

Sosyal Parafiskal Yük Açısından Avrupa Birliği ve Türkiye Karşılaştırması (1995-2008)

Sevilay Gümüş (Hacettepe University, Turkey)

A Comparison of European Union and Turkey from the Perspective of Social Parafiscal Burden (1995-2008)

Abstract

While the need for human to protect themselves against dangers they may face all through their lives has introduced the social security concept; reducing the harm caused to humans faced with dangers has conceived the social insurance concept. In time, the context of social security broadened and following World War II it has become an increasingly important issue around the world. The main area of the study regarding this issue is to make a comparison between the social security subsidies paid by EU member countries and Turkish Republic citizens between 1995-2008 in terms of social parafiscal burden on the citizens of that country. In this context, the data of EuroStat, OECD, SPO and Turkish Republic Social Security Institution has been benefited from in order to make an assessment. In conclusion, the EU shows a more balanced profile in terms of social parafiscal burden and social expenditure compare to Turkey and even though the social parafiscal burden depending on the observed high informal economy, seems low in terms of numbers; it can be said that the social parafiscal burden on Turkish citizens quite heavy.

JEL Code: H55

1 Giriş

Bu çalışmanın konusunu oluşturan parafiskal gelirler bazı kamu ya da yarı kamu kuruluşu niteliğindeki ekonomik sosyal veya mesleki kuruluşlar tarafından belirli amaçların finansmanına tahsis edilmek üzere, kamu otoritelerince gelir toplama yetkisinin verilmesiyle ortaya çıkan bütçe dışı bir kamu geliridir (Herekmen, 1972;s.5). Sayar (1975;s.249) ise resmi ya da yarı resmi nitelikteki ekonomik sosyal ve mesleki kuruluşların yaptıkları hizmetler karşılığında, bu hizmetlerden direkt veya indirekt bir şekilde faydalanan ya da faydalanan durumda olanlardan çeşitli adlarla aldıkları paraları parafiskal gelirler olarak nitelendirmiştir. Cebren alınması, yükümlülükten kaçınılamaması ve sağlanan fayda ile ödenen miktar arasında bir ilişki bulunmaması dolayısı ile vergiye benzerken, bireysel bir karşılık sağlanması, tahsil ve harcama usullerinin farklı olması ve devlet bütçesinde yer almaması dolayısı ile de vergiden ayrılır. Dünya literatüründe de sosyal güvenlik hizmetlerinin sunulması için gereken kesintiler zorunlu olarak alınan katılım payı (Social Security Contributions) veya vergi (Social Security Taxes, Les Taxes Parafiscales) olarak adlandırılmışlardır.

2 Gayri Safi Sosyal Parafiskal Yük ve Analizler

Giriş kısmında da belirtildiği üzere bu çalışma parafiskal gelirlerin sosyal boyutunu ele almaktadır. Sosyal parafiskal gelirlerin konusu sosyal parafiskal gelir toplama yetkisi verilmiş sosyal güvenlik kuruluşlarına üyeliktir. Bu kapsamda sosyal güvenlik kurumlarına üye olan ve prim ödeme yükümlülüğü altına giren kişiler ise sosyal parafiskal gelirlerin mükellefleri olmaktadır. Gerek işçi gerek memur olarak bordro bazında çalışan mükelleflerden devlet sigorta prim ya da aidatlarına esas maaş ve ücretleri baz alarak sosyal güvenlik primi kesintisi yapar ki aslında bu primler devletin aslında sosyal güvenlik ile koruma altına alınmamış vatandaş bırakmama çabasının bir sonucu olarak tezahür eden zorunlu kesintilerdir. “İşveren ise zorunlu olarak bir ödeme yaptığı halde karşılığında herhangi bir hizmetten yararlanamaması dolayısıyla vergiye benzer bir nitelik taşımaktadır” (Akdoğan,1999;s.376). Fakat, çalışan kesimin sosyal güvenlik katkılarının “ işverene ek bir yükümlülük yaratmaktan ziyade çalışanların verimliliklerini arttırması dolayısıyla yarar sağladığı, bu ödemeler yapılmamış olsaydı işveren çalışanına daha çok maaş ve ya ücret sağlamak zorunda olacağına dair görüşler de mevcuttur” (Herekmen, 1972;s. 22).

Ekler kısmında yer alan grafiklerden Grafik 1’de on yıllar bazında Avrupa ülkelerinin çoğunda ve Türkiye’de 1970’den günümüze sosyal güvenlik gelirlerinin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı artan bir trend göstermiştir. Ancak İskandinavya ülkelerinden Danimarka’da sosyal güvenlik primlerinin vergi gelirleri içerisindeki payı on yıllar bazında ortalaması %2,39 olmak üzere oldukça düşüktür. Oysa Danimarka GSYİH’sına oranla ortalama %33 oranında vergi geliri toplamaktadır. Bu durum Danimarka’nın toplam vergi gelirleri sektörel bazda incelendiğinde kazanç ve gelirlere elde ettiği vergi gelirlerinin çok yüksek olmasıyla ilintilidir. Yani, Danimarka hükümeti sosyal güvenlik hizmetini doğrudan prim toplayarak finanse etmek yerine kazanç ve gelirlere elde ettiği vergilerle finanse etme yolunu seçmiştir. Avrupa Sosyal Kodu olarak nitelendirebileceğimiz Sosyal Devlet anlayışını benimsediğini deklare eden Fransa, Almanya gibi ülkelerin ise

sosyal güvenlik primlerinin toplam vergi içerisinde sırasıyla on yıllık ortalamalar olarak %39,63 ve %35,62 olarak değiştiği görülmektedir. Türkiye ise on yıllar bazında bu skala da %14,76 ile ortalarda yer almaktadır. Ancak Türkiye’de kayıt dışı ekonominin yüksek oranlarda olduğu, sosyal güvenlik primleri değerlerinin sosyal güvenlik primleri ödeyen kişilerden yola çıkarak hazırlandığı, birçok işverenin daha az vergi ve sosyal güvenlik primi ödemek adına sosyal güvenlik primine esas teşkil eden maaş ve ücretleri düşük gösterdiği ve çoğunlukla kamu kesiminde ya da kurumsallaşmış özel sektörde bordro bazında çalışanlardan sağlıklı biçimde bu primlerin toplandığı da bu kapsamda ayrıca dikkate alınmalıdır.

