

160712

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YAŞLI NÜFUSA YÖNELİK SOSYAL KORUMA POLİTİKALARI
(Avrupa Birliği Örneği)

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ERDEM ARAS

ANA BİLİM DALI : ÇALIŞMA EKONOMİSİ
PROGRAMI : ÇALIŞMA EKONOMİSİ

DANIŞMAN : YRD.DOÇ.DR. ABDULKADİR ŞENKAL

KOCAELİ-2005

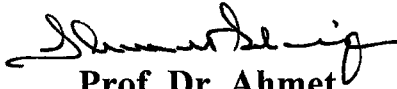
T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ


YAŞLI NÜFUSA YÖNELİK SOSYAL KORUMA POLİTİKALARI
(Avrupa Birliği Örneği)

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tezi Hazırlayan : ERDEM ARAS
Tezin Kabul Edildiği Enstitü Kurulu Tarihi ve No :


Prof. Dr. Sedat
MURAT


Prof. Dr. Ahmet
SELAMOĞLU


Yrd. Doç. Dr. Abdulkadir
ŞENKAL

KOCAELİ-2005

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
İÇİNDEKİLER.....	ii
ÖZET.....	viii
ABSTRACT.....	ix
KISALTMALAR LİSTESİ.....	x
TABLolar LİSTESİ.....	xii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xv
GİRİŞ.....	xvi

Birinci Bölüm**SOSYAL KORUMANIN TEORİK ÇERÇEVESİ**

1.1. Sosyal Korumanın Tarihçesi.....	1
1.2. Sosyal Korumanın Tanımı.....	5
1.3. Sosyal Korumanın Amaçları.....	12
1.3.1. Sosyal Barış.....	12
1.3.2. Sosyal Dayanışma.....	14
1.3.3. Sosyal Bütünleşme.....	16
1.3.4. Sosyal Refah.....	17
1.3.5. Gelir Güvencesi.....	19
1.3.6. Ekonomik Ve Sosyal Gelişime Katkı.....	20
1.4. Sosyal Koruma Gereksinimini Ortaya Çıkaran Faktörler.....	23
1.4.1. İşsizlik.....	23
1.4.2. Yaşlılık.....	27

1.4.3. Özürlülük.....	30
1.4.4. Gelir Dağılımı.....	32
1.4.4.1. Gelir Eşitsizliği.....	32
1.4.4.2. Yoksulluk.....	37
1.4.5. Ekonomik Krizler.....	43
1.4.6. Sosyo-Kültürel Etkenler.....	48

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL KORUMA VE SOSYAL KORUMA POLİTİKALARI

2.1. AB'de Sosyal Korumanın Temel Çerçevesi.....	52
2.2. AB'de Sosyal Korumanın Gelişimi.....	53
2.2.1. Avrupa Topluluğu Döneminde.....	53
2.2.2. Avrupa Birliği Döneminde.....	56
2.3. AB'de Sosyal Koruma Politikalarının Temel Dayanakları.....	58
2.3.1. Birleşmiş Milletler Belgeleri.....	58
2.3.1.1. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi.....	58
2.3.1.2. Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme.....	59
2.3.1.3. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Milletlerarası Sözleşmesi.....	59
2.3.1.4. Birleşmiş Milletler 3447 Sayılı Sakat Hakları Bildirisi.....	60
2.3.2. Avrupa Konseyi Belgeleri.....	60
2.3.2.1. Avrupa Sosyal Şartı.....	60
2.3.2.2. Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi.....	61

2.3.2.3.	Sosyal Şart (Topluluk Çalışanları Temel Sosyal Haklar Bildirgesi).....	61
2.3.3.	Uluslararası Çalışma Örgütü Belgeleri.....	63
2.3.3.1.	Philedelphia Beyannamesi.....	63
2.3.3.2.	İsteği Dışı İşsizlere Ödenek ve Yardım Güvencesi Veren 44 Sayılı Sözleşme.....	63
2.3.3.3.	Gelir Güvencesine Ait 67 sayılı Tavsiye Kararı.....	64
2.3.3.4.	Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme.....	64
2.3.3.5.	Vatandaşlarla Vatandaş Olmayan Kimselere Sosyal Güvenlik Konusunda Eşit İşlem Yapılması Hakkında 118 Sayılı Sözleşme.....	64
2.3.3.6.	Sosyal Güvenlik Haklarının Korunması İle İlgili 157 Sayılı Sözleşme.....	65
2.3.4.	Diğer Belgeler.....	65
2.3.4.1.	Beveridge Planı.....	65
2.3.4.2.	Avrupa Kodu ve Sosyal Güvenlik Sözleşmesi.....	65
2.3.4.3.	Roma (Avrupa Ekonomik Topluluğu) Antlaşması....	66
2.3.4.4.	Avrupa Tek Senedi.....	66
2.3.4.5.	Maastricht Antlaşması.....	67
2.3.4.6.	Amsterdam Antlaşması.....	67
2.3.4.7.	Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı.....	67
2.4.	AB'de Sosyal Korumayı Etkileyen Faktörler.....	68
2.4.1.	Bakıma Muhtaç Kişiler.....	68
2.4.2.	Aile Yapısındaki Parçalanma.....	72
2.4.3.	Sosyal Dışlama / Dışlanma.....	76
2.4.4.	Küreselleşmenin Etkisi.....	81

2.4.5.	Ekonomik Krizlerin Etkisi.....	82
2.4.6.	İstihdam Sorunu.....	84
2.5	AB’de Mevcut Sosyal Koruma Sistemlerinin Genel Yapısı.....	91
2.5.1.	AB’de Sosyal Korumanın Kapsamı.....	91
2.5.2.	AB’de Sosyal Korumanın Finansmanı.....	93
2.5.3.	AB’de Sosyal Korumanın Yönetimi.....	101

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YAŞLILIK RİSKİ VE AB’DE YAŞLILARA YÖNELİK SOSYAL KORUMA UYGULAMALARI

3.1.	Yaşlılık Riski.....	105
3.2.	Yaşlı Nüfusa Yönelik Sosyal Korumanın Tarihsel Gelişimi.....	106
3.2.1.	Sanayi Devrimi Öncesi Yaşlı Nüfusa Yönelik Sosyal Koruma	106
3.2.1.1.	Mesleki Teşekkürler Yoluyla Yaşlılara Yönelik Yardımlar.....	107
3.2.1.2.	Mesleki Teşekkürler Dışında Yaşlılara Yönelik Sosyal Yardımlar.....	108
3.2.1.3.	Aile İçi Yardımlaşma.....	108
3.2.2.	İslam Ülkelerinde Yaşlı Nüfusa Yönelik Sosyal Koruma	109
3.2.2.1.	Din Kurallarına Göre Yaşlılara Yapılan Yardımlar.....	110
3.2.2.2.	Vakıflar.....	111
3.2.2.3.	Mesleki Teşekkürler Ve Ahilik.....	113

3.2.3. Sanayi Devrimi Sonrası Yaşlı Nüfusa Yönelik Sosyal Koruma	113
3.2.3.1. Sosyal Devlet Anlayışının Yerleşmesi.....	115
3.2.3.2. İlk Yaşlılık Sigortası Sistemleri.....	116
3.3. Yaşlı Nüfusa Yönelik Sosyal Korumayı Sağlayan Araçlar.....	117
3.3.1. Yaşlılık Sigortası Sistemleri.....	117
3.3.1.1. Yaşlılık Sigortası Kavramı.....	117
3.3.1.2. Yaşlılık Sigortası Programlarının Kapsamı.....	119
3.3.1.3. Yaşlılık Sigortasından Yararlanma Şartları.....	122
3.3.1.3.1. Emeklilik Yaşı.....	122
3.3.1.3.2. Prim ödeme Ve Sigortalılık Süresi.....	127
3.3.1.4. Yaşlılık Sigortası Finansmanı.....	128
3.3.1.5. Yaşlılık Sigortasından Sağlanan Yardımlar.....	131
3.3.1.5.1. Emeklilik Aylıkları.....	131
3.3.1.5.2. Diğer Yardımlar.....	133
3.3.2. Sosyal Yardımlar.....	134
3.3.2.1. Sosyal Yardım Kavramı.....	134
3.3.2.2. Yaşlılara Yönelik Sosyal Yardımlar.....	137
3.3.3. Sosyal Hizmetler.....	138
3.3.3.1 Sosyal Hizmet Kavramı.....	138
3.3.3.2 Yaşlılara Yönelik Sosyal Hizmetler.....	139
3.3.4. Yaşlı Nüfusun Devletçe Bakılması Yöntemi.....	140
3.3.4.1 Devletçe Bakılma Kavramı.....	140
3.3.4.2 Yaşlılara Yönelik Devletçe Bakılma Yöntemi.....	141
3.4. AB’de Yaşlı Nüfusa Yönelik Sosyal Korumayı Sağlayan Araçlar.....	143

3.4.1. Sosyal Sigortalar.....	143
3.4.2. Sosyal Yardımlar.....	147
3.4.3. Sosyal Hizmetler.....	149
3.5. Seçilmiş AB Ülkelerinde Sosyal Koruma Uygulamaları.....	151
3.5.1. Almanya.....	151
3.5.2. İngiltere.....	154
3.5.3. Fransa.....	155
3.5.4. İtalya.....	157
3.5.5. Avusturya.....	157
3.5.6. İspanya.....	159
3.5.7. Hollanda.....	160
3.5.8. Belçika.....	162
SONUÇ.....	164
KAYNAKÇA.....	169

ÖZET

İnsanoğlu, yaşadığı her dönemde kendisi ve ailesini sosyal tehlikelerden korumak zorunda olmuştur. Yaşlılık da, önüne geçilemeyen bir sosyal tehlikedir. Son yıllarda, dünya nüfusu yaşlanmaya başlamıştır. Artan yaşlı nüfus, beraberinde, artan sağlık harcamaları, bakım masrafları, emeklilik sistemlerinin yenilenmesi gibi sosyal sorunları da getirmiştir. Bütün dünyada sosyo-ekonomik alanda yaşanılan hızlı değişim ile yaşlı nüfusun sorunları artmıştır. Gelişmekte olan ülkelerle beraber, gelişmiş olan ülkeler de yaşlılık riskine karşı önlem almak zorunda kalmışlardır. Yaşlılık riskine karşı alınan önlemler ve uygulanan politikalar her devlete ve her topluma göre imkanlar doğrultusunda değişiklik göstermektedir. Birçok Avrupa ülkesinde sosyal koruma sistemleri, özellikle yaşlı nüfustan dolayı güçlü finansal baskı altındadırlar.

Bu tez çalışmasında, yaşlılığın yarattığı sosyal sorunları ve uygulanan çözüm politikalarını görebilmek için, sosyal koruma kavramı, yaşlılık riski, bu riske yönelik sosyal koruma sistemleri ve Avrupa Birliği yesi ülkelerde yaşlı nüfusa uygulanan sosyal politikalar incelenmiştir.

Avrupa nüfusu son yıllarda yaşlanmıştır ve bu trend gelecekte daha güçlü bir Şekilde devam edecek gözükmektedir. Bu, Avrupa Birliği'nde XXI. yüzyılın temel sorunlarından biridir. Yaşlı nüfusun beraberinde getirdiği sosyal sorunların çözümü, uygulanan sosyal koruma programlarının etkin ve verimli olup olmamasına bağlıdır. Avrupa Birliği bünyesindeki yaşlı nüfus, ye ülkeleri yenilikçi sosyal koruma sistemlerine yönlendirmektedir. İhtiyaç duyulan revizyonların, hem ekonomik hem de sosyal politikalar bazında icra edilmesi, yaşlı bireylere yönelik uygulanan sosyal koruma politikalarının geleceği açısından önem arz etmektedir.

ABSTRACT

Human being has had to protect himself and his family against social dangers in all period of his life. Ageing is a social danger which can not be stopped too. In recent years, the population of the world has began to grow old. Whenever the amount of elderly people increased, social problems which like health expands, care expands and re-organisation of pension systems are increased too. The social problems of ageing population increased because of the violant change in socio-economic field all over the world. Developed countries have had to take measures against the old-age risk too like developing countries. The measures which's taken against old-age risk and the policies, change according to societies and countries. Social protection systems are under strong financial pressures in most European Countries, expecially due to ageing populations.

In this thesis, concept of social protection, old-age risk, social protection systems for old-age risk and social policies that's applied to ageing populations in European Union are examined to realize the social problems which's caused by ageing population and the policies which's used as solution.

The population of Europe has aged in recent years and this trend is set to continue more strongly in the future. This is one of the main problems of XXI. century. The solutions of the social problems which's belong to old-age are depends on the productivity and activity of social protection programmes. Ageing population in European Union directs the union countries towards new social protection systems. To perform the needing revisions in economic and social policy field is important for the future of social protection policies to elderly people.

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKB	: Asya Kalkınma Bankası
AP	: Avrupa Parlamentosu
ASF	: Avrupa Sosyal Fonu
AT	: Avrupa Topluluğu
A.g.e.	: Adı Geçen Eser
A.g.m.	: Adı Geçen Makale
BM	: Birleşmiş Milletler
DB	: Dünya Bankası
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EAPN	: Avrupa Yoksullukla Mücadele Ağı
ETUC	: Avrupa Sendikalar Konfederasyonu
EUROSTAT	: Avrupa Birliği İstatistik Teşkilatı
FAO	: Birleşmiş Milletler Gıda Ve Tarım Örgütü
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
HDR	: İnsani Gelişme Raporu
HELIOS	: Sakatların Korunmasına Yönelik Faaliyet Programı
ISSA	: Uluslararası Sosyal Güvenlik
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
MISSOC	: Sosyal Koruma Sistemleri ve Politikaları Konusunda Karşılıklı Bilgi Sistemi
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
STÖ	: Sivil Toplum Örgütleri
TIDE	: Engelliler ve Yaşlılar İçin Teknoloji İnisiyatifi
TISK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
UNICEF	: Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu

WDR : **Dünya Gelişme Raporu**
WHO : **Dünya Sağlık Örgütü**
WLR : **Dünya İş Raporu**



TABLOLAR LİSTESİ

TABLO : 1-1 ULUSLARARASI ÖRGÜTLERİN SOSYAL KORUMA KAVRAMINA YAKLAŞIMI.....	9
TABLO : 1-2 SOSYAL GÜVENLİK PROGRAMLARININ YOKSULLUK ÜZERİNE ETKİSİ... 22	22
TABLO : 1-3 ÜLKELERE GÖRE İŞSİZ SAYILARI VE İŞSİZLİK ORANLARI	24
TABLO : 1-4 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE GELİR EŞİTSİZLİĞİNDEKİ EĞİLİMLER.....	33
TABLO : 1-5 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE MİLLİ GELİR DAĞILIMI.....	34
TABLO : 1-6 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE GSMH İÇİNDE ÜCRETİN PAYI.....	35
TABLO : 1-7 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE PİYASA GELİR PAYLARI.....	36
TABLO : 1-8 BÖLGELERE GÖRE GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE İŞGÜCÜ PİYASASI KOŞULLARI.....	38
TABLO : 1-9 SEÇİLMİŞ ÜLKELERİN YOKSULLUK-İSTİHDAM İLİŞKİSİ.....	39
TABLO : 1-10 DÜNYA BANKASINA GÖRE GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOKSULLUK.....	41
TABLO : 1-11 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE EKONOMİK KRİZLERİN YOKSULLUK ÜZERİNDEKİ ETKİSİ.....	47
TABLO : 1-12 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE AİLE YAPISI VE ANNE YOKSULLUĞU.....	50
TABLO : 2-1 SEÇİLMİŞ AT ÜLKELERİNDE SAKATLARA YÖNELİK İSTİHDAM.....	55
TABLO : 2-2 SEÇİLMİŞ AT ÜLKELERİNDE HER İŞLETMENİN İSTİHDAM ETMEKLE YÜKÜMLÜ OLDUĞU ÖZÜRLÜ ORANI.....	56
TABLO : 2-3 SEÇİLMİŞ AVRUPA ÜLKELERİNDE EVLİLİK DIŞINDA DOĞAN ÇOCUKLARIN ORANI.....	73

TABLO : 2-4 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE TEK AİLE REİSİNİN OLDUĞU AİLELERİN ORANI.....	73
TABLO : 2-5 1995 YILINDA DÜŞÜK GELİRLİ NÜFUSUN SOSYO-DEMOGRAFİK ÖZELLİKLERİ	75
TABLO : 2-6 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE UZUN DÖNEM İŞSİZLİK ORANLARI.....	86
TABLO : 2-7 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE İSTİHDAMIN NÜFUSA ORANI.....	87
TABLO : 2-8 İSTİHDAM ORANLARI : AB VE ABD.....	88
TABLO : 2-9 İSTİHDAMIN SEKTÖREL YAPISI : AB VE ABD.....	89
TABLO : 2-10 AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI POLİTİKA HARCAMALARI.....	90
TABLO : 2-11 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE SOSYAL KORUMANIN KAPSAMI.....	93
TABLO : 2-12 AB ÜLKELERİNDE GSYİH'YA GÖRE SOSYAL GÜVENLİĞE İŞVEREN VE DEVLETİN KATILIMI.....	95
TABLO : 2-13 AB ÜLKELERİNDE KAYNAKLARINA GÖRE SOSYAL GÜVENLİK GELİRLERİ.....	96
TABLO : 2-14 AB'DE SOSYAL YARDIM HARCAMALARI.....	98
TABLO : 2-15 AB GENELİNDE SOSYAL KORUMA HARCAMALARININ KENDİ İÇİNDE DAĞILIMI (1993).....	99
TABLO : 2-16 AB'DE KİŞİ BAŞINA SAGS'INDA SOSYAL YARDIM HARCAMALARI.....	100
TABLO : 3-1 SEÇİLMİŞ PROGRAMLARININ KAPSAMI ÜLKELERDE EMEKLİLİK (1998-1999).....	121
TABLO : 3-2 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE EMEKLİLİK YAŞI.....	126

TABLO : 3-3 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE TAM EMEKLİ AYLIĞI ALMAK İÇİN GEREKEN SİGORTALILIK SÜRESİ.....	128
TABLO : 3-4 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE YAŞLILIK SİGORTASI PRİMLERİ.....	130
TABLO : 3-5 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE YAŞLILIK SİGORTASI UYGULAMALARI.....	131
TABLO : 3-6 SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE EMEKLİLİK HARCAMALARININ GSYİH'YA ORANI.....	133
TABLO : 3-7 AB ÜLKELERİNDE KAYNAKLARINA GÖRE SOSYAL GÜVENLİK TEDBİRLERİ (1994).....	144
TABLO : 3-8 SEÇİLMİŞ AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE YAŞLILIK SİGORTASI PROGRAMLARINA DEVLETİN KATKISI.....	144
TABLO : 3-9 F.ALMAN YA' DA EVDEKİ YAŞLILARA AMBULANT BAKIM HİZMETİ GÖTÜREN SOSYAL İSTASYONLARIN EYALETLERE GÖRE DAĞILIMI (1994).....	153
TABLO : 3-10 AVUSTURYA 'DA BAKIMA MUHTAÇLARIN DERECELENDİRİLMESİNDEKİ ESASLAR.....	158

ŞEKİLLER LİSTESİ

ŞEKİL : 3-1 ULUSLARARASI ÖRGÜTLERİN SOSYAL KORUMA KAVRAMINA YAKLAŞIMI.....	123
---	------------



GİRİŞ

İnsanlık tarihinin en eski olgularından biri de sosyal korumadır. İnsanoğlu yaşadığı her dönemde, kendisini ve ailesini tehlikelerden korumak zorunda kalmıştır. İlk zamanlarda insanoğlu fiziksel tehlikelerden korunmaya çalışırken zamanla bu tehlikelerin yerini sosyal tehlikeler almış, bireyler kendilerini ve ailelerini bu sosyal tehlikelere karşı güvence altına alma duygusunu hep ön planda hissetmişlerdir.

Hastalık, yoksulluk ve muhtaçlık ilk olarak kendini gösteren sosyal tehlikeler olmuşlardır. Çalışma hayatında meydana gelen gelişmeler ışığında malullük, analık, meslek kazası, sakatlık, yaşlılık ve ölüm tehlikeleri de bireylerin korunması gereken tehlikeler olarak ortaya çıkmışlardır.

Yaşlılık da insan hayatının son döneminde görülen ve önüne geçilemeyen, her bireyin bir gün karşılaşmak zorunda kaldığını bildiği bir sosyal tehlikedir. XX. yüzyılın ortalarından itibaren kendini etkin olarak hissettirmeye başlayan bu sosyal risk, içinde bulunulan toplumda yaşlılarla beraber gençler, çocuklar, kadınlar ve erkekleri de bir çok yönden kapsamakta, ekonomiyi etkilemekte, işsizlik ve istihdam sorunlarına etken olmakta ve sağlık harcamalarını arttırmaktadır.

Bütün dünyada sosyo-ekonomik alanda yaşanan hızlı değişim ile yaşlı nüfusun sorunları artmış, ihtiyaçları başkalaşmıştır. Son yıllarda, yaşlı nüfusun bütün dünyada artış eğilimine girmesi ve dünya nüfusunun yaşlanmaya başlaması da beraberinde yaşlı nüfusa yönelik sosyal koruma uygulamalarının sorunlarını daha da ciddileştirmiştir. Bütün bu değişimlere uyum sağlama konusunda sosyal güvenlik kuruluşları da zorlanmaktadır. Özellikle, sanayi toplumlarının ihtiyaçlarına göre, dizayn edilmiş olan yaşlıları koruma sistemleri, değişimi yakalama konusunda başarılı olamamışlardır.

Yaşlılık riski, XXI. yüzyılda gelişmekte olan ülkelerle beraber gelişmiş olan ülkeleri de önlem alma konusunda çok etkin bir şekilde zorlamaktadır. Yaşlılık riskine karşı alınan önlemler ve uygulanan politikalar her devlete ve her topluma göre imkanlar doğrultusunda değişiklik göstermektedir.

Bu çalışmada da sosyal koruma kavramı, yaşlılık riski, bu riskin sosyal koruma uygulamalarındaki yeri ve Avrupa Birliği'nde yaşlılara uygulanan sosyal politikalar incelenmiştir.

Bu amaçla tezin birinci bölümünde sosyal koruma kavramı genel olarak incelenmiştir. Sosyal korumanın tarihsel gelişimi incelenmiş, sosyal koruma ile sosyal güvenlik arasındaki fark anlatılmış, sosyal koruma uygulamalarının içinde bulunulan topluma ne sağladığına bakılmış ve son olarak da sosyal korumayı ortaya çıkaran etkenler ele alınmıştır.

İkinci bölüm de ise, Avrupa Birliği özeline inilerek Avrupa Birliği'nde sosyal koruma kavramının varlığı, yeri, sosyal korumanın dayanağı olan belge ve antlaşmalar incelenmiş, Avrupa Birliği'nde sosyal korumayı etkileyen faktörler tek tek ele alınmış, daha sonra Avrupa'daki sosyal koruma sistemleri incelenerek, kapsamı, finansmanı, uygulama yöntemleri seçilmiş ülkeler baz alınarak ortaya konulmuştur.

Tezin üçüncü ve son bölümünde ise, bir sosyal risk olan yaşlılık riski ele alınmış, yaşlı nüfusa yönelik sosyal korumalar tarihten günümüze incelenmiş, sosyal korumayı sağlayan araçlar genel olarak sunulmuştur. Son bölümde de, Avrupa Birliği'nde yaşlılara yönelik uygulanan sosyal koruma politikaları ve uygulama araçları, seçilmiş ülkeler baz alınarak sunulmuştur.

Birinci Bölüm

SOSYAL KORUMANIN TEORİK ÇERÇEVESİ

1.1- Sosyal Korumanın Tarihçesi

İnsan, doğumuyla beraber fiziksel ve sosyal bir takım problemlerle karşı karşıya kalmaya başlar. Hastalıktan yürümeye, eğitiminden çevre kirliliğine kadar bir takım problemler, doğuşundan itibaren insanoğlunu çepeçevre sarmaya başlar. Kendisini çevreleyen sosyal sorunların içinde bulan insan, karşılaştığı sosyal sorunları çözmek için mücadele etmeye başlar. Fakat sosyal sorunlara karşı yürütülen mücadelede insanın yalnız kalması düşünülemez. Çünkü sosyal sorunlar birer toplumsal problemdir; zira, insanda mevcut olan "yarından emin olma" ihtiyacı, bütün toplum için geçerlidir.¹ Yaşadığı her dönemde insanoğlu, kendisini fakirliğe iten ve kendisi ile ailesinin geleceklerini tehdit eden olaylardan ve risklerden korunma duygusu ve gayreti ile yarından emin olmak istek ve arzusunda olmuştur.² Doğanın ve ekonomik yaşamın bireyin önüne çıkardığı tehlikelerin acımasız sonuçlarına karşı korunma ve güvenlik duygusu, insanlık tarihi ile özdeştir.³ Bu kapsamda sosyal koruma oldukça uzun bir tarihsel evrimin ürünüdür.

M.Ö. 2000 yıllarında şehir ticareti yapıldığı zamanlarda yoksul ve muhtaç kişilere yardım eden dernekler bulunmaktadır. Bu ülkelerde savaş nedeni ile güç duruma düşen halka yönetim ya da yardım derneklerince yardım yapılmıştır. Eski Roma Collegia'ları, karşılıklı yardımlaşma esasına dayanan sandıkların en eskilerindendir.⁴

Endüstri öncesi toplumlarda aile, korporasyon, karşılıklı yardım sandıkları ve dinsel nitelikli hayır kurumları, yoksul ve hasta insanlara destek olma işlevini üstlenmişlerdir. Özellikle Ortaçağ'da kilisenin oluşturduğu hasta evleri, aşevleri, manastırlar gibi hayır kurumları, korunmaya ihtiyacı olanlara yardım elini uzatan

¹ Cahit Talas, "Sosyal Güvenlik Meselelerimiz", *Sosyal Siyaset Konferansları*, 70. Kitap, İstanbul, 1955, s.84.

² Avni Yazıcı, "Sosyal Sigortalar Kurumu Alacakları", *Türk-İş Dergisi*, Sayı:302, 1995, s.30.

³ Ali Güzel ve A.Rıza Okur, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul:Beta Yayınları, 2002, s.1.

⁴ Aysen Tokol, *Sosyal Politika*, Bursa:VİPAŞ Yayınları, 2000, s.146.

başlıca kurumlar olmuşlardır. XVI. yüzyıldan itibaren kilisenin denetimindeki yardım kurumları yanında devletin oluşturduğu kurumlar ortaya çıkmaya başlamıştır. XVII. yüzyılda yine kilisenin özel yardım kurumları, sosyal koruma aracı olarak etkin bir rol oynamıştır.⁵

Sanayi Devrimi sonrasında Fransa’da “mutualite”, İngiltere’de “friendly societies” adını alan kardeşlik ve yardımlaşma dernekleri XVIII, XIX. yüzyıllarda Avrupa’da işçi sınıfı arasında hızla yayılmıştır. Bu dernekler hastalık, kaza, sakatlık ve yaşlılık gibi sosyal riskler karşısında işçilere belirli ölçülerde yardım sağlamışlardır.⁶

XVIII.yüzyılda sosyal koruma üzerine felsefi düşüncelerde, o güne kadar uygulanmamakta olan yardım mekanizmaları konusunda önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Sokakta dağıtılan sadaka ile devletin koruma yükümlülüğünün yerine gelmiş olmayacağı, devletin yükümlülüklerini karşılamak zorunda olduğu fikri ağırlık kazanmaya başlamıştır. 1789 Fransız Devrimi, devlet ile birey arasındaki ilişkiye yeni bir bakış açısı kazandırmış, değişik bir yardım anlayışının ortaya çıkmasına etken olmuştur. Bu kapsamda, tüm dikkatler yoksulluk kavramı üzerine toplanmış, tam istihdam, sağlık yardımı gibi konularda yeni fikirler ortaya atılmıştır.⁷ Bu gelişmeler sonucunda kamu yardımlarından faydalanmanın bir hak olduğu 1793 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nde onaylanmıştır. Ancak söz konusu düşünceler XIX.yüzyıl başlarına kadar sadece kağıt üzerinde kalmıştır.

Tarihsel gelişimin içinde, dönemin en zengin ülkesi olan Almanya’da Bismarck tarafından oluşturulan “Sosyal Sigorta Mevzuatı” çalışma hayatı açısından ilk ciddi adım olmuştur.⁸ Aynı dönemlerde Fransa’da ilk kez 1884 yılında ISERE Bölgesinde “Klein İşletmesi”nin, işçilerine ücret dışında aile ödeneği yardımı yapmasıyla aile yardımı fikirleri uygulamaya başlanmıştır.⁹

⁵ Güzel ve Okur, a.g.e., s.15.

⁶ Tokol, a.g.e., s.147.

⁷ Roger Jambu-merlin, *La Securite Sociale*, Paris, 1970, s.11.

⁸ Abdülhalim Çelik, “Küreselleşme Sürecinde Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Dönüşümü ve Türkiye”, Ankara, 2002, s.8.

⁹ Jacques Doublet, *La Securite Sociale*, Paris, 1972, s.30.

1920'den 1980'e kadar olan dönemde devlet, gelir dağılımını ve zenginliğin paylaşılmasını düzenlemede ve bugün sosyal devletin temel görevi olarak belirtilen sosyal koruma mekanizmalarını oluşturmada baş aktör olmuştur. Bu dönemde endüstrileşme ve köyden kente göç hızla artmış, endüstrileşme ve kentleşme arttıkça geleneksel tarım toplumunun koruma mekanizmaları ortadan kaybolmuştur. Yani insanlar arasında akrabalığa, yakınlığa dayalı dayanışma ve işbirliği azalmış, hatta bitmiştir. Bu sebeple fakirliğin sosyal sonuçlarını azaltma yolunda bir takım koruma mekanizmaları gelişmiştir. İngiltere'de 1912'de işsizlik sigortasının ilk adımları atılmış, 1920 yılında da genelleştirilmiştir. 1898 yılında Fransa iş kazalarından işvereni sorumlu hale getiren yasaları çıkarmıştır. Almanya 1911'de sosyal güvenlik mekanizmalarını sanayi işçilerinden tarım işçilerine, devlet görevlilerinden servis sektöründe çalışanlara kadar toplumun en geniş kesimini kapsayacak şekilde genişletmiştir. Ancak bugün anladığımız haliyle sosyal koruma mekanizmaları gelişmiş ülkelerde 1920-1980 arasında tam biçimini almıştır. Yaşlılık, özürllülük, işsizlik, emeklilik, dul yetim yardımı gibi koruma mekanizmaları bunlardan bazılarıdır. Aynı zamanda konut, ulaşım, yiyecek, giyecek ve sağlık yardımları bunlara ilave örneklerdir.¹⁰

1929 Dünya ekonomik bunalımında yaşanan derin sarsıntılar sonrasında 1932 yılında ABD Başkanı seçilen Roosevelt, devletin ekonomik ve sosyal alana müdahalesini engelleyen ve kutsal sayılan “ekonomik liberalizm” ilkesini bırakmış, böylece “jandarma devlet” anlayışı yerini “refah devleti” anlayışına bırakmıştır. Roosevelt'in “New Deal” olarak adlandırılan politikası doğrultusunda sosyal korumaya yönelik çağdaş anlamdaki ilk düzenleme 14 Ağustos 1935 tarihli “Sosyal Güvenlik Yasası” (Social Security Act) ile sağlanmıştır.¹¹

1938 yılında oluşturulan Yeni Zelanda'nın sosyal güvenlik sistemi, her bireyin toplumun bir vatandaşı olması sıfatıyla, toplumdan nafaka alacağı biçiminde adlandırılacak bir hak talep edebilmesi temel düşüncesi üzerine oturtulmuş olup; bu kapsamda ilk kez yoksulluk sorununa köklü bir çözüm getirme özelliğiyle sosyal

¹⁰ Türk-İş, **Sosyal Devletin Gelişimi**, <http://www.turkis.org.tr>, 03-10-2003

¹¹ Gützel ve Okur, **a.g.e.**, s.23.

koruma kavramına yeni bir açı kazandırmıştır.¹² Bu sistemde yardımın tek koşulu mesleki ve sosyal durumlara, önceki kazançlara bakılmaksızın yoksul olunup olunmadığıdır.¹³

II.Dünya Savaşı, sosyal koruma ve sosyal güvenlik tarihi açısından bir dönüm noktasıdır. 1941 yılında İngiliz Hükümeti tarafından Sir William Beveridge başkanlığında görevlendirilen komisyon, “Sosyal Devrim” olarak nitelendirilen ve tüm dünyada geniş yankı uyandıran “Beveridge Planı”nı 20 Kasım 1942’de açıklamıştır. Beveridge, “Harp sonrasında hatta harp esnasında sosyal güvenliği milli hayatımızın başlıca hedefi yapmak mecburiyetindeyiz” diyerek sosyal güvenliğin önemini raporunda dile getirmiştir.¹⁴

Beveridge Planı’nı müteakiben 1946 yılında 26. Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından kabul edilen, teşkilatın anayasasına sokulan ve “Philedelphia Beyannamesi” adı altında ilan edilen beyanname, ILO’nun gayelerini izah ederken; “korunmaya muhtaç herkes için bir asgari gelir temin etmek üzere sosyal güvenlik tedbirleri alınacaktır.” Hükmüne yer vermektedir.¹⁵ Philedelphia Beyannamesi’nde yer alan öneriler, 1952 yılında 35. Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından kabul edilmiş olan “Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme” ile gerçekleştirilmiştir.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilen “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi”nin 22. maddesi “ Her kişinin, toplumun üyesi olarak sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu” ilkesini vurgulamış, 25. maddesi ise daha ayrıntılara girerek “Her kişinin gerek kendisi gerek ailesi için yiyecek, mesken, tıbbi yardım ve gerekli sosyal hizmetler dahil olmak üzere sağlık ve refahını sağlayacak bir yaşam düzeyine ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık hallerinde veya geçim olanaklarından iradesi dışında yoksunluk yaratacak diğer bütün durumlarda sosyal güvenliğe hakkı vardır. Doğum yapan kadın ve çocukların özel bakım ve yardım görmek hakkı vardır. Bütün çocuklar, her türlü sosyal

¹² Güzel ve Okur, a.g.e., s.24.

¹³ Tokol, a.g.e., s.148.

¹⁴ Orhan Tuna ve Nevzat Yalçıntaş, *Sosyal Siyaset*, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1999, s.130.

¹⁵ Tuna ve Yalçıntaş, a.g.e., s.130.

yardımlardan yararlanmak hakkına sahiptirler”¹⁶ cümleleriyle kişiye hem yeterli bir yaşam düzeyine sahip olma hakkını hem de bazı risklere karşı özel bir koruma isteme hakkını tanımaktadır.

18 Kasım 1961’de İtalya’da imzalanan ve 26 Şubat 1965 tarihinde beş devletin anayasası ile yürürlüğe giren “Avrupa Sosyal Şartı” ise, sosyal haklar dışında sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım alanlarında önemli ilkelere yer vermiştir. Şartın 13. maddesi sosyal ve tıbbi yardım hakkına ilişkindir. Buna göre taraf devletler, yeterli kazanç ve kaynaktan yoksun herkesin sosyal ve tıbbi yardım hakkından yararlanabilmesini sağlamakla yükümlüdürler. 14. madde ise sosyal refah hizmetlerinden faydalanma hakkına ilişkin ilkeyi içerir. 13 ve 14. maddelerin özelliği sadece çalışanları değil, herkesi sosyal koruma bünyesine katmasıdır.¹⁷

1968 yılında yürürlüğe giren ve Türkiye’nin 1979 yılında onayladığı “Avrupa Kodu ve Sosyal Güvenlik Sözleşmesi” ise, onay koşulu olarak ILO’nun 102 sayılı sözleşmesinde belirtilen dokuz sosyal riskten en az altısına yönelik bir sosyal koruma mekanizmasının kurulmuş olması koşulunu aramıştır.¹⁸

1.2- Sosyal Korumanın Tanımı

Sosyal güvenlik ve sosyal koruma kavramları her ne kadar telaffuzda farklı olsalar da, işlev ve konu bakımından birbirlerinin yerine geçecek biçimde kullanılmaktadır.¹⁹ Sosyal güvenlik ile sosyal koruma kavramları arasındaki ayrımı açıklamak da bu açıdan oldukça güçtür. Öğretide, sosyal koruma sosyal güvenliğin bir amacı olarak ifade edilmektedir.²⁰

Öte yandan, sosyal koruma; genel bir sistemi nitelerken, sosyal güvenlik bu genel sistemin bir alt unsuru olarak görülür. Örneğin, Uluslararası Çalışma Örgütü

¹⁶ Muzaffer Sencer, *İnsan Hakları, Ara Kuruluşlar ve Belgeleri*, Ankara, 1988

¹⁷ Güzel ve Okur, *a.g.e.*, s.41.

¹⁸ Murat Özveri, *Yargı Kararları Işığında 506 Sayılı Yasa ve Sosyal Güvenlik*, İzmit , s.2.

¹⁹ ILO, “Income Security and Social Protection In A Changing World”, *World Labour Report 2000*, Geneva, 2000, s.29.

<http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/english/protection/socsec/publ/wlrblurb.htm>, 11-11-2003

²⁰ Ali Güzel ve A.Rıza Okur, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul: Beta Basım Yayın, 1990, s.8.

sosyal güvenliği yalnızca kamu programlarını kapsayan bir sistem olarak görür. Sosyal koruma kavramını ise, sosyal güvenliğin yanında diğer bazı enformel ve piyasa yapılarını da kapsayacak biçimde tanımlamaktadır. Bu bağlamda, sosyal koruma sosyal güvenlik kavramına göre daha geniş kapsamlı bir sistemi ifade etmektedir.²¹

Günümüzde gelir destekleri ve hizmet sunumu aracılığıyla bireylere gelir güvencesi sağlamak için oluşturulmuş kurumların bütünü sosyal koruma olarak adlandırmak yaygınlık kazanmaktadır. Bu anlamda, iki süreç söz konusudur.

Birinci süreç, sosyal güvenlik kavramının uluslararası kullanıma ve karşılaştırmaya olanak vermediği düşüncesidir. Gelir güvencesi sağlamaya yönelik olarak geliştirilen yaklaşımlar ve kurumlar ülkeden ülkeye önemli derecede farklılaşmıştır.²² Farklı sistemler, farklı kavramların kullanılmasını doğurmuştur. Örneğin, Avrupa'daki çoğu ülkede sosyal sigorta ve sosyal yardım programlarının bütünü sosyal güvenlik kavramıyla ifade edilirken, ABD'de sosyal güvenlik kavramı, yalnızca yaşlılık, ölüm ve malullük risklerine ilişkin uygulanan sigorta programlarını ifade eder.²³

Avrupa Birliği (AB), Dünya Bankası (DB), Asya Kalkınma Bankası (AKB), Birleşmiş Milletler (BM), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) gibi uluslararası örgütlerde sıklıkla sosyal koruma kavramının kullanıldığı görülmektedir. Bu örgütlere üye ülkeler arasında kavram, program ve sistem farklılıkları mevcuttur. Bu farklılıklara bağlı olarak, sosyal güvenlik kavramının anlamı değişmekte, kimi zaman bazı ülkelerde sosyal güvenlik yerine "sosyal güvenlik ağı" (Social Safety Net) kavramı tercih edilmektedir. Uluslararası kullanıma ve karşılaştırmaya olanak tanıyan kavram arayışları sosyal koruma kavramının yaygın kullanımını doğurmuş görünmektedir.²⁴

²¹ ILO, **World Labour Report 2000**, ss.29-30.

²² Patrica Brown ve Jacques Ziller **Transformations in Social Security Systems**, Brussels: International Institute Of Science, 1997, ss.1-3.

²³ ILO, **World Labour Report 2000**, s.29.

²⁴ Isabel Ortiz, "Strategies for Improved Social Protection: Social Protection In Asia and The Pasific", **Social Protection Workshop**, Asia Development Bank, Manila, 2001 s.10., <http://www.adb.org/Poverty/Forum/pdf/Ortiz-abstract.pdf>, 19-12-2003

Benzer kavram sorununun AB üyesi ülkeler arasında da var olduğu söylenebilir. 1992 yılında Avrupa Topluluğu Konseyi tarafından “sosyal koruma politikalarının ve konularının yakınlaştırılması” amacını taşıyan bir tavsiye kararı alınmıştır. Tavsiye kararında geleneksel sosyal güvenlik anlatımı terk edilmiş ve sosyal güvenlik kavramı yerine “sosyal koruma” kavramı kullanılmıştır. Çünkü, üye ülkeler arasında sosyal güvenlik kavramının kullanımı ve içeriği bakımından önemli farklılıklar bulunmaktadır. Tavsiye kararı oluşturulurken üye ülkelerde farklı anlamlarda kullanılan sosyal güvenlik kavramı yerine, üye ülkelerde daha önce kullanılmayan sosyal koruma kavramı tercih edilmiştir.²⁵

İkinci süreç ise, ulusal ve uluslararası düzeyde bireylere gelir güvencesinin sağlanmasına ilişkin uzlaşmanın ortadan kalkmasıdır. Yeni liberal politikalar, kamunun sosyal güvenlik programları yoluyla gelir güvencesi sağlanmasına yönelik sorumluluklarını geriletmektedir. Öne çıkarılmaya çalışılan uygulamalar aile, enformel yapılar, sivil yardım örgütleri ve özel işletmelerdir. Geleneksel anlamda, sosyal güvenlik kamusal önlemleri içerir. Sosyal koruma, yeni liberal politikaların gelişimiyle birlikte öne çıkan bu enformel ilişkileri, sivil yardım örgütlerini ve özel işletme etkinliklerini de kapsayacak şekilde kullanılmaktadır. Bu çerçevede DB, sosyal korumayı sosyal risk yönetiminin bir parçası olarak görür.²⁶ ILO, sosyal korumayı, enformel ilişkileri, kendi kendine yardımı amaçlayan yapıları ve özel işletmeleri kapsayacak biçimde ele almaktadır. ILO’ya göre sosyal koruma kamu-özel ya da formel-enformel yapılara ilişkin herhangi bir değer yargısına dayanmaz.²⁷

Sosyal korumanın bütünüyle yeni liberal düşünceye ait bir kavram olduğunu söylemek doğru değildir. Enformel ilişkileri, sivil yardım örgütlerini ve özel işletmeleri dışlayarak yapılmış sosyal koruma tanımlarına da rastlamak mümkündür. Gerçekten, “sosyal koruma temel risk ve gereksinimlerden kaynaklanan düşük yaşam

²⁵ Jef Van Langendonck, “Simplification of Social Security and the Purpose of Social Security”, **Simplification and Systematisation of Social Protection Rules**, Edit: Konstantinos D.KREMALIS, Ant.N.Sakkoulas Publishers, Athens, 1996, s.61.

²⁶ Robert Holzman, “Social Protection as Social Risk Management”, **Conceptual Underpinnings for the Social Sector Strategy Paper**, World Bank, New York, 1999, Report No: 20119, <http://www-wds.worldbank.org>, 14-12-2003

²⁷ ILO, **World Labour Report 2000**, s.30.

standartlarına ya da yaşam standartlarının gerilemesine karşı koruma sağlamak için; toplumun kamusal ve toplu önlemler aracılığıyla bireylere ve ailelerine sağladığı yardımlar²⁸ olarak tanımlanabilir.

Sosyal koruma, sosyal devletin bir gereğidir. Sosyal devlet yalnızca kamu düzeninin sarsılması halinde topluma müdahale etmekle yetinen, onun dışındaki olaylara gözlemci kalan, toplumsal yaşamın işleyişi içinde düzenin kendiliğinden oluşacağını kabul eden bir devlet olmayıp, topluma hizmet sunarak ve toplumu yönlendirerek örgütlü bir toplumda ekonomik ve toplumsal düzene adil bir biçim vermekle de ödevli bir devlettir.²⁹

Sosyal devlet, vatandaşlarına insan hak ve onuruna yaraşır bir yaşam düzeyi sağlamayı ödev edinen devlettir. Devlet bu görevlerini her şeyden önce toplumdaki bireylerin hem ekonomik hem de başka nedenlerle güçsüz duruma düşmelerini önleyici önlemleri, politikaları almakla yerine getirir. Bireylerin güçsüz duruma düşmemelerini, insan onuruna yaraşır bir biçimde yaşamlarını sürdürmelerini sağlamak devletin sosyal koruma politikalarının başında yer almaktadır.

Devlet olmanın gereği olarak sosyal koruma önlemleri bütün alanlarda alınmalıdır. Eğitimde, sağlıkta, sosyal hizmet ve yardımlarda, kadın, özürlü ve göçmen işçiler gibi özel ilgi bekleyen bütün grupların sosyal açıdan korunmalarında bu sosyal politika temel bakışını görmek gerekmektedir.³⁰

Tablo: 1-1'de, AKB, DB ve ILO'nun sosyal koruma yaklaşımlarının temel unsurları gösterilmiştir. Sosyal koruma kavramı üzerine uzlaşma sağlanmış bir tanım olmamasına rağmen, tanımlar arasındaki farklılıkların vurgulanması ve bir tanımın yapılması zorunludur. Kavramın bu yönüyle incelenmesi, çalışmanın temel konusuna ilişkin bazı belirsizliklerin ortadan kalkmasına yardım edecektir.

²⁸ Wouter Van Ginneken, "The Extension of Social Protection:ILO's Aim for the Years to Come", **Overseas Development Institute-Social Development Department**, London, 2000, s.36.

²⁹ Tuncay Pamir, "Fizyoterapi-Rehabilitasyon", **Hukuksal Açıdan Bedensel, Ruhsal sakatlıkları ve Uyum Bozuklukları Sempozyumu**, Özel Sayı, 1981, s.27.

³⁰ Emel Danişoğlu, "Sosyal Güvenlik Sisteminde Yenilenme İhtiyacı", **Planlama Dergisi/Özel Sayı-DPT'nin 47.Yılı**, s.219., <http://www.ekutup.dpt.gov.tr>

Tablo : 1-1

Uluslararası Örgütlerin Sosyal Koruma Kavramına Yaklaşımı

Örgüt	Sosyal Korumanın Tanımı	Kavramsal Vurgular
Asya Kalkınma Bankası	Etkin ve işleyen bir işgücü piyasasının desteklenmesi, işgücü piyasasından ya da küçük ölçekli tarımsal etkinliklerden elde edilen yaşamsal bakımdan önemli gelirlerin doğasında bulunan riskler karşısında bireylerin korunması, piyasa işleyişi içerisinde sağlanan desteklerin başarısız olması durumunda bireylere asgari bir destek sağlanması için tasarlanmış politika ve programların bütünü	Ekonominin enformel, formel, tarım, hizmet ya da sanayi gibi farklı alanları için uygun araçlar önerilmeli ve önlemler belirlenmelidir. Sosyal koruma politikaları her ülkenin özel koşullarına (ekonomik güç, kurumsal gelişme, sosyal ve politik felsefe) göre tasarlanmalıdır.
Uluslararası Çalışma Örgütü	Temel risk ve gereksinimlerden kaynaklanan, düşük yaşam standartlarına ya da yaşam standartlarındaki azalmaya karşı koruma amacıyla, kamu ya da toplu düzenlemeler yoluyla, bireyler ve hanehalklarına yardımların sağlanması	Sosyal koruma kapsamının enformel sektöre yönelik geliştirilmesi. Sosyal korumanın temelde sigorta araçlarına (özellikle sosyal ve sağlık sigortası) dayalı olduğu kabul edilir. Sigorta dışı araçlara daha az önem verilir.
Dünya Bankası	Bireylere, hanehalklarına ve topluluklara riskleri daha iyi yönetebilmeleri için sağlanan yardımlar ve aşırı yoksullar için destek sağlanması amacıyla insan sermayesini geliştirmeye yönelik kamu müdahaleleri	Sosyal koruma risk ve sosyal risk yönetiminin bir parçası olarak görülür.

Kaynak: Andy Norton, "Social Protection Concepts and Approaches: Implications for Policy and Practice in International Development", **Overseas Development Institute Working Paper 143**, 2001, http://www.odi.org.uk/pppg/publications/working_papers/143.html, 04-01-2004, s.40.

Sosyal koruma kavramının tanımlanmasında sıklıkla başvurulan yöntem, sosyal koruma sistemi içinde yer alan programların ve bu programların genel özelliklerinin belirtilmesidir.³¹ Ayrıca sosyal korumanın işlevsel unsurlarını ön plana çıkartan tanımlara da rastlamak mümkündür. Örneğin, "Sosyal koruma sağlık, işsizlik, emeklilik, aile ve konut yardımlarını içeren sosyal sigortaları ve yardımları kapsamaktadır."³², "Sosyal koruma teriminden yalnızca sosyal güvenliği kapsadığı anlaşılmamalıdır. Toplu bir biçimde sağlanan güvenlik gibi, aynı zamanda özel katkılardan ve toplu sözleşmelerden kaynaklanan planlar gibi devlet tarafından

³¹ ILO, **World Labour Report 2000**, s.29.

³² Henry Nadel, "The Crisis of Social Democratic State: from Fordism to Globalisation", **Workshop on The Concept of full Employment European Economist for an Alternative Economic Policy Workshop Paper**, Barcelona, 1999, s.4.

sağlanan sosyal korumayı da kapsamaktadır.”³³, “Sosyal koruma; sosyal güvenlik, sosyal refah, sağlık ve eğitim ile genel bir biçimde sosyal ve ekonomik güvensizliğe karşı toplumun üyelerinin korunması için uygulanan tüm önlemleri içermektedir.”³⁴

Sosyal güvenlik, ulusal gelirin yeniden dağıtımını, toplumsal kesimler ve kuşaklar arasında dayanışmayı sağlayan ve sosyal adaletin gerçekleşmesine katkı yapan bir toplumsal bütünleşme aracıdır.³⁵ Sosyal güvenlik, sosyal sigortaları (katkılı programları), sosyal yardımları (vergilerden finanse edilen yoksul ve düşük gelirlilere yönelik programları) kapsayacak biçimde de tanımlanır. Sosyal koruma ise, yalnızca kamu sosyal güvenlik programlarını kapsamaz. Sosyal koruma; sosyal güvenlik programlarını, karşılıklı yardımlaşma grupları, mesleki emeklilik programları gibi benzer konularla ilgili özel ya da yasayla düzenlenen programları, piyasa güçleri tarafından katkı (prim vb.) düzeyinin bütünüyle belirlenmemesi koşulu ile yasayla düzenlenmeyen programları, enformel ve formel nitelikteki farklı biçimlerin tümünü kapsar. Bu programlarda, grup dayanışması ya da işveren katkısı veya devletin katkısı başrolü oynayabilir.³⁶ ILO bu yaklaşımıyla, gelir güvencesi sağlayan tüm kurumları sosyal koruma kavramı içerisine katmıştır.

ILO'ya göre, sosyal koruma sadece salt gelir aktarımına dayanan devlet programlarını, sosyal sigorta programlarını, gelir yoklamalı ya da koşullu sosyal yardımları veya tüm toplumu kapsayan yahut yurttaşlık haklarına dayanan programları kapsamaz. Aynı zamanda sosyal hizmetleri, topluluk girişimlerini, özel işletme etkinliklerini, gönüllü yardım programlarını ve “arkadaşlık örgütleri” gibi kendi kendine yardım düzenlemelerini de kapsar.³⁷

DB tarafından son yıllarda sosyal koruma, sistemleri ve stratejileri üzerinde kapsamlı çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmalarda, sosyal koruma kavramı sosyal

³³ Barbara Weiler, “The Future of Social Protection”, **Report from the Commission on Social Protection in Europe 1995**, s.2.

³⁴ Dimitris Pelakanos, “Simplification and Systematisation of the Social Protection Law: The Experience Of Cyprus”, **Simplification and Systematisation of Social Protection Rules**, Ant.N.Sakkoulas Publisher, Athens, 1996, s.199.

³⁵ Metal-İş , **Sosyal Güvenlik** , www.birlesikmetal.org , 01-11-2002

³⁶ ILO, **World Labour Report 2000**, ss.29-30.

³⁷ Guy Standing, “Globalisation: The Eight Crisis of Social Protection”, **Infocus Programme on Socio-Economic Security, Working Paper**, International Labour Office, Geneva, 2001, s.2.

risk yönetiminin bir aracı olarak değerlendirilmektedir. DB'na göre, “sosyal güvenlik ağları”, “sosyal sigorta” ve “işgücü piyasası müdahalelerinden” oluşan geleneksel sosyal koruma uygulamaları başarısız bir yaklaşımdır.

Yeni yaklaşım da ise, sosyal risk yönetiminin bir parçası olarak sosyal koruma uygulamaları üç temel düzenleme çerçevesinde gerçekleşir. Düzenleme araçları kamusal, piyasa merkezli ve enformel olarak ayrılmaktadır. Geleneksel yaklaşımda, sosyal korumadan yalnızca riskler karşısında gerekli olan araçların doğrudan kamu tarafından sağlanması anlaşılmış ve piyasa, hanehalkları, topluluklar ya da enformel düzenlemeler yoluyla sağlanan desteklere gereken önem verilmemiştir. Dünya Bankası yeni sosyal koruma yaklaşımını bu üç düzenleme alanında ülkelere, ekonomik koşullara, risklere ve korunması amaçlanan grupların özelliklerine göre en uygun bileşimin oluşturulması olarak ortaya koymaktadır.³⁸

Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi tarafından 1995 yılında gerçekleştirilen Dünya Sosyal Gelişme Zirvesi'nde, yeni ekonomik koşullar karşısında sosyal korumanın sağlanması temasını işleyen Genel Sekreter raporunda, sosyal koruma kavramı için ayrıntılı olmayan, fakat temel çıkış noktası oluşturmak amacıyla bir tanım yapılmıştır. Raporda, sosyal koruma öncelikli olarak bireylerin ya da hanehalklarının çalışma karşılığı elde ettiği gelirden ortaya çıkan önemli bir azalmanın veya çalışmama sonucu yoksun kalınan gelirin dengelenmesi, çocuk yardımlarının sağlanması, konut edindirme ve sağlık hizmetlerinin sunulmasına ilişkin geliştirilen kamu ya da özel politikaların oluşturduğu bir sistem olarak tanımlanmıştır. Sosyal koruma devlet, özel işletme ve enformel etkinliklerin bir bütünü olarak görülmektedir.³⁹

AKB'na göre, sosyal koruma; riskler karşısında insanların yüklerinin azaltılması, etkin işgücü piyasasının desteklenmesi, gelir kayıplarına ya da azalmalarına ve tehlikelere karşı, insanların kendi kendilerini koruma yeteneklerinin

³⁸ Holzman, a.g.m., ss.4-5.

³⁹ UN, “Enhancing Social Protection and Reducing Vulnerability in a Globalizing World”, United Nations Economic and Social Council, 2001, s.3., <http://www.un.org/esa/coordination/ecosoc>, 13-12-2003

arttırılması yoluyla zayıflığın ve yoksulluğun azaltılması için tasarlanmış politika ve programların bütünüdür.⁴⁰

Bu kapsamda sosyal koruma; bireylerin insan onuruna yaraşır bir yaşam sürdürebilmeleri için, gelir güvencesizliği karşısında yaşam koşullarını geliştirmek ve yaşam düzeyinin gerilemesini önlemek amacıyla, kamusal alanda, bireylerin eşitliği ve sahip oldukları haklar temelinde, gelirin yeniden dağıtımı yoluyla sağlanan gelir ve hizmetlerin tümünü kapsar.

1.3- Sosyal Korumanın Amaçları

1.3.1- Sosyal Barış

Sosyal barış, hem toplumsal hem de toplumlararası ilişkilerin düzenliliğini ve sürekliliğini geliştirir. Kapitalist gelişme sürecinde toplumsal barışın taşıdığı bu önemin anlaşılması için uzunca bir sürenin geçmesi gerekmiştir. Geçen sürede tüm toplumları etkileyen iki büyük savaş yaşanmıştır. Yoksulluk, sefalet, yaşam süresinin kısalığı, hastalıklar, toplumlararası ve toplum içi çatışmalar; işletmelerin büyümesi, sermaye birikiminin yoğunlaşmasına rağmen artmıştır. Kısacası zenginliğin artması, insanlara barış yerine çatışma getirmiştir.

Bu çelişkinin nedenini anlamak güç değildir. Özellikle Sanayi Devrimi'nin gerçekleşmesiyle yoksullaşan kesimler, çalışanlar ve bir çok aydın bu çelişkinin nedenini erken kavramışlardır. Ancak gerçeğin devletler ve işverenler tarafından kabulü ancak 1919 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasası'nın oluşturulmasıyla somutlaşmıştır. "Dünyaya geçerli ve kalıcı barışın, ancak toplumsal adalet ilkesi üzerine kurulabileceği" ifadesi Anayasanın başlangıcında yerini bulmuştur.⁴¹ Bu üstü örtülü bir kabul olmuştur. Sorunun gerçek nedeninin tüm açıklığıyla ortaya konulması için, zamanın geçmesi ve İkinci Dünya Savaşının yaşanması gerekmiştir.

⁴⁰ Asya Kalkınma Bankası, "Social Protection Strategy", **Social Protection Workshop Paper**, Asia Development Bank, Manila, 2001 s.1.

⁴¹ **ILO Constitution (Anayasa)**, <http://www.ilo.org/public/english/about/iloconst.htm>, 19-12-2003

İkinci Dünya Savaşı sonrası 1944 yılında ILO'nun amaçlarını düzenleyen Philedelphia Bildirisinde “Dünyanın herhangi bir yerindeki yoksulluk, dünyanın her yerindeki refahı tehdit etmektedir” ilkesi dile getirilmiştir.⁴² Artık sorun açık bir biçimde kabul edilmiştir.

Bu bağlamda, sosyal koruma güvence sağlayan, yoksulluğu azaltan ve önleyen işleviyle sosyal ve evrensel barışın temel dayanaklarından birini oluşturmuştur. Ekonomik gelişmenin ürünü olan zenginliğin toplumun üyeleri arasında dağılımını sağlayarak toplumun tüm üyelerine insan onuruna yaraşır bir yaşam düzeyi sunmayı amaçlar. Sosyal güvenlik sistemlerinin modern toplumlarda sosyal barışı güçlendirmenin ve sosyal dayanışmayı yaygınlaştırmanın en etkin vasıtası olduğu açıktır.⁴³

Toplumda sosyal barışın sağlanması için, yalnızca çalışma barışının sağlanmasının yeterli olmadığı ortaya çıkmıştır. Bu nedenle, sosyal korumanın kapsamı çalışanlar, emekliler ve onların aileleri ile sınırlı kalmamış, toplumun tüm üyelerine gelir güvencesi sağlamaya yönelmiştir.

Sosyal barışın derecesine ilişkin bir çok gösterge ileri sürülebilir. Bunlardan biri suç oranıdır. Sosyal koruma kapsamının geniş ve etkinliğinin fazla olduğu toplumlarda, suç oranları belirgin bir biçimde düşüktür. Örneğin, sosyal koruma önlemlerinin diğer gelişmiş ülkeler kadar yaygın olmadığı ABD.'de 1996 yılında her 100 bin kişiden 618'i hapisanede bulunmaktaydı. 1998 yılında bu sayı 672'ye çıkmıştır. ABD.'de hapisanedeki suçlu sayısı 1980 yılında 500 bin, 1998 yılında ise 1 milyon 825 bindir. 1996 yılında sosyal koruma önlemlerinin yaygın olduğu Almanya'da her 100 bin kişiden yalnızca 80'i hapisanede bulunmaktaydı.⁴⁴

⁴² <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/polveprog.htm>, 19-12-2003

⁴³ Yusuf Alper, “Yeni Bir Yüzyıla Girerken, Yeniden Yapılanmanın Eşiğindeki Sosyal Güvenlik”, <http://www.cmis.org.tr/dergi/2mak992.doc>, 17-07-2004, s.5.

⁴⁴ Werner Tegtmeier, “ Social Security: An Obstacle to Full Employment?”, **Employment and Training Papers**, International Labour Organization, Geneva, 1999, s.5.
<http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/publ/etp41.htm>, 14-01-2004

Sosyal koruma önlemlerinin yaygın olmaması nedeniyle bölgeler ve etnik gruplar arasındaki gelir eşitsizliğinin artması, yurttaşlar arasında açık çatışma olasılığını arttırır. Bir çok ülkede konuya ilişkin örneklere rastlanabilir. Yugoslavya'nın parçalanışı ve etnik gruplar arasında yaşanan şiddetli iç çatışmaların en önemli nedenlerinden biri olarak, ülkede uygulanan yeni liberal politikaların sanayi istihdamını ve sosyal koruma kurumlarını çökertmesi gösterilmektedir.⁴⁵

1.3.2- Sosyal Dayanışma

Korumaya sosyal niteliğini dayanışma kazandırmaktadır. Sosyal dayanışma, gelir güvencesi sağlamak amacıyla gelirin yeniden dağıtımını ilkesine dayanır. Bu anlamda gelir güvencesizliği ile karşı karşıya kalanların gelir güvencesizliği ile karşı karşıya kalmayanlar tarafından desteklenmesini ifade eder. Sosyal koruma; dayanışmanın kurumsallaşması, gelir güvencesizliğini yaratan risk ve süreçlerin toplumsallaştırılması anlamına gelir.⁴⁶

Sosyal dayanışma vicdan, acıma, sadakat, güçsüzlük, gönüllülük, keyfiyet gibi değer yargılarını içermez. Haklar temelinde eşit bireylerin toplumun diğer üyelerine karşı zorunlu olan sorumluluk ve görevlerini kapsar. Öyleyse, sosyal dayanışma bireylerin eşitliği temeline dayanan, hak ve sorumluluklara sahip oldukları bir yeniden dağıtım ilişkisidir. Bu değerlerden birinin eksikliği, sosyal dayanışmayı ve dolayısıyla korumanın sosyal niteliğini ortadan kaldırır.

