

T.C

SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE KADIN İSTİHDAMININ SOSYAL GÜVENLİK
KURUMU PRİM GELİRLERİNE ETKİSİ: EKONOMETRİK BİR
ANALİZ**

HAZIRLAYAN

Duygu KÜÇÜKŞAHİN

1930225002

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN

Doç. Dr. Ali Kemal NURDOĞAN

ISPARTA- 2022

TEZ SAVUNMA TUTANAĞI





T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “**Türkiye’de Kadın İstihdamının Sosyal Güvenlik Kurumu Prim Gelirlerine Etkisi: Ekonometrik Bir Analiz**” adlı tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadar ki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Bibliyografya’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve onurumla beyan ederim.

Duygu KÜÇÜKŞAHİN

TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU BEYAN BELGESİ



T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU
BEYAN BELGESİ



SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

ÖĞRENCİ BİLGİLERİ	
Adı-SOYADI	Duygu KÜÇÜKŞAHİN
Öğrenci Numarası	1930225002
Enstitü Ana Bilim Dalı	Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Programı	
Programın Türü	(X) Tezli Yüksek Lisans () Doktora
Danışmanın Unvanı, Adı-SOYADI	Doç. Dr. Ali Kemal NURDOĞAN
Tez Başlığı	Türkiye’de Kadın İstihdamının Sosyal Güvenlik Kurumu Prim Gelirlerine Etkisi: Ekonometrik Bir Analiz
Turnitin Ödev Numarası	1861012697

Yukarıda başlığı belirtilen tez çalışmasının a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana Bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 142 sayfalık kısmına ilişkin olarak, 22/06/2022 tarihinde tarafımdan Turnitin adlı intihal tespit programından Üniversitemiz Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönergesininin 14 üncü maddesinde yer alan filtrelemeler uygulanarak alınmış olan ve ekte sunulan rapora göre, tezin/dönem projesinin benzerlik oranı;

Kaynakçalar hariç, alıntılar dahil, 10 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç;
% 24 ‘tür.

Danışman tarafından uygun olan seçenek işaretlenmelidir:

- (X) Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşmıyor ise;
Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu’nun doğruluğunu onaylarım.
- () Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşıyor, ancak tez/dönem projesi danışmanı intihal yapılmadığı kanısında ise;

Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu’nun doğruluğunu onaylar ve Uygulama Esasları’nda öngörülen yüzdeler sınırlarının aşılmasına karşın, aşağıda belirtilen gerekçe ile intihal yapılmadığı kanısında olduğumu beyan ederim.

Gerekçe:

Benzerlik taraması yukarıda verilen ölçütlerin ışığı altında tarafımda yapılmıştır. İlgili tezin orijinallik raporunun uygun olduğunu beyan ederim.

...../...../.....

Doç. Dr. Ali Kemal NURDOĞAN

KÜÇÜKŞAHİN, Duygu, *Türkiye’de Kadın İstihdamının Sosyal Güvenlik Kurumu Prim Gelirlerine Etkisi: Ekonometrik Bir Analiz*, Yüksek Lisans Tezi, Isparta, 2022

ÖZET

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi sürdürülebilir bir finansman yapısına sahip değildir. Sistem sürekli açık vermektedir. Sosyal güvenlik sistemi açıkları bütçeden yapılan transfer ile kapatılmakta ve cari açık üzerinde önemli bir etki yaratmaktadır. Aslında temel mantık, sistemin gelirleri ile giderlerinin eşitlenmesi gerektiğidir. Gelir kaynakları içerisinde en önemli olanı ise prim gelirleridir. Bu doğrultuda sağlam bir finansman yapısı oluşturulabilmesi için prim gelirlerinin artırılması gerekmektedir.

Çalışmanın amacı; Türkiye’de 2009-2020 yılları arasında sosyal güvenlik prim gelirleri ve kadın istihdam sayıları arasında bir ilişki olup olmadığını incelemektir. İlişkiyi test etmek için Engle Granger Eşbütünleşme Testi ve Toda-Yamamoto Nedensellik analizi gerçekleştirilmiştir. Elde edilen bulgular sonucunda; kadın istihdam oranlarının, Sosyal Güvenlik Kurumu prim gelirleri üzerinde pozitif bir etkisi olduğu bulunmuştur ve bu iki değişken arasında uzun dönemli bir ilişki vardır. Ayrıca kadın istihdam oranlarından prim gelirlerine bir nedensellik ilişkisi mevcuttur. Kadın istihdamının artırılması sosyal güvenlik sisteminin prim gelirlerini artıracak ve sosyal güvenlik sisteminin mali sürdürülebilirliğine katkı sağlayacaktır. Bu sebeple kadın istihdamının önündeki engelleri kaldıracak politikalara ihtiyaç bulunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kadın İstihdamı, Sosyal Güvenlik Primi, Zaman Serisi.

KÜÇÜKŞAHİN, Duygu, *The Effect of Women's Employment on Social Security Agency Premium Revenues: an Econometric Analysis*, Master Dissertation, Isparta, 2022

ABSTRACT

The social security system does not have a sustainable financing structure in Turkey. The system is constantly deficit. Social security system deficits are closed by the transfer from the budget and produce a significant effect on the current account deficit. In fact, the basic logic is that the revenues and expenses of the system should be equalized. Premium revenues are the most important ones among the sources of income. In this direction, premium revenues need to be increased in order to establish a durable financing structure.

The aim of this study is to determine whether there is an association between social security premium revenues and the number of women employment between the years 2009-2020 in Turkey. Engle Granger Cointegration Test and Toda Yamamoto Causality analysis were performed to test this relation. Our findings suggest that found that women employment rates have a positive effect on Social Security Institution premium revenues and there is a long-term relationship between these two variables. In addition, there is a causal relationship from women employment rates to premium revenues. Increasing women's employment will increase the premium revenues of the social security system and contribute to the financial sustainability of the social security system. For this reason, there is a need for policies that will remove the obstacles to women's employment.

Key Words: Women Employment, Social Security Premium, Time Series.

ÖNSÖZ

Bu tez çalışmasında; kadın istihdamının, Sosyal Güvenlik Kurumu prim gelirlerine etkisi incelenmiştir. Bunun yanı sıra kadın istihdamı, kadınların çalışma hayatındaki yeri ve sosyal güvenlik sisteminin mali yapısı farklı açılardan ele alınarak açıklanmıştır. Kadın istihdamının artırılmasının, sosyal güvenlik sisteminin mali yapısı üzerinde nasıl bir etki yaratacağını ölçebilmek; tezin çıkış noktasını oluşturmaktadır.

Her konuda olduğu gibi tez çalışmam boyunca da bilgisini ve desteğini esirgemeyen, özverisi ve disiplini ile her zaman bana örnek olan değerli hocam ve tez danışmanım Doç. Dr. Ali Kemal NURDOĞAN'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Bilgi ve tecrübeleriyle daima yanımda olan, bana inanan ve güvenen değerli hocam Prof. Dr. Mustafa ÖZTÜRK'e teşekkürlerimi borç bilirim.

Eğitimim boyunca önerileriyle beni bilimsel olarak aydınlatan ve yönlendiren değerli hocalarım Doç. Dr. Murşit IŞIK'a, Öğr. Gör. Dr. Tolga GÜL'e ve Arş. Gör. Dr. Hilal Tuğçe BAYAR TÜRKOĞLU'na her türlü katkılarından dolayı teşekkür ederim.

Son olarak tüm hayatım boyunca yanımda olan, aldığım kararları her zaman destekleyen, yalnızca bu çalışma sürecinde değil ihtiyaç duyduğum her anda beni cesaretlendiren ve moral veren annem Ayşe KÜÇÜKŞAHİN'e, babam Mustan KÜÇÜKŞAHİN'e, ablam Hatice KÜÇÜKŞAHİN'e ve kardeşim Damla KÜÇÜKŞAHİN'e sonsuz şükranlarımı sunar ve teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

TEZ SAVUNMA TUTANAĞI.....	ii
YEMİN METNİ.....	iii
TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU BEYAN BELGESİ.....	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT.....	vi
ÖNSÖZ.....	vii
İÇİNDEKİLER.....	viii
TABLolar DİZİNİ.....	xi
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	xii
KISALTMALAR DİZİNİ.....	xiii
GİRİŞ.....	1

1. BÖLÜM

TÜRKİYE’ DE ÇALIŞMA YAŞAMINDA KADIN İSTİHDAMI

1. İstihdam Kavramı.....	3
1.1. İstihdam Türleri.....	3
1.1.1. Tam İstihdam.....	3
1.1.2. Eksik İstihdam.....	4
1.1.3. Aşırı İstihdam.....	5
1.1.4. Kayıt Dışı İstihdam.....	5
1.2. İstihdam Politikaları.....	6
1.2.1. Aktif İstihdam Politikaları.....	6
1.2.1.1. Mesleki Eğitim Programları.....	7
1.2.1.2. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları.....	8
1.2.1.3. Doğrudan Kamu Sektörü İstihdamı.....	8
1.2.1.4. Kamunun Eşleştirme ve Danışmanlık Hizmetleri.....	9
1.2.1.5. Kendi İşini Kuranlara Yardım Programları.....	9
1.2.2. Pasif İstihdam Politikaları.....	10
1.2.2.1. İşsizlik Sigortası.....	10
1.2.2.2. İşsizlik Yardımı.....	11
1.2.2.3. Kıdem Tazminatı.....	12
1.2.2.4. Ücret Garanti Fonu.....	13
1.2.2.5. Kısa Çalışma Ödeneği.....	13
2. İşgücü ve Kadın İşgücü Kavramları.....	14
2.1. Kadın İşgücünün Çalışma Biçimleri.....	16
2.1.1. Ücretli Kadın İşgücü.....	17
2.1.2. Ücretsiz Kadın İşgücü.....	18

2.2. Kadın İstihdamının Tarihsel Gelişim Süreci.....	19
2.3. Kadın İstihdamını Etkileyen Faktörler.....	22
2.3.1. Yaş.....	22
2.3.2. Eğitim.....	23
2.3.3. Medeni Durum.....	24
2.3.4. Doğurganlık.....	24
2.3.5. Kayıt Dışı İstihdam.....	25
2.3.6. Kültürel ve Sosyal Etkiler.....	26
2.4. Kadının Çalışma Nedenleri.....	27
2.4.1. Ekonomik Nedenler.....	27
2.4.2. Sosyal ve Kültürel Nedenler.....	28
2.4.3. Hukuksal Nedenler.....	29
2.5. Kadınların Çalışma Yaşamında Karşılaştığı Sorunlar.....	32
2.5.1. Çalışma Yaşamına İlişkin Sorunlar.....	33
2.5.2. Aile ve Toplumsal Yaşama İlişkin Sorunlar.....	37
2.6. Çalışma Yaşamında Kadınlara Yönelik Hukuki Düzenlemeler.....	38
2.6.1. İş Hukuku Kapsamında Yapılan Düzenlemeler.....	39
2.6.2. İş Hukuku Dışında Kalan Düzenlemeler.....	48
3. Türkiye’de Kadın İstihdamının Görünümü ve Dağılımı.....	50
3.1. Yıllara ve Cinsiyete Göre İstihdam Oranları.....	50
3.2. Yıllara ve Yaş Durumuna Göre Kadınların İstihdam Oranları.....	51
3.3. Kadın İstihdamının Sektörlere Göre Dağılımı.....	52
3.4. Kadın İstihdamının Meslek Grubuna Göre Dağılımı.....	53
3.5. Kadın İstihdamının Sosyal Güvenlik Kurumuna Kayıtlılık Durumu.....	54

2. BÖLÜM

TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ

1. Sosyal Güvenlik Kavramı.....	57
2. Sosyal Güvenliğin Tanımı.....	59
3. Sosyal Güvenliğin Amacı.....	60
4. Sosyal Güvenliğin Araçları.....	61
4.1. Sosyal Sigortalar.....	62
4.2. Sosyal Yardımlar.....	63
4.3. Sosyal Hizmetler.....	63
5. Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi.....	64
6. Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Yöntemleri.....	72
6.1. Fon Biriktirme (Kapitalizasyon) Yöntemi.....	73
6.2. Dağıtım Yöntemi.....	75
7. Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Kaynakları.....	80
7.1. İşçi ve İşverenden Alınan Primler.....	81

7.2. Devlet Katkısı.....	89
7.3. Vergiler.....	90
7.4. Diğer Kaynaklar.....	92
8. Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Açıkları.....	93
9. Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Açıklarının Seyri.....	96
10. Sosyal Güvenlik Finansman Açıklarının Nedenleri.....	99
10.1. Aktif/Pasif Oranının Düşüklüğü.....	102
10.2. Kayıt Dışı İstihdam.....	106
10.3. İşgücüne Katılım Oranının Düşüklüğü.....	109
10.4. Emeklilik Yaşının Düşük Olması ve Erken Emeklilik Uygulamaları.....	111
10.5. Denetim Yetersizliği.....	116
10.6. Diğer Nedenler.....	118
11. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Açıklarını Önlemeye Yönelik Tedbirler.....	122

3. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KADIN İSTİHDAM ORANLARININ SOSYAL GÜVENLİK KURUMU GELİRLERİNE ETKİSİ

1. Araştırmanın Amacı ve Önemi.....	128
2. Araştırmanın Hipotezi ve Kısıtlılıklar.....	128
3. Veri Seti, Model ve Yöntem.....	130
4. Genişletilmiş Dickey-Fuller ve Phillips-Perron Birim Kök Testleri.....	131
5. Engle-Granger Eşbütünleşme Testi.....	135
6. Hata Düzeltme Modeli.....	136
7. Toda-Yamamoto Nedensellik Testi.....	137
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	139
KAYNAKÇA.....	142
ÖZGEÇMİŞ.....	173

TABLolar DİZİNİ

Tablo 1. Yıllara ve Cinsiyete Göre İstihdam Oranları (15+ Yaş), (%).....	50
Tablo 2. Yıllara ve Yaş Durumuna Göre Kadınların İstihdam Oranları, (%).....	51
Tablo 3. Kadın İstihdamının Sektörlere Göre Dağılımı (15+ Yaş), (Bin Kişi).....	52
Tablo 4. Kadın İstihdamının Meslek Grubuna Göre Dağılımı (15+ Yaş), (Bin Kişi)	53
Tablo 5. Kadın İstihdamının Sosyal Güvenlik Kurumu'na Kayıtlılık Durumu (15+ Yaş), (Bin Kişi).....	54
Tablo 6. 5510 Sayılı Kanunun 4/I (A) Bendi Kapsamında Olanlar İçin Uygulanan Prim Oranları.....	87
Tablo 7. 5510 Sayılı Kanunun 4/I (B) Bendi Kapsamında Olanlar İçin Uygulanan Prim Oranları.....	88
Tablo 8. 5510 Sayılı Kanunun 4/I (C) Bendi Kapsamında Olanlar İçin Uygulanan Prim Oranları.....	88
Tablo 9. Yıllara Göre Sosyal Güvenlik Kurumu Finansal Dengesi (Bin Tl).....	97
Tablo 10. Sosyal Güvenlik Açıklarının Nedenlerine Dair Kaynaklarda Yer Alan Bazı Başlıklar.....	100
Tablo 11. Yıllar İtibariyle Sosyal Güvenlik Kurumu Aktif/Pasif Oranı (%).....	104
Tablo 12. Yaşlılık Sigortasından Dolayı Emekli Olma Koşullarında Yapılan Düzenlemeler.....	112
Tablo 13. Sosyal Güvenlik Kurumu İstihdam Teşvikleri.....	124
Tablo 14. Araştırmada Kullanılan Veriler (Bin).....	130
Tablo 15. Genişletilmiş Dickey-Fuller (ADF) Birim Kök Testi.....	134
Tablo 16. Phillips-Perron (PP) Birim Kök Test.....	134
Tablo 17. Eşbütünleşme Test Sonuçları (ϵ 'nin Durağanlığı).....	135
Tablo 18. Hata Düzeltme Modeli Sonuçları.....	137
Tablo 19. VAR Modeli İle Uygun Gecikme Uzunluğunun Belirlenmesi.....	137
Tablo 20. Toda-Yamamoto Nedensellik Testi Sonuçları.....	138

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1: Kadın İşgücü.....16



KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ADF	: Genişletilmiş Dickey-Fuller
AIC	: Akaike Bilgi Kriteri
Bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
CEDAW	: Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine İlişkin Sözleşme
CK	: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
ECM	: Hata Düzeltme Modeli
ESDBÇSSKK	: Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu
FPE	: Son Tahmin Hatası
HQ	: Hannan-Quinn Bilgi Kriteri
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
İK	: İş Kanunu
İKO	: İşgücüne Katılma Oranı
İSGK	: İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu
İSK	: İşsizlik Sigortası Kanunu
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
KADİMBİS	: Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Bilgi Sistemi

Kİ	: Kadın İstihdamı
KMYKK	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
MA	: Hareketli Ortalama
Md.	: Madde
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Örgütü
PG	: Prim Geliri
PP	: Philips Perron
SC	: Schwarz Bilgi Kriteri
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SGKK	: Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu
SPEK	: Sigorta Primine Esas Kazanç
SSGSSK	: Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
STİSK	: Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu
TBK	: Türk Borçlar Kanunu
TDK	: Türk Dil Kurumu
TEYON	: Teftiş Yönetim Yazılımı Projesi
TİHEKK	: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
VAR	: Vektör Otoregresyon
Vd.	: Ve diğerleri

GİRİŞ

Toplumun tamamını koruma altına alan kolay erişilebilir ve eşitlikçi bir sosyal güvenlik sistemi refah devleti anlayışının önemli bir ögesidir. Sosyal güvenlik sisteminin kendine atfedilen önemi mali açıdan sürdürülebilir olması ile anlamlıdır. Aksi takdirde ülke ekonomisine zarar verici etkiler yaratabilmektedir. Bu durumdan kaçınmanın yolu sistemin doğru olarak kurgulanması ve sağlam finansman yöntemleri ile yürütülmesine bağlıdır. Külfet-nimet dengesi ve gelir-gider dengesi sağlanamadığında sürdürülebilir bir yapıdan bahsetmek mümkün olmayacaktır. Literatürde, sistemin sorunlarını ve çözümlerini ele alan teorik ve ampirik çalışmalar sistemin yapısal ve mali sorunlarına dikkat çekerken işgücü piyasasında var olan yapısal sorunların da giderilmesinin sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilir bir model olarak devam edebilmesi için önemli olduğunu açıklamaktadır. Türkiye’de uygulanmakta olan sosyal güvenlik sistemini de bu çerçevede değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır. Sosyal güvenlik alanında yapılan reforma rağmen geçen yirmi iki senede sistem açık vermekte ve sürdürülebilir mali yapıdan uzak bir görünüm sergilemektedir. İşgücü piyasasında görülen yüksek işsizlik oranı, düşük işgücüne katılım oranı ve yüksek kayıt dışı çalışma oranları sosyal güvenlik sisteminin beklenen etkiyi yapmasına zarar vermekte ve sistemin finansman yapısına bozucu etki yapmaktadır. 1999 yılında İşsizlik Sigortası Kanunu ile başlayan ve 2006 yılında mevzuat ve kurumsal birleşmeyle devam eden reform çalışmaları sistemin kurumsal ve mali yapısı için önemli ve olumlu politikalar olsa da işgücü piyasasında var olan sorunlar mali açıdan sürdürülebilirlik hedeflerine ulaşmayı zorlaştırmaktadır.

Türkiye’de çalışma çağındaki kadın nüfusunun yaklaşık üçte biri işgücüne dahildir ve işgücü içerisinde istihdamda olan kadınların oranı yaklaşık %30 olarak gerçekleşmektedir. Bunun rakamsal ifadesi ise yaklaşık olarak çalışma çağındaki otuz iki milyon kadının on milyonu istihdamda olduğu şeklindedir. Bu sayılara erkek nüfusu da ekleyerek bir değerlendirme yapıldığında; çalışma çağındaki almış dört milyon içerisinde yalnızca on milyon kadın istihdamda yer almaktadır. İstihdam da olan erkek sayısı ise yaklaşık yirmi milyondur. İstihdam dışında kalan kadın sayısının büyüklüğü kullanılmayan bir üretim kapasitesini de göstermektedir. Bu noktada mevcut veriler çoğunlukla ekonomik büyüme ile ilişkilendirilmekte ve

literatürde işgücüne dahil olmayan nüfusun özellikle kadınların işgücüne dahil olmasıyla milli gelirin ve büyüme oranlarının olumlu yönde artırılacağını açıklamaktadır. Bu çerçevede gerçekleştirilen çalışmalarda kadınların işgücüne katılmasının önündeki engeller ve işgücü piyasasına girmesini kolaylaştıracak politika önerileri tartışılmaktadır.

Bu çalışmada amaç “Kadınlar, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK)’nun finansman açıklarını kapatabilir mi?” sorusuna, ekonometrik analizler yardımıyla cevap aramaktır. Kurumun finansman sorunlarının yoğun olarak tartışıldığı günümüzde, kurumun temel kaynaklarından olan prim gelirlerini artırmanın; işgücünün yarısına yakınına oluşturan kadınların istihdamı ile ilişkili olabileceği ilginin bu yöne kaymasına sebep olmuştur. Bu noktada Türkiye’de mali açıdan sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemi için âtil kalan ve oldukça önemli bir kaynak olan kadın işgücünün istihdamının artırılması önemli bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla bu değişkenler arasındaki ilişkiyi incelemek, kurumun finansman sorununa dair çözüm önerilerine yeni bir bakış açısı getirecektir.

Aktif nüfus içerisinde işgücü, istihdam edilenler ile işsizlerin sayısal toplamından oluşmaktadır. Kadınların işgücüne katılımının artırılması işgücü piyasasını görünümü açısından olumlu olsa da işgücü içerisindeki işsizler SGK açısından olumlu bir anlam ifade etmeyecektir. Bu sebeple çalışmada işgücü yerine istihdamda olan kadın sayıları kullanılmıştır.