Grafik 2 ise 27, 25 ve 16 Avrupa Birliği üye ülkesinin sosyal güvenlik primlerinin toplam vergi gelirleri içerisindeki ağırlıklı ortalamasını yansıtmaktadır. 1995-2008 arasında 16 Avrupa Birliği üye ülkesinin sosyal güvenlik prim gelirlerinin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı %36,35 iken 25 Avrupa Birliği üye ülkesinin aynı konuya ilişkin payı %32,52’dir. 1990’lı yılların sonunda 25 AB üyesi ülke için ortalama %34 düzeyinde olan bu pay, 2000li yıllar düşünüldüğünde %32’ye düşmüştür. Seçilen Avrupa ülkeleri içinse 1960’tan 1990’da dâhil olmak üzere %25,26’dır. EuroStat’ın 27, 25 ve 16 Avrupa Birliği üyesi ülke örnekleriyle bu çalışmada yapılan çıkarımın Türkiye ile yapılan bir karşılaştırma için daha iyi bir örneklem verebilmek kaygısı ile ayrıca 1965-2008 yılları arasında Belçika, Fransa, Hollanda, Lüksemburg, Almanya, İtalya, İspanya ve İngiltere’den oluşan örneklem için OECD ve EuroStat verileri baz alınarak bir karşılaştırma yapılmıştır. EuroStat verilerine göre bu sekiz ülkenin sosyal güvenlik gelirlerinin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı 1995-2008 yılları arasında %32,35’tir. İçlerinde en düşük ortalama %17,65 ile İngiltere’nin iken %41,52 ile en yüksek ortalama Almanya’nındır. Bu rakamların ise EuroStat 25 Avrupa Birliği üye ülkesi için ortalama olarak bulunan rakamdan çok farklı olmadığı görülmektedir. Beş yıl bazında 1995-2009 arasında ise yukarıda seçilen örneklemdeki ülkeler için OECD verilerine göre sosyal güvenlik primlerinin toplam vergi gelirleri içerisindeki payına ilişkin bulunan ortalama ise %32,79. İngiltere 1965-2009 arası beş yıllık periyotlarda %17,16 ile sosyal güvenlik primleri toplam vergi gelirleri içerisinde en az paya sahip ülke olurken, EuroStat 1995-2008 verilerinin işaret ettiği farklı olarak Fransa % 39,63 ve sonrasında İspanya %38,20 ile vergi gelirleri içinde en yüksek sosyal güvenlik primleri gelirin sahip ülke olmaktadır.

1965-2009 yılları arasında beş yıllık dönemler baz alınarak bir inceleme yapıldığında ise Grafik 3’te de görüleceği üzere sosyal güvenlik primleri artan bir trend izlemektedir. Finlandiya, Yunanistan, Portekiz ve Türkiye sosyal güvenlik primlerinin GSYİH’ya oranı ya da sosyal parafiskal yük olarak dramatik bir artış profili çizirken Lüksemburg, İsveç ve İngiltere ve sosyal güvenlik yükü çok fazla olsa dahi İsveç daha dengeli bir profil çizmektedir. Fransa 1965lerden 90ların sonuna kadar yüksek sosyal parafiskal yüke sahip iken 2000li yıllarda sosyal güvenlik primlerinin gayrisafi yurtiçi hâsılaya oranını önceki yıllara göre düşürmüştür. Danimarka en düşük sosyal parafiskal yüke sahip ülke olurken aslında daha öncede belirttiğimiz bu misyonunu tarihsel olarak taşıdığını da gözler önüne sermektedir. Genel itibarıyla bakıldığında birçok Avrupa ülkesinin sosyal parafiskal yükünün arttığı Türkiye’nin de bu trende uyum gösterdiği hatta sosyal parafiskal yükünün diğer gelişmiş ülkelere kıyasla son derece düşük olmasından ötürü onlardan daha iyi bir konumda olduğu düşünülebilir. Ancak böyle bir düşüncenin neden temelsiz olduğu çalışmanın ilerleyen kısımlarında daha net anlaşılacaktır.

Çalışmada 1995-2009 yılları arasında en yüksek sosyal parafiskal yük ortalamasına sahip ülkenin Fransa, en düşük sosyal parafiskal yük ortalamasına sahip ülkenin ise Danimarka olduğu gözlemlenmiştir. Grafik 4, bahsedilen sosyal parafiskal yük ortalamalarını göstermektedir. Seçilen Avrupa ülkelerine yönelik toplam ortalama sosyal parafiskal yük ise, Türkiye hariç, %11,9’dur. Türkiye ise 1995-2009 aralığında %4,65 ortalama sosyal parafiskal yük oranına sahiptir. EuroStat’ın verilerine göre ise 25 ve 16 Avrupa Birliği üye ülkesinin aynı tarih aralığı içerisinde sahip olduğu ortalama gayrisafi yurtiçi hâsıla ağırlıklı parafiskal yük değişimi ise Grafik 5’de sunulmuştur. Bu grafikte Avrupa Birliği’ne yeni katılan ülkelerin Avrupa Birliği için sosyal parafiskal yük oranını azalttığı görülmektedir.