Aile sosyal ve kültürel değerler tarafından belirlenen bir yapıdır. Aile üyelerinin paylaştıkları kaynak sınırsız değildir. Bu bakımdan aile içi dayanışma, gelir güvencesi sağlama açısından sınırlı bir işleyişe sahiptir. Gerçekten, üyelerden birisi işini kaybederse, hastalanırsa, yaşlanırsa ya da yeni bir birey (çocuk) aileye katılırsa paylaşılan gelir azalacaktır. Aile üyelerinden birinin veya bir kaçının gelir güvencesizliği tüm aileyi etkileyecektir. Sahip olunan bu sınırlı işleyiş üyelerden birinin gelirini kaybetmesi veya daha çok harcama yapması zorunluluğu durumunda iyice belirginleşir. Bu durum, zaten sınırlı olan gelir güvencesi sağlama yeteneğini

⁴⁵ Michel Chossudovsky, *Yoksulluğun Küreselleşmesi*, İstanbul: Çivi Yazıları, 1999, ss.293-313.

⁴⁶ Alessandra Bosco, "Are National Social Protection Systems Under Threat?", *European Issues* No:7, 2000, s.3.

daha da sınırlar.⁴⁷ Gelir sağlanması için daha fazla aile bireyinin çalışması gerekir. Bu da, çocukların işgücü piyasasına erken dönemde katılmaları, yaşlıların ise ileri yaşlara kadar işgücü piyasasında kalması anlamına gelir.

Gelişmekte olan ülkelerde yoksul aileler için çocuğun çalışması ve gelir elde etmesi önemlidir. Çoğu aile çocuklarını zorunlu eğitime göndermek yerine, gelir getirici bir işte çalıştırmak zorunda kalır. Dünya Bankası tarafından yapılan çalışmalarda, çocuk çalışmasının engellenmesi durumunda yoksulluğun artacağı ve tüm ailenin zorunlu ve temel gereksinimleri karşılamakta güçlüklerle karşılaşacağı sıkça vurgulanmaktadır.⁴⁸

Bir başka gelir güvencesi sağlayan ve gelirin yeniden dağılımına dayanan yapı, topluluk ilişkileridir. Bu ilişkiler örgütlü bir biçimde olabileceği gibi, bireysel olarak da gerçekleşebilir. Bu tür yapıların oluşumunda; gelenekler, dini ve ahlaki değerler, acıma duygusu ya da vicdani kaygılar öne çıkar. Aynı zamanda, yardımda bulunan bireyler, işletmeler ve örgütler meşruluklarını geliştirme, tanıtım yapma, statü elde etme gibi farklı amaçlar da güdebilirler. Bu tür örgütlü veya bireysel girişimler gelirin yeniden dağılımı sağlar. Ancak eşitlik, haklar ve sorumluluk bakımından eksiklik taşıdıkları için sosyal dayanışma niteliğinden söz edilemez. Bu tip girişimlerde gelir güvencesi sağlama biçimi, miktarı ve süresi bütünüyle tek taraflı belirlenir ve bunlar üzerinde yardımlardan yararlanmanın bir istemi olamaz. Çünkü güvence, yardımda bulunacak kişi ve kurumun gönüllülüğüne dayanır.

Enformel yapılar ve topluluk ilişkileri bünyesinde sağlanan gelir güvencesinin önemli ölçüde yaygınlaşması bireyleri bir başka alan olan suç gruplarına doğru yönlendirmektedir. Suç gruplarının örgütlenme dereceleri ne kadar farklı olursa olsun (arkadaşlık grubu, çete, mafya gibi) üyelerine belli ölçülerde gelir güvencesi sağladıkları açıktır. Bazı durumlarda, bu suç gruplarının üyelerine ve gelir gereksinimi içinde bulunan kesimlere yönelik sağladıkları gelir aktarımları büyük

⁴⁷ ILO, **World Labour Report 2000**, ss.31-41.

⁴⁸ World Bank, WDR 1995-Workers in an Integrating World, **Oxford University Press**, New York, 1995, ss.72-73., <http://econ.worldbank.org/wdr/1995>, 21-01-2004

oranlara ulaşabilmektedir. Bu sayede onaylanabilir olmamalarına karşın, bir çok suç grubu sayı ve güç olarak varlık oluşturma olanağı bulabilmektedir.⁴⁹

Sonuç olarak, sosyal koruma sistemi gelir elde etme amacı taşımayan, bireylerin finansal ve sağlık durumlarına bakılmaksızın gelir güvencesi amacı güden ve bu anlamda, ulusal dayanışmayı yaşama geçiren bir olgudur. Sosyal koruma risk derecesi yüksek olanlarla düşük olanlar arasında bir seçime yönelmez. Risk düzeyine göre seçiciliğe yönelmemek, sosyal dayanışmanın temel ögesidir. Örneğin; sağlık bakımına yönelik dayanışma, sağlıklı bireyler ile daha az sağlıklı bireyler arasında kurulur. Sosyal dayanışmanın bir başka belirleyici ögesi katkı yapmanın gönüllü değil, aksine zorunlu olmasıdır. Katkı yapmanın gönüllü olduğu bir sistemde sosyal dayanışma yoktur.⁵⁰

1.3.3- Sosyal Bütünleşme

Sosyal bütünleşme; kişilerin, birden fazla grubun veya sosyal alt grupların belirli hedeflerin gerçekleştirilebilmesi maksadıyla, önceki hususiyetlerini ve davranış biçimlerini terk ederek, yerine ortak bir kimlikte buluşmaları şeklinde tanımlanmaktadır.⁵¹

Bireylere yönelik yüksek nitelikli eğitim ve öğrenim, sosyal katılımı ve bütünleşmeyi güçlendirmektedir. Bu kapsamda, sosyal bütünleşme insan kaynaklarının yetersiz şekilde kullanılmasını da engellemektedir.⁵²

25-26 Mart 2004 tarihlerinde Brüksel’de toplanan ve Lizbon stratejisi ile AB içindeki ekonomik, sosyal ve çevresel şartlara ilişkin görüş alışverişinde bulunulan Avrupa Konseyi Bahar Zirvesi’nin zirve sonuçlarında “sosyal bütünleşme en temel

⁴⁹ Ali Nazım Sözer, “Sosyal Devlet Uygulamaları”, Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti Yayınları No:8, 1997, ss.177-178.

⁵⁰ Bosco, **National.., a.g.m.**, s.6.

⁵¹ www.sosyalsiyaset.com/documents/sozluk_s.htm, 17-04-2004

⁵² Avrupa Birliği’nin Sosyal Politika Gündemi, **Avrupa Komisyonu Bildirisi**, 2000, s.3 .

konu olmalıdır” ibaresi yer almaktadır.⁵³ Yüksek bir sosyal bütünleşme düzeyine ulaşılması, Lizbon Gündemi’nin de öncelikli konusudur.

Bruksel Zirvesine göre, toplumun yüksek bir sosyal bütünleşme seviyesine ulaşması için, yoksulluğun giderilmesi, sosyal dışlanmanın ortadan kaldırılması ve toplumun en savunmasız kesimlerinin korunması konusunda strateji geliştirilmesi temel bir meseledir. Kadın – erkek arasındaki eşitlik politikaları sosyal bütünleşme de önemli bir role sahiptir. Bu kapsamda, sosyal koruma sistemlerinin modernleştirilmesi ve ulusal faaliyet planları ortaya koyarak, sosyal katılım konusunda tüm politikaların bütünleştirilmesi gerekmektedir.⁵⁴ Bu da sosyal bütünleşmenin yüksek olduğu bir toplum için sosyal koruma programlarının inkar edilemez bir yeri olduğunu göstermektedir.

1.3.4- Sosyal Refah

Sosyal refah kavramı, modernleşme sürecinin hızlı sanayileşme ve kentleşme olgusu ile ailenin fonksiyonlarının toplum tarafından üstlenilmesi sonucu bireylerin yaşam standartlarını korumayı ve yükseltmeyi amaçlayan hizmetlerin tümünü içermektedir.⁵⁵ Sosyal devlet anlayışında, sosyal refah hizmetleri vatandaşlar açısından bir hak görünümündedir.⁵⁶

Kuramsal olarak “sosyal refah modelleri” genelde toplumların “iyileştirilmesini” amaçlamakta olup; uygulanan sosyal politikalar itibariyle iki ana başlık altında toplanabilmektedir. Bunlar;

- “artık” (residual) (toplumsal arta kalan ve iyileştirilmesi gereken ünite anlamında),
- “kurumsal” (institutional) refah modelidir.

⁵³ Avrupa Konseyi Bruksel Zirvesi, <http://www.ikv.org.tr/turkiye-ab/guncel/abbrukselzirvesi-mart04.htm>, 27-07-2004

⁵⁴ Avrupa Konseyi Bruksel Zirvesi, <http://www.ikv.org.tr/turkiye-ab/guncel/abbrukselzirvesi-mart04.htm>, 27-07-2004

⁵⁵ http://www.shcek.gov.tr/web/hizmetler/yasli_hizm/sos_hizm_uygulamaları.htm, 29-10-2003

⁵⁶ Ramazan Gökbunar, “Sosyal Refah Devleti Ve Değişim”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı:3, 1998, s.251.

Birincisinde amaç, toplum içinde yaşam düzeyi ve genel sosyal ilişkiler açısından problematik bir durum gösteren bireyler, özellikle aileler üzerinde odaklaşarak ayrı ayrı yardım götürmektir. Çağdaş bir yaklaşım olan ikinci model de ise, toplumun bir bütün olarak etkili bir şekilde örgütlenmiş sosyal refah ve sosyal hizmet programlarıyla iyileştirilmesini esas almaktadır. Bu çerçevede toplumların sosyal yönden iyileştirilmesini amaçlayan politikaların saptanması ve buna ilişkin “standartların” tanımlanması fevkalade önem kazanmaktadır.⁵⁷ Birinci gruptaki standartlar sosyal refah programlarının kapsamı, gerekli insan gücünün ve hizmet verecek kurumların (örneğin, yaşlı dinlenme ve bakım evleri veya yetiştirme yurtları) sayısal ve niteliksel açıdan belirlenmesiyle ilgilidir. İkinci grubu oluşturan teknik standartlar ise verilmesi planlanan hizmet ve yardım programlarından kimlerin, ne ölçüde yararlanabileceklerinin saptanmasını amaçlar.

Liberal bir devlette, sosyal mal ve hizmetlerin tahsisinde önemli olan piyasa arz ve talebi iken sosyal refahın hüküm sürdüğü devletlerde bu tahsisatın temelinde kanunlar vardır. Bu yönüyle sosyal refah devleti bireysel hakların kapsamı açısından da önemli özelliklere sahiptir. Öncelikle bu anlayışı benimsemiş devletlerde bireyler, vatandaş olarak yasal garanti altına alınmış sosyal hakların (sağlık, konut, eğitim, vb.) maliki durumundadırlar.

Vurgulanan vatandaşlık kavramının gelişiminde üçlü bir ayrım bulunmaktadır. Bunlar, “18. yüzyılda gelişmeye başlayan ‘sivil vatandaşlık’ kavramı”, “19. yüzyılda gelişmiş ve yaşadığımız çağda tam olarak gerçekleşmiş sayılan, oy kullanma hakkını içeren ‘politik vatandaşlık’ kavramı”, “sosyal refah devletinin çıkışıyla çok açık bir şekilde ilişkili olan ‘sosyal vatandaşlık’ kavramıdır.”⁵⁸ Vatandaşlığın sosyal görünüşü, yasal ve politik vatandaşlar arasındaki biçimsel eşitlik talebinin sosyal eşitsizlikleri açığa çıkarmasının bir sonucu olarak kabul edilebilir. Bu vatandaşlık anlayışıyla sağlanan yasal garantiler, sosyal eşitsizlikleri gidermeye yöneliktirler.

⁵⁷ http://www.shcek.gov.tr/web/hizmetler/yasli_hizm/yaslilik_genel_bakis.htm, 29-10-2003

⁵⁸ Gökbunar, a.g.m., s.254.

Marshall'ın ünlü formulasyonuna göre, eğitim, sağlık ve gelir güvencesi şeklindeki toplumsal faydaların sağlanması, vatandaşlığa bağlı sivil ve politik hakların verilmesinin doğal bir evresidir. Vatandaşlık kavramının gelişimi, kişinin devletten alacak haklarının genişlemesine yol açmış, bireyler arasında sadece yasa önünde eşitlik değil olanak eşitliği de önemli hale gelmiştir. Bunun için, sosyal refah anlayışının hakim olduğu sosyal refah devleti, güçsüzleri ve kötü şanslıları koruyucu tedbirlerle, sosyal ve ekonomik nedenlerin oluşturduğu eşitsizlikleri azaltmaya, zenginliklerin daha adil dağılımına, sosyal adaleti gerçekleştirmeye çalışmaktadır.⁵⁹ Bu aşamada ki araçları da sosyal koruma programları olmaktadır.

1.3.5- Gelir Güvencesi

Kapitalist toplumlarda insanların yaşam koşullarını belirleyen en temel unsur gelirdir. Diğer yandan, gelir her zaman yeterli ve düzenli değildir. Bu bağlamda, gelirin yeterli ve düzenli olmaması gelir güvencesizliği olarak tanımlanır. Güvencesizliğin tek bir nedeni yoktur.⁶⁰ Gerçekten güvencesizlik, gelirin yokluğu ya da azlığı, gelirden önceden öngörülen ya da öngörülmeyen bir azalma veya harcamalarda artma biçiminde kendini gösterir. Çoğu durumda, nedenler arasında karmaşık bir ilişki oluşur. Gelir azlığı ile harcamalarda artış zorunluluğunun çakışmasında olduğu gibi, aynı zaman aralığında birden çok neden, gelir üzerinde etkili olabilir.

Gelir güvencesi bireylerin gereksinim, istek ve beklentilerine koşut bir gelirin makul düzeyde garanti edilmesidir.⁶¹ Gelir güvencesi iki yönlü bir kavramdır. Gelir yeterli ve düzenli olduğu durumlarda, gelir güvencesinin varlığından söz edilebilir. Bu bağlamda gelir güvencesi, yaşamaya yeterli bir gelirin düzenli olarak elde edilmesi olarak ifade edilmektedir.⁶² Gelirin tek başına yeterli ya da düzenli olması güvencesizliğin derecesini azaltır ama ortadan kaldırmaz. Örneğin, yüksek gelir çoğunlukla yeterli ve önemli derecede bir güvence olarak kabul edilir. Ancak, bu

⁵⁹ Gökbunar, a.g.m., s.254.

⁶⁰ ILO, *World Labour Report 2000*, ss.21-27.

⁶¹ Guy Standing, "Global Labour Flexibility", *Seeking Distributive Justice*, MacMillan Pres, London, 1999, s.208.

⁶² ILO, *World Labour Report 2000*, s.2 .; Linda Luckhauss, "Equal Treatment, Social Protection and Income Security For Women", *International Labour Review*, Vol.139, No.2, 2000, ss.149-150.

yüksek gelirin düzenliliği sağlanmamışsa, gelir güvencesinin varlığından söz etmek zordur. Eğer gelir düzenli ve yeterli değilse, yaşamak ve geçinmek için gelirin yeterliliği ve düzenliliği, yani gelir güvencesi sağlanmalıdır.

Gelir güvencesi çok farklı kaynaklardan sağlanır. Kamu kurumları, finansal ve sigorta piyasaları, işletmeler, sivil toplum örgütleri ve aile gelir güvencesinin sağlandığı kaynaklar olarak kabul edilmektedir.⁶³

Sosyal korumanın temel işlevi gelir güvencesi sağlamaktır. Sosyal koruma yeterli ve düzenli geliri doğrudan gelir desteği yanında, hizmet sunumu yoluyla da güvence altına alır. Örneğin; işsizlik, yaşlılık ve çocukluk dönemlerinde, bireylerin gelirleri yeterli ve düzenli olmaktan uzaktır. Sosyal koruma bu durumlarda doğrudan gelir desteği sağlar. Diğer yandan, eğitim, sağlık, konut gibi bir dizi gereksinimin piyasadan karşılanması, önemli düzeyde harcama yapılmasını zorunlu kılar. Hizmetlere ulaşabilmek için yapılan harcamalar, gelirin yeterliliğini azaltır. Bu nedenle harcamalarda önemli artışa yol açan bir çok gereksinim, sosyal korumanın sağladığı hizmetler aracılığıyla karşılanır. Sağlanan gelir desteğinin ve sunulan hizmetlerin maliyetleri, gelir aktarımı aracılığıyla toplum tarafından paylaşılır.

1.3.6- Ekonomik Ve Sosyal Gelişime Katkı

Toplumsal gelişme açısından sosyal koruma, ekonomik büyümenin olumsuz sonuçlarını azaltırken, aynı zamanda ekonomik büyümenin tek başına sağlayamadığı refaha katkıda bulunur.⁶⁴ Sosyal koruma yoksulluğa ve gelir güvencesizliğine karşı bireylerin ve ailelerinin yaşam düzeylerinin korunmasını ve geliştirilmesine yönelik önlemleri içerir. Yaygın ve etkin bir biçimde örgütlenmiş sosyal koruma sistemleri, özellikle yoksulluğun azaltılmasında önemli bir işlev görür.

Bir toplumda her alanda yetişmiş insan gücünün sayısı ne kadar fazla ve bunların vasfı ne kadar yüksekse o toplumda sosyal gelişme ve iktisadi kalkınma o

⁶³ ILO, *World Labour Report 2000*, s.24.

⁶⁴ ILO, "In To The Twenty-First Century:The Development Of Social Security", Geneva, 1984, ss.21-22.

kadar süratle ve kolaylıkla sağlanır.⁶⁵ Bu bağlamda, vasıflı insan gücünü her alanda yetiştirebilmek için düzeni oturmuş ve etkin çalışan sosyal koruma sistemlerine ihtiyaç vardır. Bireyler gelecek korkusu olmadan, eğitim, sağlık, gelir sorunu yaşamadan yetiştirilebilmeli, vasıflandırılabilmelidirler. Sosyal gelişim için, sağlıklı gelecek nesiller için, etkin sosyal koruma sistemlerinin önemi ortadadır.

Sosyal korumanın sosyal gelişime sağladığı olumlu etkilerinin dışında, tüketimi düzenleme işlevi de bulunmaktadır. Bireylerin ve ailelerin gelirlerinde bir gerileme ya da bütünüyle kesilme oluştuğunda tüketimler azalır. Ancak, ekonomik büyüme ve istikrar tüketimin düzenliliğine ve artışına dayanır. Aynı zamanda bu durum, gelir artışının da ön koşuludur. Bu kapsamda, sosyal koruma çerçevesinde sağlanan gelir güvencesi tüketim düzeyine istikrar katacaktır. Bunun da ekonomik büyümeye katkı sağlayacağı kaçınılmazdır.

Sosyal koruma önlemlerinin olmadığı ya da yetersiz olduğu ülkelerde, işletmelerin ve kamunun ek bazı harcamalar yapmak zorunda kaldıkları bilinmektedir. Bir ülkede sosyal korumanın etkinliği, işletmeleri ve kamuyu yeni maliyetler yüklenmekten kurtarır. Örneğin, sosyal koruma sisteminin yaygın ve etkin olmadığı, gelir eşitsizliğinin yüksek olduğu ülkelerde devlet ve işletmeler “güvenlik” için daha çok harcama yapmaktadır. ABD’de en hızlı gelişim gösteren sektörlerden biri, özel güvenlik sektörüdür. Suçların, ülkenin GSMH’sının % 4’ü düzeyinde bir maliyet yarattığı bilinmektedir.⁶⁶

Diğer yandan, sosyal koruma uygulamaları belirli sektörlerin genişlemesine önemli katkılar sağlar. Örneğin, sağlık hizmetlerine ürün, hizmet veya bilgi sağlayan sektörlerin gelişimi sosyal koruma ağı içerisinde yer alan sağlık harcamalarının varlığıyla olanaklıdır. İlaç şirketlerinin büyümesi, sağlık alanında daha fazla araştırma-geliştirme faaliyetlerinin yapılması, sağlık bakımında kullanılan araç ve gereçlerin üretiminin ve tüketiminin yaygınlaşması gibi bir dizi gelişme kamunun yaptığı sağlık harcamalarıyla sağlanmaktadır. Bunlara, eğitime ilişkin ürün veya hizmet sunan ilgili sektörler, sosyal koruma hizmetlerinin sunumu için gerekli bina

⁶⁵ Tuna ve Yalçıntaş, a.g.e., s.209.

⁶⁶ Tegtmeier, a.g.m., s.5.

ve yapıların yapımı konusunda inşaat sektörü, yaşlıları veya engellilerin bakımı konusunda ilgili diğer sektörler eklenebilir.

Tablo 1-2’de çeşitli ülkelerde sosyal korumanın yoksulluğu azaltarak, sosyal ve ekonomik gelişime katkıda bulunmasının etkisi gösterilmiştir.

Tablo : 1-2
Sosyal Güvenlik Programlarının Yoksulluk Üzerine Etkisi

	1980’lerin Başı				1990’ların Ortası			
	Gelir Transferi Öncesi Yoksulluk	Gelir Transferi Sonrası yoksulluk	Mutlak Azalma	Azalma Katsayısı	Gelir Transferi Öncesi Yoksulluk	Gelir Transferi Sonrası yoksulluk	Mutlak Azalma	Azalma Katsayısı
Kanada	21,5	11,3	10,2	47,0	26,2	10,6	16,1	60,0
İngiltere	24,8	6,7	18,1	73,0	39,9	17,3	22,6	57,0
ABD	24,1	15,2	8,9	37,0	28,1	18,6	9,5	34,0
Avustralya	21,2	9,3	11,9	56,0	21,5	8,0	13,5	63,0
Belçika	29,5	6,3	23,2	79,0	33,6	6,9	26,7	80,0
Fransa	30,7	8,1	22,6	74,0	37,1	13,0	24,1	65,0
Almanya	22,5	4,5	18,0	80,0	32,1	8,1	24,0	75,0
Lüksemburg	22,9	5,0	17,9	78,0	23,0	4,2	18,8	82,0
Hollanda	27,3	4,0	23,3	85,0	28,6	4,7	23,9	84,0
İtalya	26,2	12,1	14,1	54,0	31,1	15,8	15,3	49,0
İspanya	25,8	13,5	12,3	48,0	27,0	10,9	16,1	60,0
Danimarka	28,8	6,6	22,2	77,0	32,3	5,9	26,4	82,0
Finlandiya	22,1	6,7	15,4	70,0	30,4	2,4	28,0	92,0
Norveç	17,5	4,0	13,5	77,0	27,0	4,2	22,8	84,0
İsveç	27,4	4,7	22,7	83,0	34,9	5,2	29,7	85,0
Ortalama	24,8	7,9	17,0	67,9	30,2	9,0	21,2	70,1

Kaynak: Tiina Makinen, “Structure Pressures, Social Policy and Poverty”, *International Social Security Review*, Vol.52, No.4, 1999, ss.12-15.

<http://www.blackwellsynergy.com/servlet/useragent?func=showIssues&code=issr&open=1999#C1999>

İspanya’da 1980’lerin başında uygulanan sosyal güvenlik programları sonucunda yoksullukta % 48 oranında bir mutlak düşüş yaşanırken, bu oran 1990’lı yılların ortasında uygulanan programlar sonucunda % 60 oranına çıkmıştır. Finlandiya’da ise, bu oranlar % 70’den % 92’ye yükselmiştir. Ancak ABD’de ise 1980’li yıllarda uygulanan sosyal güvenlik programları sonucunda yoksullukta yaşanan % 37 oranındaki düşüş, 1990’lı yılların ortasında biraz gerileyerek % 34 seviyelerine gelmiştir. Genel ortalamalarda ise, 1990’lı yılların ortalarında uygulanan sosyal güvenlik programları, yoksulluğun azalmasında 1980’li yıllara nazaran daha etkin rol oynamıştır.

1.4- Sosyal Koruma Gereksinimini Ortaya Çıkaran Faktörler

1.4.1- İşsizlik

İşsizlik önemli bir sorun olarak varlığını korumaktadır. 1998 yılının sonunda dünya işgücünün üçte biri, bir başka deyişle 1 milyar çalışan ya işsiz ya da eksik istihdam statüsündedir. İşbaşı yapmaya hazır ve iş arayan fakat bulamayan çalışanların sayısı 150 milyon olduğu tahmin edilmektedir.⁶⁷ Diğer yandan, 2000 yılından sonra işsizlerin sayısı 180 milyona ulaşmıştır.⁶⁸ İşsizlere ek olarak dünyadaki çalışanların % 25-30'unun eksik istihdam edildikleri tahmin edilmektedir. Ancak bu sayılar gerçeği görünürde yansıtmaktadır. Çünkü işgücü piyasasında çalışanların statüleri hızla değişebilmektedir.

Gerçekten, Asya krizi sırasında G.Kore'de 1997-1998 yılları arasındaki dokuz aylık sürede her 20 işçiden biri işini kaybetmiştir. 1997 yılında %2,3 olan işsizlik oranının 1999 yılının başında % 8'e çıktığı bilinmektedir.⁶⁹

AB ortalaması olarak işsizlik oranları 1991'de % 8,2'den, 1994 yılında % 11,1'e çıkmıştır. Aynı şekilde OECD ülkeleri ortalaması 1991'de % 6.8 iken 1993 yılında % 8 olarak açıklanmıştır. Genel bir karşılaştırma yapıldığında AB ülkelerinde işsizlik oranı yüksek seyretmektedir.⁷⁰

Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda işsizlik oranı düşüktür. Ancak, işsizlik oranının düşük olması, işsizlik sorununun az ya da önemsiz olduğu anlamına gelmemektedir. Bu durumun bir çok nedeni vardır. Her şeyden önce, işsizliğin tanımı oranların düşük olmasına yol açmaktadır. Bu durum gelişmekte olan ülkeler için olduğu kadar, gelişmiş ülkeler için de geçerlidir. İşsizlik oranının belirlenmesinde

⁶⁷ ILO, "Global Employment Situation Is Improving, But Remains "Deeply Flawed" in Many Areas", **International Labour Organization-Press Releases**, 2001, s.1., http://www.ilo.org/public/bureau/inf/pr/2001_02-11-2003

⁶⁸ ILO, "New ILO Report on Global Employment Trends 2003", **Ilo-Press Releases**, 2003, s.1., <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/global03.htm>, 14-12-2003

⁶⁹ ILO, "Social Security: Issues, Challenges and Prospects, Report VI", **International Labour Conference 89.Session**, Geneva, 2001, s.19., <http://www.ilo.org/public/english/standards/reln/ilc/ilc89/reports.htm>, 14-12-2003

⁷⁰ Tokol, a.g.e., ss.101-102.

kullanılan yöntemler ve bu yöntemlere dayanılarak elde edilen verilerin güvenilirliği bir başka sorundur.

Tablo : 1-3
Ülkelere Göre İşsiz Sayıları ve İşsizlik Oranları

ÜLKE	YIL	YAŞ GRUBU	ÜLKEDEKİ İŞSİZ SAYISI	İŞSİZLİK ORANI (%)
AVUSTURYA	1999	15+	18.128	44,7
BELÇİKA	2000	15-67	308.156	7,0
DANİMARKA	2000	16+	149.200	5,4
FİNLANDIYA	2000	15-74	254.000	9,8
ALMANYA	2000	15+	3.278.000	8,1
FRANSA	2000	15+	2.626.400	10,0
YUNANİSTAN	1998	15+	478.346	10,8
İZLANDA	1999	16-74	3.139	2,0
İTALYA	2000	16+	2.545.000	10,8
NORVEÇ	2000	16-74	81.000	3,4
İSPANYA	2000	16+	2.370.390	14,1
İSVİÇRE	2000	15+	105.900	2,7
TÜRKİYE	2002	15+	2.636.000	11,4
İNGİLTERE	2000	16+	1.580.000	5,3

Kaynak: Key Indicators Of The Labour Market 2001-2002, ILO, Geneva

Gelişmekte olan ülkelerde özellikle kırsal alanlarda yaşayan nüfusun fazlalığı ve istihdamın tarımsal etkinliklerde yoğunlaşması yanında, ücretsiz aile çalışması ve enformel ekonomideki faaliyetler işsizlik oranının gerçek düzeyinden düşük belirlenmesine neden olmaktadır. İşsiz kabul edilmeyen, iş bulma umudunu yitiren ve bu nedenle iş aramayan; ancak, işe gereksinimi olan ve iş başı yapmaya hazır insanlara ilişkin yeterli veri yoktur. Bu anlamda, işgücü piyasasına ilişkin verileri derleme yöntemleri ve kavramların oluşturulması yeniden sorgulanmayı ve düzenlenmeyi gerektirir. Buna göre, işsizlik gerçekte verilere yansıyanlardan daha önemli bir sorundur.⁷¹ İşsizliğin artmasıyla, toplumdaki tüketici grup genişlerken

⁷¹ UNDP, "Human Development Report 2002" Oxford University Press, New York, 2002, <http://hdr.undp.org/reports/global/2002/en>, 12-12-2003, s.144.

istihdamdakilerin bakmak zorunda oldukları kişi sayısı da dolaylı olarak artmaktadır.⁷²

ABD’de resmi veriler işsizliğin tam istihdama yakın bir düzeyde olduğunu gösterir. Ancak, kamuoyunda işsizlik düzeyinin resmi verilerde yer alandan daha yüksek olduğu düşüncesi yaygındır.⁷³ Çin’de işsizlik oranı yalnızca kentsel alandaki işgücü piyasası için resmi olarak ölçülür. 2001 yılında bu ülkede resmi işsizlik oranı % 3,6’dır. Ancak Uluslararası Çalışma Örgütü, kentsel ve kırsal alanların tümünü içeren işsizlik oranının %7,5’e ulaştığını tahmin etmektedir. Benzer biçimde, Türkiye’de kriz dönemlerinde işsizlik oranı yükselmekle birlikte, resmi verilerde belirtilenden çok daha fazla işsiz varlığı bilinmektedir. Türkiye’de, işsizlik oranının olağandan daha düşük gösterilmesinin temel nedeni, işgücüne katılma oranının düşük olmasıdır. Sürekli azalan ve bazı dönemlerde % 50 oranının altına inen işgücüne katılma oranı, işe gereksinimi olanların gerçek sayısı ile işsizlik oranının tutarlılığını engellemektedir.

Ülke içinde, işsizlik düzeyi bakımından bölgesel farklılıklar bulunmaktadır. Bu nedenle, çoğu durumda genel işsizlik oranı ülkedeki işsizlikten kaynaklanan güvencesizliğin boyutlarını tam olarak göstermeyebilir. Örneğin, Fransa’nın Utrecht ve Aland ya da İrlanda’nın bazı bölgelerinde işsizlik düzeyi % 2 veya daha düşük bir orandadır. Buna karşılık iki ülkede de işsizlik oranının % 25-30 arasında değiştiği bölgeler mevcuttur.⁷⁴

Bu arada işsizliğin iki boyutu ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birincisi uzun süreli işsizliktir. 12 aydan fazla işsiz kalanlar uzun süreli işsiz olarak nitelendirilirler. Uzun süreli işsizliğin artması yaygın bir eğilimdir. İkincisi ise gençlerin işsizliğindeki artıştır. 15-24 arası yaş grubu genç olarak tanımlanır. Çoğu ülke için geçerli olan durum, genç işsizlik oranının yetişkin işsizlik oranından 2 veya 3 kat fazla olmasıdır.⁷⁵ Uzun süreli işsizlik ve genç işsizliği karşısında sosyal koruma

⁷² Tokol, a.g.e., s.96.

⁷³ Standing, Global., a.g.m., s.162.

⁷⁴ Eurostat, “Unemployment in the EU and the Central European Candidate Countries”, News Releases, 2002, <http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/print-catalogue/EN>, 14-12-2003, ss.1-2.

⁷⁵ ILO, World Labour Report 2000, s.43.

sistemi yeteri kadar güvence sağlamaktan uzak görünmektedir. Çoğu durumda genç veya uzun süreli işsizlerin sosyal koruma sisteminden dışlanmaları söz konusudur.⁷⁶

Bu tür işsizlerin sosyal koruma sisteminden dışlanmalarını belirleyen iki işleyiş vardır. Önceden bir işte çalışmış, daha sonra işsiz kalmış, uzun süreli işsizler belirli bir süre sosyal koruma sisteminden ve özellikle işsizlik ödemelerinden yararlanabilmektedir. Ancak, sağlanan desteğin belirli bir süresi vardır. Bu süre dolduktan sonra, işsiz iş bulamasa bile yardımlar önemli ölçüde azaltılır veya kesilir. Bu durumda, uzun süreli işsizlik nedeniyle gelir güvencesizliği içinde yaşayanlar, yardımların azalması ya da kesilmesi ile daha büyük güvencesizlik ile karşı karşıya kalırlar.

Genç işsizlerin karşılaştıkları en büyük sorun ise, geçmişte bir işte çalışmadıkları veya çalışsalar bile bu çalışma uzun süreli olmadığı için sosyal koruma sisteminin sağladığı çoğu güvenceden dışlanmalarıdır. Çünkü sosyal koruma sisteminin bir çok yardım ve destekleri geçmişte çalışılan süreye, yapılan katkının düzeyine ve süresine bağlıdır. Genç işsizler işgücü piyasasına yeni katılmaları nedeniyle ya hiç çalışmamış ya da çalışsa bile çok kısa süreli ve düşük ücret düzeyinden çalışmış kişilerden oluşmaktadır.

İşsizlik düzeyi, işgücü piyasası güvencesizliğini göstermek için kullanılan basit bir ölçüttür. Ancak işsizlik düzeyi tek başına güvencesizliğin ölçülmesinde yeterli bir ölçüt de değildir.⁷⁷ Özellikle esnekliğin arttığı işgücü piyasalarında, işsizlik düzeyi güvencesizliğin boyutu hakkında bir gösterge olmaktan uzaktır. Aynı zamanda, bu durum ücretli çalışmanın yaygın olmadığı işgücü piyasaları için de geçerlidir. Bu anlamda, işgücü piyasasındaki esnekliğin arttığı, yeni çalışma biçimlerinin yaygınlaştığı bir ortamda da işsizlik oranı işgücü piyasası güvencesini belirlemede tek ölçüt olarak kabul edilemez.⁷⁸

⁷⁶ ILO, *World Labour Report 2000*, s.43.

⁷⁷ Standing, *Global.., a.g.m.*, s.132.

⁷⁸ Standing, *Global.., a.g.m.*, s.166.

1.4.2- Yaşlılık

Yaşlılık kaçınılmaz ve geri dönülmez bir süreçtir. Tüm canlılar; yaşamlarının sonuna doğru yaşlanırlar ve ömürlerini tamamlarlar. Yaşlanma sadece insanoğluna özgü bir olay değildir. İnsan organizmasının yaşam döngüsünün herhangi bir organizma gibi doğumla başlayıp ölümlle son bulması doğanın evrensel bir olgusudur. Yaşlılık sözcüğü yaşam süresinin geç dönemindeki gelişmenin devamını ve bireydeki değişimleri anlatır. Yaşlılık yaşam konusunda kayıpların ve çöküşün görüldüğü bir dönemdir. aynı zamanda kültürel çevresel ve ekonomik etmenlerin hazırladığı bir sonuçtur.

Yaşlılık bir toplumdan diğerine ve çağa göre de farklılık gösterir. Her insanda yaşlanmakla ölmek arasında süren mücadelede, toplumsal ve kültürel etmenler önemli rol oynarlar. Yaşlanma bireysel olmakla birlikte, toplumsal değerler ve diğer etkenler toplumda yaşlı ve yaşlılığa verilen değeri ve yeri belirlemektir. Bu nedenle yaşlılık sadece biyolojik bir olay olmayıp aynı zamanda toplumsal ve kültürel bir olaydır.

Başka deyişle yaşlılık karmaşık yönleri olan bir olgudur. Kimi yaşlılığı bir problem olarak algılamakta, kimi yaşlılığa karşı olumlu tutumlar benimsemektedir. Yaşlılığa karşı olumsuz yaklaşımı olan Cato “Benim görüşüme göre, yaşlı olmadan önce zamanımı tamamlamayı tercih ederim” diyerek yaşlılığı dile getirmektedir. Yaşlılığı bir altın çağ olarak algılayanlardan Joseph Choate ise yaşlılığı 70-80 yaş arasını gerçek mutluluğun yaşandığı bir dönem olarak görmekte ve “bir an önce oraya varmalı” görüşünü ileri sürmektedir. Antik düşüncede yaşlılığın tanımlarından birini yapan Demokritos ise, yaşlılığı muhtaçlık olarak algılamaktadır. “Yaşlılık, hiçbir şey eksilmeden, vücudun organların kesilmesi demektir. Her şey vardır, hepsi muhtaçtır.” demiştir. İyonya'nın sonuncu ve büyük düşünürlerden Efesos'lu Heraklitos yaşamın sürekliliğini vurgulayarak gençlik, yaşlılık karşılaştırması yapmaktadır. “Gençlik ile yaşlılık, yaşam ile ölüm bütün bu farklılıklar aynı şey olup

birin ayrı, ayrı yanlarıdır.” Zira bunlar değişince yaşayanla ölmüş, gençle ihtiyar aynı şeydir.⁷⁹

Birleşmiş Milletler’in yaşlılıkla ilgili yayınladığı raporlarda yaşlanma kronolojik olarak 60 yaştan başlamaktadır.⁸⁰ Dünya Sağlık Teşkilatı’nın 1963 yılında yaşlıları sağlık sorunları konusunda düzenlediği seminerde yaşlanma kronolojik olarak 3’ e ayrılmıştır.

- Orta yaşlılar (49-59 yaş)
- Yaşlılar (60-74 yaş)
- Kocamışlar (75 ve üstü)

Dünyada bir çok ülkede yaşlı ölümün çoğalması giderek hızlanmıştır. Yaşlı nüfusun Dünya çapında yılda ortalama % 2 oranında arttığı, bu artışla, BM raporlarına göre 2050 yılında dünyada 60 yaşındakilerin sayısının çocukların sayısını aşacağı tespit edilmiştir. Avrupa’da 65 yaş ve üzerindeki bireylerin miktarının 1990-2015 yılları arasında ortalama % 40 artması beklenmektedir.⁸¹ Dünyada ortalama yaşın 26 olduğu kaydedilen BM raporlarında, nüfusu en genç ülkenin ortalama 15 ile Yemen, en yaşlı ülkenin ise ortalama 41 ile Japonya olduğu ifade edilmektedir. 2050 yılında dünyanın ortalama yaşının 36 olacağı tahmin edilirken 2050 yılında nüfusun en genç ülkenin ortalama 20 yaş ile Nijerya, en yaşlı ülkenin ise 50 yaş ortalaması ile İspanya olacağı sanılmaktadır. Raporlara göre, yaşlı nüfusta kadınlar çoğunluğu oluştururken bugün en yaşlı 100 kadına karşılık 81 yaşlı erkek bulunmaktadır.⁸²

Her ay 800 bin kişinin 65 yaşına ulaştığı Dünya’da, Amerikan Sayım Bürosu ve Ulusal Yaşlılık Enstitüsü’nün raporlarına göre, dünyada en yaşlı nüfusun yoğun olduğu ülkeler sıralamasında İtalya birinci sırada yer almaktadır. İtalya’da 65 yaşın üzerindeki, nüfusun %18’ini oluşturmaktadır. İtalya’yı %17,3’le İsviçre ve Yunanistan, %17,1’le Japonya ve %16,9 ile İspanya izlemektedir. Aynı araştırmaya

⁷⁹ <http://www.elele.gen.tr/yaslilik/turkiye> , 01-11-2002

⁸⁰ <http://www.un.org/esa/population/publications/longrange2/WorldPop2300final.pdf>, 02-11-2002

⁸¹ European Commission, **Report On Social Protection In Europe 2001**, Bruksel, 2002, s.9.

⁸² http://www.un.org/esa/population/publications/2003monitoring/WorldPopMonitoring_2002.pdf, 14-11-2004

göre, dünyada insanların en uzun yaşadığı ülkeler sıralamasında ilk sırada 80,7 yıl ortalama ile Japonya yer almaktadır. Ortalama yaşam süresi Singapur'da 80,1 yıl, Avusturalya'da 79,8 yıl, İsviçre'de 79,6 yıl, Kanada'da 79,4 yıl, İngiltere'de 77,7 yıl ve ABD'de 77,1 yıl olarak tespit edilmiştir. Başka bir istatistiğe göre 2001 yılında Japonya'da 100 yaşına basanlar bir önceki yıla göre 2.459 daha fazla çıkmıştır. Bu rakamın bir on yıl öncesindeki rakamlardan 4 kat fazla olduğu görülmüştür. Japonya'nın 17.934 asırlığının %84 'ü kadın , %90,63'ü ise 103 yaş ve altındadır. Japonya'da ortalama yaşam süresi ise kadınlarda 83,93 yaş, erkeklerde 78,07 yaştır.⁸³ Finlandiya'da gelecek 30 yıl içinde 65 yaş ve üzeri nüfusun artış oranı %74 olarak öngörülmüştür. Bugün nüfusun %15'ini oluşturan bu nüfus, ileride nüfusun % 26'sını oluşturacaktır. Bugün Norveç'te 590.000 yaşlı emekli nüfus vardır.⁸⁴

Türkiye nüfus bakımından genç toplumlar arasında yer almaktadır. Doğum hızının fazla oluşu nüfusun hızla artmasına sebep olmakta, toplam nüfus içinde genç nüfusu artırmaktadır. Doğum hızındaki bu durum sürdüğü takdirde nüfusumuzun 2020 yılında 92 milyona ulaşacağı tahmin edilmektedir. Son sayım dönemlerinde özellikle 1975-1980 döneminde nüfus artış hızında düşme eğilimi görülmekle birlikte, 1980-1984 döneminde bu hızın devam ettiği belirlenmiş, 1985-1990 arasında bir önceki sayım dönemine göre yıllık nüfus artış hızında azalma eğilimi gözlenmiştir.⁸⁵

Bu veriler ışığında yaşlı nüfusun tüm dünyada hızla arttığı bir gerçektir. Artan yaşlı nüfus beraberinde sosyal sorunları da getirmektedir. Bunlar barınma, sağlık, ulaşım, sosyal güvenlik vb. sosyal sorunlardır. Günümüzde sanayileşme ve kentleşme süreci içerisinde geniş ailenin çekirdek aileye dönüşmesi, kırsal bölgelerden kentsel bölgelere göç, kadının çalışma hayatına girmesi, geleneksel kültür ve değerlerdeki değişimler yaşlının aile içindeki eski rolünü yitirmesine neden olmakta, yaş prestij sağlayan bir öge olmaktan çıkmakta, kuşaklar arasındaki farklılıklar nedeniyle de yaşlının evde bakımı büyüyen bir sorun olarak karşımıza

⁸³ <http://www.hurriyetim.com.tr/haber/0,,sid~1@w~5@tarih~2002-08-06-m@nvid~159293,00.asp>

Dünya Yaşlanıyor, 04-11-2002

⁸⁴ www.mfa.gov.tr , Türkiye'de ve Dünyada 2010-2020, 08-11-2002

⁸⁵ DİE, Türkiye'de Nüfus Artış Oranları, Ankara, 1997

çıkılmaktadır.⁸⁶ Bir ülkenin ne dereceye kadar sosyal refah devleti olabildiği, çalışamayacak derecede yaşlı ve yoksul nüfusuna ne dereceye kadar sosyal güvenlik hizmeti götürebildiği ile ölçülür.⁸⁷

İlerleyen yaş sağlık sorunlarına karşı daha hassas ve daha yüksek hasta olma ihtimalini beraberinde getirmektedir.⁸⁸ Yaşlanınca artan sağlık problemleri, tedavi ve bakım ihtiyacını da aynı oranda arttırmaktadır. Yaşlanan bireyler, ilave sağlık ve bakım hizmetlerine ihtiyaç duymaktadırlar.

İlerleyen yaşın gerektirdiği ihtiyaçlardan bir diğeri ise barınmadır. ABD’de çoğu yaşlı insan kendi evinde yaşama gücüne sahip değildir.⁸⁹ Bu yüzden sağlığındaki çalışma birikimleri yeterli olmayanlar, bu ihtiyaçlarını ya sağlık/beslenme gibi harcamalarını keserek karşılamakta ya da muhtaç duruma düşmektedirler.

Bireylerin yaşlandıklarında karşılaştıkları diğer sosyal sorunlar ise suç kurban gitme, kötü davranılma (istismar) ve sosyal dışlanmadır.⁹⁰ Fiziki ve psikolojik baskı altında kalan yaşlı bireylerin sosyal güvenlik ihtiyacının karşılanması sosyal devletin bir gereğidir. Sonuçta birey yaşlandıkça, sosyal korunma gereksinimi de daha ön plana çıkmaktadır.

1.4.3- Özürlülük

“Bedensel, zihinsel ve ruhsal özelliklerinde belirli oranda fonksiyon kaybına neden olan organ yokluğu ve bozukluğu sonucu, toplumsal rolünü gerçekleştirebilmesi için bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişi”⁹¹ olarak tanımlanan özürlülük, ilgili kanuna yapılan düzeltmeyle “Doğuştan veya sonradan herhangi bir hastalık veya kaza sonucu bedensel, zihinsel,

⁸⁶ http://www.shcek.gov.tr/web/hizmetler/yasli_hizm/sos_hizm_uygulamaları.htm, 14-05-2004

⁸⁷ A.Can Tuncay, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, İstanbul: BETA Yayınları, 2002, s.79.

⁸⁸ Kenneth J.Neubeck ve Mary A.Neubeck, *Social Problems, A Critical Approach*, McGraw Hill Companies, ABD, 1997, ss.369-395.

⁸⁹ Neubeck, *a.g.e.*, ss.369-395.

⁹⁰ Neubeck, *a.g.e.*, ss.369-395.

⁹¹ 27-05-1983 gün ve 2828 sayılı **SHÇEK Kanunu**, Md.3-c

ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle normal yaşamın gereklerine uymama durumunda olup; korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyacı olan kişi”⁹² olarak tanımlanmaktadır.

Dünya nüfusunun % 10'unun özürlü olduğu göz önüne alındığında, bu insanların ekonomik ve sosyal hayata uyumu önemli bir sosyal politika konusunu oluşturmaktadır.⁹³ İş sahibi olmak, başarı göstermek ve bu sayede onurlu bir yaşam sürmek tüm insanların olduğu gibi özürliülerin de hakkıdır.⁹⁴

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin devamında yer alan 09 Aralık 1975 tarihli Sakat Hakları Bildirisi, sakat kişilerin topluma üretken bireyler olarak katılmaları konusunda olduğu kadar, toplumun ve sosyal devletin sakatlara karşı yükümlülüklerini de saptamaktadır. 3447 sayılı bildirinin 3. maddesi “ Sakat kişinin onuruna saygı gösterilmesi, en doğal hakkıdır. Sakat kişilerin sakatlık veya noksanlıklarının nedeni, durum ve ciddiyeti ne olursa olsun, aynı yaştaki sakat olmayan arkadaşlarının sahip oldukları düzgün yaşam koşullarına sahip olmak haklarıdır.” şeklindedir. Aynı şekilde 7. maddesi sakat kişilerin ekonomik ve sosyal haklara sahip olduklarını önemle vurgulamaktadır.⁹⁵ Sakatların mesleki rehabilitasyonu ve istihdamı hakkındaki 159 sayılı ILO sözleşmesi de sakatların sahip olması gereken hakları vurgulamaktadır.

Özürliülere sosyal yardım hizmeti sağlamak sosyal devlet olmanın bir gereğidir. Bir insanın günlük hayatına ait her zaman tekerrür eden olağan ve bedene ait giyinme, yeme-içme, beden temizliği, wc ihtiyacı gibi bazı temel hareketlerin ifasında başkalarının fiziki yardımına sürekli ihtiyaç duyması o bireyin bakıma muhtaç olduğunun en açık göstergesidir.⁹⁶ Bir başka deyişle özürlülerden dolayı

⁹² 30-05-1997 gün ve 572 sayılı **Kanun Hükmünde Kararname**'nin 5. maddesi ile 2828 sayılı kanuna yapılan düzeltme

⁹³ Ayşe Ünal, **Özürliülerin İstihdamı**, www.iktisat.uludag.edu.tr/dergi/6/unal/unal.htm , 08-05-2004

⁹⁴ Metin Kutal, “Engelli ve Eski hükümlülerin Sosyal Hukuk Alanında Korunması”, **İktisat ve Maliye Dergisi**, C:XXV, Sayı:7, 1978, s.321.

⁹⁵ T.C.Başbakanlık Özürliüler İdaresi Başkanlığı, **Özürliülerle İlgili Mevzuat**, Ankara: T.C.Başbakanlık Özürliüler İdaresi Bşk.Yayımları, Yayın No:19, 2002, s.3.

⁹⁶ Ali Seyyar, “Özürliülüğün Tanımlanmasındaki Sosyal Faktörlerin Önemi”, **Saray Rehabilitasyon Dergisi**, Sayı:2, 1999, s.1.

işgücüne sahip olamayan bireyler normal yaşam standartlarında yaşayabilmek için sosyal korunmaya ihtiyaç duymaktadırlar. Yetişkin, sağlıklı her bir bireyi birer engelli aday olarak hesaba katarsak, sosyal korumaya muhtaç birey adaylarının oranının ne kadar yüksek olduğu ortaya çıkmaktadır. Bundan dolayı özürlü veya bir başka deyişle engelli olma sosyal korumayı gerektiren temel faktörlerin başlarında yer almaktadır.

1.4.4- Gelir Dağılımı

Sosyal koruma gelir aktarımları yoluyla gelir güvencesi sağlayan bir sistemdir. Bu yönüyle sosyal koruma, bireylerin piyasalardan elde ettikleri gelirin belirsizliğini ve yetersizliğini gidermeye yönelik bir işlev üstlenirken, gelir eşitsizliğini de azaltır. Bu anlamda, gelir eşitsizliğindeki değişim ve yoksulluğun düzeyi sosyal koruma gereksinimini belirler. Unutmamak gerekir ki, gelir dağılımının eşitlikten uzak olduğu toplumlarda sosyal barışı sağlamak olası değildir.⁹⁷

Devletin gelir dağılımını düzenleme araçlarından biri de sosyal güvenlidir. Sosyal güvenlik sistemi içinde sosyal sigortalar kadar kamu sosyal güvenlik harcamaları (sosyal yardım ve sosyal hizmetler) da özellikle gelirin yeniden dağılımında önemli role sahiptir. Zira bu yolla devlet kendi zorunlu fonksiyonlarının (barış, huzur ve adalet gibi) sağlanması için çeşitli gruplar arasında yeniden gelir dağıtıcı harcamalar yapmaktadır.⁹⁸

1.4.5.1- Gelir Eşitsizliği

Veriler son 25 yılda insanlar ve ülkeler arasında gelir düzeyinin yakınlaşmaktan çok açıldığını göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde İkinci Dünya savaşı sonrasında gelir eşitsizliğinin azaldığı görülmüştür. Bu azalma büyük ölçüde

⁹⁷ Tokol, a.g.e., s.122.

⁹⁸ Zerrin Fırat, "Küreselleşme Sürecinde Devletin Değişen Fonksiyonları Ve Sosyal Hizmetlerin Yeri", www.isguc.org/zfirat2.htm, 19-05-2004

işsizliğin azalmasına, gelir istikrarının sağlanmasına ve sosyal koruma önlemlerinin gelişmesine bağlı ortaya çıkmıştır. OECD ülkelerinde gelir dağılımındaki eşitsizliğin azalmasına yönelik gelişme durmuş ve tersine dönmüştür. İngiltere, ABD, Avustralya ve Yeni Zelanda eşitsizliğin arttığı ülkelerdir. Bu ülkelerin ardından, İskandinav ülkeleri yanında, Hollanda ve İtalya’da gelir eşitsizliğinde artış ortaya çıkmıştır.

Tablo : 1-4
Seçilmiş Ülkelerde Gelir Eşitsizliğindeki Eğilimler

	1970-1980	1980’li Yıllar	1980-1990
Avustralya	0	+	+
Avusturya	0	0	++
Belçika	0	+	+
Kanada	-	0	+
Çek Cumhuriyeti	Vy	Vy	+++
Danimarka	Vy	Vy	-
Finlandiya	-	0	+
Fransa	-	0	+
Almanya	-	+	+
Macaristan	Vy	Vy	++
İrlanda	-	0	++
İsrail	0	0	++
İtalya	--	-	++
Japonya	0	+	++
Meksika	Vy	Vy	++
Hollanda	0	+	++
Yeni Zelanda	0	+	+++
Norveç	0	0	++
Polonya	Vy	Vy	++
Rusya	Vy	Vy	++
İsveç	-	+	+
İsviçre	Vy	Vy	+
Tayvan	0	0	+
İngiltere	++	+++	++
ABD	++	++	++
Açıklamalar : (0) Önemli Bir Değişim Yok (+++) Gelir Eşitsizliğinde Önemli Artış (-) Gelir Eşitsizliğinde Göreceli Azalma (++) Gelir Eşitsizliğinde Artış (--) Gelir eşitsizliğinde Azalma			

Kaynak: Timothy Smeeding, “Globalization, Inequality and the Rich Countries of the G-20: Evidence From the Luxemburg Income Study”, *Luxemburg Income Study Working Paper*, No:320, 2002, s. 42.

Tablo: 1-4’de görüldüğü gibi, geçen yıllar içinde gelir eşitsizliğinin çoğu ülkede arttığına ilişkin açık göstergeler mevcuttur. Yirmibir OECD ülkesinin 20’sinde gelir eşitsizliğinin arttığına dair veriler bulunmaktadır.⁹⁹ Latin Amerika’da birkaç ülke dışında, 1970’li yıllarda gelir dağılımında düzelmeler yaşanmıştır. Ancak, 1980’li yıllar sonundan 1990’lı yılların ortalarına kadar gelir dağılımındaki eşitsizliğin yükseldiğine ilişkin açık kanıtlar vardır. Meksika’da son 16 yılda toplumun en yoksul % 30’unun gelirlerinde azalma yaşanırken, gelir artışlarından zengin % 30, özellikle de en zengin % 10 faydalanmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde en yüksek gelirli % 20’lik nüfus, ulusal gelirin % 40’ı civarında pay almaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise en yüksek gelirli % 20 nüfus, ulusal gelirin % 45 ile % 67’sini alırken, en az gelirli % 20 nüfus ise ulusal gelirden sadece % 1.9 ile % 7 arasında pay almaktadır.¹⁰⁰

Tablo : 1-5
Seçilmiş Ülkelerde Milli Gelir Dağılımı (%)

Ülke	İlk % 20	İkinci % 20	Üçüncü % 20	Dördüncü % 20	Beşinci % 20	Araştırmanın Yapıldığı Yıl
Türkiye	5,8	10,2	14,8	21,6	47,7	1994
ABD	5,2	10,5	15,6	22,4	46,4	1997
Almanya	8,2	13,2	17,5	22,7	38,5	1994
Brezilya	2,5	5,5	10,0	18,3	63,8	1995
Bulgaristan	8,0	13,8	17,9	22,7	37,0	1995
Çin	5,9	10,2	15,1	22,2	46,6	1998
Danimarka	9,6	14,9	18,3	22,7	34,51	1992
Fransa	7,2	12,6	17,2	22,7	40,2	1995
İsveç	9,6	14,5	18,1	23,2	34,5	1992
Kanada	7,5	12,9	17,2	23,0	39,3	1994
Macaristan	8,8	12,5	16,6	22,3	39,9	1996
Rusya	4,4	8,6	13,3	20,1	53,7	1996
Tunus	5,9	10,4	15,3	22,1	46,3	1990
Yunanistan	7,5	12,4	16,9	22,8	40,3	1993

Kaynak : Askeri Aslan, “Kriz ve Sosyal Refah”, <http://www.tcmb.gov.tr/veni/iletisimgm/askeriaslan.htm> 18-04-2004, s.11

⁹⁹ Standing, Global., a.g.m., s. 212.

¹⁰⁰ Tokol, a.g.e., s.124.

Gelir eşitsizliğindeki artışın tek bir gerekçesi bulunmamaktadır. Gerçekten, kuralsızlaştırma, özelleştirme ile kamu gelirlerinin ve harcamalarının yeniden belirlenmesi ve işgücü piyasasında tarafların güçlerini değiştiren uygulamalar gelir eşitsizliğinde artışa neden olmaktadır. Bu nedenler, devlet tarafından uygulanan ekonomik ve sosyal politikalar ile doğrudan ilgilidir.¹⁰¹

Tablo : 1-6
Seçilmiş Ülkelerde Ücretin GSMH İçindeki Payı (%)

	1980	1980-1990	1990	1990-1998	1998	1980-1998
Avusturya	72,9	-4,1	68,8	-4,7	64,1	-8,8
Belçika	77,8	-8,3	69,5	0,1	69,6	-8,2
Danimarka	79,1	-8,3	70,9	-1,2	69,7	-9,4
Finlandiya	72,4	0,9	73,3	-9,6	63,7	-8,7
Fransa	76,4	-8,0	68,4	-1,6	66,8	-9,6
Almanya	74,5	-6,8	67,7	-2,7	65,0	-9,5
Yunanistan	68,1	9,4	77,5	-6,2	71,3	+3,2
İrlanda	81,1	-11,2	69,9	-10,9	59,0	-22,1
İtalya	72,6	-0,4	72,2	-5,4	66,8	-5,8
Lüksemburg	76,8	-5,4	71,4	-1,4	70,0	-6,8
Hollanda	74,1	-9,3	64,8	-0,4	64,4	-9,7
Portekiz	76,7	-6,9	69,8	1,0	70,8	-6,7
İspanya	78,5	-7,9	70,6	-3,7	66,9	-11,6
İsveç	78,3	-1,4	76,9	-2,7	74,2	-4,1
İngiltere	72,2	0,7	72,9	-1,8	71,1	-1,1
AB	76,0	-5,1	70,9	-2,7	68,2	-7,8
ABD	70,5	-1,54	69,0	-0,2	68,8	-1,7
Japonya	78,6	-6,6	72,0	1,4	73,4	-5,2

Kaynak: Philippe Pochet-Giuseppe Fajertag, "A new Era for Special Pact In Europe", Europe Trade Union Institute, s.9, <http://www.etuc.org/etui>, 24-12-2002

Tablo: 1-6 seçilmiş ülkelerde 1980-1998 yılları arasında GSMH içinde ücretin payını göstermektedir. Gerçek ücret artışları bir çok ülkede sınırlı kalmakta, hatta azalma göstermektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ücret gelirlerinin toplam gelir içindeki payı azalırken, işletme gelirlerinin payı yükselmektedir. Çok sayıda ülkede ücretlerin payı 1980'lerin başındakinden daha geridedir. Bu bağlamda, işçi sendikalarının güç yitirmesi, işgücü piyasasında esnekliğin geliştirilmesi, sosyal

¹⁰¹ Giovanni Andrea Cornia ve Sampsa Kiiski, "Trend in Income Distribution in The Post WWII Period: Evidence and Interpretation", **Conference on Growth and Poverty (25-26 May 2001)**, United National University, World Institute for Development Economics Research, Helsinki, 2001, ss. 27-37.

koruma düzeyinin gerilemesi, işsizliğin ve eksik istihdamın yüksek düzeyi öne çıkan etmenler olarak görülebilir.

Diğer yandan, gelir getiren kaynakların toplum içinde dağılımı ve bu kaynaklara olan talebin düzeyi piyasadan elde edilen geliri belirler.¹⁰² Tablo: 1-7 OECD ülkelerinde yüzdelerik gelir dağılımı dilimlerine göre, 1980-1990 yılları arasında insanların piyasadan elde ettikleri gelirin dağılımını göstermektedir. Bu dönemde gelirden en yüksek pay alan % 30'luk dilimin piyasa gelirleri tüm ülkelerde artmıştır. Buna karşılık, toplumun büyük bir çoğunluğunu kapsayan yoksul ve orta gelirliilerin paylarında genel bir eğilim olarak azalma görülmektedir.