Bu çalışmada Türkiye’deki kadın istihdam sayıları ve SGK prim gelirleri arasındaki ilişki tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda çalışma üç ana bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde istihdam kavramı, türleri, politikaları açıklanmış ve ardından kadın istihdamına dair bilgilere yer verilerek kadın istihdamının yıllar itibariyle Türkiye’deki görünümü değerlendirilmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde sosyal güvenlik kavramı çerçevesinde Türk sosyal güvenlik sisteminin geçmişi, finansman yapısı ve açıklarına dair açıklamalara yer verilmiştir. Üçüncü ve son bölümde ise kadın istihdam sayıları ve SGK prim gelirleri arasındaki ilişki 2009-2020 dönemi için zaman serisi analizi kullanılarak incelenmiş ve ulaşılan sonuçlar yorumlanmıştır.

1. BÖLÜM

TÜRKİYE’ DE ÇALIŞMA YAŞAMINDA KADIN İSTİHDAMI

1. İstihdam Kavramı

Türk Dil Kurumu istihdam kavramını, “bir işte, bir görevde çalıştırma, kullanılma” olarak tanımlamaktadır (TDK, 2005, s.989). İstihdam (employment) bir ekonomi kavramı olarak kullanıldığında; üretim faktörlerinin gelir elde etmek amacıyla çalışması yahut çalıştırılması olarak ifade edilmektedir (Aksu, 2017, s.41). Bir başka tanıma göre istihdam, bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için ihtiyaç duydukları ürün ve hizmetlerin üretilmesi amacıyla sermaye, müteşebbis, doğal kaynaklar ve işgücünden oluşan üretim faktörlerinin üretim sürecine tam ve eksiksiz katılması olarak açıklanmaktadır (Şimşek, 2018, s.1). Çalışma Ekonomistleri istihdam kavramına, bir mal veya hizmetten farklı olarak bireye özgü bir bakış açısıyla yaklaşmakta ve bireyi sosyal ve beşerî bir varlık olarak ele alıp, bireylerin yaşamlarını idame ettirebilmek için bizzat gelir getiren bir çalışma eylemi içinde bulunması gerekliliğinden istihdam kavramını; bireylerin belirli bir dönem içerisinde çalışabilecekleri bir işe sahip olmaları şeklinde açıklamaktadırlar. Gelir getiren çalışma biçimleri ise ücretli ya da yevmiyeli, kendi hesabına, işveren olarak çalışıp, çalışması karşılığında kazanç sağlayanlar olarak tanımlanmaktadır (Çetingör, 2019, s.3). En özet haliyle istihdam, işgücünün çalıştırılmasını ifade etmektedir. Geniş anlamıyla istihdam; tüm üretim faktörlerinin üretim esnasında kullanılması, dar anlamıyla ise üretim faktörlerinden yalnızca emek faktörünün üretim sürecine katılması olarak tanımlanmaktadır (Eren, 1999, s.15).

1.1. İstihdam Türleri

1.1.1. Tam İstihdam

Tam istihdam (full employment) kavramını geniş ve dar anlamları ile tanımlamak mümkündür. Geniş anlamda tam istihdam; bir ülkenin sahip olduğu kullanılabilir üretim faktörlerinin (doğal kaynaklar, sermaye, emek ve girişimci) tamamının ekonomide etkin bir şekilde kullanılması sonucu hiçbir üretim faktörün

âtil vaziyette kalmadığı durumu ifade edilmektedir (Ardıç, 2006, s.22). Dar anlamda tam istihdam ise üretim faktörlerinden yalnızca biri olan emek faktörü ile açıklanmaktadır. Yani tam istihdam kavramı işgücü için kullanıldığında ülke ekonomisinde çalışma gücü ve becerisinde olup, cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen bireylerin kolaylıkla iş bulabildiği, emeğin açıkta kalmadığı istihdam durumu olarak tanımlanmaktadır (Unay, 2001, s.345). Bu tanımlardan hareketle, bir ülke ekonomisinin tam istihdam seviyesine ulaşmış olması, tüm üretim kaynaklarının tam kapasite kullanıldığı ve mevcut çalışma koşulları ve cari ücret düzeyinde çalışma arzusunda olan tüm emek sahiplerinin iş bulabildikleri anlamına gelmektedir.

1.1.2. Eksik İstihdam

Eksik istihdam (underemployment) kavramı da geniş ve dar anlamda olmak üzere iki şekilde açıklanabilmektedir. Geniş anlamıyla eksik istihdam; bir ülkedeki üretim unsurlarının belirli bir dönemde üretim aşamasına dahil olmadığı, yani üretim unsurlarından herhangi birinin tam kapasite ile kullanılmadığı durumu ifade etmektedir (Orhan ve Erdoğan, 2010, s.362). Dar anlamıyla eksik istihdam, üretim faktörlerinden yalnızca biri olan emek faktörünün, bir ekonomide belli bir zaman dilimi içerisinde üretim faaliyetinde bulunmaması durumu olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda bakıldığında eksik istihdam, bir ekonomide bireylerin cari ücret düzeyinde çalışma isteğinde ve yeterliliğinde olmasına rağmen iş bulamayan işgücünün varlığı ifade etmektedir (Seyidoğlu, 1999, s.80). Başka bir ifadeyle istihdam kapasitesinin işgücü hacmini karşılayamadığı durumdur.

Eksik istihdam terimi, görülebilir ve görülemeyen eksik istihdam olmak üzere iki farklı biçimiyle incelenmektedir. Görülebilir eksik istihdam, bireyin belirli bir dönemde çalışmaya müsait olduğu halde kendi isteği dışında, ekonomik gerekçelerle normal çalışma süresinden (40 saat) daha az çalışması olarak tanımlanırken; görülemeyen eksik istihdam, eğitim veya vasıflarına uymayan işlerde istihdam edilenler ile çalışmasına rağmen ücretini beğenmeme veya işinden memnun olmama gibi sebeplerle işini değiştirmek amacıyla iş arayan bireyleri kapsamaktadır (Ören, 2013, s.68). Söz konusu olan eksik istihdam, ülke ekonomisinde refah kaybına sebep olabileceği gibi, mal ve hizmet tüketim miktarının da azalacağına bir göstergesidir

ve bunun sonucunda ülkedeki milli gelir olması gereken seviyenin altında gerçekleşecektir (Dinler, 2003, s.447).

1.1.3. Aşırı İstihdam

Aşırı istihdam (overemployment) geniş anlamıyla, bir ekonomi veya bölgede üretim faktörlerinin tamamının belirli bir zaman diliminde tam kapasite ile üretim sürecine dahil olmalarına rağmen, sayı ve/veya miktar bakımından daha fazla üretim faktörüne ihtiyaç duyulduğu ekonomik durumu ifade etmektedir (Eyüboğlu, 2003, s.12). Başka bir ifadeyle, bir ekonomide mevcut olan üretim elemanlarının tamamı eksiksiz biçimde kullanıldığı halde üretilen mal ve hizmet miktarının toplam talebi karşılayamaması durumunda daha fazla üretim faktörü talep edilmekte ve bu durum aşırı istihdam kavramını ortaya çıkarmaktadır. Söz konusu durumda fiyatlar artma eğilimindedir ve enflasyonist baskı oluşmaktadır (Özcan, 2011, s.4).

Dar anlamıyla aşırı istihdam, üretim faktörleri içerisinde yer alan emek faktörünün bir ekonomi ya da bölgede belirli bir zaman diliminde tam kapasiteyle üretimi gerçekleştiriyor olmasına rağmen, miktar ve/veya sayı itibarıyla emek faktörüne daha fazla talep duyulan ekonomik durumdur. Kısaca ifade etmek gerekirse aşırı istihdam dar anlamıyla, işgücü arzının işgücü talebini karşılayamaması durumu olarak ifade edilebilmektedir. Emek unsurunun aşırı değer kazandığı bu istihdam düzeyinde üreticiler, ülke içerisindeki toplam talebi karşılayabilmek amacıyla ekonomi sınırları dışından emek ithal etmekte veya istihdam edilen işgücü mevcut çalışma saatlerinden daha fazla çalıştırılmaktadır (Aksoy, 2018, s.7).

1.1.4. Kayıt Dışı İstihdam

Kayıt dışı istihdam, bireylerin üretim faaliyetleri içerisinde ücretli olarak yer almalarına rağmen, söz konusu faaliyetlerinin ilgili kamu kayıt ve istatistiklerine hiç bildirilmemesi veya eksik bildirilmesi şeklinde tanımlanmaktadır (Altun, 2018, s.4-5). Daha geniş çaplı bir tanım yapılmak istenirse kayıt dışı istihdam kavramı hem resmi hem de gayri resmi sektörlerde ve kayıt dışı ekonomik etkinliklerde kendisi adına ya da ücretli olarak başkaları adına çalışan bireylerin faaliyetlerinin kamu kayıtlarında

ve istatistiklerinde yer almadığı istihdam şekillerinin tamamıdır (Karadeniz ve Yereli, 2004, s.45).

Kayıt dışı istihdamın büyümesinde istihdam üzerinden alınan vergi oranlarının yüksek oluşu önemli bir unsur olarak görülmesine ek olarak; bürokrasinin, yatırım ve istihdam üzerinde oldukça fazla iş yükü oluşturması da kayıt dışı istihdamın artmasında önemli bir rol oynamaktadır (Ören, 2013, s.73).

1.2. İstihdam Politikaları

İstihdamın artırılmasıyla sonuçlanan her çeşit uygulama istihdam politikasıdır. Bir diğer ifadeyle istihdamın temin edilmesi ve sürdürülebilir hale getirilmesi, ortalama ücret düzeyinde çalışma istediğinde olan her bireye iş imkânı sağlanabilmesi ve işsizliğin önlenmesinde sosyal problemlere yol açan veya onları çözmekte yetersiz kalan ekonomik öncelikleri ve ekonomi politikalarını destekleyen iş piyasası düzenlemelerinin tümü “istihdam politikası” olarak açıklanabilmektedir (Koray, 1992, s.91). İşgücü arz-talep dengesizliğinin ortaya çıkarttığı işsizlik veya yoksulluk gibi olumsuz neticelerin ortadan kaldırılmasını hedefleyen istihdam politikalarının çok çeşitli uygulamaları, bu olumsuzluklar ile mücadele açısından oldukça önem arz etmektedir.

İstihdam politikalarını, aktif ve pasif politikalar olarak iki temel başlık halinde incelenmesi mümkündür. Söz konusu politikalar, birbirlerinin ikamesi olmak yerine, tamamlayıcısı olarak değerlendirilmelidir (Şentürk, 2017, s.102). Pasif istihdam politikaları, işsizlikle mücadele edip, işsizlik oranlarını düşürmek yerine işsizliğin birey/toplum üzerinde sebep olduğu negatif çıktıları azaltmayı veya ortadan kaldırmayı amaçlayan politikalar iken, aktif istihdam politikaları çeşitli uygulamalarla istihdam yaratarak işsizlik oranını düşürmeyi hedefleyen politiklardır.

1.2.1. Aktif İstihdam Politikaları

İşsizlik problemini çözmek amacıyla benimsenen yaklaşım ve politikaları kapsamaktadır. Hükümetin işsizlik sorununa çözüm bulmak, işsizlerin sayısını azaltmak amacıyla istihdam alanları açmasına, böylelikle emek talebinin

arttırılmasına yönelik dolaylı veya dolaysız bir şekilde yürüttüğü sosyo-ekonomik politikaların tamamı aktif istihdam politikaları (active labor market programs) olarak açıklanmaktadır (Aksoy, 2018, s.11). Aktif istihdam politikalarının esas hedefi, işini kaybetmiş bireylere yalnızca gelir desteğinde bulunmak değil, aynı zamanda söz konusu bireylerin iş yaşamına dönmelerini sağlamaktır (Uşen, 2007, s.66). İnsan gücü planlaması, işgücü mobilitesinin sağlanması, mesleki eğitim, yeniden eğitim, erken emeklilik ve çalışma şartlarının elastikiyetinin sağlanması gibi önleyici politikalar aracılığıyla, işgücünün kalitesini ve işgücü talebini arttırarak işsizliği engellemeye yönelik tedbirler alan aktif istihdam politikaları, işsizlerin verimliliğini, iş bulma olasılığını ve gelirlerini yükseltmektedir.

Aktif istihdam politikaları, geniş bir hedef kitleye hizmet ediyor olsa da genel olarak işsizliğin olumsuz sonuçlarından en fazla etkilenen gruplara yönelik olarak gerçekleştirilmektedir.

1.2.1.1. Mesleki Eğitim Programları

İşgücü piyasasının niceliksel arz ve talep dengesinin niteliksel olarak da sağlanmasındaki en etkili araçlardan biri de mesleki eğitim programlarıdır (Işığışık, 2011, s.35). Mesleki eğitim programları ile kamu ve özel sektör tarafından, işsizler veya halen çalışmakta olan bireyler için, ekonominin ihtiyacı olan iş veya meslek dallarında bireylere bilgi, beceri kazandırma ve niteliklerini geliştirme kursları açılmaktadır.

Üretim biçimlerinde ortaya çıkan ve giderek artan küresel rekabet şartlarına uyum sağlamak amacıyla işletmelerin rekabet kabiliyetlerini arttırma isteklerinin bir karşılığı olarak; eğitim düzeyi yüksek, takım çalışmasına yatkın, yüksek motive düzeyinde, daha nitelikli bireyler gibi çoklu yeteneğe sahip işgücü talebi ortaya çıkmaktadır (Ata, 2002, s.295; Bekiroğlu, 2010, s.72.). İşsizlerin emek piyasasının ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücü taleplerini sahip oldukları vasıfları sebebiyle karşılayamaması yahut vasıflı işgücünün niteliklerine uygun işgücü talebinin olmaması ya da niteliklerinin geçerliliğini yitirmeleri sebebiyle kendi alanlarında istihdam edilememeleri gibi pek çok sorun işgücü piyasasında ortaya çıkmaktadır (Şentürk, 2017, s.122). Bu durumun bir sonucu olarak, işgücü talebi ile işgücü

arzının sahip olduğu niteliksel farklılıklardan dolayı kesişememesi, aktif istihdam programlarının uygulanmasını gerekli kılmaktadır. Mesleki eğitim programlarının temel hedef kitlesini; engelliler, uzun süreli işsizler, kadınlar, gençler ve eski hükümlüler gibi dezavantajlı gruplar oluşturmaktadır.

1.2.1.2. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları

Bir devletin üreticiyi veya tüketiciyi desteklemek amacıyla hizmet, para veya mal şeklinde yaptığı karşılıksız yardımlara "sübvansiyon" denir. Kısa bir tanımla ile "karşılıksız devlet desteği" anlamına gelmektedir. Konjonktürel ve yapısal işsizliğe karşı direnmede devletin başvurduğu politika araçlarından biri de sübvansiyonlardır (Koray, 1992, s.103-119). Çoğu istihdam politikalarında olduğu gibi ücret ve istihdam sübvansiyonların da hedef kitlesi istihdam edilmede güçlük yaşayan dezavantajlı gruplardır, sübvansiyonlar çoğunlukla uzun zamandır işsiz olan bireyleri, yüksek işsizlik oranı gösteren sektörleri ve özel işçi gruplarını (kadınlar, gençler, engelliler gibi) hedef almaktadır (Durmaz, 2016, s.111). Programın temel mantığı, işgücü maliyetlerini sübvansiyonlar ile düşürerek istihdamın artmasını teşvik etmektir (Aksoy, 2018, s.112). Çünkü işgücü maliyetlerindeki azalış, üretilen mal ve hizmetlerin fiyatını düşürecektir ve fiyatların düşmesi mal ve hizmete olan talebi arttıracığından istihdam genişleyecektir (Biçerli, 2004, s.74). Kısaca bu program ile hedeflenen işgücü maliyetlerini azaltıp istihdam artışını sağlamaktır.

1.2.1.3. Doğrudan Kamu Sektörü İstihdamı

İşsiz bireylerin direkt olarak, kamu mallarının veya hizmetlerinin üretildiği kamu işlerinde istihdam edilmesi aktif istihdam politikalarından biridir. Hükümetler, ya istihdam alanları yaratarak ve işsizleri doğrudan istihdam ederek ya da kâr amacı gütmeyen kuruluşlar veya özel sektörler ile iş imkânı sunmak için sözleşmeler yaparak işsizliği azaltmaya çalışmaktadırlar (Durmaz, 2016, s.114-115). Kamu istihdam ofisleri, istihdam edilmesi zor olan bireylerin işsizlik süresini azaltmak ve yeni bir işe sahip oluncaya dek bu bireylerden yararlanmak suretiyle, programa dahil ederek işsizlik süresince yaşayabilecekleri vasıf erozyonunu engelleyebilmekte, vasıfsız bireylere istihdam edildiği alanlarda nitelik kazandırabilmekte ve geçici

istihdam oluşturarak bu bireylere geçici süreyle maddi olarak desteklemektedir (Aksoy, 2018, s.13).

Program, en dezavantajlı bireylerin iş piyasasından uzaklaşmasına ve bunun sonucunda söz konusu bireylerin beşerî sermayelerinin kaybolmasına engel olmaktadır (Kluve, 2006, s.5). Bu amaçla bireyler kamuya ait parklar, kamusal altyapı hizmetleri, kamu kurumlarının mevsimlik yahut geçici olarak ihtiyacı olan alanlar, kamuya ait yapıların bakım ve onarımı gibi birçok alanda istihdam edilmektedir (Aksoy, 2018, s.13-14). Doğrudan kamu sektörü istihdam programları 6 aya kadar sürebilmektedir ancak ihtiyaç olduğu takdirde program süresi uzatılabilmektedir. Program işgücü talebini arttırmasının yanı sıra devlete maliyeti yüksek olması nedeniyle son çare olarak bir emniyet ağı vazifesi üstlenmektedir (Durmaz, 2016, s.114).

1.2.1.4. Kamunun Eşleştirme ve Danışmanlık Hizmetleri

Bireyler ve mevcut işler açısından heterojenliğin yaygın olarak görüldüğü emek piyasalarının en temel özelliği, emek talebi ile emek arzının eşleşme sorunudur (Şentürk, 2017, s.116). Kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri işgücü piyasalarındaki bu bilgi noksanlığını yok etme ve çalışanlar ile iş sahiplerinin eşleşmesine yönelik çeşitli faaliyetleri kapsamaktadır. Başka bir ifadeyle istihdam hizmetleri, iş arayanlar ile işleri eşleştiren aracı niteliğindedir.

Emek piyasasıyla ilgili bilgi sahibi bireylerin istihdama dahil olmaları, bilgisi olmayan, noksan bilgiye sahip olan veya bilgisini etkin kullanamayan bireylere göre nispeten daha kolay olduğundan, kamu istihdam hizmetleri piyasadaki bilgi eksikliğini yok ederek işçi ve işlerin eşleşebilmesini hızlı ve etkin yürütülmesiyle işsiz birey sayısını azaltmayı hedeflemektedir (Biçerli, 2005, s.8-9). Bu hedefle kurulan kamu istihdam ofislerinin temel görevi, emek piyasasında işveren ve işçiyi bir araya getirmektedir.

1.2.1.5. Kendi İşini Kuranlara Yardım Programları

Aktif istihdam politikalarından biri olarak, işsiz bireylerin kendi işletmelerini kurarak iş sahibi olmalarını destekleyen programlardır. Girişimciliğin desteklenmesi

ve küçük ölçekli işletmelerin kurulmasını sağlamak amacıyla kendi işini kuranlara yardım programları ile nakdi yardımlar; hibe, kredi veya ödenek şeklinde yapılırken, teknik yardımlar ise eğitim, danışmanlık, iş planı geliştirme ve uygulama olarak yapılmaktadır. Program, bireyleri işsizlikten veya düşük kaliteli istihdamdan koruduğu gibi, girişimcilik kültürünün yayılmasına ayrıca program ile yaratılan işlerin diğer işsizler açısından yeni istihdam alanı sağlamaya çalışması bakımından çok yönlüdür (Biçerli, 2005, s.7-8). Program tüm emek piyasasına uygulanabileceği gibi yeni işsizler ya da uzun süreli işsizlerin oluşturduğu belirli gruplara da uygulanabilmektedir.

1.2.2. Pasif İstihdam Politikaları

İşsizliğin sebep olduğu sorunları çözmek amacıyla kullanılan pasif istihdam politikaları (passive labor market programs), işsizliğin olumsuz sonuçlarını (ekonomik, psikolojik, sosyal) gidermeyi hedefleyen ve işsizlere belirli bir ekonomik güvence temin etmeye yönelik olarak oluşturulan kısa vadeli uygulamalardır (Germir, 2012, s.35; Özpınar vd., 2011, s.137). Başka bir ifadeyle, işsizlerin sosyal, psikolojik ve ekonomik sorunlarının en aza indirilmesine yönelik olarak alınan asgari düzeydeki önemleri kapsamaktadır. İstihdam edilebilirliği artırmaya ve yeni istihdam alanları yaratmayı amaçlayan aktif istihdam politikalarının aksine, pasif istihdam politikaları, işsizlere gelir desteği sağlayarak işsizliğin olumsuz sonuçlarını bertaraf etmeyi amaçlamaktadır (Mahiroğulları ve Korkmaz, 2007, s.98). İşsizleri maddi yönden destekleyen bu politikalar işsizliğin bireyler ve toplum üzerindeki olumsuz etkilerini minimum düzeye indirmektedir (Aksoy, 2018, s.16).

1.2.2.1. İşsizlik Sigortası

İşsizlik sigortası (unemployment insurance), bir işyerinde çalışmakta iken bireyin, çalışma istek, kabiliyet, sağlık ve yeterliliğinde olmasına karşın, herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın kendi isteği dışında işsiz kalması sonucunda yeni bir işe yerleşinceye kadar belli bir süreliğine ailesinin ve kendisinin asgari ihtiyaçlarını karşılamak ve işsiz kalması sebebiyle yaşadıkları gelir kaybını kısmen de olsa tazmin ederek ailenin zor duruma düşmesini engellemek için geliştirilmiş, sigortacılık

yöntemi ile faaliyet gösteren ve devlet tarafından oluşturulan zorunlu bir sigorta kolu ve bir sosyal politika aracıdır (ÇASGEM, 2017, s.36).