Türkiye’de toplanan sosyal güvenlik primlerinin Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla içerisindeki payı ise Grafik 6’da gösterilmektedir. Türkiye’de toplanan sosyal güvenlik gelirleri 1965 yılından 2009 yılına kadar dramatik bir artış göstermiş, 1995, 1999, 2002 ve 2005 yıllarında ise kırıma yaşanmaktadır. 1995 ve 2002 yıllarında görülen düşüş ülkede yaşanan ekonomik krizlere bağlanabilir. Nitekim ülkede 1995 krizinde işsizlik oranı artmıştır. 2002 yılındaki kırıma ise 2001 yılında yaşanan krizin artçısıdır. Kriz dönemde ülkede işsiz sayısının artması, ekonomik bireylerin gelecekte de durumun değişmeyeceği kanaati ile tasarruflarını saklaması bu düşüşlerin sebeplerinden bazılarıdır. Ayrıca, 2003 yılında ülkede yapılan sosyal güvenlik reformunun taslağının 2002’de hazırlanışı 2003 Ocak’ta yürürlüğe girişi ise bir başka nedendir. 1996,97 ve 98 yıllarında sosyal parafiskal yük kısmen sabit kalmış, 1999 yılından başlayarak artış göstermiştir. 2005 yılında başlayan düşüş trendi ise 2007’de %5,22 olmuş ve sonrasında artış göstermeye devam etmiştir. Yapılan reformlara rağmen, Avrupa ülkelerinde özellikle de Fransa, Almanya, İngiltere gibi gelişmiş ülkelerinde sosyal parafiskal yük açısından çok az değişimler yaşanırken Türkiye’de sosyal parafiskal yük açısından yaşanan dramatik artışlar sosyal güvenlik reformları ve primlerin vatandaşa yüklediği yük açısından daha çok yol kat edilmesi gerektiğini işaret etmektedir. 2005 tarihinden itibaren TL’sından 6 sınırlı atılmasıyla prim yükü alt ve üst sınır değerlerinin değişmiştir. Çalışmanın bu belgede ilgilendiği kısmı ise alt ve üst sınır yüzdeleri oluşturmaktadır. Bu belgeye göre Türkiye’de toplanan sosyal güvenlik prim gelirlerinin sosyal güvenlik sigortasına esas teşkil eden maaş ve

ücretlere bölünmesi sonucu elde edilecek gayrisafi sosyal parafiskal yük'ün 1995-2011 arasındaki alt sınırı %33,5 iken üst sınırı %39'dur. Yani Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının yaklaşık olarak hissettikleri gayrisafi sosyal parafiskal yük ağırlığı bu bant içerisinde gidip gelmektedir. 2008 senesi itibariyle yıllık asgari 651 lira kazanan bir kişi maaşının 218 ila 254 lirasını sosyal güvenlik primi olarak bu primleri toplayan kuruma vermektedir ki hatırı sayılır derecede büyük bir orandır.

Sosyal Parafiskal Yük'ün ne kadarına çalışan kesimin ne kadarına işverenin katıldığı, toplam sosyal parafiskal yük ile çalışan ve işveren payları toplamı arasındaki farkın ne kadar olduğu ve bu farkın nereden kaynaklandığı da yapılan araştırma için önemlidir. Bu sebepten ötürü çalışmanın bu kısmında öncelikle çalışan kesimin sosyal parafiskal yükü, sonrasında ise işverenin sosyal parafiskal yükü hakkında analizler yapılacak ve konu detaylandırılacaktır.

Sosyal güvenlik yükünün en düşük olduğunu saptadığımız Danimarka'da çalışankesim üzerindeki sosyal parafiskal yük Grafik 7'den de anlaşılacağı üzere 1980 yılında yaklaşık % 0,4 iken 1990 yılında yaklaşık %1'e 2000 yılında ise %1,76'ya çıkmıştır. Çek Cumhuriyeti'nde 2000'den 2009'a yaklaşık %0,5 lik bir azalış göstermekle beraber ülke hakkında bu tarihten öncesi hakkında veri bulunamadığı için sağlıklı bir karşılaştırma yapmak da şu an itibariyle mümkün olmamaktadır. Fransa'da 1990 sonrası, İspanya'da 1980 sonrası çalışan kesimin sosyal parafiskal yükünde bir azalış görülse de 1970-2009 arasında on yıllık veriler baz alınarak değerlendirilen GSYİH ağırlıklı ortalama Fransa için yaklaşık %4,08, İspanya için %1,81'dir. İngiltere çalışan kesimin sosyal parafiskal yükü açısından binde değerleriyle ifade edilebilecek küçük artışlara sahip olsa da yine dengeli bir duruş sergilemektedir. Türkiye dâhil olmak üzere diğer Avrupa ülkelerinde ise çalışan kesimin sosyal güvenlik katkılarının gayri safi yurtiçi hâsıla içerisindeki payı artan bir seyir izlemektedir.

Hollanda 1990lı yıllarda çalışanlarından aldığı sosyal güvenlik primlerinin GSYİH içindeki payını 1997 sonrası yaklaşık %3 sayılabilecek radikal bir biçimde düşürmüştür. *"1992 yılında yürürlüğe giren yeni düzenlemeler kapsamında hastalık halinde işe devamsızlığın ilk 6 haftasına ilişkin maliyetlerin işveren tarafından karşılanması, halkın istisnalar hariç sadece bir yıldan fazla süren riskler açısından koruma kapsamına alınması"* (Egeli,2009;s.65) ve *"hükümet tarafından bireysel emekliliğin özendirilmesiyle ülkede çalışanların %90'ın yakınının bireysel emeklilik sistemine girmesi"* (Tuncay,2000;s.5) ve *"yaşlılık aylığının son maaş yerine ortalama maaş üzerinden hesaplanarak emeklilik sisteminin yükünün azaltılmaya çalışılması"* (Tüsiad, 2004;s.92) gibi uygulamalar bu düşüşün sebepleri olarak gösterilebilir. Türkiye'de ise 1995'te %0,79 olan çalışan kesimin sosyal parafiskal yükü sürekli bir artış göstermiş 2009 yılında %2,21'e çıkmıştır. Sadece Yunanistan ve Türkiye örneklerinde görülen bu artış Yunanistan için %0,9 düzeyinde gerçekleşirken Türkiye için yaklaşık %1,5 düzeyinde olmuştur.