Tablo : 1-7
Seçilmiş Ülkelerde Piyasa Gelir Payları
(Toplam Gelirin Yüzdesi)

	Toplam Piyasa Gelir Payları (1990'ların Ortası)			Piyasa Gelir Paylarındaki Değişim (1980'lerin Ortasından 1990'ların Ortasına)		
	En Yoksul % 30	Orta % 30	En Zengin % 30	En Yoksul % 30	Orta % 30	En Zengin % 30
Avustralya	5	34	62	-2,5	-1,9	4,4
Belçika	6	32	62	--	--	--
Danimarka	8	38	55	-0,2	-1,2	3,2
Finlandiya	10	35	55	-2,1	-2,3	4,3
Fransa	10	33	57	-0,4	-1,5	1,9
Almanya	11	34	55	-0,1	-0,4	0,6
Yunanistan	10	34	56	-1,2	-0,2	1,4
İrlanda	5	31	65	-0,9	-0,7	1,6
İtalya	8	31	61	-2,8	-2,3	5,1
Japonya	13	35	52	-1,2	-0,8	2,0
Hollanda	8	36	55	-2,0	0,8	1,2
Norveç	8	37	55	-2,8	-1,1	3,9
Türkiye	8	25	67	-1,0	-3,0	4,0
İngiltere	6	33	61	0,6	-2,4	3,0
ABD	8	33	60	0,1	-1,0	1,0

Kaynak: Michael Forster-Mark Pearson, "Income Distribution in OECD Countries", Organisation For Economic Co-operation and Development, Paris, 2000, s.3

¹⁰² Michael Forster ve Mark Pearson, "Income Distribution In OECD Countries", Organisation For Economic Co-operation and Development, Paris, 2000, s.3.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki gelir farklılığı hızla artmaktadır. 1965 yılında G7 ülkelerinde kişi başına düşen ortalama gelirin dünyanın en yoksul ülkelerindeki kişi başına gelirden 20 kat, 1995 yılında ise 39 kat fazla olduğu belirlenmiş bir gerçektir. Dünya nüfusunun % 20'sini oluşturan 50 ülke dünya toplam gelirinin yalnızca % 2'sini elde ederken, en zengin % 20'si gelirin % 80'ini elde etmektedir. 1820 yılında en zengin ülkeler en yoksul ülkelerin 3 katı gelire sahipken, 1950 yılında 35 kat, 1973 yılında 44 kat ve 1992 yılında 72 kat daha fazla gelire sahip oldukları hesaplanmıştır.¹⁰³ Bu veriler, dünya toplam gelirinin her geçen gün daha eşitsiz bir şekilde dağıldığını göstermektedir.

1.4.5.2- Yoksulluk

Yoksulluk kavramı özellikle 1990'larda gerek ulusal gerek uluslararası alanda kalkınma ve gelişme tartışmalarının önemli bir eksenini oluşturmaya başlamıştır. Dünya Bankası "Yoksulluk nedir?" sorusunun cevabını; "Yoksulluk; açlıktır, hasta olup doktor bulamamaktır, okula gidememek ve okuma-yazma öğrenememektir, işsiz olmaktır, gelecek korkusu olmaktır, o anını yaşayıp yarını bilememektir, güçsüzlüktür, insanların kaçmak istedikleri bir durumdur." şeklinde ifade etmiştir.¹⁰⁴ En yalın anlamıyla yoksulluk, toplumsal olarak belirlenen bir asgari geçim düzeyine ulaşmak için gerekli maddi imkanlara sahip olamayan insanların durumu olarak tanımlanmaktadır. Bu tanım, yoksulluğu özellikle gelir ve gelir bölüşümü sorunlarına bağlı olarak ele almaktadır.¹⁰⁵ Yoksulluk, özellikle kadınlar, yaşlılar, çocuklar ve azınlıklar arasında yoğunlaşmaktadır. Bir başka deyişle, yoksulluk nüfus grupları arasında rastlantısal olarak dağılmamaktadır. Örneğin, enformel ekonomide çalışanlar arasında yoksulluk kurumsal ekonomide çalışanlara göre daha yüksek düzeydedir.¹⁰⁶

İşsiz olmak, çoğu durumda yoksulluk ile eş anlamlıdır. Ancak bir iş sahibi olmak, yoksulluktan kurtulmak anlamına gelmemektedir. AB'de yoksul olarak kabul edilenlerin üçte biri en az bir kişinin çalıştığı hanehalkında yaşamaktadır. Diğer üçte

¹⁰³ UNDP, **Human Development Report 2000**, s.6.

¹⁰⁴ World Bank, "What's Poverty?", www.worldbank.org/poverty/mission/up1.htm, 14-11-2003

¹⁰⁵ Hak-İş Konfederasyonu, **Ekonomik Kriz ve Yoksulluk**, Ankara, 2001, s.6.

¹⁰⁶ ILO, **World Labour Report 2000**, s.1 .

biri ise emeklidir. Yoksulların geriye kalan üçte biri ise, işsizden veya işgücü piyasasına katılmayanlardan oluşmaktadır.¹⁰⁷ 1998 yılında AB’de yoksulluk riski ile karşı karşıya kalanların oranı toplam nüfusunun % 18’idir.¹⁰⁸

Yoksulluğu yalnızca kişi başına milli gelire göre nitelendirmek desteksiz olacaktır. Dolayısıyla, kalkınma kavramının niteliksel boyutuna ilişkin bir takım göstergeler de yoksulluğun anlamını vurgulamaktadır. Buna göre yoksulluk; düşük gelir düzeyi, yetersiz ve dengesiz beslenme ile sağlıksızlık, sosyal yalıtım ve düşük sosyal katılım, psikolojik ve ekonomik bireysel güvensizlik, risk ve belirsizliğe cevap verememe, sosyal çevrede kısır döngü gibi bazı aksaklıkların bir bütün olarak algılanması gereğine işaret etmektedir. Ne var ki; bu gibi bakış açıları ülkeden ülkeye, hatta aynı ülkenin farklı dönemlere ilişkin analizlerinde de farklılıklar taşıyabilmektedir.¹⁰⁹

İşgücü piyasasındaki güvencesizliğin belirlenebilmesi için; işsizler yanında, yoksul çalışanların da varlığını göz önünde bulundurmamak kaçınılmaz bir gerçektir. Tablo: 1-8’de Güney Asya ve Sahra altı Afrika ülkeleri ile Çin’de işsizlik oranının düşük olduğu görülmektedir. Tablo: 1-9 ise yoksulluk- istihdam ilişkisini ortaya koymaktadır.

Tablo : 1-8

Bölgelere Göre Gelişmekte Olan Ülkelerde İşgücü Piyasası Koşulları (%)

Bölge	İşsizlik Oranı (i)	Yoksul Çalışanlar (ii)	İşgücü Piyasası Koşulları (i+ii)
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	10,9 (2)	2,0	12,9
Alt Sahra Afrika (3)	4,9	46,3	51,2
Latin Amerika	7,1 (1)	15,6	22,7
Doğu ve Güney Doğu	7,0	11,3	18,3
Güney Asya (3)	3,3	40,0	43,3
Çin	3,1	18,5	21,6

(1) 1999, (2) 1995, (3) Tahmin

Kaynak: ILO, Global Employment Agenda, Discussion Paper, International Labour Office, Geneva, 2002, s.7

¹⁰⁷ Standing, Global., a.g.m., s.212.

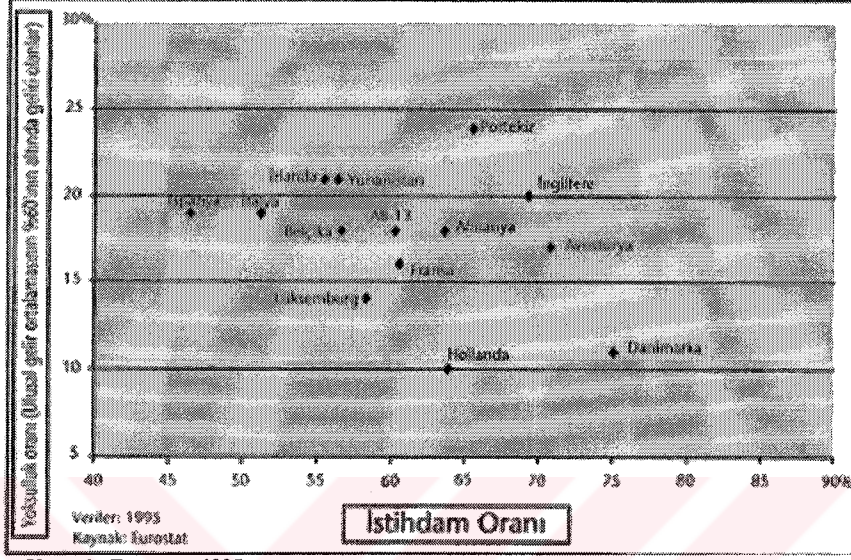
¹⁰⁸ European Commission, Report On Social Protection In Europe 2001, Bruksel, 2002, s.12.

¹⁰⁹ Esin Özsoy, “Yoksulluk İkilemi ve Türkiye”, www.isguc.org, 23-04-2003

Tablo : 1-9

Seçilmiş Ülkelerin Yoksulluk-İstihdam İlişkisi

Şekil 4: Yoksulluk ve İstihdam



Kaynak: Eurostat, 1995

Gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, gelişmiş ülkelerde de çok sayıda insan yoksulluk içinde yaşamaktadır. Gelişmiş ülkelerde yoksulluğun baskısını azaltan en önemli etmen sosyal korumanın varlığı olarak görülmektedir. Sosyal korumanın yokluğu durumunda gelişmiş ülkelerdeki yoksulluğun, şimdiki düzeyinden daha yüksek olacağı bilinmektedir. Örneğin ABD’de sosyal güvenlik yardımları olmasaydı, yaşlıların yarısının yoksulluk sınırının altında yaşayacağı tahmin edilmektedir. Bu ülkede, sosyal güvenlik yardımları sonrasında yaşlılar arasındaki yoksulluk oranı % 10 düzeyine gerilemektedir. ABD’de sosyal güvenlikten yararlanan yaşlıların üçte ikisinden çoğu gelirlerini esasen sosyal güvenlik ödemelerinden sağlamaktadır.¹¹⁰

1989 yılında AB’de 44 milyon insanın yoksul olduğu tahmin edilmiştir. 1993 yılında ise bu sayı 52 milyona çıkmış ve toplam birlik nüfusu içinde yoksulların

¹¹⁰ Peter R.Orszag, “The Future Of Social Security” Introductory Remarks For Social Security Debate-Case Western Reserve University, www.sbgo.com/papers/CaseWestern.pdf , 12-12-2002, s.1.

oranı % 17 olarak hesaplanmıştır.¹¹¹ Birleşmiş Milletler' in 1998 İnsani Gelişme Raporu'na göre büyük bölümü Güney Asya ve Afrika'da olmak üzere dünyada 1 milyar kişinin temel tüketim ihtiyaçlarını karşılayamadığı tahmin edilirken, BM İnsani Gelişme Endeksi temelinde olmakla birlikte gelişmiş ülkelerin koşullarını da dikkate alan hesaplamalara göre sanayileşmiş ülkelerin nüfuslarının yüzde 7 ile 17 arasındaki bir bölümü yoksul durumdadır.¹¹²

Dünya Bankası az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde günlük 1 dolar ve daha az gelire yaşamını sürdüren insanları aşırı yoksul olarak kabul etmiştir. Bir başka ölçüt, günde 2 dolar veya daha az gelire geçinmek zorunda kalan insanların toplam sayısıdır. Her iki ölçüte göre Dünya Bankası'nın hazırladığı son veriler Tablo: 1-10'da gösterilmiştir. 1987 yılında dünya nüfusunun % 28'i, 1990 yılında % 29'u aşırı yoksul olarak hesaplanmıştır. 1998 yılında dünya nüfusunun % 23,4'ü günde 1 dolar veya daha az gelire yaşamını sürdürmektedir. Ancak, nüfus büyüklüğü bakımından aynı yoksulluk azalmamıştır. 1998'de dünyada yaklaşık 1.198.900 bin kişi aşırı yoksuldur. 1987 yılında bu yana yoksulların sayısı azalmamakta, aksine artmaktadır.¹¹³

1998 yılı verilerine göre, dünyadaki insanların yarısından fazlası günde 2 dolar veya daha az gelire geçinmektedir. 1987 ve 1990 yıllarında bu oran % 61 olarak hesaplanmıştır. Ancak, nüfus büyüklüğü bakımından günde 2 dolar veya daha az gelire geçinen insan sayısı 1987 yılından 1998 yılına kadar geçen sürede 300 milyondan fazla artmıştır. 1998 yılında 2.811.500 bin kişi günde 2 dolar veya daha az gelire yaşamını sürdürmektedir.¹¹⁴

¹¹¹ Standing, *Global.., a.g.m.*, s.212.

¹¹² DPT, "Dünya'da Sosyal Gelişmeler", *DPT-1999 Yılı Programı*, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/1999>, 24-01-2004, ss.2-3.

¹¹³ World Bank, "Income Poverty the Latest Global Numbers", *World Bank Poverty Net*, [http://www.worldbank.org/poverty/Index.htm.\(29-01-2003\)](http://www.worldbank.org/poverty/Index.htm.(29-01-2003)), ss.1-2.

¹¹⁴ World Bank, *Income Poverty.., a.g.m.*, s.2.

Tablo : 1-10
Dünya Bankasına Göre Gelişmekte Olan Ülkelerde Yoksulluk

1 Dolar							
	Araştırma Yapılan Nüfusun Toplam Nüfusa Oranı (%)	1987		1990		1998	
		Kişi	Oran (%)	Kişi	Oran (%)	Kişi	Oran (%)
Doğu Asya-Pasifik	90,8	417,5	26,6	452,4	27,6	267,1	14,7
D.Avrupa-M.Asya	81,7	1,1	0,2	7,1	1,6	17,6	3,7
Latin Amerika	88,0	63,7	15,3	73,8	16,8	60,7	12,1
Orta Doğu-K.Afrika	52,5	9,3	4,3	5,7	2,4	6,0	2,1
Güney Asya	97,9	474,4	44,9	495,1	44,0	521,8	40,0
Sahraaltı Afrika	72,9	217,2	46,6	242,3	47,7	301,6	48,1
Toplam	88,1	1.183,2	28,3	1.276,4	29,0	1.198,9	23,4
2 Dolar							
	Araştırma Yapılan Nüfusun Toplam Nüfusa Oranı (%)	1987		1990		1998	
		Kişi	Oran (%)	Kişi	Oran (%)	Kişi	Oran (%)
Doğu Asya-Pasifik	90,8	1.052,3	67,0	1.084,4	66,1	884,9	48,7
D.Avrupa-M.Asya	81,7	16,3	3,6	43,8	9,6	98,2	20,7
Latin Amerika	88,0	147,6	35,5	167,2	38,1	159,0	31,7
Orta Doğu-K.Afrika	52,5	65,1	30,0	58,7	24,8	85,4	29,9
Güney Asya	97,9	911,0	86,3	976,0	83,9	1.094,6	84,0
Sahraaltı Afrika	72,9	356,6	76,5	388,2	76,4	489,3	78,0
Toplam	88,1	2.549,0	61,0	2.718,4	61,7	2.811,5	56,1

Kaynak: WB, "Income Poverty the Latest Global Numbers", World Bank Poverty Net, ss.1-2, <http://www.worldbank.org/poverty/Index.htm>, 29-01-2003

2001-2002 yılları arasında yeterli gıda gereksinimini karşılayamayan 29 ülke belirlenmiştir. Bunların 16'sı Afrika'da, 9'u Asya'da ve 2'si ise Avrupa'dadır.

Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), 1997-1999 döneminde dünyada 815 milyon insanın gelişmesini sürdürmek ve sağlığını korumak için gerekli düzeyin altında beslendiğini tahmin etmektedir. Bu insanların 777 milyonu gelişmekte olan ülkelerde, 27 milyonu geçiş halindeki ülkelerde ve 11 milyonu ise gelişmiş ülkelerde yaşamaktadır.¹¹⁵ Gelişmiş ülkelerde bu sayı 1995-1997 dönemi için 8 milyon olarak hesaplanmıştır. FAO'nun tahminlerine göre, Türkiye'de 1979-1981 yılları arasında 1,2 milyon, 1990-1992 yılları arasında 1 milyon ve 1998-2000 yılları arasında ise 1.6 milyon kişi gelişmesini sürdürmek ve sağlığını koruyabilmek için gerekli düzeyin altında beslenebilmiştir.¹¹⁶

Diğer yandan, çocuk yoksulluğu önemli bir sorun olarak kendini göstermektedir. Özellikle sosyal koruma sisteminin kapsamının yaygın olmadığı ülkelerde yoksul çocuk oranında ve sayısında artış mevcuttur. 1995 yılında ABD'de çocukların % 22,7'si, İngiltere'de % 17,5'i, İtalya'da % 19,5'i, Kanada'da % 13,9'u yoksuldur. Almanya'da çocuk yoksulluğu düşük olmasına rağmen , 1989 yılında çocukların % 4,4'ü yoksulken, 1994 yılında hızlı bir artışla yoksul çocukların oranı % 8,7'ye çıkmıştır.¹¹⁷

Çocuk yoksulluğunun öne çıktığı bir başka ülke grubu, geçiş halindeki ülkelerdir. Gerçekten, çocuk yoksulluğu Bulgaristan'da 1990 yılında % 2 iken 1994 yılında % 43'e yükselmiş, Polonya'da 1989 yılında % 8'den 1992 yılında % 20'ye, Rusya'da 1992 yılında % 40'tan 1995 yılına % 62 düzeyine yükselmiştir.¹¹⁸

Çocuk yoksulluğu önemli bir sorundur. Çünkü, çocuk yoksulluğu yetersiz beslenme, kötü sağlık koşulları, eğitim eksikliği, düşük gelir, işgücü piyasasına ulaşamama gibi olumsuz nedenlerle güvencesizliği ve yoksunluğu yeniden üreterek, gelecek kuşaklara taşımaya yol açmaktadır. Bu çerçevede, yoksul ailelerde yetişen çocuklar gelecekte yoksul olarak kalmakta ve onların çocukları da yoksul olarak

¹¹⁵ FAO, "Assessment of the World Food Security Situation", **Committee on World Food Security, 28. Session**, Roma, 2002, <http://www.fao.org>, 15-02-2003, s.2.

¹¹⁶ FAO, **The State of Food Insecurity in the World 2002**, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Roma, 2002, s.32.

¹¹⁷ ILO, **World Development Report 2000**, s.36.

¹¹⁸ ILO, **World Development Report 2000**, s.37.

yetiştirilmektedir. Bu çıkışı olmayan bir döngüdür. Döngünün kırılmasında sosyal korumanın önemli bir işlevi vardır.¹¹⁹

1.4.5- Ekonomik Krizler

Ekonomik kriz, doğal afet, iç çatışma ve savaş gibi farklı biçimlerde ortaya çıkan krizler dünyanın farklı bölgelerinde istihdam düzeyini geriletmekte, çalışma koşullarının kötüleşmesine ve gelirlerin azalmasına yol açmakta, yoksulluğu arttırmakta ve toplumsal bütünlüğü tehdit etmektedir.¹²⁰ Bu olumsuz sonuçların etkisinin azaltılabilmesi ve giderilebilmesi için sosyal koruma sisteminin sunduğu güvencelere gereksinim artmaktadır. Geniş kapsamlı ve yeterli düzeyde sağlanan bir sosyal koruma, krizlerin olumsuz ekonomik ve sosyal sonuçlarını hafifletmekte ve uzun dönemde etkisini azaltmaktadır.

Son yıllarda karmaşık nitelikler taşıyan ve küresel ölçekte etkileri bulunan ekonomik krizler yaşanmaktadır. Ekonomik krizler bir ülkede meydana gelebildiği gibi, aynı anda belirli bir bölgede yer alan ülkeler grubunda da ortaya çıkabilmektedir.¹²¹ Krizler nadir ve ayırık bir durum olmaktan çıkmış, sık görülen ve yaygın bir nitelik kazanmıştır. 1992 yılında Avrupa ülkeleri, 1994'te Meksika, 1997'de Doğu Asya, 1998'de Rusya'da benzer ekonomik krizler yaşanmıştır. Aralarında Türkiye'nin de bulunduğu Arjantin, Brezilya gibi bir çok ülkede benzer krizler oldukça sık yaşanmaktadır.

Kriz durumlarında işgücü talebinde bir azalma ortaya çıkarken, var olan istihdam işten çıkarmalar yoluyla azalır. Fiyatlarda yüksek düzeyli artışlar görülür ve fiyatlardaki artışlar tüketimin yapısını değiştirir. Diğer yandan, kamu harcamalarında bir azalma yaşanır. Aynı zamanda, bireylerin ve işletmelerin sahip oldukları ekonomik değerler geriler. Uzun dönemde, çocukların okullulaşma oranlarında bir azalma, çocuk çalışmasında artış ortaya çıkmaktadır. Yetersiz beslenmenin

¹¹⁹ Karen Christensen, "Poverty Politics and Children", **Technical Commission on Family Allowances**, ISSA, <http://www.issa.int>, 30-02-2003, s.2.

¹²⁰ ILO, "ILO Strategy and Activities on Employment and social Concerns in Crisis Situations" **Governing Body-Committee on Employment and Social Policy**, Geneva, 2000, <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb277/index.htm>, 15-12-2003, s.1.

¹²¹ ILO, **Social Security.., a.g.m.**, s.34.

yaygınlaşması, önleyici ve iyileştirici sağlık bakımı ve hizmetlerinden daha az faydalanma, toplum ve aile yapısında artan kırılabilirlikler toplumun geniş kesimini etkileyen kriz koşullarının olumsuz sonuçlarıdır.¹²²

Krizlerin en önemli sonuçları ulusal üretimin birden bire düşmesi ve yoksulluğun ani ve hızlı bir biçimde artmasıdır. Bu çerçevede, krizler gelir güvencesizliğinin, yoksunluğun ve zayıflığın en önemli kaynağıdır.¹²³

Krizler yoksullar kadar, yoksul olmayanları da etkiler. Yoksul olmayan insanlar mutlu olacak diye de bir garanti yok. Onlar da güvenli değil. Hem toplumun daha üst katmanlarında kalanlar için hem de altta kalanlar için "belirsizlik ve güvensizlik" söz konusudur.¹²⁴ Ancak en yıkıcı sonuçlarını yoksullar ve yoksulluk sınırına yakın bir düzeyde gelir elde eden gruplar üzerinde gösterir. Krizlerin en çok etkilediği gruplar yeteri kadar birikimi olmayan, bireysel ve özel ekonomik güvence sağlayan sigorta düzenlemelerinden yararlanamayan insanlardan oluşur. İşsizliğin yükselmesi, gerçek ücretlerin gerilemesi çalışanların gelirlerini azaltırken, ekonomik gerilemeye bağlı olarak olağan koşullarda zaten sınırlı olan ücret dışı gelirler de azalır. Diğer yandan, yoksulların ve yoksulluğa yatkın grupların ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatları diğer ürünlerin fiyatlarına göre geriler. Gelirlerin azalmasına koşut olarak aile ve topluluk arasında gerçekleşen ve kısmen dayanılmayı yansıtan enformel gelir aktarımları zayıflar.

Kriz koşulları, bir yandan yoksulluğun derinleşmesine ve yaygınlaşmasına neden olurken, diğer yandan da bireylerin düşük gelirden ve yoksulluktan kurtulmalarının ön koşulu olan bir çok gereksinimin karşılanmaması ya da sınırlı düzeyde karşılanmasına yol açar. Eğitim sürdürme, sağlıklı kalmak, beslenme, sahip olunan ekonomik değerlerin korunması yoksulluktan kurtulmanın en önemli koşulları olarak belirginleşirken, kriz durumlarında bunların sağlanması güçleşir.¹²⁵

¹²² ILO, "Unemployment, Social Protection and Crises:Trends and Issues", **Governing Body-Committee on Employment and Social Policy**, Geneva, 1999, <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb276/index.htm>, 17-12-2003, s.2.

¹²³ World Bank, **World Development Report 2000**, s.161.

¹²⁴ Şahika Yüksel, "Kriz Kıyım Getiriyor", <http://www.bianet.org/diger/tartisma1280.htm>, 24-01-2004

¹²⁵ World Bank, **World Development Report 2000**, s.162.

Ekonomik kriz neticesinde yoksullaşan insanların geniş bir grubu yapısal olarak yoksul olanlardan çoğunlukla farklı özellikler taşır. Gerçekten, eğitilmiş hanehalklarının ve çalışanların kriz sonucunda istihdam ve ücret düzeyinde yaşanan değişime bağlı olarak ekonomik ve sosyal güçlerini ve güvencelerini yitirdikleri bilinmektedir. Filipinler’de bu tespiti destekleyen gelişmeler gözlenmiştir.¹²⁶ Benzer biçimde, Türkiye’deki son krizde yoksul, eğitim düzeyi düşük, vasıfsız işgücünü temsil eden gruplar kadar, eğitilmiş, orta gelirli ve vasıflı işgücüne dahil insanların da gelir düzeylerinde bir gerileme, işten çıkarmalara bağlı olarak gelir güvencesizliğinde bir artışın ortaya çıktığı söylenebilir.

1997 yılındaki kriz öncesinde Doğu Asya’da bir çok ülke tam istihdama yakın bir işgücü piyasası yapısına sahipti. Kriz işgücü piyasası üzerinde çok sayıda olumsuz etkiye bulundu. Güneydoğu Asya ülkelerinde ekonomik krizin sosyal gelişmeyi derinden sarsmasının önemli nedenlerinden biri bu ülkelerde sosyal koruma sistemlerinin genelde son derece zayıf olmasıdır. 1997 yılında Güneydoğu Asya’da ortaya çıkan ekonomik krizin 1998’de bölgede büyüüp yaygınlaşması, başta Kore olmak üzere çevre ülkeleri de kapsayan derin bir sosyal krize yol açmıştır. Bu ülkelerde uzun bir süredir sağlanmış olan sosyal gelişmenin önemli bir bölümünde ciddi gerilemeler olmuştur. Doğu ve Güneydoğu Asya ülkelerinde işsizlik hızla artmıştır. Kore’de yaklaşık dört kat artmış olan işsizlik % 7’yi aşmaktadır. İşsizlik, Endonezya’ da iki kat artmış olup % 10’a, Tayland’da ise yaklaşık dört kat artmış olup % 6 oranına yaklaşmaktadır. Yoksulluk da belirgin şekilde artmakta ve yaygınlaşmaktadır. Endonezya’ da yoksulluk sınırının altındakilerin sayısı 40 milyonu aşmıştır.¹²⁷

Sonuçta işsizlik artarken, gerçek gelirlerde gerileme ortaya çıkmış ve bölgede yoksulluk hızlı bir biçimde artmıştır. Orta düzeyde gelir elde eden bir çok çalışan işini kaybederken, kriz koşullarına uyum çoğu zaman gerçek gelirlerin azaltılması ile sağlanmıştır. Endonezya’da 1998 yılında çıkan ekonomik kriz, gelir ve tüketimde

¹²⁶ World Bank, **World Development Report 2000**, s.163.

¹²⁷ DPT, “Dünya’da Sosyal Gelişmeler”, **DPT-1999 Yılı Programı**, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/1999>, 24-01-2004, s.1.

aynı yıl içerisinde % 18.9 oranında azalma ortaya çıkartırken, Arjantin’de ise bu rakam 1997 yılında % 26 olmuştur.¹²⁸

Türkiye’de 2001 yılında yaşanan ekonomik krizin ardından işsizlikte yoğun bir artışa tanık olunmuştur. 1999 yılında kentsel alanda % 10 olan işsizlik oranı, 2001 yılında % 11,6’ya 2002 yılının ilk 9 ayında ise % 14’e ulaşmıştır. Eğitimli gençlerin işsizlik oranı ise daha yüksektir ve artış sürmektedir. 1999 yılında ülke genelinde % 25, kentsel alanda % 29 olan eğitimli genç işsizlik oranı, 2002 yılında % 31, kentsel alanlarda ise % 33 oranına ulaşmıştır.¹²⁹

Japonya’da 1998’in ikinci yarısında ekonomik kriz koşullarının belirmesi işsizliği % 3,3’ten bu ülke için yüksek bir düzey sayılan % 4’ün üzerine çıkarmaktadır. Japonya’nın sosyal koruma sistemlerinin güçlülüğü sosyal alandaki olumsuz etkileri sınırlamakta ancak ekonomik yükler getirmektedir.¹³⁰

Tablo: 1-11 çeşitli ülkelerde ortaya çıkan krizlerin yoksulluk üzerindeki uzun dönemli etkisini göstermektedir. Özellikle Arjantin, Dominik, Meksika ve Uruguay’da birbirini takip eden krizlerin yoksulluğu sürekli artıran bir döngü haline getirdiği anlaşılmaktadır. Önemli bir sosyal koruma açığının bulunduğu bu ülkelerde, krizden çıkmanın tek başına yoksulluğu azaltmaya yetmediği söylenebilir.

¹²⁸ C.Can Aktan, “Global Ekonomik Krizler Ve Yoksulluk”, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayını, 2002, s.6,

<http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/ikinci-bol/globalles-yoksulluk.pdf>

¹²⁹ DİE, **Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı**, Ankara, <http://www.die.gov.tr>, 27-12-2003

¹³⁰ DPT, **Dünya’da Sosyal Gelişmeler**, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/1999>, 24-01-2004

Tablo: 1-11

Seçilmiş Ülkelerde Ekonomik Krizlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkisi

	Kriz Öncesi		Kriz		Kriz Sonrası	
	Yıl	Yüzde	Yıl	Yüzde	Yıl	Yüzde
Arjantin	1980	10,1	1985	20,6	1987	25,2
Arjantin	1987	25,2	1989	34,6	1990	35,0
Arjantin	1993	16,9	1995	24,8	1997	26,3
Brezilya	1989	27,9	1990	28,9	-	-
Şili	1980	40,3	1982	-	1987	48,6
Kostarika	1981	29,6	1982	32,3	1983	29,7
Dominik	1984	37,3	1985	-	1986	38,2
Dominik	1989	35,7	1990	-	1992	39,5
Guatemala	1980	65,0	1982	-	1986	68,0
Meksika	1984	28,5	1986	-	1989	32,6
Meksika	1994	36,0	1995	-	1996	43,0
Panama	1980	40,6	1983	-	1986	44,0
Panama	1986	44,0	1988	-	1989	50,0
Peru	1979	46,0	1983	-	1986	52,0
Peru (Kent)	1985	32,2	1988	-	1991	50,0
Uruguay	1981	11,0	1982	-	1986	15,0
Venezuela	1982	25,7	1983	32,7	1985	34,8
Venezuela	1988	40,0	1989	44,4	1990	41,5
Venezuela	1993	41,4	1994	53,6	1996	48,2

NOT: Tablodaki veriler genel olarak gelir ve harcamalardaki bir önceki yıla göre değişim yüzdelerini göstermektedir.

Kaynak : Nora Lustig, "Crises and the Poor: Social Responsible Macroeconomics", *Economia*, Fall-2000, s.4

Doğal afetler gelişmiş ülkelerde yaşayanlardan ve üst gelir gruplarından çok, gelişmekte olan ülkelerde yaşayanları ve yoksul veya orta gelirli insanları etkiler. 1990-1998 yılları arasında dünyada 568 önemli doğal afet yaşanmıştır. Bu afetlerin % 94'ü gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkmıştır. Bu doğal afetler sonucu oluşan ölümlerin % 97'sinden fazlası gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkmıştır. Bu dönemde yalnızca Bangladeş'te üç fırtına, dört sel baskını, bir tsunami ve iki hortum sonucunda 400 bin insan ölmüş ve 42 milyon insan etkilenmiştir.¹³¹

Gelişmekte olan ülkelerin ve yoksulların doğal afetlerden bu düzeyde etkilenmeleri rastlantısal değildir. Gelişmekte olan ülkelerin doğal afetlerin sonuçlarını önleme ve gidermeye yönelik güçleri sınırlıdır. Aynı zamanda, yoksulların ve düşük gelirli insanların ekonomik yetersizlik nedeniyle daha çok

¹³¹ World Bank, *World Development Report 2000*, s.170.

doğal afetlerin gerçekleştiği bölgelere yerleştikleri ve doğal afetlerin kolaylıkla zarar verebilecekleri yerleşim biçimlerine zorunlu kaldıkları bilinmektedir.¹³²

Doğal afetlerin yıkıcı sonuçları yalnızca insanların ölmesi ve yaralanması ile sınırlı değildir. Afetler olumsuz ekonomik koşulları daha da arttırmaktadır. Bu yönüyle afetler zaten yaşam ve çalışma koşulları kötü olan insanların içinde buldukları ekonomik ve sosyal zorlukları arttırmaktadır. Örneğin, yoksul çocuklar arasındaki kötü beslenme ve zorunlu olarak okulu bırakma oranları doğal afetler sırasında daha da artmaktadır.¹³³ Ancak, doğal afetlerin ekonomik ve sosyal etkilerinin toplumun geniş kesimleri üzerinde etkili olduğu belirtilmelidir.

Sosyal koruma sistemi öncelikle krizin yoksullar üzerindeki etkilerini azaltır. Diğer yandan, kriz öncesi dönemde yoksul olmayan, ancak krizle birlikte ortaya çıkan etmenler sonucunda azalan veya tümüyle ortadan kalkan gelirler nedeniyle gelir güvencesizliği ile karşı karşıya kalacak ve yoksullaşacak gruplar üzerindeki baskıyı azaltır. Ayrıca, kriz dönemlerinde toplumun geniş kesimlerine sağlanan sosyal koruma işgücünün sağlığını, fiziki gücünü ve vasıf düzeyini koruyucu bir işlev üstlenir. Bu işlev sayesinde işgücünün niteliği ve niceliği korunarak, kriz sonrası koşullara uyum sağlamak kolaylaşır. Bu anlamda, yoksulluğun yapısal ve uzun süreli olmasının önüne geçilmesinde sosyal koruma sayesinde üstünlük elde edilir.

1.4.6- Sosyo-Kültürel Etkenler

Günümüz aile yapısında; bir yandan geleneksel aile yapısından çekirdek aile yapısına geçiş hızlanırken diğer yandan şehir tipi geniş aile yaşam biçimi ortaya çıkmakta, avlu çevresindeki hane düzeninden apartman katlarına ya da site içinde yerleşen akraba evlerine geçiş yaşanmakta olduğunu gözlemledik.¹³⁴ Gelişmiş ülkelerde sanayileşme süreci ile birlikte çekirdek aile yapısı yaygınlık kazanmıştır.

¹³² World Bank, *World Development Report 2000*, s.171.

¹³³ Aktan, *a.g.m.*, s.1.

¹³⁴ Bülent Coşkun, *Türkiye’de Ruh Sağlığına Bakış*, Kocaeli, 2001, <http://www.un.org.tr/who>, 17-11-2003, s.1.

Endüstrileşme / kentleşme sürecinin şartları ve sosyal yapının değişmesiyle aile küçülmüştür.¹³⁵ Çekirdek aile biçimi giderek yaygınlaşmaktadır.

Aile, piyasa ilişkileri dışında gelirin üyeleri arasında paylaşıldığı bir kurumdur. Aynı zamanda, piyasa ilişkisi dışında, bireysel bakıma ve aile işlerine ilişkin bedelsiz hizmetlerinde üretildiği bir kurum olarak görülmektedir. Bu çerçevede, aile üyeleri arasında gelirin ve hizmetin paylaşılmasına dayalı bir dayanışmanın varlığı ortaya çıkmaktadır. Aile bu yönüyle üyelerine diğer güvenceler yanında, gelir güvencesi de sağlar.¹³⁶ Ailenin gelir güvencesi sağlama işlevinin gelişmişlik düzeyinden bağımsız bir biçimde tüm toplumlarda önemli olduğu bilinmektedir.

Ancak, aile yapısı çoğu ülkede önemli ölçüde değişmekte ve çeşitlilik göstermektedir. Geleneksel geniş aile yapısı yanında, modern çekirdek aile yapısı da güncel değişimden etkilenmektedir.¹³⁷ Değişime bağlı ortaya çıkan yeni aile ve yaşam biçimleri gelir güvencesi sağlama bakımından geniş ve çekirdek aileye göre yetersiz kalmaktadır. Aile yapısına bağlı olarak çocuklu kadınlar arasında yoksulluğun yaygın olduğu Tablo: 1-12’de gösterilmektedir. Aynı zamanda, yeni aile ve yaşam biçimleri doğrudan gelir güvencesizliğinin düzeyini artıran bir neden de olabilmektedir. Örneğin, tek ebeveynin bulunduğu bir ailede paylaşılacak toplam gelirin düzeyi çoğunlukla düşüktür ve ebeveynin çocuk ya da çocukların bakımı nedeniyle işgücü piyasasına katılması, iş bulması ve düzenli bir kariyer geliştirme olasılığı azalacaktır. Tek ebeveynli ailelerin ve hayatını kazanamayanların artışı refah bütçecinin yükünü arttırmıştır. Bunların sayısının artması ve barınmaya muhtaç duruma düşmeleri bakım hizmetlerine olan ihtiyacı arttırmaktadır.¹³⁸ Düşük gelir düzeyi, güvencesizliğin aile üyeleri arasında dayanışma yoluyla giderilmesini güçleştirirken, yeni aile ve yaşam biçimleri işgücü piyasasında karşılaşılan güçlüklerin ve güvencesizliğin daha da artması ile sonuçlanmaktadır.

¹³⁵ Abdülhalim Çelik, a.g.e., s.129.

¹³⁶ Luisella Goldschimmidt, “Economic Measurement of Non-market Household Activities-Is It Useful and Feasible?”, **International Labour Review**, Vol.129, No.3, 1990, s.279.

¹³⁷ Martin Carnoy, “The Family, Flexible Work and Social Cohesion at Risk”, **International Labour Review**, Vol.138, No.4, 1999, s.411, <http://www.ilo.org/public/english/support/publ/revue>, 21-01-2004

¹³⁸ Sait Dilik, “Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Sosyal Sigorta Kolu Olarak Bakım Sigortası”, **Kamu-İş Yayınları**, Cilt-4, Sayı-3, 1998, s.3.

Tablo : 1-12
Seçilmiş Ülkelerde Aile Yapısı ve Anne Yoksulluğu (%)

	Yalnız Anneler	Anneler
Avustralya (1994)	37,8	12,2
Kanada (1994)	38,3	12,3
Finlandiya (1995)	5,1	2,7
Fransa (1994)	12,9	6,5
Almanya (1994)	40,9	13,7
Hollanda (1994)	20,4	7,6
İsveç (1995)	4,4	1,8
İngiltere (1995)	31,6	14,2
ABD (1994)	45,4	18,2

Kaynak: Karen CHRISTOPHER, "Welfare State Regimes and Mothers Poverty", Luxemburg Income Study Working Paper No.286, 2001, s.35

Son 20-30 yılda ailede birlikte yaşama süresi uzarken aile yapıları bölünmüş ve aile tipleri artmıştır. Aile yapısındaki değişim, çekirdek aile yapısı dışında, (i) akrabalığa ya da evlilik sözleşmesine dayanmayan birlikte yaşama üzerine kurulu aile, (ii) hiçbir aileye üye olmaksızın yalnız yaşama, (iii) tek ebeveynli ve çocuklu aile, (iv) hiç çocuğa sahip olmayanlar gibi yeni ve farklı aile ve yaşam biçimlerinin yaygınlaşması ile de sonuçlanmaktadır. Aile yapısı değişim sürecinde istikrarlı ve sürekli bir ilişki olmaktan çıkmaktadır. Değişen aile yapısı tek ebeveynli aileleri de beraberinde getirmiştir. Eskiden bütünleşme ve koruyucu bir kurum olan aile kurumu, giderek iki birey arasında bir anlaşmanın aracı haline gelmiştir.¹³⁹

Diğer yandan, özellikle çift ebeveynli, ebeveynlerden en az birinin çalıştığı, az çocuklu çekirdek aile modelinden hareketle kurumsallaştırılmış sosyal koruma sistemlerinin aile yapısındaki değişme ve çeşitliliğe uyum sağlaması zorunlu görülmektedir. Geçmişte yalnızca erkek ebeveynin gelir getiren bir işte çalıştığı, kadının ev içinde eş ve çocuklar ile diğer aile üyelerinin bakımına yönelik çalıştığı çekirdek aile biçimi, kadınların işgücü piyasasına katılımındaki artış nedeniyle gerilemektedir.

¹³⁹ ISSA, "Social Security and Changing Family Structures", Studies and Research No.29, Geneva, 1992, s.15.

Erkeklerin evi tek başına geçindirmekte zorlandıkları ve pek çok ailenin ek gelire olan ihtiyacı kadınları çalışma hayatına sokmuştur.¹⁴⁰ Kadın ve erkek ebeveynlerin çalışmalarına dayalı yeni aile biçiminde çocukların, yaşlıların veya engelli aile üyelerinin bakımı bir sorun olarak belirmektedir. Bu durumda, kadının üzerindeki yük artmakta, işgücü piyasası ile güçlü ve düzenli bir bağ kurması güçleşmektedir.¹⁴¹ Bu çerçevede, sosyal koruma sistemi içinde bakım hizmetleri sunan programlar önem kazanmaktadır.

Ailenin gelir güvencesi sağlama işlevindeki gerilemenin en açık göstergelerinden biri, gelişmekte olan ülkelerdeki çocuk işgücünün yaygınlığıdır. Aileler, temel gereksinimlerini karşılamada güçlükle karşılaştıklarında, çocuklarını okula gönderememekte ve çocukların kötü koşullarda çalışarak elde edecekleri düşük gelire muhtaç olmaktadır. Bu çerçevede çocuk, aile içinde koruma ve güvenceye sahip olmaktan çıkar, aksine korumaya ve güvenceye katkı sağlayan bir üye haline gelmektedir.¹⁴² Ancak yoksul ailelerin kendi yaşamlarını sürdürebilmek için kendi çocuklarının emeğine muhtaç olmaları bir yoksulluk kısır döngüsünün de ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bunun sonucu olarak aileler, çocuklarının eğitim ve vasıf kazanmalarına imkan verecek ve böylece daha iyi ücretli işlere girmelerine olanak sağlayacak bir eğitim sisteminden onları koparmak suretiyle ileriki yıllarda da onların yoksulluk kısır döngüsü içine düşmelerine neden olmaktadır.¹⁴³ Bu kapsamda, çocukların çalıştırılmasının önlenmesi öncelikle, ailenin sağladığı güvencedeki gerilemeyi giderecek biçimde sosyal korumanın sağlanmasına bağlı olacaktır.

¹⁴⁰ Serap Kapız, "Günümüz Rekabet Koşulları Çerçevesinde Kadın ve Çocukların Korunması Hakkı", **Kürselleşmenin İnsani Yüzü**- Derleyen: Veysel Bozkurt, İstanbul, 2000, s.348.

¹⁴¹ Serap Kapız, "Sosyal Değişim Sürecinde İş-Aile Yaşamı Etkileşimi", (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2002), ss.149-153.

¹⁴² Andrea Cornia, **Harnessing Globalisation For Children: A Report to UNICEF**, United Nations Children's Fund, Florencia, ss.1-35.

¹⁴³ Faruk Sapançalı, "Kürselleşme Bağlamında Çocuk İstihdamı Ve Önlenmesine Yönelik Çabalar", **Çimento-İşveren Dergisi**, 2002, s.23 <http://www.cmis.org.tr/dergi/072002/makale-2.pdf>

İkinci Bölüm

AB'DE SOSYAL KORUMA VE SOSYAL KORUMA POLİTİKALARI

2.1- AB'de Sosyal Korumanın Temel Çerçevesi

Avrupa'da gelirin yeniden dağıtımı ve Avrupa'nın sosyal birliği açısından sosyal koruma sistemleri büyük bir rol oynamaktadır. Bu sistemler, vatandaşlara güvence sağlamakta, politik ve sosyal istikrara ve ekonomik başarıya katkıda bulunmaktadır. Emeklilik sistemleri, sağlık sistemleri, bakım sistemleri, işsizlik sistemleri, yaşlılık sistemleri bunlardan birkaçıdır.

Ancak, demografik trendlerin bir sonucu olarak, bütün üye ülkelerde sosyal koruma sistemleri zor bir sınavdan geçmektedir.¹⁴⁴ Doğum oranları gitgide düşen Avrupa'da nüfus giderek yaşlanmaktadır. AB'de genel eğilim, daha yaşlı işçiler için bazen 55 gibi erken bir yaşta erken emekli olma yönündedir. Yaşlı bir topluma doğru bu gidişin gelecek kuşak tarafından durdurulması mümkün görülmemektedir.

Bunlara karşın, AB'de sosyal koruma sistemlerinin mali temelini sıkıntıya sokan, sadece demografik değişim değil, aynı zamanda bir türlü düşmeyen yüksek işsizlik düzeyidir. Sosyal koruma sistemlerinin etkin olmaya devam ederken mali açıdan sürdürülebilir olması için bu sistemlerde reform yapılması AB ülkelerinin önünde duran bir görevdir.¹⁴⁵

Sosyal koruma sistemlerinin organizasyonu, üye ülkelerin kendi sorumluluğundadır. Ancak 1990'larda AB Konseyi, sosyal koruma politikaları ve sistemlerinin uzun vadede yaklaştırılmasını sağlamak amacıyla yönelik bir

¹⁴⁴ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, "Avrupa Birliği, İstihdam ve Sosyal Politika", <http://kobinet.org.tr/kasgebabm/yayınlar/docs/AB-IstihdamSosyal.pdf>, 27-07-2004, s.13.

¹⁴⁵ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, a.g.m., s.13.

“yakınlaşma stratejisi” üzerinde anlaşmaya vararak iki tavsiye kararı çıkarmıştır. AB’ye üye 13 devlet bu yönde düzenlemeleri yürürlüğe koymuşlardır.¹⁴⁶

2.2- AB’de Sosyal Korumanın Gelişimi

Avrupa Birliğinde sosyal korumanın gelişimini, Avrupa Topluluğu dönemi ve Avrupa Birliği dönemi olarak incelemek gelişimin anlaşılması açısından daha yararlı olacaktır.

2.2.1- Avrupa Topluluğu Döneminde

Avrupa Topluluğu, üyeleri arasında siyasi ve ekonomik bütünleşmeyi esas alan siyasi, ekonomik ve kültürel bir oluşumdur. Bu oluşumun uyumunu sağlayan unsur ise, Topluluğun bir sosyal alan olma özlem ve hedefi olarak nitelendirilebilir.¹⁴⁷ Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran 1957 tarihli Roma Antlaşması sosyal politika konuları ile ilgili spesifik program ve politikalardan yoksundur. Sosyal koruma bir sosyal politika gereğidir. Sosyal politikanın ne ölçüde standartlaştırılması gerektiği 1957’de AET’nin kuruluşuna ilişkin müzakereler sırasında gündeme gelmiş bir sorudur.¹⁴⁸ Halka yüksek düzeyde bir sosyal güvenlik sağlanması işverenlerin ve devletin karşı karşıya oldukları kısa dönemli maliyetleri arttıracığından, ekonomik gerekçeler büyük rol oynamıştır. AET’yi kuran 1957 tarihli Roma Antlaşması’nda sosyal konularda 12 maddeye yer verilmiştir. İstihdam, işçi sağlığının korunması, sosyal güvenlik bu konulardan bazılarıdır ve başlangıçta hiçbir üye devlet bu hassas ve maliyeti yüksek alanlarda kendisini kurallarla bağlamak istememiştir.¹⁴⁹

Bir diğer açıdan, Roma Antlaşması içerik olarak iyi niyetlerle dolu olmasına karşın pratikte fazla uygulamayı içermemektedir. Sosyal politika konusunda alınması

¹⁴⁶ T.C.Başbakanlık-Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, **Aylık Bülten**, Aralık 2001, http://www.abgs.gov.tr/dokuman/aylik_bulten_dosyalar/aralik_bulten_dosyalar/sevinc_yaman.htm, 23-07-2004

¹⁴⁷ Şebnem Karauçak Oğuz, “Avrupa Topluluğu’nda Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik Sistemleri”, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:94, 1990, s.1.

¹⁴⁸ Sosyal Avrupa’nın Geliştirilmesi, <http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sosyal.html>, 22-07-2004

¹⁴⁹ Sosyal Avrupa’nın Geliştirilmesi, <http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sosyal.html>, 22-07-2004

gereken önlemlerin çoğu, Antlaşmanın imzalandığı dönemde topluluğun en temel nihai amacı olarak işçilerin serbest dolaşım konusu ve yerleşim özgürlükleri ile ilgilidir.¹⁵⁰ 1960'lı yıllar boyunca eğitim, sağlık, sosyal güvenlik konularında birtakım adımlar atılmışsa da, söz konusu hükümler küçük ölçekli olmuş ve ulusal emek piyasaları çerçevesinde kalmıştır.¹⁵¹ 1972 yılında Paris'te toplanan Devlet ve Hükümet Başkanları, Topluluk kuruluşlarına sosyal politika alanında enerjik adımlar atmaları çağrısında bulunarak Avrupa sosyal politikasına yeni bir ivme kazandırmışlardır.

1980'ler boyunca Avrupa'da sosyal boyutun önemi sürekli artmış ve Avrupa'nın kaynaşmasını güçlendirecek bir araç olarak görülmeye başlanmıştır. Bu gelişmelerin ışığında Haziran 1989'da yapılan Madrid Zirvesi'nde, üye ülkeler ortak bir Avrupa pazarı yaratılması bağlamında ekonomik faktörlere olduğu kadar, sosyal faktörlere de gereken önemin verilmesi gerekliliği üzerinde durmuşlardır. 22 Kasım'da Avrupa Parlamentosu'nun Konsey tarafından sunulan Sosyal Şart metni ile ilgili kararını açıklamasını müteakiben 09 Aralık 1989'da Strazburg Zirvesi'nde Birleşik Krallık dışındaki 11 ülkenin Devlet ve hükümet Başkanları tarafından Sosyal Şart bir deklarasyon biçiminde kabul edilmiştir.¹⁵² Yaşlıların, sakatların gençlerin ve çocukların korunması bu kapsamda AET üye ülkelerinin sosyal politika konuları arasında yerini almıştır.

AB oluşturulana kadar geçen otuzbeş sene içerisinde sakatlara, yoksullara, özürliülere yönelik çalışma ve sosyal yaşamla bütünleşmeye dair yardım çalışmaları yürütülse de Topluluk nüfusunun 30 milyon (%10)'unu oluşturan bu kesime yapılan yardım çalışmaları yeterli düzeye ulaşamamıştır.¹⁵³

1974 yılında sakatlara istihdam imkanları sağlamak ve rehabilitasyon ve eğitim merkezlerini geliştirmek maksadıyla bir eylem programı oluşturulmuş, 1981

¹⁵⁰ Peter Lange, "Maastricht and The Social Protocol: Why did they do it?", *Politics and Society*, March 1993, vol.21, s.3.

¹⁵¹ Ash Amin ve John Tomaney, "A Framework for Cohesion", *Behind the Myth of European Union, Prospects for Cohesion*, London, Routledge, 1995, s.307.

¹⁵² Özgür Ay, "Küreselleşme ve AB'de Sosyal Politika Uygulamaları", (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, İ.Ü.Sos.Bil.Ens.Çalışma Ekonomisi Anabilim Dalı, İstanbul, 2003), s.57.

¹⁵³ Karauçak Oğuz, *a.g.e.*, s.116.

yılında ise sakatlar yılı çerçevesinde sakatların sosyal hayata ve iş hayatına entegrasyonunun sağlanması ve bunu engelleyen uygulamaların kaldırılması hedef alınmıştır.

Tablo : 2-1
Seçilmiş AT Ülkelerinde Sakatlara Yönelik İstihdam

Ülkeler	Sivil Aktif Nüfus İçinde Ortalama Katılan Yüzdesi	Kamu Harcamaları		
		GSYH İçinde % Toplamı	Yıllık Katılan Başına Ödenen Miktar (\$)	Ortalama Gelir İçinde Katılan Başına Harcama Yüzdesi (a)
Danimarka	0,6	0,13	8700	41
Fransa	0,3	0,05	5900	39
Almanya	0,3	0,007	9000	45
Hollanda	1,3	0,69	20400	132
İngiltere	0,1	0,02	10000	62
(a) Ortalama Gelir : Kişi Başına Yıllık GSYH				

Şebnem Karauçak Oğuz, "Avrupa Topluluğu'nda Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik Sistemleri", İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:94, s.122

1988-1991 yılları arasında Konsey tarafından Helios (Topluluk İçinde Bağımsız Yaşayan Özürlü İnsanlar) olarak adlandırılan ikinci bir eylem programı başlatılmış ve o dönem için 19 milyon ECU'luk bir bütçe ayrılmıştır.¹⁵⁴ Helios programı, sakat ve özürlülerle ilgili olarak alınacak kararlarda, özürlüler ve aileleri ile işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan bir danışma mekanizmasının varlığını ve etkinliğini öngörmüştür.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Karauçak Oğuz, a.g.e., s.117.

¹⁵⁵ Karauçak Oğuz, a.g.e., s.120.

Tablo : 2-2
Seçilmiş AT Ülkelerinde Her İşletmenin İstihdam Etmekle
Yükümlü Olduğu Özürlü Oranı (%) (1989)

ÜLKE	ÖZÜRLÜ ORANI
İtalya	% 15
Fransa	% 6
Almanya	% 6
İrlanda (Gönüllü,kamu sektöründe)	% 3
Hollanda	% 3-7
İspanya	% 2
İngiltere	% 3
Yunanistan (Kamu hizmetlerinde)	% 2
Lüksemburg	% 2

Kaynak : Document, Comission of the European Communities, 06-07-1989

İşsizlik ve istihdama yönelik iyileştirme programları kapsamında kurulan Avrupa Sosyal Fonu'nun ödentileri 1988 yılında yaklaşık 3180 milyon ECU civarındadır. Bu fon ile gençlerin iş hayatına hazırlanmaları ve uzun süreli işsizlikle mücadele, istihdam olanaklarının artırılması, istihdamda istikrarı iyileştirecek biçimde el emeğinin mesleki kalifikasyonlarının sağlanması amaçlanmıştır.¹⁵⁶

2.2.2- Avrupa Birliği Döneminde

07 Şubat 1992'de Hollanda'nın Maastricht kentinde imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması ile Avrupa yeni bir döneme girmiştir. Ancak bu dönem sosyal politika konusunun Birlik ölçeğinde yeniden biçimlendirilmesinin düşünülmesini gerektiren bir dönemdir. Sosyal koruma sistemlerinde reforma ihtiyaç duyulmaktadır. Üye devletler açısından sosyal koruma sistemlerinde reform yapılmasına ne kadar önem verilirse verilsin, emekli aylıklarını korumak ve yüksek bir sağlık hizmeti standardını sürdürmek de önem arz etmektedir. Bu kapsamda Komisyon tarafından 1990 yılında, üye devletleri desteklemek amacıyla; bütün üye

¹⁵⁶ Karauçak Oğuz, a.g.e., s.119.

ülkelerdeki sosyal koruma politikalarına ilişkin veri toplayan, bu verileri çözümleyen ve yayımlayan, Avrupa Birliği'nde sosyal koruma konusunda karşılıklı bilgi sistemi olarak hizmet veren MISSOC adlı birimi kurulmuş, 1992 yılında da sosyal koruma hedeflerinin yakınlaştırılması konusunda bir tavsiye kararı çıkartılmıştır.¹⁵⁷

Avrupa ölçeğindeki sosyal politikanın en önemli aracı olan Avrupa Sosyal Fonu 1995'te üye devletlerdeki projelerin finansmanına 7,5 milyar ECU katkıda bulunmuştur. Fon'un bu katkısının % 80'i, uzun dönemli işsizlikle ve işgücü piyasasından dışlanmayla mücadele, gençlere gerekli iş fırsatlarının sağlanması, fırsat eşitliğinin desteklenmesi amacıyla kullanılmıştır. Avrupa Sosyal Fonu kaynakları, "İstihdam" ve "ADAPT" gibi topluluk inisiyatiflerini desteklemek amacıyla da kullanılmaktadır. "İstihdam" inisiyatifi üç eylem alanını kapsamaktadır: "NOW" kadınlara ek eğitim verilmesini içeren yenilikçi projeleri teşvik eder; "HORIZON" engelliler için iş olanakları ile ilgilidir; "YOUTHSTART" ise 20 yaşın altındaki gençlere yardıma yöneliktir. ADAPT inisiyatifi ise işsizler için ve teknolojik değişim nedeniyle işlerini yitirmiş olan kişiler için yeni vasıflar, beceriler, ve iş fırsatları geliştiren eğitim programlarına destek vermektedir.¹⁵⁸

Avrupa Birliği Komisyonunun sosyal politika alanında uyguladığı yöntem, özel ihtiyaçları olan sakatlar ve yaşlılar gibi spesifik gruplar ile ilgili tedbirler almak olmuştur. Konsey, 1991 yılında yaşlılarla ilgili Birlik faaliyetlerine binaen bir karar almış; bu kararı takiben oluşturulan faaliyetler sonucu 1993 yılı Kuşaklar arası Dayanışma ve Yaşlılar Yılı olarak kabul edilmiştir. Yaşlıların ve sakatların ekonomik ve sosyal yaşama entegrasyonlarının yeniden sağlanabilmesi için Birlik ayrıca TIDE programını hayata geçirerek sosyal koruma alanında önemli adımlar atmıştır.¹⁵⁹

Bu adımlar ışığında Komisyon 1995 yılında sosyal korumanın geleceği ile ilgili bir tartışma başlatmış, 1997 yılında da AB'de sosyal koruma programlarının modernizasyonu başlıklı bir bildiri yayımlamıştır. Bu tartışma, sosyal koruma programlarının modernize edilmesi ihtiyacına dair olarak Üye Ülkeler ve AB kurumları arasında bir fikir birliğine yol açmış; sosyal korumanın finansal bir yük

¹⁵⁷ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, a.g.m., s.14.

¹⁵⁸ Sosyal Avrupa'nın Geliştirilmesi, <http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sosyal.html>, 22-07-2004

¹⁵⁹ Ay, a.g.e., s.82.

değil de bir üretim faktörü olarak ele alınması gerektiğini göstermiştir. 14 Temmuz 1999 tarihli “Sosyal Koruma Programlarının İttifakla Karara Bağlanmış Stratejisi” başlıklı bildirisinde, Komisyon, Avrupa düzeyinde işbirliğini artırma hedefinde yeni bir safhaya geçilmesi ile ilgili bir önerge sunmuş olup; bu bildiri sosyal koruma programlarının giderek tüm Üye Ülkelerin ortak gündemine girdiğini açık bir dille vurgulamıştır.¹⁶⁰

Ayrıca komisyon tarafından 29 Nisan 1998 tarihinde, 1998-2000 yıllarını kapsayan bir Sosyal Eylem Programı planlanmıştır. Söz konusu program kilit eylem alanlarını üç bölüm altında toplamış olup; “Kapsayıcı bir topluma ulaşma” adını taşıyan üçüncü bölümde; sosyal korumanın modernleştirilmesi ve iyileştirilmesi, sosyal kapsayıcılığın (sosyal dışlanmanın karşıtı olarak kullanılmaktadır) artırılması konuları yer almıştır.¹⁶¹

2.3- AB’de Sosyal Koruma Politikalarının Temel Dayanakları

2.3.1- Birleşmiş Milletler Belgeleri

2.3.1.1- İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, 10 Aralık 1948 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 217 sayılı karar ile kabul edilmiş olup bir önsöz ve otuz maddeden müteşekkildir. Sosyal güvenlik ve sosyal koruma konularında temel hükümler getiren bildirgenin 22. maddesi “ Her kişinin, toplumun üyesi olarak sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu” ilkesini vurgulamakta, 25. maddesi ise daha ayrıntılara girerek “Her kişinin gerek kendisi gerek ailesi için yiyecek, mesken, tıbbi yardım ve gerekli sosyal hizmetler dahil olmak üzere sağlık ve refahını sağlayacak bir yaşam düzeyine ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık hallerinde veya geçim olanaklarından iradesi dışında yoksunluk yaratacak diğer bütün durumlarda sosyal güvenliğe hakkı vardır. Doğum yapan kadın ve çocukların özel bakım ve

¹⁶⁰ Ay, a.g.e., s.85.

¹⁶¹ DPT, Dünya’da..., a.g.m., s.5.

yardım görmek hakkı vardır. Bütün çocuklar, her türlü sosyal yardımlardan yararlanmak hakkına sahiptirler.”¹⁶² cümleleriyle kişiye hem yeterli bir yaşam düzeyine sahip olma hakkını hem de bazı risklere karşı özel bir koruma isteme hakkını tanımaktadır. Bu bildirge ile özellikle hiçbir ayırım yapılmadan herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunun belirtilmesi çok önemli bir gelişme olmuştur.