Toplumun ekonomik ve sosyal yapısında işsizliğin meydana getirdiği olumsuz durum ve sonuçlar işsizlik sigortasının ortaya çıkmasını ve uygulanmasını gerektirmiştir. İşsizlik sigortasının iki temel amacından ilki, işsizliğin bireyler üzerindeki olumsuz etkileri en az düzeyde tutarak, toplumsal dengeyi bozucu sonuçların ortaya çıkmasını önlemek iken, diğer amacı ise ekonomide işsizlik sebebiyle ortaya çıkabilecek olan satın alma gücünün azalmasını işsizlik sigortasından verilecek ödenekler aracılığıyla önleyerek üretimin daha da azalmasını ve işsizliğin artmasını engellemektir (Andaç, 2010, s.22).

Toplumun büyük bir kesiminin kazançlarını, bağımlı çalışmaları neticesinde elde ettikleri ücret gelirleriyle sağladıkları düşünülürse, işsizlik ve işsizlik sürelerinin uzaması bu bireylerin ekonomik varlıklarını tehlikeye düşüreceği açıktır (Dilik, 1991, s.74). İşsizlik ile mücadelede etkin bir şekilde kullanıldığı takdirde oldukça etkili bir yöntem olarak değerlendirilen işsizlik sigortası; işsizleri iş bulmaya zorlamakta, sefaleti ve yoksulluğu önlemenin yanı sıra ücretlerin düşmesine de engel olmakta, işgücü piyasasını düzenlemekte ve verimliliği artırmaktadır (Andaç, 2010, s.22).

İşsizlik sigortası, toplumun büyük bir çoğunluğu tarafından iş bulamayan herkesin kolay bir şekilde yararlanabileceği bir sigorta biçimi olarak anlaşılmasının aksine, kanunda açıklanan belirli şartların sağlanması halinde, işsiz kalan bireyler sigorta dahilinde çeşitli ödeme ve hizmetleri almaya hak kazanabilmektedir (Şentürk, 2017, s.104). Yani işsizlik sigortasından işsiz kalan herkes yararlanamamaktadır.

Devlet, işveren ve sigortalılar tarafından işsizlik sigortanın finansmanı karşılanmaktadır. Bu doğrultuda işsizlik sigortası primi, sigortalının prime esas aylık brüt kazançlarından %1 sigortalı, %2 işveren ve %1 devlet payı olarak alınmaktadır (İSK. Md. 49).

1.2.2.2. İşsizlik Yardımı

İşsizlik yardımı (unemployment benefit), istihdam imkanını kaybedip muhtaç konumdaki işsizlere, bilhassa işsizlik sigortasından faydalanma süresi dolduğu halde

iş bulamayan veya işsiz olmakla birlikte işsizlik sigortasına hak kazanabilmek için gereken prim ödeme gün sayısını dolduramayan bireylere, yaşamlarını sürdürebilmeleri için en az seviyede gelir güvencesi sağlayan parasal yardımlardır (Durmaz, 2016, s.84). Başka bir ifadeyle işsizlik yardımı, sosyal devlet ilkesine sahip ülkelerde, gereksinimi olan işsizlere asgari gelir güvencesi tanıyan bir yardım sistemidir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007, s.89).

İşsizlere minimum bir hayat standardı sunmayı amaçlayan pasif istihdam politikalarından işsizlik sigortası ile işsizlik yardımı uygulamaları birbirleriyle karıştırılmamalıdır. İşsizlik sigortasının (işsizlik ödeneği) temeli, bireyin sisteme prim ödeyerek katkı sağlamasına dayanırken; işsizlik yardımı bireyin katkısına ihtiyaç olmaksızın devlet bütçesinden (kamusal) işsiz bireylere yardım yapılması esasına dayanmaktadır (Kocabaş ve Canbey Özgüler, 2019, s.280). Diğer bir ifadeyle işsizlik sigortası, sosyal taraflardan (işçi, işveren ve devlet) alınan primler ile finanse edilir iken; işsizlik yardımı, doğrudan kamu kaynaklarından yapılan yardımlara dayanmaktadır.

1.2.2.3. Kıdem Tazminatı

Kıdem tazminatı (severance pay), asgari bir çalışma süresini dolduran işçinin, iş akdinin yasada belirtilen sebeplerden biriyle son bulması halinde işveren tarafından işçiye veya mirasçılara, işçinin çalıştığı yıllara göre, ödenmesi gereken işten çıkarılma veya ayrılma tazminatıdır (Aktay vd., 2007, s.219). 1475 sayılı İş Kanunu'nun halen yürürlükte bulunan 14'üncü maddesine göre işçinin kıdem tazminatına hak kazanabilmesi için; işverene ait bir veya daha fazla işyerinde en az 1 yıl çalışmış olması ve sözleşmenin, ilgili maddede sayılı hallerden biri nedeniyle sona ermiş olması veya işçinin vefat etmiş olması gerekmektedir.

Kıdem tazminatının miktarı, çalıştığı her tam yıl için işçinin 30 günlük ücret tutarına denk gelmektedir. Bu tutar işveren tarafından işçiye ödenmektedir. İşçinin vefatı durumunda ise mirasçılara ödenmektedir. Kıdem tazminatı, işçiye tek seferlik olarak ödendiğinden dolayı işsizlik süresince yaşayabileceği gelir kaybına geçici bir çözümdür ve bu nedenle pasif istihdam politikası olarak nitelendirilmektedir.

İşten çıkartılan bireylere tazminat ödenerek onların ödüllendirilmesi düşüncesinden ziyade, işverenlerin istedikleri an çalışanların işine son vermelerini zorlaştırarak, işyerinde işçilerin iş ve gelir güvenliğini sağlaması yönüyle kıdem tazminatı, işyerlerinde istikrarı sağlayan bir niteliğe sahiptir (Şentürk, 2017, s.107). Özellikle geçerliliği olmayan hususların gerekçe olarak gösterilmesi ile iş akdine son verilmesinin önüne geçerek, emek sahibi ve ailesi bakımından ortaya çıkabilecek ve telafisi çok güç olan veya telafisi hiç olmayan sonuçları daha doğmadan bertaraf eden bir sistem olarak değerlendirilmektedir.

1.2.2.4. Ücret Garanti Fonu

22 Mayıs 2003 tarihinde kabul edilen 4857 sayılı İş Kanunu'nun 33'üncü maddesince uygulanan ve pasif politika araçlarından biri olan; ücret garanti fonu (wage guarantee fund); işverenlerin maruz kaldıkları ekonomik güçlüklerle karşı işçileri korumayı amaçlayan ve en azından belirli bir müddet ücret alacaklarını güvence altına almaya yönelik kullanılan bir araçtır (Aksoy, 2018, s.19; Durmaz, 2016, s. 125).

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na, sigortalı sayılan bireyleri, hizmet sözleşmesine bağlı olarak çalıştıran işverenin; aciz vesikası alması, konkordato ilan etmesi, iflas yahut iflasın ertelenmesi sebepleriyle ödeme aczine düştüğü durumlarda geçerli olmak kaydıyla; işverenin ödeme aczine düşmeden önceki son 1 yıl içerisinde işçinin aynı işyerinde çalışmış olması şartıyla, iş ilişkilerinden doğan 3 aylık ödenmeyen ücret alacakları, başvuru tarihinden itibaren 30 gün içinde, esas alınacak temel ücret üzerinden ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 82'inci maddesi uyarınca belirlenen kazanç üst sınırını geçmeyecek biçimde işçilere ödenmektedir (İSK. Ek Md. 1). Kıdem ve ihbar tazminatı alacaklarını karşılamayan Ücret Garanti Fonu yalnızca işçinin iş ilişkisinden doğan temel ücret alacakları karşılanmaktadır (Şentürk, 2017, s.114). Bu politikanın yegâne amacı, ödeme gücünden düşen işverenin, işçilerinin iş ilişkisinden doğan son 3 aylık ücretlerinin garanti altına alınmasıdır.

1.2.2.5. Kısa Çalışma Ödeneği

Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel krizin meydana gelmesi ile oluşan mücbir sebeplerin, geçici olarak işyerindeki haftalık çalışma sürelerini azaltması ya da tamamen işyerinde faaliyetleri durdurması durumunda; işçilerin işlerini kaybetme risklerine karşı istihdamda kalmalarını sağlamak amacıyla; işyerinde işçilere, üç aydan uzun olmamak şartıyla kısa çalışma yaptırılabilen ve çalışmadıkları süreler için kısa çalışma ödeneği ödenmektedir (Andaç, 2010, s.128-129). Kısa çalışma ödeneği (Short-time working allowance), işçileri koruma altına alma gayesiyle uygulanan pasif bir önlemdir. Kısa çalışma ödeneği ile ilgili Türkiye’ de ki ilk düzenlemeye 2003 senesinde 4857 sayılı İş Kanunu’nun 65’inci maddesinde yer verilmiş ve 2005 yılında yaşanan kuş gribi vakasında kısa çalışma ödeneğinin ilk uygulaması yapılmıştır (Aksoy, 2018, s.20; Durmaz, 2016, s.131). Fakat kısa çalışma ödeneğinin başlangıçta 4857 sayılı Kanunla düzenlenmesi; Deniz İş ve Basın İş Kanunu’na tabi olanların bu ödenekten faydalanamaması sorununu ortaya çıkarmış ve daha sonra 2008 yılında çıkarılan 5763 sayılı ‘‘İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’’ un 37’nci maddesiyle; 4857 sayılı kanunun 65’inci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Yine 5763 sayılı kanunun 18’inci maddesiyle; 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’na Ek 2’nci madde eklenmiş ve kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği yeniden düzenlenmiştir (Resmî Gazete, Sayı:26887). Getirilen bu düzenleme ile kısa çalışma haklarından Basın veya Deniz İş Kanunu’na tabi olarak çalışanların da faydalanması sağlanmıştır.

2. İşgücü ve Kadın İşgücü Kavramları

Bu çalışmanın daha kolay anlaşılabilmesi için kavramların anlamlarının açıklanması önem arz etmektedir. Bu noktada çalışmada geçen ve incelenmesi gereken kavramlar; işgücü, işgücüne katılım oranı ve kadın işgücüdür.

‘‘İşgücü’’ bir ülkedeki emek arzını insan sayısı yönünden ifade eden ve ekonomik açıdan ‘‘aktif’’ (15 – 64 yaş arasındaki nüfus) olan nüfusa denilmektedir (Zaim, 1990, s.111-112). Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) işgücünü, belli bir zaman diliminde istihdam edilenler (çalışanlar) ve işi olmayan (işsizler) bireylerin meydana getirdiği toplam nüfus olarak tanımlamaktadır (TÜİK, 2020). Zaim (1990), işgücü

kavramını genel nüfusun çalışma isteğinde ve çalışabilir halde bulunan üretken kesimi olarak ifade etmiştir (Zaim, 1990, s.112). Kısaca işgücü, ülkedeki nüfusun istihdam edilenler ile işsizlerin toplamından oluşmaktadır. Çalışma çağında (aktif nüfus) yer almasına rağmen işgücüne dâhil olmayanlar şu şekilde sıralanmaktadır (TÜİK, 2020):

- Çalışmaya hazır olmasına rağmen iş aramayanlar
- İş bulabileceğine dair umudu kalmayanlar
- Kişisel yahut ailevi sebeplerden ötürü işbaşı yapmaya hazır bulunmayanlar
- Mevsimlik işlerde istihdam edilenler
- Kendi evinde çalıştığı için iş arayışında olmayanlar
- Öğrenimine devam etmesinden dolayı işbaşı yapmaya hazır bulunmayanlar
- Yeni bir iş arayışında bulunmayanlar ve emekliler
- Engellilik, hastalık vb. gibi nedenlerle çalışamaz konumda olanlar

İşgücü, toplam nüfus üzerinden sayısal olarak hesaplanmaktadır. Çalışma çağındaki nüfus (15 – 64 yaş arasındaki nüfus) ile çalışma çağı dışındaki nüfus (0-15 ve 65 yaş üstündeki nüfus) toplam nüfusu oluşturmaktadır. Toplam nüfus içindeki aktif nüfusa dahil olmayan grup, ekonomik yönden faal olmayan nüfus olarak açıklanmaktadır (Ören, 2013, s.248). Yaşlılar, emekliler, öğrenciler, ev hanımları, mevsimlik çalışanlar ve çalışamaz halde olanlar faal olmayan nüfusu oluşturmaktadırlar. Söz konusu bu faal olmayan nüfusun payı, toplam nüfus içerisinde çıkarıldığında ‘Faal Nüfus’ elde edilmektedir.

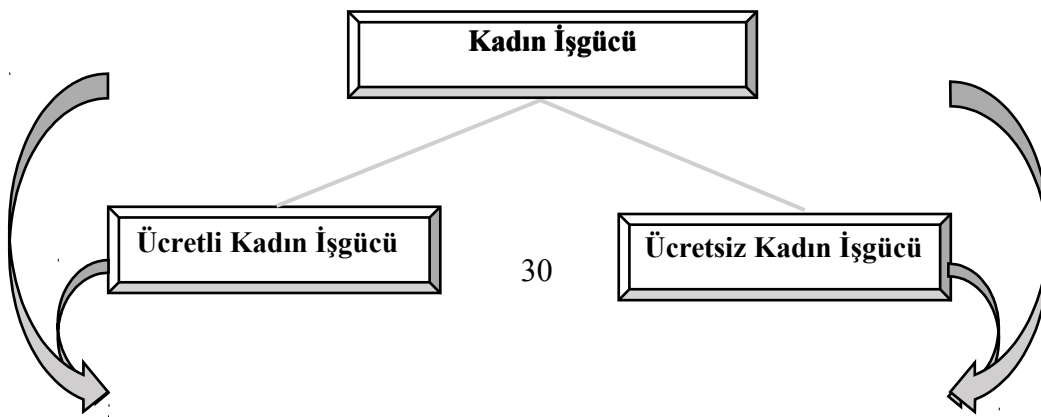
İşgücü piyasasına dair açıklanması gereken kavramlardan bir diğeri de İşgücüne Katılma Oranı (İKO)’dır. TÜİK tarafından işgücüne katılma oranı, ‘‘İşgücünün, kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus içerisindeki payı’’ olarak açıklanmaktadır (TÜİK, 2020). Kurumsal olmayan nüfus; yetiştirme yurtları, üniversite yurtları, huzurevleri, özel nitelikli hastaneler, hapisane, kışla vb. yerlerin haricinde kalan nüfustur. Kurumsal olmayan nüfus içerisinde yer alan 15 yaş üstü ve 65 yaş altındaki bireyler, çalışma çağındaki nüfusu oluşturmaktadır (Alcan, 2018, s.5-

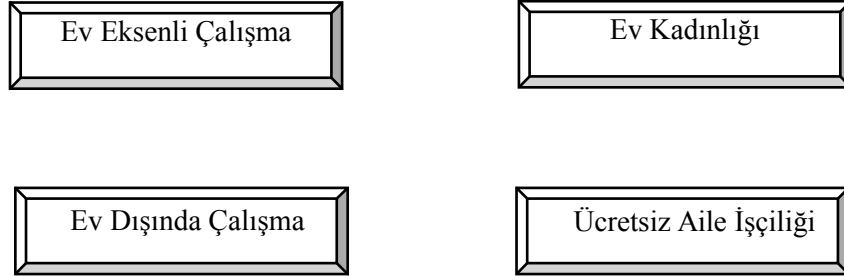
6). Başka bir ifadeyle işgücüne katılma oranı, aktif olarak iş arayanlar ile istihdam edilenlerin oluşturduğu işgücünün aktif nüfusa oranıdır (Ören, 2013, s.251).

Belirli bir zaman diliminde, istihdam edilenler ile işsizlerin oluşturduğu nüfus işgücü olarak tanımlanırken, bu nüfus içerisindeki kadınların payı ise kadın işgücünü oluşturmaktadır (Özcan, 2019, s.20). Kabasakal (1991), kadın işgücünü erkek işgücü gibi yalnızca işteki rolünden hareketle açıklamanın eksik olacağını, çünkü kadın çalışanlara işgücü piyasası dışında ataerkil toplum tarafından çeşitli geleneksel roller verildiğini ve bu rollerin çalışma hayatının dışında olmasına rağmen kadınların çalışma yaşamını da etkilediğini belirtmektedir (Kabasakal, 1991, s.55-61). Kadınlar, geçmişten günümüze geleneksel olarak çocuk doğurup büyütmek, ev işleriyle uğraşmak gibi görevleri üstlenirken; bir işte çalışarak para kazanmak erkeklerin temel vazifesi olarak kabul edilmiştir. Tarihsel süreç boyunca üretimin her evresine katkı sağlamalarına rağmen, geleneksel rollerinin pek dışına çıkmadan ücretsiz biçimde çalıştırılan kadınların, ilk kez ekonomik bir gelir karşılığı olarak emek piyasalarında bağımlı olarak çalışmaları Sanayi Devrimi ile mümkün olmuştur (Aydın, 2011, s.5). Ancak günümüz ekonomisindeki genel görüş, kadınların işgücüne katılım oranlarının erkeklerinkinden daha az olduğu yönündedir. Dünya nüfusunun azımsanamaz bir payını oluşturan kadınların, çalışma yaşamında önemli rol oynamalarına karşın, yalnızca geçmişte değil günümüzde de işgücü piyasalarında erkeklerin gerisinde yer alarak ikincil işgücü statüsüyle sınıflandırıldıkları görülmektedir (Özcan, 2019, s.20).

2.1. Kadın İşgücünün Çalışma Biçimleri

Kadınlar, ücretli yahut ücretsiz biçimlerde gerçekleştirdikleri çalışmalar itibarıyla her zaman üretim faaliyetlerinde yer almışlardır. Bu sebeple kadın işgücü, ücretsiz kadın işgücü ve ücretli kadın işgücü olarak ikiye ayrılmaktadır. Ücretli kadın işgücünü, ev eksenli ve ev dışında çalışma şeklinde ikiye ayırırken, ücretsiz kadın işgücünü ev kadınlığı ve ücretsiz aile işçiliği şeklinde iki gruba ayırmak mümkündür.





Şekil 1: Kadın İşgücü (Kemal Biçerli'nin Çalışma Ekonomisi (2000) kitabından derlenerek hazırlanmıştır.)

Kadın işgücü, Şekil 1'den yararlanarak daha kapsamlı incelenecek ve aşağıda sırasıyla bu kavramlar açıklanacaktır.

2.1.1. Ücretli Kadın İşgücü

Ücretli kadın işgücü, kadınların işgücü piyasasına yönelik belirli bir ücret karşılığı yapmış oldukları faaliyetleri ifade etmektedir (Yakut, 2015, s.17). Ekonomik koşulların güçleşmesi kadının çalışmasını zorunlu hale getirmiş ve kadına ev dışında bir yaşam daha sunmuştur. Kadına ev dışında yeni sorumluluklar eklenmesine rağmen ev içi sorumluluklarında herhangi bir değişiklik yaşanmamış hatta çalışmak kadın için kamusal alana dâhil olmak anlamına gelse de aynı zamanda kadın iki katı kadar iş yapmak ve ikinci derece öneme sahip işlerle yetinmek zorunda kalmıştır (Özcan, 2019, s.53).

Günümüz teknolojisinin üretim faaliyetlerinde meydana getirdiği gelişmeler sayesinde çalışanlar üretime evlerinden katılabilmektedirler. *Ev eksenli çalışma* literatürde; evde çalışma (homeworking) ya da "dış çalışma" olarak açıklanmakta ve "outwork" olarak isimlendirilmektedir. Kavram olarak dış çalışma, çalışma faaliyetinin fabrikanın dışarısında gerçekleşmesi olarak anlaşılmaktadır. Kısaca, ev-eksenli çalışma; mal ve hizmetlerin üretimini, bireylerin evlerinden gerçekleştirerek piyasaya sunmalarını açıklamaktadır. Yapılan çalışmanın ev eksenli çalışma olabilmesi için üretimin belirli bir ücret karşılığında çalışanın evinde gerçekleşmesi

gerekmektedir. Aksi halde bireyin kendi karar verdiği biçimde tasarlayıp, fiyatlandırıp kendi hizmet veya ürünlerini satması durumu “bağımsız çalışma” olarak adlandırılmaktadır. Söz konusu bu bireylere Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)’nun istatistiklerinde de “kendi hesabına çalışan” kategorisi içinde yer verilmektedir (TÜİK, 2020).

Kadın üstlendiği roller ve çalışma alanlarının kısıtlı olması sebebiyle ev eksenli çalışmayı yeğlemekte ve ev eksenli çalışma kadın için önemli bir istihdam alanını oluşturmaktadır. Ayrıca toplumsal koşulların ortaya çıkardığı bir sorun olarak kadınların erkeklere kıyasla daha az oranda eğitim almış olmaları, kadınların çalışma sahalarını iyice kısıtlamakta ve onları ev eksenli çalışmaya sevk etmektedir (Kocabaş vd., 2017, s.182). Bu durum kadınların kamusal alanda yer almalarını engelleyerek, onları düzensiz çalışma saatlerine ve düşük ücrete maruz bırakmaktadır (Tan vd., 2000, s.163). Ev eksenli çalışma; evden ücret karşılığı üretimi ve aile içi sorumlulukları bir araya getirerek kadınları, ev içine daha çok bağlamakta ve kadınların geleneksel rolleri ile üretimleri bir araya geldiğinde ortaya çıkan günlük ortalama 15-18 saat çalışma temposu kadınların hayatında pek çok bakımdan problemler yaratmaktadır (Aktaş, 2013, s.261).