İşverenlerin sosyal güvenlik gelirlerine katkısının gayri safi yurtiçi hâsıla içindeki payının gösterdiği Grafik 8'den görüleceği gibi Avusturya, Belçika, Fransa, Almanya gibi sosyal devlet anlayışını benimsemiş ülkelerde 1970'den bu yana 10 yıllar bazında işverenin sosyal parafiskal yükü artmıştır. İskandinavya ülkelerinden Finlandiya'da bu oran artarken diğer İskandinavya ülkelerinde azaldığı Danimarka'da ise 1970'te binde 18 olan işveren üzerindeki sosyal parafiskal yükün 2009'da %0,01 düzeyine gerilediği gözlemlenmektedir. Verilerin de işaret ettiği üzere, 1992 yılında yeni düzenlemeler yapılmadan önce de bu ülkedeki sosyal parafiskal yük tanımı itibariyle, prim şeklinde alınması, düşüktür. Bunun sebepleri içerisinde devletin sosyal güvenlik primlerini yüksek tutmak yerine kazanç ve gelirlerden vergi geliri elde etmeyi tercih etmesi, yardımların çoğunun işçi ve işveren primlerinin yanı sıra devletin katkılarıyla yapılması yer almaktadır. İsveç'te 1970 yılında %4,45 olan işverenin sosyal parafiskal yükü 2009 yılında %8,50 olmuştur. İspanya'da ise 2009 ile 1970 yılları arasındaki fark %3,80'dir. Finlandiya'da ise bu fark %6,80'e çıkmaktadır. İsveç'te genel anlamda sosyal parafiskal yükün yüksek olmasının sebebi "kazançlar oranında yüksek primlere dayalı sosyal güvenlik sisteminin benimsenmiş" (Egeli,2009;s.66) olmasıdır. Yine Egeli (a.g.e;.66)'nin aktardığı üzere yaşlılara yapılan yardımlar ücretin %95'i oranındadır ki bu yardımlar sadece işveren tarafından karşılanmaktadır. İşveren üzerindeki sosyal parafiskal yükün İsveç'te yüksek olmasının sebeplerinden biride budur denilebilir. Ayrıca, İsveç hükümetinin artan sosyal harcamalar ve bütçe açıkları sebebiyle çocuk yardımları, işsizlik sigortası gibi ödemelerde kesintiye gittiği, işçilerin prim ve vergilerini arttırdığı (Bilgili, 2008;s.8: akt. Egeli, a.g.e;s.66) da bilinmektedir. Ancak, tüm bunlara rağmen 1990 sonrası İsveç'teki işverenlerin sosyal parafiskal yükleri 1980 sonrasına göre yaklaşık %4 oranında azalmıştır. Finlandiya içinde kısıtlamalardan ve yük oranlarının artırımından bahsedilebilir.

Türkiye için ise 1970'te %0,37 olan işverenin sosyal güvenlik katılımlarının gayri safi yurtiçi hâsıla içerisindeki payı 2009'da %3,30'a çıkmıştır. Bu ise yaklaşık %3'lük bir artış demektir ki bu tür bir yükün sürekli artış göstermesi dikkat çekicidir. 2001 yılında Türkiye'de bu yük çeşidinin %0,97 yani neredeyse %1'lik bir artış yaptığı görülmektedir ki çalışan kesimin sosyal parafiskal yük oranı ve toplam sosyal parafiskal yük oranı göz önüne alındığında ülkede o sene yaşanan kriz ortamında işverenin sosyal parafiskal yükü daha çok sırtladığı söylenebilir.

Bu noktada belirtilmesi gereken bir başka husus ise işveren sosyal güvenlik katılımlarının içerisinde sadece çalışanı için yaptığı sosyal güvenlik prim ödemeleri yoktur. Kendisi ve aile fertlerinden çalışmayanlar için yaptığı prim ödemeleri de vardır ki özellikle Türkiye örneğinde üzerinde durulması gerekir. Bu çerçeveden bakıldığında 2001 yılında işverenin sosyal güvenlik primleri ödemesinin gayri safi yurt içi hâsıla içindeki

payının artmasının sebeplerinden biri olarak ülkede yaşanan kriz sonrası işsiz aile fertleri, akraba ve hısımların primlerinin doğrudan işverenin cebinden çıkmamış olsa dahi işverenin firması üzerinden yatırılması ihtimali de gösterilebilir. Ayrıca 1995-2009 aralığında işveren sosyal parafiskal yükünün çoğu Avrupa ülkesi için düşerken Türkiye için artması bir başka dikkat çekici unsurdur.

OECD ve EuroStat verileri incelendiğinde sosyal güvenlik katkılarının önemli bir kısmının özellikle bordro ile çalışan işçi, memur ve bu bazda kişi çalıştıran işverenden alındığı görülmektedir. Gelir bazında bakıldığında sosyal güvenlik primleri bakımından çok fazla veri bulunamaması ya da başka bir ifade ile sadece bir iki istisnai ülke için veri bulunabilmesi hem ülkelerin bu alanda hassasiyet göstermemelerinin, hem uyguladıkları sosyal politikalarda hangi kesimi hedef aldıklarının hem de kayıt dışı ekonomilerin varlığının birer göstergesi olarak kabul edilebilir. Bu tespitlerin yanı sıra sosyal güvenlik primlerinin kamu kesimi son derece geniş olan Türkiye gibi ülkelerde çalışanların büyük bir kısmı kamu sektöründe faaliyet göstermekte iken sosyal parafiskal yüke de büyük ölçüde bu kesimin katlandığını söylemek de yanlış olmayacaktır.

3 Sosyal Güvenlik Harcamaları ve Sosyal Güvenlik Açığı Analizleri

Devletlerin elde ettiği sosyal parafiskal gelirler kadar bu gelirlerin yapılan sosyal harcamaları karşılayıp karşılamadığı, karşılamıyor ise aradaki farkın nasıl kapatıldığı da sosyal parafiskal yük kapsamında merak ettiğimiz bir konu olduğundan, çalışmanın bu bölümünde sosyal harcamalara ve arada kalan finansman açıklarının özellikle Türkiye örneğinde ne kadar olduğuna ve nasıl kapatıldığına yer verilecektir.