2.3.1.2- Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme

Bu sözleşme, Birleşmiş Milletlerin 01-25 Temmuz 1951 tarihleri arasında Cenevre’de düzenlediği “Göçmenlerin ve Vatansızların Statüsüne İlişkin Konferans” ta kabul edilen belgelerden birisidir. 102 devletin imzalamış olduğu bu sözleşme 22 Nisan 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Başlangıçta 01 Ocak 1951 tarihinden önce bu statüde olanları kapsamına almakta iken 16 Aralık 1966 tarihli BM Protokolü ile bütün mültecileri kapsayacak şekilde uygulanmaktadır.¹⁶³

Mültecilerin insan haklarının korunmasına ilişkin hükümler başta olmak üzere mültecilerin buldukları ülkelerdeki statülerin dair hükümler içeren bu sözleşmede; mültecilerin sosyal güvenlik bakımından korunmasına ilişkin hükümler 23 ve 24. maddelerde yer almaktadır. 23. maddeye göre sözleşmeye taraf olan ülkeler, ülkelerinde uygun olarak oturan mültecilere; kamu acil yardımı ve sosyal yardımlar açısından eşit muamele yapacaklardır.¹⁶⁴

2.3.1.3- Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Milletlerarası Sözleşmesi

16 Aralık 1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi 35 ülkenin onayıyla 03 Ocak 1976’da yürürlüğe girmiştir. Ekonomik ve sosyal haklar olmaksızın salt klasik haklarla gerçek hürriyetin gerçekleştirilemeyeceği ortaya konan belge, BM tarihinde İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nden sonra gelen ikinci sosyal haklar belgesidir.¹⁶⁵ Sözleşmenin 9.

¹⁶² Sencer, a.g.e., s.27.

¹⁶³ Kadir Arıcı, *Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku*, Ankara, 1997, s.16.

¹⁶⁴ Arıcı, a.g.e., s.17.

¹⁶⁵ Nizamettin Aktay, *Sendika Hakkı*, Ankara: Kamu İş Yayınları, s.68.

maddesi “ Taraf Devletler, herkese sosyal sigorta dahil, toplumsal güvenlik hakkı tanır” şeklindedir.¹⁶⁶

2.3.1.4- Birleşmiş Milletler 3447 Sayılı Sakat Hakları Bildirisi

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun İnsan hakları Evrensel Bildirisinin devamında yer alan ve 13 maddeden oluşan 09 Aralık 1975 tarihli Sakat Hakları Bildirisi, sakat kişilerin topluma üretken bireyler olarak katılmaları konusunda olduğu kadar, toplumun sakatlara karşı yükümlülüklerini de saptamaktadır.

Bildirinin 3. maddesi, “Sakat kişilerin sakatlık veya noksanlıklarının nedeni, durumu ve ciddiyeti ne olursa olsun, aynı yaştaki sakat olmayan arkadaşlarının sahip oldukları düzgün yaşam koşullarına sahip olmak haklarıdır.” şeklinde düzenlenmiştir. 7. maddesi ise, sakat kişilerin ekonomik ve sosyal haklara, düzgün hayat standardı hakkına sahip olduklarını vurgulamaktadır.¹⁶⁷

2.3.2- Avrupa Konseyi Belgeleri

2.3.2.1- Avrupa Sosyal Şartı

18 Kasım 1961'de İtalya'da imzalanan ve 26 Şubat 1965 tarihinde beş devletin anayasası ile yürürlüğe giren “Avrupa Sosyal Şartı” ise sosyal haklar dışında sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım alanlarında önemli ilkelere yer vermiştir. Şartın 13. maddesi sosyal ve tıbbi yardım hakkına ilişkindir. Buna göre taraf devletler, yeterli kazanç ve kaynaktan yoksun herkesin sosyal ve tıbbi yardım hakkından yararlanabilmesini sağlamakla yükümlüdürler. 14. madde ise sosyal refah hizmetlerinden faydalanma hakkına ilişkin ilkeyi içerir. 13 ve 14. maddelerin özelliği sadece çalışanları değil, herkesi sosyal koruma bünyesine katmasıdır. Şartın 15.

¹⁶⁶ Adnan Gülerman ve Nükhet Ayaz, *Sosyal Politikanın Uluslararası Boyutları*, İzmir: Toleyis Eğitim Yayınları, Yayın No:4, 1994, ss.153-154.

¹⁶⁷ T.C.Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, *a.g.e.*, s.3.

maddesi ise bedensel ya da zihinsel özürlülerin mesleki eğitimi, mesleğe ve topluma yeniden intibakları haklarına ilişkindir.¹⁶⁸

2.3.2.2- Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi

Türkiye'nin de katılımı ile 14 Aralık 1972'de Paris'te imzalanan ve uluslar arası sosyal güvenlik alanında önemli bir belge niteliği taşıyan bu sözleşme; hastalık, analık, malütlük, yaşlılık, iş kazaları ve meslek hastalıkları, işsizlik, aile yardımları ile ölüm yardımı ve ödeneklerini içine almak suretiyle, primli ya da primsiz tüm sosyal güvenlik rejimi hakkında uygulanıp; buna karşılık sosyal ve tıbbi yardımlar, harpten zarar görenlere yapılan yardımlar, devlet memurları veya benzerlerinin tabi olduğu sosyal güvenlik rejimleri hakkında uygulanmamaktadır.¹⁶⁹

2.3.2.3- Sosyal Şart (Topluluk Çalışanları Temel Sosyal Haklar Bildirgesi)

15 Mart 1989'da Avrupa parlamentosu sosyal boyut kavramını ortak Pazar fikrinin içerisine yerleştirmiştir. Bu kapsamda 12 Haziran 1989'da Sosyal Şart'ın ilk taslağı Konsey tarafından tartışılmıştır. 14 Eylül 1989'da, Avrupa Parlamentosu ekonomik ve sosyal bütünleşme ile ilgili kararlarını yayımlamış; buna göre tüm sosyal haklar Birlik kanunlarına dahil edilmiştir.

30 Ekim 1989'da Komisyon tarafından Sosyal Şart'ın son taslağının oluşturulmasını müteakiben 09 Aralık 1989'da Srtazburg Zirvesi'nde İngiltere dışındaki 11 Üye Ülkenin Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından, Sosyal Şart bir deklerasyon biçiminde kabul edilmiştir.¹⁷⁰ Aynı zamanda Maastricht Antlaşması'nda da Topluluğun sosyal mevzuatı olarak benimsenen Sosyal Şart (Topluluk Çalışanları Temel Sosyal Haklar Bildirgesi) bugüne kadar sosyal alanda gerçekleştirilen

¹⁶⁸ Güzel ve Okur, a.g.e., s.41.

¹⁶⁹ Selami Seven, "AB Sosyal Güvenlik Normları İle Türk Sosyal Güvenlik Normlarının Karşılaştırılmalı Analizi ve Uyum Sorunu", (Yayımlanmış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniv. Sos.Bil.Ens.Çalışma Ekonomisi Anabilim Dalı, İzmir, 1997), s.25.

¹⁷⁰ Ay, a.g.e., s.57.

aşamaları tamamlayıcı ve kuvvetlendirici nitelikler taşımaktadır.¹⁷¹ Sosyal Şart aşağıda görülen başlıkları içermektedir;

- Serbest dolaşım hakkı,
- İstihdam ve gelir,
- Yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi,
- Sosyal koruma,
- Birlik kurma ve toplu sözleşme hakkı,
- Mesleki eğitim,
- Kadınlar ve erkekler arasında eşit muamele
- İşyerinde sağlık ve güvenlik,
- Çocukların ve gençlerin korunması,
- Yaşlıların korunması,
- Sakatların korunması,

Sosyal Şart'ın sosyal güvenlikle ilgili 10 uncu maddesi; “ Avrupa Topluluğu çalışanı yeterli sosyal güvenlik hakkına haiz olacak ve çalışanın statüsüne ve çalıştığı işletmenin büyüklüğüne bakılmaksızın yeterli sosyal güvenlik sağlanacaktır. İşgücü pazarına girememiş veya yeniden girememiş ve geçimini sağlamaktan yoksun kişiler, özel konumlarına uygun, yeterli sosyal ve mali yardım alabilmelidirler” hükmünü getirmiştir.¹⁷² Böylece, sosyal güvenliğin tüm toplumu kapsaması yönündeki temel ilke pozitif düzenlemeye kavuşmuş olmaktadır. Sosyal Şart'ın 24 ve 25. maddeleri yaşlıların, 26. maddesi ise sakatların korunması konusunda temel esasları içermektedir.¹⁷³

¹⁷¹ Karauçak Oğuz, a.g.e., s.1.

¹⁷² Nurhan Süral, **Çalışanların Temel Sosyal Hakları AT Şartı ve Avrupa Sosyal Şartı**, A.Ü. Araştırma ve Uygulama Merkezi Seminer Notu, Ankara, 1990, s.28.

¹⁷³ Hüseyin Çelik, **AB'de Sosyal Sağlık Sigortası Sistemi ve Finansmanı**, (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, İ.Ü.Sos.Bil.Enstitüsü, İstanbul, 1997), s.85 .

2.3.3- Uluslararası Çalışma Örgütü Belgeleri

2.3.3.1- Philedelphia Bildirisi

1944 yılının 10 Mayıs günü 26 ncı toplantısını Philedelphia'da yapan ILO Genel Konferansı, ek olarak ILO'nun gaye, hedeflerini ve üyelerin siyasetlerinde uymaları gereken prensipleri içeren bildiriye yayınlamışlardır.¹⁷⁴ Bildiri beş bölümden oluşmaktadır. Üçüncü bölüm bir program niteliği taşımakta olup, bu programın uygulanmasında ülkelere yardım edilmesinde ILO'yu görevlendirmektedir. Bu bölümde ILO'nun gayelerini izah ederken; "korunmaya muhtaç herkes için bir asgari gelir temin etmek üzere sosyal güvenlik tedbirleri alınacaktır." hükmüne yer vermektedir.¹⁷⁵

Philedelphia Bildirisi'nde yer alan öneriler, 1952 yılında 35. Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından kabul edilmiş olan "Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme" ile gerçekleştirilmiştir.

Ulusal egemenliğin II.Dünya Savaşı sonrası büyümesini öngören bu bildiri, gelişmekte olan dünyaya, ILO'nun 1919'da başlattığı standart çalışmaları ile birlikte geniş kapsamlı bir teknik yardım vaat etmiştir.¹⁷⁶

2.3.3.2- İsteği Dışı İşsizlere Ödenek ve Yardım Güvencesi Veren 44 Sayılı Sözleşme

Sözleşme, çalışmayı arzu edip de kendi iradeleri dışında işsiz kalanlara yapılacak ödemeleri hükme bağlamaktadır. Kabul tarihi 21 Haziran 1934, yürürlüğe giriş tarihi ise 13 Ocak 1936'dır.¹⁷⁷

¹⁷⁴ Cahit Talas, *Toplumsal Politika*, Ankara: İmge Yayınları, Yayın No:14, 1990, ss.109-110.

¹⁷⁵ Tuna ve Yalçıntaş, *a.g.e.*, s.130.

¹⁷⁶ Abdülkadir Şenkal, "*Sosyal Politika ve Uluslararası Sosyal Standartlar*", Kocaeli, 2003, s.19.

¹⁷⁷ Adnan Gülerman, "*Milletlerarası Sosyal Politika Bildiriler Sözleşmeler*", İzmir, 1988, s.189.

2.3.3.3- Gelir Güvencesine Ait 67 sayılı Tavsiye Kararı

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1944 yılında üye devletlere yaptığı bu tavsiye kararına göre, “geçim vasıtalarının emniyet altına alınması, sosyal güvenliğin ana unsurudur” hükme bağlanmıştır.¹⁷⁸

2.3.3.4- Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme

Sosyal güvenlikle ilgili en önemli belgelerden biri, hiç kuşkusuz 1952 yılında 35. Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından kabul edilmiş olan “ Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme” dir. Sözleşme ile, hastalık (sağlık yardımı), hastalık (nakdi yardımlar), işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, analık, sakatlık, ölüm ve aile riskleri temel sosyal riskler olarak kabul edilmişlerdir.¹⁷⁹ Bu antlaşmayı onaylamak isteyen bir ülke, bu 9 riskten en az üçüne karşı bir koruma sağlamak zorunda kalmıştır. Philedelphia Beyannamesi'nde yer alan öneriler, 1952 yılında 35. Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından kabul edilmiş olan “Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme” ile gerçekleştirilmiştir.

2.3.3.5- Vatandaşlarla Vatandaş Olmayan Kimselere Sosyal Güvenlik Konusunda Eşit İşlem Yapılması Hakkında 118 Sayılı Sözleşme

Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından 06 Haziran 1962'de kabul edilen 118 sayılı bu sözleşme, üye devletlere , ülkelerdeki yabancılara sosyal güvenliğe tabi olma ve yardımlardan yararlanmaya hak kazanma bakımından kendi vatandaşları ile eşit işlem yapma yükümlülüğünü yüklemektedir.

¹⁷⁸ Tuna ve Yalçıntaş, a.g.e., s.130.

¹⁷⁹ Hüseyin Çelik, a.g.e., s.102.

2.3.3.6- Sosyal Güvenlik Haklarının Korunması İle İlgili 157 Sayılı Sözleşme

21 Haziran 1982 tarihinde Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından kabul edilen sözleşmede, sosyal güvenlik haklarının korunmasını temin etmek üzere bir takım temel prensipler konulmuştur.

Bu sözleşmede yer alan sosyal güvenlik yardımları ile ilgili haklar, tıbbi bakım, hastalık, analık, malüllük, yaşlılık, ölüm, iş kazaları ve meslek hastalıkları, işsizlik, aile yardımları ile rehabilitasyon yardımlarıdır. Memurlar ve muharip gaziler kapsam dışı tutulmaktadır. Ayrıca sosyal yardım veya tıbbi yardım sistemlerinden yapılacak sosyal güvenlik yardımları da bu sözleşme kapsamı dışında tutulmuştur.¹⁸⁰

2.3.4- Diğer Belgeler

2.3.4.1- Beveridge Planı

1941 yılında Sir William Beveridge başkanlığında İngiliz Hükümeti tarafından görevlendirilen komisyon tarafından, “Sosyal Devrim” olarak nitelendirilen ve tüm dünyada geniş yankı uyandıran “Beveridge Planı” 20 Kasım 1942’de açıklamıştır. Plan, sosyal koruma ve sosyal güvenlik tarihi açısından bir dönüm noktası olmuştur. Komisyon başkanı Sir William Beveridge, “Harp sonrasında hatta harp esnasında sosyal güvenliği milli hayatımızın başlıca hedefi yapmak mecburiyetindeyiz.” diyerek, sosyal güvenliğin önemini dile getirmiştir.¹⁸¹

2.3.4.2- Avrupa Kodu ve Sosyal Güvenlik Sözleşmesi

17 Mart 1968 yılında yürürlüğe giren ve Türkiye’nin 1979 yılında onayladığı “Avrupa Kodu ve Sosyal Güvenlik Sözleşmesi”, onay koşulu olarak ILO’nun 102

¹⁸⁰ Arıcı, a.g.e., s.30.

¹⁸¹ Tuna ve Yalçıntaş, a.g.e., s.130.

sayılı sözleşmesinde belirtilen dokuz sosyal riskten en az altısına yönelik bir sosyal koruma mekanizmasının kurulmuş olması koşulunu aramıştır.¹⁸²

2.3.4.3- Roma (Avrupa Ekonomik Topluluğu) Antlaşması

25 Mart 1957 tarihinde imzalanan ve 01 Ocak 1958’de yürürlüğe giren Roma Antlaşması, “Avrupa Ekonomik Topluluğu”nu kuran antlaşmadır. Roma Antlaşması içerik olarak iyi niyetlerle dolu olmasına karşın pratikte fazla uygulamayı içermemektedir. Sosyal politika konusunda alınması gereken önlemlerin çoğu, Antlaşmanın imzalandığı dönemde topluluğun en temel nihai amacı olarak işçilerin serbest dolaşım konusu ve yerleşim özgürlükleri ile ilgilidir.¹⁸³

Sanayide sosyal maliyetler, serbest dolaşım ve sosyal harcamalar Topluluğun diğer sosyal politika temelleridir. Nitekim Roma Antlaşmasının temelini atan Spaak Komitesi’nin hazırladığı raporda, sosyal alanda ortak politikalara ihtiyaç olmadığı, sosyal maliyetlerin ve devlet yardımlarının rekabet üzerinde etkisi olduğu belirtilmiştir.¹⁸⁴ Toplamda Roma Antlaşması’nda sosyal konularda 12 maddeye yer verilmiştir.¹⁸⁵ Roma Antlaşması’nın 117. maddesi, Topluluğun sosyal politikalarına yön veren maddedir. 118. madde ise, üye ülkelerin sosyal güvenlik konusunda sıkı işbirliği yapmalarını ve Komisyon’un da bu yöndeki gerekli çabaları göstermesini önermektedir.¹⁸⁶

2.3.4.4- Avrupa Tek Senedi

Adında “antlaşma” sözcüğü içermeyen bir antlaşmadır. 17 Şubat 1986’da Lüksemburg’ta ve 28 Şubat 1986’da Lahey’de imzalanarak 01 Temmuz 1987’de yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile Roma Antlaşması’na eklenen 118A ve 118B maddeleri Topluluk organlarına sosyal politika alanını düzenleme konusunda çok önemli ilave yetkiler getirmiştir. 118A maddesi Konsey’e; nitelikli çoğunlukla, özellikle işçilerin sağlık ve güvenliklerinin korunması için çalışma ortamının

¹⁸² Özveri, a.g.e., s.2.

¹⁸³ Lange, a.g.e., s.3.

¹⁸⁴ DPT, “Türkiye ve Avrupa Entegrasyonu”, 7.Beş Yıllık Kalkınma Raporu, Ankara, 1995, s.169.

¹⁸⁵ Sosyal Avrupanın Geliştirilmesi, <http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sosyal.html>, 22-07-2004

¹⁸⁶ Hüseyin Çelik, a.g.e., s.100.

geliştirilmesi ve bu alandaki tedbirlerin uyumlaştırılmasını amaçlayan yönergeler kabul etme yetkisi vermiştir.¹⁸⁷

2.3.4.5- Maastricht Antlaşması

Hollanda'nın Maastricht kentinde, 07 Şubat 1992 tarihinde imzalanan ve 01 Kasım 1993'te yürürlüğe girerek Avrupa Birliği'ni kuran antlaşmadır. Sosyal politika alanında ileriye doğru bir adım olarak görülmektedir. Antlaşmanın 136 ncı maddesi ile, sosyal politika alanına giren meseleler Birliğin ve Üye Ülkelerin ortak sorumluluğu altına verilmiştir.

2.3.4.6- Amsterdam Antlaşması

02 Ekim 1997 tarihinde AB Üye Ülkelerinin Devlet Başkanları tarafından imzalanan Amsterdam Antlaşması, onbeş Üye Ülkenin onayından geçerek 01 Mayıs 1999 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Bu antlaşma ile Birlik bazında özellikle istihdam alanında, oluşturulan sosyal politika mekanizmaları birleştirilmiştir. 1998 yılı sosyal politika uygulamalarının tüm AB dahilinde bütünleştirildiği bir yıl olmuştur.

2.3.4.7- Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

3-4 Haziran 1999 tarihlerinde gerçekleştirilen Köln Zirvesinin sonuç bildirgesinde, Avrupa Birliği'nin geldiği aşamada, Birlik düzeyinde uygulanan temel hakların, bir Şartta toplanmak suretiyle açıklığa kavuşmasının gerekliliğinin vurgulanmasını müteakiben "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı", 07 Aralık 2000 tarihinde Avrupa Parlamentosu tarafından Fransa'nın Nice kentinde kabul edilmiştir.¹⁸⁸

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, saygınlık, özgürlükler, eşitlik, dayanışma, vatandaş hakları, adalet ve genel hükümler olmak üzere yedi bölümden oluşmuştur.

¹⁸⁷ Hüseyin Çelik, a.g.e., s.96.

¹⁸⁸ AB İle İlişkiler Genel Müdürlüğü, "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı", s.2, <http://www.ekutup.gov.tr/ab/hukuk/temelhaklar.pdf>, 21-06-2004

Şartın 24 üncü maddesi çocuk haklarını, 25 nci maddesi yaşlıların saygın ve özgür bir yaşam sürme ve sosyal ve kültürel hayata katılma haklarını, 26 ncı maddesi ise özürlü kişilerin bağımsızlığını, sosyal ve mesleki bütünleşmelerini ve toplum hayatına katılmalarını temin etmek üzere alınan tedbirlerden yararlanma haklarını, 32 nci maddesi çalışan gençlerin korunmasını, 34 ncü maddesi ise sosyal güvenlik ve sosyal yardım haklarını içermektedir.¹⁸⁹

2.4- AB’de Sosyal Korumayı Etkileyen Faktörler

2.4.1- Bakıma Muhtaç Kişiler

Bir insanın günlük hayatına ait her zaman tekerrür eden olağan ve bedene ait bazı basit hareketlerin ifasında başkalarının fiziki yardımına sürekli olarak ihtiyaç hissedecek bir konuma gelmesi bakıma muhtaçlık hali olarak ifade edilebilir.¹⁹⁰ Bu kapsamda başkalarının yardım ve hizmetine gayri-ihiyari ve mecburi olarak ihtiyaç duyan aciz insana; başka bir deyişle, başkalarının desteğine ihtiyaç duymadan hayatın idamesi için yapılması zaruri olan temel iş ve vazifelerini müstakil olarak yapma güç ve becerisine sahip olmayan bir insana bakıma muhtaç kişi denilmektedir. Kendi işini kendi göremeyen yaşlılar, özürllüer, sakatlar bu tanımın içine girmektedir.

Özürllüer olarak, AB ülkelerinde 30 milyonun üzerinde bir nüfus tanımlamaktadır¹⁹¹ Özürllülüğün doğuş sebebine bakılmaksızın, başkalarının desteğine ihtiyaç duymadan hayatın idamesi için yapılması zaruri olan temel iş ve görevlerini kendi kendine yapma kabiliyetine ve gücüne sahip olmayan bir insan bakıma muhtaç özürllü sayılmaktadır.¹⁹² Aynı şekilde yaşlanan toplumlarda en çok göze çarpan sosyal problem de bakıma muhtaçlık halidir.

¹⁸⁹ AB İle İlişkiler Genel Müdürlüğü, a.g.e., s.10.

¹⁹⁰ Christian Hopfe, *Die Pflegeversicherung*, MÜnih, 1995, s.21.

¹⁹¹ Seyyar, *Özürllülüğün Tanımlanmasındaki..*, a.g.m., s.1.

¹⁹² Sait Dilik, “ Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Sosyal Sigorta Kolu: Bakım Sigortası”, *İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt:4, Sayı:3, 1998, s.8.

AB ülkelerinde yaşayan bakıma muhtaç kişilerin, bakıma muhtaçlığı yanında bakıma muhtaçlık dereceleri, sosyal güvenlik, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler açısından son derece önemlidir. Birbirinden bazen çok farklı da olsa bir çok Avrupa ülkesinde bakıma muhtaçlık riskine karşı sosyal güvence sistemleri oluşturulduğundan bakıma muhtaç hale gelen kişilere, bakıma muhtaçlık derecelerine göre sosyal güvenlik alanında değişik haklar tanınmaktadır. Dolayısıyla, bakım hizmetlerinin ve sosyoekonomik imkanların adil bir şekilde ihtiyaç sahiplerine iletilebilmesi için, bakıma muhtaçlığın yanında bakıma muhtaçlık derecesinin tanımı ve saptanması yönünde geliştirilmiş teknikler ve kriterler kullanılmaktadır.¹⁹³

İnsanların bakıma muhtaç hale düşmemeleri için koruyucu sağlık politikalarının önemi ne kadar büyükse, bakıma muhtaçlığın ortaya çıkmasıyla gerekli bütün hizmetlerin sunulması da o kadar önemlidir. Bu kapsamda, bakıma muhtaç özürülülerin sosyal ve ekonomik yönden güvenceye kavuşturulmaları ve gerekli bakım hizmetlerinin kendilerine sunulması sosyal devletin başta gelen görevlerindedir.¹⁹⁴ Avrupa Birliği ülkelerinin çoğu bakım hizmetlerini, ya sosyal yardım aracılığıyla, ya da ulusal düzeyde tüm fertleri sosyal güvenlik şemsiyesi altında toplayan bir model ile sunmaktadırlar. AB ülkeleri, vatandaşlarını bakıma muhtaçlık riskine karşı sosyal güvenceye kavuşturma görevlerini sosyal yardım niteliğinde bakım yardımları yaparak yerine getirmektedirler. Hollanda ve Almanya'da bakım sigortasının kurulmasıyla sosyal yardımlar, primli rejimi tamamlayıcı bir işlev almıştır.¹⁹⁵

AB'de bakım sigortası kapsamında evde yaşayan bakıma muhtaç özürülülere, yaşlılara, sakatlara, harici bakım hizmetleri, evdeki bakımın geçici olarak sağlanamaması halinde bakım desteği, bakım araç-gereç yardımı, ev tamiratlarına maddi yardım, evdeki bakıcılara sosyal güvence, evdeki bakıcı aile fertlerine bakım kursları, kurumsal bakım hizmetleri gibi hizmetler sağlanmaktadır. Sosyal yardım uygulamalarında ise, muhtaçlık durumuna ve türüne göre iki farklı yardım biçimi uygulanmaktadır. Birincisi, beslenme, giyim, barınma ve ev eşyası gibi temel

¹⁹³ Seyyar, *Özürülülüğün Tanımlanmasındaki.., a.g.m., s.2.*

¹⁹⁴ Ali Seyyar, *Sosyal Siyaset Açısından Özürülüler Politikası*, İstanbul: Türdav Yayınları, 2001, s.126.

¹⁹⁵ Ali Seyyar, *Bakıma Muhtaçların Sosyal Güvenliği*, Adapazarı: Sakarya Üniversitesi Matbaası, 1999, s.166.

ihtiyaçlarını karşılayamayanlara, sosyal yardım ve hizmetlerden sorumlu birim tarafından aynı ve nakdi yardım yapılması, ikicisi ise olağanüstü sosyal hadiseler için hususi yardım ve hizmetler sunulmasıdır. Bakıma muhtaç kişilerin bakımını üstlenen aile fertlerine araç-gereç yardımı yapmak örnek gösterilebilir.¹⁹⁶ Bakıma muhtaç kişilerin evde bakımı yalnız kendi evlerinde değil, bakılan kişinin aldığı başka bir evde, yaşlılar veya sakatlar evi gibi yerlerde de yapılabilmektedir.¹⁹⁷

Özürllü veya yaşlılardan tam anlamıyla bakıma muhtaç olmayan, kısmi iş görebilir durumda olanları da bulunmaktadır. Sosyal koruma kapsamında bu tip özürllülere uygulanacak sosyal güvenlik hizmetlerinin başında özürllülere sağlanabilecek istihdam imkanları gelmektedir. Özürllülerin çalışma hayatına katılabilmeleri sadece kendileri için değil, toplumların ekonomilerini de olumlu yönde etkilemektedir.

İngiltere’de yardımlarla geçinen 4 milyon tek ebeveyn ve özürllü bulunmaktadır. Ulusal düzeyde yürütülen istihdama yönelik “New Deal” programı çalışmak isteyen bireylere danışmanlık, yardım, eğitim vermektedir. İşe yerleştirildiğinde özürllüler için yeni alet ve uyum sağlama ihtiyaçları için finansal yardım verilmektedir. Örneğin daha önce bir fabrikada el gücüyle ilgili bir işte çalışmakta olan ve kaza sonucu sakat kalan Sturat Mackenzie isimli İngiliz vatandaşı, GUIDE projesi ile Truro College’a iki yıl boyunca enformasyon teknolojisi, pazarlama, finans, satış ve müşteri hizmetleri eğitimi almış, daha sonra Girişimcilik Bursu’ndan yararlanarak kendi işini kurmuş ve ülkenin güney-batısının En Girişimci İşadamı ödülünü kazanmıştır.¹⁹⁸

Bir ülkede milli gelir ile istihdam düzeyi arasında doğru orantılı bir münasebet bulunmaktadır. Özürllüler dahil çalışan işgücü oranı, yani istihdam düzeyi yükseldikçe, üretim dolayısıyla milli gelir de yükselmektedir.¹⁹⁹ Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 88 sayılı sözleşmesinde iş için başvuran özürllülerin ihtiyaçlarına

¹⁹⁶ Seyyar, *Sosyal Siyaset..*, a.g.e., s.137.

¹⁹⁷ Dilik, *Sosyal Güvenlikte Yeni..*, a.g.m., s.5.

¹⁹⁸ Enabling Success, *Catalyst*, Sayı 10, 2002, s. 13..

¹⁹⁹ Seyyar, *Sosyal Siyaset..*, a.g.e., ss.26-27.

tatminkar bir biçimde cevap vermek üzere önlemler alma görevi üye ülkelere verilmiştir.²⁰⁰

Özürülülerin topluma kazandırılmaları ve bağımsız olarak kendi hayatlarını düzenlemelerine yardımcı olmak için sosyal rehabilitasyon programlarına ihtiyaç vardır. Tıbbi ve mesleki rehabilitasyon programları genellikle geçici bir süreç çerçevesinde birbirini takip eden uygulamalar olmasına karşılık, sosyal rehabilitasyon, özürülülüğün ortaya çıkmasından itibaren, özellikle tıbbi ve mesleki rehabilitasyon döneminde ekonomik destekli yardımlarla başlayarak yaşam boyu devam eden çok varyasyonlu ve kapsamlı bir hizmet türüdür.²⁰¹ Genç ve yetişkin özürülülere karşı tıbbi ve mesleki rehabilitasyon hizmetlerinin yeterince geliştirilmemiş olması halinde, özürülülerin büyük bir bölümü çalışmaya muktedir duruma getirilemeyecekleri için temel ihtiyaçlarını karşılamak yönünden sürekli olarak başkalarının ve devletin maddi yardımına bağımlı olacaklardır.²⁰² İşte bu aşamada bakıma muhtaçlık hali tam olarak oluşmuş olacaktır. Bu durumun ülkelerin sosyal politikalarında yer alan sosyal koruma politikalarına ekonomik açıdan getireceği yük kayda değer oranda yüksek olacaktır.

AB ülkelerinin çoğunda büyük bir sosyal mesele ile karşı karşıya gelindiğini gösteren en önemli gelişmelerden bir tanesi de şüphesiz demografik değişim ve ortalama insan ömrünün uzaması sonucunda toplum içinde belirlenen yaşlanma trendidir.²⁰³ Ancak özellikle Kuzey Avrupa ülkelerinde yurttaşlarına sürekli yüksek gelirlili iş sağlayan refah devletlerinde tüm ülke halkının sosyal sigortalara bağlanmış olması dolayısıyla sosyal güvenlik ve yaşlılık sorunu bu açıdan geniş ölçüde çözümlenmiş, yaşlılar sağlık ve sosyal refah hizmetlerinden mümkün olduğu kadar çok yararlandırılmışlardır. Bunun yanında bu ülkelerde yoksul yaşlıların bakımı kamu yardımı çerçevesi içinde yapılmaktadır.²⁰⁴

²⁰⁰ Gülten Kutsal, **Özürülülerin Ekonomik yaşama katılımı Sorunu**, Basise, 1993, s.32.

²⁰¹ **Sosyal Hizmetlerin Yeri ve Önemi**, Sosyal Hizmetler Uzmanları Derneği 4. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı, Ankara, 1995, s.158.

²⁰² Seyyar, **Sosyal Siyaset.., a.g.m., s.27.**

²⁰³ Ali Seyyar, **"AB'de Bakıma Muhtaçlığın Tıbbi Tanımı ve Bakım Hizmetleri"**, <http://www.sosyalsiyaset.com>, 08-11-2003, s.1.

²⁰⁴ <http://www.elele.gen.tr/yaslilik/turkiye> , 01-11-2002

Bakıma muhtaç kişilerin ister özürlü, ister yaşlı, ister sakat olsun bakıma muhtaç birey sıfatıyla sosyal koruma programlarına dahil olma gereklilikleri, bu programların gelecekte ülkelerin sosyal politikaları içerisindeki yerinin önemini daha da artacağını gözler önüne sermektedir.

2.4.2- Aile Yapısındaki Parçalanma

AB ülkelerinde sanayileşme süreci ile birlikte çekirdek aile yapısı yaygınlık kazanmıştır. Endüstrileşme / kentleşme sürecinin şartları ve sosyal yapının değişmesiyle aile küçülmüş, çekirdek aile biçimi giderek yaygınlaşmıştır.²⁰⁵

Aile, piyasa ilişkileri dışında gelirin üyeleri arasında paylaşıldığı bir kurumdur. Aynı zamanda, piyasa ilişkisi dışında, bireysel bakıma ve aile işlerine ilişkin bedelsiz hizmetlerinde üretildiği bir kurum olarak görülmektedir. Bu çerçevede, aile üyeleri arasında gelirin ve hizmetin paylaşılmasına dayalı bir dayanışmanın varlığı ortaya çıkmaktadır. Aile bu yönüyle üyelerine diğer güvenceler yanında, gelir güvencesi de sağlar.²⁰⁶ Ancak, aile yapısı bir çok ülkede önemli ölçüde değişmekte, çeşitlilik göstermekte, geleneksel geniş aile yapısı yanında, modern çekirdek aile yapısı da güncel değişimden etkilenmektedir.²⁰⁷ Eskiden bir kurum ve toplumsal bütünleşme aracı olan aile artık iki birey arasında kişisel tatmin için yapılmış bir anlaşma halini almıştır.²⁰⁸ Resmi evlilik bağı ile bir arada yaşayanları aile olarak tanımlayan ve bu çerçevede bağımlılık ilişkisini tanımlayan sosyal güvenlik sistemleri, aile yapısındaki değişmeler karşısında yetersiz kalmaya başlamıştır. Evlilik bozulmayan bir bağ olmaktan çıkmış, çok sayıda kişi birden fazla evlilik tecrübesi yaşamaya başlamış, resmi evlilik bağı olmadan birlikte yaşayanların sayısı artmış, resmi evlilik bağı dışında çocuk sahibi olanların sayısı artmış, boşandıktan sonra, çok sayıda kişi yeniden evlenmediği için tek aile reisinin olduğu ailelerin sayısı artmış, aile de ekmeği kazananın tarifi değişmiş, bir çok durumda kadınların erkeklerden daha fazla gelir elde etmeleri söz konusu olmuştur.²⁰⁹ Birlikte

²⁰⁵ Hüseyin Çelik, a.g.e., s.129.

²⁰⁶ Goldschmidt, a.g.m., s.279.

²⁰⁷ Carnoy, a.g.m., s.411.

²⁰⁸ Martin Hutsebaut ve Alessandra Bosco, *Avrupa'da Sosyal Koruma*, Ankara: Türk Harb-İş Sendikası Yayınları, 1998, s.15.

²⁰⁹ Alper, *Yeni Bir..*, a.g.m., s.11.

yaşama, evlilik dışı doğumlar, ayrılma, boşanma ve aile hayatının yeniden düzenlenmesi gibi karmaşıklaşan aile biçimleri, AB'nin kuzey bölgelerinde gündelik olaylar haline gelmiştir.²¹⁰

Tablo : 2-3

Seçilmiş Avrupa Ülkelerinde Evlilik Dışında Doğan Çocukların Oranı

ÜLKELER	1972	1980
Avusturya	13,7	17,8
Bulgaristan	9,9	10,9
Danimarka	14,4	33,2
İzlanda	32,3	39,2
Norveç	8,7	14,5
İsveç	25,1	39,7
İngiltere	8,4	10,7

Kaynak: ILO; From Pyramid To Pillar: Population Change and Social Security In Europe, ILO, Geneva 1989, s.48

1972 yılına ait verilere göre evlilik dışı doğan çocuk oranında 1980 yılında ortalama % 30-40 oranında bir artış gözlenmektedir. Bu da aradan geçen 10 yıl sonucunda aile yapısındaki bozulmanın etkisini daha da arttırdığını göstermektedir.

Tablo : 2-4

Seçilmiş Ülkelerde Tek Aile Reisinin Olduğu Ailelerin Oranı (%)

ÜLKELER	1970'ler	1980'ler
Avusturya	13,1	15,9
Belçika	14,7	16,8
Danimarka	9,3	15,7
Almanya	---	21,0
Macaristan	17,0	21,0
İngiltere	8,0	12,0
İsviçre	10,4	12,8

Kaynak: ILO; From Pyramid To Pillar: Population Change and Social Security In Europe, ILO, Geneva 1989, s.49

²¹⁰ Hutbesaut ve Bosco, a.g.e., s.15.

Değişime bağlı ortaya çıkan yeni aile ve yaşam biçimleri gelir güvencesi sağlama bakımından geniş ve çekirdek aileye göre yetersiz kalmakta hatta yeni aile ve yaşam biçimleri doğrudan gelir güvencesizliğinin düzeyini artıran bir neden olabilmektedir. Örneğin, tek ebeveynin bulunduğu bir ailede paylaşılacak toplam gelirin düzeyi çoğunlukla düşüktür ve ebeveynin çocuk ya da çocukların bakımı nedeniyle işgücü piyasasına katılması, iş bulması ve düzenli bir kariyer geliştirme olasılığı azalacaktır. Tek ebeveynli ailelerin ve hayatını kazanamayanların artışı refah bütçecinin yükünü arttırmaktadır. Bunların sayısının artması ve barınmaya muhtaç duruma düşmeleri bakım hizmetlerine olan ihtiyacı arttırmaktadır.²¹¹

AB genelinde, tek ebeveynli hanelerin (ebeveyn genellikle tek kadın) düşük gelirlili nüfus içindeki oranı, 1995 yılında, nüfusun geri kalanından üç kat daha fazla olmuştur. İrlanda ve İngiltere’de, düşük gelirlili nüfus içinde tek ebeveynli hanelerde yaşayan kişilerin oranı, geri kalan nüfusa oranla oldukça yüksektir. Sadece, Danimarka ve İtalya’da bu düşük gelirlili nüfus içindeki oran, diğer nüfusa göre düşüktür.²¹²

²¹¹ Dilik, *Sosyal Güvenlikte Yeni..*, a.g.m., s.3.

²¹² AB İle İlişkiler Genel Müdürlüğü-Uyum Dairesi Bşk.lığı Dergisi, sayı:1-2 (Ocak-Şubat 2000), s.11.

Tablo : 2-5
1995 Yılında Düşük Gelirli Nüfusun Sosyo-Demografik Özellikleri
İndeks (Geri Kalan Nüfus=100)

Hane Tipi	AB Genel	Belçika	Danimarka	Almanya	Yunanistan	İspanya	Fransa	İrlanda	İtalya	Lüksemburg	Hollanda	Portekiz	İngiltere
Tek çocuklu çift	63	82	47	68	41	76	55	52	62	82	93	46	50
65+ yaş grubunda tek kişilik hane	175	168	336	168	311	64	167	408	187	-	71	431	219
Bvakıma muhtaç çocuğu olmayan 2 yetişkin	77	111	100	68	186	103	82	42	48	64	45	178	78
Tek ebeveyn	305	214	82	383	248	225	199	602	90	-	384	184	509
Bakıma muhtaç tek çocuklu çift	63	82	47	68	41	76	55	52	62	82	93	46	50
Bakıma muhtaç 2 çocuklu çift	81	73	39	105	62	89	62	63	80	87	79	58	82
Üç ya da daha fazla bakıma muhtaç çocuklu çift	169	109	96	182	67	177	138	156	260	323	156	249	177

Kaynak : AB İle İlişkiler Genel Müdürlüğü-Uyum Dairesi Bşk.lığı Dergisi, sayı:1-2 (Ocak-Şubat 2000), s.12

Tablo 2-3'ü bir örnekte incelersek, AB düzeyinde nüfusun geri kalan kısmında her 100 "tek ebeveyn"ın karşılığı, düşük gelirli nüfusta 305'dir. Başka bir deyişle; tek ebeveynlerin oranı, nüfusun geri kalanındaki tek ebeveynlerin oranı ile karşılaştırıldığında, düşük gelir grubunda 3 kat daha fazladır.

Son 20-30 yılda ailede birlikte yaşama süresi uzarken aile yapıları bölünmüştür. Aile tipleri artmıştır. Aile yapısındaki değişim, çekirdek aile yapısı dışında, (i) akrabalığa ya da evlilik sözleşmesine dayanmayan birlikte yaşama üzerine kurulu aile, (ii) hiçbir aileye üye olmaksızın yalnız yaşama, (iii) tek ebeveynli ve çocuklu aile, (iv) hiç çocuğa sahip olmayanlar gibi yeni ve farklı aile

ve yaşam biçimlerinin yaygınlaşması ile de sonuçlanmaktadır. Aile yapısı değişim sürecinde istikrarlı ve sürekli bir ilişki olmaktan çıkmaktadır. Değişen aile yapısı tek ebeveynli aileleri de beraberinde getirmiştir. Eskiden bütünleşme ve koruyucu bir kurum olan aile kurumu, giderek iki birey arasında bir anlaşmanın aracı haline gelmiştir.²¹³

Kadın ve erkek ebeveynlerin çalışmalarına dayalı yeni aile biçiminde çocukların, yaşlıların veya engelli aile üyelerinin bakımı bir sorun olarak belirmektedir. Bu durumda, kadının üzerindeki yük artmakta, işgücü piyasası ile güçlü ve düzenli bir bağ kurması güçleşmektedir.²¹⁴ Bu çerçevede sosyal koruma sistemi içinde bakım hizmetleri sunan programlar önem kazanmaktadır.

Ailenin gelir güvencesi sağlama işlevindeki gerilemenin en açık göstergelerinden biri gelişmekte olan ülkelerdeki çocuk işgücünün yaygınlığıdır. Aileler, temel gereksinimlerini karşılamada güçlüklerle karşılaştıklarında, çocuklarını okula gönderememekte ve çocukların kötü koşullarda çalışarak elde edecekleri düşük gelire muhtaç olmaktadır. Bu çerçevede çocuk, aile içinde koruma ve güvenceye sahip olmaktan çıkar, aksine korumaya ve güvenceye katkı sağlayan bir üye haline gelir. Çocukların çalıştırılmasının önlenmesi öncelikle, ailenin sağladığı güvencedeki gerilemeyi giderecek biçimde sosyal korumanın sağlanmasına bağlı olacaktır.²¹⁵

2.4.3- Sosyal Dışlama / Dışlanma

İnsanların istek ve ihtiyaçlarının tatmini olarak tanımlanan yaşam kalitesi toplumdaki her birey için bir haktır. Bu haktan yoksun olan insanların genellikle eğitimsiz olmaları ya da eğitim düzeylerinin düşük olması, dolayısıyla niteliksiz işgücü olarak görülmeleri yoksunluklarını pekiştirmekte, iş bulma ve kamu hizmetlerinden yararlanma olanaklarını ortadan kaldırmaktadır. Ayrıca içinde buldukları koşullar, umutsuzluk ve çaresizlikle beslenen madde bağımlılığı, suç işleme, şiddet gibi olumsuz davranış biçimleri edinmelerine ortam hazırlamaktadır. Bu koşullar içinde bulunan veya risk altında olan gruplar sosyal dışlamaya maruz

²¹³ ISSA, a.g.m., s.15.

²¹⁴ Kapız, a.g.e., ss.149-153.

²¹⁵ Cornia, a.g.m., ss.1-35.

kalmaktadırlar. Sosyal dışlanma sosyal güvenlik tartışmasının ana endişe noktalarından biridir. Çalışanlar ya hiçbir zaman sosyal güvenlik haklarına sahip olamadıkları için; ya gerekli çalışma kayıtlarını ve kazanç düzeylerini beyan edemedikleri için; ya da haklarını zaten bazı güvenceler sağlamak için tüketmiş oldukları için sosyal güvenlik sistemlerinden dışlanmaktadır. Özellikle işsizlik sigortası alanında sosyal dışlanma sorunu, yakın zamanda sosyal güvenceye sahip olmak için gereken koşulları katılaştırmış olan bazı AB ülkelerinde daha ciddi boyutlardadır.²¹⁶

İnsanlık tarihinin hep tanıdığı bir olgu olan yoksulluk, yeni zamanlarda niceliksel ve niteliksel dönüşüme uğramıştır. Yoksulluğun niteliksel dönüşümünü belirleyen merkezi bileşen dışlamadır. Bu nedenle dışlama, çağımızda yoksulluğu anlamak, açıklamak ve yoksullukla mücadele edebilmek için başvurulacak anahtar kavram durumundadır. Yoksulluk teriminin bizatihi kendisi dışlamayı içermektedir.²¹⁷ Yoksulluğun yol açtığı dışlanma üç formda karşımıza çıkabilir;

- hayattan dışlama/dışlanma
- manevi dışlama/dışlanma
- siyasi/toplumsal ve kültürel dışlama/dışlanma

Yoksulluğun neden olduğu ilk etki açlıktır ve açlık, bir yandan kelimenin en ilkel anlamında hayatın dışına atılmayı ifade eden ölüme yol açarken, diğer yandan hayatın çeşitli alanlarından ve anlamlarından uzaklaştırılma sonucunu doğuracak şekilde insan biyolojisinin kalıcı hasarlara uğramasına neden olur. Bu durumdan en olumsuz biçimde etkilenenler çocuklardır. Günümüzde çocuk ölümlerinin en önemli nedeni olan yoksulluk, aynı zamanda çocukların bedensel ve zihinsel kapasitelerine zarar vererek yoksulluğun kalıcılılaşmasına ve meşrulaştırılmasına yol açmaktadır.

Yoksulluk, benlik saygısını ve dolayısıyla insan onurunu tahrip eder. Bu nedenle hem insanın kendi kendini tanımlamasında hem de diğer insanların onu tanımlamasında bir değer yitimine yol açar. Yoksul insanın değersiz kılınmasının,

²¹⁶ Hutsebaut ve Bosco, a.g.e., s.24.

²¹⁷ <http://www.ihd.org.tr/rapozel/kongeransonuc2002/yoksulluk.html>, 13-11-2004

değersizleştirilmesinin en önemli sonucu kendi kendini dışlama mekanizmalarının ortaya çıkmasıdır. Dışlanmanın genelleşmesi, insanların dışlanmamak için başkalarını dışlamasına yol açar. Dışlanmalar arasındaki derecelenme, grupların egemen sistemin ve kesimlerin müttefiki olmasını kolaylaştırır. Böylece, dışlananlar, ya kendi kimliklerinden vazgeçerek, kendilerini başka kimliklerde tanımlamaya başlar ya da sahip oldukları kimliğin en dar ve irrasyonel unsurlarına sarılırlar.

Yoksulluğun dışlayıcı etkisi kamusal yaşamda, geniş kesimlerin politikadan uzaklaşması, hatta giderek politika karşıtı bir tutuma savrulması olarak yansır. Bunun en açık tanımı "*yurttaşlık krizi*"dir. Bu kriz, yoksulluk üzerinden dışlananların, yurttaşlığa ilişkin haklarla bağlarını tahrip eder. Yurttaşlık krizinin bir diğer sonucu, yoksulların kamusal yaşamın yanısıra, kamusal hizmetler alanının da dışında bırakılmasıdır. Bu ise, modern devletin en büyük vaadi olan fırsat eşitliğinin hükümsüz kılındığının tescilidir.²¹⁸

Avrupa'nın maddi zenginliği, gayri safi yurt içi hasıla olarak, II. Dünya Savaşı'ndan beri sürekli olarak artmaktadır. Ancak, yoksulluk hala yaygındır, en zengin ile en yoksul arasındaki fark açılmaktadır. Bunun sonucu olarak yoksulluk ile sosyal dışlamaya maruz kalan kişilerin sayısı AB'de hızla artmaktadır.²¹⁹ Avrupa Yoksullukla Mücadele Ağı (The European Anti Poverty Network-EAPN) Avrupa'daki bu dışlanmaya neden olan yoksulluğun, "doğal güçlerin" bir sonucu olmaktan daha ziyade regüle edilmemiş piyasa güçlerinin bir sonucu olduğuna inanmaktadır. Bu kapsamda, bütün vatandaşlar ve sakinler bakımından sosyal standartları artırmak ve yoksulluk ile sosyal dışlamaya karşı etkili bir koruma sağlamak için Avrupa Birliği ve gelecekte Avrupa Birliği'ne üye olacak ülkelerdeki sosyal güvenlik sistemlerini güçlendirmeyi amaçlayan ortak bir stratejinin varolması gerektiğini savunmaktadır.²²⁰ AB'de, bireysel ihtiyaçlara ve yoksulluk ile sosyal dışlanmanın neden olduğu yeni risklere daha çok cevap verebilmek için, sağlık,

²¹⁸ <http://www.ihd.org.tr/rapozel/kongersonuc2002/yoksulluk.html>, 13-11-2004

²¹⁹ Can Aktan, *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayını, 2002, <http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/besinci-bol/yoksul-mucadele-agi.htm>, 11-09-2004

²²⁰ European Anti Poverty Network, *Final Declaration Of The General Assembly Of EAPN*, Helsinki (25-27 Kasım 1998)

eğitim, iskan ve istihdam gibi sahalara ilişkin politikalar yeniden gözden geçirilmektedir.²²¹

Sosyal politika bağlamında, Avrupa Birliği ve üye ülkeler açısından çözümü en zor görünen konular sosyal dışlama, ayrımcılık ve eşitsizliktir. Amsterdam Antlaşması, Birliğe sosyal dışlama ile mücadelede gerekli önlemleri alabilmesi için yetki vermiştir. Ayrıca AT antlaşması'nın 13. maddesi, AB'nin "cinsiyet, ırksal veya etnik köken, din veya inanç, bedensel özür, yaş veya cinsel tercih temelinde ayrımcılık ile mücadele etmek için" eyleme geçebileceğini belirtmektedir.²²² Birliğin bu alanda karşılaştığı en büyük sorun, yeni politika üretilmesi bağlamında yaşanmaktadır. Avrupa komisyonu, sosyal koruma programları ile ilgili olarak Avrupa çapında bir tartışma başlatmıştır. Aşağıda yazılı maddeler tartışmanın içeriğini oluşturmaktadır.²²³

- Sosyal koruma programlarını daha istihdam yanlısı tasarlamak, çalışma yaşamında cinsiyet eşitliği sağlamak,
- Yaşlı bir toplumun neden olabileceği sorunların çözümü için gerekli sistemi kurmak,
- AB içerisinde serbest dolaşım halinde olan kişiler için sosyal güvenlik sistemlerinde reforma gitmek.

Lüksemburg'da bulunan Avrupa Toplulukları İstatistik Bürosu Eurostat, ilk kez, AB üyesi devletlerde sosyal dışlanmanın çok boyutluluğunu esas alan bir rapor yayımlamıştır.²²⁴ Bu raporda, düşük gelir, sosyal dışlanmayı gelir yoksulluğuna bağlamak amacıyla bu çalışmanın başlangıç noktası olarak alınmıştır. Sosyal dışlanma kavramı, dışlanmanın kişilerin topluma tam olarak katılımlarını, bir başka deyişle, sosyal olarak bütünleşmelerini engelleyen bir süreç olarak tanımlandığı çok boyutlu bir olgu olarak anlaşılmalı birlikte aynı zamanda, bir ülkedeki düşük gelirli

²²¹ European Commission, **Report On Social Protection In Europe 2001**, Bruksel, 2002, s.8.

²²² Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **a.g.m.**, s.17.

²²³ **Ay, a.g.e.**, s.80.

²²⁴ Eurostat, **Social Exclusion In The EU Member States**, Statistics In Focus, Population and Social Conditions, No.1/2000

nüfus ile onun özelliklerinin, aynı ülkede nüfusun geri kalanının özelliklerinin her zaman karşılaştırılması anlamına gelen göreceli bir olgu olarak ele alınmıştır.²²⁵

AB'de yoksulluğun ve işsizliğin başlıca mağdurları, sık sık istihza, red veya ayrımcılığa hedef olan yoksul gruplardır. Bu gruplar arasında, farklı etnik kökenli kadınlar, yaşlılar ve özürllüer bulunmaktadır. AB'nin ekonomik başarısından bağımsız olarak ve bazı üye ülkelerin örnek gösterilecek nitelikte sosyal koruma sistemlerine rağmen, sistemin yardım edemediği dışlanmış insanların sayısı AB'nin her yerinde 1980'lerden beri artış göstermiştir. İşsizlik, alkolizm, uyuşturucu iptilası, fiziksel veya zihinsel özürden kaynaklanan ayrımcılık, ve ailenin rolündeki gerileme, toplumdun dışlanmaya yol açmaktadır.²²⁶ Sosyal dışlanmanın önüne geçebilmek için dışlanmışları entegre etme çalışmalarına sosyal koruma programları kapsamında önem verilmesi gerekmekte olup; sosyal dışlanma ile mücadelede, kamu yetkilileri, sosyal taraflar, hükümet dışı kuruluşlar ve diğer ilgili taraflar arasında olmak üzere tüm düzeylerde güçlü bir işbirliğini gerektirmektedir.²²⁷

Avrupa Konseyi, 17 Ekim 2000 tarihinde yayımladığı bildiri de, yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadelenin hedeflerini şöyle açıklamıştır;²²⁸

- Bütün boyutlarıyla aile dayanışma ve birliğini muhafaza eden faaliyetlerin uygulanması,
- Çocuklar arasındaki sosyal dışlanmanın ortadan kaldırılması ve sosyal entegrasyon için onlara her türlü fırsatın verilmesi,
- Malul veya kısıtlı olmak ya da belirli entegrasyon problemleri ile karşılaşan bir gruba mensup olmak gibi nedenlerle devamlı bir yoksullukla karşı karşıya kalma riski altında olan kadın ve erkeklerin sosyal entegrasyonunun teşvik edilmesi,
- Dışlanmanın mevcut olduğu alanlarda kapsamlı eylemlerin gerçekleştirilmesi,

²²⁵ AB İle İlişkiler Genel Müdürlüğü-Uyum Dairesi Bşk.lığı Dergisi, sayı:1-2, Ocak-Şubat 2000, s.11

²²⁶ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, a.g.m., s.17.

²²⁷ AB'nin Sosyal Politika Gündemi,Avrupa Komisyonu'nun Konsey, Avrupa Parlamentosu, Ekonomik ve Sosyal Konsey ve Bölgeler Komitesi'ne Sunduğu Bildiri, Eylül 2000, s.20.

²²⁸ European Council, **Objectives in the Fight Against Poverty and Social Exclusion**, 17 Ekim 2000

- Ulusal uygulamalara uygun bir şekilde, özellikle içinde buldukları durum ve kendilerini etkileyen politika ve tedbirler ile ilgili olmak üzere dışlamaya maruz kalan kişilerin kendilerini ifade etmelerinin ve toplumsal yaşama katılmalarının teşvik edilmesi,
- Dışlamadan etkilenen kişilerin ihtiyaçlarının karşılanması için idari ve sosyal hizmetleri benimseyerek ve bu kişilerle ilk teması gerçekleştiren personelin ihtiyaçlarına karşı duyarlı olmasını sağlayarak, dışlamaya karşı mücadelenin genel politikaların ana unsuru haline getirilmesi,
- Sosyal dışlamaya karşı mücadeleye tüm vatandaşların aktif bir şekilde katılmasının ve toplumsal sorumluluk üstlenmelerinin teşvik edilmesi.

2.4.4- Küreselleşmenin Etkisi

Küreselleşme, “Tarihin akışı içinde ortaya çıkan bir olgu olduğu kadar; uluslararası ticaretin yaygınlaştırılması, emek ve sermaye hareketlerinin artması, ülkeler arasındaki ideolojik kutuplaşmanın sona ermesi, teknolojideki hızlı değişimin sonucunda ülkelerin gerek ekonomik, gerekse siyasal ve sosyo-kültürel açıdan birbirlerine yakınlaşmalarıdır.”²²⁹ “Ülkeler arasında sermayenin, paranın, malların ve emeğin dolaşımını zorlaştıran engellerin azaltılarak dünya ekonomisinin serbestleştirilmesi ve dünyanın ekonomik bir bütün oluşturma sürecinin hızlandırılmasıdır.”²³⁰ 20. yüzyılın son çeyreğinde en fazla tartışılan konulardan birisi olan küreselleşmenin kesinleşmiş bir tanımı olmamakla beraber yapılan bütün tanımlar ulus-devletlere karşı dünya ekonomilerinin yakınlaşması, kuralların uluslarüstü bir anlayışla çalışması gibi ortak paydalarda birleşmektedirler.

Küreselleşmeyle birlikte sadece uluslararası yatırım ve ticaret alanında değil, her alanda ülkeler arasında ve hatta ülkeler içinde kalıcı dengesizlikler ve eşitsizlikler yaşanmaktadır. Küreselleşme, dünyanın bir kısmı için yeni fırsatlar yaratarak gelir ve istihdamda artışa neden olurken, diğer taraftan ülkeler arasında olduğu gibi birçok ülke içinde de eşitsizliğin büyümesine neden olmaktadır.²³¹ Küreselleşmeden dünya

²²⁹ Can Coşkun Aktan, “Globalleşme Ve Türkiye”, *Mercek Dergisi*, Ocak 2001, ss.104-105.

²³⁰ Cengiz Bahçekapılı, “Küreselleşme Bölgeleşmeyi Geride Bıraktı”, *İktisat Dergisi*, s.350, 1994, s.66.

²³¹ Banu Uçkan, “Küreselleşme Ve ILO”, *Çimento İşveren Dergisi*, Kasım 2002, s.7.

nüfusunun ufak bir bölümü faydalanmakta; nüfusun büyük bir bölümü için ise, küreselleşmenin sosyal maliyeti oldukça yüksek olmaktadır. Küreselleşme sürecinin sosyal sonuçlarını açıklamada “umut”, “tehlike”, “korku”, “belirsizlik”, “güvensizlik”, “eşitsizlik”, “toplumsal çözülme” kavramlarının sıkça kullanılması da süreci etkileyen kazananlar yanında süreçten etkilenen ama süreci etkileyemeyen ve çoğunluğunun da kaybedenlerin oluşturduğu kalabalık bir kitlenin varlığını ispatlamaktadır.²³²

Küreselleşme sürecinin beraberinde getirdiği eşitsizlik, gelir dağılımındaki dengesizlik; sosyal dengeyi daha da bozmaya, zengini daha zengin, yoksulu da daha yoksul yapmaya başlamıştır. Birleşmiş Milletlerin son İnsani Gelişme Raporu, küreselleşmenin ulus devletlerin kendi içerisinde ve aralarında eşitsizliği ciddi derecede şiddetlendirdiğini ortaya koymuştur. Dünya’da en zengin 200 insanın sahip olduğu servetin, 2 milyar insanın sahip olduğu gelirden daha fazla olması dikkat çekicidir.²³³ BM raporuna göre, en fakir ülkeye kıyasla en zengin ülkede kişi başına düşen ortalama gelir 1885 yılında 76 kat fazla iken, bu oran 1997 yılında 228 kata yükselmiştir. Kısaca, dünyamız yoksulluk denizinde refah adacıklarından oluşur bir hal kazanmıştır.²³⁴ Küreselleşmeyle beraber gelişmekte olan ülkelerde hızla artan yoksulluğun bir sonucu olarak da sosyal koruma gereksinimi kat ve kat artmaktadır.

2.4.5- Ekonomik Krizlerin Etkisi

Genel anlamda kriz; ekonomik istikrarın bozulması, beklenilmeyen bir durumun ortaya çıkması veya düz çizgi şeklinde gelişen bir durumun, olayın, oluşumun kesintiye uğraması ya da uygulanmakta olan bir programın öngörülme- yen nedenlerle kesintiye uğraması ve yerini belirsizliğe bırakması şeklinde tanımlanabilir.²³⁵ Sosyal korumaya olan etkileri incelenen kriz ise ekonomik

²³² Veysel Bozkurt, “Küreselleşmenin Toplumsal Sonuçları”, **Küreselleşmenin İnsani Yüzü**, İstanbul : Alfa Yayınları, 2000, ss.93-95.

²³³ Ahmet Seleamoğlu, “Yoğunlaşan Sosyal Sorunlarıyla Küreselleşme”, **Küreselleşmenin İnsani Yüzü**, Alfa Yayınları, 2000, ss.37-38.

²³⁴ Selamoğlu, **Yoğunlaşan...**, a.g.m., s.38.

²³⁵ Askeri Aslan, “**Kriz ve Sosyal Refah**”, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/iletisimgm/askeriaslan.htm> 18-04-2004, s.2.

krizlerdir. 3. Dünya ülkeleri kriz olgusuyla karşılaşana dek kullanılan yaygın sözcük “buhran” olmakla beraber, buhran olarak anlaşılan ise konjonktür daralmasıdır.