Literatür incelendiğinde kadınların *ev dışında çalışmaları*nın sanayi devrimi ile başlamış olduğu ve kadınların emek piyasalarında ücret karşılığında çalışmalarının da söz konusu dönemle birlikte yaygınlaştığı açıklanmaktadır. I. ve II. Dünya Savaşları’nda erkeklerin savaşa katılmaları sonucunda, azalan erkek işgücünün emek piyasasındaki yerine kadın işgücünün geçmesiyle birlikte kadınların ekonomik ve toplumsal yaşama katılımları giderek genişlemiş ve ücretli kadın işgücünde artış yaşanmıştır (Yakut, 2015, s.17). Dünya genelinde ücretli kadın emeğini kullanım miktarında meydana gelen bu artış, ücretli kadın işgücünde önemli değişmelere yol açmış ve kadın işgücüne piyasalarda kalıcı olma niteliğini kazandırmıştır. Kadınların çalıştıkları sahalarda ve emek kullanım biçimlerinde farklılıklar oluşarak; ücretli tam zamanlı çalışmaya ek olarak yarı zamanlı çalışmalar gerçekleşmiş, evden çalışan kadın sayısında önemli artışlar yaşanmış ve hizmet sektöründe çalışan kadınların sayısı, sanayide çalışan kadın çalışanların sayısını geçmiş ancak kadınlar hizmet sektörüne önemli katkılarda bulunmalarına rağmen, sektördeki konumları, düşük statü ve ücretli işlerde istihdam edilmenin ötesine

geçilememiştir (Özcan, 2019, s.54). Günümüzde ise bu olumsuz durumun giderek değişime uğradığı ve kadınların yüksek statülü işlerde kendilerine istihdam olanağı bulabildiği görülmektedir.

2.1.2. Ücretsiz Kadın İşgücü

İşgücü piyasasının dışında yer alan kadınların büyük bir kısmı, ev kadınlığı yapmalarının yanı sıra maddi bir karşılık almadan evlerinden üretime katılarak aile refahına katkı sağlamaktadırlar (Yakut, 2015, s.13). Fakat kadınların göstermiş oldukları bu emeklerinin aile bütçesine katkısı her ne kadar fazla olsa da resmi istatistiklere yansımamaktadır. Ücretsiz işgücünün ortaya koyduğu faaliyetler ekonomik olmayan, piyasa dışı faaliyetler şeklinde açıklanmaktadır. Ev hanımlığı ve ücretsiz aile işçiliği yapan kadınların aile ekonomilerine sağladıkları önemli katkılara rağmen hiçbir sosyal haktan faydalanamamaları ve piyasa dışı bir konumda değerlendirilmeleri büyük eşitsizliklere yol açmaktadır (Özcan, 2019, s.51).

Ev kadınlığı; yemek ve temizlik yapma, yaşlı ve çocuk bakımı gibi emek piyasasında ekonomik bir karşılığı olmayan, piyasa dışı faaliyetleri içerdiğinden karşılıksız bir emeği ifade etmektedir. “Karşılıksız emek” kavramı, en basit haliyle piyasada değer olarak karşılığı bulunmayan, ekonomi sınırları içerisinde gerçekleşmeyen, büyük bir payını günlük yaşamsal gereksinimleri gerçekleştirmek için ev içi işlerin meydana getirdiği ekonomik ya da ekonomiyi direkt olarak etkileyen faaliyetler olarak açıklanabilmektedir (Yakut, 2015, s.15). Kadınların ev işlerine harcadığı emek, hane halkı ihtiyaçlarını karşılamaya dönük olması, aile bireyleri ile sınırlı olması nedeniyle kullanım değerine sahiptir ancak ticari bir özellik göstermemesi, piyasa sınırlarının dışında kalması nedeniyle değişim değerine sahip olarak görülmemektedir. Bu nedenle kadınların ev kadınlığı adı altında sarf ettiği emek, ulusal gelir hesaplarına dahil edilmemektedir (Karakoyun, 2007, s.92).

Ücretsiz aile işçisi kavramının tanımı, aile bireylerinden bir veya daha fazlasına ait olan işletmelerde herhangi bir ücret almadan çalışan aile bireyi olup, bu kişiler ancak anne, baba, eş, çocuk, amca vb. akrabalar olabilir şeklinde yapılabilmektedir (Özdemir, 2009, s.33). Aile işletmelerinde, aile reisinin vereceği harçlıklar dışında, ücretsiz biçimde çalışanların düzenli ve yüksek bir geliri

bulunmamakta ve herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşunda kaydı olmamaktadır. Kadının iş gücüne katılımının yüksek olduğu kırsal bölgelerde kadınlar ücretsiz aile işçisi sıfatıyla çalıştığı düşünüldüğünde kadınlar, ekonomik özgürlüğü ve sosyal güvencesi olmaksızın çalışmaktadırlar (Bektaş, 2019, s.44).

2.2. Kadın İstihdamının Tarihsel Gelişim Süreci

Kadınlar tarih boyunca her dönemin şart ve niteliklerine göre çeşitli ekonomik faaliyetlerde yer almışlardır (Aksoy, 2018, s.84). Kadınların gerçek anlamda, “işçi” statüsünde ve “ücretli” olarak işgücüne dâhil olmaları ilk kez sanayi devrimiyle birlikte görülmektedir. 18’inci yüzyıl literatür tarihinde “en çok değişen” yüzyıl olarak adlandırılmaktadır (İnce, 2010, s.59). Bunun sebebi 1750 yılında İngiltere’de doğan Sanayi Devrimidir (Kocacık ve Gökkaya, 2005, s.197). Kadınların işgücüne katılımlarındaki değişimler bakımından Sanayi Devrimi, bir dönüm noktası olması itibarıyla tarihsel süreç içerisinde kadın işgücünü; sanayi devrimi öncesi ve sonrası olmak üzere iki ayrı dönemde incelemek mümkündür. Çünkü sanayi devrimi öncesi kadınlar, cinsiyete dayalı iş paylaşımı sonucunda köylerde tarım ve hayvancılık faaliyetleriyle meşgul olduklarından asıl sorumlulukları; çocuk doğurmak, yetiştirmek ve ev işleriyle uğraşmak olarak görülerek geleneksel ev kadınlığı rollerinin dışarısına çıkamamışlardır (İnce, 2010, s.59). “Kadının yeri evidir”, “kadının görevi çocuklarının annesi, kocasının eşi olmaktır” düşüncelerinin toplum tarafından kabul görülmesi nedeniyle kadınlar çalışma yaşamının dışında kalmışlardır (Gündoğdu, 2018, s.11). Kadınları ev içi yaşamla sınırlandıran bu düşünceler, toplum içindeki kadınların konumunun gerilemesine sebep olmuştur (Doğramacı, 1997, s.3). Sanayileşmenin getirdiği gelişmeler ile kadınlar istihdamda kendilerine yer edinebilmiş ve bu sayede kadınlar evden dışarı çıkarak ev ve işyerlerini birbirinden ayırmışlardır (Çınar, 2019, s.3). Sanayi devrimi sonrasındaki süreçte kadınların özellikle dokuma sektöründe yoğun olarak çalışmaya başladıkları görülmüştür (Aksoy, 2018, s.86). Bu bağlamda Sanayi Devrimi, kadınların ilk kez ekonomik bir gelir (ücret) karşılığında emeğini satmaya başlaması bakımından en önemli tarihsel gelişme olarak değerlendirilmektedir (Kocacık ve Gökkaya, 2005, s.197).

Türkiye'deki sanayileşme çabalarının artmasıyla kadınların istihdamda yer bulmaları paralellik arz etmiş olsa da kadınlar, her türlü sosyal ve ekonomik imkanlarını Cumhuriyet Dönemi'nde kazanmışlardır. Kadınların hem toplum içerisinde hem de çalışma yaşamında hak ettikleri konuma ulaşmaları, Cumhuriyet'in kuruluşuyla birlikte uygulanan hukuksal düzenlemeler sayesinde gerçekleşmiştir. Cumhuriyet döneminde gerçekleştirilen Atatürk devrimleri sayesinde kadınların toplumsal durumlarında mühim bir değişim ve gelişim yaşanmış ve yasalarda kadın-erkek eşitliği büyük oranda sağlanmıştır (Akalan, 2013 s.11). Teşkilat-ı Esasiye Kanunu (1924 Anayasası) ile tüm çocuklar için ilköğretim, kadın-erkek farkı gözetilmeksizin zorunlu kılınmıştır. Bu gelişmeler kadınların mevcut konumlarını yükseltmiş ve bunun sonucunda çalışma hayatında daha aktif bir biçimde yer almalarını sağlamıştır. Kadın hak ve statüleri hususunda atılan en önemli adım 17.02.1926 tarihli Türk Medeni Kanunu'dur. Bu kanun kadınlara boşanma hakkı, velayet ve mallar üzerinde tasarruf yetkisi gibi birçok hak tanınmasının yanı sıra siyasal hayatta da kadınların erkekler ile eşit haklara kavuşmalarını hedeflenmiştir (İçin, 2012, s.26; Tatlıdil, 1992, s.5). Ayrıca 1930 yılında kabul edilen 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, Türkiye'de sosyal politika alanında devletin, kadın işçileri koruma amacıyla yaptığı ilk müdahalesi olması bakımından önem arz etmektedir. Kanun; kadın işçilerin çalışma yaşı, süreleri, işin niteliği, kadın ve çocuk işçilerin bedensel özellikleri yönünden çalışma şartlarına ilişkin düzenlemeleri içererek, çalışanlara iş sağlığı ve güvenliği sağlaması yanında çalışma koşullarını da iyileştirici haklar tanımaktadır (İnce, 2010, s.62; Tiryaki, 2018, s.33). 1936 yılında çıkarılan ve ilk iş kanunu niteliği taşıyan 3008 sayılı İş Kanunu, hükümetin iş yaşamına ilişkin kapsamlı olarak ilk müdahalesini içermektedir (Altan, 1980, s.42). Ancak söz konusu kanun; çalışan kadınların, çalışma yaşamında korunması ve ücret eşitliğinin sağlanmasına dair herhangi bir düzenlemeyi içermemiştir (Önder, 2013, s.35).

Kadınların istihdamdaki giderek artan rolleri, İkinci Dünya Savaşı döneminde erkek işgücünün azalması sebebiyle daha da artmıştır. Fakat bu gelişmelere rağmen Türkiye'de kadınların gerçek anlamda tarım dışı işgücüne dâhil olmaları 1950'lerden sonra yaşanmıştır (Özcan, 2019, s.29). 1950'li yıllarda kadınların çalışma hayatında daha aktif rol oynamasının sebebi kentleşmenin bir etkisi olarak

değerlendirilmektedir. 1950’li ve 1960’lı yıllarda kentlerde kadınlar hizmet sektöründe istihdama katılmayı öncelikli olarak tercih etmiş ve zorunlu kalmadıkça sanayi işlerinde yer almamışlardır. Bu sebeptendir ki, söz konusu yıllarda hizmet sektörü hızla gelişerek kadınlara geniş iş imkanları sunmuştur (Ecevit, 1995, s.117-128). 1980 sonrasında meydana gelen ve özellikle teknoloji alanında yaşanan büyük değişim küreselleşmenin hız kazanarak her alanda genişlemesine imkân vermiştir (Elçin, 2012, s.5). Küreselleşme ile paralel olarak enformel sektörün büyümesi, esnek çalışma biçimlerinin ortaya çıkması sebebiyle ucuz ve esnek işgücü olarak değerlendirilen kadınların çalışma hayatına katılımları hız kazanmıştır (Sümer, 2015, s.25).

1960 ve 1980 yılları arasını kapsayan planlı kalkınma döneminde, temel tüketim mallarının üretimine yönelik bir endüstrileşme sağlanmış ve bu süreçte beşer yıllık olarak hazırlanan kalkınma planlarının ilk dördünde erkek ve kadın eşitliğini hedefleyen, kalkınmanın konusu bakımından kadınları hedef haline getiren düzenlemelere yer verilmiştir (Bektaş, 2019, s.23). 1990-1994 yılları arasında gerçekleştirilen altıncı beş yıllık kalkınma planında; daha önce hazırlanan kalkınma planlarında olduğu kadın konusuna yalnızca genel olarak değinilmemiş aksine kadınlar özel olarak işlenmiş, kadınların eğitim seviyelerinin yükseltilmesi ve kadınların girişimciliği konularına yer verilmiştir (Çilekci, 2014, s.5-6). Söz konusu planda, kadınların iş hayatı ve toplumsal cinsiyet eşitliğine dair uygulamaların düzenlenmesi, kadınların işgücüne katılım oranlarının artmasında olumlu bir etki meydana getirmiştir (Yantur, 2019, s.14-15). Kalkınma planlarındaki amaçlar üzerinde çalışmalar gerçekleştirilmiş ve daha sonrasındaki süreçlerde aynı hedeflerle kalkınma planları yürütülmüştür. Bilhassa 10’uncu Kalkınma Planı’nda 2023 yılına gelindiğinde dünyanın en gelişmiş ekonomileri arasında yer alma amacının, işgücü potansiyelinin sadece yarısı ile gerçekleştirilmesinin imkânsız olduğuna değinilmiş ve kadınların işgücüne katılma oranlarında yaşanacak artışla sürdürülebilir kalkınma sürecine geçilebileceği vurgulanmıştır (Zengin ve Koçoğlu, 2018, s.172).

2.3. Kadın İstihdamını Etkileyen Faktörler

Geçmişten bu yana varlığını sürdüren toplumsal cinsiyet rolleri işgücüne katılımı olumsuz etkilemektedir. Eve gelir getirme sorumluluğunu erkeklere

yükleyen toplumlarda, genel görüş sebebiyle kadınlar çalışmamayı tercih edip işgücü piyasasında yer almamış veya çalışarak elde ettikleri gelir “ikincil gelir” olarak değerlendirilerek emekleri değersiz görülmüştür. Günümüz toplumsal yapısında meydana gelen değişim ve gelişmeler ile birlikte kadınlar, eğitim seviyelerini yükseltip, pozisyonlarının farkına vararak kendilerine farklı ve yeni roller yüklemiş böylece hizmet sektörü ve diğer sektörlerde çalışmaya, özetle “kendi ayakları üzerinde durma” bilinciyle hareket etmeye başlamışlardır (Aksoy, 2018, s.106; Özcan, 2019, s.56). Bu bilinçle kendi ekonomik özgürlüğünü elde etmek isteyen kadınların, çalışma hayatında daha etkin rol aldıkları görülmektedir. Bu gelişmelere rağmen, Türkiye’de cinsiyetler arası farklılıklar, işgücüne katılmada varlığını sürdürerek çalışma hayatında kadınları pek çok problemle mücadele etmeye zorlamaktadır. Bir tarafta işverenler, diğer taraftan eşi veya ailesi bir yandan da hissettikleri çocuk ve ailevi sorumluluklar sebebiyle ikincil işgücü olarak değerlendirilmektedirler (Gündoğdu, 2018, s.41).

Türkiye’de kadınların çalışma hayatına katılımları; yaş, eğitim, medeni durum, doğurganlık, kayıt dışı istihdam, sosyal ve kültürel etkiler gibi çeşitli faktörlerden etkilenmektedir.

2.3.1. Yaş

Yaş faktörünün kadınların işgücüne katılımı üzerinde önemli etkisi bulunmaktadır. Kadınların sahip oldukları yaş aralıklarına göre çalışıp çalışmama kararları farklılık göstermektedir (Aksoy, 2018, s.113). Kadınların belli yaş aralıklarında işgücüne katılım oranı yüksek iken, belli yaş aralıklarında ise düşüşlerin olduğu görülmektedir (Gündoğdu, 2018, s.47). Yoğun bir genç nüfusa sahip olan Türkiye’de kadınların yüksek oranda genç yaşlarda işgücüne katılım sağlamasının temel sebebi; kültürel yapı dolayısıyla kadınların evlenip çocuk sahibi olmaları sonrasında çalışma hayatından ayrılmaları olarak açıklanmaktadır (Aydoğmuş, 2019, s.12). Sonuç olarak kadınlar genç yaşlarda çalışma hayatına başlamakta fakat evlilik çağına geldiklerinde işgücüne katılım oranlarında düşüşler görülmektedir. TÜİK’ in “*İstatistiklerle Kadın, 2021*” başlıklı haber bültenine göre, Türkiye’de yaş aralıkları bakımından kadınların işgücüne katılımları değerlendirildiğinde; en yüksek oranda

katılımın 25-29 yaş aralığında sağladığı, en düşük katılım oranının ise 60-64 yaş ve ardından 15-19 yaş aralığında olduğu görülmektedir (TÜİK, 2022).

2.3.2. Eğitim

Kadının işgücü piyasasında aktif rol oynamasını sağlayan en önemli ve ayırt edici nitelik eğitim seviyesidir (Yılmaz vd., 2008, s.94). Kadınların çalışma hayatına katılımları ile eğitim seviyeleri arasında doğrusal bir ilişki bulunmaktadır. Yani kadınların eğitim seviyeleri yükseldikçe, işgücüne katılım oranları ve çalışma yaşamına devam etme süreleri artmaktadır (Bedük, 2005, s.106-117). İnce ve Demir (2006) tarafından yapılan araştırmada; eğitim düzeyinin kadınların işgücüne katılımları üzerindeki etkisi incelenmiş ve eğitim düzeyinin, kadınlar üzerinde istatistiksel olarak anlamlı pozitif bir etkisi olduğu sonucuna ulaşılmıştır (İnce ve Demir, 2006, s.41-42). Ayvaz Kızılgöl (2012), kırsal ve kentsel alanlarda yaşayan kadınların, işgücüne katılımını etkileyen faktörleri araştırdığı çalışmasında; Türkiye genelinde kadınların işgücüne katılımını belirleyen en önemli faktörün eğitim durumu olduğunu tespit etmiştir (Ayvaz Kızılgöl, 2012, s.100) Türkiye’de kadınların işgücüne katılımları önündeki engelleri araştıran Kılıç ve Öztürk (2014)’e göre; kentsel bölgelerdeki kadınların işgücüne katılımında en önemli belirleyici eğitimidir ve düşük eğitim düzeyi, kadınların işgücüne katılımında önemli bir engel oluşturmaktadır (Kılıç ve Öztürk, 2014, s.127) Akgeyik (2017), 2007-2016 yıllarını kapsayan on yıllık bir zaman dilimi için kadınların işgücüne katılımını etkileyen faktörleri incelediği çalışmasında, üniversite mezunu kadınların diğer daha düşük eğitim düzeyine sahip kadınlara göre işgücüne daha yüksek oranda katıldıklarını tespit etmişlerdir (Akgeyik, 2017, s.44). Görüldüğü üzere eğitim, kadının işgücüne katılımını doğrudan etkileyen bir faktördür. Eğitim faktörünün kadınlar üzerinde dolaylı etkileri de bulunmaktadır. Örneğin, kadının eğitim seviyesi yükseldikçe sahip olduğu ya da olmayı planladığı çocuk sayısı negatif yönde etkilenmekte ve diğer taraftan eğitimin, kadınların göç etme olasılığını arttırdığı ve bu doğrultuda işgücüne katılma ihtimalini de arttırabileceği söylenmektedir (Karlılar, 2019, s.9). Ayrıca yapılan araştırmalarda, eğitimin; emek gücünün üretimini arttırarak ücretleri de yükselttiği açıklanmaktadır (Yumuşak vd., 2009, s.335-337). Ancak Türkiye’de cinsiyetlere göre okullaşma oranları kıyaslandığında kadınların erkeklere göre çok

daha düşük oranlarda eğitim aldığı görülmektedir. Toplumumuzun kadına yüklemiş olduğu rol sebebiyle, kadın küçük yaşta evlendirilerek çocuk sahibi olması ümit edilmekte ve böylece sosyal, eğitim ve mesleki açıdan gelişmesinin önüne geçilmektedir (Aksoy, 2018, s.107-108).

2.3.3. Medeni Durum

Kadınların medeni durumları ile istihdam tercihleri arasında etkileşim bulunmaktadır. Türkiye’de olduğu gibi geleneklerine sadık toplumlarda, medeni halleriyle ilişkili olarak kadınlardan, ev işi, çocuk ve yaşlı bakımı gibi sorumlulukları üstlenmeleri beklenmektedir (Önder, 2013, s.54). Söz konusu durumun, kadınların çalışma hayatı içerisinde bulunmasına engel teşkil ettiği ise açıktır. Yapılan pek çok ampirik çalışmada; evli olmanın, kadınların işgücüne katılımını olumsuz yönde etkilediği ve evli kadınların işgücüne katılım oranlarının, bekar kadınların oranlarından daha düşük olduğu sonucuna varılmıştır (Bozkaya, 2013, s.86; Kılıç ve Öztürk, 2014, s.24; Aksoy vd., 2019, s.153; Sar, 2021, s.27). Evli kadınların işgücü piyasasına dahil olma kararlarını, eşleri veya ailevi sorumlulukları olumsuz yönde etkileyebilecek iken; bekâr kadınlar çalışma kararı hususunda daha rahat hareket edebilmektedirler (Çelik, 2019, s.30). Sonuç olarak medeni durum çalışma ya da çalışmama kararını oldukça etkilemektedir (Önder, 2013, s.54).