Grafik 9'un işaret ettiği üzere, Avrupa ülkelerinin genelinde sosyal harcamalar 1980'ten bu yana artma eğilimindedir. İrlanda, Hollanda, Polonya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya'da ise yıllar içinde sosyal harcamaların azaldığı gözlemlenmektedir. Polonya'da 1999 yılında yapılan reformlar, işsizlik sigortası ve hastalık ödemelerinin kötüye kullanılan kısmı kısılarak yapılan iyileştirme çalışmaları ile emeklilik yaşının kademeli arttırılması (Egeli,2009;s.76) bu azalmanın sebepleri arasında sayılabilir. Gerek Slovak Cumhuriyeti'nde gerekse Slovenya'da Polonya'da olduğu gibi kısıtlamalara gidilmiş, Slovenya'da isteğe bağlı emeklilik sistemine geçilmiştir. Katkı paylarının gittikçe azalması ve sosyal güvenlik harcamalarındaki artışlar ülkeyi tedbirler almaya yöneltmiş, işsizlik sigortası, emeklilik, sağlık hizmetleri maliyetlerinin düşürülmesine karar verilmiştir. İrlanda'nın durumunu analiz edebilmek içinse konuya daha derinlemesine bakılmalıdır. İrlanda'da özellikle sosyal içerikli politikaların uygulanmasında devletteki birimler arası inisiyatifler ve işbirliği üst düzeydedir ki İrlanda'nın 2000 sonrası başlayan hızlı gelişmesinin bir sebebi de toplumsal dayanışmadır. Bu sosyal dayanışma kurumların yapılanmasına da yansımış, sivil toplum örgütlerinin yardımlaşma adına oynadığı rol yıldan yıla artmıştır. 30 yıl öncesinde bölge halkının çoğunluğunun yaşlılardan oluştuğu ve sosyal yardımlarla geçindiği de göz önünde bulundurulursa 90ların sonundan itibaren hızlı bir gelişmeyle beraber sosyal güvenlik harcamalarının da düşüş nedenlerine ulaşılabilir (www.aile.gov.tr)

1980'den 2007'ye sosyal güvenlik harcamaları en çok artmış ülkeler sırasıyla Portekiz, Yunanistan, İsviçre ve Fransa'dır. Fransa sosyal güvenlik harcamalarındaki artışın 1985 sonrası başladığı 1992'den sonra ise ivme kazandığı görülmüştür. 1993-1995 döneminde emekli aylıklarının hesaplanmasında esas teşkil eden kazançların yeniden değerlendirilmesi ve emekli aylıklarında fiyat değişmelerine göre ayarlamalar yapılmasına (TİSK,1997;s.17) dair düzenlemeler yapılmıştır. Ancak kısıtlamalar sosyal güvenlik sistemin yetersiz olduğu noktada devreye giren çocuk yardımları (genelde 16 yaşına kadardır ama eğitim, sağlık gibi belirli şartlarda süre uzayabilir), aile yardımları, hastalık yardımları gibi sosyal güvenlik yardımları (Kaufman, çvrn: Centel, 1999; 11-15) devreye girer. Bu yardımlar artışın temel sebebi olmamakla beraber bir kısmını açıklayabilir ki konuyla ilgili diğer bir boyutta Fransa'da yaşayan bireylerin yaşlandığı olgusudur ki Holzman (2003,s.3) Avrupa ve OECD ülkeleri arasında yaptığı karşılaştırma da Avrupa ülkelerinin sosyal güvenlik harcamalarındaki artışın ve bu ülkelerde ki harcamaların artış oranının OECD ülkelerinin sahip olduğu sosyal güvenlik harcamaları artış oranından fazla oluşunu bahsedilen yaşlılık olgusu ile açıklar.

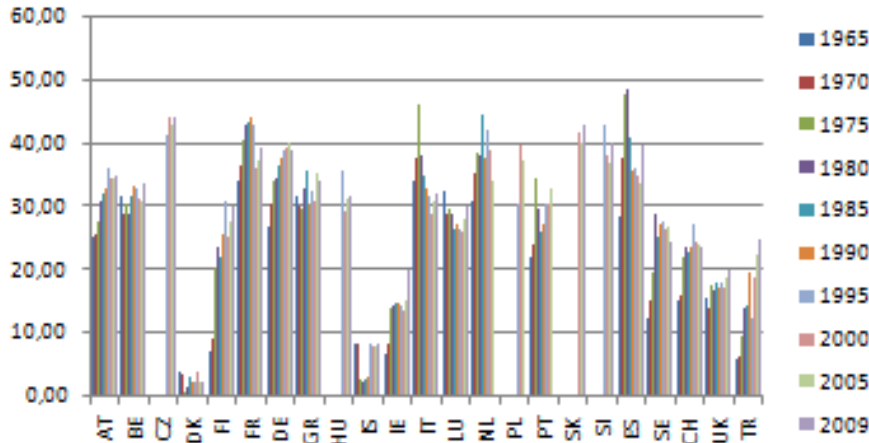
Türkiye'de de sosyal güvenlik harcamaları 1993 ve 2009 yılları düşünüldüğünde yaklaşık 2 katı kadar bir artış vardır. 1995 yılında GSYİH'ya oranla %0,2 düşen sosyal güvenlik harcamaları 1999 yılına kadar çıkış yaşamış, 2000 yılında 1999 yılına kıyasla %0,5 düşmüştür. Grafik 8, Türkiye için sosyal güvenlik gelir ve giderlerinin gayri safi yurtiçi hâsıla içindeki paylarını göstermektedir. 2003 yılında gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformuna rağmen 2001'den sonra açılmaya başlayan makas 2006'da giderlerin yaklaşık %3 kadar düşmesi ile birlikte kapanmaya başlamış iken 2007 sonu 2008 başı itibarıyla sosyal güvenlik primlerinin düşmesi harcamalarının ise artmaya başlamasıyla beraber yine açılmıştır.

1995 yılında 691.8 milyon TL sosyal güvenlik geliri toplanmış 945.19 milyon TL de sosyal güvenlik harcaması yapılmış. 2012 için Devlet Planlama Teşkilatı'nın tahminlerine göre 103230 milyon sosyal güvenlik geliri toplanırken 133835 milyon TL sosyal güvenlik harcaması yapılacaktır. 2009 yılında toplanan sosyal güvenlik katkıları 74173 milyon, sosyal güvenlik harcamaları ise 102671 olarak gerçekleşmiştir. Sosyal güvenlik gelir ve giderlerinin GSYİH'ya oranı itibarıyla 2006'da finansman açık makası harcamaların yaklaşık %3 oranında düşmesiyle ile bir nebze kapanmıştı. 2005 ve 2006 senelerinde toplanan primler sırasıyla 39024 ve 51221 milyon TL iken harcamalar 59081 ve 68 884 olarak gerçekleşmiştir. Giderler ve gelirler arasında tutar