Son yıllarda karmaşık nitelikler taşıyan ve küresel ölçekte etkileri bulunan ekonomik krizler yaşanmaktadır. Ekonomik krizler bir ülkede meydana gelebildiği gibi, aynı anda belirli bir bölgede yer alan ülkeler grubunda da ortaya çıkabilmektedir.²³⁶ Ekonomik krizler ve doğal afetler, milli hasılda büyük çaplı ve ani düşüslere ve yoksullukta hızlı artışlara yol açmaktadır. Bununla beraber beşeri sermayenin geri döndürülemez bir şekilde kaybedilmesi gibi zararlara yol açması nedeniyle yalnızca yoksul insanların hayat standartlarını etkilemez; bunun yanı sıra, bu kişilerin yoksulluktan kurtulma yönündeki güç ve yeteneklerini de olumsuz yönde etkilemektedir.²³⁷ Bu çerçevede, krizler gelir güvencesizliğinin, yoksunluğun ve zayıflığın en önemli kaynağıdır.²³⁸

Ekonomik krizler en yıkıcı sonuçlarını yoksullar ve yoksulluk sınırına yakın bir düzeyde gelir elde eden gruplar üzerinde gösterir. Krizlerin en çok etkilediği gruplar yeteri kadar birikimi olmayan, bireysel ve özel ekonomik güvence sağlayan sigorta düzenlemelerinden yararlanamayan insanlardan oluşur. İşsizliğin yükselmesi, gerçek ücretlerin gerilemesi çalışanların gelirlerini azaltırken, ekonomik gerilemeye bağlı olarak olağan koşullarda zaten sınırlı olan ücret dışı gelirler de azalır. Makro-ekonomik çöküntülerle yoksulluğun artması arasında güçlü bir bağlantı mevcuttur. Kriz dönemlerinde bir çok kişi geçici bir süre yoksullaşır ve sosyal göstergeler daha da kötüleşme ya da daha da yavaş iyileşme eğilimine girerler.²³⁹

Kriz koşulları, bir yandan yoksulluğun derinleşmesine ve yaygınlaşmasına neden olurken, diğer yandan da bireylerin düşük gelirden ve yoksulluktan kurtulmalarının ön koşulu olan bir çok gereksinimin karşılanmaması ya da sınırlı düzeyde karşılanmasına yol açar. Eğitim sürdürme, sağlıklı kalmak, beslenme, sahip

²³⁶ ILO, *Social Security...*, a.g.m., s.34.

²³⁷ Aktan, a.g.m., s.1.

²³⁸ World Bank, *World Development Report 2000*, s.161.

²³⁹ Aktan, a.g.m., s.3.

olunan ekonomik değerlerin korunması yoksulluktan kurtulmanın en önemli koşulları olarak belirginleşirken, kriz durumlarında bunların sağlanması güçleşir.²⁴⁰

Kriz öncesi dönemde yoksul olmayan, ancak krizle birlikte ortaya çıkan etmenler sonucunda azalan veya tümüyle ortadan kalkan gelirler nedeniyle gelir güvencesizliği ile karşı karşıya kalacak ve yoksullaşacak gruplar üzerinde baskı meydana gelmektedir. Bu baskılar ile beraber yaşanan ekonomik krizlerin yoksullar üzerindeki etkilerini azaltmak, sosyal koruma sistemleri aracılığıyla sağlanmaktadır. Kriz dönemlerinde bireylerin sosyal koruma ihtiyaçlarının artması bunun bir göstergesidir. Ayrıca, kriz dönemlerinde toplumun geniş kesimlerine sağlanan sosyal koruma, işgücünün sağlığını, fiziki gücünü ve vasıf düzeyini koruyucu bir işlev üstlenmektedir. Bu işlev sayesinde işgücünün niteliği ve niceliği korunarak, kriz sonrası koşullara uyum sağlamak kolaylaşmaktadır. Bu anlamda, yoksulluğun yapısal ve uzun süreli olmasının önüne geçilmesinde sosyal koruma programları sayesinde üstünlük elde edilmektedir.

2.4.6- İstihdam Sorunu

AB, bugün dünyanın önde gelen ekonomik oluşumlarından birisidir. Dünya nüfusunun yaklaşık % 6'sına sahipken, dünya üretiminde yaklaşık % 20'lik bir paya sahiptir. Ancak bu denli bir ekonomik büyüklüğe sahip olmasına rağmen Birlik, istihdam oranını yetersiz bulmakta, işsizlik oranlarını düşürmede hala kendini başarılı saymamaktadır. Birliğe üye tüm ülkelere bu sorunun bir yüzüyle karşı karşıya gelmektedir.²⁴¹

Avrupa Komisyonu'nun Konsey, Avrupa Parlamentosu, Ekonomik ve Sosyal Konsey ve Bölgeler Komitesi'ne Sunduğu Eylül 2000 tarihli bildiri; Avrupa Birliği'nin sosyal politika alanında istihdamın artırılması hedefine odaklandığı, istihdamın öncelikli pozisyonunun, "İşsizlik tek başına; yoksulluğun en önemli sebebidir" görüşü olduğu ifade edilmiştir.²⁴²

²⁴⁰ World Bank, **World Development Report 2000**, s.162.

²⁴¹ European Commission, "The European Employment Strategy: Investing In People", **Employment and European Social Fund**, Belgium, Brussels, 2000, s.3.

²⁴² Avrupa Birliği'nin Sosyal Politika Gündemi, **Avrupa Komisyonu Bildirisi**, 2000, s.3 .

AB içinde bir çok kişi refahın yaratılmasına katkıda bulunamamakta, umutsuzca iş aramaktadır. AB’de 2002 Şubat ayı itibariyle 13,4 milyon işsiz bulunmaktadır. İşsiz olanların yarısı bir yılı aşkın bir süredir işgücü piyasası dışındadır; bunların da üçte biri iki yılı aşkın zamandır iş aramaktadır. Bu durum, kişinin istihdam edilebilirliğini olumsuz etkilerken, sosyal dışlanmayı da arttırmaktadır.²⁴³ En az bir yıl işsiz kalanların oranı, Danimarka’da % 30, Hollanda’da ise % 50’dir. AB’de uzun süreli işsizlik oranı, ABD’nin uzun süreli işsizlik oranının 6 katından daha fazladır.²⁴⁴

İngiltere’de uzun dönemli genç işsizlikle mücadele edebilmek için 1998 Nisan’ında ulusal düzeyde “New Deal” programı başlatılmıştır. Gençler için New Deal’ın uygulanmaya konulmasından sonra İngiltere’de tek ebeveynler, evli/birlikte yaşayan çiftler, özürülüler, 25 yaşın üstünde ve 50 yaşın üstünde uzun süreli işsizler için de programlar başlatılmıştır.²⁴⁵

²⁴³ Oğul Zengingönül, “Sosyal Modelin Modernleştirilmesi Ekseninde AB’nin İstihdam Politikalarında Esneklik Arayışı”, *Çimento İşveren Dergisi*, s.5.

<http://www.cmis.org.tr/dergi/072003/makale1.pdf>, 11-04-2004

²⁴⁴ Ahmet Selamoğlu, “İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri”, http://www.petro-lis.org.tr/2003_CD/08_istihdam/govde.htm, 03-11-2004, ss.3-7.

²⁴⁵ Beyza Sümer, *AB’de İstihdam Stratejileri : İngiltere “New Deal” Örneği*, İzmir, 2003, http://www.ceterisparibus.net/arsiv/b_sumer.doc, 11-04-2004, s.4.

Tablo : 2-6
Seçilmiş Ülkelerde Uzun Dönem İşsizlik Oranları (%)

ÜLKE	DÖNEM	UZUN DÖNEM İŞSİZLİK ORANI (%)	TOPLAM İŞSİZLİK İÇİNDEKİ PAYI (%)
AVUSTURYA	1999	1,5	31,7
BELÇİKA	1999	5,2	60,5
DANİMARKA	1999	1	20,5
FİNLANDİYA	2000	2,7	27,6
FRANSA	2000	4	42,5
ALMANYA	1999	4,5	52,7
YUNANİSTAN	1998	5,4	54,9
İTALYA	1999	7	61,4
HOLLANDA	1999	1,4	43,5
İSPANYA	2000	6,3	46,8
İSVİÇRE	2000	0,8	28,3
TÜRKİYE	1999	2,4	33,7
İNGİLTERE	1999	1,8	29,8

Kaynak : Key Indicators of The Labour Market 2001-2002, ILO, Geneva

2000 yılında AB işgücünün % 9'u işsiz olup, ortalama istihdam oranı 1999'da sadece % 62 olmuştur.²⁴⁶ Avrupa'da istihdam yapısı dönüşümler geçirmektedir. Tarımda ve endüstride istihdam giderek azalırken, kamu sektöründe ve yarı zamanlı işlerde istihdam artmaktadır. 1965 veya 1987 yılları arasında sanayileşmiş ülkelerde istihdamda endüstri sektörünün payı ABD'de % 35'ten % 19'a, İngiltere'de % 47'den % 20.1'e, F.Almanya'da % 48'den % 31'e, Fransa'da ise % 39'dan % 19.8'e düşmüştür.²⁴⁷ Hizmet sektöründe istihdam edilen bu tür işçiler "yeni orta sınıf" olarak tanımlanmaktadırlar. Yeni orta sınıf işleri, çoğunlukla kadınlar tarafından yapılmaktadır. Dolayısıyla istihdam yapısındaki dönüşüm sonucunda yaratılan yeni işler, erkeklerin egemen oldukları sektörde değil, kadınların geleneksel olarak çalıştıkları sektörlerde ortaya çıkmaktadır.²⁴⁸

²⁴⁶ Avrupa Birliği'nin Sosyal Politika Gündemi, **Avrupa Komisyonu Bildirisi**, 2000, s.39.

²⁴⁷ Abdülkadir Şenkal, **Sendikasız Endüstri İlişkileri**, Ankara, 1999, s.28

²⁴⁸ Eimar Overby, "İş Gücünden Emeklilik çok Seçenekli Bir Deneyim midir? Kuzey Ülkelerinde Erken Emeklilik", **ETUC-ETUI KONFERANSI**, 7-8 Kasım 1996, Bruksel, ss.6-7.

ILO'nun standartlaşmış işsizlik tanımına göre, 1994 yılında AB üyesi 14 ülkenin 10 tanesinde işsizlerin çoğunluğunu kadınlar oluşturmaktadır.²⁴⁹ AB'de kadınlar arasında istihdam oranı, erkeklere göre % 20 kadar aşağıdadır. Özürlüler için bu rakam genel Avrupa ortalamasının % 30 altındadır. Bu nedenle, AB'nin hedefi, AB içinde daha fazla iş yaratılmasını sağlamak yanında, bugüne kadar dezavantajlı bir konumda bulunmuş olan nüfus grupları için emek piyasasında daha iyi fırsatlar sunmaktır.²⁵⁰

Tablo : 2-7
Seçilmiş Ülkelerde İstihdamın Nüfusa Oranı (%)

ÜLKE	YIL	YAŞ	NÜFUS	İSTİHDAM	İSTİHDAM / NÜFUS ORANI (%)
AVUSTURYA	1999	15-74	6542,30	3677,72	56,2
BELÇİKA	1999	15-74	8408,50	3987,41	47,4
DANİMARKA	1999	15-74	4338,57	2708,02	62,4
FRANSA	1998	15-74	47521,50	22922,90	48,2
ALMANYA	2000	15-74	69526,00	37336,00	53,7
YUNANİSTAN	1999	15-74	8719,37	3967,03	45,5
İTALYA	2000	15-74	48917,43	21225,02	43,4
HOLLANDA	1999	15-74	10646,27	7551,59	70,9
İSPANYA	2000	15-74	35040,30	14639,70	41,8
İSVİÇRE	2000	15-74	5915,50	3878,80	65,6
TÜRKİYE	1999	15-74	43852,00	21547,00	49,1
İNGİLTERE	2000	15-74	46580,86	27792,55	59,7

Kaynak: Key Indicators of The Labour Market 2001-2002, ILO, Geneva

Avrupa ülkelerinde genel olarak vergiler ve sosyal güvenlik sistemi tarafından desteklenen eğitim ve sağlık hizmetleri, yüksek vasıflı işgücü için alternatif istihdam alanları oluşturmamaktadır. Bu kapsamda, Avrupa ülkelerinde

²⁴⁹ Damian Grimshaw ve Jill Rubery, "Atipik Çalışanların İşsizliğin Sonuçlarından Korunması: İhmal Edilmiş Bir Konu", ETUC-ETUI KONFERANSI, 7-8 Kasım 1996, Bruksel, s.3.

²⁵⁰ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, a.g.m., s.5

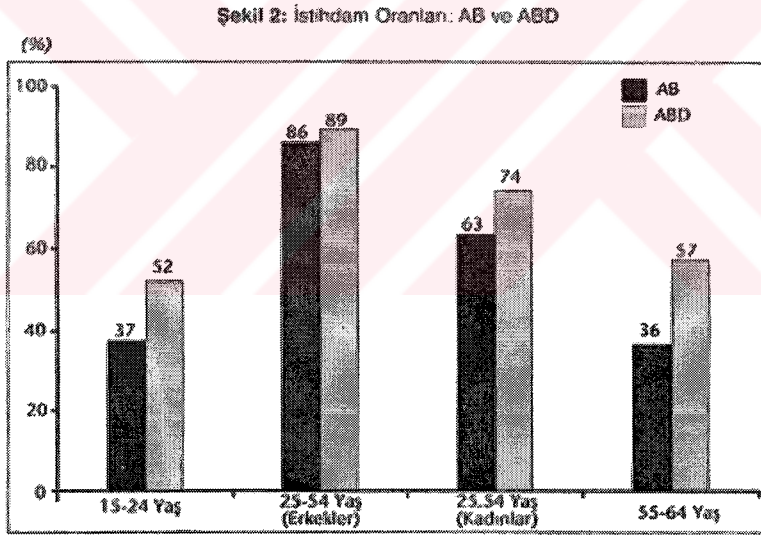
eğitim, sağlık ve devlet destekli tđm hizmet alanlarında, ABD'ne kıyasla dđřuk ve yđksek vasıflı iřđiocđ açısından istihdam olanakları sınırlı kalmıştır.²⁵¹

AB'de yeteri kadar istihdam yaratılamamasının iki önemli nedeninden sđz edilmektedir;

Makroekonomik şokları bertaraf edememek, birinci nedendir. İşsizlik, son 25 yılda petrol fiyatlarında yaşanan iki bđyđk çok artış ve 1990'ların başında yaşanan dđviz kuru kargaşasında yđkselmiřtir. Avrupa, bu olaylar sonrasında yaşanan iş kayıplarının önüne geğememiş, bđyđme ve istikrar merkezli bir ekonomi politikası oluşturamamıştır.

Tablo : 2-8

İstihdam Oranları : AB ve ABD (%)

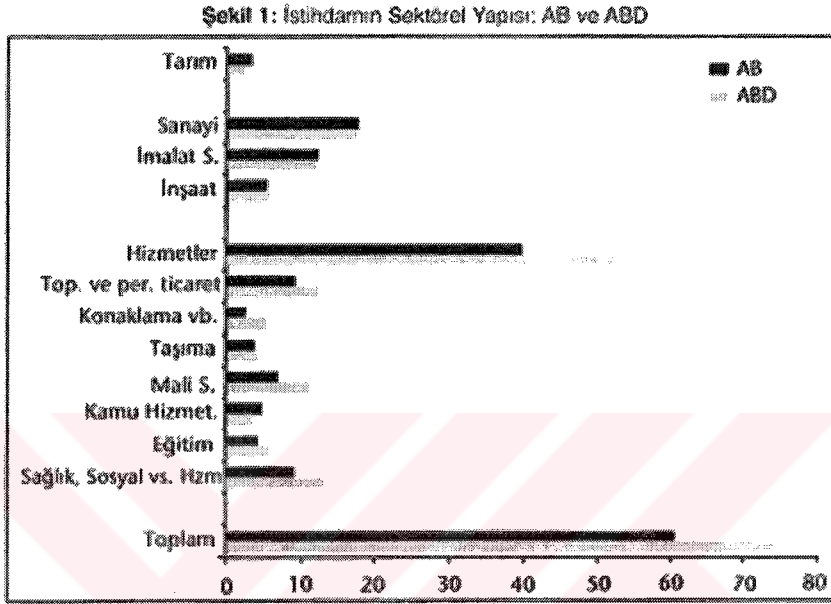


İkinci neden ise, iřđiocđ piyasalarında gerekli olan transformasyonun yapılamamasıdır. AB'nin takip ettiği iřđiocđ piyasası politikaları ve sosyal koruma sistemleri, işsizlik olgusundan uzun dđnemli işsizlik olgusuna geğişi bđyđk ölçđde açıklamaktadır. Ancak bireylere yđnelik pasif yapıya sahip bir gelir sağlama takip

²⁵¹ Selamoğlu, *İstihdam...*, a.g.m., s.6.

edildiğinden, bu bireyler de, uzun- dönemli işsizlik girdabına girinceye kadar beklemekte ve bu süre içinde onlar için somut önlemler alınmamaktadır.²⁵²

Tablo : 2-9
İstihdamın Sektörel Yapısı : AB ve ABD (%)



Kaynak: Eurostat 1997

Aktif işgücü politikaları, işgücü piyasasının çalışmış olduğu ortamın verimliliğini artırmak ve işgücü piyasasına girmede fırsat eşitliğini geliştirmek için dizayn edilmiş bir dizi programdan oluşan önlemlerin hepsine birden verilen isimdir.²⁵³ Avrupa Konseyi 1997 yılı raporu, AB üyesi ülkelerin istihdam stratejileri içerisinde aktif işgücü politikalarını temel bir araç olarak dahil etmiş ve birçok üye ülke bu tavsiyeyi takip etmiştir.

Aktif işgücü piyasası politikaları için yapılan harcamalar, işsizliğin yükseldiği dönemlerde daha fazla artış göstermesinin ötesinde, işsizlikle mücadelede politik bir tercih sonucu ülkelerin bu politikalar için yapmış olduğu harcamalar artmaktadır.

²⁵² European Commission, **The European Employment Strategy: Investing In People**, ss.4-5.

²⁵³ Robinson Paul, "The Limits of Active Labour Market Policies", **Economic Report Of Employment Policy Institute**, Vol.9, No.6, s.10.

Birçok AB üyesi ülkenin GSYİH'nın önemli bir miktarını bu politikalar için ayırmakta olduğu Tablo: 2-10'da açıkça gözükmektedir.

Tablo : 2-10

Aktif İşgücü Piyasası Politika Harcamaları (GSYİH'nın Yüzdesi olarak)

ÜLKELER	1986-1990	1991-1995	1996-1999
AVUSTURYA	26	28	30
BELÇİKA	1,06	99	1,12
DANİMARKA	82	1,15	1,21
FRANSA	50	85	1,04
ALMANYA	72	1,16	1,04
YUNANİSTAN	16	23	23
İTALYA	---	89	0,66
HOLLANDA	56	85	1,07
PORTEKİZ	26	41	32
İSPANYA	71	59	48
İNGİLTERE	0,50	38	26
AB ORTALAMASI	0,62	79	0,78
NORVEÇ	69	1,28	56
ABD	20	17	14
OECD ORT.	0,54	0,70	0,66

Kaynak : Calmfors L.- Forslund A.-Hemström M., "Does Active Labour Market Policy Work? Lessons From The Swedish Experiences" IFAU, Institute for Labour Market Policy Evaluation, Working Paper, 2002, s.4

AB ortalamasında 1986-90 yılı % 0,62 iken 1996-99'da % 0.78 olmuştur. OECD ortalamasında aynı tarihler arasında sırasıyla %0.54'den % 0.66' ya çıkmıştır. Bu artış oranı ülkeler bazında daha net görülmektedir. Geleneksel olarak aktif işgücü politikalarına ağırlık veren Danimarka, Finlandiya, Almanya, Hollanda, İsveç gibi ülkelerde bu oranlar diğer ülkelere göre oldukça yüksek kalmıştır. Amerika'da bu oranın düşük seyretmesi ise, ikili bir yoruma açıktır. Bu oranın düşük olması ya Amerika'daki işsizlik oranlarının düşük olması ya da bu ülkenin işsizlik sorununu çözmeyi piyasanın eline bırakma tercihinden kaynaklanmaktadır.²⁵⁴

²⁵⁴ Hayati Körpe, "Avrupa Birliği Ülkelerinde Aktif İşgücü Politikaları Ve İsveç Uygulama Sonuçları", http://www.isguc.org/arc_view.php?ex=166, 16-09-2004, s.5.

Lüksemburg'da 20-21 Kasım 1997'de gerçekleştirilen Olağanüstü İstihdam Zirvesi, istihdamın Avrupa için ortak mesele olduğunu hayata geçiren en önemli adım olmuştur.²⁵⁵ Bunu müteakiben 1997 yılında kabul edilen ve 1999 yılında yürürlüğe girmiş olan Amsterdam Antlaşması, Avrupa istihdam ve sosyal politikası açısından bir dönüm noktası olmuştur. Devlet ve Hükümet Başkanları, antlaşmaya istihdam konusunda bütün bir bölüm ekleyerek, ilk defa olarak istihdam politikasının ortak bir Avrupa görevi olduğunu ilan etmişlerdir.²⁵⁶ Bununla birlikte üye ülkeler arasında, istihdamın öncelikli olarak “arz yönlü” önlemler ile artırılması gerektiği üzerine fikir birliği sağlanmıştır.²⁵⁷

23-24 Mart 2002 tarihlerinde gerçekleştirilen Stockholm Avrupa Konseyi Zirvesi'nde, AB'de 2005 yılında toplam istihdam oranının % 67, kadın istihdam oranının % 57 ve yaşlı nüfusun istihdam oranının % 50 olması hedeflenmiştir.²⁵⁸

2.5- AB'de Mevcut Sosyal Koruma Sistemlerinin Genel Yapısı

2.5.1- Sosyal Korumanın Kapsamı

1952 yılında 35. Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından kabul edilmiş olan “ Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme”de temel sosyal riskler olarak, hastalık (sağlık yardımı), hastalık (nakdi yardımlar), işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, analık, sakatlık, ölüm ve aile riskleri kabul edilmiştir.²⁵⁹ Bu sosyal risklerden en az birine yakalanan bireylerin hepsi sosyal koruma programları kapsamındadırlar.

Birleşmiş Milletlerin 01-25 Temmuz 1951 tarihleri arasında Cenevre'de düzenlediği “Göçmenlerin ve Vatansızların Statüsüne İlişkin Konferans” ta kabul

²⁵⁵ European Commission, “Extraordinary European Council Meeting On Employment: Luxemburg, 20 and 21 November 1997”, **Presidency Conclisons**, Brussels, s.10.

²⁵⁶ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **a.g.m.**, s.3

²⁵⁷ Colin Gill, Michael Gold ve Peter Cressey, “Social Europe : National Initiatives and Responses”, **Industrial Relations Journal**, Vol.30, No.4, 1999, s.314.

²⁵⁸ TİSK, “**Avrupa Birliği İstihdam Paketi**”, Ankara: TİSK Yayınları, Yayın No: 217, 2002, s.23.

²⁵⁹ Hüseyin Çelik, **a.g.m.**, s.85.

edilen “Mültecilerin Statüsüne ilişkin Sözleşme” ile mülteciler sosyal güvenlik bakımından korunma kapsamına alınmışlardır.²⁶⁰

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nun İnsan hakları Evrensel Bildirisinin devamında yer alan ve 13 maddeden oluşan 09 Aralık 1975 tarihli Sakat Hakları Bildirisi ile sakat kişilerin topluma üretken bireyler olarak katılmaları konusunda olduğu kadar, toplumun sakatlara karşı yükümlülükleri de saptanmış ve sakatların sosyal koruma kapsamında olduğu belgelenmiştir.²⁶¹

2000 yılında AB işgücünün % 9’unun işsiz olduğu, ortalama istihdam oranının ise 1999’da sadece % 62 olduğu düşünüldüğünde,²⁶² işsizlerin neden AB’de sosyal koruma programları kapsamına alındıkları ortaya çıkmaktadır. Birçok AB ülkesinde işsizlik haklarından yararlanma bakımından erkeklerin ve kadınların oranı hemen hemen eşitken, yardım ilkesinin hakim olduğu İngiltere, İrlanda ve Hollanda’da yardımlardan yararlanan kadınların oranı neredeyse erkeklerin oranının yarısı kadardır. Bunun sebebi işsizlik sigortası uygulayan sistemlerde haklardan yararlanmanın eşin durumundan bağımsız olmasıdır, buna karşılık işsizlik yardımını uygulayan sistemlerde eşin durumu dolayısıyla birçok evli kadın haklardan yararlanamamaktadır.²⁶³ Sosyal dışlanmanın kaynağı olan yoksul bireyler, bakıma muhtaç kişiler sınıfına giren özürllüer, sakatlar, maluller, yaşlılar, mülteciler, uzun süreli işsiz konumunda olan gençler, kimsesiz yaşlılar, kimsesiz çocuklar, tek ebeveynler, bakıma muhtaç kadınlar, bakıma muhtaç çocuklar sosyal koruma programları kapsamını oluşturan diğer gruplardır.

Tablo: 2-11 sosyal koruma kapsamında olan grupların toplam nüfusa olan oranlarını gözler önüne sermektedir;

²⁶⁰ Arıcı, a.g.e., s.17.

²⁶¹ T.C.Başbakanlık Özürllüer İdaresi Başkanlığı, a.g.e., s.3.

²⁶² Avrupa Komisyonu’nun Konsey, Avrupa Parlamentosu, Ekonomik ve Sosyal Konsey ve Bölgeler Komitesi’ne Sunduğu Bildiri, “ AB’nin Sosyal Politika Gündemi”, s.9.

²⁶³ Bernd Reisser, “İşsizlik hakları Sistemleri İstihdam Piyasasında Meydana Gelen Değişikliklerle Nasıl Başa Çıkıyor?”, ETUC-ETUI KONFERANSI, 7-8 Kasım 1996, Bruksel, s.4.

Tablo : 2-11
Seçilmiş Ülkelerde Sosyal Korumanın Kapsamı

	Sosyal Koruma Kapsamındaki Bireylerin Toplam Nüfusa Oranı (%)				
	Yaşlı Nüfus, Malüllük	İş Kazaları	Hastalık ve sağlık Bakımı	İşsizlik Yardımları	Aile Yardımı
Ülke	1996	1996	1996	1996	1996
Bulgaristan	----	36,9	99,0	1,7	36,9
Kanada	----	40,6	100,0	50,7	44,0
Çek Cum.	45,6	44,6	36,9	2,0	----
Estonya	43,8	----	100,0	----	49,0
Almanya	58,4	83,6	62,4	----	----
Macaristan	----	----	38,3	----	----
İsrail	37,9	38,6	64,7	27,6	37,7
Meksika	10,6	10,6	12,3	10,1	----
Portekiz	41,7	41,5	41,5	28,4	66,4
İspanya	36,5	33,5	99,3	22,6	----
İsveç	27,8	79,7	79,7	----	----
İsviçre	54,0	27,9	99,0	----	----
Panama	36,6	36,6	36,6	----	----

Kaynak : ILO, World Labour Report 2000, Geneva, 2000

2.5.2- Sosyal Korumanın Finansmanı

ILO'nun 102 Sayılı Sözleşmesinin 71. maddesi, sözleşme gereğince sağlanan yardımlarla, bu yardımların sağlanması için gerekli olan idari giderlerin dar geliri kimseleri ağır yük altında bırakmayacak şekilde ve kapsama alınacak kişilerin ekonomik imkanlarıyla orantılı olarak, prim veya vergi ile yahut bunların ikisinin birlikte kullanılarak finanse edileceği kuralını getirmiştir.²⁶⁴

AB üyesi ülkelerin kendi sorumlulukları olduğu gibi Birlik olarak da sosyal koruma kapsamında mücadele edilen sosyal sorunlara karşı finansman kaynakları yaratılmaktadır. Sosyal koruma, AB ülkelerinde, sosyal yardımlar, sosyal hizmetler, bakım hizmetleri, sağlık hizmetleri, eğitim hizmetleri, sosyal sigortalar gibi temel

²⁶⁴ Resmi Gazete, 15-10-1974 tarih ve 15037 sayılı basım.

koruma programlarıyla uygulanmaktadır. Bu programların finansman kaynakları primli ve primsiz olarak ikiye ayrılabilir.

Primli olanlar, sosyal güvenlik sistemlerine dahil sosyal sigortalarda uygulanmaktadır. Bakım sigortası, işsizlik sigortası, aile ve ölüm yardımları, malüliyet yardımları bu tip primli sistemlere örnek gösterilebilir. AB’de 1995 yılında % 1 olarak başlayan bakım sigortası primi, 1996’da % 1.7’ye yükselmiştir. Bakım sigortası primi, çalışan-işveren tarafından ortak ödenmektedir.²⁶⁵ Sağlık sigortası primleri ise Almanya, Fransa, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda’da değişik fonların başlıca finans kaynağını oluşturmaktadır.²⁶⁶ Bu ülkelerin bir bölümünde, yardım ve masraflar arasındaki farkın büyümesinden doğan açığı kapatmak için genel vergilendirme hala devam etmektedir.

Genel vergilendirme ve prim ödemelerine ilaveten geçmiş son on yılda önem kazanan üçüncü bir finans kaynağı “kullanıcı ücretleri” adı altındaki yeni kaynaktır. Bütün ülkelerde, hastalar reçetelerin belirli bir tutarını ödeme yükümlülüğündedirler. Pek çok ülkede özel hastalıklar ve/veya ekonomik olarak dezavantajlı gruplardan masrafların ödenmesinde çok geniş istisnalar getirilmiştir.²⁶⁷

AB’de finans kaynağı olarak sosyal katkıdan vergilere doğru genel bir kayış söz konusu olsa da farklı sistemler arasında bütünleşmeye yönelik hareketler olmaktadır. Katkı geleneği olan bazı ülkelerde (örneğin Fransa) vergi finansmanı yönünde bir eğilim oluşurken, vergi finansmanı geleneğine sahip bazı ülkelerde de (örneğin Danimarka) ters yönde bir hareket oluşması bu gözlemi desteklemektedir.²⁶⁸

²⁶⁵ Seyyar, AB’de Bakım..., a.g.m., s.4.

²⁶⁶ Hüseyin Çelik, a.g.e., s.111.

²⁶⁷ Commission Of The European Communities, “ Report On Social Protection In Europe 1995”, Brussels, 1995, ss.28-29.

²⁶⁸ Hutsebaut ve Bosco, a.g.e., s.21.

Tablo : 2-12
AB Ülkelerinde GSYİH'ya Göre Sosyal Güvenliğe
İşveren ve Devletin Katılımı

ÜLKELER	İŞVEREN (1993) %	DEVLET %	AİT OLDUĞU SENE
DANİMARKA	0,3	88,2	1992
İRLANDA	3	59,8	1992
İNGİLTERE	4	57,2	1991
İSVEÇ	13	54,2	1992
FİNLANDİYA	11	51,4	1992
LÜKSEMBURG	7	37,2	1990
İTALYA	9	32,7	1990
İSPANYA	9	29,4	1991
BELÇİKA	10	27,5	1990
HOLLANDA	3	27,3	1991
ALMANYA	8	26,6	1992
YUNANİSTAN	5	24,2	1991
AVUSTURYA	7	21,0	1992
FRANSA	12	18,3	1990
PORTEKİZ	5	8,5	1992
AB ORTALAMASI	7,1	37,4	1992
TÜRKİYE	2	0,6	1992

Kaynak : Kayıhan Pala, "Sosyal Güvenlik", Toplum ve Hekim Dergisi, C:11, s.37

AB üyesi ülkelerde gerek işverenin, gerekse devletin sistemin finansmanına katılımının oldukça yüksek oranda olduğu Tablo:2-12'de görülmektedir.

Primsiz uygulamalar ise sosyal yardım ve sosyal hizmetler şemsiyeleri altında faaliyet göstermektedirler. AB'de bakım hizmetlerinin finansmanı, genel vergi gelirlerinden elde edilen kaynaklarla sağlanmaktadır.²⁶⁹ Yardım cemiyetleri, dini yardım müesseseleri, aile içi yardımlaşma, komşuluk, akrabalık ve merhamete dayalı yardımlar "sosyal yardımlar" olarak nitelendirilir.²⁷⁰

²⁶⁹ Seyyar, AB'de Bakıma..., a.g.m., s.5.

²⁷⁰ Turan Yazgan, Gelir Dağılımı Açısından Sosyal Güvenlik, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 2116, İktisat fakültesi Yayın No: 364, 1975, s.17.

Tablo : 2-13
AB Ülkelerinde Kaynaklarına Göre
Sosyal Güvenlik Gelirleri (1994) (%)

VERGİLEME AĞIRLIKLIL ÜLKELER	KAMU KATKISI	İŞVEREN PRİMLERİ	ÜCRETİLİ PRİMLERİ	BAĞIMSIZLARIN PRİMLERİ
Danimarka	75.6	9.2	10.1	--
İrlanda	61.0	23.0	13.7	1.5
İngiltere	43.9	26.1	18.5	2.6
Lüksemburg	42.5	29.4	18.5	2.6
PRİM AĞIRLIKLIL ÜLKELER				
Fransa	21.5	49.0	22.1	4.4
Yunanistan	19.1	45.7	26.6	--
KARMA FİNANSMANA SAHİP ÜLKELER				
Belçika	20.1	43.1	24.1	1.4
Hollanda	15.8	20.1	37.1	1.9
Almanya	26.6	38.3	22.5	1.0
İspanya	29.6	50.2	9.2	4.5
İtalya	34.9	46.5	10.3	5.9
Portekiz.	37.4	34.4	18.7	2.1

Kaynak: Türk-İş Yıllığı, Cilt:1, s.288

Sosyal yardım müesseseleri gönüllü kuruluşlardır ve finansmanları gönüllülük esasına dayalıdır. İstihdam gelirleri üzerindeki yükün azaltılması ya da kısıtlanması önem kazanmasına rağmen, sosyal yardımların göreceli önemi özellikle 1990-1996 yılları arasında bütün Birlik genelinde marjinal olarak azalmıştır. Bu periyodun ilk üç senesinde, sosyal yardımların göreceli öneminde bir düşüş yaşanmış, 1993'ten sonra ufak bir yükselme olmuştur.²⁷¹ Birlik genelinde gelir kaynağı olarak yardımların oranı 1990 yılında % 66 iken 1994'te % 63.5, 1999'da ise % 60 oranına kadar devam eden bir şekilde düşüş göstermiştir.²⁷² AB'de 1996

²⁷¹ Commission Of The European Communities, **Report On Social Protection In Europe 1999**, Bruksel, 2000, s.15.

²⁷² European Commission, **Report On Social Protection In Europe 2001**, s.28.

yılında sosyal yardımların esas kaynağını % 65 ile halkın ve işverenlerin sosyal katkıları oluştururken; vergilerden elde edilen genel devlet katkıları ise % 3.4 olarak gerçekleşmiştir.²⁷³ Ortalamada, sosyal korumaya yönelik toplam harcamaların yaklaşık % 63'ü sosyal yardımlar tarafından finanse edilmektedir. Bu oran Fransa, Belçika, Hollanda, Almanya, İtalya ve İspanya da üçte iki ve daha yüksek olarak gözükmemekte, Lüksemburg, İsveç ve Finlandiya'da yarıya düşmekte, İngiltere, İrlanda ve Portekiz'de % 40'ın altına inmekte, Danimarka'da ise % 25 civarında seyretmektedir.²⁷⁴

Ayrıca Birlik fonları, AB üyesi ülkelerdeki sosyal dengeyi sağlamak ve sosyal korumanın işlevini artırmak için finans kaynağı ve program desteği sağlamaktadır. AB kaynaklı fonlara örnek olarak mesleki eğitim ve istihdam yardımları üzerine yoğunlaşan Avrupa Sosyal Fonu (ASF) verilebilir.²⁷⁵ Fon'un görevi, işsizliği önlemek ve onunla savaşmak, Avrupa'nın işgücünü ve şirketlerini yeni gerçekler karşısında daha donanımlı kılmak ve insanların emek piyasasından kopmasını engellemektir.²⁷⁶

1957 yılından itibaren faaliyet gösteren ASF'nin görevleri başlangıçta geçici olarak işsiz kalanların yeniden eğitimi, yeni işe yerleştirilmeleri ve göçmen işçilerin sorunları ile sınırlandırılmıştır. 1983 yılında yapılan bir tüzük değişikliği ile Fonun amaçları daha da genişletilmiş, istihdam dışında kalanların (sosyal dışlanma) korunması da bir ilke olarak benimsenmiştir.²⁷⁷ Fonun finansmanı tek tek üye devletlerin katkısından, Topluluğun kendi kaynaklarına dayalı hale getirilmiş ve öncelikleri iki yeni alana yoğunlaştırılmıştır. Birincisi; topluluk politikalarının uygulanmasından dolayı ortaya çıkan işsizliğin, ikincisi; belirli bölgelerin ve belirli insan gruplarının (göçmen işçiler, genç iş arayanlar, kadınlar ve engelliler gibi) yaşadığı problemlerin aşılmasına yardımcı olmaktır. Bu iki önceliği başarmak için

²⁷³ <http://europa.eu.int/eurostat.html>, Memo No 4/99, 03-05-1999

²⁷⁴ Commission Of The European Communities, **Report On Social Protection In Europe 1999**, s.15.

²⁷⁵ **AB Sosyal ve Bölgesel İhtiyaçları Nasıl Karşılıyor?**, <http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sosbol.html>, 17-07-2004

²⁷⁶ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **a.g.m.**, s.8.

²⁷⁷ Sedat Murat, "**Bütünleşme Sürecinde Türkiye ve AB'nin Karşılaştırmalı Sosyal Yapısı**", İstanbul:Filiz Kitabevi, 2000, s.31

ASF kaynaklarının yüzde 90'i mesleki eğitim alanına ayrılmaktadır.²⁷⁸

ASF fonları, Birlik tarafından, her üye ülkenin kendi ihtiyaçlarına göre tahsis edilir ve üye ülkelerin kendi istihdam girişimlerini tamamlayacak biçimde tasarlanmıştır.²⁷⁹

Her geçen yıl hızla artan sosyal yardım harcamaları, sosyal koruma programlarına duyulan ihtiyacın da aynı hızla arttığını göstermektedir.

Tablo : 2-14
AB'de Sosyal Yardım Harcamaları (GSYİH %)

	1990	1993	1996		1990	1993	1996
Belçika	26.8	29.0	30.0	Avusturya	26.7	29.0	29.5
Danimarka	30.3	33.5	33.6	Portekiz	15.5	21.0	21.6
Almanya	25.4	29.1	30.5	Finlandiya	25.5	35.4	32.1
Yunanistan	22.7	22.0	23.3	İsveç	32.9	38.6	34.8
İspanya	20.4	24.4	22.4	İngiltere	23.1	28.8	27.7
Fransa	27.7	31.2	30.8	AB	25.4	29.0	28.7
İrlanda	19.1	20.8	18.9	İtalya	24.1	26.0	24.8
Hollanda	32.5	33.7	30.9	İzlanda	:	18.9	18.7
Lüksemburg	23.5	25.2	25.2	Norveç	26.4	28.8	26.1

Kaynak : <http://europa.eu.int/eurostat.html>, Memo No 4/99, 03-05-1999

AB içinde sosyal yardımlara en az para harcayan ülke % 18,9 ile İrlanda, en fazla para harcayan ülke ise % 34,8 ile İsveç'tir. Bu oranın AB ortalaması % 28.7'dir.²⁸⁰

²⁷⁸ Aziz Çelik, **AB Sosyal Boyutu ve Türkiye'nin Uyumu**, www.kristalis.org.tr/absosyalboyutveturkiye.doc, 17-07-2004

²⁷⁹ **AB Sosyal ve Bölgesel İhtiyaçları Nasıl Karşılıyor?**, <http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sosbol.html>, 17-07-2004

Eurostat tarafından 03 Mayıs 1999 tarihinde yayınlanan rapora göre, 1990-96 döneminde AB dahilinde sosyal yardım harcamalarının payı GSYİH içinde % 25.4'den % 28.7'ye yükselmiştir. Hollanda (% 35.5'ten % 30.9'a düşmüş) ve İrlanda (% 19.1'den % 18.9'a düşmüş) dışında genel olarak bir yükselme görülmüştür. 1996 yılında en düşük paya sahip ülkeler İrlanda'nın ardından Portekiz (% 21.6) ve İspanya (% 22.4) olmuştur. % 33.6 ile Danimarka, % 32.1 ile Finlandiya ve % 34.8 ile İsveç listenin başında yer almaktadır.²⁸¹

AB'de pek çok ülkede toplam harcamalar içindeki en büyük pay yaşlılık ve dul-yetim aylıklarına aittir. AB çapında toplam yardımların % 44.8'i (veya GSYİH'nin % 12.3'ü) bu kalemlere harcanmaktadır. İtalya'da toplam yardımların % 65'i yaşlılık ve dul-yetim aylıklarına harcanırken, İrlanda'da bu oran sadece % 26.1'dir. Çünkü İrlanda, AB içindeki en genç nüfusa sahip ülkedir. 1996 yılında 20 yaş altındaki nüfusun toplam nüfusa oranı % 33 (Avrupa ortalaması % 24) ve 65 yaş üstündeki nüfus oranı ise sadece % 11 olarak kaydedilmiştir. Diğer taraftan İrlanda'da aile ve çocuk yardımları, toplam sosyal yardımların % 12.8'i ile AB içindeki en yüksek orandır.²⁸²

Tablo : 2-15
AB Genelinde Sosyal Koruma Harcamalarının
Kendi İçinde Dağılımı (%) 1993

Sigorta Türü	Yaşlılık+Emeklilik	Hastalık	Malullük+İş Kazası +Meslek hastalığı	İşsizlik	Sosyal Yardım	Sosyal Hizmetler	Aile Yardımı	Anahk	Diğer	Yönetim Giderleri	Toplam
AB Ort.	42,3	23,3	10,4	6,9	1,6	1,9	6,5	0,9	1,7	4,5	100

Kaynak : Commission Of The European Communities, "Report On Social Protection In Europe 1995", Brussels, 1995, s.65

²⁸⁰ Eurostat, "Social Protection in the European Union" Eurostat Statistics in Focus, Population and Social Condition, No. 5/99, İzlanda, 1999

²⁸¹ Eurostat, "Social Protection in the European Union" Eurostat Statistics in Focus, Population and Social Condition, No. 5/99, İzlanda, 1999

²⁸² DPT, AB'den Haberler, s.14.

İşsizlik yardımları İrlanda, Belçika ve İspanya'da toplam yardımların % 14'ünden fazlayken, İtalya'da % 2'den azdır. AB dahilinde işsizlik yardımları GSYİH'nın % 2.3'ünü kapsamaktadır.

Aile ve çocuk yardımları AB içinde GSYİH'nın % 2.1'ini , tüm yardımların % 7.9'unu oluşturmaktadır. Bu yardımlar Lüksemburg, İrlanda, Finlandiya ve Danimarka'da % 12'dir. İspanya, İtalya ve Hollanda'da ise % 5'in altındadır. Avrupa Ekonomik Alanı içinde en fazla aile ve çocuk yardımı Norveç'de görülmektedir (toplam yardımların % 13.8'i).²⁸³

Tablo : 2-16

**AB'de Kişi Başına SAGS'ında Sosyal Yardım Harcamaları
(1996) (azalan düzende)**

Port.	Yun.	İrl.	İsp.	İzl.	İtal.	İng.	AB	Lük.
2 533	2 695	3 069	3 160	3 660	4 644	4 839	5 120	8 297
Fin.	Nor.	Fran.	Hol.	Avus.	Belç.	İsveç	Alm.	Dan.
5 266	5 477	5 608	5 952	6 050	6 059	6 119	6 351	6 884

Kaynak : <http://europa.eu.int/eurostat.html>, Memo No 4/99, 03-05-1999

Para olarak kişi başına en fazla harcayan ülke Lüksemburg (8,297 satın alma gücü standardı (SAGS: *istatistikçilerin ülkeler arasındaki fiyat farklılıklarının etkisini yumuşatmak ve gerçek karşılaştırmalar yapmak için kullandıkları yapay bir para birimi*), en az harcayan ülke ise Portekiz (2,533 SAGS)'dir.²⁸⁴ Satın alma gücü standardına göre AB ortalaması ise, 5120 SGAS'dir.

²⁸³ DPT, AB'den Haberler, s.14.

²⁸⁴ DPT, DPT Süreli Yayınlar, No:4-5, Nisan-Mayıs 1999, Ankara, s.13.

2.5.3- Sosyal Korumanın Yönetimi

AB genelinde sosyal koruma sistemlerinin yönetimi, devlet tarafından organize ve sistemli bir şekilde yürütülmektedir. Risklerin hepsi, tekil olarak ya da gruplar halinde bir yönetim kademesi altına bağlanmıştır.

Belçika’da sosyal koruma organizasyonunun başında “Toplum Sağlığı, Sosyal Hizmetler ve Çevre Bakanlığı” ile “İstihdam ve İş Bakanlığı” bulunmaktadır. İşsizlikle mücadele, “Ulusal İş Ofisi” tarafından yürütülmektedir. Yardım ödemeleri ise “İşsizlik Yardımı Ödeme Yardımcı Fonu” tarafından yapılmaktadır. Hastalık, analık ve malullük risklerinin sigortaları “Hastalık ve Malullük Sigortası Ulusal Enstitüsü” adlı birim tarafından yürütülmektedir.

Ülkede yaşlı nüfusun sosyal güvenliği ise “Ulusal Emeklilik Ofisi” tarafından yürütülmektedir. İş kazaları için “İş Kazaları Fonu”, mesleki hastalıklar için ise “Mesleki Hastalıklar Fonu” sorumludur. Geçim kaynağı sorunu yaşayan bireyler için de “Toplum Sosyal Yardım Merkezleri” faaliyet göstermektedirler. Bütün bu birimlere ait yardımlar için gerekli vergiler ise “Ulusal Sosyal Güvenlik Ofisi” tarafından toplanmaktadır.²⁸⁵

Yunanistan’da sosyal koruma organizasyonu “Sosyal Güvenlik Ve İş Bakanlığı” tarafından yürütülmektedir. Hastalık, malullük, analık, yaşlılık, iş kazaları ve meslek hastalıkları gibi risklere karşı “Sosyal Sigortalar Enstitüsü” faaliyet göstermekte olup, bütün risklerin ayrı kanunları vardır. Büyük şehirlerde işsizlik ve aile yardımları ise bu birimden ayrı olarak “İstihdam ve İnsan gücü Ofisi” tarafından yürütülmektedir. Ancak büyük şehirler dışında bu riskler de “Sosyal Sigortalar Enstitüsü” sorumluluğundadır. Kendi işinde çalışanlar için kendi özel fonları bulunmaktadır. (avukatlar, sivil mühendisler, vb.)²⁸⁶

²⁸⁵ MISSOC, “Organisation of Social Protection in the EU Member States and the European Economic Area”, s.1, http://europa.eu.int/comm/employment_social/missoc/2002/org_en.pdf, 17-02-2004

²⁸⁶ MISSOC, a.g.m., s.7.

Avusturya sosyal sigortaları, hastalık, kaza ve analık sigortalarını kapsamaktadır. Sosyal sigorta işlemleri, kanunlar önünde kendi özerkliğine sahip 28 sigorta fonu tarafından yürütülmektedir. Bazı sigorta fonları aynı anda 2-3 sigorta dalını yürütebilmektedir. Avusturya’da 24 adet hastalık sigorta fonu, 7 adet emeklilik sigorta fonu ve 4 adet kaza sigorta fonu bulunmaktadır. Bütün sigorta fonları, “Avusturya Sosyal Sigorta Fonları Cemiyeti” bünyesinde faaliyet göstermektedirler. “Sosyal Güvenlik ve Nesiller Federal Bakanlığı” Avusturya’da sosyal sigortaların ana yönetim kademesidir.

Avusturya’da hastane bakımı için; sağlık sigortası fonlarının görevini 01 Ocak 1997 tarihinde devralan 9 adet Lander kurulmuştur. İşsizlik sigortasının ülkedeki yönetimi ise “İş Piyasası Federal Ofisi” tarafından yapılmaktadır.²⁸⁷

Finlandiya’da sosyal güvenlikle “Sosyal Hizmetler ve Sağlık Bakanlığı” sorumludur. İstihdam emeklilik sistemi ve ulusal emeklilik sistemi isimli iki emeklilik sistemi mevcuttur. İstihdam emeklilik sistemi, Merkez Emeklilik Güvenlik Enstitüsü; ulusal emeklilik sistemi ise Sosyal Sigortalar Enstitüsü tarafından yürütülmektedir. Finlandiya’da sağlık bakımı , hem Sosyal Sigortalar Enstitüsü hem de özel sektör tarafından işletilmektedir. İş kazaları sigortaları ise sadece özel sigorta şirketlerince yapılmaktadır. Bu ülkede işsizlik sigortası ödentileri, İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanmaktadır.²⁸⁸

İspanya’da hizmet ve endüstri sektöründe çalışanlar için genel sigortalar, diğer üretim sektöründe çalışanlar için özel sigortalar bulunmaktadır. “Ulusal Sosyal Güvenlik Ofisi”, nakdi yardımlar, yaşlılıktan kaynaklanan emeklilik, analık, dullar ve aylıkları, aile bireyleri için emeklilik, malullük, aile yardımları, hamilelik esnasındaki riskleri kapsayan sigorta faaliyetlerini yürütmektedir. “Ulusal Sağlık Ofisi”, hem sağlık sigortası olan hem de parası olmayan nüfusun sağlık yardımlarını üstlenmektedir. İşsizlik yardımları, Ulusal İstihdam Ofisi; mültecilerin yönetimi ise Göçmenlik ve Sosyal Hizmet Ofisi tarafından sağlanmaktadır.

²⁸⁷ MISSOC, a.g.m., s.27.

²⁸⁸ MISSOC, a.g.m., s.31.

İspanya’da, balıkçılar, deniz adamları ve gemicilik sektöründe çalışanların sosyal korumaları ise “Denizcilik Sosyal Ofisi” nin sorumluluğundadır.²⁸⁹

İrlanda’da ülkenin sosyal koruma sisteminin yönetimi, idaresi ve gelişimi, “Sosyal, Topluluk ve Aile Hizmetleri Departmanı” sorumluluğundadır. Sağlık ve çocuk hizmetleri ise ayrı bir kapsama alınarak, “Sağlık ve Çocuk Departmanı” tarafından işletilmektedir. Ülkede, hastalık, yaşlılık, mamullük, analık, gazilik, iş kazaları ve meslek hastalıkları, aile yardımlarının nakit ödemeleri merkez ofislerden; işsizlik, istihdam desteği ödemeleri ise yerel ofislerden yapılmaktadır. Ülke çapında sağlık hizmetleri 11 adet bölgesel sağlık kurulunca sağlanmaktadır.

İsveç’te işsizlik sigortası dışındaki sosyal güvenlik sistemleri, “Sağlık ve Sosyal Yardımlar Bakanlığı” bünyesinde faaliyet göstermektedir. Ulusal Sosyal Sigortalar Bürosu, sosyal güvenliği merkezi olarak yönetmekle sorumludur. Bünyesinde 21 bölgesel, 330 yerel ofis bulunmaktadır. İşsizlik sigortası ise, “Endüstri, İstihdam ve İletişim Bakanlığı” bünyesinde yürütülmektedir.²⁹⁰

Almanya’da sosyal koruma sistemleri, “Ulaşım, İmar ve İskan Federal Bakanlığı”, “İş ve Sosyal Hizmetler Federal Bakanlığı”, “Sağlık Federal Bakanlığı”, “Aile, Vatandaş, Kadın ve Gençlik Federal Bakanlığı” ve “Finansal Hizmetler Federal Bakanlığı” yönetiminde icra edilmektedir. Bunlardan “Ulaşım, İmar ve İskan Federal Bakanlığı”, iskan yardımlarını kapsamakta olup, bünyesinde lokal iskan büroları faaliyet göstermektedir.

“İş ve Sosyal Hizmetler Federal Bakanlığı”, maluliyet, yaşlılık, gazilik, işsizlik, iş kazaları ve meslek hastalıkları ile sosyal yardımları kapsamakta olup; bu faaliyetlerini Federal Sigorta Enstitüsü aracılığıyla yürütmektedir. Almanya’da sağlık bakımı ve hastalık yardımları, lokal sağlık sigortası fonları aracılığıyla “Sağlık Federal Bakanlığı” tarafından yürütülmektedir. “Aile, Vatandaş, Kadın ve Gençlik

²⁸⁹ MISSOC, a.g.m., s.9.

²⁹⁰ MISSOC, a.g.m., s.33.

Federal Bakanlığı” ise adından da anlaşılacağı üzere aile, kadın ve çocuk yardımlarını, yerel iş ofisleri ve Federal İş Enstitüsü aracılığıyla sağlamaktadır.²⁹¹

²⁹¹ MISSOC, a.g.m., s.5.

Üçüncü Bölüm

YAŞLILIK RİSKİ VE AB'DE YAŞLILARA YÖNELİK SOSYAL KORUMA UYGULAMALARI

3.1- Yaşlılık Riski

Yaşlılık, sosyal güvenlik tehlikeleri içinde şüphesiz ve tartışmasız olarak en önemli sosyal tehlike olma özelliğini taşımaktadır. Sosyal Güvenlik ihtiyacını doğuran sebeplere kısaca “tehdike” (risk) denir.²⁹²

Sosyal güvenliğin risk kapsamını belirleyen uluslararası düzeyde 1944 yılı Philadelphia Konferans'ında analık, malullük, aileyi geçindirenin ölümü, işsizlik, normal üstü giderler (evlenme vb.), iş kazaları ve meslek hastalıkları ile birlikte yaşlılık da sosyal bir risk olarak kabul edilmiştir.²⁹³ Bunun yanında ILO'nun sosyal güvenliğin asgari normlarına ilişkin 102 sayılı sözleşmesinde de sayılan 9 sosyal risk arasında yaşlılık riski de yer almıştır.²⁹⁴

Yaşlılık kişinin çalışma hayatından sürekli olarak ayrılmasına yol açan çok önemli doğal bir risktir. Hastalık ve kaza halinin aksine bu riskle belirli yaşlara ulaşabilen herkes karşılaşmakta ve bunu beklemektedir.²⁹⁵ İnsanların belirli bir yaşa ulaşması ile uğraması kesin olan yegane tehlike yaşlılıktır. Diğer sosyal tehlikeler, uğranılması ihtimali daha düşük ve daha az beklenen tehlikelerdir. İktisadi bir tehlike olan işsizlik tehlikesine bazı durum ve konumlardaki kimselerin uğraması ihtimal dışı olabilir (üst düzey bürokratlar gibi). Yine evlenmemiş bir kişi, hayatı boyunca çocuk sahibi olunmasından doğacak, sosyal tehlikelerden uzak olabilir. Bazı meslek ve işlerde iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı riskin sıfır ya da sıfıra yakın olması da buna bir örnek teşkil edebilir.

²⁹² Yazgan, **Gelir Dağılımı..**, a.g.e., s.15.

²⁹³ Alec L.Parrott, “Social Security: Does The Wartime Dream have to Became a Peacetime Nigtmare?”, **International Labour Review**, Vol.131, 1992/3, s.397.

²⁹⁴ Güzel ve Okur, **a.g.e.**, s.2.

²⁹⁵ Dilik, **a.g.e.**, s.89.

Sosyal riskler, genel olarak sınıflandırılırsa mesleki riskler, fizyolojik riskler ve sosyo-ekonomik riskler şeklinde üç grupta toplanmıştır. Yaşlılık tehlikesi ise fizyolojik riskler grubuna girmektedir.²⁹⁶ Bir başka sınıflandırmada ise sosyal riskler kısa süreli ve uzun süreli olarak ikiye ayrılmakta ve yaşlılık uzun süreli risklere dahil olmaktadır.²⁹⁷

Sosyal güvenlik tehlikelerinin doğurduğu zararlar iki türlü olabilir; bunlar çalışma gücünün kaybı ve kazancın kaybıdır. Yaşlılık tehlikesi bu iki çeşit zararı birlikte getirmektedir.²⁹⁸ Yaşlılık sürekli gelir kaybına yol açan bir risktir.²⁹⁹ Yaşlılık döneminde ücret gelirinden yoksun kalan kişinin, yaşamını sürdürebilmesi, çalışırken elde ettiği kazancın yerine geçecek bir gelire sahip olmasıyla olanaklıdır.³⁰⁰ Yaşlılık tehlikesi çıkışı itibariyle fizyolojik bir tehlike olmakla beraber, kişi uzun süreli gelir kaybına uğramakta belki de çalışma gücünün kaybıyla birlikte hayatının sonuna kadar sürecek bir yoksulluk dönemine girmektedir.

Yaşlılık tehlikesi eski çağlardan bugüne dünya üstünde görülen bir risktir. Nitekim bazı ilkel toplumlarda yaşlanma, açlık ve sefaleti beraberinde getirmiştir. Hatta bu tehlikeye uğrayan yaşlı insanların bir dağın tepesine götürülerek ölüme terk edildiği tarih sayfalarına girmiştir. Geçmişten günümüze uğranılması en muhtemel tehlike olan yaşlılık bütün toplumlarda önemli bir risk olarak görülmüştür. Yaşlılık tehlikesinin zararları ile mücadele ise yaşanan çağa ve topluma göre farklılık göstermiştir.

3.2- Yaşlı Nüfusa Yönelik Sosyal Korumanın Tarihsel Gelişimi

3.2.1- Sanayi Devrimi Öncesi Yaşlı Nüfusa Yönelik Sosyal Koruma

Sanayi Devrimi öncesi dönemde, Batı ülkelerinde yaşlıların sosyal güvenliğinin, mesleki teşekküller yoluyla sağlanan yardımlar, dini karakterli

²⁹⁶ Dilik, a.g.e., s.67.

²⁹⁷ Dilik, a.g.e., s.68.

²⁹⁸ Yazgan, Gelir Dağılımı..., a.g.e., s.15.

²⁹⁹ Dilik, a.g.e., s.68.

³⁰⁰ Güznel ve Okur, a.g.e., s.3.

sosyal yardımlar ve aile içi yardımlaşma yoluyla sağlandığı görülmektedir.

3.2.1.1- Mesleki Teşekküller Yoluyla Yaşlılara Yönelik Yardımlar

El sanatları alanında faaliyet gösteren esnaf ve zanaatkarlar, feodal otoritelere bağımlı olmaktan kurtulup, zamanla bağımsız olarak çalışma hakkını elde etmişlerdir. Bu grup önceleri birbirleriyle serbest rekabet içinde bulunmuşlardır. Ancak, şehirlerde üretilen mal ve hizmetlerin miktarı aşırı derecede artınca, üretim faaliyetlerinde düzenlemeye gidilmesine ihtiyaç duyulmuştur. Bu düzenleme ile hem aşırı rekabet nedeniyle geçim zorluğuna düşen esnaf ve zanaatkarların korunması hem de kötü ve kalitesiz ürünlere karşı tüketicilerin korunması amaçlanmıştır.³⁰¹ Bu şekilde çeşitli işkollarında esnaf ve zanaatkarlara ait mesleki teşekküller ya da loncalar kurulmaya başlanmıştır.

Esnaf ve zanaatkarlara ait mesleki teşekküller ya da loncalar üyelerini sosyal risklere karşı koruyucu tedbirler de almışlardır. Bu amaçla bu teşekküllerin bünyesinde yardımlaşma sandıkları kurulmuştur. Bu sandıklar loncaların yaşlılarınca yönetilmekte ve loncaların üyesi olan yaşlılara ölünceye kadar ayni ve nakdi olarak yardım sağlamışlardır. Loncalar esnaf ve zanaatkarlar üzerinde sahip oldukları etki ve yetkilere dayanarak, bunların kolaylıkla yardımlaşma sandıklarına girmeye zorlamışlardır.³⁰²

Yardımlaşma sandıklarından yaşlılara yardım yapılabilmesi için kişinin çalışma gücünü kaybetmesi şartı aranmaktaydı. Bu yardımlaşma sandıkları toplumun belli bir kesimine kısmi bazı yardımlar ve güvenceler sağlamıştır. Sanayi Devrimi öncesi Batı toplumunda bu sandıkların yaşlılara yönelik sosyal yardımlaşma içinde önemli bir yer tuttuğu muhakkaktır. Ancak kapsamı sınırlı ve sağladığı yardımlar yetersiz olmuştur.³⁰³

³⁰¹ Sait Dilik, *Türkiye’de Sosyal Sigortalar; İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi*, Ankara: A.Ü.S.B.F. Yayını, 1972, s.23.

³⁰² Dilik, *Türkiye’de Sosyal.., a.g.e., ss.26-27.*

³⁰³ Tuncay Güloğlu, “Yaşlı Nüfusun Sosyal Güvenliği”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1998), s.32.

3.2.1.2- Mesleki Teşekküller Dışında Yaşlılara Yönelik Sosyal Yardımlar

Sanayi Devrimi öncesi Batı toplumlarında mesleki teşekküller dışında sosyal yardımlar daha çok dini karakterli olmuştur.