2.3.4. Doğurganlık

Sadece kadınlara özgü oluşundan dolayı emek piyasalarında meydana gelen ayrımcılığın en önemli nedenlerinden biri anneliktir. Kadınlar, işyerinin ve işin gerektirdiği sorumluluklarının yanı sıra çocuk sahibi olmak, çocuk bakımı ve çocuğa ait diğer görevleri yerine getirmek gibi birçok sorumluluğu üstlenmek zorunda kalmaktadırlar. Kadınların çocuk sahibi olmaları, bazen çalışmaya ara vermelerine bazen de son vermelerine sebep olmaktadır (Altuntaş, 2006, s.26). Bu sebeple doğurganlık ile kadınların işgücüne katılımları arasında da güçlü bir ilişki bulunmaktadır. Çocuğu olan kadının işgücüne katılımı olumsuz yönde etkilenmekteyken, çocuğun büyümesi istihdam üzerindeki etkisini azaltmaktadır (Özcan, 2019, s.59). Dolayısıyla, doğurganlık, kısa vadede istihdam üzerinde etkili olurken, uzun dönemde istihdamın doğurganlık üzerindeki olumsuz etkisi çok daha

kuvvetli olabilmekte ve kadınların işgücüne katılımları arttıkça doğurganlıkları azaldığı sonucuna ulaşılabilmektedir (İnce, 2010, s.38; Karlılar, 2019, s.10). Yıldırım ve Doğrul (2008), 2003 Hanehalkı Bütçe Anketi verilerini kullanarak, Türkiye’ de kadınların işgücüne katılmamalarına neden olan belirleyicileri ortaya koydukları çalışmalarında; kadınların işgücüne katılmasında çocuğun yaş aralığının değil çocuk sayısının önemli bir belirleyici olduğunu tespit etmişlerdir (Yıldırım ve Doğrul, 2008, s.259). Ayrıca Ermiş (2009), eğitim seviyesinin; kadınların çalışma hayatında olması üzerindeki olumlu etkisinin, medeni durum ve çocuk sahibi olma gibi faktörler devreye girdiğinde zayıfladığını ifade etmektedir (Ermiş, 2009, s.13). Akgeyik (2017), 2007-2016 yılları arasında kadınların istihdamının belirleyicilerini incelediği çalışmasında; evlilik yaşının yükselmesi, boşanma oranlarındaki artış ve doğurganlık oranındaki azalmaların kadınların işgücüne katılım oranını arttıran faktörler olduğuna işaret etmektedir (Akgeyik, 2017).

2.3.5. Kayıt Dışı İstihdam

Türkiye’de 2021 yılının IV. çeyreğinde (Ekim – Aralık) herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna bağlı olmadan çalışanların oranı %28,7 olarak gerçekleşmiştir (www.tuik.gov.tr). Kayıt dışı istihdam, yoğun göç alan büyük şehirlerde gününbirlik istihdam edilenlerin meydana getirdiği bir piyasa türü olmakla birlikte, gününbirlik çalışmanın daha sık görüldüğü kadınlarda erkeklere oranla daha yüksek düzeylerde gerçekleşmektedir (Varışlı, 2021, s.4). Ayrıca, kayıt dışı olarak kırsal alanlarda tarım işlerinde ve hizmetler sektöründe çalıştırılan kadınların sayısının yüksek olması, kadın işgücünde kayıt dışı istihdam oranlarının daha fazla görülmesinin bir diğer sebebini oluşturmaktadır (Yalçınkaya, 2013, s.110). Kayıt dışı olarak istihdam da yer almak, kadınları savunmasız hale getirerek yoksullukla mücadele etmek zorunda bırakmaktadır. Çünkü bu istihdam biçiminde kadınlar; düşük ücretler karşılığında, zor şartlar altında, yarı zamanlı, güvensiz, hijyenden uzak ortamlarda ve adaletsiz bir şekilde çalışmaktadırlar. Sonuç olarak kayıt dışı istihdam sosyal güvenlik haklarından ve asgari ücret uygulamalarından yararlanamayan, sağlık ve emeklilik gereksinimlerini kendileri gidermek zorunda kalan kadınların geleceğe dair umutlarını azaltmaktadır (Bektaş, 2019, s.43; Özcan, 2019, s.59).

2.3.6. Kültürel ve Sosyal Etkiler

Kadınlar ve erkekler arasındaki iş bölümü derecesi, her toplumun tarihsel oluşumuna, kendine özgü kültürüne göre çeşitlilik göstermektedir (Gündoğdu, 2018, s.42). Toplumumuzun sahip olduğu geleneksel görüşe bakıldığında ise, kadınlar geleneksel olarak ev işleri ve çocuk bakımı gibi ekonomik getirisi olmayan çeşitli günlük faaliyetler ile meşgul olurken, erkeklerin ev dışında çalışarak hanenin geçimini sağladıkları görülmüş ve bunun sonucunda kadınlar ekonomik anlamda erkeğe bağımlı olarak yaşam sürmüşlerdir. Dünya Bankası'nın açıkladığı rapora göre, geçmişten günümüze süregelen kadınların hane halkı sorumlulukları ve kadınlara yönelik olan kültürel kısıtlamalar; çalışma hayatında kadınların karşısına çıkan en büyük engelleri oluşturmakta ve bu faktörler bir yandan kadının istihdama katılmasını zorlaştırırken diğer yandan da kazancını sınırlamaktadır (İlalan, 2017, s.31). Toplumda geniş kabul gören ataerkil yapıya göre; kadınları, çocuk ve yaşlı bakımı gibi daha çok ev içi üretim faaliyetlerinin yapıldığı özel bir alanda kısıtlayan görev paylaşımı söz konusu olmaktadır. Dildar (2015), kadınların işgücüne katılımı için bir kısıtlama olarak ataerkil normları incelediği çalışmasında; kültürel ve sosyal etkilerin belirlediği geleneksel rollerin içselleştirilmesi, kadınlarda eğitim yıllarının azalmasına ve doğurganlığın artmasına sebep olarak işgücüne katılımlarını azalttığına işaret etmektedir (Dildar, 2015, s.54).

Ayrıca kadınların iş arama biçimleri de kültürel ve sosyal faktörlerden etkilenmekte, kadınlar daha çok yakın çevreleri vasıtasıyla iş aramakta, güvensiz bulduklarından dolayı gazete ilanlarını kullanmamaktadır (Rynes vd., 1991, s.53). Bu durum kadınların iş bulma imkanları daralttığından yine işgücüne katılımlarını olumsuz yönde etkilemektedir (Aytur, 2019, s.51).

2.4. Kadının Çalışma Nedenleri

Gerçekleşen ekonomik ve sosyal değişimler istihdam yapılarını yeniden şekillendirmekte ve yaşanan gelişmelerin etkisiyle çalışan kadın sayısı, çalışma hayatında artan bir ivme kazanmaktadır. Kadınlar çalışma hayatında aktif olarak yer almasını sağlayan çeşitli nedenler bulunmaktadır. Çalışma da bu nedenler üç ana

başlık altında toplanarak, ekonomik nedenler, sosyal-kültürel nedenler ve hukuki nedenler olarak incelenmektedir.

2.4.1. Ekonomik Nedenler

Bireylerin hayatlarını idame ettirebilmelerinde en önemli araçlardan biri olan gelir, kadınların da işgücüne yönelmesinin ana sebebi olarak gösterilen ekonomik bir etmendir. İçinde bulunulan ekonomik şartlar, kadınların evde geçirdikleri zamanın maliyetini yükseltmekte ve kadınların işgücüne katılımlarını arttırmaktadır (İçin, 2014, s.6). Kriz dönemleri ve olumsuz ekonomik koşullarda erkeğin sağladığı kazancın aile geçimi için yetersiz kalması, yaşam standartlarının yükselmesi, tüketim anlayışının gelişip değişmesi, ailenin bu dönemleri daha kolay atlatabilmesi için ikinci bir gelire olan ihtiyacını arttırmaktadır. Kadınlar tarafından sağlanan ek bir gelir ile birlikte hanenin barınma, beslenme, sağlık ve eğitim gibi bazı giderlerinin daha kolay karşılanacağı düşüncesiyle kadınların çalışma hayatına katılmaları zorunlu bir hal almaktadır.

Toplum içerisinde kadınlar çalışma yaşamına dahil olarak bağlı oldukları aileye ek kazanç sağlanmanın yanı sıra, kendi ayaklarının üzerinde durarak ekonomik bağımsızlıklarını elde etmeleri kadınların çalışma yaşamına katılımlarının bir diğer ekonomik gerekçesini oluşturmaktadır. Kadın, ücret getirisi olan bir işte çalışmasıyla hem ekonomik bir gelir elde etmekte hem de özgüvenini kuvvetlendirerek, aile ve toplum içindeki konumunu güçlendirmektedir (Koray, 1992, s.95). Kadınların ekonomik açıdan güçlenmesiyle birlikte harcamalarında iyileştirmelerin sağlanması, kadının ve bağlı olduğu ailesinin refah düzeyini arttırmaktadır (Acar, 2017, s.58- 59).

Kadınların evde ekonomik değer olarak ürettiği hizmetlerin toplam değeri “rezervasyon ücreti” kavramı ile nitelendirilmektedir (Çilekci, 2014, s.28). Kadının işgücü piyasasında istihdam edilmesiyle elde edeceği ücret kazancı ile çalışmasından dolayı meydana gelen harcamaların oluşturduğu rezervasyon ücreti kıyaslanarak çalışma kararı verilmektedir (Özcan, 2019, s.46). Kadının çalışması sonucunda kazanacağı ücret, rezervasyon ücretinden düşük ise, diğer bir ifadeyle çalışarak kazanılan ücret; ev işleri, çocuk bakımında çalışacak kişilerin ücreti ya da kreş

masrafları gibi hane ve hane halkına ait giderleri karşılamaya yetmeyecekse kadın işgücüne katılma kararından vazgeçmektedir (Önder, 2013, s.39).

2.4.2. Sosyal ve Kültürel Nedenler

Kadınlar, aile ve toplum arasında bir köprü görevi görerek, sosyal hayatın işleyişine önemli katkıda bulunmaktadır. Toplumun geleneksel kültürü içinde kadına verilen roller ve bunlara göre şekil alan aile ve sosyal ortam, kadınların çalışma hayatına katılmasını etkilemektedir. Erkekler, toplumun kendisine verdiği rol ile ekonomik olarak üretken olduğundan toplum tarafından değer kazanırken; kadınlar, bir yandan ekonomik anlamda erkeğe bağımlı olmakta diğer yandan da yaptığı günlük yaşam faaliyetlerinin ekonomik bir değeri olmadığı için toplum tarafından değersizliğe itilmektedir (Koray, 2008, s.215). Ayrıca kadınların bir ücret olarak gerçekleştireceği çalışmalardan önce toplum içerisinde yerine getirilmesi gereken birtakım sorumlulukları vardır. Bilhassa çocukların bakımı ve günlük ev işleri gibi geleneksel fakat getirisi olmayan işler kadınların sorumluluğundadır (Özcan, 2019, s.47). Bu bakımdan toplumların sahip olduğu sosyal ve kültürel olgular ile kadın ve erkeğin rolleri keskin sınırlarla ayrılmakta ve kadın ekonomik açıdan tamamen erkeğe bağımlı hale gelmektedir.

Yıllarca evde ekonomik getirisi olmadan çalışan kadınların, çalışma ortamının ve toplumun onlar için belirlediği rollerin farklılaşması; ancak sosyal ve kültürel gelişmeler sayesinde gerçekleşecek toplumsal değişimler ile mümkün olmaktadır. Toplum içinde kadınların statüsünü etkileyen toplumsal değişim, rollerin yeniden belirlenmesine sebep olmaktadır (İçin, 2012, s.7). Toplumsal değişimin önemli bir göstergesi olan sanayileşmenin getirdiği gelişmeler neticesinde toplumsal yapı daha karmaşık bir hal almış, emek yoğun üretimden sermaye yoğun üretime geçilmesiyle üretim biçimlerinde yaşanan değişimler sonucunda kırsal kesimde yaşayan halk, kentlere göç ederek üretici aile yapısından tüketici aile yapısına geçiş yapmıştır (Yorgun, 2010, s.172-174). Tüketici konumunda olan ailelerin gereksinimlerinin artması kadınların da çalışarak haneye gelir getirmelerini gerekli kılmıştır. Sonuç olarak sanayileşme, kırsal kesimde hayat süren halkın kentlere göç etmesine sebep olarak ortaya çıkardığı kentleşme olgusu ile birlikte hem toplum yapısını şekillendirmekte hem de aile yapısını değiştirmektedir (İçin, 2012, s.7). Aile

yapısında meydana gelen değişmeler kadın işgücü sayısını da arttırmış ve pek çok sayıda kadın iş hayatına atılmıştır (Uşen ve Güngör Delen, 2011, s.133). Bir yandan yaşanan tüm bu gelişmeler kadınların çalışma hayatına katılımlarını artırırken; diğer yandan toplumda kadınların çalışmasına yönelik var olan olumsuz tutum devam etmiş, bazı ailelerde evli kadınların çalışması iyi karşılanmamış ve benzer sosyo-kültürel nedenler ile kadınların istihdamları engellenmiştir (İçin, 2012, s.8). Bu da çalışan kadın sayısını azaltmaktadır.

2.4.3. Hukuksal Nedenler

Her ne kadar sanayileşme çalışma yaşamına olumlu katkılar sağlamışsa da olumsuz getirilerinin de olduğu açıktır. Sanayileşme sonrası dönemde kadınlar uygunsuz çalışma şartları ve uzun çalışma sürelerine maruz kalmış ve böylece çeşitli yasal düzenlemeler ile kadınların korunması gerekmiştir. Bu amaçla uygulamaya konulan yasal düzenlemeler; kadınların çalışma süreleri, çalışma şartları ve analık hakları gibi kavramları biçimlendirmiş ve çoğu kadının bu haklardan faydalanmasını sağlamıştır (Acar, 2017, s.60).

Çalışma hayatındaki kadınlar için yapılmış en ayrıntılı düzenleme özelliği taşıyan ve Birleşmiş Milletler (BM) tarafından 1979 yılında kabul edilip, 03.09.1981 tarihinde yürürlüğe giren Kadınlara Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Beyannamesi (CEDAW); sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasi alanlarda kadınlara fırsat eşitliği sağlanması konusunda hedefler tayin eden ve bu hususlarda birtakım tavsiyelerde bulunan önemli bir sözleşmedir (Kaya, 2009, s.39). Sözleşmeye taraf olan devletler, sözleşme maddelerine uymayı ve öngörülen ilkeleri hayata geçirebilmek için gerekli olan yasal düzenlemeleri yapmayı taahhüt etmiş olmaları bakımından bu sözleşme çalışma hayatında kadınların istihdamı ile ilgili anayasa niteliği taşımaktadır (Soysal, 2006, s.11-12).

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün sözleşme ve tavsiye kararları, pek çok ülkenin ulusal mevzuatlarına yön vermesi yönüyle çalışma hayatında kadın istihdamını koruyan önemli bir yere sahiptir. BM ve ILO sözleşmeleri, Avrupa Birliği (AB) düzenlemelerine de ışık tutmaktadır. 1961 yılında Avrupa Sosyal Şartı'nı kabul eden AB'ye üye ülkeler, sosyal haklara dair sorumlulukların ayrıntılı bir şekilde

düzenlenmesini amaçlamışlardır. Avrupa Sosyal Şartı, kadın ve erkekler arasındaki eşitlik hususunda daha geniş bir perspektife sahiptir (Kaya, 2009, s.41). ILO'nun kadınlar ile ilgili sözleşmelerine aşağıdaki sözleşmeler örnek verilebilir:

- 04.06.1935 tarihinde kabul edilen 45 sayılı “Yeraltı İşleri (Kadınlar)” hakkındaki ILO sözleşmesi ile; kadınların yaşları ne olursa olsun her çeşit yeraltı işlerinde çalıştırılmalarını yasaklanmıştır. Türkiye'nin de onayladığı bu sözleşme Türkiye'de 21 Nisan 1938 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
- 09.07.1948 tarihinde kabul edilen 89 sayılı “Gece Çalışması (Kadınlar)” hakkındaki ILO sözleşmesi ile; saat 22.00'den başlayarak saat 07.00'ye dek süren zaman dilimi içerisinde aralıksız 7 saatlik çalışmayı kapsayan gece çalışması düzenlenerek, her yaştaki kadınların özel veya kamu herhangi bir sanayi işletmesinde gece çalıştırılması yasaklanmıştır. Türkiye bu sözleşmeyi onaylamamıştır. Ancak 4857 sayılı İş Kanunu'nun 69'uncu maddesinde, “çalışma hayatında "gece" en geç saat 20.00'de başlayarak en erken saat 06.00'ya kadar geçen ve her halde en fazla 11 saat süren dönem” olarak tanımlanmış ve ilgili kanunun 73'üncü Maddesi uyarınca; sanayiye ait işlerde 18 yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin gece çalıştırılması yasaklanmış olup, 18 yaşını doldurmuş kadın işçilerin ise gece postalarında çalıştırılmaları birtakım kurallara tabi tutulmuştur (İK. Md.69 ve Md.73). 09.08.2004 tarihinde yürürlüğe giren “Kadın İşçilerin Gece postalarında Çalıştırılmalarına İlişkin Yönetmelik” ile kadın işçilerin her ne biçimde olursa olsun gece postasında yedi buçuk saatten fazla çalıştırılmaları yasaklanmıştır.
- 19.06.1951 tarihinde kabul edilen 100 sayılı “Eşit Değerde İş İçin Erkek ve Kadın Çalışanlar Arasında Ücret Eşitliği” hakkındaki ILO sözleşmesi ile; cinsiyet esasına dayanan bir ayırım gözetmeksizin ücret hadlerinin tespit edilmesi, kadın ve erkekler arasından eş değerde iş için eşit ücret ödenmesi gerektiği ilkesi belirtilmiştir. Türkiye'nin de onayladığı bu sözleşme; 19 Temmuz 1967 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
- 04.06.1958 tarihinde kabul edilen 111 sayılı “İş ve Meslek Yönünden Ayrım” hakkındaki ILO sözleşmesi ile; iş veya meslek edinmede ve edinilen iş veya meslekte maruz kalınacak muamelede cinsiyet, renk, ırk, din, inanç, sosyal,

siyasal, ulusal veya menşe yönünden her çeşit ayrılık gözetme, ayrı tutma yahut üstün tutma yasaklanmıştır. Türkiye'nin de onayladığı bu sözleşme, 19 Temmuz 1967 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

- 17.06.1964 tarihinde kabul edilen 122 sayılı “İstihdam Politikası” hakkındaki ILO sözleşmesi ile; her çalışana, diğerleri yanında cinsiyet ayrımı gözetmeden kendisine uygun bir işte nitelik kazanma, niteliklerini ve istidatlarını kullanma imkânı tanınmıştır. Türkiye'nin de onayladığı bu sözleşme, 13 Aralık 1977 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
- 04.06.1975 tarihinde kabul edilen 142 sayılı “İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi” hakkındaki ILO sözleşmesi, doğrudan kadınlara ilişkin bir sözleşme olmamasına rağmen, istihdamda uygulanacak politika ve programların; bireylerin kendi menfaatlerine ve beklentilerine uygun olarak çalışma yeteneklerini geliştirip kullanmalarını, eşitlik esasına dayalı ve herhangi bir ayırım gözetmeksizin teşvik edeceğini belirtmektedir. Türkiye'nin de onayladığı bu sözleşme, 12 Temmuz 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
- 23.06.1981 tarihinde kabul edilen 156 sayılı “Aile Sorumluluğu Olan İşçiler” hakkındaki ILO sözleşmesi ile; aile sorumluluğu sebebiyle işten ayrılan kadınlara, tekrar işe dönebilme imkânı sunarak kadınları ve aileyi koruyan istihdam güvencesi hükümlerine yer verilmiştir. Türkiye bu sözleşmeyi onaylamamıştır.
- 02.06.1981 tarihinde kabul edilen 158 sayılı “Hizmet İlişkinine Son Verilmesi” hakkındaki ILO sözleşmesi ile; hizmet ilişkisine son verilmesinin haklı bir nedene dayandırılması gerektiği belirtilmiş ve “haklı sayılmayacak nedenler” arasında kadınlarla ilgili “ırk, renk, medeni hal, din, siyasi görüş, etnik veya sosyal köken, aile sorumlulukları, hamilelik, doğum izni esnasında işe gelmeme” gibi maddelere yer verilmiştir. Türkiye'nin de onayladığı bu sözleşme; 4 Ocak 1995 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir.
- 1952 yılında kabul edilen ancak gözden geçirilerek 07.02.2002 tarihinde yürürlüğe giren 183 sayılı “Analgın Korunması” hakkındaki ILO sözleşmesi ile; kadın çalışanların doğum yapması halinde, kadınlara mali ve tıbbi

yardımların sağlanması güvence altına alınmıştır. Türkiye bu sözleşmeyi onaylamamıştır.

Ayrıca 10 Aralık 1948 tarihinde yayınlanan İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi'nin 2'nci maddesinde; "Herkes ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal veya başka herhangi bir düşünce, ulusal ya da toplumsal köken, servet, doğuş veya başka herhangi bakımdan ayırım gözetmeksizin bu bildiriye ifade edilen tüm haklardan ve özgürlüklerden yararlanabilir." hükmüne yer verilmektedir (İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi, Md. 2). Bu ifadeler ile kadın ve erkeklerin çalışma yaşamında eşit bir biçimde yer almaları gerektiği belirtilerek, kadın çalışanları korumaya yönelik düzenlemeler açıklanmıştır (Yorgun, 2010, s.177-178).

Çalışma yaşamını düzenlemek ve iyileştirmek gayesiyle oluşturulan tüm bu düzenlemeler sayesinde hakları koruma altına alınan ve güven içinde çalışma fikrini benimseyen kadınlar, istihdam alanlarında kendilerine daha kolay yer edinmişlerdir (İçin, 2012, s.13).