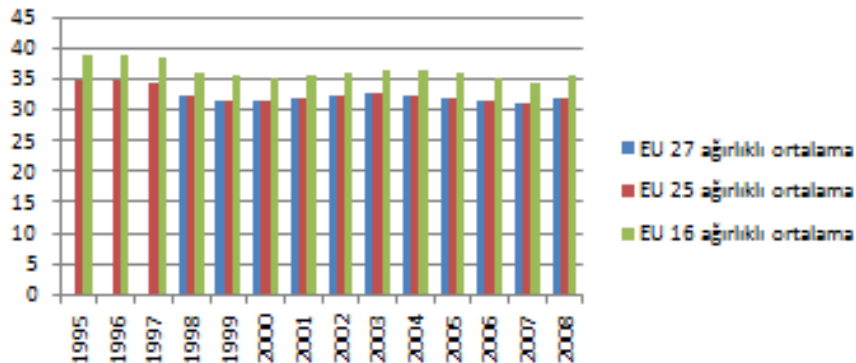
itibariyle var olan açık 2005 yılında 20057 milyon TL iken 2006'da 17663 milyon TL'ye düşmüştür. Avrupa ülkelerinde ise sosyal güvenlik açıkları 1980de yaklaşık %10 iken 1990'larda %11, 2005'te ise %12,71 olarak tespit edilmiştir. Türkiye'de ise 1995'te %1,5 olan gelir gider farkı 1999'da 2 katına, 2004 ve 2005'de sırasıyla %3,8 ve %4,1'e çıkmış 2006'da 2005 rakamının yarısına düşmüş, 2009 da ise %2,29'a çıkmış. Avrupa ülkeleri hemen hemen dengeli bir profil çizerken Türkiye'deki sosyal gelir gider açıklarının bu kadar dalgalanması 2003 yılında yapılan sosyal güvenlik reformuna rağmen aslında optimist bir tablo da çizilemeyeceğine işaret etmektedir.

4 Sonuç

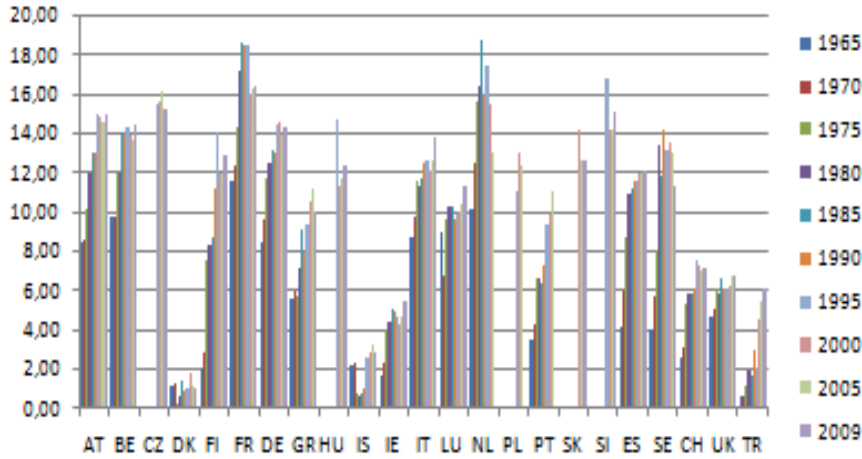
Türkiye'de vergi yükü ve sosyal parafiskal yük oranları Avrupa ülkelerine göre görece düşük görünmekle beraber sosyal güvenlik primlerinin gayrisafi yurtiçi hasılaya oranı olarak ifade edilen sosyal parafiskal yük'ün 16 ve 25 Avrupa Birliği üye ülkesinin gayrisafi hâsıla ağırlıklı ortalamasına göre 1995 ve 2008 verileri dikkate alındığında sırasıyla %1,4 ve %1,1 oranında düştüğü, buna karşılık Türkiye Cumhuriyeti'nde 2008 yılında 1995 yılına göre sosyal güvenlik yükünün %4,03 arttığı gözlemlenmiştir. 22 Avrupa Birliği üye ülkesi için 2007 yılında gerçekleşen ortalama sosyal güvenlik harcamaları 1995 senesindeki seviyesine %0,5 artarken, Türkiye'de 2007 yılında sosyal güvenlik harcaması 1995 yılındakine göre DPT verileri bazında değerlendirme yapıldığında %4,23 artmıştır. Avrupa Birliği üye ülkelerinin gelir ve gider açıkları ortalaması 2007 yılında 1995 yılına göre %0,7 artarken, Türkiye'de sosyal güvenlik gelir-gider açıkları, DPT verilerine göre %1,43 artmıştır. Sonuç olarak, Avrupa Birliği gerek sosyal parafiskal yük, gerek ise sosyal harcamalar açısından Türkiye'ye göre daha dengeli bir profil çizmekte; 2003 yılında Türkiye'de yapılan sosyal güvenlik reformuna ve verilerde Türkiye Cumhuriyeti'nde tecrübe edilen yüksek kayıt-dışı ekonomiye bağlı olarak sosyal parafiskal yük Avrupa ülkelerine göre rakamsal açıdan küçük görünmesine rağmen Türkiye'de vatandaşın üzerindeki sosyal güvenlik prim yükü son derece ağırdır ve artan oranlı bir seyir izlemektedir. Bu bağlamda Türkiye'nin politik açıdan söylenenlerin aksine sosyal güvelikle ilgili atması gereken daha çok adım vardır.



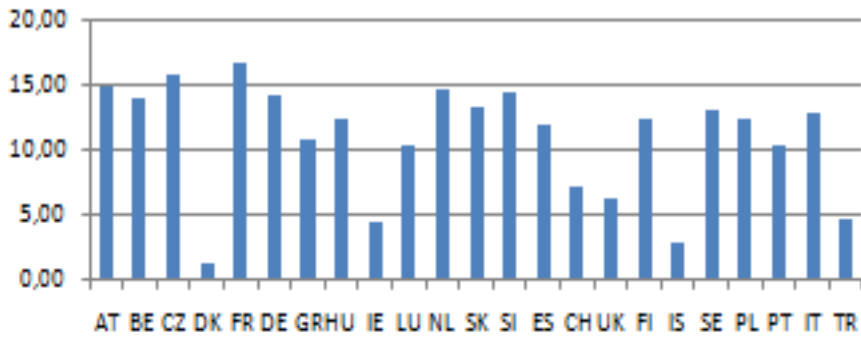
Grafik 1-Sosyal Güvenlik Primlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%) 1965-2009 arası (Kaynak: OECD/Revenue Statistics/ Comparative tables/ 2000)