Avrupa'da kilise ve manastır gibi dini kuruluşlarca, yoksul yaşlılara halkın bağışıyla oluşan fonlardan yardım yapılmıştır. Bu yardımlar genellikle kilise ve manastırların bünyesinde kurulu hastanelerde fakir yaşlılara parasız tedavi ve bakım sağlama, onlara para, giyecek ve yiyecek verme şeklinde olmuştur.³⁰⁴

Kiliselerce yürütülen sosyal yardım faaliyetlerinde 15. yüzyıl ortalarından sonra genel bir gerileme görülmüştür. Bu durumda ekonomik ve siyasi faktörlerin yanında dinde reform hareketlerinin de rolü büyük olmuştur. Özellikle Avrupa'da Katolik mezhebinin gerilemesiyle birlikte, bu kilise bünyesindeki yardım faaliyetleri azalmıştır. Protestanlık mezhebi ise, ilk dönemlerinde sosyal yardımlar bakımından faaliyet gösterememiştir.³⁰⁵

Bu durumun yanında 11. asırda Türklerin Anadolu'yu fethi ile başlayan ve kürk yolunu, ipek ve baharat yolunu ele geçirmeleri sonucunu doğuran hadiselerden sonra Hıristiyanlar, kilise sandıklarındaki paraları yaşlılar ve diğer sosyal korumaya muhtaçlara değil, doğrudan doğruya Türkler üzerine gönderilen Haçlı Ordularının silah ve mühimmatının finansmanına hasretmişlerdir.³⁰⁶

3.2.1.3- Aile İçi Yardımlaşma

Aile, ilkel toplumlardan bu yana istisnasız olarak toplumun en küçük temel yapı taşı olmuştur. Aile, kan bağılılığı, evlilik ve diğer kanuni yollarla aralarında akrabalık münasebeti olan, çoğu kez aynı evde yaşayan kişilerden oluşan bir birimdir. Fertlerin cinsel, psikolojik, sosyal, kültürel ve ekonomik ihtiyaçlarının

³⁰⁴ Tuncay, a.g.e., s.12.

³⁰⁵ Dilik, Türkiye'de Sosyal., a.g.e., ss.20-24.

³⁰⁶ Turan Yazgan, Görüşler, İstanbul: Kutsun Yayınevi, 1977, s.10.

karşılandığı, onların topluma uyum ve iştiraklerinin sağlandığı bir sosyal çevre ve müessesedir.

Sanayi Devrimi öncesi Batı toplumlarında görülen geniş aile, çok sayıda küçük ya da çekirdek ailenin aynı çatı altında oturmasıyla oluşmuştur. Akrabalık bağları çok kuvvetli olup, din ve dinden kaynaklanan gelenekler bu duruma etkili olmuştur.³⁰⁷

Bu ailede, fertler ailenin geçimini sağlamada belirli alanlarda görev sahibidir. Ailede fertlerden birisinin yaşlanması ve çalışma gücünü kaybetmesi, aile gelirinin tamamen kesilmesine sebep olmamaktadır. Diğer aile fertleri bu boşluğu, biraz daha fazla gayretle ve zaten atıl olan çalışma kapasitelerinin bir kısmını daha harekete geçirmekle doldurmuşlardır.³⁰⁸

Batıdaki bu geleneksel aile tipi bir çok fonksiyonları içine alan üretim birliği yanında aynı zamanda, beraber tüketim birliği özelliği de göstermektedir. Geniş aile, hayatın diğer sahalarında olduğu gibi basit bir hayat ortaklığı değil, bütün aile görevlerini taşıyan küçük bir işletme olmaktadır.

Bu tip ailelerde yaşlı insan aynı zamanda ailenin başkanı konumunda bulunmaktadır. Yaşlı kişi ailenin ortak mülkiyeti adına mal varlıklarının sahibi durumundadır. Geniş ailede otorite yaşlı kişilerde toplanmış, bu kişiler yaşlılık tehlikesine karşı ailenin diğer üyelerince ölünceye kadar koruma altına alınmıştır.

3.2.2- İslam Ülkelerinde Yaşlı Nüfusa Yönelik Sosyal Koruma

Sanayi Devrimi'ne kadar olan dönemde İslam ülkelerinde yaşlılara yönelik sosyal koruma uygulaması din kurallarına göre yapılan yardımlar, meslek teşekkülleri ve ahilik çerçevesinde yapılan yardımlaşma ve vakıflarca yapılan yardımlara dayandığı görülmektedir.

³⁰⁷ G.S.Murdock, *Social Structure*, Macmillan Education, London, 1965, s.18.

³⁰⁸ J.Henry Richardson, *İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik*, Çev.Turan Yazgan, İstanbul: İ.Ü.İktisat Fakültesi Yayını, 1970, s.138.

3.2.2.1- Din Kurallarına Göre Yaşlılara Yapılan Yardımlar

İlkçağlardan itibaren dinlerin sosyal dayanışmayı teşvik ettikleri ve sosyal güvenliği sağlayıcı tedbir ve uygulamalar getirdikleri bilinmektedir. Bu uygulamalardan en meşhur ve en yaygın olanı Mısır'da Hz Yusuf organize etmiştir. Hz Yusuf yedi bolluk yılında çok geniş rezervler teşkil ettiği ve müteakip yedi kıtlık yılında bunların dağıtımını yaptığı, böylece tasarrufla harcama arasında tesirli bir münasebet kurarak hayat standardında muhtemel derin değişimleri önlediği, herkesçe bilinen bir rivayettir.³⁰⁹

Yedinci yüzyılda da İslamiyetin doğuşu ve yayılmasıyla birlikte bu dinin benimsendiği ülkelerde sosyal yardımlaşma ve dayanışma önem kazanmıştır. İslam dininin kutsal kitabı Kur'an-ı Kerim'de ayni-nakdi veya manevi yardımlarla ilgili pek çok hüküm yer almaktadır.

İslam dininin kutsal kitabı olan Kur'an'ın emirlerinden biri de zekat verilmesidir. Zekat, belirli bir servete sahip olan müslümanın malının dinen tayin edilen miktarını, seneden seneye, dinen gösterilen yerlere karşılık beklemeden vermesidir. Kur'an'a göre zekat verilecek gruplar şunlardır;

- fakirler,
- miskinler,
- zekat memurları,
- kalpleri İslam'a ısındırılmak istenenler,
- Allah yolunda çalışanlar,
- borçlular,
- yolcular.³¹⁰

Zekat verilecek 8 sınıftan özellikle fakirler ve miskinler sınıfı, yaşlılık tehlikesine uğrayanları da kapsamaktadır. Çünkü İslama göre fakir, bir tanıma göre "ne çalışmaya gücü olan ne de bir iş bulabilen ihtiyaç sahipleridir".³¹¹

³⁰⁹ Yazgan, **Görüşler..**, a.g.e., s.4.

³¹⁰ Turan Yazgan, **Sosyal Güvenlik Açısından Zekat**, İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayını, 1987, s.26.

Yaşlılıkla birlikte insanlar kendi iradeleri dışında önlenmesi mümkün olmayan ve sürekli bir biyolojik tehlikeye uğramaktadırlar. Bu tehlikenin sonucu ise fakirliktir. Çalışma gücünü kaybeden yaşlı kişi şayet zengin değilse ölene kadar muhtaçtır. İşte burada fakirler grubuna giren muhtaç yaşlılar ölüncüye kadar zekattan pay alma hakkına sahip olmakta ve sosyal güvenlikleri bu yolla sağlanmaktadır.³¹²

İlk Müslümanlardan itibaren zekat verilen fakirler içinde yaşlılar, önem ve öncelik tanınan bir grubu teşkil etmiştir. Zekat gelirleriyle korunanlar öncelikle fakirler ve miskinlerdir. Hatta Hz. Muhammed'in bazı hadislerinde zekatın, yoksulların bir hakkı olduğu zikredilir ve diğer gruplar sayılmaz.³¹³

İslam'da bir başka yoksul yaşlılara yönelik yardım da fitredir. Fıtır sadakası da denilen bu yardım bayram gecesini yeterli yiyeceğinden fazlası olan herkesin muhtaç fakirlere yapması gereken bir yardımdır.³¹⁴

Bunun dışında İslam'da sadaka ve kurban gibi yardımlarla da yaşlıların yoksulluk sınırının altına düşmesi engellenmeye çalışılmıştır. İslam dininin emir veya teşvik ettiği yukarıda açıklanan tüm yardımlardan yoksul yaşlılar istifade edebilmektedir. Asırlarca İslam dininin yayıldığı ülkelerde çalışma gücünü kaybetmiş insanların ve fakir yaşlıların sosyal güvenliğinin bu tür dini yardımlarla sağlandığı görülmektedir.

3.2.2.2- Vakıflar

İslami açıdan vakıf, bir malı menfaati Hayri bir hizmetin yerine getirilmesi amacıyla vakfeden kişinin mülkiyetinden ve özel mülkiyetten çıkarıp, hususi bir mülkiyet kategorisine aktarma anlamına gelmektedir.³¹⁵

³¹¹ Muhammed Ebu Zehra, *İslamda Sosyal Dayanışma*, Çev.E.Ruhi Fırlalı ve Osman Eskicioğlu, İstanbul: Yağmur Yayınevi, 1976, s.175.

³¹² Güloğlu, a.g.e., s.35

³¹³ Faruk Beşer, *İslamda Sosyal Güvenlik*, Ankara: Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları, 1987, s.113.

³¹⁴ Mehmet Şeker, *İslamda Sosyal Dayanışma Müesseseleri*, Ankara: Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları, 1991, s.134.

³¹⁵ Güloğlu, a.g.e., s.36

Vakıf bir hayır müessesesidir. Ahlaki ve dini duyguların tesiriyle gelişmiştir. İslam dininde insanları yardımlaşmaya teşvik etmesi sonucu vakıf müessesesi Endülüs'ten Endonezya'ya, Orta Asya'dan Güney Afrika'ya kadar uzanan bir coğrafyadan hicri 3. asırdan itibaren yayılmış ve gelişmiştir. Vakıf müessesesinin zirveye ulaşması ise Selçuklu ve Osmanlı Türkleri zamanında olmuştur.³¹⁶

Vakıfların ilgilendiği en önemli konulardan biri sosyal veya fiziki bir tehlikeye uğrayanlara yardım etmektir. Vakıflar İslam coğrafyasında özellikle yoksul ve düşkün yaşlılara yönelik çeşitli faaliyetlerde bulunmuşlardır. Hamal, kayıkçı, camcı, gibi ağır ve yıpratıcı işlerde çalışan işçilere ve esnafa yaşlandıkları ve çalışamayacak hale geldikleri zaman günümüz emekli aylıklarına benzer bir şekilde gelir tahsis edilmesine yönelik çeşitli vakıflar kurulmuştur.³¹⁷

Bunun yanında yoksul yaşlılara yemek veren imaretler (aşevi) oldukça yaygın yer almıştır. İmaretlerde genellikle günde iki öğün yemek verilmekte olup, sabah yemekleri güneş doğmadan, akşam yemekleri ise ikindiden sonra dağıtılmıştır. Bu imaretlerden yapılan yardımlarda, din, dil ve ırk ayrımı yapılmamış, insan şahsiyetinin korunmasına özen gösterilmiştir.³¹⁸

Günümüzde yaşlılara yönelik sosyal hizmet uygulamasının bir benzerinin sanayi devrimi öncesi dönemde İslam dünyasında vakıflar aracılığıyla uygulandığını görülmektedir. İslam ülkelerinde finansmanının vakıflarca sağlandığı Darülaceze adı verilen yaşlı bakım yurtları oldukça yaygın olup, bunlardan Musul Atabeyi Muzaferaddin Kökbörü'nün yaptırdığı dört darülaceze en ünlü olanlarıdır. Ayrıca Memlûklüler döneminde Kahire'de dul kadınlar ve muhtaç yaşlılar için ayrı ayrı bakım yurtları yapılmıştır.³¹⁹

³¹⁶ İbrahim Erol Kozak, *Bir Sosyal Siyaset Müessesesi Olarak Vakıf*, Adapazarı: Sakarya Üniversitesi Yayını, 1994, s.14.

³¹⁷ Kozak, a.g.e., s.24.

³¹⁸ Nazif Öztürk, "İmaretler Geleneksel Yardımlar Öğrenci Bursları", *Türkiye Aile Yıllığı 1991*, Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yayını, 1991, s.265.

³¹⁹ İbrahim Canan, "Vakıfların Çocuğun Korunmasına Yönelik Fonksiyonel Yapıları", *Aile ve Toplum Dergisi*, Aile Araştırma Kurumu Yayını, 1991, ss.56-62.

3.2.2.3- Mesleki Teşekküller ve Ahilik

Ortaçağda İslam dünyasında doğan fütüvvet anlayışı ahilik ve lonca teşkilatları da sosyal koruma mekanizmalarının işleyişinde önemli yerler almışlardır. Yaşlılık tehlikesine uğrayan kişilerin korunmasında bu kurumların önemli fonksiyonları olmuştur.

Ahiliğin temeli olan fütüvvet anlayışının kökeni 10. yüzyıla dayanmaktadır. Fütüvvet kelimesi Arapça kökenlidir, eli açıklık, yiğitlik, yardımseverlik anlamlarına gelmektedir. Fütüvvet teşkilatının gelişmesi Selçuklular zamanında olmuştur.³²⁰ 15. yüzyıldan sonra merkezi otoritenin etkisiyle Ahiliğin zayıflaması sonucu ise lonca teşkilatı doğmuştur. Bu teşkilat 17. yüzyılda daha da yaygınlaşmıştır.

Loncalar yaşlılık tehlikesine karşı bünyelerinde sandıklar kurmuşlardır. Bu sandıkların gelir kaynaklarını, usta ve kalfaların haftada ya da ayda bir ödeme gücü ve geleneklere göre ödedikleri bağışlar, çıraklıktan kalfalığa, kalfalıktan ustalığa geçenler için ustaların sandığa ödediği harçlar teşkil etmekteydi. Sandıklardan çalışma gücünü kaybeden usta ve kalfalar ile bunların dul ve yetimlerine düzenli olarak yardım yapıldığı görülmektedir.³²¹ 19. yüzyılda ortaya çıkan sanayi devrimiyle birlikte loncalar ve yaşlılara yönelik kurdukları sandıklar gittikçe sarsılarak ortadan kalkmışlardır.

3.2.3- Sanayi Devriminden Sonra Yaşlı Nüfusa Yönelik Sosyal Koruma

1730'da James Watt'ın buhar makinesini icadıyla başlayan Sanayi Devrimi yüzyıl sonunda hızlanan teknik buluşlarla dünyada sosyal ve ekonomik yapıda dönüşümlere yol açmıştır.³²²

Sanayi Devrimi, makineli fabrika üretimi ile birlikte seri halde üretimi de beraberinde getirmiştir. Kentlerde kurulan sanayi tesisleri, üretimin merkezini evden

³²⁰ Neşet Çağatay, *Bir Türk Kurumu Olan Ahilik*, Konya, 1981, 2.b., s.4.

³²¹ Dilik, *Türkiye'de Sosyal.., a.g.e., s.9.*

³²² Sait DİLİK, *Sosyal Güvenlik*, Ankara: Kamu-Sen Yayınları, 1991, s.39.

kitlesel üretimin yapıldığı fabrikalara yönlendirmiş ve sanayi devrimi sonrasında 50 yıl içinde şehir işgücü tamamıyla fabrikalara aktarılmıştır. 1789 yılında ortaya çıkan Fransız devriminden sonra feodalizmin tavsiyesi ile birlikte ortaya çıkan toprak bölünmesi sonucu yüzbinlerce köylü Avrupa’da şehirlere doğru serbestçe akmaya ve fabrikalarda işçi olarak çalışmaya başlamıştır. Buna bağlı olarak kentleşmeyle birlikte geleneksel geniş aile, kentsel çekirdek aileye dönüşmüş, iş bölümü artmış, eğitimle statü elde edilmesi önem kazanmıştır. Ulaşım ve haberleşme araçlarının da gelişmesi sonucu sosyal hareketlilik hızlanmıştır.³²³

Köyden şehre göç, toprak bölünmesi, hızlı nüfus artışı, tarımda makineleşme ve buna benzer sebeplerle bu dönemde işsizlik büyümüştür. Hastalananın, yaşlananın, sakatlananın yerine daima ucuz işgücü bulunmuştur. Ücretler artan emek arzına bağlı olarak hızlı bir düşüş göstermiştir. Ücretlerin çok düşük olması sonucu çocuk ve kadınlar da işgücüne katılmış, Avrupa şehirlerinde korkunç bir sefalet yaşanmaya başlanmıştır. Çalışma saatleri 18 saate ulaşırken, çalışanlar hafta tatili gibi sosyal haklardan ve sosyal güvenliklerden mahrum bırakılmışlardır.

Sanayi Devrimi’nin ilk dönemlerinde üretim araçlarının sahibi olan kapitalist sınıf, çalışanları aşırı derecede sömürmeyi bir politika haline getirmiştir. Yeni ortaya çıkan çalışma ilişkileri çalışanlara tehlikelere karşı hiçbir güvence getirmemiştir. Ayrıca sanayileşmenin doğurduğu, toplumsal açıdan ağırlık taşıyan başka bir sonuç da, çirak ve kalfaların günün birinde işyeri açarak bağımsız usta ve işletme sahibi olabileme şanslarının ortadan kaybolması olmuştur.³²⁴

Sanayi Devrimi’yle birlikte yaşanan süreç içinde kentleşme ve sanayileşme sonucu geleneksel sosyal koruma müesseseleri ortadan kalkmış veya etkinliklerini yitirmişlerdir. Kırsal alanlarda geleneksel geniş aile içinde korunan yaşlılar, aile bağlarının zayıfladığı, ferdiyetçiliğin ve bencilliğin arttığı sanayi toplumlarında kentsel alanlarda sosyal korumadan uzak kalmışlardır. Çalışma gücünü kaybeden yaşlı kişi köydeki toplumsal dayanışmadan uzakta, kentsel alanda yalnız ve kimsesiz

³²³ Vehbi Bayhan, “Türkiye’de İç Göçler ve Anomik Kentleşme”, *Türkiye Günlüğü*, Kasım-Aralık 1996, s.84.

³²⁴ Yusuf Balcı, “Geçmişten Geleceğe Çalışma İlişkileri”, *Çerçeve Dergisi*, Mayıs-Temmuz 1996, ss.79-80.

olarak hayatını sürdürmek zorunda bırakılmıştır. Ücretlerin düşüklüğü nedeniyle günlük ihtiyaçlarını çok zor bir şekilde karşılama durumunda olan ancak yaşamını sürdürece kadar bir ücret alan kişiler, yaşlılık ile birlikte bu gelirlerinden de mahrum kalmış, yoksulluk ve sefalet içinde yaşamaya mahkum edilmişlerdir. Özellikle liberal akımların kuvvetli olduğu sanayi devriminin ilk dönemlerinde yaşlılık tehlikesine uğrayan kişiler için herhangi bir koruma sistemi geliştirilmemiş, ayrıca geleneksel müesseseleri ortadan kalktığı veya zayıfladığı için yaşlılar adeta kendi kaderlerine terk edilmişlerdir.³²⁵

19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren Batıda sınıf çatışmalarının artması, şehir-sanayi işçisinin derin sefaleti, sosyalist fikirlerin kuvvetlenmesi ile birlikte devletler bir rejim değişikliği tehlikesi ile karşı karşıya kalmışlardır. İşte bu nedenlerle devletler mevcut rejimi ayakta tutabilmek ve toplumsal huzuru sağlamak için önlemler almaya yönelmişlerdir. Bu dönemde sosyal devlet anlayışı ağırlık kazanırken, sosyal sigortalar tarihte ilk kez uygulamaya konmuş ve uluslararası boyutta yaşlıların sosyal güvenliği ile ilgili çeşitli sözleşmeler ve antlaşmalar ortaya çıkmıştır.

3.2.3.1- Sosyal Devlet Anlayışının Yerleşmesi

19. yüzyılın ilk yarısında sanayi devriminin gelişmesine paralel olmak üzere çalışanların aşırı sömürsü ortaya çıkmıştır. Serbest rekabet ilkesine dayanan 19. yüzyılın liberal ekonomi düzeninde sanayileşme hareketinin sonucu olarak üretim araçları ve kapitalin sayılı ve sınırlı ellerde toplanması, bu suretle de tekellerin kendini göstermesi, serbest rekabet ilkesinin değerini son derece şüpheli bir duruma getirmiştir.³²⁶

Bunun sonucu olarak da toplumu meydana getiren sınıflar arasındaki huzursuzluk ve gerginlikleri gidermek ve dengeyi sosyal reformlarla sağlamak ihtiyacı sonucu “sosyal devlet” doğmuştur. Sosyal devlet, takip edeceği vergi ve ücret politikaları ile adil bir gelir dağılımının gerçekleşmesi görevini üstlenen,

³²⁵ Ali Çubuk, *Sosyal Politika Ve Sosyal Güvenlik*, Ankara: Gazi Üniversitesi Yayını, 1986, s.169.

³²⁶ Nur Serter, *Devletin Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet*, İstanbul: İ.Ü.İktisat Fakültesi Yayını, 1994, s.35.

korunmaya muhtaç grup ve sınıfları gözeten, sosyal güvenlik uygulamaları ve istihdam politikalarına yön veren çağdaş bir devlet anlayışı olarak tanımlanabilir. Sosyal devlet (social state) veya refah devleti (welfare state) olarak adlandırılan devlet anlayışı, 19. yüzyıla egemen olan sosyal, felsefi ve ekonomik görüşlere büyük ölçüde son vermiştir. Nitekim 1. Dünya Savaşı sonucu imzalanan Versailles Barış Antlaşmasınının 13. bölümünün 427. maddesi tüm dünyada sosyal kanunlar çıkarılmasını öngörmüştür.³²⁷

Sosyal devlet anlayışının benimsenmesi ile birlikte yaşlıların sosyal güvenliği ile ilgili yeni düzenlemeler ve bu arada tarihte ilk defa müessese olarak sosyal sigortalar ortaya çıkmıştır. Yaşlıların, devletin geliştirdiği sosyal refah hizmetleri yoluyla korunması da bu anlayışın sonucu başlamıştır.

3.2.3.2- İlk Yaşlılık Sigortası Sistemleri

Dünyada ilk yaşlılık sigortası uygulaması bugünkü anlaşılman manada Almanya'da başlamıştır. Almanya'da 19. yüzyılın sonlarında ilk sosyal sigortaların meydana gelişinde, Başbakan Bismarck'ın kişiliğinin yanında birçok etken de rol oynamıştır. Bu etkenlerin başında bu dönemde ülkenin işsizlik, sosyalist hareketler ve ekonomik bozukluklarla karşı karşıya bulunması geliyordu. İşte Bismarck bu sorunların kapsamlı bir sosyal güvenlik programıyla çözümlenebileceğini düşündü. Bunun yanı sıra Prusya'nın geleneksel baba devlet, otoriter devlet anlayışının yardımıyla Almanya'nın Avrupa'daki ekonomik liberalizmin ve ferdiyetçi görüşlerin fazla etkisi altında kalmamasının da rolü olmuştur.³²⁸

İşte böyle bir ortamda Almanya'da 1883 yılında hastalık sigortası uygulaması başlatılmış, nihayet 1889'da malullük ve yaşlılık sigortası sistemi kurulmuştur. Daha sonraları Almanya'yı Avusturya, Macaristan, Norveç, Fransa, Finlandiya, İtalya ve İspanya takip etmiş, 1930'lardan başlayarak da Rusya, Japonya, Kanada, ABD ve diğer ülkelerde yaşlılık sigortası sistemleri kurulmuştur.³²⁹

³²⁷ Serter, a.g.e., ss.32-33.

³²⁸ Tuncay, a.g.e., ss.21-22.

³²⁹ ILO, *Introduction To Social Security*, Third Edition, Geneva, 1970, s.15.

Almanya'da ilk yaşlılık sigortası uygulamasında, yaşlılık sigortasının kapsamı başlangıçta ücretleri düşük olan sanayi işçileriyle sınırlanmış, ancak daha sonra bütün ücretliler kapsama alınmıştır. Bu sistemde sigortalılar yitirdikleri ücretleriyle orantılı bir ödeneğe hak kazanmaktaydılar. Yaşlılık sigortası için sigortalı ve işveren primleri yanında devletin de genel bütçeden katkısı öngörülmüştür.³³⁰

3.3- Yaşlı Nüfusa Yönelik Sosyal Korumayı Sağlayan Araçlar

Modern dünyada yaşlıların sosyal güvenliğini sağlayan dört temel aracın olduğunu görmekteyiz; bunlar yaşlılık sigortası sistemleri, yaşlılara yönelik sosyal yardımlar, devletçe bakılma yöntemi ve yaşlılara yönelik sosyal hizmetlerdir.

3.3.1- Yaşlılık Sigortası Sistemleri

3.3.1.1- Yaşlılık Sigortası Kavramı

Sosyal sigortalar kişilerin prensipte zorunlu olarak ödedikleri primler yoluyla kendileri ve bakmakla yükümlü oldukları kişilere güvence sağlaması esasına dayanmaktadır.³³¹ Yaşlılık sigortası kolu da yaşlanmaya bağlı olarak ortaya çıkan muhtaçlık durumunu ortadan kaldırmaya yönelik bir sigorta koludur.³³² Yaşlılık sigortasında yaşlı kişiye geçmişte çalıştığı işe, çalışma yılına ve aktif iken yaptığı maddi katkılara bakılarak emeklilik maaşı verilmektedir.³³³

Yaşlılık sigortası sistemleri yaşlıların sosyal güvenliğini sağlamada en önemli ve geçerliliğini koruyan sistemlerdir.³³⁴ Eğer sosyal güvenliğin amacı belli bir gruba veya belli bir bireye uygun miktarda nakit yardım yapılması ise bu konuda en kapsamlı uygulamanın yaşlılık gelirleri ile ilgili yapılan düzenlemeler olduğu,

³³⁰ Güzel ve Okur, a.g.e., s.19.

³³¹ Ali Nazım Sözer, *Sosyal Sigorta İlişkisi*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, 1990, s.11.

³³² Yusuf Alper, "Sosyal Güvenlik ve Emeklilik Yaşının tespiti", *Çimento İşveren Dergisi*, Ocak-1997, s.7.

³³³ ILO, *Introduction To Social Security*, Third Edition, Geneva, 1984, s.55.

³³⁴ UN, *Sustaining Socila Security*, New York, 1997, s.16.

yaşlılık sigortası dışında yukarıdaki temel amaca ulaşmaya yönelik yaratıcı, analitik düzenlemelere gidilmediği görülmektedir.³³⁵

Yaşlılık sigortasının temel özellikleri kısaca aşağıda olduğu gibidir;

1. Tedavisi olmayan bir hastalık olan yaşlılıkta çalışma gücünü kaybederek çalışamayan ve böylece geçimini sağlayacak gelirden yoksun duruma düşen sigortalıya hayatının sonuna kadar geçimini sağlayacak bir gelir bağlamak, bu sigorta kolunun temel özelliğidir.

2. Yaşlılık sigortası, taşıdığı “gelir sağlamak” amacıyla, hem sosyal bir nitelik taşımakta hem de ekonomik çıkar sağlamak suretiyle sigortalıya hizmet vermektedir.

3. Yaşlılık sigortası zamanında emekliliği teşvik ederek, gençlerin iş bulmalarını kolaylaştırmaktadır.

4. Sigortacılık açısından en uzun süreli ve kapsamlı bilgilere ihtiyaç duyulan sigorta kolu yaşlılık sigortasıdır. Her bir sigortalı için bütün çalışma hayatı boyunca çalışma gün sayısı ve geliri ile ilgili sağlıklı kayıtların tutulması gerekmektedir.

5. Sosyal güvenlik kurumlarından gelir ve aylık almakta olanlar içinde en fazla aylık ödenen sigorta kolu yaşlılık sigortasıdır. Bu bakımdan, gerek kamuoyu gerekse sistemden aylık alan emekliler için yaşlılık sigortası ile sosyal güvenlik sistemi aynı anlamı taşımaktadır.

6. Yaşlılık sigortası hali kazırda aktif nüfus ile, şu anda çalışamayacak derecede yaşlı olduğu halde bir zamanlar aktif iken kendi büyüklerinin geçimini temin eden kesim arasındaki uzun vadeli bir sosyal kontrattır.³³⁶

³³⁵ ILO, *Introduction...*, a.g.m., s.55.

³³⁶ ILO, *Social Insurance and Social Protection*, International Labour Conference, 8 th Session, Geneva, 1993, ss.55-57.

3.3.1.2- Yaşlılık Sigortası Programlarının Kapsamı

19. yüzyılda uygulanmaya başlanan yaşlılık sigortasının ilk denemesi daima memurlar için yapılmıştır. Daha sonra ise bunu sanayi işçileri izlemiştir.

Yaşlılara yönelik sigorta uygulamasında ülkenin gelişmişlik düzeyi kapsama önemli etkiler yapmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin çoğunluğunda yaşlılıkta kişinin maddi korunma altına alınması o kişinin bir istihdam ilişkisinin olmasıyla mümkündür. Nitekim, Benin İş Kanunu, Honduras Sosyal Sigorta Kanunu, Nikaragua Sosyal Güvenlik Kanunu bu yönde düzenlemeler içermektedir.³³⁷

Gelişmekte olan ülkelerde yaşlıların korunması ile ilgili yasalar, başka bir kişinin veya legal bir kurumun otoritesi altında çalışan ve bu çalışması sonucu ücret alan kadrolu ve sözleşmeli işçilere veya mesleğini icra eden kimselere teşmil edilmektedir. Ancak bu ülkelerin bazılarında yaşlıların korunması kanunları sadece belli sayıda işçi çalıştıran işyerlerinde ya da işçilere ödediği toplam ücreti belli bir miktarın üzerinde olan işletmelerde çalışan işçileri kapsamaktadır.³³⁸

1980'lerden itibaren gelişmekte olan ülkelerde tarım işçileri, ev hizmetlerinde çalışanları ve geçici işçileri yaşlılık sigortası kapsamına alma yönünde bir eğilim görülmüştür. Nitekim Kolombiya'da 1988 tarihli yasaya göre ev işçileri yaşlılık sigortası kapsamına alınmıştır.³³⁹

Diğer yandan kendi başına çalışanların yaşlılık sigortası kapsamına alınması sanayileşmiş ülkelerde büyük ölçüde gerçekleştirilmiştir. Gelişmekte olan ülkeler grubu ise gün geçtikçe kendi başına çalışanı daha fazla sosyal güvenlik kapsamına almaktadır. Yaşlı nüfusun koruma altına alınması prensibinin kendi başına çalışanları

³³⁷ ILO, Social Security Protection In Old-Age, International Labour Conference, 76th Session, Geneva, 1989, s.26.

³³⁸ ILO, Social Security Protection..., a.g.m., s.26.

³³⁹ ILO, Social Security Protection..., a.g.m., s.28.

da kapsamının amacı esas olarak ekonomik açıdan üretken olan tüm nüfusu kapsam altına almaktır.³⁴⁰

Dünyada kendi başına çalışanlara yönelik değişik yaşlılık sigortası sistemleri görülmektedir. Bazı ülkelerde bu grupta çalışanlar genellikle genel sigorta sistemine dahil edilirken, bazı ülkelerde de kendini istihdam edenlerin kendi ayrı özel sigorta sandıkları vardır. Yine bazı ülkelerde ise mesleki kategorilere göre sigorta sandıkları kurulmuştur.³⁴¹

Emeklilik programlarının nüfus kapsamına bakıldığında ise işgücü yani aktif nüfusun gelişmiş ülkelerde büyük ölçüde kapsama alındığı görülmektedir.

Tablo :3-1'de yaşlılık sigortası sistemlerinin gelişmiş ülkelerde işgücünün % 90'ından fazlasını kapsamına aldığı görülürken, bu oranın gelişmekte olan ülkelerde % 20'lere düştüğü görülmektedir. Dünyanın geri kalmış bölgelerinde ise işgücünün ancak % 5'i yaşlılık sigortası kapsamında çalışmaktadır.

³⁴⁰ ILO, *Social Security Protection...*, a.g.m., ss.28-29.

³⁴¹ ILO, *From Pyramid to Pillar Population Change and Social Security In Europe*, Geneva, 1989, First Published, ss.78-79.

Tablo : 3-1
Seçilmiş Ülkelerde Emeklilik Programlarının Kapsamı
(1998-1999)

ÜLKE	AKTİF SİGORTALILAR / İŞGÜCÜ (%)	EMEKLİLER / AKTİF SİGORTALILAR (%)
BURUNDİ	4,7	17,5
ÇİN	23,7	13,9
PAKİSTAN	3,8	7,7
FİLİPİNLER	19,1	12,5
ARJANTİN	53,2	66,7
BREZİLYA	50,3	40,0
EL SALVADOR	12,4	6,9
NİKARAGUA	22,7	11,9
URUGUAY	68,8	47,6
ALMANYA	93,6	-
JAPONYA	94,5	21,7
İNGİLTERE	94,2	-
ABD	96,7	30,3
TUNUS	50,9	14,9

Kaynak : WB, Averting The Old Age Crisis-Policies To Protect The Old And Promote Growth, Policy Research Report, Washington, 2002, ss.356-357

Yaşlılık sigortası sistemlerinin yaygınlaştığı ülkelerin bir özelliği de sanayileşmiş ülkeler olmalarıdır. Nüfusunun büyük bölümü tarım kesiminde çalışan ülkelerde yaşlılık sigortası kapsamının genişletilmesinin önünde bir takım engeller vardır. Tarım sektöründeki işlerin en önemli özelliği, büyük ölçüde mevsimlik faaliyetleri gerektirmesi ve buna bağlı olarak de çok sayıda ücretli işçinin, yalnızca yılın belirli aylarında çalışabilmesidir. Bunun yanı sıra tarımda kendi adına çalışanların ve yardımcı aile efradının kazancını belirlemek tarımda ücretli çalışanların kazancını belirlemekten de güçtür. İşte bu engeller nedeniyle kırsal

işgücünün yüksek olduğu ülkelerde emeklilik sistemlerini bütün nüfusa teşmil etmek mümkün olmamaktadır.³⁴²

3.3.1.3- Yaşlılık Sigortasından Yararlanma Şartları

Yaşlılık sigortasından yararlanılabilmesi için, belirli bir yaşa ulaşmak, belirli süre prim ödeme ve belirli süredir sigortalı olmak şartları aranmaktadır.

3.3.1.3.1- Emeklilik Yaşı

Emeklilik, sosyal güvenlik açısından bir statüyü ifade etmek için kullanılır ve belirli yükümlülükleri yerine getirenlerin yaşlılık sigortasından aylık alma hakkı kazanmaları halini ifade eder.³⁴³ İşte bu durumda alınan aylık emeklilik aylığı olarak ifade edilirken bu aylığı almak için gelinmesi gereken yaşa da “emeklilik yaşı” denilmektedir.

Yaşlılığın sosyal güvenlik açısından bir sonucu olan emeklilikte, emeklilik maaşı almaya hak kazananın belirli bir yaş sınırına bağlanması çok basit ve temel bir kavramdır.³⁴⁴ Yaşlılık aylığı almak için sayılan temel koşullardan en önemlisi belki de belirli bir yaşa ulaşma şartıdır. Hemen hemen tüm emeklilik sigortalarında diğer ön koşullarla birlikte emekli olunabilen bir yaş sınırı vardır.³⁴⁵ Emeklilik yaşı olarak ifade edilen bu yaş standart olmayan ve değişken bir yaştır.

Yaşlılık sigortasında yaşlı kişiye geçmişte çalıştığı işe ve çalışma yılına aktif iken yaptığı maddi katkılara bakılarak emeklilik maaşı verilmektedir. Emeklilik ya da yaşlılık sigortası belli bir yaşa ulaşması nedeniyle, çalışma gücü azalan sigortalıya veya iştirakçiye, iş yaşamından çekilerek, çalışmadan yaşamını sürdürme ve dinlenme olanağı sağlamayı hedefler. Emeklilik programları, genel olarak, sosyal sigorta tekniğine dayalı olarak yürütülür. Bu çerçevede, emeklilik aylığına hak

³⁴² Robert Savy, *Tarımda ve Kırsal Kesimde Sosyal Güvenlik*, Çev.Yusuf Alper, İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayını, 1987, ss.53-55.

³⁴³ Yusuf Alper, “Sosyal Güvenlik ve Emeklilik Yaşının Tespiti”, *Çimento İşveren Dergisi*, Ocak 1997, s.8.

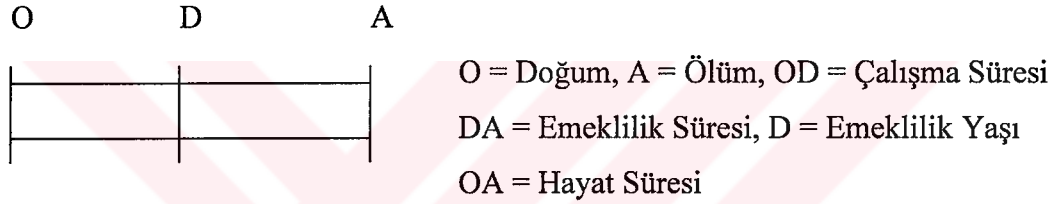
³⁴⁴ ILO, *Introduction...*, a.g.m., s.57.

³⁴⁵ ILO, *Introduction...*, a.g.m., s.57.

kazanabilmek, belirli koşulların varlığına bağlı kılınmıştır. Birinci temel koşul, sigortalının belirli bir yaşa ulaşmış olmasıdır.³⁴⁶

Hangi yaşta kişinin gerçekten çalışamaz duruma düşeceğini belirlemek için elimizde tam objektif ölçüler mevcut değildir. Yaşlanma olayında, kişinin subjektif yapısı, kadın veya erkek oluşu ile coğrafi bölgeler, iklim, beslenme durumu; çalışma koşulları gibi çok sayıda faktör rol oynamaktadır. Bu nedenle emeklilik yaş haddinin saptanması karışık ve çok yönlü bir sorun oluşturmaktadır.³⁴⁷

Şekil : 3-1 Emeklilik Yaşı İle Emeklilik Süresi İlişkisi



Yukarıdaki şekilde görüldüğü gibi insan ömrünü ortalama olarak ifade eden OA süresi içinde emekli aylığının bağlandığı tarih eğer (D) ise (D)'yi zaruri olarak (DA) yani emeklilik aylığı alma süresi tayin edecektir. D ne kadar A'ya yakın (yüksek) tespit edilirse, emeklilik aylığı alma ümidini teşkil eden (DA) süresi o ölçüde kısalmış olacaktır.³⁴⁸

Bunun yanında insanların ihtiyar sayılması gereken yaşın tespitinde çeşitli politik, iktisadi ve sosyal meseleler rol oynamaktadır. Günümüzde ise 8 tür farklı emeklilik yaşından söz edilmektedir:

1) Biyolojik Emeklilik Yaşı : Kişilerin biyolojik yapıları dikkate alınarak belirlenen emeklilik yaşıdır ve her fert için ayrıdır. Kişinin biyolojik gelişmesini

³⁴⁶ Ali Güzel, "Erken Emeklilik ve Düşündürdükleri", *TİSK İşveren Dergisi*, Cilt 30, Sayı 3, 1990, 22.

³⁴⁷ Sait Dilik, "Erken Emeklilik Gelecek İçin Güven Vermiyor", *TİSK İşveren Dergisi*, Cilt 30, Sayı 5, Şubat 1992, s.9.

³⁴⁸ Turan Yazgan, *İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları*, İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayını, 1992, s.252.

etkileyen bütün faktörler yaşlanma yaşını da etkiler. Bu şartlar, beslenme ve sağlık durumu gibi kişinin kendisine bağlı faktörler veya yaşadığı çevre, iklim, beslenme durumu gibi faktörlerdir.³⁴⁹

2) Kronolojik Emeklilik Yaşı : Yaşlılığın bir sonucu olan emeklilikte, yaşlılık kavramının değişkenliği ve kişinin ne zaman yaşlı sayılacağı belirlenmesinin zorluğu dolayısıyla pratik düşüncelerle belli bir kronolojik yaşın emeklilik yaşı olarak kabul edilmesidir.³⁵⁰ Bu noktada, herkes için geçerli olan bir emeklilik yaşı tespit edilir. Çoğu sosyal güvenlik sistemi yasa ile bir kronolojik emeklilik yaşı tanımlar. Bu yaşta emeklilik aylığı ödenmesi hüküm kazanır.

3) İktisadi Emeklilik Yaşı : Emeklilik yaşının belirlenmesinde iktisadi kriterler göz önüne alınıyorsa, iktisadi emeklilik yaşı söz konusudur. Ülkelerin içinde buldukları iktisadi şartlar da insanların çalışma hayatını daha erken ya da daha geç terk etmelerini zaruri kılabilmektedir. Emek arzının bol olduğu ülkelerde, gençlerin iş bulma umudunun yükselmesi, insanların daha erken yaşta çalışma hayatını terk etmelerine bağlıdır.³⁵¹

4) Politik Emeklilik Yaşı : Ülkede emeklilik yaşının tespitinde politik etkiler mevcut ise politik emeklilik yaşı söz konusudur. Pek çok ülkede geniş halk kitlelerinde erken emekli olmak için bir çaba ve arzu görülmektedir.³⁵² Neyin normal bir emeklilik yaşı olarak dikkate alınacağı son yıllarda bir politika sorusu haline gelmiş ve anlaşılacağı üzere emeklilik yaşının düşürülmesi için oldukça fazla kamuoyu baskısı oluşmuştur.³⁵³

5) Aktüeryal Emeklilik Yaşı : Sigortacılık endişesi öne çıkarılarak belirlenen emeklilik yaşıdır. Burada, yaşlılık sigortası kolunun gelir-gider dengesini sağlayacak şekilde, aktüeryal hesaplar dikkate alınarak emeklilik yaşı tespitine gidilir.³⁵⁴

³⁴⁹ Dilik, *Erken Emeklilik...*, a.g.m., s.9.

³⁵⁰ Müjdat Şakar, "Dünya'da ve Türkiye'de Emeklilik Yaşı Uygulamaları", *TİSK İşveren Dergisi*, Ağustos 1986, s.3.

³⁵¹ Yazgan, *İktisatçılar...*, a.g.e.,s.253.

³⁵² ILO, *Introduction...*, a.g.m., s.58.

³⁵³ ILO, *Social Security...*, a.g.m., s.44 .

³⁵⁴ Alper, *Sosyal Güvenlik ve Emeklilik...*, a.g.m., s.10.

6) Tedrici Emeklilik Yaşı : Yaşlı çalışanların genelde karşılaştıkları en önemli problem, aktif bir hayat yaşarken birdenbire bir boşluğa düşer gibi tamamen atıl olunan emeklilik dönemine geçmeleriyle oluşan psikolojik durumdur. Bu aynı zamanda elde ediyor oldukları düzenli ve yeterli gelirden de bir derece mahrum kalmaları demektir. Bu nedenle bazı ülkelerde yaşlıların bu duruma birdenbire düşmelerini engellemek için tedricen emeklilik uygulanmaktadır. Buna göre çalışan yaşlanıp emeklilik yaşına yaşlaştıkça çalışması gereken saat derece derece azaltılırken aynı zamanda belirli bir gelir düzeyi de garanti edilmekte ancak az çalışıyor olduğundan dolayı maaşında bir kesinti yapılmaktadır.³⁵⁵

7) Ertelenmiş Emeklilik Yaşı : Bazı mesleklere ve özel durumlara mahsus olmak üzere normal emeklilik yaşından sonra da çalışmaya devam etmek isteyen kişiler için söz konusu olan emeklilik yaşıdır. Bazı ülkelerin konu ile ilgili kanunları bireylerin kendi istekleri üzerine emekli olmalarının geciktirilmesi ve emeklilik primlerinin de ek çalışma süreleriyle orantılı biçimde artırılmasını her bireye hak olarak tanımaktadır. Geciktirilmiş emeklilik sınırsız olabildiği gibi kimi ülkelerde 70 yaş sınırı da olabilmektedir.³⁵⁶

8) Gönüllü Erken Emeklilik Yaşı : Dünya üzerinde görülen birtakım sosyal güvenlik projelerinde kişinin normal emeklilik yaşına gelmeden, eğer öyle arzu ediyorsa, daha önce emekli olarak emekli maaşı almasına müsaade edilmektedir. Bunun için kişinin fiziksel çalışma potansiyelini kaybetmiş olması ya da işin çok ağır nitelikli olması gibi bir koşul yoktur. Genel olarak erken emekli olmak için gerekli yaş, normal emeklilik yaşından 5 yıl daha düşüktür ve elde edilecek olan kesintili emeklilik maaşı normal emeklilik maaşından % 5 ile % 7 daha düşük olmaktadır.³⁵⁷

Günümüz dünyasında ülkelere bakıldığında emeklilik yaşı ile ilgili farklı uygulamalar görülmektedir. Ülkelerin emeklilik yaşları birbirinden farklı olduğu gibi

³⁵⁵ ILO, *Social Security.., a.g.m.*, s.44.

³⁵⁶ ILO, *İntroduction.., a.g.m.*, s.61.

³⁵⁷ ILO, *İntroduction.., a.g.m.*, s.61.

ülke içinde de kadın ve erkekler için ayrı emeklilik yaşları belirlenmiştir.³⁵⁸ Bugün birçok ülkede emeklilik yaşı 65 yaş olarak belirlenmişken yine sayıları azımsanmayacak ülkede emeklilik yaşı olarak 60, hatta 55 yaş tespit edilmiştir. Birkaç ülkede ise normal emekli olma yaşı 65'ten yukarıdır.³⁵⁹

Tablo : 3-2
Seçilmiş Ülkelerde Emeklilik Yaşı

Ülke	Erkek	Kadın
Avustralya	65	60
Avusturya	65	60
Belçika	65	65
Fransa	60	60
Almanya	65	65
İngiltere	65	60
ABD	65	65
Arjantin	60	55
Malezya	55	55
Yunanistan	65	60
Çin	60	55
Hindistan	55	55
Sri Lanka	55	50

Kaynak : WB, *Averting The Old Age Crisis-Policies To Protect The Old And Promote Growth*, Policy Research Report, Washington, 20002, ss.371-372

Emeklilik yaşı uygulamalarına bakıldığında fert başına GSYİH'nın 8000 dolardan yüksek olduğu dünya ülkelerinde ortalama olarak emeklilik yaşının kadınlarda 62,5 yaş, erkeklerde ise 64,3 yaş olduğu görülmektedir.

³⁵⁸ ILO, *Into The Twenty-First Century: The Development Of Social Security*, First Published, Geneva, 1984, s.50.

³⁵⁹ ILO, *Social Security...*, a.g.m., s.41.

3.3.1.3.2- Prim Ödeme ve Sigortalılık Süresi

Genel olarak, yaşlılık aylığına hak kazanmak için belli bir yaşa gelmiş olmak yeterli değildir. Birkaç ülke dışında, genellikle başka koşullarında yerine getirilmesi gerekmektedir. Söz konusu ilk koşul, belli bir süre bir işte çalışmak ve prim ödemektir. Belli bir süre düzenli olarak prim ödemek zorunluluğu koymak suretiyle, yaşlılık sigortasından yararlanacak kimselerin, alacakları ödeneklerin kaynaklarının oluşturulmasına yardım etmeleri istenmektedir.³⁶⁰

Şu anda dünya üzerinde uygulanan emeklilik programları sigortalılık süresi ve bu süre sonunda hak sahibine ne oranda maaş bağlanacağı konularında çok büyük farklılıklar arz etmektedir. Ancak birçok ülkedeki sosyal güvenlik programlarında ortak olan nokta, normal emekli olmak için gerekli olan çalışma süresinin maluller için verilen maaş için gerekli süreden çok daha uzun olduğudur.³⁶¹

Yaşlılık maaşı bağlanmasının sigortalılık süresi koşuluna bağlı olduğu sosyal güvenlik projeleri için 102 nolu ILO sözleşmesinin 29. maddesinin 2. paragrafı ve 128 nolu sözleşmenin 18. maddesi düzenlemeler getirmektedir. Bu sözleşmelere göre, emeklilik maaşına hak kazanmanın bir minimum prim ödeme yılına ya da minimum çalışma süresi şartlarına bağlı olduğu bir sistemde; bu kurallar dahilinde en az 15 yıl boyunca prim ödemiş veya çalışmış bir işçiye düşük bir oran üzerinden emekli maaşı verilebilmelidir. Yine 131 nolu ILO tavsiye kararının 17. paragrafına göre 10 yıl prim ödemiş veya çalışmış olan kişiye iskontolu bir emekli maaşı alma hakkı tanınması tavsiye edilmektedir.³⁶²

Tablo : 3-3'te yer alan dünya ülkeleri incelendiğinde tam emekli aylığı almak için gerekli sigortalılık süresinin her ülkede farklılık arz ettiği görülmektedir. Sigortalılık süresinin farklılığı her ülkenin kendi koşulları içinde değerlendirilecek bir durumdur.

³⁶⁰ Cahit Talas, *Toplumsal Ekonomi*, 7.b., Ankara: İmge Kitabevi, 1997, ss.428-429.

³⁶¹ ILO, *Social Security- A Worker's Education Guide*, First Published, Geneva, 1992, ss.45-46.

³⁶² ILO, *Social Security...*, a.g.m., s.48.

Tablo : 3-3
Seçilmiş Ülkelerde Tam Emekli Aylığı Almak İçin Gereken
Sigortalılık Süresi

Ülkeler	Sigortalılık Süresi (Yıl)	Emeklilik Yaşı	
		Kadın	Erkek
Kamerun	15	60	60
Etyopya	10	55	55
Madagaskar	15	60	55
Pakistan	15	60	55
Filipinler	10	60	60
Tayvan	15	60	55
Mısır	10	60	60
İsrail	12	65	60
Arjantin	15	55	60
Brezilya	5	65	60
Avusturya	15	65	60
İrlanda	10	65	60
Norveç	40	67	67
Portekiz	15	65	62
ABD	10	65	65
İtalya	15	55	60
Çin	10	60	55

Kaynak : WB, Averting The Old Age Crisis-Policies To Protect The Old And Promote Growth, Policy Research Report, Washington, 2002, ss.364-369

3.3.1.4- Yaşlılık Sigortasının Finansmanı

Yaşlılık sigortası sistemlerinin başlıca ana gelir kaynağını primler oluşturmaktadır. Bunun dışında kaynakların işletilmesinden doğan faiz, rant ve kar gibi gelir unsurları da bulunmakla birlikte, asıl önemli finans kaynağı primlerdir. Primli rejim uygulayan ülkelerin yaklaşık yarısı “üçlü finansman sistemi”ne sahiptir. Bu sistemde, sigortalı, işveren ve devlet finansmana katılmaktadır.

Primlerin yalnızca işveren ve çalışanlardan da alınması mümkündür. Bu durumda sistem ikili bir finans sistemi olur. Primlerin işçi ya da işverenlerin hangisinden ve ne oranda alınacağını tayinde ülkenin iktisadi sosyal düzen ve yapısının yanı sıra çeşitli ideolojik ve siyasal şartların da rolü büyüktür.³⁶³ Günümüzde kimi istisnalar dışında, tüm dünya ülkelerinde yaşlılık sigortası sistemlerinin başlıca gelir kaynağı işçi ve işverenlerden alınan ve genellikle “prim” olarak adlandırılan paralardır.

Sigortalının finansmana katılması, kişinin kendi güvenliğini sağlamada sorumluluk taşıması gerektiği düşüncesine dayanmaktadır. Bu görüşe göre kişiler sosyal sigorta ya da benzeri bir örgüte mevcut olmasaydı imkanları çerçevesinde, geleceğin sosyal tehlikelerini karşılamak amacıyla kişisel tasarrufta bulunmak gereğini duyacaklardı. Bu tehlikeler sosyal sigortalarca karşılandığına göre, sigortalının gelirinin bir kısmını kişisel serbest tasarruf olarak ayırmak yerine, zorunlu tasarruflar şeklinde sosyal sigortalara devretmeleri gerekmektedir. Sosyal sigorta menfaatlerinden sigortalılar yararlandıklarına göre bunların finansmanına da katılmaları normaldir.³⁶⁴

Diğer yandan, işverenin çalıştırdığı işçilerin karşılaşılabilecekleri riskler açısından bir sorumluluğu söz konusudur. Bu nedenle işverenlerin sosyal güvenlik kurumlarının finansmanına katılmaları en doğal çözümdür.

Dünyada yaşlılık sigortası prim uygulamasına bakıldığında gelişmişlik düzeyi ile prim oranları arasında bir ilişkinin söz konusu olduğu görülmektedir. Afrika ülkelerinde ortalama işçi ve işveren primlerinin toplamı % 9.1 iken, bu oran Asya ülkelerinde % 13'e , OECD ülkelerinde ise % 16.3'e çıkmaktadır. Özellikle işveren primleri de gelişmişlik düzeyi ile birlikte yükselmektedir. Tablo: 3-4 bu oranları göstermektedir.

³⁶³ Dilik, Sosyal Güvenlik., a.g.e., s.212.

³⁶⁴ Dilik, Sosyal Güvenlik., a.g.e., ss.215-216.

Tablo : 3-4
Seçilmiş Ülkelerde Yaşlılık Sigortası Primleri

Ülke	Sigortalı Primleri (%)	İşveren Primleri (%)
Kamerun	2,8	4,2
Etyopya	4,0	6,0
Nijerya	6,0	6,0
Hindistan	10,0	10,0
İsrail	2,7	1,2
Avusturya	10,3	12,6
Belçika	7,5	8,9
Finlandiya	0,0	16,8
Almanya	8,9	8,9
Yunanistan	5,3	10,5
Japonya	14,6	2,3
İngiltere	8,3	10,5
ABD	6,2	6,2

Kaynak : WB, *Averting The Old Age Crisis-Policies To Protect The Old And Promote Growth*, Policy Research Report, Washington, 20002, ss.364-368

Yaşlılık sigortası genel olarak işçi ve işveren tarafından ödenen primler ve devletin katkısı ile finanse olunur. Bununla beraber bazı ülkelerde (ABD, Fransa, İsviçre, Yunanistan gibi) devletin katkısı söz konusu primleri ve ödenekleri tamamlamak veya sigortalının genel masraflarını karşılamak biçiminde görülmektedir. Bir takım ülkelerde, devletin yaşlılık sigortasına katkısı, hastalık sigortasına nazaran daha büyük oranlardadır.³⁶⁵

³⁶⁵ Talas, *Toplumsal Ekonomi.., a.g.e., s.427.*

Tablo : 3-5
Seçilmiş Ülkelerde Yaşlılık Sigortası Uygulamaları

Sıra No	Ülkeler	Başlanış Tarihi	Sosyal Güvenlik Kapsamı	Sigortalı Prim Oranı	İşveren Prim Oranı	Prime Devlet Katkısı	Emekli Aylığının Yapısı
1	ABD	1935	Ç+BÇ	Ç%6,2-BÇ%12,4	%6,2		Biriktirilen Fona Endeksli
2	Almanya	1889	Ç+BÇ	Ç%9,3-BÇ-%18,7	%9,3	%20	Biriktirilen Fona Endeksli
3	Arjantin	1944	Ç+BÇ	Ç.%11-BÇ%27	%16		Temel Aylık+İlave Aylık
4	Avustralya	1908	OİO	-	-	Tümü	Sabit
5	Belçika	1900	Ç	%7,5	%8,86		Biriktirilen Fona Endeksli
6	Danimarka	1891	OİO+Ç	Sabit	Sabit		Biriktirilen Fona Endeksli
7	Finlandiya	1937	Ç+BÇ	Ç%2,55-BÇ %20,2	%16,6		Biriktirilen Fona Endeksli
8	Fransa	1910	Her Sektör İçin Ayrı	%9,5	%8,2		Biriktirilen Fona Endeksli
9	Hollanda	1919	OİO	%14,55	0		Sabit
10	İngiltere	1908	OİO+Ç+BÇ	Ç%2-%10-BÇ%7,3	%3-%10,2		Biriktirilen Fona Endeksli
11	İspanya	1919	Ç+BÇ	%4,7	%23,6		Biriktirilen Fona Endeksli
12	İsveç	1913	Ç+BÇ	Ç%13-%5,83	%5,83	%25	Temel Aylık+İlave Aylık
13	İsviçre	1946	Ç+BÇ	Ç%4,2-BÇ%7,8	%4,2	%20	Biriktirilen Fona Endeksli
14	İtalya	1919	Ç+BÇ	%8,34	%21,3		Biriktirilen Fona Endeksli
15	Norveç	1936	Ç+BÇ	Ç%7,8-BÇ%10,7	%14,2		Biriktirilen Fona Endeksli
16	Portekiz	1935	Ç+BÇ	Ç%11-BÇ%21	%23,75		Biriktirilen Fona Endeksli
17	Yunanistan	1934	Ç+BÇ	%6,67	%13,33	%10	Biriktirilen Fona Endeksli

Kaynak : <http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/guvenr/ssk2.doc>, 12-12-2004

3.3.1.5- Yaşlılık Sigortasından Sağlanan Yardımlar

3.3.1.5.1- Emekli Aylıkları

Yaşlılık gelirlerini standart ödeme şekli aylık emekli maaşı ödemesi şeklindedir. Bu tür ödemeye istisna teşkil eden durumlar, hak sahibine toptan veya yıldan yıla ödeme yapılan ihtiyat fonu uygulaması veya yeni uygulamaya konulmuş

emeklilik sisteminin yaşlı iştirakçilerine bir defaya mahsus yaptığı bağış niteliğindeki ödemelerdir.³⁶⁶

Geleneksel olarak emeklilik maaşının düzeyinin ne oranda olması gerektiği şeklindeki basit bir soruya iki türlü cevap verilmektedir. Birinci yaklaşıma göre, bu düzey herhangi bir ülkedeki yaşama maliyeti ya da yoksulluk sınırı göz önünde bulundurularak tespit edilmelidir. Diğer yaklaşıma göre ise, emeklilik maaşı kişinin emekli olmadan önce alıyor olduğu düzenli gelirden yola çıkılarak bir oran belirlenmek suretiyle tespit edilmelidir. İkinci yaklaşım günümüz dünyasında daha yaygın olarak kullanılmaktadır.³⁶⁷

Örneğin, Yunanistan'da çalışılan gün sayısına göre değişmekle birlikte emekli maaşı, kazancın %70-%30 arasındadır. İspanya'da 10 yıl çalışmış bir sigortalının emekli maaşı, ücretin % 50'si; 35 yıl çalışmış bir sigortalı için ise ücretin % 100'ü oranındadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü 102 no'lu sözleşmesinde ve 1967 tarihli 128 sayılı sözleşmesinde 30 yıllık prim ödemiş ya da çalışma süresini tamamlamış bir işçi için ücretinin % 40'ından az olmayacak bir emekli maaşı bağlanmasını öngörmektedir.

Dünyada emeklilik harcamaları günümüzde önemli rakamlara ulaşmıştır. GSYİH'nın önemli bir oranı yaşlılık aylıklarına tahsis edilmiş durumdadır. Tablo : 3-6'da seçilmiş ülkelerde emeklilik harcamalarının ülkenin GSYİH'na oranı gösterilmektedir. En çok harcamalar Avusturya ve İtalya'da yapılmıştır. En düşük harcama oranı ise 0,6 oranı ile Hindistan'dadır.

³⁶⁶ ILO, *İntroduction...*, a.g.m., s.63.

³⁶⁷ ILO, *İntroduction...*, a.g.m., s.63.

Tablo : 3-6
Seçilmiş Ülkelerde Emeklilik Harcamalarının GSYİH'ya Oranı

Ülkeler	Emeklilik Harcamaları / GSYİH (%)
Avusturya	14,8
Almanya	10,8
İtalya	14,4
Japonya	5,0
İngiltere	9,5
ABD	6,5
Hindistan	0,6
Çin	2,6

Kaynak : WB, Averting The Old Age Crisis-Policies To Protect The Old And Promote Growth, Policy Research Report, Washington, 20002, ss.358-360

3.3.1.5.2- Diğer Yardımlar

Yaşlılık ödeneği bağlanmasına hak kazanan sigortalılara bakmakla yükümlü oldukları kimseler (eşi ve çocukları) için, yaşlılık ödeneğinin belirli bir yüzdesi oranında ya da maktu miktarda ek yardımlar sağlanmaktadır. Örneğin; Fransa'da emeklilik ödeneği 3 çocuk büyütmüşler için % 10 arttırılmakta, Hollanda da ise, 65 yaşından küçük biriyle yaşayan emekliler için emeklilik aylığı % 30 arttırılmaktadır.³⁶⁸

Belçika'daki "Tatil Yardımı", İrlanda'daki "Yalnız Yaşama Yardımı", İzlanda'daki "Kira Yardımı" ve "Sağlık Yardımı" da bu konudaki özel uygulamalara örnek teşkil etmektedir.³⁶⁹

³⁶⁸ US Department of Healty and Human Services, **Social Security Programs Throughout the World 1989**, Report No :62, Washington D.C., 1990, s.86.

³⁶⁹ US Department of Healty and Human Services, **a.g.e.**, s.86.