2.5. Kadınların Çalışma Yaşamında Karşılaştığı Sorunlar

Türkiye'de kadınlar, işgücü piyasasına girerken olduğu gibi girdikten sonra da birçok sorunla yüzleşmek zorunda kalmaktadırlar. Bu sorunlar genellikle geleneksel toplum yapısının kadınlara yüklemiş olduğu cinsiyetçi rollerden kaynaklanmaktadır (Çelik, 2019, s.42). Cinsiyetçi iş bölümüne göre kadın, öncelikle "eş" ve "anne"dir (İçin, 2012, s.37). Kadınların çalışma hayatına katılmaları, onların geleneksel rollerini değiştirmemekte aksine sorumlulukları iki katına çıkmaktadır. İstihdam edilen kadınların önceliği yine eşi ve ailesidir (Aytaç vd., 2002, s.22). Kadın, hanede iyi bir eş ve anne olmasının yanı sıra iş hayatında da başarılı olması beklenen bir işgücüdür. Bu sebeptendir ki; çalışan kadınlar çok yönlü sorumluluklar ve problemler ile mücadele etmek zorundadırlar. Seyman'ın (1992), "çalışan evli kadının, evde ve işte olmak üzere iki işvereni ve işi, evi, eşi, çocuğu olmak üzere de dört vardiyası vardır (Seyman, 1992, s.59)" söylemi aslında çalışan kadınların karşılaştığı sorunları özetle açıklamaktadır. Kadınların çalışma hayatında karşılaştığı sorunları yalnızca geleneksel toplum yapısına bağlamak yanlış veya eksik tanımlamalara sebebiyet verebilir. Çünkü fiziksel güç bakımından erkeklere kıyasla

daha güçsüz durumda olan kadınlar bazı işkollarından dışlanabilmekte, kadınlar bu işlerde istihdam edilseler dahi erkeklere kıyasla daha düşük ücretler ile çalıştırılmakta ya da sosyal haklardan mahrum edilmektedirler (Karakoyun, 2007, s.37). Kadınların karşılaştıkları bu ve bu gibi sorunlar; çalışma yaşamına dair sorunlar, aile ve toplumsal hayata dair sorunlar olarak üç ana başlık altında incelenebilir.

2.5.1. Çalışma Yaşamına İlişkin Sorunlar

Ekonomik yaşamın bir tarafını erkekler oluştururken, Dünya nüfusunun yaklaşık yarısını oluşturan kadınlar da diğer tarafını oluşturmaktadır. Fakat ülkeler arasında değişiklikler gösterse de kadınların ekonomik yaşama katılımı ve kalkınmadan yararlanma düzeyleri erkeklerden çok daha düşüktür. Kadınların çalışma hayatına ücretli işgücü olarak dahil olması kadınların yanı sıra toplum açısından da oldukça önem arz etmektedir.

Ücret eşitsizliği, kadınların çalışma yaşamında karşılaştıkları sorunların başında gelmektedir. İşverenin, çalışanlarının cinsiyetlerine bakmaksızın “eşit değerdeki işe eşit ücret” ödemesi “ücret eşitliği” olarak açıklanmaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 6 Haziran 1951 tarihinde kabul ettiği ve Türkiye’nin de imzalayıp, 9 Temmuz 1967 tarihinde yürürlüğü koyduğu 100 sayılı “Eşit Ücret Sözleşmesi” gereğince, çalışanların aynı nitelik ve verime sahip olmalarına rağmen cinsiyetlerinin farklı olmasına dayalı olarak farklı miktarlarda ücret ödenmesi yasaklanmıştır. İlgili sözleşme gereğince bir kadın işgörene, kadın olduğu için erkek işgörenden daha az ücret ödenmesi mümkün değildir (Yıldırak vd., 2003, s.31). Ancak bu sözleşmeye karşılık uygulamaya bakıldığında, kadın ve erkekler arasındaki ücret eşitsizliği farklı nedenlere dayandırılarak yapılmaktadır. Dünya Ekonomik Forumu (World Economic Forum)’nun yayınladığı Küresel Cinsiyet Eşitsizliği 2020 Endeksi’nde 153 ülkenin yer aldığı toplumsal cinsiyet temelli ücret eşitsizliği sıralamasında Türkiye 130’uncu sırada yer almaktadır (Global Gender Gap Report, 2020).

Kadın ve erkekler arasında var olan ücret eşitsizliğinin ana sebebi; evi geçindirme görevinin, ataerkil düşünce yapısının baskınlığıyla erkeğin geliri esas

alınarak erkeklere verilmesi olarak değerlendirilmektedir. Kadının çalışarak sağladığı kazancın ek bir gelir kaynağı olarak nitelendirilmesi fikri, toplum tarafından kabul edilen bir görüş şeklinde yaygınlaşarak işverenleri etkilemekte bunun sonucunda ise işverenler, kadınları erkeklere kıyasla daha düşük ücret ödeyerek çalıştırmayı tercih etmektedirler (Bulutay, 2000, s.33).

Kadınların çalışma hayatında başa çıkmak zorunda kaldıkları sorunlardan bir diğeri de “*eğitim veya mesleki eğitimdeki eşitsizlik*”tir. Kadınları istihdama çeken faktörlerden biri olan “eğitim seviyeleri” ile ücretli işgücü piyasalarında “aktif yer alma durumları” arasında paralellik bulunmaktadır (Tiryaki, 2018, s.46). Yüksek eğitim seviyesine sahip olan kadınlar piyasadaki nitelik gerektiren işlerde iyi ücretlerle istihdam edilirken; eğitim seviyelerinin düşük olması halinde kadınlar emek yoğun biçimde standartlaştırılmış işlerde ucuz işgücü olarak nitelendirilmektedirler. Eğitim, kadınların çalışma hayatında büyük bir öneme sahip olmasına rağmen kadınlar gerekli eğitimden yoksun bırakılmışlardır (Karakoyun, 2007, s.38). Mevcut Anayasa’da kadın-erkek eşitliği ilkesi yer almasına rağmen kadınlar, günümüze kadar eğitim imkanlarından erkekler gibi yararlanamamış, kadınlara nazaran geleneksel olarak daha önemli sayılan erkeklerin eğitimlerine öncelik tanınmıştır (Aydın, 2011, s.29). Bireylerin cinsiyetleri sebebiyle eğitim imkânlarından yoksun kalması “eğitimde eşitsizlik” olarak adlandırılmaktadır. Erkek çocuklarının eğitim alarak iş sahibi olmalarının toplum tarafından bir sosyal değer olarak aktarılması; kızların evde kalarak ev işleri ile meşgul olmalarını teşvik eden bir eğitim sisteminin oluşmasına sebep olmuş ve böylece kızlara kıyasla erkekler daha iyi ve daha uzun süreli eğitim alabilmişlerdir (Demirbilek, 2007, s.21; İçin, 2012, s.39-40). Ayrıca kız çocuklarının ileride evlenip başka ailelere karışacağı düşüncesi, kız çocuklarına yapılacak olan eğitim yatırımını gereksiz kılarak kızların okula gitmesini engellemiştir. Geçmişten günümüze çeşitli sebepler ile eğitimde fırsat eşitliğinin tam olarak uygulanamaması, kadınların gerekli bilgi ve beceri ile donatılmasına engel olmuştur. Eğitimde eşitliğin sağlanarak kadınların eğitim düzeylerinin yükseltilmesiyle birlikte kadınların çalışma hayatına katılımları ve iş yaşamındaki başarılarının artacağı açıktır. Çünkü kadının sahip olduğu yüksek eğitim seviyesi veya mesleki nitelikleri ile kadın istihdamının artırılması arasında güçlü bir ilişki bulunmaktadır (Aydın, 2011, s.29). Görüldüğü gibi eğitimsizlik veya eğitim

düzeşinin düşük olması, kadınların çalışma hayatında karşılaştığı önemli sorunlardan biridir. Eğitimde eşitliğin tam olarak güvence altına alınması; kadınların meslek edinmelerini, üretime katılmalarını sağlayacağı gibi beklenti düzeyinde ortaya çıkan artış ile toplumsal yapı içindeki statüleri de farklılaştıracaktır.

Kadınların çalışma hayatında karşılaştığı bir başka sorun “işyerinde taciz” olaylarıdır. Çalışma hayatında kadın çalışanlar duygusal ve/veya fiziksel tacize maruz kalmaktadırlar. Gelişmiş ülkelerde gerçekleştirilen araştırmalar işyerindeki cinsel taciz olaylarının, çalışma yaşamında kadınların karşılaştığı en büyük sorun olduğunu ortaya koymaktadır (Eser, 2001, s.33-64). MacKinnon (1979) a göre cinsel taciz, güçsüz grupların bilhassa kadınların maruz kaldığı bir güç eşitsizliği ilişkisidir (Mac Kinnon, 1979, s.39). Bu bakışa göre Luthar ve Luthar (2007), cinsel tacizin erkek egemenliğinin bir sonucu olduğunu ve işyerleri gibi geniş topluluklarda görüldüğünü ifade etmişlerdir (Luthar ve Luthar, 2007, s.172). Cinsel taciz kavramı ile; karşı cins tarafından genellikle istenmeyen ve beklenmedik bir zamanda cinsellik barındıran sözlü, sözsüz yahut fiziksel şekilde gerçekleştirilen sarkıntılık ve genel ahlaka uygusuz düşen her türlü davranış ifade edilmektedir (Türker, 1997, s.74). Böyle olumsuz bir durum söz konusu olduğunda kadınlar, çoğunlukla işten ayrılmayı tercih etmekte bu da işgücü devrinin kadınlar arasında yüksek olmasına sebep olmaktadır. Çoğunlukla, terfi veya işte yükselme gibi konular söz konusu olduğunda kadınlara, erkekler tarafından cinsel tacizde bulunmaktadır (Bekata Mardin vd., 2000, s.33). İşyerinde taciz olayları ne şekilde olursa olsun çalışma hayatında kadınların yükselmelerine engel teşkil ettiği kabul edilen bir görüştür.

Çalışma hayatında kadınların karşılaştığı sorunlardan bir diğeri de tacize yönelik bir diğeri davranış olarak değerlendirilen “*mobbing*”tir. Duygusal taciz olarak da nitelendirilen mobbing; işyerlerinde kişilere yönelik yapılan, sistemli bir şekilde devamlılık arz eden, yıldırma, işten uzaklaştırmayı hedefleyen; kasıtlı, olumsuz davranışlardır ve söz konusu durum mağdurların sağlıklarına, kişilik değerlerine, mesleki durumlarına veya sosyal ilişkilerine zarar vermektedir (ÇSGB, 2014a, s.9). Sistemli ve etkili bir yıpratma girişimi olarak ortaya çıkan mobbingde; saldırıya maruz kalan kurban, saldırıda bulunacak kişi tarafından önce hedef seçilerek işyerinde gergin bir ortam yaratılmakta, daha sonra hedef seçilen kişinin işten kovulmasına kadar uzanan bir dizi sataşmalar vuku bulmaktadır (Alparslan ve

Tunç, 2009, s.146). Kadınlar mobbinge maruz kalan çalışanların büyük çoğunluğu oluşturmaktadır. Campo ve Fattorini (2007) tarafından yapılan çalışmada; psikolojik tacize maruz kalma bakımından en büyük riski taşıyan grubun kadın ve daha yaşlı çalışanların oldukları tespit edilmiştir (Campo ve Fattorini, 2007, s.39). Türkiye’deki araştırmalarda cinsiyet ile mobbinge maruz kalma arasındaki ilişki incelendiğinde, kadınların erkeklere oranla daha fazla mobbinge maruz kaldığını gösteren çalışmalar mevcuttur (Kök Bayrak, 2006; Aydın ve Özkul, 2007; Yılmaz vd., 2008). İşyerinde mobbinge maruz kalan kadınlarda performans ve verimlilik düşmekte, işe bağlılık azalmakta ve mağdur kadınların sağlıkları da söz konusu durumundan olumsuz yönde etkilenmektedir (Tınaz, 2006, s.14). Ayrıca kişisel saldırılarla kariyerlerine engel olmaya çalışılması, kadınlarda işten ayrılma veya kariyere ara verme gibi olumsuz sonuçlar doğurarak çalışma kararlarını oldukça büyük oranda etkilemektedir.

“*Sosyal Haklar*” içinde değerlendirilen sosyal güvenlik, sendikal örgütlenme ve benzeri haklar, insan haklarının mühim bir boyutunu oluşturmaları bakımından önem arz etmektedirler. Ancak çalışma hayatında kadınlar, bu sosyal haklardan erkekler kadar yararlanamamaktadırlar. Geçmişten günümüze kadın işgücünün, sendikal örgütlenme ve sendikal faaliyetlere katılımının erkeklerin gerisinde kaldığı gözlemlenmektedir (Kocacık ve Gökkaya, 2005, s.212). Kadının esas sorumluluğunun annelik ve ev içi işler olarak görülmesi, eğitim seviyelerinin düşüklüğü gibi nedenlerle sendikal örgütlenmeler kadınları göz ardı ederek oluşturulmuştur. Dolayısıyla sendikalar erkek egemen yapılar olarak görülmüş ve kadınlar sendikalardan uzaklaşmışlardır. Örgütlenmeleri yetersiz kalan kadınlar seslerini yeterince duyuramamış ve sorunlarının çözülebilmesi için önemli adımlar atılamamıştır (Aydın, 2011, s.31-32). Kadınlar sendikal örgütlenmenin yanı sıra sosyal güvenlik haklarından da erkekler ile eşit bir şekilde faydalanamamaktadırlar. “Kadın ve erkek arasındaki eşitlik” ilkesi gereğince; çalışma yaşamındaki kadınların, hastalık, işgöremezlik, yaşlılık, iş kazası, mesleki hastalığı, analık ve işsizlik risklerine karşı koruma sağlayan sosyal güvenlik hizmetlerinden yararlanmaları ve bu risklere maruz kalan kadınlar için sağlanan sosyal yardım hizmetlerinden cinsiyet ayrımı gözetilmeksizin faydalanmaları amaçlanmaktadır (Kocacık ve Gökkaya, 2005, s.212). Bu yasal eşitliğe rağmen, kadınların erkeklere nazaran daha fazla kayıt

dışı olarak çalışmaları ve dolayısıyla kayıtlı işgücüne dahil olmamaları sebebiyle yasal koruma altında olmadıkları, düşük sosyal güvenceyle daima değişen bir yapı içinde çalışarak belirsizliği ve riski bünyesinde barındırdıkları aşıkardır (Tiryaki, 2018, s.55).

2.5.2. Aile ve Toplumsal Yaşama İlişkin Sorunlar

Kadın aile ve çalışma hayatı arasında iki farklı rolde sorumluluklarını tam anlamıyla yerine getirmeye çalışırken, içinde bulunulan bu ikilem durumu kadının aşırı rol yüklenmesine sebebiyet vermektedir (Aydın, 2011, s.33). Kadının ekonomik açıdan özgürlüğünü kazanması kendine ve ailesine sağladığı katkıları olumlu yönde etkilerken, çalışma yaşamında aktif olarak yer alması gerek iş gerekse aile yaşamında çeşitli zorluklarla mücadele etmesini gerektirmektedir. Birey, aile yaşamının getirdiği sorumluluklar ile iş hayatının gerektirdiği sorumlulukları çalışırken uyumlu bir biçimde yürütebiliyor ise, söz konusu bireyin iş ve aile yaşamı arasındaki dengeyi sağlamış olduğu belirtilmektedir. Ancak bu dengeyi kurmak, günümüz şartlarında ekonomik koşulların giderek zorlaşması ve tüketim alışkanlıklarının artması gibi nedenlerle daha da zorlaştırmaktadır (Kapız, 2002, s.140). Şayet iş ve aile yaşamı arasındaki denge sağlanamadığında, iş ve aile yaşamının çatışması kavramı gündeme gelmektedir (Greenhaus ve Powell, 2003, s.291). Kadınlardan öncelikle eş ve anne olarak toplumsal rollerinin gerektirdiği sorumlulukların yerine getirilmesi beklenmektedir. Kadınların çalışma hayatına katılması evdeki sorumluluklarını sonlandırmamakta aksine iki kat daha fazlalaştırmaktadır. Çifte yükümlülük olarak değerlendirilen bu sorumluluklar iş ve aile yaşamının dengelenerek birlikte yürütülmesini gerektirirken, bu dengeyi sağlayamayan kadınların bir tercih yapmak zorunda kalmaları kadınlar açısından zor bir karar olabilmektedir. Nitekim kadınların iş hayatında çalışarak yerine getirdiği sorumlulukların karşılığı parasal olarak hesaplanırken, evde yürütülen işlerin getirisinin olmaması kadınların emeğinin ‘‘değersiz’’ olarak görülmesine sebebiyet vermektedir.

2.6. Çalışma Yaşamında Kadınlara Yönelik Hukuki Düzenlemeler

Kadınların çalışma hayatına sağladıkları katkılar her geçen gün artmaktadır. Ancak hamilelik, doğum izinleri ve çocuk emzirme süreleri gibi kadın işgücüne ait

birtakım özellikler bakımından erkek işgücüne nazaran kadın işgücünün, daha yüksek maliyetli olması kadınların işgücü piyasasında olmasını zorlaştırmakta ve bu durum çalışma hayatında kadınlara yönelik koruyucu hukuki düzenlemelerin oluşturulmasını gerekli kılmaktadır. Şüphesiz ki, kadınlara ilişkin getirilen hukuki düzenlemeler, çalışma yaşamında kadın işgörelere önemli haklar sağlamakta ve işgücü piyasasının mağduriyetlerine karşı kadınları korumaktadır.

Ulusal Mevzuat kapsamında kadınlar açısından önem taşıyan hukuksal düzenlemeleri, *“İş Hukuku Kapsamında Yapılan Düzenlemeleri”* ve *“İş Hukuku Dışında Kalan Düzenlemeler”* olacak şekilde iki ana başlık altında açıklamak uygun olacaktır.

“İş Hukuku Kapsamında Yapılan Düzenlemeler” kapsamında değinilecek olan kanunlar;

- 22.05.2003 tarihinde kabul edildikten sonra 10.06.2003 tarih ve 25134 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren ve Türkiye’de mevcut olarak yürürlükte bulunan 4857 sayılı İş Kanunu (İK),
- 20.06.2012 tarihinde kabul edildikten sonra 30.06.2012 tarih ve 28339 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İSGK),
- 18.10.2012 tarihinde kabul edildikten sonra 07.11.2012 tarih ve 28460 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu (STİSK),
- 31.05.2006 tarihinde kabul edildikten sonra 16.06.2006 tarih ve 26200 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (SSGSSK),
- 14.07.1965 tarihinde kabul edildikten sonra 23.07.1965 tarih ve 12056 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK)’dur.

Bu kanunların dışında *“İş Hukuku Dışında Kalan Düzenlemeler”* kapsamında değinilecek olan düzenlemeler ise;

- 18.10.1982 tarihinde kabul edildikten sonra 09.11.1982 tarih ve 17863 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası,
- 11.01.2011 tarihinde kabul edildikten sonra 04.02.2011 tarih ve 27836 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu (TBK),
- 06.04.2016 tarihinde kabul edildikten sonra 20.04.2016 tarih ve 29690 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu (TİHEKK),
- 08.03.2012 tarihinde kabul edildikten sonra 20.03.2012 tarih ve 28239 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun’dur.

2.6.1. İş Hukuku Kapsamında Yapılan Düzenlemeler

Türkiye’de çalışma hayatında kadın çalışanlarla ilgili kadın-erkek eşitliğini sağlamayı hedefleyen birçok düzenleme var olmasına rağmen bu konudaki en gelişmiş düzenlemeler 4857 Sayılı İş Kanunu ve ilgili kanun kapsamında yapılan uygulamalarda bulunmaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu’nun yanı sıra 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu da çalışma hayatını düzenlemeye yönelik hükümler içermektedir. Bu kanunun hedefi, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği koşullarının oluşturulması, var olan sağlık ve güvenlik koşullarının iyileştirilerek geliştirilmesi ve nihayetinde işçinin sağlığının korunmasıdır (İSGK. Md.1). 6331 sayılı Kanun kamu ve özel sektöre ait bütün işleri, işyerlerini ve işçileri kapsamı altına almasının dışında, kadın işçileri koruyucu hükümlere de ayrıca yer vermektedir. Nitekim İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun “*Risk değerlendirmesi, kontrol, ölçüm ve araştırma*” başlıklı 10. maddesi; hamile ya da emzirenler ile diğer tüm kadın işgörenlerin, iş sağlığı ve güvenliği bakımından çalışma ortamlarına ve bu ortamda maruz kalabilecekleri risklerin saptanmasına dair kontrol, ölçüm ve araştırmaların yapılmasında ve yaptırılmasında işvereni yükümlü tutmaktadır (İSGK, Md.10). 6331 sayılı Kanun gereğince Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’nca çıkarılan ilgili yönetmeliklerin amacı, kadın çalışanları güvence altına almaktır. Hem 4857

sayılı İş Kanunu'nda hem de 6331 sayılı İSGK ve ilgili yönetmeliklerde yer alan kadınlarla ilgili düzenlemeler birbirini tamamlayıcı niteliktedir.

Kadınlarla ilgili çalışma hayatındaki düzenlemelerin başında "eşitlik" olgusu gelmektedir. 4857 sayılı İş Kanunu'nun "*Eşit Davranma İlkesi*" başlığı altındaki 5. maddesi çerçevesinde;

- "*İş ilişkisinde dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz.*";
- "*İşveren, biyolojik veya işin niteliğine ilişkin sebepler zorunlu kılmadıkça, bir işçiye, iş sözleşmesinin yapılmasında, şartlarının oluşturulmasında, uygulanmasında ve sona ermesinde, cinsiyet veya gebelik nedeniyle doğrudan veya dolaylı farklı işlem yapamaz.*";
- "*Aynı veya eşit değerde bir iş için cinsiyet nedeniyle daha düşük ücret kararlaştırılamaz.*";
- "*İşçinin cinsiyeti nedeniyle özel koruyucu hükümlerin uygulanması, daha düşük bir ücretin uygulanmasını haklı kılmaz.*" hükümleri yer almaktadır (İK. Md.5).

İlgili kanunun 5. maddesinin 6. fıkrası, "*İş ilişkisinde veya sona ermesinde yukarıdaki fıkra hükümlerine aykırı davranıldığında işçi, dört aya kadar ücreti tutarındaki uygun bir tazminattan başka yoksun bırakıldığı haklarını da talep edebilir.*" ibaresini içererek eşit davranma borcunu ihlal eden işverenler için bir yaptırımda bulunmaktadır (İK, Md. 5).

Yine 4857 sayılı İş Kanunu'nun 5. maddesi, kadın ve erkekler arasındaki ücret eşitliğini de ayrıca düzenlemektedir. İlgili kanun, Türkiye'nin de imzalamış olduğu "*100 sayılı Eşit Değerde İş İçin Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Ücret Eşitliği Hakkında Sözleşme*" ye uygun olarak revize edilmiş ve eşit değerdeki iş için cinsiyet sebebiyle daha düşük bir ücret ödenemeyeceği kararlaştırılmıştır (İK. Md. 5/4). Böylece cinsiyet sebebiyle özel koruyucu hükümlerin varlığının, daha düşük ücret uygulamalarını gerektirmeyeceği açıkça öngörülmektedir (İK. Md. 5/5).

