: 2006- 2017 Yılları Merkezi Yönetim Bütçe Ödenek ve Harcamaları*, https://www.sbb.gov.tr/kamu-maliyesi-gerceklesmeleri/, (Erişim Tarihi: 15/05/2021).

Sümer, Haluk Hadi (2020), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Birinci Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Şakar, Müjdat (2011), *İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku*, 3.Baskı, İstanbul: Beta Yayınları.

Şener, Orhan (2008), *Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi*, Tıpkı 10. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları.

Tunçomağ, Kenan (1981), "1980 Yılı Başında Türkiye'nin Sosyal Güvenlik Durumu", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi*, https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/96099, ss. 709-744.

Tunçomağ, Kenan (1990), *Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar*, İstanbul: Beta Yayınları.

Türk Dil Kurumu (TDK),"Sosyal Güvenlik", *Türk Dil Kurumu*, Erişim Tarihi 12 Mayıs 2021, https://sozluk.gov.tr/.

Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), *Sosyal Koruma İstatistikleri- 2019*, Haber Bülteni, Yayım Tarihi: 01 Aralık 2020.

Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), *Sosyal Koruma İstatistikleri- 2019*, Yayım Tarihi: 01 Aralık 2020.

Yılmaz, Binhan Elif (2014), *Sosyal Güvenlik Ekonomisi*, İstanbul: Der-in Yayınları.

27/5/1983 Tarih ve 18059 Sayılı Resmî Gazete 'de Yayımlanan 2828 Sosyal Hizmetler Kanunu (SHK).