3.3.2- Sosyal Yardımlar

3.3.2.1- Sosyal Yardım Kavramı

Sosyal yardımlar, sosyal korumayı sağlayan sosyal güvenlik araçlarından biridir. Sanayi Devrimi öncesi dönemde bütün geleneksel sosyal güvenlik müesseseleri, sosyal yardım şemsiyesi altında değerlendirilebilir. İşletme içi, işletme dışı yardım cemiyetleri, dini yardım müesseseleri, aile içi yardımlaşma, komşuluk, akrabalık ve merhamete dayalı yardımlar ve devletçe yürütülen yardımları kapsamaktadır.³⁷⁰

Her toplumda kendi gücü ve imkanlarıyla kendisinin ve ailesinin geçimini hiçbir şekilde sağlayamayan insanlar bulunur. Bu kimseler sosyal güvenlik kurumundan veya kendilerine bakmakla yükümlü nafaka mükellefi kimselerden herhangi bir destek görmüyorlarsa onlara devlet yardım etmek durumundadır. Bu itibarla sosyal yardım, yokluğa ve tehlikeye maruz kişilerin devletçe sıhhi ve iktisadi bakımdan korunması olarak da tanımlanmaktadır.³⁷¹

Bu kapsamda, sosyal yardım kanallarını aşağıdaki gibi sıralayabiliriz;

1- İşletme İçi Sosyal Yardımlar : Ücretlilere ister toplu sözleşme gereği olsun, isterse ferdi akte veya işverenin arzusuna dayansın ücret ve ekleri dışında sosyal amaçlı bütün ödemeler olarak nitelendirilmektedir. Çocuk parası, tahsil bursu, yiyecek / yakacak parası vb. yardımlar sosyal yardımlardır ve bu tip yardımları işveren olarak devlet de yapmaktadır.

2. İşletme İçi Kuruluşlar : İşletme içinde kurulan sosyal amaçlı yardımlaşma cemiyetleri ve sandıklarındırlar. Bugün yaşlılık aylığı ya da toptan ödeme şeklinde yardım sağlayan bu tip sandıklara çok sık rastlanmaktadır. Devlet, belediyeler,

³⁷⁰ Yazgan, *Gelir Dağılımı.., a.g.e., s.17.*

³⁷¹ Sözer, *a.g.e., s.8.*

hastaneler, bankalar, sigorta şirketleri ve büyük sınıai işletmelerde, genellikle yaşlılık ve işsizlik tehlikesine karşı munzam bir garanti sağlamak üzere kurulmaktadır.

3. İşletme Dışı Cemiyetler : Bu tip cemiyetler tarafından yapılan yardımlar da sosyal yardım olarak değerlendirilmektedir. Tam bir karşılıksız yardım amacı güderler. Bu bakımdan da işletme içi yardımlaşmadan ayrılırlar. Bu tip cemiyetlerden bazıları geniş ölçüde devletçe desteklenir, bazıları kapalı, bazıları açık, bazıları da “yardım”ın istismarı gayesiyle kurulmuşlardır. Vakıflar ve cemiyetler olarak ikiye ayrılmaktadırlar.

4. Dini Yardımlar : Geleneksel sosyal yardım kurumlarının başında gelirler. Dini sosyal yardımlar, yeryüzüne gelmiş geçmiş ve halken mevcut tek tanrılı ve çok tanrılı dinlerin hepsinde mevcuttur. Belirli bir servet ve gelir seviyesinin üstünü fitre ve zekat gibi bir transfer kaynağı ile zenginden fakire transfer eden İslamiyet, bu sayede gelir dağılımını da sağlamıştır. Zekat ve fitrenin veriliş sırası, birinci derece akrabalar içinde (ana-baba hariç) muhtaç olanlar ve ikinci derecede komşular içinde muhtaç olanlardır.

5. Merhamete Dayalı Teşkilatsız Yardımlar : Bir teşkilat aracılığı ile yürütülmeyen ve fertten ferde akan bu tip yardımların kaynağı, dini duygulardan çok kere ayrılması güç olan insani duygular, merhamettir. Sadaka ise aynı duygulara dayanmakla beraber dini bir yardım şeklidir. Bu yardımların en büyük özelliğini yardım alanın durumunun belirsizliği teşkil etmektedir. Fert, dış görünüşünü, fakirliğin veya sosyal güvenlik tehlikelerine uğramış olmanın bir karinesi sayar ve herhangi tahkik söz konusu olmaksızın “gönlünden koptuğu kadar” nakdi veya aynı yardım yapar.³⁷²

Sosyal yardımlar bir kez verildikten sonra, kişi farklı kaynaklara ulaşmadığı ve muhtaç durumdan kurtulmadığı müddetçe hayat boyu verilmeye devam etmektedir.³⁷³

³⁷² Yazgan, *Gelir Dağılımı...*, a.g.e., ss.48-53.

³⁷³ ILO, *İntroduction...*, a.g.m., s.55.

Özellikle sosyal güvenliğin boşluklarının varlığında önem taşıyan ve sosyal güvenlikte son ağ veya son istasyon olarak nitelenen sosyal yardımlar, muhtaç kişiler bakımından bir hak olarak nitelenmektedir. Sosyal yardımların, muhtaç olma koşuluna bağlı bulunması bu kavramın da açıklığa kavuşturulmasını gerekli kılmaktadır. Muhtaç kişiyi “ kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin, yerel ölçülere göre geçimini, kendi kaynaklarıyla hiç ya da yeterli derecede sağlama durumunda olmayan ve geçim kaynaklarını başka bir taraftan özellikle (nafaka ödeme yükümlülüğü taşıyan) akrabalarından elde edemeyen kişidir” şeklinde tanımlamak mümkündür.³⁷⁴

İlk kez devlet tarafından yaygın olarak 19. yüzyılda çeşitli ülkelerde başlamış olan sosyal yardımlar, bugün sosyal sigortalarla beraber sosyal güvenliğin önemli bir kolunu oluşturmaktadır. Sosyal sigortalar gibi sosyal yardımlar da, yoksul ve az gelirli insanların muhtaçlığı konusunda kamu sorumluluğu ilkesinin kabul edilmesinden doğmaktadır. Fakat nitelikleri açısından sosyal sigortalar ile sosyal yardımlar arasında derin farklar vardır. Birinci fark, sosyal yardımlar genellikle vergiler ile finanse edilmektedir. İkinci olarak, herhangi bir karşılık söz konusu olmaksızın, ihtiyaç içindeki kişileri kapsar. Üçüncü olarak ise, sosyal yardımlar tek taraflı olarak devlet tarafından yapılır ve yararlanan kişilerin mali katkısı aranmaz.³⁷⁵

19. yüzyıldan bu yana sosyal yardımlar her ülkede yavaş yavaş gelişme göstermiştir. Bu gelişme, ülkelerin ekonomik gücünün düzeyine de bağlıdır. Günümüzde devletin sosyal güvenliğe en büyük katkısı bu yolla olmaktadır. Devletler, sosyal sigortaların bıraktığı teknik ve idari boşlukları, kamu sosyal güvenlik harcamaları ile sosyal güvenlik ideallerine uygun olarak doldurmaktadır. Bu tür kamu sosyal güvenlik harcamaları iktisadi gelişme seviyesine bağlı olarak artan bir öneme sahip olmaktadır.³⁷⁶

Günümüzde sosyal sigorta uygulamasının yaygınlaşmasına rağmen sosyal yardımlar iki bakımdan önem arz etmektedir. Birincisi, sosyal yardımlar sosyal

³⁷⁴ Sait Dilik, “Sosyal Yardımlar-İki Anlamlı Bir Terim-”, *A.Ü.S.B.F. Dergisi*, Cilt 35, 1980, s.69.

³⁷⁵ Talas, *Toplumsal Ekonomi.., a.g.e.*, s.406.

³⁷⁶ Yusuf Alper, “Sosyal Refah Devleti ve Sosyal Güvenlik Harcamaları”, *İşveren Dergisi*, Cilt 36, Sayı:4, Ocak 1988, s.20.

güvenlik alanındaki kanunların taşıdığı önemli boşlukları doldurabilir, zorluk ve sıkıntıların kişiyi tehdit ettiği ve bunların gelir dağılımını düzeltici diğer tedbirlerle giderilmediği durumlarda gelirlerde belirli bir düzeltici etki yapabilir. İkinci olarak, sosyal yardımlar özellikle mevcut sosyal güvenlik sistemlerini tamamlama ve olgunlaştırma fonksiyonu taşımakta ve yenilikler getirmeye çok elverişli bulunmaktadır. Bunun sonucu olarak sosyal yardım yönteminin taraftarları sosyal reformlar üzerinde aktif bir rol oynamaktadır.³⁷⁷

3.3.2.2- Yaşlılara Yönelik Sosyal Yardımlar

Birey yaşlandıkça daha az çalışmakta ve daha az üretmektedir. Dolayısıyla daha az kazanmaktadır. Bu dönem için ferdin güvenilir bir gelir kaynağına ihtiyacı vardır. İşte hükümetler ve toplumlar fakirliği azaltmak için oluşturdukları sosyal güvenlik ağının bir parçası olarak yaşlı yurttaşlara sosyal yardımlar sağlamaktadırlar. Devletlerin yaşlılara yönelik sosyal yardım uygulamasında kişinin gelir kaynakları ve zorunlu harcamaları ile altına girmiş olduğu maddi yükümlülükleri incelendikten sonra ihtiyacı olup olmadığı belirlenerek, ihtiyacı olan yaşlılara maaş verilmektedir.³⁷⁸

Vergi gelirleri ile finanse edilen en kapsamlı sosyal güvenlik aracı olan sosyal yardımlar, yaşlılık sigortası ödemelerini tamamlayıcı bir edim olarak da görülebilir. Örneğin, çok kısa bir süre prim ödemiş olma nedeniyle çok düşük bir emekli aylığı alan bir kişinin maaşı sosyal yardım aracılığıyla, hak kazandığı tutarın üstüne yükseltilebilir.³⁷⁹

Diğer yandan dünyada sosyal yardım almaya ihtiyacı olan en önemli grup, tasarrufları olmayan yaşlılardır. Özellikle sigorta sistemi geç teşkil edilmiş ülkelerde yaşlılara yönelik sosyal yardım uygulamasına ihtiyaç vardır.

³⁷⁷ Sait Dilik, "Sosyal Güvenliğin Yöntemleri", A.Ü.S.B.F.Dergisi, Cilt 2, Aralık 1971, s.78.

³⁷⁸ ILO, *Introduction...*, a.g.m., s.55.

³⁷⁹ Gernot Fritz, "Federal Almanya'daki Sosyal Güvenlik Sistemi", 8. Sosyal Piyasa Ekonomisi Sempozyumu, Konrat Adenauer Vakfı Türkiye Temsilciliği, Ankara, 1992, s.31.

Günümüzde muhtaçlık durumuna göre yaşlı kimselere, “kamu yardımı” adıyla pek çok ülkede sosyal yardım verilmektedir. Özellikle Refah Devleti (Welfare State) konumundaki ülkelerde yaşlılara yönelik sosyal yardımlar gelişmiş, emeklilik maaşlarına yaklaştırmış ve kapsamına pek çok yardımı da almıştır.

3.3.3- Sosyal Hizmetler

3.3.3.1- Sosyal Hizmet Kavramı

Sosyal güvenlik ve sosyal hizmetlerle ilgili olarak çok değişik tanımlar yapılmıştır. Bir tanıma göre sosyal hizmet, toplumun kendi ellerinde olmayan nedenlerle yoksul ve muhtaç duruma ya da bedenen veya ruhen bir eksikliğe uğrayan bireylerine, ülkenin genel koşulları çerçevesinde insana yaraşır, çevreleriyle uyumlu bir hayat sürdürebilmeleri için maddi ve manevi, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik, devlet ve gönüllü özel kuruluşlar tarafından sağlanan hizmetlerdir. Başka bir görüşe göre ise, sosyal hizmet, bireylerinin birbirleriyle ve çevresi ile uyum sağlamasını kolaylaştırmak amacını taşıyan örgütlenmiş çalışmalardır.³⁸⁰

Diğer bir tanıma göre, sosyal hizmet, bir ülke nüfusunun bir kısmını veya bütün bir milleti kapsamak üzere, ekonomik kuralları, sağlığı veya kişileri arasındaki ilişkileri geliştirip korumak amacı ile faaliyet gösteren, resmi kurulmuş olup, toplum tarafından desteklenen müesseselerin, derneklerin ve programların uygulamakta oldukları hizmetlerdir.³⁸¹ Bu tanımların sayısını daha da arttırmak mümkündür. Ancak yapılacak tanımlar bunlara yakın ve içerik olarak benzer olacaktır. Bu tanımlardan çıkarılması gereken sonuç, sosyal hizmetlerin hizmete dönüştürülmüş bir tür kamu sosyal güvenlik harcaması veya hizmet olarak sunulan bir kamu desteği olduğudur.

³⁸⁰ Sait Dilik, “Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler”, *A.Ü.S.B.F.Dergisi*, Cilt 35, Aralık 1980, s.73.

³⁸¹ Walter A. Friedlander, *Sosyal Refah Hizmetine Başlangıç*, Çev.Rezzan Taşçıoğlu, Ankara, 1968, s.7.

Sosyal hizmet modern toplumlarda oldukça yaygın ve faaliyet alanı da geniştir. Başlıca sosyal hizmet çalışma koşulları; aile ve çocuk bakım ve yardım hizmetleri, parasal güçlüklerin kaldırılmasına yönelik hizmetler, sakatlara yönelik hizmetler, yetişkinlere yönelik hizmetler ve sosyal tıp hizmetleridir.³⁸²

Sosyal hizmetlerin belirgin özelliği, aileden topluluk ve devlete kadar uzanan bir grubun mensupları olarak bireylerle ilgilenmesidir. Sosyal hizmetler, ülkenin genel koşulları çerçevesinde bireylerin insana yaraşır bir biçimde varlıklarını sürdürebilecekleri ve ait oldukları grup ve toplumun bir üyesi olarak üzerine düşen görevi yerine getirebilecekleri bir sosyal ortamı meydana getirme amacı taşımaktadır.³⁸³

3.3.3.2- Yaşlılara Yönelik Sosyal Hizmetler

Sosyal koruma programlarında tehlikeye uğrayan bireylere sağlanan tehlikenin gelirlerinden kurtulma garantisi genelde “gelir garantisi” dir. Ancak toplumlarda sosyal güvenlik sistemlerince sağlanan gelir garantisi bazı durumlarda yeterli olmamaktadır. Özellikle kendilerine bakacak kimsesi olmayan yaşlılar bu konumdadır.³⁸⁴

İnsan hayatında öyle bir zaman gelir ki “bel bükülür, dizler tutmaz, göz görmez, kulak duymaz”. Shakespeare bu çağa, “insanın altıncı dönemi” der. Bu döneme ya birden bire yada ağır ağır girilir. Fakat girilir girilmez, sosyal güvenliğin nakdi yardımlarından daha başka hususların, çok önemli olduğu bir aşamaya ulaşılmış olur. Bu dönemde çeşitli sosyal hizmetlere ihtiyaç vardır. Örneğin; uygun bir yatak takımı, meşguliyet imkan ve fırsatları, güçsüzler için ev hizmetleri ve hastalar için tıbbi bakım ve hastabakıcılık hizmetleri gibi.³⁸⁵

Kendi evlerinde veya akrabalarıyla birlikte yaşayamayan yaşlılar için güçsüzler yurdu, düşkünler ve yoksullar evi gibi kurum bakımı çok eskiden beri

³⁸² Dilik, Sosyal güvenlik ve Sosyal., a.g.m., ss.74-75.

³⁸³ DİLİK, Sosyal güvenlik ve Sosyal., a.g.m., s.74.

³⁸⁴ Yazgan, Görüşler., a.g.e., ss.34-35.

³⁸⁵ Richardson, a.g.e., s.132.

yaygındır. Güçsüzler yurdu genellikle her yaşlı için veya karı koca için küçük ikamet grupları şeklinde inşa edilmektedir.³⁸⁶

Birçok toplumlarda yaşlıların sayısında meydana gelen hızlı artış ve aile yapısındaki değişim, yaşlılara yönelik sosyal hizmet ihtiyacını da arttırmıştır. Dünyada çeşitli ülkelerde yaşlılara yönelik sosyal hizmet çalışmaları artarak devam etmektedir. Örneğin İspanya'da huzurevlerinin yanı sıra gündüz bakımevi ve konut yardımı hizmetleri de verilmektedir. Portekiz'de ise yaşlılara yönelik kurum hizmetlerinin bireylerin yaşadığı çevrede karşılanma eğilimi benimsenmiş olup, genel olarak yaşlıların günlük yaşamlarını kolaylaştırmak için toplumsal hizmetlerin de artırılmasına çalışılmaktadır.

Genel olarak dünyada yaşlıların yaşadıkları çevrede sosyal hizmetlerin verilmesi konusunda bir eğilim mevcuttur. Nitekim Danimarka'da devlet kurumsal hizmetleri kısararak, toplumsal hizmetlere ağırlık vermiş, yaşlı sosyal hizmetlerini eğer yaşlının bir yakını varsa onunla; yoksa konut yardımları veya semt hemşireleri aracılığıyla yürütme politikasına yönelmiştir. Hollanda'da ise her yaşlının kendi başına yaşamasını sağlamak için yeni programlar üzerinde durulmaktadır.³⁸⁷

3.3.4- Yaşlı Nüfusun Devletçe Bakılması Yöntemi

3.3.4.1- Devletçe Bakılma Kavramı

Devletçe bakılma yönteminde, bir toplumda yaşayan herkese, tutarı ve koşulları yasalarla önceden saptanmış bulunan bir sosyal gelir alma hakkı tanınmaktadır. Bu yöntemde kişilerin, sigorta metodunda olduğu gibi, sosyal gelir alma hakkını elde edebilmesi için finansmana prim ya da başka şekillerde bir katkıda bulunmaları söz konusu değildir. Bu yöntemin özü, karşılaşılan sosyal risklerin nedenlerine bakılmaksızın ve kişisel hiçbir ayırım yapılmaksızın herkesin temel ihtiyaçlarının karşılanmasının kamu sorumluluğunun bir gereği olarak görülmesidir.³⁸⁸ Bir başka

³⁸⁶ Richardson, a.g.e., s.133.

³⁸⁷ Commission of the European Countries, *Services for the Elderly in Europe*, Brussels, 1991, ss.28-30.

³⁸⁸ Sami Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1990, s.129.

deyişle, karşılaşılan sosyal risklerin sebeplerine bakılmaksızın, şahsi fark gözetilmeksizin, toplumun tüm üyelerinin temel ihtiyaçlarının ötesinde, insanların ortalama refah seviyesinin çok altına düşmemesi için devletçe destek sağlanması esasıdır.³⁸⁹

Bu yöntemin ilkel nitelikteki uygulamaları oldukça eskidir. Yöntemin savaş malullerine toprak verilmesi, subaylara emeklilik hakkı tanınması şeklindeki uygulamaları 17. yüzyılın Prusya'sına kadar uzanmaktadır. Ancak devletçe bakılma düşüncesinin sosyal güvenliğin bir aracı olması niteliğini kazanması, özellikle karşılaşılan sosyal risklerin nedenlerine bakılmaksızın ve kişisel bir fark gözetilmeksizin toplumun bütün üyelerinin temel ihtiyaçlarının karşılanması şeklinde ortaya çıkışı yenidir.³⁹⁰

Devletçe bakılma yönteminde de sosyal yardım yönteminde olduğu gibi, sosyal güvenliğin sağlanması için gerekli olan harcamalar, doğrudan devlet bütçesinden karşılanmakta ve sınıflar arasında dayanışma sağlanmaktadır. Ancak bu durum, sosyal gelirlere yararlananların, sosyal güvenliğin finansmanına hiçbir şekilde katılmadıkları anlamına gelmemektedir. Sosyal güvenlik önlemlerinden yararlananlar, burada doğrudan olmasa da, dolaylı olarak birer vergi yükümlüsü sıfatıyla ve ödedikleri vergiler ölçüsünde finansmana katılmaktadırlar. Ancak, sosyal gelirlere yararlananlar, bu sistemde zorunlu olarak her zaman vergi yükümlüsü olmadıklarından, ayrıca artan oranlı vergiler nedeniyle vergi yükü gelir düzeylerine göre farklılaştığından, tüm toplumlar düzeyinde yüksek gelirlilerden, düşük gelirlilere doğru gelirin yeniden dağılımı gerçekleşmiş olmaktadır.³⁹¹

3.3.4.2- Yaşlılara Yönelik Devletçe Bakılma Yöntemi

Yaşlıların sosyal güvenliğini sağlamada yaygın olmasa da kullanılan yöntemlerden biri de devletçe bakılma yöntemidir. Evrensel gelir programı (Üniversal Benefict Schemes) olarak da ifade edilen bu yöntemde kişilerin gelir düzeyine,

³⁸⁹ Dilik, *Sosyal güvenlik ve Sosyal..*, a.g.m., s.82.

³⁹⁰ Dilik, *Sosyal Güvenliğin Yöntemleri..*, a.g.m., s.83.

³⁹¹ Güven, *a.g.e.*, ss.129-130.

istihdam statüsüne veya geliri olup olmadığına bakılmaksızın belli bir yaşın üzerindeki herkese yaşlılık maaşı verilmektedir.³⁹²

Evrensel gelir programında emeklilik maaşının düzeyi herhangi bir ülkedeki yaşama maliyeti veya yoksulluk sınırı göz önünde bulundurularak bir oran üzerinden tespit edilir.³⁹³ Prensip olarak bütün sakinleri kapsayan devletçe bakılma yönteminde belirli bir yaşın üzerindeki için aylık tahsis edilir. Yaş şartından başka, çoğu zaman ödenek alımına eklenen tek koşul , ilgili şahsın ülkenin bir vatandaşı olması veya uzun zamandan beri o ülkede oturuyor olmasıdır. Uygulamada sabit bir oran temelinde aylık ödenmesi eğilimi yaygındır.³⁹⁴

Dünyada oldukça az örneği bulunan yaşlılara devletçe koşulsuz aylık bağlanması yöntemi Hong-Kong, Yeni Zelanda'da ve Almanya'da tam anlamıyla uygulanmaktadır. Nitekim Hong-Kong'ta 70 yaşına ulaşan herkese yaşlılık geliri verilmektedir.³⁹⁵ Yeni Zelanda'da ise, işçi ve işverenin katılımlarından ziyade tamamıyla genel gelirlerden karşılanan bir devlet emeklilik sistemi mevcuttur.³⁹⁶ Almanya'da da uygulanan devletçe bakılma uygulamalarında daha çok bir tazminat anlayışı olduğu ortaya çıkmaktadır. Önceleri, sadece Alman Silahlı Kuvvetlerine mensup kişilerin, görev başında işken yaralanmaları ve bundan dolayı da bedenen zarar görmeleri halinde tazminat hakkından yararlanabilirken, bugün savaştan dolayı zarar gören herkes, kamusal yardım ve destekten yararlanabilmektedir.³⁹⁷

Son yıllarda artan ekonomik rekabet ve yaşlı nüfusun artış eğilimi nedeniyle devletçe bakılma yöntemini uygulayan ülkeler çeşitli düzenlemeler yapmak zorunda kalmışlardır. Bu ülkelerin yapmış oldukları düzenlemeler genellikle aylık bağlanma yaşının yükseltilmesi ve aylıkların düşürülmesi şeklinde olmuştur.

³⁹² ILO, *İntroduction...*, a.g.m., s.55.

³⁹³ ILO, *İntroduction...*, a.g.m., s.63.

³⁹⁴ ILO, *Socila Security, A Worker's Education Guide*, First Published, Geneva, 1992, ss.41-42.

³⁹⁵ Nelson W.S.Chow, "Ageing In Hong-Kong", *The Ageing of Asian Populations-Proceedings of the United Nations Round Table on the Ageing of Asian Populations-Nations Unies*, New York, 1994, s.33.

³⁹⁶ TOBB, *Sosyal Güvenlik Ö.İ.K.Raporu*, Ankara, 1993, s.64.

³⁹⁷ Seyyar, *Sosyal Siyaset Açısından...*, a.g.e., s.145.

3.4- AB’de Yaşlı Nüfusa Yönelik Sosyal Korumayı Sağlayan Araçlar

3.4.1- Sosyal Sigortalar

Sosyal sigorta sistemleri, AB üyesi ülkelerde diğer ülkelere nazaran daha gelişmiş durumdadır. AB’de, özellikle Kuzey Avrupa ülkelerinde tüm ülke halkının yaşamlarının sosyal sigortalara bağlanmış olması dolayısıyla, sosyal güvenlik ve yaşlılık sorunu bu açıdan geniş ölçüde çözümlenmiş, yaşlılar sağlık ve sosyal refah hizmetlerinden mümkün olduğu kadar çok faydalandırılmışlardır.³⁹⁸

AB üyesi ülkelerde emeklilik dönemindeki haklara bakıldığında, İsveç, Finlandiya, Danimarka gibi kuzey ülkeleri ile İrlanda, İngiltere ve Hollanda’da sosyal güvence sistemleri, yoksulluktan koruma amacıyla, temel yaşam ihtiyaçlarını garanti altına almaktadır. Diğer AB üyesi ülkelerde ise, kişinin çalışırken elde ettiği yaşam kalitesinin aynen devamı sağlanmaktadır.³⁹⁹

AB’de, yaşlı nüfus için başlıca mali destek, aralarında bazı farklılıklar görülmekle beraber var olan sosyal sigorta sistemlerinden sağlanmaktadır. Bu sistemlerin finansman kaynağı primler olduğu için, bir çok yaşlı çalışabildiği sürece çalışıp, prim ödemeyi istemektedir.⁴⁰⁰

Avrupa Birliği ülkelerine bakıldığında yaşlılık sigortası programları ile ilgili devletin tutumu farklılık arz etmektedir. Bazı AB ülkelerinde, devlet doğrudan prim ödeyerek sisteme katkıda bulunurken, bazı AB ülkelerinde ise devlet sadece gelir-gider farklarını kapatmaktadır.⁴⁰¹

³⁹⁸ http://www.elele.gen.tr/yaslilik/hizmetler/sosyal_guvenlik.html, 01-11-2002

³⁹⁹ http://www.deltur.cec.eu.int/ABde_Sosyal_PolitikaIstihdam.html, 07-01-2005

⁴⁰⁰ http://www.elele.gen.tr/yaslilik/hizmetler/sosyal_guvenlik.html, 01-11-2002

⁴⁰¹ Ferhat İltar, “OECD Üyesi Avrupa Ülkelerinde Yaşlılık, Malullük ve Ölüm Sigortaları, **TİSK İşveren Dergisi**, Mart 1988, ss.19-23.

Tablo : 3-7

AB Ülkelerinde Kaynaklarına Göre Sosyal Güvenlik Gelirleri (1994)

ÜLKELER	KAMU KATKISI	İŞVEREN PRİMLERİ	ÜCRETLİ PRİMLERİ	BAĞIMSIZLARIN PRİMLERİ
VERGİLEME AĞIRLIKLIL ÜLKELER				
Danimarka	75.6	9.2	10.1	--
İrlanda	61.0	23.0	13.7	1.5
İngiltere	43.9	26.1	18.5	2.6
Lüksemburg	42.5	29.4	18.5	2.6
PRİM AĞIRLIKLIL ÜLKELER				
Fransa	21.5	49.0	22.1	4.4
Yunanistan	19.1	45.7	26.6	--
KARMA FİNANSMANA SAHİP ÜLKELER				
Belçika	20.1	43.1	24.1	1.4
Hollanda	15.8	20.1	37.1	1.9
Almanya	26.6	38.3	22.5	1.0
İspanya	29.6	50.2	9.2	4.5
İtalya	34.9	46.5	10.3	5.9
Portekiz.	37.4	34.4	18.7	2.1

Kaynak: Türk-İş Yıllığı, Cilt:1, s.288

Tablo : 3-8

**Seçilmiş Avrupa Birliği Ülkelerinde
Yaşlılık Sigortası Programlarına Devletin Katkısı**

Ülkeler	Yaşlılık Sigortası
Belçika	Yıllık olarak sübvanseder.
Danimarka	Genel emeklilik programı tümüyle devlet tarafından finanse edilir.
Fransa	Bu sigorta koluna doğrudan devletin katkısı yoktur.
Almanya	Yaşlılık sigortasına ilişkin toplam maliyetin % 14.6'sını karşılar.
Yunanistan	Gerekli olduğu zaman sisteme yıllık olarak katkıda bulunur.
İrlanda	Oluşacak herhangi bir gelir-gider farkını kapatır.
İtalya	Oluşacak herhangi bir gelir-gider farkını kapatır.
Lüksemburg	Tüm primlerin % 8'i oranında sisteme katkıda bulunur.
Hollanda	Oluşacak herhangi bir gelir-gider farkını kapatır.
Portekiz	Sistemi kısmi olarak sübvanseder.
İspanya	Yıllık olarak sübvanseder.
İngiltere	Ödenen tüm primlerin % 5'i kadar bir oranda sisteme katkıda bulunur.

Kaynak : TİSK, Dünyada Sosyal Güvenlik Alanındaki Gelişmeler Ve Türkiye, TİSK İnceleme Yayınları 11, Ankara, 1994, ss.34-35

Primleri ödenen ve koşulları yerine getirilen yaşlılık sigortası sonucu emeklilik hakkı kazanan yaşlılara, emeklilik aylığı bağlanmaktadır. ILO'nun 102

no'lu sözleşmesinde ve 1967 tarihli 128 sayılı ILO sözleşmesinde 30 yıllık prim ödemiş ya da çalışma süresini tamamlamış bir işçi için ücretinin % 40 'ından az olmayacak bir emekli maaşı bağlanması öngörülmektedir. AB'de emeklilik yaşı genel olarak 55-59 civarındadır.⁴⁰²

AB üyesi ülkelerde yaşlı nüfusa yönelik uygulanan bir diğer sosyal sigorta da "Sosyal Sağlık Sigortası"dır. Ancak AB'nin diğer sosyal güvenlik alanlarında olduğu gibi sosyal sağlık sigortası alanında da ortak bir politikası bulunmamaktadır. Bu yüzden uygulamalarda ülkelere göre farklılıklar meydana gelmektedir.

Sosyal sağlık sigortaları da , yaşlılık sigortası gibi ödenen primler karşılığında sigortalıya hak kazandırır. Bu sigorta kolu sonucu, sigortalıya sağlık sigortası kapsamında sağlık hizmeti sağlanmaktadır. Örneğin Avusturya'da sağlık yardımlarından yararlananlar, hekim seçme konusunda tam serbestliğe sahiptirler. Danimarka'da ise buna ilaveten, hastanın masraflara belli oranlarda katıldığı serbest doktor seçim hakkı bulunmaktadır.⁴⁰³ İngiltere'de ise gerekli koşulları kabul eden muhtaç durumdaki yaşlılara nakdi hastalık yardımı ve sağlık yardımı ödenmektedir.⁴⁰⁴

Yaşlılara yönelik bir başka sigorta kolu da ilk olarak 1995 yılında Almanya'da uygulanmaya başlanan "Sosyal Bakım Sigortası"dır.⁴⁰⁵ Bakıma muhtaç yaşlıların eski sağlıklarına kavuşturulabilmeleri için veya sürekli bakımları için zorunlu olarak tıbbi harcamalar yanında teknik alet veya gerekli görüldüğü hallerde sağlık elemanlarının bakım hizmetleri için özel masraflar yapılmaktadır. Bu mali yüklerin yanında gerek bakıma muhtaç yaşlılar gerekse kendisine bakan aile fertleri ücret gelirlerinden mahrum kalmaktadırlar. Bunun içindir ki; sosyal bakım sigortası, bakım harcamalarını ve gelir kaybını gidermeye yönelik aynı ve nakdi yardımlar temin etmektedir. 1995 yılında % 1 ile başlayan bakım sigortası primleri, 1996

⁴⁰² http://www.deltur.cec.eu.int/ABde_Sosyal_PolitikaIstihdam.html, 07-01-2005

⁴⁰³ Hüseyin Çelik, a.g.e., ss.145-147.

⁴⁰⁴ Hüseyin Çelik, a.g.e., s.166.

⁴⁰⁵ Dilik, Bakım Sigortası..., a.g.m., s.1.

yılında % 1.7'ye yükselmiştir. Bakım sigortası primleri işçi-işveren tarafından ödenmektedir.⁴⁰⁶

Sosyal bakım sigortası kapsamında bakıma muhtaç yaşlılara uygulanan yardımları üçe ayrılmaktadır. Bunlar hizmete yönelik, aynı ve nakdi yardımlardır.

Hizmete yönelik yardımlar iki grupta toplanmaktadır. Bunlardan birisi beden temizliği, beslenme ve mabilite alanındaki zaruri aktivitelerin ifası için yapılan temel bakım hizmetleri; diğeri ise ev idaresi çerçevesinde yapılan yardımlardır.⁴⁰⁷

Alman bakım sigortasında günde en az, önemli derecede bakıma muhtaç olanlara 1,5, ağır derecede bakıma muhtaç olanlara 3 ve en ağır derecede bakıma muhtaç olanlara 5 saat yardım yapılması prensibi kabul olunmuştur.⁴⁰⁸

Yardıma muhtaç yaşlılara yapılan yardım hizmetlerini biraz daha detaylandırırsak;

1. Vücut bakımı alanında yapılan yardım hizmetleri; yıkanma, duş alma, banyo yapma, diş bakımı, taranma, traş olma, bağırsak ve idrar kesesi boşaltılması,

2. Beslenme alanında yapılan yardım hizmetleri; ağza uygun yemek yapılması ve yenilmesi,

3. Hareketlilik alanında yapılan yardım hizmetleri; kendi gücüyle ayağa kalkabilme, yatağa girme, giyinme, soyunma, yürüme, ayakta durma, merdiven tırmanma, evden çıkma ve tekrar eve girme,

4. Ev işleri ihtiyaçlarının karşılanması alanında yapılan yardım hizmetleri; alışverişte bulunma, pişirme, konutun temizlenmesi, bulaşık yıkanması, çamaşır yıkanması, değiştirilmesi, evin ısıtılması gibi işlerdir.⁴⁰⁹

⁴⁰⁶ Seyyar, *Bakıma Muhtaçların..*, a.g.e., s.114.

⁴⁰⁷ Seyyar, *Bakıma Muhtaçların..*, a.g.e., s.128.

⁴⁰⁸ Dilik, *Bakım Sigortası..*, a.g.m., s.4.

⁴⁰⁹ Seyyar, *AB'de Bakıma Muhtaçlığın..*, a.g.m., s.3.

Ayrıca Almanya’da bakıma muhtaç yaşlı sigortalılar için derecesine göre aylık aynı yardım sağlanmaktadır. Bu aynı yardımlar yerine bakıma muhtaçlık derecesine göre parasal yardım (bakım parası) seçeneği de tercih edilebilmektedir.

Evde bakımın tam yeterli olmaması durumunda gece veya gündüz bakım tesislerinde kısmi yatılı yardım sağlanması da mümkün olmaktadır. Evde ve kısmi yatılı tesislerde bakımın mümkün olmadığı durumlarda, bakıma muhtaç yaşlı, bakılmak üzere kısa dönemli olarak bir bakım tesisine kabul edilmektedir.⁴¹⁰

Bakıma muhtaç kişilerin evde bakılma durumlarında yapılan parasal yardımlar, bir takım bakım malzemelerinin sağlanması yoluyla da takviye olunmaktadır. Evde bakılma masrafları, kurumsal bakım hizmetlerinden nispeten daha ucuz olduğundan, bakıma muhtaç yaşlıların mümkün olduğunca evde bakılması teşvik edilmektedir. Bu aşamada evde uygulanacak bakımların kolaylaştırılması için ücretsiz ya da ödünç olarak tıbbi malzeme ve gereçler (dezenfekte mamuller, hasta özel yatağı, tekerlekli sandalye, çağrı cihazı gibi) verilmektedir.⁴¹¹ Eve yönelik profesyonel bakım yardımları genellikle bölge bakım sandıkları ile hizmet sözleşmesi yapmış hemşireler, serbest bakım uzmanları, bakım şirketleri ve sosyal istasyonlar tarafından yürütülmektedir.⁴¹²

3.4.2- Sosyal Yardımlar

AB üyesi ülkelerden özellikle İsveç, İzlanda gibi kuzey ülkelerinde sosyal yardımlar; merkezi ve yerel olarak yönetilmektedirler. Merkezi sosyal yardımlar, Bakanlıklar tarafından yürütülmekte, yerel sosyal yardımlar ise yerel vergilerle finanse edilmekte ve Toplum Sosyal Yardım Merkezleri kanalıyla kullanılmaktadırlar.⁴¹³

⁴¹⁰ Dilik, *Bakım Sigortası.., a.g.m., s.4.*

⁴¹¹ Seyyar, *AB’de Bakıma Muhtaçlığın.., a.g.m., s.5.*

⁴¹² Seyyar, *Bakıma Muhtaçların.., a.g.e., s.128.*

⁴¹³ MISSOC, *a.g.m., ss.7-27.*

Birçok AB ülkesinde yaşlılara sosyal koruma şemsiyesi altında bakım hizmetleri, kısmen ya da tamamen ücretsiz olarak götürülmekte olup, vergi ve diğer kamusal gelirlerden finanse edilen sosyal yardım programlarıyla, öncelikle maddi yönden zayıf yaşlılara parasal transferler yapılmaktadır.⁴¹⁴ Toplumdaki yoksul yaşlıların bakımı kamu yardımı da denilen sosyal yardımlar çerçevesinde yapılmaktadır. Kamu yardımı, ihtiyaç içinde bulunan yaşlılara, dullara ve sakatlara verilmektedir.⁴¹⁵

AB ülkelerinden özellikle Almanya’da sosyal yardımlar öncelikle beslenme, giyim, barınma ve ev eşyası gibi temel ihtiyaçlarını karşılayamayan, muhtaç olan yaşlılara, sosyal yardım ve hizmetlerden sorumlu yerel birim tarafından “hayatın idamesine yönelik yardım” adı altında aynı ve nakdi yardım yapılarak uygulanmaktadır. İkinci olarak, bu tip bireylerin bakımını üstlenen aile fertlerine bakım için ihtiyaç duydukları araç gereç yardımı yapılmakta ve harici profesyonel bakım hizmetlerinin giderleri karşılanmaktadır.⁴¹⁶ Bu kapsamda, sosyal yardım hizmetlerinden faydalanabilmek için, bireylerin genellikle sosyal ve maddi açıdan muhtaç olmaları gerekmektedir. Yaşlılar, AB’de bu kriterlere uygun olan öncelikli sınıflardan biridir.

AB üyesi ülkelerde yardıma muhtaç yaşlı bireye yapılacak parasal yardımın miktarının tespiti, asgari hayat seviyesi baz alınarak belirlenmektedir. Ancak her ülkenin asgari hayat seviyesine bakış tarzı farklı olabileceği gibi, ülkeler arası asgari hayat seviyesinin boyutu ve kalitesi de birbirinden çok farklı olabilmektedir. Bunun çözümü amacıyla AB tarafından, üyesi olan ülkelere asgari hayat düzeyinin tespiti ile ilgili “Ortalama Net Gelir Eşdeğerliliği” prensibi önerilmiştir. Bu prensibe göre, kişinin kendisi ve bakmakla yükümlü olduğu kilerin geçimini sağlayıp sağlayamayacağının esasları, ülkenin genel refah ölçülerine endekslenerek tespit edilmektedir. AB prensibi doğrultusunda, asgari hayat düzeyinin parasal boyutu, her ülkede fert başına düşen ortalama gelirin % 40 ile % 60’ı arasındadır.⁴¹⁷

⁴¹⁴ Seyyar, **Bakıma Muhtaçların.., a.g.e.**, s.112.

⁴¹⁵ http://www.elele.gen.tr/yaslilik/hizmetler/sosyal_guvenlik.html, 01-11-2002

⁴¹⁶ Seyyar, **Sosyal Siyaset.., a.g.e.**, s.137.

⁴¹⁷ Seyyar, **Sosyal Siyaset.., a.g.e.**, ss.137-138.

3.4.3- Sosyal Hizmetler

AB ülkelerinde sosyal hizmet uygulamalarının kurumsal ve organizasyonel yapı özellikleri, birbirinden çok farklıdır. AB'ye üye ülkelerin her biri, bir diğerinden farklı olarak kendi siyasi, kültürel, sosyal, tarihi ve dini parametrelerine bağlı olarak milli sosyal politika ve bu çerçevede sosyal hizmet sistemlerini düzenleyip, geliştirmişlerdir. Örneğin bazı AB ülkelerinde sosyal hizmetler, kamusal kurumlar tarafından sunulurken, bazılarında ise tamamen Sivil Toplum Örgütleri'ne bırakılmıştır. Bazı ülkelerde ise orta yol tercih edilerek, sosyal hizmetler sunumunda karmaşık sistemler meydana gelmiştir.⁴¹⁸

AB'nin sosyal hizmetler sisteminde üç farklı oluşum ortaya çıkmıştır.

1. İskandinav Modeli : Bu ülkelerde sosyal hizmetler daha çok devlet ve mahalli idareler tarafından yürütülmektedir. STÖ'ler, bu çerçevede lobi faaliyetlerinin yanında sistemi destekler ve savunan bir rol üstlenmektedir.

2. Anglo-Sakson Modeli : Sosyal hizmetler alanında profesyonel katkıda bulunabilen ve amme menfaatine uygun hizmetlerde bulunan STÖ'ler, sosyal sistem içinde yer alırlar ve özellikle sistem içindeki boşlukları ve eksiklikleri tamamlama açısından önemli bir fonksiyon icra ederler.

2. Korporatif Model (Almanya, Avusturya, Benelüks Ülkeleri, İtalya Oluşumu) : STÖ'ler, planlı ve sistemli bir şekilde kamusal refah politikaları ve sosyal hizmetler uygulamalarına sürekli olarak dahil edilmektedir. Bunun neticesi olarak STÖ'ler ve özellikle dini kurumların sosyal koruma programları içindeki payı hayli yüksektir.⁴¹⁹

AB üyesi ülkelerde yaşlılara verilen sosyal hizmetlerden biri, insanların temel ihtiyaçlarından biri olan barınma ihtiyacına yönelik hizmetlerdir. Bu kapsamda yaşlıların bir bölümü ikamet amacıyla kurulmuş olan kurumlarda kalmaktadır.

⁴¹⁸ Ali SEYYAR, *AB'de Sosyal Hizmetler Kapsamında Tıbbi Rehabilitasyon Uygulamaları*, www.sosyalsiyaset.com, 03-08-2004, s.2.

⁴¹⁹ Seyyar, *AB'de Sosyal Hizmetler.., a.g.m., ss.2-3.*

Buralarda yaşlıların sadece bakımı yapılmakta, uzmanlaşmış hizmetler ve personel bulunmaktadır. Hastane ya da şifa yurdu hizmeti gerektiği hallerde yaşlılar oraya sevk edilmektedir.

İngiltere’de yaşlıların tek ya da çift olarak kaldıkları bağımsız kat ya da küçük evlerden oluşan bakım kurumları bulunmaktadır. Bu mekanlar yerel otoriteler ya da konut birlikleri tarafından inşa ettirilmekte ve yaşlılara kiralanmaktadır. Yine İngiltere’de yaşlı kendi evinde ya da korumalı ev ve dairelerde bakılamayacak duruma geldiğinde kalabileceği huzurevleri bulunmaktadır. Burada kalanlar şifa yurtlarında bakılanlardan farklı olarak bakıma gerek duymayan kişilerdir.⁴²⁰

İngiltere, Almanya ve İskandinav ülkelerinde kurumsal bakım gelişmiş, kültürel bakımdan büyük kabul görmüştür. Evinde gündüz yalnız kalması sakıncalı olan yaşlıların bakımlarının yapıldığı çeşitli niteliklerde gündüz bakımevleri de bulunmaktadır. Buralarda bakım hizmeti çerçevesinde yemek ve gündüz alınacak ilaçlar zamanında verilmekte, yaşlı bireylerin istirahati sağlanmakta, yaşlı akrabaları ile olduğundan ilişkileri daha sağlıklı olmaktadır. Bu ortamlar içinde yaşlıların el becerilerini geliştirebilecekleri yaşlı klüpleri de bulunmaktadır.⁴²¹

AB ülkelerinde yaşlılara sosyal hizmetler kapsamında, tıbbi rehabilitasyon da uygulanmaktadır. Dünya Sağlık Teşkilatı (WHO) tarafından ICF (İnternational Classification of Fuctioning, Disability and Health) kodlama modeli geliştirilmiştir. ICF kapsamında yaşlılıktan kaynaklanan sonuçların çözümü maksadıyla, tıbbi rehabilitasyon öncesi, tıbbi rehabilitasyon esnasında ve tıbbi rehabilitasyon sonrası sosyal hizmetler sunulmaktadır.⁴²²

Yaşlı sağlığına ilişkin yürütülen sosyal hizmetlerden bazıları; hastanelerde kurulan geriatri bölümleri ile geriatri hastaneleri, toplum sağlık hizmetleri, aile sağlık hizmetleri, psiko-geriatrik uygulamalar da bulunmaktadır.⁴²³

⁴²⁰ http://www.elele.gen.tr/yaslilik/hizmetler/sosyal_guvenlik.html, 01-11-2002

⁴²¹ http://www.elele.gen.tr/yaslilik/hizmetler/sosyal_guvenlik.html, 01-11-2002

⁴²² Seyyar, AB’de Sosyal Hizmetler., a.g.m., s.5.

⁴²³ http://www.elele.gen.tr/yaslilik/hizmetler/sosyal_guvenlik.html, 01-11-2002

3.5- Seçilmiş AB Ülkelerinde Sosyal Koruma Uygulamaları

3.5.1- Almanya

Almanya'da yaşlılık sigortasına ilişkin ilk kanun 1889 yılında çıkmıştır. Bu ülkede yaşlılık sigortası “kuşaklararası sözleşme” ye dayanmaktadır. Yarısı işçiden, diğer yarısı işverenden kesilmek üzere fiilen çalışan her işçinin ücretinin % 17,7'si “Rant Sigortası” olarak ifade edilen malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası koluna yatırılmaktadır. Ülkede tüm bağımlı ve bağımsız çalışanlar yaşlılık sigortası kapsamına alınmıştır.

Emeklilik yaşı normal olarak 65'tir. 35 yıl sigortalı çalışmış olanlar veya bazı sakat bireyler için 63'tür. Kadınlar, ağır özürülüler ve uzun süreli işsizlerin de belli koşullarda, 60 yaşında olup emekli olmaları söz konusu olabilmektedir. Nitekim 60 yaşında olup son 18 ay içinde işsiz olanlara ya da 20 aydır işsiz olup 10 yıllık sigortalı olan kadınlara emekli aylığı bağlanabilmektedir.⁴²⁴

Almanya, Ocak 1992'de yürürlüğe giren “Yaşlılık Aylığı Reform Yasası” ile yaşlılık aylığının tespitinde brüt kazanç yerine net kazancın esas alınması ilkesini benimsemiştir.⁴²⁵

Alman rant sigortası sistemi özellikle istikrarlı bir nitelik göstermiş ve temel ilkeleri bakımından en ağır siyaset ve ekonomik krizleri atlattır. Bu durum Almanya'da yaşayan yaşlıların sağlam bir maddi güvenceye sahip olmalarına imkan sağlamıştır. Yaşlı yoksulluğu Almanya'da tümüyle ortadan kalkmış olmasa da, kesinlikle bir istisna durumundadır.⁴²⁶ Yaşlılık sigortası sistemleri Almanya'da, Eyalet Sigorta Kurumları tarafından yürütülmektedir.⁴²⁷

⁴²⁴ Ali Nazım Sözer, *Sosyal Sigorta İlişkisi*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, 1990, s.114.

⁴²⁵ TİSK, *Dünyada Sosyal Güvenlik Alanındaki Gelişmeler ve Türkiye*, Ankara: TİSK İnceleme Yayınları No:11, 1994, s.16.

⁴²⁶ Fritz, *a.g.m.*, ss.32-33.

⁴²⁷ MISSOC, *a.g.m.*, s.5.

Almanya’da evde yaşayan bakıma muhtaç yaşlılara profesyonel harici bakım desteği ve yardımı yapılmaktadır. Her ne kadar evlere bakım hizmetleri götüren özel bakım şirketleri bulunsa da, gerek sayı gerekse geniş sosyal hizmet ağına sahip olması dolayısıyla “sosyal istasyonlar” bu alanda önemli bir rol teşkil etmektedirler. Sosyal istasyonlar, gönüllü olarak refah hizmetleri veren ve bir çoğu dernek statüsünde faaliyet gösteren, özellikle dini kurum ve kuruluşlar tarafından yürütülen, kurumsal hizmet üniteleridir. Eyalet kanunlarına göre her 25-30 binlik bir belde için en az bir sosyal istasyon kurulması gerekmektedir.⁴²⁸

Sosyal istasyonların faaliyetlerini üç ana grupta toplayabiliriz;

1. Ambulant (gezici) Bakım Hizmetleri Çerçevesinde Ev Hizmetleri : Bu ev hizmetleri kapsamında bakıma muhtaç yaşlılara, temel bakım hizmetlerinin yanında hekimlerce şart konulan tedavi amaçlı hasta bakıcılığı da sunulmaktadır. Bunun dışında evde yapılması zaruri olan bazı işlerin de (yemek, bulaşık, temizlik) yardımı yapılmaktadır.

2. Mobil (seyyar) Sosyal Yardım Hizmetleri : Bu hizmetlerin kapsamına her türlü ev dışı işlerin yapılmasındaki fiili yardımlar girmektedir. Doktora, alışverişe veya herhangi bir resmi makama kendi gücüyle gidemeyen bakıma muhtaç yaşlılara refakatçilik hizmetinin yanında sosyal ve kültürel bağının korunması bakımından değişik mekanlara ulaştırma imkanı sağlanmaktadır.

3. Günlük Kısmi ve Kısa Süreli Tam Stasyonier (yataklı) Bakım Hizmetleri : Bazı sosyal istasyonlar, tesisinde kısmi stasyonier (günlük) veya kısa süreli (azami 6 hafta) tam stasyonier barınma imkanı sağlamaktadır. Evde bakan aile fertlerinin hasta olmaları ya da tatile çıkmak istemeleri durumunda bakıma muhtaç yaşlı, belirli bir süre için sosyal istasyonun bakım tesisinde tam stasyonier olarak kalabilmektedir.⁴²⁹

⁴²⁸ Seyyar, **Bakıma Muhtaçların.., a.g.e., s.13.**

⁴²⁹ Seyyar, **Bakıma Muhtaçların.., a.g.e., ss.13-15.**

Tablo : 3-9

**F.Almanya’da Evdeki Yaşlılara Ambulant Bakım Hizmeti Götüren Sosyal
İstasyonların Eyaletlere Göre Dağılımı (1994)**

Eyalet	Sayı
Bayern	1120
Berlin	117
Bremen	18
Hamburg	41
Hassen	190
Niedersachsen	290
Nordrhein- Westfaten	670
Rheinland-Pfalz	98
Saarland	31
Schleswing-Holstein	176
Doğu Eyaletleri	793
Toplam	3544

Kaynak :Ali Seyyar, Bakıma Muhtaçların..., a.g.e., s.16

Almanya’da yaşlı ve bakıma muhtaç insanlara yurt hizmetleri sunan, değişik amaç ve farklı isimler altında faaliyet gösteren huzurevlerine, genel olarak yaşlılar yurtları denilmektedir. Buralarda yaşlıların hekim nezaretinde barınma ve beslenme imkanları sağlanmaktadır. Yaşlılar yurtlarının yönetimi “Aile ve Yaşlılardan Sorumlu Federal Bakanlık” tarafından yürütülmektedir.⁴³⁰

İlk olarak Almanya’da faaliyete geçen “Sosyal Bakım Sigortası” kapsamında, primlerini ödeyen yaşlılara yönelik bakım hizmetleri sunulmaktadır. Anılan hizmetler ev idaresinden, beslenmeye, beden temizliğinden, ev tamiratına, hareket kabiliyetine yardımdan, refakatçiliğe kadar uzanmaktadır.

Bakıma muhtaç yaşlılara yapılacak sosyal yardım hizmetlerinin belirlenebilmesi için yaşlının ne derecede bakıma muhtaç olduğunun tespit edilmesi

⁴³⁰ Seyyar, Bakıma Muhtaçların..., a.g.e., s.17.

gerekmektedir. Bakıma muhtaçlık halinin tespiti için hekimlerden, uzman bakıcılardan, sosyal hizmet uzmanından oluşan bir tıp heyeti kurulmaktadır.⁴³¹

Almanya'daki 65 ve üzeri yaş grubunun % 5'i kurumsal hizmetlerden yararlanmaktadır. Yaklaşık % 9'u ise yakınlarıyla ikamet etmektedir.⁴³²

3.5.2- İngiltere

İngiltere'de yaşlı nüfusun sosyal güvenliğine ilişkin ilk kanun 1908 yılında çıkarılan "Yaşlılık Sigortası Kanunu" (Old Age Pensions Act)'dur. Bu yasa 70 yaşını dolduran kişilere prim ödeme şartı aranmaksızın emekli aylığı bağlanması şartını getirmiştir. 1925 yılında çıkarılan bir yasayla yaşlılık sigortası prim ödeme şartına bağlanmış fakat kapsam dul ve yetimleri de içine alacak şekilde genişletilmiştir.

Bugün ülkede ikamet hakkı bulunan herkes emeklilik aylığına hak kazanmaktadır. Erkekler için 65 olan emeklilik yaşı, kadınlar için 60'tır. İngiltere'de hastalık ve analık sigortalarının toplam katkılarına yaşlılık sigortası katkıları da dahildir.⁴³³ İşçi ve işverenden alınan primler, Ulusal Sigorta Fonu tarafından yönetilmektedir. Yaşlılara yönelik sağlık ve bakım hizmetleri ise Ulusal Sağlık Servisi (NHS) tarafından yürütülmektedir. Sağlık servisi, 14 bölgesel ve çok sayıda yerel ofis aracılığıyla hizmetlerini götürmektedir.⁴³⁴

İngiltere'de ulusal düzeyde, toplumda yaşayan bütün bakıma muhtaç kişilere bakım hizmetleri ücretsiz olarak sunulmaktadır.⁴³⁵

Temel sağlık yardımlarının dışında yaşlılar için geniş kapsamlı sosyal hizmetler ve konutta yardım hizmetleri verilmektedir. İngiltere'nin yaşlı bakımı konusundaki yaklaşımı, yaşlının kendi evinde bakımının sağlanması şeklindedir. Bu amaçla hem Ulusal Sağlık Hizmetleri Örgütü hem de yerel yönetimler ortaklaşa

⁴³¹ Seyyar, AB'de Bakıma Muhtaçlığın..., a.g.m., s.3.

⁴³² Comission of the European Countries, Services..., a.g.m., s.28.

⁴³³ U.S.Department of Healty and Human Services, a.g.e., ss.270-271.

⁴³⁴ MISSOC, a.g.m., s.3.

⁴³⁵ Seyyar, Bakıma Muhtaçların..., a.g.e., s.174.

olarak çalışmada bulunmaktadır. Ülkenin dikkati çeken bir diğer özelliği de ihtiyaç sahibi bireylere varlık durumu (means tested) incelenerek parasal yardımda bulunulmasıdır.⁴³⁶

3.5.3- Fransa

Fransa'da sosyal sigortalara ilişkin önemli yasal düzenlemeler 1928'den sonra başlamıştır. Ülkede yaşlılık aylığına hak kazanabilmek için 65 yaşında olmak (çalışamaz durumda ise 60 yaşında olmak), Fransız vatandaşı ve Fransa ile emeklilik konusunda anlaşması olan bir ülke vatandaşı olmak ve Fransa'da ikamet etmek şartlarını yetine getirmek gerekmektedir.

Fransa'da yaşlılık aylığı, kural olarak, temel aylık ile zorunlu ek yaşlılık aylığından oluşmaktadır. Bu konuda işçiler ile yönetici müstahdemleri (cadres) ve kamu müstahdemleri (fonction publique) için örgütlenmiş bulunan ilgili ek bakım sandıkları görevlendirilmiştir.⁴³⁷

Ülkede yaşlılık sigortası aylıkları; ulusal seviyede, Ulusal Yaşlılık Sigortası Fonu (CNAV), bölgesel seviyede, Bölgesel Hastalık Sigortası Fonu (CRAM), yerel seviyede ise yine Ulusal Yaşlılık Sigortası Fonu (CNAV) tarafından yürütülmektedir.⁴³⁸

Fransa'da yaşlılıkta asgari güvence (minimum vieillesse), iki bölümden oluşmakta ve 65 yaşından sonra emeklinin geliri belli bir miktarı geçmediği takdirde, tam olarak sağlanmaktadır. Bu asgari güvencenin ilk bölümü, prime dayanmayan bir yardım olarak görülebilir ve bir emekli aylığı için oldukça düşüktür. İkinci bölüm ise "solidarite vieillesse" fonundan yapılan ve prime dayanmayan bir ek yardımdan oluşmaktadır.⁴³⁹

⁴³⁶ European Commission, *Social Protection in the Member States of Union*, Luxemburg, 1996, ss.23-24.

⁴³⁷ Otto Kaufmann, "Fransa'da Sosyal Güvenlik", Çev.Tankut Centel, *Çimento İşveren Dergisi*, www.ceterisparibus.net/calisma/sosyal.htm, s.8.

⁴³⁸ MISSOC, *a.g.m.*, s.11.

⁴³⁹ Otto Kaufmann, *a.g.m.*, s.10.

Ülkede bir kimse 60-65 yaşları arasında ise ve yeterli süre çalışmamışsa; emekli maaşı % 50'nin altına inebilmektedir. Bununla beraber 65 yaşına erişen sigortalı, yeterli süre çalışmasa dahi % 50 oranında emekli maaşı almaktadır. Fransız emeklilik sisteminde bazı durumlarda emeklilik maaşı arttırılabilmektedir. Bu durumlar;

- Emekli, çocuk yetiştirmiş veya sahip olduğu çocuk sayısı 3'ten fazla ise,
- Emekli, günlük faaliyetlerini yürütmekte başkasının yardımına ihtiyacı varsa,
- Emeklinin eşi, 65 yaşın üzerinde ve herhangi bir sosyal güvenlik yardımı almıyorsa.⁴⁴⁰

Fransa'da bakım sigortası bulunmamasına karşılık, bakım yardımları sağlanmaktadır. Bakım durumları için yetki ve görev özellikle hastalık ve yaşlılık sigortasına verilmiştir. 1997 yılından beri özgün bir bakım yardımı (PSD) mevcuttur. 60 yaşından itibaren, gelire ve bakım gereksinimine ilişkin şartları yerine getiren herkes bakım yardımına hak kazanmaktadır. Bu yardım, idari bölge düzeyinde seçilen en üst merci tarafında yürütülmektedir. Söz konusu yardım; yaşlı bireyin kendi evinde bakım için yapılacak olduğu takdirde, bakıcıların ücretine veya alınan bakıcı kişinin masraflarının karşılanmasına gidecektir. Anılan yardım, yurda yerleştirme durumunda, barınma harcamalarındaki artışın karşılanmasına yarayacaktır.⁴⁴¹

Fransa'da yaşlılara yönelik sosyal hizmetlerde , yatılı kurumlar ağırlıklıdır. Yaşlı bakımı için küçük kent ve kasabalarda da kurumlar açılmıştır. Kurum bakımının yanında kentlerde semt hemşireleri önemli fonksiyonlar üstlenmektedirler. Ancak artan ihtiyaçlar personel yetersizliği ve finansal imkanların zayıflığı nedeniyle karşılanamamaktadır.⁴⁴²

⁴⁴⁰ European Commission, **Your Social Security Rights When Moving Within The European Union- A Practical Guide-**, Luxemburg, 1997, ss.95-96.

⁴⁴¹ Otto Kaufmann, **a.g.m.**, s.10.

⁴⁴² Comission of the European Countries, **Services...**, **a.g.m.**, s.31.

3.5.4- İtalya

İtalya'da bütün çalışanlar ve serbest çalışanlar (küçük esnaf, çiftçiler, tüccarlar) için emeklilik sistemi mevcuttur. Ülkede iki türlü emeklilik bulunmaktadır. Birincisi hizmet süresine bağlı olarak elde edilen, diğeri ise yaşlılıktan dolayı elde edilen emekliliktir. Hizmet süresinde yaşa bakılmaksızın 35 yıl katkıda bulunanlar emekli olabilmektedir. Yaş dolayısıyla emeklilikte ise erkekler 65, kadınlar da 60 yaşında emekliliğe hak kazanabilmektedirler.

Emekli aylığı hesaplanırken her yıl için % 2 eklenir ve ortalama kazanca göre hesaplanır. Ancak maksimum 40 yıllık çalışma süresi göz önünde bulundurulur. Emekli evli ise bakımıyla yükümlü olduğu eş ve çocuklarına da asgari ücretten düşük olmamak kaydıyla yasalar çerçevesinde yardım yapılmaktadır.⁴⁴³

İtalya'da yaşlılık sigortası, Ulusal Sosyal Güvenlik Kurumu (INPS) tarafından yürütülmektedir. Sağlık bakımı ise, Sağlık Bakanlığı tarafından yönetilmekte, bölgesel ve belediyeye ait yetkililer tarafından icra edilmektedir.⁴⁴⁴

İtalya'da sosyal hizmetlerde gönüllüler ile yerel yönetimlere önem verilmiştir. Ülkedeki genel eğilim, yaşlılara öncelikle kendi aile bünyesi içinde yaklaşılması ve kurumsal hizmetlerinde yaşlının ait olduğu topluluğa kaydırılarak verilmesidir. Genelde kamu kesimince yaşlılara yönelik olarak verilen hizmetlerde ihtiyaç sahiplerini belirlemede temel kriter, gelir düzeyi olmaktadır.⁴⁴⁵

3.5.5- Avusturya

Emeklilik sigortası sistemleri, Avusturya Sosyal Güvenlik Kurumu'na bağlı olarak Emeklilik Kurumu'nca yönetilmekte, genel yönetim ise Sosyal Koruma ve Çalışma Bakanlığı'nca gerçekleştirilmektedir.⁴⁴⁶ Avusturya'nın 7 emeklilik sigortası

⁴⁴³ European Commission, *Your Social..*, a.g.m., s.123.