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu da eşitlik ilkesine ve ayrımcılık yasağına yer veren bir diğer kanundur. İlgili Kanunun 26. maddesinde,

sendikaların, üyeleri arasında sendikalar faaliyetlerden faydalanma konusunda ayrımcılık yasaklarını ve eşitlik ilkesini gözetmeleri gerektiği belirtilmektedir (STİSK. Md.26). Yine aynı maddenin akabinde kuruluşların, faaliyetlerinde toplumsal cinsiyet eşitliğini de gözetmeleri gerektiği ibaresine yer verilmiştir. Bunun yanı sıra STİSK madde 28'in 7. fıkrasına kadın istihdamını destekleyici nitelikte yeni bir düzenleme niteliğindeki 'c' bendi eklenmiştir. 23.02.2017 tarihinde yapılan bu değişikliğe göre; Kuruluşlar, nakit mevcudunun yüzde onunu aşmamak kaydıyla ve yönetim kurulu kararıyla, *"Bakanlıkla yapılacak iş birliği protokolü çerçevesinde, kadın istihdamını destekleyici faaliyetler kapsamında kullanılması şartıyla Bakanlığa, aynı ve nakdi yardımda bulunabilir."* ibaresiyle sendikaların alenen kadın istihdamını destekleyebilecekleri karara bağlanmıştır (STİSK, Md.28/7).

4857 sayılı İş Kanunu'nun 72'nci maddesinde *"Yer ve Su Altında Çalıştırma Yasağı"* başlığı altında belirli istihdam alanlarında kadın işçilerin istihdam edilemeyeceği açıklanmaktadır. İlgili kanun maddesi *"Maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde on sekiz yaşını doldurmamış erkek ve her yaştaki kadınların çalıştırılması yasaktır."* ibaresini içermektedir (İK, Md. 72). Kanunda yer verilen bu madde, Türkiye'nin onayladığı ilk ILO sözleşmesi olan *"45 sayılı Maden Ocaklarında ve Yer Altı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmamasına İlişkin Sözleşme"* ile paralellik göstermekte ve aynı zamanda temeli Anayasa'nın 50'nci maddesine dayanmaktadır. İş Kanunu madde 72'ye göre yasaklanmış olmasına rağmen yer ve su altında kadın işçi çalıştıran işveren ya da işveren vekili, İş Kanunu'nun 104. Maddesi gereğince idari para cezası ödemeye mahkûm edilmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 73'üncü maddesinde *"Gece Çalıştırma Yasağı"* başlığı altında kadın çalışanların hangi durum ve koşullar içerisinde gece çalışması yapabileceklerini açıklanmaktadır. Söz konusu kanun maddesinde: *"Sanayiye ait işlerde on sekiz yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin gece çalıştırılması yasaktır. On sekiz yaşını doldurmuş kadın işçilerin gece postalarında çalıştırılmasına ilişkin usul ve esaslar; Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikte gösterilir"* ibaresi yer almaktadır (İK, Md. 73). İş Kanunu'nun 69. maddesine göre gece vardiyası kavramı; *"Çalışma hayatında "gece" en geç saat 20.00'de başlayarak en erken saat 06.00'ya*

kadar geçen ve her halde en fazla on bir saat süren dönemdir” şeklinde açıklanmaktadır. Ayrıca gece vardiyalarının yedi buçuk saatten fazla olamayacağı belirtilmektedir. İK madde 73 ve İSGK madde 30’a istinaden kadın çalışanların gece saatlerinde çalıştırılmasına ilişkin esaslar ayrıntılı bir şekilde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nca hazırlanan ve 24.07.2013 tarih ve 28717 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “Kadın Çalışanların Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik” de düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 5. maddesinde 18 yaşını bitirmiş olan kadın işgörenlerin, her ne şekilde olursa olsun gece vardiyalarında en çok yedi buçuk saat çalışabilecekleri açıklanmaktadır. Söz konusu yönetmeliğin 9. maddesinde ise; gebe oldukları hekim raporuyla tespit edilen kadınlar, tespit tarihinden itibaren; emziren anne çalışanlar ise doğum tarihinden başlayarak kendi mevzuatlarındaki hükümler saklı kalmak şartıyla bir yıl süre ile gece vardiyalarında çalıştırılmayacakları ifade edilmektedir. Bu bir yıllık süre emziren kadınlarda, çocuk ve annenin sağlığı bakımından gerekli olduğunun işyerinde görev yapan işyeri hekiminden alınan raporla belgelenmesi suretiyle altı ay daha uzatılabilmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu’nun 74’üncü maddesinde “*Analık Halinde Çalışma ve Süt İzni*” başlığı altında kadın çalışanı analık durumunda koruma amaçlı önemli hükümlere yer verilmektedir. Kadın işgörenin doğumdan önce ve sonra sekizer hafta olmak üzere toplamda on altı hafta çalıştırılmaması esastır. Çoğul gebelik halinde, doğumdan önceki sekiz haftalık çalıştırılmayacak süreye iki hafta eklenerek toplam on altı haftalık süre on sekiz haftaya çıkarılır. Erken doğum halinde ise doğumdan önce kullanılmayan çalıştırılmayacak süreler, doğumdan sonraki çalıştırılmayacak sürelerle eklenerek kullandırılır. Söz konusu madde gereğince analık izni kullanabilmenin tek şartının çocuk doğurmak olmadığı “*Üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen eşlerden birine veya evlat edinene çocuğun aileye fiilen teslim edildiği tarihten itibaren sekiz hafta analık hâli izni kullandırılır.*” ibaresiyle açıkça ifade edilmektedir. Ayrıca İş Kanunu’nun “*Yıllık izin bakımından çalışılmış gibi sayılan haller*” başlıklı 55’inci maddesinin “*b*” bendi uyarınca, kadın çalışanların analık hali sebebiyle doğumdan önce ve sonra çalıştırılmadıkları süreler yıllık izin hesabında dikkate alınmaktadır (İK. Md.55). İş Kanunu’nda analık halinde 74’üncü madde gereği kadınlara tanınan haklardan bir diğeri ise ücretsiz izin hakkıdır. Kadın

çalışana isteği halinde on altı haftalık sürenin veya çoğul gebelik halinde on sekiz haftalık sürenin tamamlanmasının ardından, altı aya kadar ücretsiz izin verilmektedir. Kadın çalışanın isteği doğrultusunda kullandırılan bu ücretsiz izin süreleri, yıllık ücretli izin hakkının hesabında kullanılmaz. Ayrıca doğum sonrası analık hâli izninin sona ermesinden itibaren çocuğun hayatta olması şartıyla, çocuğunun bakımı ve yetiştirilmesi amacıyla istekleri hâlinde, kadın çalışan ile üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen kadın ya da erkek çalışanlara ilk doğumda 60 gün, ikinci doğumda 120 gün, daha sonraki doğumlarda ise 180 gün süreyle haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin verilebilmektedir. Çoğul gebelik durumunda bu süreler otuzar gün eklenmektedir. Çocuğun engelli doğması durumunda bu süre 360 gün olarak uygulanmaktadır. Fakat yararlanılan bu süreler içerisinde süt iznine ilişkin hükümler uygulanmamaktadır. Ayrıca ilgili maddede, bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri amacıyla kadın çalışanlara günde toplam bir buçuk saat süt izni verilmekte ve bu sürelerin hangi saatler arasında ve kaçta bölünerek kullanılacağı kadın çalışan tarafından bizzat belirleneceği hükmüne yer verilmektedir (İK. Md.74). Yine İş Kanunu'nun "*Çalışma süresinden sayılan haller*" başlıklı 66. Maddesinin "*e*" bendi uyarınca, çocuk emziren kadın çalışanların süt izninde geçirdiği süreler günlük çalışma süresinden sayılmaktadır (İK Md.66). 4857 sayılı İK madde 74 ve İSGK madde 30'a dayandırılarak 16 Ağustos 2013'te yürürlüğe giren "*Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik*" ile medeni durum ve yaş dikkate alınmadan 100-150 kadın çalışanın bulunduğu işyerlerinde işverenler, kadın çalışanların bebeklerini emzirebilmeleri için emzirme odası sağlamaları gerekmektedir. Eğer çalışan kadın sayısı 150'den fazla ise yurt açılması gerekli olmaktadır. İlgili yönetmeliğin 9'uncu maddesinde, hamile ya da emziren anne çalışanların günde yedi buçuk saatten fazla çalıştırılmalarının yasak olduğu hükme bağlanmıştır. Yine İK madde 74 uyarınca; hekim raporu ile gerekli görülmesi halinde, hamile çalışanın sağlığını olumsuz yönde etkilemeyecek daha hafif işlerde çalıştırılacağı ve bu halde çalıştırılanların ücretlerinde bir indirim yapılamayacağı öngörülmüştür (İK. Md. 74). Ayrıca söz konusu maddeye istinaden, kadın çalışanlara hamilelik süresince periyodik kontroller için ücretli izinler verileceği ve verilen izinler karşılığında maaşından herhangi bir ücret kesintisi yapılamayacağı belirtilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "*Feshin geçerli sebebe dayandırılması*" başlıklı 18. maddesinde; hamilelik ya da doğum ve süt izni gibi haklarını kullanan kadın işçinin işe gelmemesi, iş sözleşmelerinin feshi için işveren açısından geçerli bir neden olarak sayılmayacağı belirtilmektedir (İK. Md.18). Dolayısıyla hamilelik ya da doğum izni için belirlenen sürelerde kadınlar çalıştırılmamakta ve bu haklar sebebiyle iş sözleşmeleri feshedilememektedir. Ayrıca iş akdinin haklı bir nedene dayandırılmadan feshedilmesi halinde kadınların, işe iade talep hakkı bulunmaktadır. Kısaca şunu belirtmek gerekir ki, İş Kanunu'nun 18, 55 ve 66. maddelerindeki düzenlemeler neticesinde kadın çalışanlar analık sebebiyle çalışmadıkları sürelerde de kanunen korunmaktadırlar.

Ayrıca 23.05.2015 tarih ve 29364 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren "*Doğum Yardımı Yönetmeliği*" 'nin 9'uncu maddesinde, anne ve babanın her ikisinin de hem sağ hem de Türk Vatandaşı olması şartıyla doğum yardımının, anneye yapılacağı ibaresi yer almakta ve buradan da anlaşılacağı üzere doğum yardımı ödemesinde önceliğin kadına verildiği görülmektedir (Aydın ve Demirkaya, 2017, s.95).

Yine İş Kanunu'nun işçi ve işverenin haklı nedenle derhal fesih haklarının düzenlendiği 24 ve 25'inci maddelerinde cinsel taciz ile ilgili düzenlemelere de yer verilmekte ve işyerinde bir kişinin cinsel tacize uğraması nedeniyle iş sözleşmesini feshetmesi, haklı bir fesih nedeni olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla cinsel taciz olaylarının çoğunlukla mağduru olan kadın çalışan veya işverenlerin taciz vakalarında haklı nedenle iş akdini feshetme hakkı bulunmaktadır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle, 1475 Sayılı İş Kanunu'nun kıdem tazminatına ilişkin 14'üncü maddesi hariç diğer tüm maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun "*Geçici 6'ncı maddesi*" gereğince; kıdem tazminatına ilişkin uygulamalar, yeni bir düzenleme yapıncaya kadar 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14' üncü maddesi hükümleri uyarınca aynen devam ettirilmektedir. 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesinin "*e*" bendinde; kadın çalışanların çalışırken evlenmeleri halinde, evlilik tarihinden itibaren 1 yıl içerisinde kendi rızaları ile iş sözleşmelerini feshetmeleri durumunda kıdem tazminatına hak kazanacakları ifade edilmektedir.

Kadın çalışanların doğumdan önce ve sonra çalıştırılmayacağı sürelerin bitiminin ardından ücretsiz izin kullanma haklarının olduğunu ve bu kullanılan ücretsiz izinlerin, yıllık ücretli izin hakkının hesaplanmasında dikkate alınmayacağı daha önce ifade edilmişti. Ancak 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "*Sigortalıların borçlanabileceği süreler*" başlıklı 41'inci maddesi uyarınca, sigortalı olarak çalışan kadınların ücretsiz doğum izni ya da analık izin sürelerinin emeklilik için hesaplanması söz konusudur. Söz konusu kanun kapsamında çalışan kadının çalışırken kullanmış olduğu ücretsiz doğum veya analık izin sürelerinin emeklilik için hesaba katılması işlemine "*doğum borçlanması*" denilmektedir. Buna göre; sigortalı kadınların ücretsiz doğum ya da analık izni süreleri ile doğum tarihinden itibaren en fazla üç defaya mahsus olmak üzere iki yılı aşmayan sürelerin borçlanmasında, kadın çalışanın bu sürelerde uzun vadeli sigorta kolları bakımından sigortalı sayılmaması ve çocuğunun yaşaması koşuluyla talepte bulunulan süreler borçlandırılarak, borçlandırılan süreleri sigortalılıklarına sayılmaktadır (SSGSSK. Md.41). Bu madde kapsamında doğumdan önce sigortalı olarak çalışan kadın, en fazla üç çocuğa kadar ve her bir çocuk için en fazla iki yıllık süreyi çocuğunun yaşaması şartıyla borçlanabilmektedir. Kanunun getirmiş olduğu bu uygulamayla kadın çalışanların, anne olmaları sebebiyle emekliliklerinde ortaya çıkabilecek aksaklıkların önüne geçilmesi hedeflenmektedir.

5510 sayılı Kanun'un "*İş kazasının tanımı, bildirilmesi ve soruşturulması*" başlıklı 13.maddesinin "*d*" bendinde; iş kanunu kapsamında çalışan kadın sigortalının, iş mevzuatı gereğince çocuğunu emzirmek için tanınan zamanda vuku bulan ve sigortalıyı derhal yahut sonradan bedenen veya ruhen engelli hâle getiren olayların iş kazası kapsamına alındığı belirtilmektedir (SSGSSK. Md.13). Dolayısıyla çocuğunu emziren kadın çalışanın, süt izni esnasında yaşayabileceği kazalar iş kazası sayılabilecektir.

Yine 5510 sayılı Kanun'un "*Hastalık ve analık hali*" başlıklı 15. maddesinde analık hali tanımlanmıştır. Buna göre, kendi çalışmasından veya eşinin çalışmasından dolayı sigortadan faydalanan kadınların gebeliğinin tespit edildiği tarihten başlayarak doğumdan sonraki ilk sekiz, çoğul gebelik halinde ilk on haftaya kadar uzanan dönemdeki rahatsızlık ve engellilik halleri analık hali olarak kabul edilmektedir

(SSGSSK. Md.15). Analık hali kapsamında kadınlara, sigortadan emzirme ve geçici iş göremezlik ödeneği ödenmektedir.

Söz konusu kanunun “*İş kazası, meslek hastalığı, hastalık ve analık sigortasından sağlanan haklar*” başlıklı 16. maddesinde; emzirme ödeneği ve bu ödeneğin hangi şartlarda verileceği düzenlenmektedir. Doğum yapan sigortalı kadına veya sigortalı olmayan karısının doğum yapması halinde sigortalı erkeğe yahut hizmet akdine tabi ya da kendi adına ve hesabına yaptıkları çalışmalarından dolayı gelir veya aylık alan kadına ya da gelir veya aylık alan erkeğin sigortalı olmayan karısına; çocuğun yaşaması şartıyla, doğum tarihinde geçerli olan ve SGK Yönetim Kurulu’na tespit edilip Bakan tarafından onaylanan tarife ile belirlenen emzirme ödeneği verilmektedir (SSGSSK. Md.16). 2022 yılı için belirlenen emzirme ödeneği 316 TL’dir.

Analık sigortasının sağlanan bir diğer hak ise geçici iş göremezlik ödeneğidir. İlgili kanunun “*Geçici iş göremezlik ödeneği*” başlıklı 18. maddesi gereğince, kendi çalışmasından veya eşinin çalışmasından dolayı sigortadan faydalanan kadınların gebeliği halinde; doğumdan önceki ve sonraki sekizer haftalık sürede, çoğul gebelikte ise doğumdan önceki sekiz haftalık süreye iki haftalık süre eklenerek çalışılmayan her gün için, doğumdan önceki bir yıl içinde en az 90 gün kısa vadeli sigorta primi bildirilmiş olması şartıyla, geçici iş göremezlik ödeneği ödenmektedir (SSGSSK. Md.18).

Yine 5510 sayılı Kanun’un “*Yaşlılık sigortasından sağlanan haklar ve yararlanma şartları*” başlıklı 28’inci maddesinde yer alan düzenlemeler incelendiğinde; kadın çalışanların, 2048 yılına kadar erkek çalışanlardan daha erken yaşta emekli olabilmeleri ve emeklilik aylığına daha erken yaşta hak kazanabilmeleri bakımından kadınların lehine avantajlı bir uygulamanın varlığından söz edilebilmektedir (SSGSSK. Md.28). 2048 yılında kadın ve erkek çalışanlar için emeklilik yaşının eşitlenerek 65 yaş olarak uygulanacak olması ise kadınların söz konusu avantajını kaldırarak daha ileri yaşta yaşlılık aylığına hak kazanmaları ile sonuçlanacaktır.

Ayrıca 5510 sayılı Kanun’un “*Finansmanı sağlanan sağlık hizmetleri ve süresi*” başlıklı 63’üncü maddesinde, genel sağlık sigortalısının analık nedeniyle

ayakta ya da yatarak hekim tarafından gerekli görülmesi üzerine teşhis için gereken klinik muayeneler, tahliller, tıbbî bakım ve tedaviler görmesi ve doğum yapması hallerinde giderlerin SGK tarafınca karşılanacağı belirtilmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "*Gününün 24 saatinde devamlılık gösteren hizmetlerde çalışma saat ve usulünün tespiti*" başlıklı 101'inci maddesi uyarınca; kadın memurlar, doktor raporunda belirtilmesi durumunda gebeliğin yirmi dördüncü haftasından önce, herhâlde gebeliğin yirmi dördüncü haftasından itibaren ve doğumdan sonraki iki yıl süreyle gece nöbetinde ve gece vardiyasında çalıştırılmazlar (DMK. Md.101). 4857 sayılı İş Kanunu'nda ise bu sürenin; gebe oldukları hekim raporuyla tespit edilen kadınların, tespit tarihinden itibaren; emziren anne çalışanların ise doğum tarihinden başlayarak bir yıl süre ile gece vardiyalarında çalıştırılmayacakları daha önce ifade edilmişti (İK. Md. 73). Aynı konuya dair iki farklı kanunun iki farklı düzenlemesi karşılaştırıldığında; işçi ve memur kadınlara eşit olmayan haklar tanındığı ve bu farklılığın memur kadınlara daha fazla koruma sağladığı görülmektedir.

Yine 657 sayılı Kanun'un "*Mazeret izni*" başlıklı 104'üncü maddesinde kadın memurların analık izinleri düzenlenmiştir. Tıpkı 4857 sayılı İş Kanunu'nda olduğu gibi 657 sayılı Kanun'a tabi olan memur kadınlarında doğumdan önce ve sonra sekiz hafta olmak üzere toplam on altı hafta; çoğul gebelik halinde ise doğum öncesi sekiz haftalık analık izni süresine iki hafta eklenmek suretiyle toplam on sekiz hafta süreyle analık izinleri bulunmaktadır (DMK. Md.104). Ayrıca her iki kanun uyarınca; üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen eşlerden birine veya evlat edinene, çocuğun aileye fiilen teslim edildiği tarihten itibaren sekiz hafta analık hâli izni kullanılmaktadır. Dolayısıyla işçi veya memur ayrımı yapılmaksızın kadınlara analık izni bakımından eşit haklar sağlanmıştır. Yine 104'üncü maddenin "*d*" bendi uyarınca kadın memura, çocuğunu emzirmesi için doğum sonrası analık izninin bitim tarihinden itibaren ilk altı ayda günde üç saat, ikinci altı ayda günde bir buçuk saat süt izni verilmektedir (DMK. Md.104). 4587 sayılı Kanun kapsamında çalışan kadınların süt izinlerinin günlük bir buçuk saat olarak belirlendiği göz önüne alındığında, süt izni düzenlemeleri bakımından memur olarak çalışan kadınların daha avantajlı olduğu görülmektedir. Fakat 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kapsamında hizmet akdine tabi (4/I(a)) çalışan sigortalılar ve kendi adına ve

hesabına (4/I(b)) çalışan sigortalılar emzirme ödeneğinden yararlanabilmekte iken, kamu görevlisi olan sigortalılara 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu gereğince kendi kurumlarınca ödeme yapılmakta olup, 5510 sayılı kanunun (c) bendi kapsamında olan bu kişiler emzirme ödeneğinden faydalanamamaktadırlar.

2.6.2. İş Hukuku Dışında Kalan Düzenlemeler

İş hukuku kapsamına girmeyen düzenlemelerden ilki anayasadır. Anayasa'nın "*Kanun önünde eşitlik*" başlığı altındaki 10'uncu Maddesi'nde; "*Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri nedenlerle ayırım gözetilmeksizin yasa önünde eşittir*" ibaresi yer almakta ve herhangi bir alanda kadın ve erkek ayrımının gözetilmeyeceği vurgulanmaktadır.

İlgili Anayasa'nın "*Çalışma hakkı ve ödevi*" başlığı altındaki 49'uncu Maddesi'nde; "*Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir.*" ibaresi yer almaktadır. Söz konusu maddede çalışmanın kadın ve erkek farkı gözetilmeksizin herkesin hakkı olduğu açıkça belirtilmektedir. Ayrıca söz konusu maddede, çalışma alanlarında ihtiyaç duyulan düzenlemeleri yapmak ve çalışma hayatını geliştirmek için devletin gerekli önlemleri alması gerektiği açıklanmaktadır (Tiryaki, 2018, s.68).