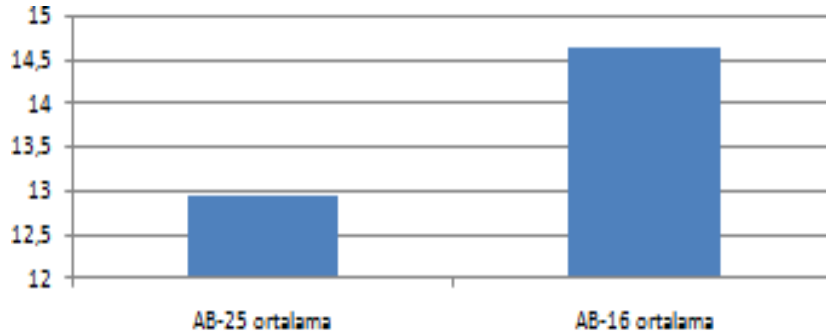
Grafik 2- Avrupa Birliği 27,25 ve 26 üye ülke ortalaması bazında Sosyal Güvenlik Primlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı (%)1995-2008 arası (Kaynak: Taxation trends in the European Union, 2010 edition)



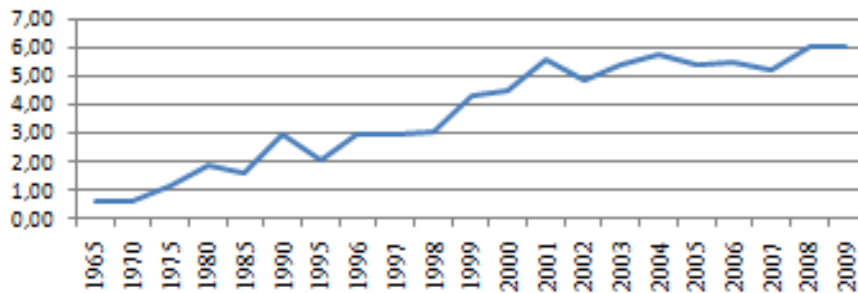
Grafik 3- Sosyal Güvenlik Primlerinin GSYİH içindeki payı (%) 1965-2009 arası
Kaynak: OECD Revenue Statistics- Comparative Tables (2000)



Grafik 4- Seçilmiş bazı Avrupa ülkeleri ile Türkiye Cumhuriyeti'nin 1995-2009 yılları arasında sosyal parafiskal yük ortalamaları **Kaynak:** OECD Revenue Statistics - Comparative Tables

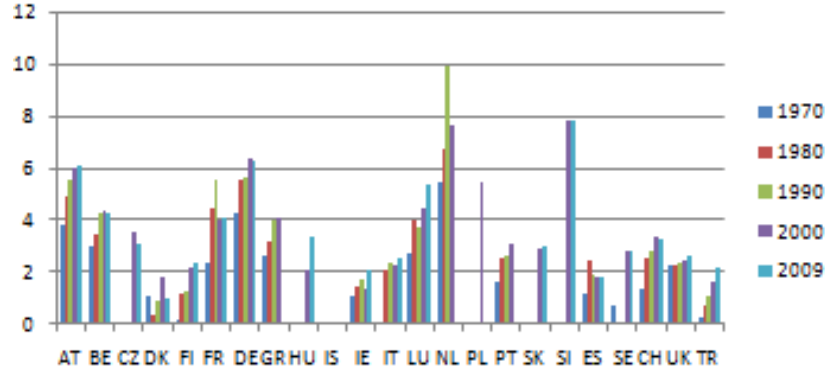


Grafik 5- 1995-2009 yılları arasında 25 ve 16 Avrupa Birliği üye ülkesinin GSYİH ağırlıklı sosyal parafiskal yük ortalamaları **Kaynak:** Taxation trends in the European Union, 2010 edition Table A ve Table B den çıkarılmıştır ISBN 978-92-79-15802-5 ISSN 1831-8797

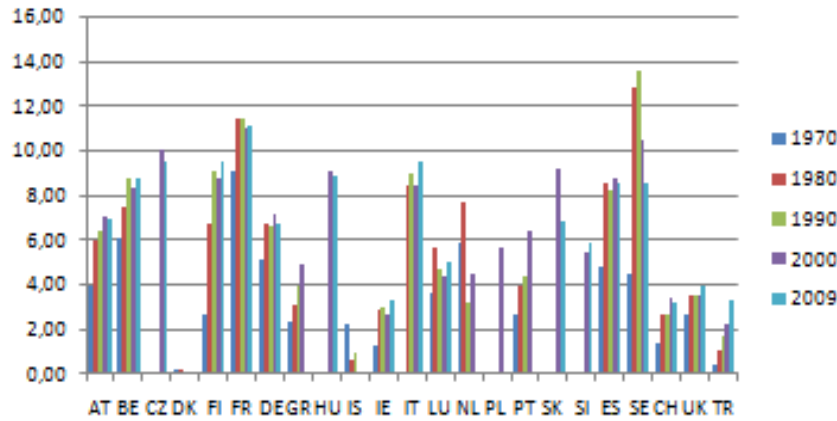


1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
2,03	2,98	3	3,06	4,29	4,53	5,62	4,87	5,4	5,75	5,44	5,49	5,22	6,06

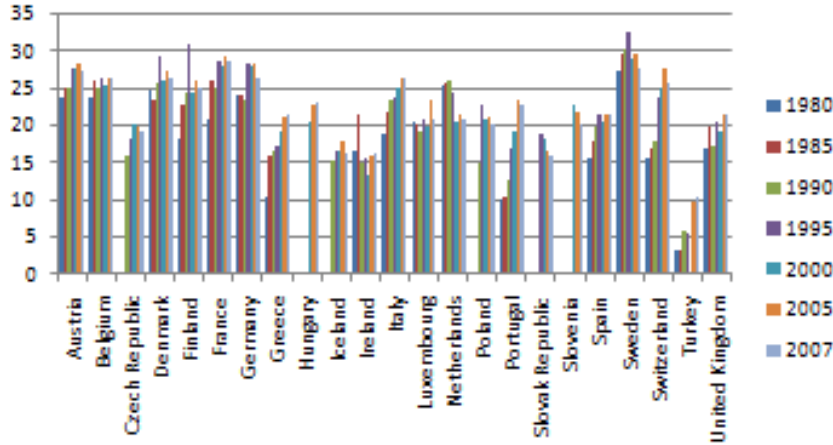
Grafik 6 ve Tablo 1- 1965-2009 yılları arasında Türkiye Cumhuriyeti'nde Sosyal Parafiskal Yük.
Kaynak: OECD Revenue Statistics - Comparative Tables (2000)