⁴⁴⁴ MISSOC, a.g.m., s.17.

⁴⁴⁵ Commission of the European Countries, *Services For The Elderly In Europe*, s.31.

⁴⁴⁶ MISSOC, a.g.m., s.27.

kurumu ve 24 hastalık sigortası kurumu bulunmaktadır. Bu kurumlar bağımsız olup, sigortalı ve çalışanların seçilmiş temsilcileri tarafından yürütülmektedir.⁴⁴⁷

Avusturya’da bakım hizmetleri çok yakın zamana kadar kanuni düzenlemeler ışığında sağlanmaktaydı. Özellikle Almanya’da olduğu gibi bakıma muhtaç yaşlıların kurumsal bakım giderlerinin büyük bir bölümü sosyal yardım niteliğindeki bakıma destek programları çerçevesinde karşılanmaktaydı. 1993’te kabul edilen “Federal Bakım Parası Kanunu” ile karışık yasal düzenlemelerdeki bakım hizmetleri bir yasada toplanabilmiştir. Yeni bakım kanunu sayesinde, bütün fertler bakıma muhtaçlık riskine karşı güvence altına alınmıştır. Avusturya’da bakım hizmetlerinin finansmanı, geçmişte olduğu gibi , genel vergi gelirlerinden elde edilen kaynaklarla sağlanmaktadır.⁴⁴⁸

Tablo : 3-10

Avusturya’da Bakıma Muhtaçların Derecelendirilmesindeki Esaslar

Bakım Derecesi	Bakım İçin Ayda İhtiyaç Duyulan Zaman
1	> 50 saat
2	>75 saat
3	> 120 saat
4	> 180 saat
5	> 180 saat (Olağanüstü bakım)
6	> 180 saat (Sürekli bakım ve denetim)
7	> 180 saat (Bakıma muhtaç tamamen yatak ve hareket kabiliyetinden uzaktır)

Kaynak :Ali Seyyar, *Bakıma Muhtaçların.., a.g.e., s.168*

Ülkede bakıma muhtaç yaşlıların, bakıma muhtaçlık halinin derecelendirilmesi tıbbi esaslara göre ele alınmaktadır. Bu ülkede bakıma muhtaç yaşlılar için sarf edilen zaman onun bakım derecesini belirlemek için en büyük kriter

⁴⁴⁷ US Social Security Administration, *Social Security Programs Throughout the World 1995, USA, 1995, s.19.*

⁴⁴⁸ Seyyar, *AB’de Bakıma Muhtaçlığın.., a.g.m., s.6.*

olarak görülmektedir. Yedi ayrı dereceye tabi tutulabilmek için, birey üç yaşını doldurmuş olmalı ve bakıma muhtaçlık hali en az altı ay devam etmelidir.⁴⁴⁹

Avusturya'da yaşlılara yönelik tıbbi yardımlar, doktorlar, hastaneler ve eczaneler tarafından sağlanmaktadır. Bu hizmetler fon tarafından sözleşmeli kuruluşlara ödenmektedir. Tıbbi yardımlara, hastane tedavisi, ilaçlar, tıbbi iyileştirici aletler, evde bakım, önleyici tedaviler ve yol masrafları dahil bulunmaktadır.⁴⁵⁰

3.5.6- İspanya

Normal emeklilik yaşı öteden beri kadınlar ve erkekler için 65 yaş olan İspanya'da; yaşlılık sigortası kapsamında yapılan parasal yardımlar, hastalık ve sakatlık sigortalarında olduğu gibi Ulusal Sosyal Güvenlik Kurumu (Instituto Nacionale de Sequirided Social-INSS) tarafından yerine getirilmektedir.

01 Ocak 1967 tarihinde veya daha önce, zorunlu sigortaya tabi olarak bağımlı çalışan işçiler, 60 yaşından itibaren indirimli bir yaşlılık aylığı talebinde bulunabilmektedirler. Bu indirim, 60 yaşından itibaren tam tutarın sadece % 60'ı ödenmek üzere, her yıl için % 8 tutarındadır. Söz konusu indirim kesindir ve yapılacak yardım 65 yaşına ulaşıldıktan sonra arttırılmamaktadır.⁴⁵¹

İspanya'da yaşlılık aylığının miktarı, bir kazanç ve zaman faktörü tarafından belirlenmektedir.

“Paeto de Toledo” uyarınca çıkarılan 1997 tarihli İstikrar yasası, kısa prim sürelerinde yapılacak yardım miktarının hissedilir biçimde düşmesine yol açacak olan bir yaşlılık aylığı reformunu içermiştir.⁴⁵²

Sağlık bakım sistemleri dışındaki tüm riskler ve bu risklerle ilgili sigortalar genel yönetim açısından Çalışma ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı

⁴⁴⁹ Seyyar, **Bakıma Muhtaçların..**, a.g.e., s.168.

⁴⁵⁰ Hüseyin Çelik, a.g.e., ss.137-138.

⁴⁵¹ Hans Joachim, “Modern Sosyal Devlet Yolunda İspanya'da Sosyal Güvenlik”, Çev. Tankut Centel, **Çimento İşveren Dergisi**, www.ceterisparibus.net/calisma/sosyal.htm, s.8.

⁴⁵² Joachim, a.g.m., s.9.

bulunmaktadır. Sağlık bakımı konusunda ise Sağlık Bakanlığı genel yönetim kademesidir.⁴⁵³ İspanya'da sağlık yardımları nakdi ve tıbbi olmak üzere sosyal sigorta sistemi içerisinde sunulmaktadır.⁴⁵⁴

Ülkede INSS tarafından 1991 yılından itibaren primden bağımsız yardımlar yapılmaktadır. Bu yardımlar, kasıtlı olarak sosyal yardım değil, genel sistemin aylıkları biçiminde kabul edilmiştir. Bu yardımlar ülke genelinde, daha çok yaşlı nüfusa eskiden yapılan gösterişsiz yardımların yerini almıştır. Anılan primsiz yardımlardan faydalanmak için 65 ulaşmak ve ülkede 16 yaş ile yardım gerektiren olay arasında asgari 10 yıllık bir ikamet süresine sahip olmak gerekmektedir. Primden bağımsız sağlanan yardımların alınması, aynı ölçüde, ulusal veya yerel sağlık hizmetleri kurumunun yaptığı yardımlardan tam olarak yararlanma hakkını (örneğin, ilaç paralarını ödeme yükümlülüğünden kurtulmayı) bahşetmektedir. Yapılan yardımlar, buna ilişkin görev özerk bölgeye devredilmemiş olduğu takdirde; IMPERSO tarafından belirlenmekte ve yerine getirilmektedir.⁴⁵⁵

3.5.7- Hollanda

Hollanda'da sosyal güvenlik üç farklı sistemin birleşmesinden oluşmaktadır; meslek dallarıyla ilgili endüstriyel sigorta kurullarınca sağlanan işsizlik veya engellilik yardımı bunlardan birincisidir. İkincisini yaşlılara ve dullara hizmet veren Ulusal sigorta programları oluşturmaktadır. Ve üçüncü olarak da günümüzde de hala devam eden ve belediyelerin sosyal yardım hizmetleri tarafından belirli bir oranın altında geliri olan insanlara yapılan yardımlardır.⁴⁵⁶

Hollanda, 1968 tarihinden beri sosyal sigortalar sistemi içerisinde bakıma muhtaç kişilere karşı sosyal güvence modelini gerçekleştirebilmiştir. Buna göre, bakım hizmetleri, hastalık sandığının koordinasyonu ile sosyal sigortalar kapsamında bulunan tüm bireylere sunulmaktadır.

⁴⁵³ MISSOC, a.g.m., s.9.

⁴⁵⁴ US Social Security Administration, a.g.m., s.310.

⁴⁵⁵ Joachim, a.g.m., s.11.

⁴⁵⁶ TİSK, İşletme Diyalogu Uluslararası Konferansı, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1253>, 07-01-2005

Ülkede bakım hizmetlerinin finansmanı büyük bir ekseriyetle zorunlu olarak ödenen primlerden karşılanmaktadır. Primler işçi ve işveren tarafından ortaklaşa ödenmektedir.⁴⁵⁷ Hollanda'da 15-65 yaş arasındakiler maktu prim ödemekte, bu yaş sınırlarının dışında kalanlar ise primden muaf tutulmaktadır. Hollanda'da kabul gören ve uygulanan Karma Model'de halk; hastalık, analık, kaza, malullük, çocuk sahibi olma, yaşlılık ve ölüm risklerine karşı korunmaktadır.⁴⁵⁸

Bakıma muhtaç yaşlıya yapılacak yardımın türünü, boyutunu ve miktarını tayin eden bakıma muhtaçlık derecesinin tespiti ambulans veya stasyonere bakıma göre tasnif edilmektedir. Eve yönelik ambulans bakım hizmetlerinde kişinin, hasta veya bakıma muhtaç olması dikkate alınmaksızın, bakımının günde en az 2,5 saat sürmesi veya günde en az 3 kez ev ziyaretine gerek duyulması halinde bütün bakım hizmetlerinin giderleri sosyal bakım sigortası tarafından finanse edilmektedir.⁴⁵⁹

Yaşlılık riski için ülkede tek yetkili kurum olan Sosyal Güvenlik Bankası hizmet vermektedir.⁴⁶⁰ Ana ofis tarafından yürütülen bu yaşlılık sigortası faaliyetlerinin icrası Bölgesel Sosyal Güvenlik Bankası Ofisleri tarafından yapılmaktadır.⁴⁶¹

Hollanda mevzuatı gereğince üç şekilde yaşlılık aylığı bağlanmaktadır. Bunlar; yaşlılık aylığı, işsizlik halinde erken yaşlılık aylığı ve dul eşe bağlanan yaşlılık aylığıdır.

Hollanda'da yaşlılık aylığına hak kazanabilmek için, sigortalı olarak anılan ülkede en az 1 yıl çalışmış veya ikamet etmiş olmak ve 65 yaşını tamamlamak şartı aranmaktadır. Sigortalıların 65 yaşını doldurmalarına 6 ay kala, ikamet ettikleri ülkenin sigorta kurumuna başvurmaları gerekmektedir. İşsizlik halinde erken yaşlılık aylığı; Hollanda'da ikamet eden ve kendi iradesi ile gönüllü olarak kendi ülkelerine dönecek sigortalıya geri dönüş aylığı bağlanmaktadır. Sigortalının ölümü halinde

⁴⁵⁷ Seyyar, *Bakıma Muhtaçların..*, a.g.e., s.173.

⁴⁵⁸ TİSK, *Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi*, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1127>, 04-01-2005

⁴⁵⁹ Seyyar, *Bakıma Muhtaçların..*, a.g.e., s.173.

⁴⁶⁰ TİSK, *Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi*, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1127>, 04-01-2005

⁴⁶¹ MISSOC, *a.g.m.*, s.23.

gerekli şartları yerine getiriyorsa, dul eşe 65 yaşına geldiğinde dul-yaşlılık aylığı bağlanmaktadır.⁴⁶²

Hollanda’da yasal olarak ikamet eden herkes AOW (Genel Yaşlılık Yasası) temelinde sigortalıdır. Hangi uyruğa sahip olduğunuz ve gelirinizin olup olmadığı burada fark etmemektedir. 15. yaşından 65. yaşına kadar sigortalı bulunana bireylerin AOW yaşlılık aylığının tam miktarına hakkı vardır. Sigortalı bulunulan her yıl için, AOW yaşlılık aylığının %2’si biriktirilmiş olunur. Genelde Hollanda dışında ikamet edilen ya da çalışılan dönemler sigortalı olunmamaktadır.⁴⁶³ Hollanda’da yalnız yaşayan yaşlılık aylığı almaya hak kazanan yaşlı bireyin alacağı aylık yardım 2004 yılı itibariyle 921 Euro’dur.⁴⁶⁴

3.5.8- Belçika

Belçika’da yaşlılık sigortası Ulusal Emeklilik Kurumu (ONP) tarafından yürütülmektedir. Kurum, “Sosyal Yardım Toplum Sağlığı ve Çevre Bakanlığı”na bağlı çalışmaktadır.⁴⁶⁵

Belçika’da emeklilik yaşı 1997 Temmuz ayından itibaren kadın ve erkeklerde 65 olarak belirlenmiştir. Daha önce kadınlarda 60 olan emeklilik yaşı, 2009 yılına kadar kademeli olarak artarak 65 yaşına ulaşacaktır.⁴⁶⁶

Belçika’da hizmet süresi az olan ve 65 yaşını dolduranlara Belçika’da oturdukları sürece yaşlılar için asgari geçim aylığı (Revenu Garanti aux Personnes Agées) ödenmektedir. Bu yardımı alan yabancılar, yılda 89 günden fazla Belçika dışında kalırlarsa bu aylıkları kesilmekte, tekrar gelip devamlı oturmaya başladıklarında yeniden ödenmeye başlanmaktadır.⁴⁶⁷

⁴⁶² <http://www.ssk.gov.tr/wps/portal/!ut/p/ s.7 0 A/7 0 DR?cpid=171, 03-02-2005>

⁴⁶³ SVB(Sociale Verzekeringsbank), <http://www.svb.nl/tr/duzenlemeler/aow/index.jsp, 03-02-2005>

⁴⁶⁴ SVB, http://www.svb.nl/Images/9103TZ_0904_tcm47-29974.pdf, 03-02-2005

⁴⁶⁵ MISSOC, a.g.m., s.l.

⁴⁶⁶ <http://www.turkey.be/Tr/musavir/calisma/calisma.htm, 04-02-2005>

⁴⁶⁷ <http://www.turkey.be/Tr/musavir/calisma/calisma.htm, 04-02-2005>

Belçika'da sosyal hizmetler alanında çok karmaşık bir yapı bulunmaktadır. Bakım yurtlarında yaşayan bakıma muhtaç yaşlıların temel bakım hizmetleri ücretsiz olarak verilirken, barınma ve beslenme hizmetleri için ücret talep edilmektedir. Bakıma muhtaç yaşlıların bunları ödeyecek parası bulunmadığı takdirde, bölge sosyal yardım müesseseleri aracılığıyla mali destek sağlanmaktadır.⁴⁶⁸

Belçika'da bakıma muhtaç yaşlıların bakıma muhtaçlık derecelerinin tespiti için Avusturyalı bir hekim olan Katz'ın geliştirdiği ADL (Activities of Daily-Living) modeli 1991'den beri uygulanmaktadır. Bu modele göre, hayatı idame ettirebilmek için yapılması zaruri olan değişik aktiviteler, dört kategoride tasnif edilmektedir.⁴⁶⁹

⁴⁶⁸ Seyyar, **Bakıma Muhtaçların..**, a.g.e., s.168.

⁴⁶⁹ Seyyar, **AB'de Bakıma Muhtaçlığın..**, a.g.m., s.7.

SONUÇ

Bireylerin sosyal korunma ihtiyacı, yüzyıllar boyunca hiç bir değişikliğe uğramadan ilk günkü önemini muhafaza etmiştir. Tarım toplumundan sanayi toplumuna, sanayi toplumundan endüstri toplumuna, endüstri toplumundan bilgi toplumuna geçtikçe, mevcut sosyal yapı değişmekte ama riskler hep mevcut olmaktadır. Hatta sosyal hayatın bir getirisi olarak risklerin arttığı dahi söylenebilmektedir.

Ortadan kalkmayan analık, hastalık, kaza, ölüm, yaşlılık, işsizlik, malullük, sakatlık gibi risklere mücadele amacıyla, bu tehlikelerin birey üzerindeki etkisini azaltacak sosyal koruma sistemleri oluşturulmuştur. Gelişmiş ülkelerde tüm riskler için bir program uygulanmakta olup, gelişmekte olan ülkelerde ise ekonomik ve sosyal yapılarının imkan verdiği ölçüde sosyal koruma programları uygulanmaktadır. Ülkemizde dahi işsizlik sigortası son iki senedir uygulanmaya başlanmış olup, etkin olarak kullanılabilmiş değildir.

Sosyal risklere karşı bireylerini koruma kapsamına alma konusunda, AB üyesi ülkelerde katılım oldukça yüksektir. Belirli bir refah seviyesine ulaşmış olan AB üyesi ülkelerde uygulanan sistemlerin çok ortak yanı olup, ILO veya Avrupa Konseyi tarafından öngörülen programlara uyarak genel olarak Birlik çapında bir sosyal koruma sistemi oluşturmuşlardır.

Ancak AB üyesi ülkelerde dahi tüm riskler sosyal koruma sistemleri kapsamına alınamamıştır. Bunun en açık örneğini bakım sigortasında gösterebiliriz. Almanya ve Hollanda'da aktif bir şekilde uygulanan bakıma muhtaç bireylere karşı bakım sigortası uygulaması tüm Birlik geneline yayılamamıştır.

Anılan sosyal tehlikelerin karşılanması kaçınılmaz olanlarından biri de yaşlılıktır. Geçmişten günümüze uğranılması en muhtemel tehlike olan yaşlılık, bütün toplumlarda önemli bir risktir. Bu risk ile mücadele ise yaşanan çağa ve topluma göre daima farklılık göstermiştir.

Sosyal güvenlik tehlikelerinin doğurduğu zararlar iki türlü olabilmektedir. Bunlar çalışma gücünün kaybı ve kazancın kaybıdır. Yaşlılık tehlikesi ise bu iki çeşit zararı da birlikte getirmektedir.

Sanayi Devrimi öncesinde batı dünyasında yaşlı nüfusun sosyal güvenliği, meslek teşekkülleri kanalıyla, kiliselerce ve aile içi yardımlaşma yoluyla sağlanmıştır. Aynı dönemde İslam ülkelerinde yaşlıların sosyal korunma ihtiyacı, din kurallarına göre yapılan yardımlar, vakıflar ve mesleki teşekkülleri yoluyla karşılanmaya çalışılmıştır.

Sanayi Devrimi'yle birlikte kentleşme ve sanayileşme sonucu geleneksel sosyal koruma müesseseleri ortadan kalkmış veya etkinlikleri zayıflamıştır. Kırsal alanlarda geleneksel geniş aile içinde korunan yaşlılar, aile bağlarının zayıfladığı, ferdiyetçiliğin ve bencilliğin arttığı sanayi toplumlarında kentsel alanlarda sosyal korumadan uzak kalmışlardır. Özellikle liberal akımların kuvvetli olduğu sanayi devriminin ilk dönemlerinde yaşlılık tehlikesine uğrayan kişiler için herhangi bir sosyal koruma sistemi kurulamadığı ve geleneksel koruma sistemleri ortadan kalktığı veya zayıfladığı için yaşlılar adeta kendi kaderlerine terk edilmişlerdir.

XIX. yüzyılın ikinci yarısından itibaren sosyal devlet anlayışı özellikle batı ülkelerinde ağırlık kazanırken, tarihte ilk kez sosyal sigortalar ve sosyal güvenlik ile ilgili çeşitli sözleşmeler ve anlaşmalar meydana gelmiştir.

Yaşlıların korunmasına yönelik sosyal güvenliklerini sağlayan 4 temel aracın varlığı günümüz dünyasında yer almıştır. Bunlar; yaşlılık sigortası sistemleri, yaşlılara yönelik sosyal hizmetler, yaşlılara yönelik sosyal yardımlar ve devletçe bakılma yöntemidir.

Yaşlıların sosyal güvenliğini sağlamada tüm dünyada geçerliliğini koruyan sistem, yaşlılık sigortası sistemidir. XIX. yüzyılda uygulamaya başlanan yaşlılık sigortasında, yaşlı kişiye geçmişte çalıştığı iş ve çalışma yılına ve aktif iken yaptığı maddi katkılara bakılarak emeklilik maaşı verilmektedir. Bu sigorta kolunda, yaşlılık sigortasına hak kazanabilmesi için yaşlı sigortalının öncelikle belirli bir yaşa

ulaşması gerekmektedir. Belirli bir süre prim ödenmesi ve sigortalı olunması da ayrıca aranan koşullardır.

AB genelinde oldukça aktif olarak uygulanan yaşlılık sigortasının kapsamı işgücünün % 90'ı durumundadır. Dünyanın diğer geri kalmış ülkelerinde ise, bu oran işgücünün % 5'i durumundadır.

Başlıca gelir kaynağı primlerden oluşan yaşlılık sigortası sistemlerinin uygulamaları, AB üyesi ülkelerde de farklılıklar göstermektedir. Danimarka, Almanya, Lüksemburg, İngiltere gibi ülkelerde devlet doğrudan prim ödeyerek katkıda bulunurken; İrlanda, İtalya, Hollanda gibi ülkelerde ise devlet sadece gelir-gider farkını kapatarak yaşlılık sigortasına katkı sağlamaktadır.

Yaşlılık sigortası ile birlikte, AB'de yaşlılara “Sosyal Sağlık Sigortası” ve “Bakım Sigortası” da uygulanmaktadır.

Yaşlı nüfusa yönelik sosyal koruma araçlarından bir diğeri de sosyal yardımlardır. Geleneksel olarak sanayi devrimi öncesi dönemdeki bütün geleneksel sosyal güvenlik müesseseleri sosyal yardım şemsiyesi altında değerlendirilebilir.

Yaşlılara uygulanan sosyal yardımlar, yokluğa ve tehlikeye maruz yaşlıların devletçe sıhhi ve iktisadi bakımdan korunması şeklinde de özetlenebilir. Sosyal yardımlar bir kez verildikten sonra, kişi farklı kaynaklara ulaşmadığı veya muhtaç durumdan kurtulmadığı sürece hayat boyu verilmeye devam etmektedir.

AB üyesi ülkelerde özellikle İsveç, İzlanda gibi kuzey ülkelerinde sosyal yardımlar, merkezi ve yerel olarak yönetilmektedir. Merkezi sosyal yardımlar Bakanlıklar tarafından yürütülmekte; yerel sosyal yardımlar ise yerel vergilerle finanse edilmekte ve Toplum Sosyal Yardım Merkezleri kanalıyla kullanılmaktadırlar. Anılan yardımlar, aynı ve nakdi olarak yapılmaktadır.

Birçok ülkede yaşlıların sayısında meydana gelen hızlı artış ve aile yapısındaki değişim yaşlılara yönelik sosyal hizmet ihtiyacını da arttırmıştır.

Yardıma muhtaç yaşlı bireylerin hayatlarını idame ettirebilmek için ihtiyaç duydukları temel gereksinimlerinin sağlanması (bakım, yemek, temizlik, vb.) yoluyla verilen sosyal hizmetlerin, ülkelere göre farklılık gösteren uygulama şekilleri bulunmaktadır.

İspanya'da yaşlılara, huzurevlerinin yanı sıra gündüz bakımevi ve konut yardımı hizmetleri de verilmektedir. Danimarka'da devlet kurumsal hizmetlerini kısarak, toplumsal hizmetlere ağırlık vermiş, yaşlı sosyal hizmetlerini eğer yaşlının bir yakını varsa onunla, yoksa konut yardımları veya semt hemşireleri aracılığıyla yürütme politikasını uygulamaktadır.

Birlik içinde bazı üye ülkelerde sosyal hizmetler konusunda STÖ'lere de çok büyük roller düşmektedir. İskandinav ülkelerinde sosyal hizmetlerde STÖ'ler sistemi destekleyici rol oynarlarken, Almanya, Avusturya, İtalya gibi ülkelerin uyguladığı korporatif model de ise STÖ'ler, planlı ve sistemli bir şekilde kamusal refah politikaları ve sosyal hizmetler uygulamalarına sürekli dahil edilmektedirler.

Diğer araçlar kadar yaygın olmasa da yaşlıların sosyal güvenliğini sağlamada kullanılan araçlardan biri de evrensel gelir programı da denilen devletçe bakılma yöntemidir. Bu yöntemde, kişilerin gelir düzeyine, istihdam statüsüne ve geliri olup olmadığına bakılmaksızın belli bir yaşın üzerindeki herkese yaşlılık maaşı verilmektedir.

Gelişmiş ülkelerden başlayarak tüm dünyada toplam nüfus içinde yaşlıların oranının yılda ortalama % 2 oranında artması, günümüzde önemli bir fenomen haline gelmiştir. Avrupa'da 65 yaş ve üzerindeki bireylerin miktarının 1990-2015 yılları arasında ortalama % 40 artması beklenmektedir. Artan yaşlı nüfus beraberinde barınma, sağlık, ulaşım, sosyal güvenlik gibi sosyal koruma kapsamındaki sosyal sorunları da getirecektir. Yaşlı nüfusun artışı prim ödeyen kişi sayısının azalmasını ve yaşlılık aylığı alan kişi sayısının artmasını ifade etmektedir. Gelişmiş ülkeler de bugün bu sorunla karşı karşıya kalmışlardır.

Yaşlı nüfusun artmasıyla yaşlılık sigortası harcamaları da aynı ölçüde yükselmiştir. Eğitimin artması, kentleşme ve sanayileşme, birçok kadının ev dışında ücretli olarak çalışmasına neden olmuş; evli çiftlerin çalışması yaşlıların evde bakılmasını zorlaştırmıştır.

Bütün bu değişimler, yaşlılara yönelik sosyal hizmetlere olan talebi arttırmış, bunun sonucu olarak da yurtlar ve koruma evleri gibi barınma projeleri hayata sokulmuştur. Ancak huzurevi veya benzeri yerlerdeki hizmetler hem oldukça pahalı hem de kapsam açısından dar olmaktadır. Bu maliyetler bir çok ülkede yaşlıların taleplerini karşılamakta zorluklar yaratmaktadır.

Bu kapsamda, XXI. yüzyılın temel sorunlarından bir olan artan yaşlı nüfus ve beraberinde getirdiği sosyal sorunların çözümü, uygulanan sosyal koruma programlarının etkin ve verimli olup olmasında yatmaktadır. Birlik bazında önlenemeyen yaşlı nüfusundaki artış, üye ülkeleri yeni uygulamalara ve yenilikçi sosyal koruma sistemlerine yönlendirmektedir. İhtiyaç duyulan revizyonların, hem ekonomik hem de sosyal politikalar bazında icra edilmesi, yaşlı bireylere yönelik uygulanan sosyal koruma politikalarının geleceği açısından önem arz etmektedir.

Unutulmamalıdır ki; bir ülkenin ne dereceye kadar sosyal refah devleti olabildiği, çalışamayacak derecede yaşlı ve yoksul nüfusa ne dereceye kadar sosyal güvenlik hizmeti götürebildiği ile ölçülür.

KAYNAKÇA

Kitaplar :

- AKTAN C.Can : **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayını, 2002, <http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/besinci-bol/yoksul-mucadele-agi.htm> (11-09-2004)
- AKTAY Nizamettin : **Sendika Hakkı**, Ankara: Kamu İş Yayınları
- ARICI Kadir : **Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku**, Ankara, 1997
- AY Özgür : **“Küreselleşme ve AB’de Sosyal Politika Uygulamaları”**, (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, İ.Ü.Sos.Bil.Ens.Çalışma Ekonomisi Anabilim Dalı, İstanbul, 2003)
- BEŞER Faruk : **İslamda Sosyal Güvenlik**, Ankara: Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları, 1987
- BOZKURT Veysel : **“Küreselleşmenin Toplumsal Sonuçları”, Küreselleşmenin İnsani Yüzü**, İstanbul : Alfa Yayınları, 2000
- CHOSSUDOVSKY Michel : **Yoksulluğun Küreselleşmesi**, İstanbul: Çivi Yazıları, 1999
- COŞKUN Bülent : **Türkiye’de Ruh Sağlığına Bakış**, Kocaeli, 2001, <http://www.un.org.tr/who> (17-11-2003)
- ÇAĞATAY Neşe : **Bir Türk Kurumu Olan Ahilik**, Konya, 1981
- ÇELİK Hüseyin : **AB’de Sosyal Sağlık Sigortası Sistemi ve Finansmanı**, (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, İ.Ü.Sos.Bil.Enstitüsü, İstanbul, 1997)
- ÇELİK Abdülhalim : **“Küreselleşme Sürecinde Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Dönüşümü ve Türkiye”**, Ankara, 2002
- ÇUBUK Ali : **Sosyal Politika Ve Sosyal Güvenlik**, Ankara: Gazi Üniversitesi Yayını, 1986

- DİLİK Sait : **Türkiye’de Sosyal Sigortalar; İktisadi Açıdan Bir Tahlil Denemesi**, Ankara: A.Ü.S.B.F. Yayını, 1972
- DİLİK Sait : **Sosyal Güvenlik**, Ankara: Kamu-Sen Yayınları, 1991
- DOUBLET Jacques : **La Securite Sociale**, Paris, 1972
- FRİEDLANDER Walter A. : **Sosyal Refah Hizmetine Başlangıç**, Çev.Rezzan Taşcıoğlu, Ankara, 1968
- GÜLERMAN Adnan ve AYAZ Nükhet : **Sosyal Politikanın Uluslararası Boyutları**, İzmir: Toleyis Eğitim Yayınları, Yayın No:4, 1994
- GÜLERMAN Adnan : **“Milletlerarası Sosyal Politika Bildiriler Sözleşmeler”**,İzmir, 1988
- GÜLOĞLU Tuncay : **“Yaşlı Nüfusun Sosyal Güvenliği”**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1998)
- GÜVEN Sami : **Sosyal Politikanın Temelleri**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1990
- GÜZEL Ali ve OKUR A.Rıza : **Sosyal Güvenlik Hukuku**, İstanbul:Beta Yayınları, 2002
- HAK-İŞ Konfederasyonu : **Ekonomik Kriz ve Yoksulluk**, Ankara, 2001
- HUTSEBAUT Martin ve BOSCO Alessandra : **Avrupa’da Sosyal Koruma**, Ankara: Türk Harb-İş Sendikası Yayınları, 1998
- JAMBU-MERLİN Roger: **La Securite Sociale**, Paris, 1970
- KAPIZ Serap : **“Sosyal Değişim Sürecinde İş-Aile Yaşamı Etkileşimi”**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2002)
- KOZAK İbrahim Erol : **Bir Sosyal Siyaset Müessesesi Olarak Vakıf**, Adapazarı: Sakarya Üniversitesi Yayını, 1994

- KUTAL Gülten : **Özrülülerin Ekonomik yaşama katılımı Sorunu**, Basise, 1993
- MURAT Sedat : **Bütünleşme Sürecinde Türkiye ve AB'nin Karşılaştırmalı Sosyal Yapısı**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2000
- NEUBECK Kenneth J. Ve
NEUBECK Mary Alice : **Social Problems; A Critical Approach**, McGraw-Hill Companies, ABD, 1997
- OĞUZ KARAUÇAK Şebnem : **"Avrupa Topluluğu'nda Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik Sistemleri"**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:94, 1990
- ÖZVERİ Murat : **Yargı Kararları Işığında 506 Sayılı Yasa ve Sosyal Güvenlik**, İzmit
- RİCHARDSON J.Henry : **İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik**, Çev.Turan YAZGAN, İstanbul: İ.Ü.İktisat Fakültesi Yayını, 1970
- SAVY Robert : **Tarımda ve Kırsal Kesimde Sosyal Güvenlik**, Çev.Yusuf Alper, İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayını, 1987
- SENCER Muzaffer: **İnsan Hakları, Ara Kuruluşlar ve Belgeleri**, Ankara, 1988
- SERTER Nur : **Devletin Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet**, İstanbul: İ.Ü.İktisat Fakültesi Yayını, 1994
- SEVEN Selami : **"AB Sosyal Güvenlik Normları İle Türk Sosyal Güvenlik Normlarının Karşılaştırılmalı Analizi ve Uyum Sorunu"**, (Yayımlanmış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniv. Sos.Bil.Ens.Çalışma Ekonomisi Anabilim Dalı, İzmir, 1997)
- SEYYAR Ali : **Sosyal Siyaset Açısından Özrülüler Politikası**, İstanbul: Türdav Yayınları, 2001
- SEYYAR Ali : **Bakıma Muhtaçların Sosyal Güvenliği**, Adapazarı: SAÜ Basımevi, 1999

- SÖZER Ali Nazım : **Sosyal Sigorta İlişkisi**, İzmir: Dokuzeylül Üniversitesi Yayınları, 1990
- ŞEKER Mehmet : **İslamda Sosyal Dayanışma Müesseseleri**, Ankara: Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları, 1991
- TALAS Cahit : **Toplumsal Ekonomi**, 7.b., Ankara: İmge Kitabevi, 1997
- TALAS Cahit : **Toplumsal Politika**, Ankara: İmge Yayınları, Yayın No:14, 1990
- TOKOL Aysen : **Sosyal Politika**, Bursa:VIPAŞ Yayınları, 2000
- TUNA Orhan ve YALÇINTAŞ Nevzat : **Sosyal Siyaset**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1999
- TUNCAY A.Can : **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, İstanbul: BETA Yayınları, 2002
- YAZGAN Turan : **Gelir Dağılımı Açısından Sosyal Güvenlik**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 2116, İktisat Fakültesi Yayın No: 364, 1975
- YAZGAN Turan : **Görüşler**, İstanbul: Kutsun Yayınevi, 1977
- YAZGAN Turan : **Sosyal Güvenlik Açısından Zekat**, İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayını, 1987
- YAZGAN Turan : **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları**, İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayını, 1992
- ZEHRA Muhammed Ebu : **İslamda Sosyal Dayanışma**, Çev.E.Ruhi Fırlalı ve Osman Eskicioğlu, İstanbul: Yağmur Yayınevi, 1976

Makale Ve Raporlar :

- AB Komisyonu Türkiye Temsilciliği : **“Avrupa Birliği, İstihdam ve Sosyal Politika”**,
<http://kobinet.org.tr/kasgebabm/yayınlar/dosya/AB-IstihdamSosyal.pdf>, (27-07-2004)

- AB İle İlişkiler Genel Müdürlüğü : “**Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı**”,
<http://www.ekutup.gov.tr/ab/hukuk/temelhaklar.pdf>, (21-06-2004)
- AKTAN C.Can : “Globalleşme Ve Türkiye”, **Mercek Dergisi**, Ocak 2001
- AKTAN C.Can : “Global Ekonomik Krizler Ve Yoksulluk”,
Yoksullukla Mücadele Stratejileri,
Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayını,
2002,
<http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/ikinci-bol/globalles-yoksulluk.pdf>
- ALPER Yusuf : “Yeni Bir Yüzyıla Gिरerken, Yeniden Yapılanmanın Eşiğindeki Sosyal Güvenlik”,
<http://www.cmis.org.tr/dergi/2mak992.doc>
(17-07-2004)
- ALPER Yusuf : “Sosyal Refah Devleti ve Sosyal Güvenlik Harcamaları”, **İşveren Dergisi**, Cilt 36, Sayı:4 (Ocak 1988)
- ALPER Yusuf : “Sosyal Güvenlik ve Emeklilik Yaşının Tespiti”, **Çimento İşveren Dergisi**, Ocak 1997
- AMİN Ash ve TOMANEY John : “A Framework for Cohesion”, **Behind the Myth of European Union, Prospects for Cohesion**, London, Routledge, 1995
- ASLAN Askeri : “**Kriz ve Sosyal Refah**”,
<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/iletisimgm/askeriaslan.htm>, (18-04-2004)
- Asya Kalkınma Bankası : “Social Protection Strategy”, **Social Protection Workshop Paper**, Asia Development Bank, Manila, 2001
- BAHÇEKAPILI Cengiz : “Küreselleşme Bölgeleşmeyi Geride Bıraktı”, **İktisat Dergisi**, (Temmuz 1994)
- BALCI Yusuf : “Geçmişten Geleceğe Çalışma İlişkileri”,
Çerçeve Dergisi, Mayıs-Temmuz 1996

- BAYHAN Vehbi : “Türkiye’de İç Göçler ve Anomik Kentleşme”, **Türkiye Günlüğü**, Kasım-Aralık 1996
- BOSCO Alessandra : “Are National Social Protection Systems Under Threat?”, **European Issues No:7**, 2000
- BROWN Patrica ve ZILLER Jacques : **Transformations in Social Security Systems**, Brussels: International Institute Of Science, 1997
- CALMFORS L.
FORSLUND A. Ve HEMSTRÖM M. : “Does Active Labour Market Policy Work? Lessons From The Swedish Experiences” **IFAU**, Institute for Labour Market Policy Evaluation, Working Paper, 2002
- CANAN İbrahim : “Vakıfların, Çocuğun Korunmasına Yönelik Fonksiyonel Yapıları”, **Aile ve Toplum Dergisi**, Aile Araştırma Kurumu Yayını (1991)
- CARNOY Martin : “The Family, Flexible Work and Social Cohesion at Risk”, **International Labour Review**, Vol.138, No.4, 1999, <http://www.ilo.org/public/english/support/publ/revue>
- CHOW Nelson W.S. : “Ageing In Hong-Kong”, **The Ageing of Asian Populations-Proceedings of the United Nations Round Table on the Ageing of Asian Populations-Nations Unies**, New York, 1994
- CHRISTENSEN Karen : “Poverty Politics and Children”, **Technical Commision on Family Allowences**, ISSA, <http://www.issa.int>, (30-02-2003)
- CHRISTOPHER Karen : “Welfare State Regimes and Mothers Poverty”, **Luxemburg Income Study Working Paper**, No.286, 2001
- CORNIA Andrea : “Aile Yapısındaki Değişimin Çocuk İşgücü ve Yoksulluğu Üzerine Etkileri”, **Harnessing Globalisation For Children:A Report to UNICEF**, United Nations Children’s Fund, Florencia

CORNIA Giovanni Andrea
ve KIISKI Sampsa :

“Trend in Income Distribution in the Post WWII Period: Evidence and Interpretation”, **Conference on Growth and Poverty (25-26 May 2001)**, United National University, World Institute for Development Economics Research, Helsinki, 2001

ÇELİK Aziz :

AB Sosyal Boyutu ve Türkiye'nin Uyumunu,
www.kristalis.org.tr/absosyalboyutveturkiye.doc, (17-07-2004)

DANIŞOĞLU Emel :

“Sosyal Güvenlik Sisteminde Yenilenme İhtiyacı”, **Planlama Dergisi/Özel Sayı-DPT'nin 47.Yılı**,
<http://www.ekutup.dpt.gov.tr>

DİE :

Türkiye'de Nüfus Artış Oranları ,
Ankara, 1997

DİE :

Hanehalkı İşgücü Veri Tabanı,
<http://www.die.gov.tr>, (27-12-2003)

DİLİK Sait :

“Sosyal Yardımlar-İki Anlamlı Bir Terim-”,
A.Ü.S.B.F. Dergisi, Cilt 35 (Ocak-Aralık 1980)

DİLİK Sait :

“Sosyal Güvenliğin Yöntemleri”,
A.Ü.S.B.F.Dergisi, Cilt 2 (Aralık 1971)

DİLİK Sait :

“Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler”, **A.Ü.S.B.F.Dergisi**,
Cilt 35 (Aralık 1980)

DİLİK Sait :

“ Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Sosyal Sigorta Kolu: Bakım Sigortası”, **İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt:4, Sayı:3 (1998)

DİLİK Sait :

“Erken Emeklilik Gelecek İçin Güven Vermiyor”, **TİSK İşveren Dergisi**, Cilt 30, Sayı 5,(Şubat 1992)

DİLİK Sait :

“Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Sosyal Sigorta Kolu Olarak Bakım Sigortası”, **KAMU-İŞ Yayınları**, Cilt-4, Sayı-3 (1998)

DPT :

AB'den Haberler, **DPT Süreli Yayınlar**,
No:4-5, Ankara, Nisan-Mayıs 1999

- DPT : “Dünya’da Sosyal Gelişmeler”, **DPT-1999 Yılı Programı**, Ankara
<http://ekutup.dpt.gov.tr/program/1999>
- DPT : “Türkiye ve Avrupa Entegrasyonu”, **7.Beş Yıllık Kalkınma Raporu**, Ankara, 1995
- EAPN : **Final Declaration Of The General Assembly Of EAPN**, Helsinki (25-27 Kasım 1998)
- Enabling Success : **Catalyst**, Sayı 10, 2002
- European Commission : “The European Employment Strategy: Investing In People”, **Employment and European Social Fund**, Belgium, Brussels, 2000
- European Commission : “Extraordinary European Council Meeting On Employment: Luxemburg, 20 and 21 November 1997”, **Presidency Conclisons**, Brussels
- European Commission : **Report On Social Protection In Europe 1995**, Brussels, 1995
- European Commission : **Report On Social Protection In Europe 1999**, Bruksel, 2000
- European Commission : **Services for the Elderly in Europe**, Brussels, 1991
- European Commission : **Report On Social Protection In Europe 2001**, Bruksel, 2002
- European Commission : **Your Social Security Rights When Moving Within The European Union-A Practical Guide-**, Luxemburg, 1997
- European Council : **Objectives in the Fight Against Poverty and Social Exclusion**, 17 Ekim 2000
- EUROSTAT : Social Protection in the European Union” **Eurostat Statistics in Focus**, Population and Social Condition, No. 5/99, İzlanda, 1999

- EUROSTAT : **Social Exclusion In The EU Member States**, Statistics In Focus, Population and Social Conditions, No.1/2000
- EUROSTAT : “Unemployment in the EU and the Central European Candidate Countries”, **News Releases**,2002,
<http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/print-catalogue/EN>
- FAO : “Assessment of the World Food Security Situation”, **Committee on World Food Security, 28. Session**, Roma, 2002,
<http://www.fao.org>
- FAO : **The State of Food Insecurity in the World 2002**, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Roma, 2002
- FIRAT Zerrin : “Küreselleşme Sürecinde Devletin Değişen Fonksiyonları Ve Sosyal Hizmetlerin Yeri”, www.isguc.org/zfirat2.htm, (19-05-2004)
- FORSTER Michael ve PEARSON Mark : “Income Distribution in OECD Countries”, **Organisation For Economic Co-operation and Development**, Paris, 2000
- FRITZ Gernot : “Federal Almanya’daki Sosyal Güvenlik Sistemi”, **8. Sosyal Piyasa Ekonomisi Sempozyumu**, Konrat Adenauer Vakfi Türkiye Temsilciliği, Ankara, 1992
- GILL Colin
GOLD Michael ve CRESSEY Peter : “Social Europe : National Initiatives and Responses”, **Industrial Relations Journal**, Vol.30, No.4, 1999
- GINNEKEN Vouter Van : “The Extension of Social Protection:ILO’s Aim for the Years to Come”, **Overseas Development Institute-Social Development Department**, London, 2000
- GOLDSCHIMIDT Luisella : “Economic Measurement of Non-market Household Activities-Is It Useful and feasible?”, **International Labour Review**, Vol.129, No.3, 1990

- GÖKBUNAR Ramazan : “Sosyal Refah Devleti Ve Değişim”,
Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı:3 (1998)
- GRIMSHAW Damian ve RUBERY Jill : “Atipik Çalışanların İşsizliğin Sonuçlarından Korunması: İhmal Edilmiş Bir Konu”, **ETUC-ETUI KONFERANSI**, 7-8 Kasım 1996, Bruksel
- GÜZEL Ali : “Erken Emeklilik ve Düşündürdükleri”, **TİSK İşveren Dergisi**, Cilt 30, Sayı 3, Aralık 1990
- HOLZMAN Robert : “Social Protection as Social Risk Management”, **Conceptual Underpinnings for the Social Sector Strategy Paper**, World Bank, New York, 1999. Report No: 20119, <http://www-wds.worldbank.org>,
- HOPFE Christian : **Die Pflegeversicherung**, Münih, 1995
- ILO : **ILO Constitution (Anayasa)**, <http://www.ilo.org/public/english/about/ilconst.htm>, (19-12-2003)
- ILO : **Introduction To Social Security**, Third Edition, Geneva, 1970
- ILO : **Introduction To Social Security**, Third Edition, Geneva, 1984
- ILO : **Social Insurance and Social Protection**, International Labour Conference, 8 th Session, Geneva, 1993
- ILO : **Social Security Protection In Old-Age**, International Labour Conference, 76th Session, Geneva, 1989
- ILO : **From Pyramid To Pillar: Population Change and Social Security In Europe**, ILO, Geneva 1989

- ILO : “Income Security and Social Protection In A Changing World”, **World Labour Report 2000**, <http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/english/protection/socsec/publ/wlrblurb.htm>, Geneva: 2000
- ILO : Global Employment Agenda, **Discussion Paper**, International Labour Office, Geneva, 2002
- ILO : **Into The Twenty-First Century: The Development Of Social Security**, First Published, Geneva, 1984
- ILO : **Social Security- A Worker’s Education Guide**, First Published, Geneva, 1992
- ILO : “Global Employment Situation Is Improving, But Remains “Deeply Flawed” in Many Areas”, **International Labour Organization-Press Releases**, 2001, www.ilo.org/public/bureau/inf/pr/2001
- ILO : “New ILO Report on Global Employment Trends 2003”**Ilo-Press Releases**, 2003,<http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/global03.htm>
- ILO : “Social Security: Issues, Challenges and Prospects, Report VI”, **International Labour Conference 89.Session** , Geneva, 2001, <http://www.ilo.org/public/english/standards/reln/ilc/ilc89/reports.htm>
- ILO : “ILO Strategy and Activities on Employment and social Concerns in Crisis Situations” **Governing Body-Committee on Employment and Social Policy**, Geneva, 2000, <http://www.ilo.org/public/english/standards/reln/gb/docs/gb277/index.htm>
- ILO : “Unemployment, Social Protection and Crises:Trends and Issues”, **Governing Body-Committee on Employment and social policy**, Geneva, 1999, <http://www.ilo.org/public/english/standards/reln/gb/docs/gb276/index.htm>

- İLTER Ferhat : “OECD Üyesi Avrupa Ülkelerinde Yaşlılık, Malullük ve Ölüm Sigortaları, **TİSK İşveren Dergisi**, Mart 1988
- ISSA : “Social Security and Changing Family Structures”, **Studies and Research No.29**, Geneva, 1992
- JOACHIM Hans : “Modern Sosyal Devlet Yolunda İspanya’da Sosyal Güvenlik”, Çev. Tankut Centel, **Çimento İşveren Dergisi**, www.ceterisparibus.net/calisma/sosyal.htm
- KAPIZ Serap : “Günümüz Rekabet Koşulları Çerçevesinde Kadın ve Çocukların Korunması Hakkı”, **Kürselleşmenin İnsani Yüzü-** Derleyen:Veysel Bozkurt, İstanbul, 2000
- KAUFMANN Otto : “Fransa’da Sosyal Güvenlik”, Çev.Tankut Centel, **Çimento İşveren Dergisi**, www.ceterisparibus.net/calisma/sosyal.htm
- KÖRPE Hayati : “Avrupa Birliği Ülkelerinde Aktif İşgücü Politikaları Ve İsveç Uygulama Sonuçları”, http://www.isguc.org/arc_view.php?ex=166
- KUTAL Metin : “Engelli ve Eski hükümlülerin Sosyal Hukuk Alanında Korunması”, **İktisat ve Maliye Dergisi**, C:XXV, Sayı:7 (1978)
- LANGE Peter : “Maastricht and the Social Protocol: Why did they do it?”, **Politics and Society**, March 1993, vol.21
- LANGENDOCK Jef Van : “Simplification of Social Security and the Purpose of Social Security”, **Simplification and Systematisation of Social Protection Rules**, Edit: Konstantinos D.KREMALIS, Ant.N.Sakkoulas Publishers, Athens, 1996
- LUCKHAUS Linda : “Equal Treatment, Social Protection and Income Security For Women”, **International Labour Review**, Vol.139, No.2, 2000
- LUSTIG Nora : “Crises and the Poor:Social Responsible Macroeconomics”, *Economia*, Fall-2000

- MAKINEN Tiina : “Structure Pressures, Social Policy and Poverty”, **International Social Security Review**, Vol.52, No.4, 1999
<http://www.blackwellsynergy.com/servlet/serializer?func=showIssues&code=issr&open=1999#C1999>
- METAL-İŞ : **Sosyal Güvenlik**, www.birlesikmetal.org, (01-11-2002)
- MISSOC : “**Organisation of Social Protection in the EU Member States and the European Economic Area**”, http://europa.eu.int/comm/employment_social/missoc/2002/org_en.pdf, (17-02-2004)
- MURDOCK G.S. : **Social Structure**, Macmillan Education, London, 1965
- NADEL Henry : “The Crisis of Social Democratic State: from Fordism to Globalisation”, **Workshop on The Concept of full Employment European Economist for an Alternative Economic Policy Workshop Paper**, Barcelona, 1999
- NORTON Andy : “Social Protection Concepts and Approaches: Implications for Policy and Practice in International Development”, **Overseas Development Institute Working Paper 143**, 2001, http://www.odi.org.uk/pppg/publications/working_papers/143.html,
- ORSZAG Peter R. : “The Future Of Social Security” **Introductory Remarks For Social Security Debate-Case Western Reserve University**, www.sbgo.com/papers/CaseWestern.pdf (12-12-2002)
- ORTÍZ Isabel : “Strategies for Improved Social Protection: Social Protection In Asia and The Pasific”, **Social Protection Workshop**, Asia Development Bank, Manila, 2001
<http://www.adb.org/Poverty/Forum/pdf/Ortiz-abstract.pdf>

- OVERBY Eimar : “İş Gücünden Emeklilik çok Seçenekli Bir Deneyim midir? Kuzey Ülkelerinde Erken Emeklilik”, **ETUC-ETUI KONFERANSI**, 7-8 Kasım 1996, Bruksel
- ÖZSOY Esin : “**Yoksulluk İkilemi ve Türkiye**”, www.isguc.org, (23-04-2003)
- ÖZTÜRK Nazif : “İmaratlar Geleneksel Yardımlar Öğrenci Bursları”, **Türkiye Aile Yılı** 1991, Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yayını, 1991
- PALA Kayıhan : “Sosyal Güvenlik”, **Toplum ve Hekim Dergisi**, C:11
- PAMİR Tuncay : “Fizyoterapi-Rehabilitasyon”, **Hukuksal Açıdan Bedensel, Ruhsal sakatlıkları ve Uyum Bozuklukları Sempozyumu**, Özel Sayı, 1981
- PARROTT Alec L. : “Social Security: Does The Wartime Dream have to Became a Peacetime Nigtmare?”, **International Labour Review**, Vol.131, 1992/3,
- PAUL Robinson : “The Limits of Active Labour Market Policies”, **Economic Report Of Employment Policy Institute**, Vol.9, No.6
- PELAKANOS Dimitris : “Simplification and Systematisation of the Social Protection Law:The Experience Of Cyprus”,**Simplification and Systematisation of Social Protection Rules**, Ant.N.Sakkoulas Publisher, Athens,1996
- POCHET Philippe ve FAJERTAG Giuseppe : “A new Era for Special Pact İn Europe”, **Europe Trade Union Institute**, <http://www.etuc.org/etui>, (24-12-2002)
- REİSSER Bernd : “İşsizlik hakları Sistemleri İstihdam Piyasasında Meydana Gelen Değişikliklerle Nasıl Başa Çıkıyor?”, **ETUC-ETUI KONFERANSI**, 7-8 Kasım 1996, Bruksel

- SAPANCALI Faruk : “Küreselleşme Bağlamında Çocuk İstihdamı Ve Önlenmesine Yönelik Çabalar”, **Çimento-İşveren Dergisi**, Temmuz 2002, <http://www.cmis.org.tr/dergi/072002/makale-2.pdf>
- SELAMOĞLU Ahmet : “Yoğunlaşan Sosyal Sorunlarıyla Küreselleşme”, **Küreselleşmenin İnsani Yüzü**, Alfa Yayınları , 2000
- SELAMOĞLU Ahmet : “İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri”, http://www.petrolis.org.tr/2003_CD/08_istihdam/govde.htm (03-11-2004)
- SEYYAR Ali : “AB’de Bakıma Muhtaçlığın Tıbbi Tanımı ve Bakım Hizmetleri”, <http://www.sosyalsiyaset.com>, (08-11-2003)
- SEYYAR Ali : **AB’de Sosyal Hizmetler Kapsamında Tıbbi Rehabilitasyon Uygulamaları**, www.sosyalsiyaset.com, (03-08-2004)
- SEYYAR Ali : “Özürlülüğün Tanımlanmasındaki Sosyal Faktörlerin Önemi”, **Saray Rehabilitasyon Dergisi**, Sayı:2 , 1999
- SMEEDING Tmethy : “Globalization, Inequality and the Rich Countries of the G-20: Evidence From the Luxemburg Income Study”, **Luxemburg Income Study Working Paper**, No:320, 2002
- SÖZER Ali Nazım : “Sosyal Devlet Uygulamaları”, **Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti Yayınları** No:8, 1997
- STANDING Guy : “Globalisation:The Eight Crisis of Social Protection”, **Infocus Programme on Socio-Economic Security, Working Paper**, International Labour Office, Geneva, 2001
- STANDING Guy : “Global Labour Flexibility”, **Seeking Distributive Justice**, MacMillan Pres, London, 1999

- SÜMER Beyza : **AB’de İstihdam Stratejileri : İngiltere “New Deal” Örneği**, İzmir, 2003,
http://www.ceterisparibus.net/arsiv/b_sumer.doc, (11-04-2004)
- SÜRAL Nurhan : **Çalışanların Temel Sosyal Hakları AT Şartı ve Avrupa Sosyal Şartı**, A.Ü. Araştırma ve Uygulama Merkezi Seminer Notu, Ankara, 1990
- ŞAKAR Müjdat : “Dünya’da ve Türkiye’de Emeklilik Yaşı Uygulamaları”, **TİSK İşveren Dergisi**, Ağustos 1986
- ŞENKAL Abdulkadir : **“Sosyal Politika ve Uluslararası Sosyal Standartlar”**, Kocaeli, 2003
- ŞENKAL Abdulkadir : **Sendikasız Endüstri İlişkileri**, Ankara, 1999
- TALAS Cahit : “Sosyal Güvenlik Meselelerimiz”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, 70. Kitap, İstanbul, 1955
- T.C.Başbakanlık-AB Gen. Sek.: **Aylık Bülten**, Aralık 2001,
http://www.abgs.gov.tr/dokuman/aylik_bulten_dosyalar/aralik_bulten_dosyalar/sevinc_yaman.htm
- TEGTMEIER Werner : “Social Security: An Obstacle to Full Employment?”, **Employment and Training Papers**, International Labour Organization, Geneva, 1999,
<http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/publ/etp41.htm>
- TİSK : **İşletme Diyalogu Uluslararası Konferansı**,
<http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1253>, (07-01-2005)
- TİSK : **Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi**,
<http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1127>, (04-01-2005)

- TİSK : “**Avrupa Birliği İstihdam Paketi**”,Ankara: TİSK Yayınları, Yayın No: 217, 2002
- TİSK : Dünyada Sosyal Güvenlik Alanındaki Gelişmeler Ve Türkiye, **TİSK İnceleme Yayınları 11**, Ankara, 1994
- TOBB : **Sosyal Güvenlik Ö.İ.K.Raporu**, Ankara, 1993
- TURK-İŞ : **Sosyal Devletin Gelişim**, <http://www.turkis.org.tr>, (03-10-2003)
- UÇKAN Banu : “Küreselleşme Ve ILO”, **Çimento İşveren Dergisi**, Kasım 2002
- UN : “Enhancing Social Protection and Reducing Vulnerability in a Globalizing World”, **United Nations Economic and Social Council**, 2001
<http://www.un.org/esa/coordination/ecosoc>, (13-12-2003)
- UN : <http://www.un.org/esa/population/publication/longrange2/WorldPop2300final.pdf> (02-11-2002)
- UN : **Sustaining Socila Security**, New York, 1997
- UN: http://www.un.org/esa/population/publications/2003monitoring/WorldPopMonitoring_2002.pdf, (14-11-2004)
- UNDP : “Human Development Report 2002” **Oxford University Press**, New York, <http://hdr.undp.org/reports/global/2002/en> (12-12-2003)
- ÜNAL Ayşe : **Özürülülerin İstihdamı**, www.iktisat.uludag.edu.tr/dergi/6/unal/unal.htm, (08-05-2004)
- US Department of Healty And Human Services : **Social Security Programs Throughout The World 1989**, Report No :62, Washington DC, 1990

- US Social Security Administration : **Social Security Programs Throughout The World 1995, USA, 1995**
- WEILER Barbara : **“The Future of Social Protection”, Report From The Commission On Social Protection in Europe 1995**
- World Bank : **Averting The Old Age Crisis-Policies To Protect The Old And Promote Growth, Policy Research Report, Washington, 2002**
- World Bank : WDR 1995-Workers in an Integrating World, **Oxford University Press**, New York, 1995,
<http://econ.worldbank.org/wdr/1995>
(21-01-2004)
- World Bank : **“What’s Poverty?”**,
www.worldbank.org/poverty/mission/up1.htm, (14-11-2003)
- World Bank : **“Income Poverty the Latest Global Numbers”, World Bank Poverty Net**,
<http://www.worldbank.org/poverty/Index.htm>. (29-01-2003)
- YAZICI Avni : **“Sosyal Sigortalar Kurumu Alacakları”, Türk-İş Dergisi, Sayı:302, 1995**
- YÜKSEL Şahika : **“Kriz Kıyım Getiriyor”**,
<http://www.bianet.org/diger/tartisma1280.htm>, (24-01-2004)
- ZENGİNGÖNÜL Oğul : **“Sosyal Modelin Modernleştirilmesi Ekseninde AB’nin İstihdam Politikalarında Esneklik Arayışı”, Çimento İşveren Dergisi**,
<http://www.cmis.org.tr/dergi/072003/makale1.pdf>, (11-04-2004)
- _____ : **AB’nin Sosyal Politika Gündemi**,Avrupa Komisyonu’nun Konsey, Avrupa Parlamentosu, Ekonomik ve Sosyal Konsey ve Bölgeler Komitesi’ne Sunduğu Bildiri, Eylül 2000
- _____ : Resmi Gazete, 15-10-1974 tarih ve 15037 sayılı basım

- _____ : 27-05-1983 gün ve 2828 sayılı
S.H.Ç.E.K.Kanunu, Md.3-c
- _____ : 30-05-1997 gün ve 572 sayılı **Kanun
Hükmünde Kararname**'nin 5. maddesi ile
2828 sayılı kanuna yapılan düzeltme
- _____ : **Özürllülerle İlgili Mevzuat**, Ankara:
T.C.Başbakanlık Özürllüler İdaresi
Başkanlığı Yayınları, Yayın No:19, 2002
- _____ : **Sosyal Hizmetlerin Yeri ve Önemi**, Sosyal
Hizmetler Uzmanları Derneği 4. Ulusal
Sosyal Hizmetler Konferansı, Ankara, 1995
- _____ : **AB'nin Sosyal Politika Gündemi, Avrupa
Komisyonu Bildirisi**, 2000
- _____ : Avrupa Konseyi Bruksel Zirvesi,
[http://www.ikv.org.tr/turkiye-
ab/guncel/abbrukselzirvesi-mart04.htm](http://www.ikv.org.tr/turkiye-ab/guncel/abbrukselzirvesi-mart04.htm),
(27-07-2004)

Web Adresleri _____ :

- <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/polveprog.htm>,
(19-12-2003)
- http://www.sosyalsiyaset.com/documents/sozluk_s.htm, (17-04-2004)
- http://www.shcek.gov.tr/web/hizmetler/yasli_hizm/sos_hizm_uygulamalari.htm
(14-05-2004)
- <http://www.elele.gen.tr/yaslilik/turkiye>, (01-11-2002)
- [http://www.hurriyetim.com.tr/haber/0,,sid~1@w~5@tarih~2002-08-
06@nvid~159293,00.asp](http://www.hurriyetim.com.tr/haber/0,,sid~1@w~5@tarih~2002-08-06@nvid~159293,00.asp) , (04-11-2002)
- <http://www.mfa.gov.tr>, (08-11-2002)
- <http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sosyal.html>, (22-07-2004)
- <http://www.ihd.org.tr/rapozel/kongeransonuc2002/yoksulluk.html>, (13-11-2004)
- <http://europa.eu.int/eurostat.html> , (03-05-2004)
- <http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sosbol.html>, (17-07-2004)

<http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/guvenr/ssk2.doc>, (12-12-2004)

http://www.elele.gen.tr/yaslilik/hizmetler/sosyal_guvenlik.html, (01-11-2002)

<http://www.ssk.gov.tr/wps/portal!/ut/p/ s.7 0 A/7 0 DR?cpid=171>, (03-02-2005)

<http://www.svb.nl/tr/duzenlemeler/aow/index.jsp>, (03-02-2005)

http://www.svb.nl/Images/9103TZ_0904_tcm47-29974.pdf, (03-02-2005)

<http://www.turkey.be/Tr/musavir/calisma/calisma.htm>, (04-02-2005)