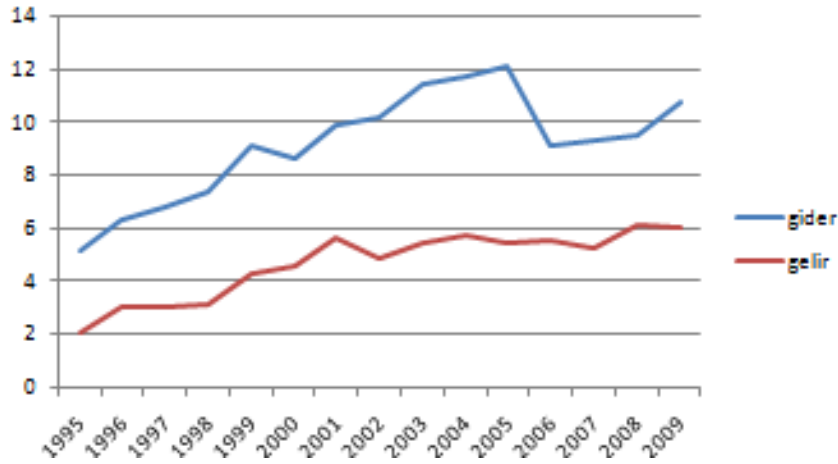
Grafik 7- 1970-2009 yılları arasındaki on yıllık dönemlerde Bazı Avrupa Ülkeleri ile Türkiye Cumhuriyeti'nde çalışan kesim üzerindeki sosyal parafiskal yük. **Kaynak:** OECD Revenue Statistic- Comparative Tables



Grafik 8- 1970-2009 yılları arasındaki on yıllık dönemlerde Bazı Avrupa Ülkeleri ile Türkiye Cumhuriyeti'nde işveren üzerindeki sosyal parafiskal yük (işveren sosyal güvenlik katkılarının GSYIH payı (%)) **Kaynak:** OECD Revenue Statistic- Comparative Tables (2200)



Grafik 9- 1980-2007 yılları arasındaki beş yıllık dönemlerde Bazı Avrupa Ülkeleri ile Türkiye Cumhuriyeti'nde işveren üzerindeki sosyal harcamaların GSYIH içindeki payı (%). **Kaynak:** OECD Social and Welfare Statistics- Social Expenditure- Aggregated Data.



Grafik 10- 1995-2009arası Türkiye Cumhuriyeti sosyal güvenlik gelir ve giderlerinin GSYİH içindeki payları (%) **Kaynak:** OECD Revenue Statistics - Comparative Tables (2000) <http://stats.oecd.org/index.aspx?> 8 May 2011 ve DPT yıllık istatistiklerinden her yılın verileri kesinleştikleri yıllık planlardan alınarak oluşturulmuştur.

Kaynakça

- AKDOĞAN, Abdurrahman; “Kamu Maliyesi”,1999, Gazi Kitapevi, 7. Baskı, Ankara
- BİLGİLİ, Özkan; “ Yeni Sosyal Güvenlik Uygulaması”,2008, İzmir SMMM Odası Yayınları, Bizim Repro, İzmir (alıntı yaparak aktaran: Egeli, 2009; a.g.e.)
- EGELİ, Haluk, “Parafiskalite ve Parafiskal Yükümlülükler (Sosyal Güvenlik Reformu Kapsamında)”, 2009, Altın Nokta Basım Yayın Dağıtım, 1. Basım, İzmir
- HEREKMEN, Aykut; “Teoride ve Türkiye’de Parafiskal Gelirler”, 1972, E.İ.T.İ.A. Yayını No:99/55, Ankara
- HOLZMAN, Robert, Landis MacKellar ve Michal Rutkowski; “Accelerating European Pension Reform Agenda:Need, Progress and Conceptual Underprintings”, 2003, Pension Reform in Europe: Process and Progress (eds. Robert Holzman, Mitchell Orenstein and Michal Rutkowski). Washington D.C.: World Bank
- KAUFMAN, Otto, çeviren: Tankut Centel; “Fransa’da Sosyal Güvenlik-Genel Sistem”, Ocak 1999, Çimento İşveren Dergisi Sayı:1 Cilt: 13
- ÖNCEL, Türkan ; “Gelirin Yeniden Dağılım Politikası Aracı Olarak Negatif Gelir Vergisi”, 1982Maliye Araştırmaları Konferansları, 28. Seri-198171982 İ.Ü. İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Yayınları, No: 3127/497-67, İstanbul (alıntı yaparak aktaran: Akdoğan, 1999;a.g.e.)
- SAYAR, Nihat; “ Kamu Maliyesi”, 1975, Nihat Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yayınları, No: 256, Cilt 1, İstanbul İ.T.İ.A., İstanbul
- TİSK; “Gelişmiş Ülkelerde ve Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Yeniden Yapılandırılması”, 1997, TİSK İnceleme Yayınları, No:18, Ankara
- TUNCAY, Can; “Bireysel Emeklilik Rejimi Üzerine”,2000, Çimento İşveren Dergisi, Mart 2000 sayısı, Sayı:2 Cilt:14
- T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü;
www.aile.gov.tr/files/IRLANDA_RAPORU_IRLANDA_RAPORU_DOC erişim tarihi: 20.05.2011 11:32
- DPT; <http://www.dpt.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?> Yıllık İstatistikler
- European Commission , Taxation Cumstoms, Taxation Trends in European Union 2010 Edition
http://epp.EuroStat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DU-10-001/EN/KS-DU-10-001-EN.PDF
- OECD Revenue Statistics – Social and Welfare Statistics <http://stats.oecd.org/index.aspx?>