İlgili Anayasa'nın "*Çalışma şartları ve dinlenme hakkı*" başlığı altındaki 50. Maddesi'nde; hiç kimsenin gücüne, yaşına ve cinsiyetine uygun düşmeyen işlerde çalıştırılmayacağı, hassas nitelikli olan kişilerin özel olarak korunacağı ve ayrıca çalışanlara dinlenme hakkı tanınacağı belirtilmektedir. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 72'nci Maddesi'ne paralel olarak bu anayasa hükmü, kadın çalışanların gücüne elverişli olmayan, kanalizasyon inşaatı, kablo döşemesi ve maden ocaklarında çalışmasını yasaklanmıştır (Alp, 2007, s.62).

İlgili Anayasa'nın "*Ücrette adalet sağlanması*" başlığı altındaki 55. Maddesi'nde; ücret emeğin karşılığı olarak tanımlanmış ve devletin, çalışanlara yaptıkları işlere göre adaletli bir ücret almaları için ihtiyaç duyulan tedbirleri alması gerektiği vurgulanmıştır.

Ayrıca Anayasa'nın kamu kurumlarına girmede kadın ve erkek eşitliğini vurgulayan "*Hizmete girme*" başlıklı 70'inci Maddesi; hizmete alınmada işin gerektirdiği özelliklerden başka herhangi bir ayırım yapılmayacağı, kamu hizmetine

girme hakkına her Türk vatandaşının sahip olduğu açıklanmaktadır (Metin ve Arabacı Kariman 2013, s.17-18).

İş hukuku dışında kalan bir diğer düzenleme 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'dur. İlgili kanunun "*Hizmet Sözleşmeleri*" başlıklı altıncı bölümünde işçi ve işveren ilişkilerine yer verilerek iş sözleşmesi, tarafların borçları, ücret, iş sözleşmesinin sona ermesi, derhal (bildirimsiz) fesih ve sonuçları düzenlenmektedir. Bilhassa söz konusunu kanunun "*İşçinin Kişiliğinin Korunması*" başlıklı 417'nci Maddesi'nde; kadın çalışanlar için önemli bir sorun teşkil eden psikolojik ve cinsel taciz olayları değerlendirilerek, işverenlerin bu tür olumsuzlardan çalışanlarını koruması ve böyle bir durumundan mağdur olan çalışanların daha fazla zarar görmemeleri için ihtiyaç duyulan önlemleri almaları gerektiği hükmedilmiştir (Badur, 2012, s.187-188; Önder, 2013, s.56-57). İşyerinde psikolojik ve cinsel tacize en çok maruz kalanların kadınlar olduğu düşünüldüğünde bu maddenin, kadınların korunması bakımından oldukça önem arz ettiği açıktır. Ayrıca ilgili kanunun 423'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında doğrudan kadınlara dair bir düzenlemeye yer verilmiştir. Bu maddeye göre; işveren, hamilelik ve doğum sebebiyle iş görme borcunu en fazla üç aylık bir süre için ifa edemeyen kadın işçinin yıllık ücretli izin süresinden herhangi bir indirimle gidemeyecektir (TBK, Md. 423). Söz konusu madde, hamile olan kadın işçileri ve onların doğum ve yıllık ücretli izinlerini koruyucu bir düzenleme niteliği taşımaktadır.

İş hukuku dışında kalan bir diğer düzenleme ise 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'dur. Eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı hakkında Türkiye'nin onayladığı pek çok uluslararası sözleşme bulunmasına rağmen bu konuya dair ulusal mevzuat bakımından atılan ilk büyük adım 6701 sayılı TİHEKK'dir (Özcan, 2019, s.93). Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, 20.04.2016 tarihli ve 29690 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile kurulmuştur. Kurumun kuruluş hedefleri, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden faydalanmada ayrımcılığı önleyerek bireylerin eşit muamele görme hakkının teminat altına alınması ve bu doğrultuda faaliyet göstererek işkence ve kötü muameleyle etkin bir şekilde mücadele etmek ve bu hususlarda ulusal önleme mekanizması görevini yerine getirmektir (Sayıştay Denetim Raporu, 2018, s.1). Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu ayrımcılığa

maruz kalanların korunması için başvurabilecekleri resmi bir kurum niteliği taşımaktadır. Söz konusu kanun, kamu veya özel sektör ayrımı gözetmeksizin tüm işverenlerin eşit davranma borcuna ilişkin önemli düzenlemelere yer vererek, özellikle özel sektörde hamilelik, annelik ve çocuk bakımı gibi sebeplerle kadınların istihdam haklarının engellenemeyeceğini hükme bağlamış ve böylece kadınların çalışma hayatında mücadele etmek zorunda kaldıkları güçlülere karşı güvence sağlamak istenmiştir.

3. Türkiye’de Kadın İstihdamının Görünümü ve Dağılımı

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye’deki kadın işgücünün güncel görünümünü ortaya koyabilmek için 2014-2021 dönemine ait kadın istihdam verileri TÜİK’ in yayınlamış olduğu veriler ışığında incelenecektir. Konuya başlamadan önce TÜİK’ in 4 Şubat 2022 tarihinde yayınlamış olduğu “Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2021” başlıklı haber bülteninde yer alan bir kısım ön bilgilerin verilmesi yararlı olacaktır. Türkiye’de 31 Aralık 2021 tarihi itibarıyla kadın nüfusu 42 milyon 252 bin 172 kişi olmuş ve toplam nüfusun %49,9’unu kadınlar oluşturmakta iken; erkek nüfusu ise aynı yıl 42 milyon 428 bin 101 kişi olmuş ve erkekler nüfusun %50,1’i oluşturmuştur.

3.1. Yıllara ve Cinsiyete Göre İstihdam Oranları

Tablo 1. Yıllara ve Cinsiyete Göre İstihdam Oranları (15+ yaş), (%)

Yıllar	Kadın	Erkek
2014	26,7	64,8
2015	27,5	65
2016	28	65,1
2017	28,9	65,6
2018	29,4	65,7
2019	28,7	63,1
2020	26,3	59,8
2021	28	62,8

Kaynak: <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=72&locale=tr>, 2022

Tablo 1’de cinsiyete göre istihdam oranları incelendiğinde, kadınların istihdamı erkeklere kıyasla oldukça düşük seviyededir. Erkeklerin istihdam oranı 2014 yılında %64,8 iken, 2021 yılında bu oranın düşerek %62,8 seviyesinde

gerçekleştiği görülmektedir. Kadınlarda ise oranlar sırasıyla %26,7 ve %28'dir. Görüldüğü üzere geçen sekiz yılda kadın istihdam oranları 1,3 puanlık bir artış sergilemiş ancak erkeklere kıyasla yine oldukça düşük seviyede kalmıştır.

3.2. Yıllara ve Yaş Durumuna Göre Kadınların İstihdam Oranları

Tablo 2. Yıllara ve Yaş Durumuna Göre Kadınların İstihdam Oranları, (%)

Yıl/Yaş	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64
2014	14,3	30,3	36,1	36,9	37,7	37,4	31,5	24,5	19,6	14,9
2015	15,1	32,1	36,5	37,4	39,4	39,2	33,3	25,8	20,3	14,6
2016	15,6	31,5	37,4	38,2	40,2	40,6	35	26,1	20,5	15,4
2017	14,8	31,8	39,1	39,2	41,6	41,6	37,4	28,3	20,9	16,1
2018	14,2	33	39	39,6	42,4	42,5	38,9	29,5	21,9	16,9
2019	14,0	31,6	39,0	39,5	40,9	41,7	37,9	29,1	21,7	15,3
2020	10,5	28	36,3	36,1	39,2	39,5	35,7	27,9	19,5	13,3
2021	11,3	31,1	39	38,7	40,4	41,3	38,3	30,6	20,9	14,3

Kaynak: <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=72&locale=tr>, 2022

Tablo 2'de 2014-2021 yılları arası kadınların istihdam oranları, yaş grupları dikkate alınarak verilmiştir. Tabloda yer alan tüm yıllara kıyasla en fazla istihdam 40-44 yaş grubunda %42,5 oranla 2018 yılında gerçekleşmiş iken, en düşük istihdam ise 15-19 yaş grubunda %10,5 oranla 2020 yılında gerçekleştiği görülmektedir. Ayrıca tabloda, 35-39 ve 40-44 yaş grubundaki kadınların istihdam oranlarının yıllarca birbirlerine oldukça yakın seviyede seyrettiği dikkat çekmektedir. 2014-2021 dönemi göz önüne alınarak incelendiğinde, 35-39 ve 40-44 arası yaş gruplarında en fazla istihdamın gerçekleştiği, en düşük istihdam oranlarının ise 15-19 yaş grubunda kaydedildiği görülmektedir. Son olarak tablodan, yıllar içerisinde kadınların istihdam oranlarında genel bir artış olduğu anlaşılmaktadır.

3.3. Kadın İstihdamının Sektörlere Göre Dağılımı

Ülkelerde mevcut istihdamın sektörel dağılımı, o ülkelerin ekonomik yapılarını ve gelişmişlik seviyelerini gösteren en önemli ölçütlerden biri olarak değerlendirilmektedir. Gelişmiş ülkelerde iktisadi kalkınma ile ilişkili olarak istihdamın sektörler arasında tarımdan, sanayi ve hizmetler sektörüne doğru geçtiği görülmektedir. Üç Sektör Kanunu'nda, ekonomideki ilerlemeye bağlı olarak, tarım

kesiminin ekonomi içindeki payı sürekli olarak düşme eğiliminde iken endüstrinin payı belli bir zamana kadar yükselmekte, ardından duraksayarak düşük oranlarla da olsa düşmeye başlamaktadır (Karabıyık, 2012, s.1289). Hizmet kesiminin payı ise ekonomik gelişmeye paralel olarak sürekli artmaktadır.

Tablo 3. Kadın İstihdamının Sektörlere Göre Dağılımı (15+ yaş), (Bin Kişi)

YIL	TARIM	SANAYİ	İNŞAAT	HİZMETLER
2014	2.533	1.235	79	3.839
2015	2.527	1.230	71	4.231
2016	2.384	1.239	83	4.606
2017	2.471	1.278	82	4.897
2018	2.353	1.363	82	5.219
2019	2.241	1.349	67	5.268
2020	1.891	1.325	69	5.021
2021	2.047	1.499	84	5.374

Kaynak: <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=72&locale=tr>, 2022

Tablo 3'te Türkiye'de 2014-2021 yılları arasında ekonomik faaliyetlere göre kadın istihdamının dağılımı verilmektedir. 2014 yılında en düşük sayıda kadın çalışanın bulunduğu sektör; inşaat sektörü olmuş ve bünyesinde 79 bin kadın çalışanı buldurmuştur. Aynı yıl sanayi sektöründe 1 milyon 235 bin, tarım sektöründe 2 milyon 533 bin, hizmetler sektöründe ise en yüksek pay ile 3 milyon 839 bin kadının çalıştığı kayıtlara geçmiştir. 2021 yılına gelindiğinde istihdamda olan kadınların; 84 bini en düşük pay ile inşaat sektöründe, 1 milyon 499 bini sanayi sektöründe, 2 milyon 47 bini tarım sektöründe ve 5 milyon 374 bin olan en yüksek pay ile hizmetler sektöründe istihdam edildiği görülmektedir. Bu veriler ışığında, kadın istihdamının hizmet sektöründe toplandığı ve hizmetler sektörünün istihdamda en fazla paya sahip olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca 2014 yılından günümüze kadar kadın istihdam oranı hizmetler sektöründe devamlı olarak artmakta, tarımda ise azalmaktadır. 2014 yılında sanayi sektöründe 1 milyon 235 bin kadın istihdama katılır iken, 2021 yılında bu sayının yükselerek 1 milyon 499 bin seviyesine ulaştığı görülmektedir. Sektörler arasında kadınların istihdama katılım oranının en düşük düzeyde olduğu inşaat sektöründe ise yıllar içerisinde dikkat çekici bir değişiklik görülmemekte ancak geçen sekiz yıl içerisinde en düşük katılımın 67 bin ile 2019

yılında gerçekleştiği gözlemlenmektedir. Sonuç olarak hizmetler sektörü, kadın istihdamında en yüksek paya sahipken; inşaat ve sanayi sektörü bilhassa imalat sanayi günümüzde kadın işgücünün oldukça kısıtlı olduğu sektörler olma niteliğini korumaktadır.

3.4. Kadın İstihdamının Meslek Grubuna Göre Dağılımı

Tablo 4. Kadın İstihdamının Meslek Grubuna Göre Dağılımı (15+ yaş), (Bin Kişi)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Yöneticiler	179	182	212	213	220	244	273	308
Profesyonel meslek mensupları	1.035	1.156	1.279	1.350	1.434	1.486	1.551	1.690
Teknisyenler, teknikerler ve yardımcı profesyonel meslek mensupları	360	391	403	425	459	480	465	521
Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar	732	790	845	831	866	840	796	858
Hizmet ve satış elemanları	1.385	1.505	1.606	1.752	1.901	1.915	1.726	1.778
Nitelikli tarım, ormancılık ve su ürünlerinde çalışanlar	1.750	1.679	1.540	1.585	1.532	1.499	1.244	1.268
Sanatkârlar ve ilgili işlerde çalışanlar	437	417	444	471	489	447	433	460
Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar	273	267	268	297	308	303	278	309
Niteliksiz işlerde çalışanlar	1.538	1.671	1.715	1.804	1.810	1.712	1.541	1.814

Kaynak: <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=72&locale=tr>, 2022

Kadın istihdamının meslek grupları bakımından dağılımını gösteren Tablo 4'teki veriler doğrultusunda, kadın istihdamında nitelik gerektirmeyen işlerin ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Söz konusu işler 2021 yılında 1 milyon 814 bin kadına istihdam olanağı sunmuştur. Kadınların geçici olarak çalışma hayatında yer almaları, eğitim seviyelerinin yüksek olmayışı gibi nedenler, kadınların ikincil işgücü olarak nitelik gerektirmeyen işlerde istihdam edilmelerine sebep olmaktadır. Ancak burada dikkat çeken nokta, 2018 yılına kadar nitelik gerektirmeyen işlerde çalışan kadın sayısındaki artış; 2019 yılına gelindiğinde düşme eğilimi göstermekte ve hizmet ve satış elemanları meslek grubu; nitelik gerektirmeyen işlerin önüne geçerek 2019 yılından bu yana en yüksek sayıda kadınların çalıştığı meslek grubunu temsil

etmektedir. 2014 yılında hizmet ve satış elemanı olarak 1 milyon 385 bin kadın çalışma yaşamına katılırken, 2021 yılında bu meslek grubu 1 milyon 778 bin kadına istihdam sağlamıştır. Kadın istihdamının meslek grupları bakımından dağılımı, her meslek grubunda yıllar geçtikçe genel olarak artış göstermekteyken yalnızca nitelikli tarım, ormancılık ve su ürünlerinde çalışan kadınların sayısı her geçen yıl istikrarlı bir şekilde azalmaktadır. Tarım kesiminde 2014 yılında istihdam edilen kadın sayısı 1 milyon 750 bin iken, 2021 yılında 1 milyon 268 bin kadın istihdam edilmiş ve ilgili meslek grubunda aradan geçen sekiz yıl; çalışan kadın sayısını 482 bin kişi azaltmıştır. Çeşitli meslek gruplarında kadın istihdamı artarken tarım kesiminde istihdamın giderek azalması tabloda dikkat çekici bir durumu meydana getirmektedir. Kadınların en düşük oranda istihdam sağladığı grubu ise yöneticilik ile ilgili meslekler oluşturmaktadır. 2014 yılında ilgili meslek grubunda çalışan kadın sayısı 179 bin iken, 2021 yılında 308 bin kadına istihdam imkânı sunmaktadır. Kadın istihdamının düşük oranda olduğu bir diğer meslek grubunu 2021 yılında 309 bin kadının çalıştığı tesis ve makine işçileri ve montajcılar grubunda olmuştur. 2014 yılında ise tesis ve makine işçileri ve montajcılar grubunda 273 bin kadın istihdam edildiği görülmekte ve yıllar itibariyle söz konusu meslek grubunda ciddi bir istihdam artışının yaşanmadığı görülmektedir.

3.5. Kadın İstihdamının Sosyal Güvenlik Kurumuna Kayıtlılık Durumu

Tablo 5. Kadın İstihdamının Sosyal Güvenlik Kurumu'na Kayıtlılık Durumu (15+ yaş), (Bin Kişi)

Yıllar	Kayıtlı	Kayıtlı Değil
2014	3.964	3.724
2015	4.347	3.711
2016	4.634	3.679
2017	4.839	3.889
2018	5.217	3.801
2019	5.160	3.764
2020	5.224	3.082
2021	6.086	3.374

Kaynak: <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=72&locale=tr>, 2022

Kadın istihdamının SGK'ya kayıtlılık durumunu gösteren Tablo 5 incelendiğinde, 2014 yılında 3 milyon 964 bin kadın kayıtlı olarak istihdam edilmekteyken, 3 milyon 724 bin kadın ise piyasada emeğini arz ediyor olmasına

rağmen istatistiklerde ‘‘çalışmıyor’’ olarak gözüktüğü anlaşılmaktadır. 2021 yılına gelindiğinde 3 milyon 374 bin kadın kayıt dışı çalışıyor iken, 6 milyon 086 bin kadın SGK’ya kayıtlı olarak istihdam edilmiş ve böylece geçen yedi yılda aradaki fark 2 milyon 712 bin kişiyle en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Kayıtlı çalışan kadın sayısı her geçen yıl artmaktayken, kayıt dışı istihdam edilen kadınların sayısı istatistiksel anlamda az bir oranla da olsa azaldığı görülmektedir. Kadınların istihdam faaliyetlerinin (üretim ve hizmet), resmî belgelere dayandırılmayarak, kayıtlarda yer almaması neticesinde vergisel ve zorunlu sosyal yükümlülükleri de kapsamak kaydıyla tüm yükümlülüklerin, mali ve sosyal güvenlik kurumlarının denetimi dışında gerçekleşmesi hem kadınlar hem de ülke açısından birçok olumsuz durumu meydana getirmektedir. Herhangi bir asgari ücret uygulamalarından ve sosyal güvenlik haklarından yararlanamadan kayıt dışı olarak çalışmanın kadınlar üzerindeki olumsuz yönlerinden biri de çalışan kadın kimliğini kazanmada, değişim yaratmada ve statü yükseltmede etkisinin bulunmamasıdır (Bildirici ve Anafarta, 2001, s.68). Kayıt dışı istihdamın ülke üzerindeki olumsuz etkileri ise, devlete ait gelirlerin ana kaynağını oluşturan vergilerin düşüşüne ve ayrıca ülkedeki gelir dağılımında adaletin bozulmasına sebep olmaktadır (Altun, 2018, s.24-25). Kayıt dışı istihdamın sebep olduğu olumsuzlukların önlenmesi için, bu duruma yol açan nedenlerin belirlenmesi ve gerekli tedbirlerin alınması oldukça önemlidir.

Ülkelerde ekonomik büyümenin gerçekleşmesi ve kalkınmanın sağlanmasında en önemli şart, üretim faktörlerinden en yüksek ve etkin düzeyde faydalanmaktır. Söz konusu üretim faktörlerinin en önemlilerinden olan işgücü, kadın işgücünden ayrı düşünülemez. Ancak işgücü kullanımındaki dengesiz dağılım kadınların aleyhinedir. Çünkü ekonomilerde gelişmişlik seviyesinin yükselmesi için gerekli istihdam artışını sağlamak, kadınların işgücü piyasasında aktif bir şekilde yer alması ile gerçekleşmektedir.

Geçmişten günümüze kadar kadınlar ve erkekler toplumsal yaşam içinde farklı konumlarda yer almışlardır. Ataerkil toplum yapısında erkek asıl işgücü olarak görülerek yüceltilmiş, kadının ise birincil görevi eş ve anne ile sınırlandırılmıştır. Kadınların çalışma hayatındaki rolleri son derece önemliyken, çalışma hayatına dahil olması gerekli veya zorunlu olarak görülmeyen kadınlar, aile bütçesine katkı sağlamanın ötesinde başka bir çalışma sebebi olmadığı için ikincil işgücü olarak

değerlendirilmiş ve geri planda tutulmuşlardır. Sanayi devrimi sonrası gelişen teknoloji ve küreselleşme ile sanayi devriminin ardından yaşanan 1 ve 2'nci Dünya Savaşları sonrası ortaya çıkan işgücü açığı sebebiyle kadınlar erkeklerin yerine istihdam edilmiş ve böylece kadınlar çalışma hayatına yoğun olarak katılmışlardır. Bu gelişmeyle birlikte Türkiye'de kadınların geleneksel olarak çalıştığı tarım sektöründe azalma, sanayi ve hizmetler sektöründe artış gözlemlenmiştir.

Her ne kadar son yıllarda kadın istihdamında artışlar görülse de kadınlar, aile içi sorumlulukları, toplum değerleri, eğitim seviyeleri, yaş, medeni durum ve çocuk sayısı gibi çeşitli faktörlere dayanan sebeplerden dolayı işgücünden kısa vadeli olarak çekilmekte veya tamamen ayrılmaktadırlar. Siyasi ve ekonomik yaşama dahil olmaları kadınların; gelir, refah, sosyal ve kültürel hayatlarını etkilediği görülse de Türkiye'de kadınların istihdamını etkileyen yukarıdaki faktörlerden dolayı kadınların istihdama katılım oranları istenilen düzeyde gerçekleşmemektedir. Türkiye'de kadınlar, kırsal alanda ücretsiz aile işçisi olarak üretime katılmakta, kentlerde ise yoğun olarak kayıt dışı olarak istihdam edilmekte ve son yıllarda hizmetler sektöründe de artan oranda çalıştıkları görülmektedir.

2. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ

1. Sosyal Güvenlik Kavramı

Sosyal güvenlik kavramının ilk kullanıldığı kanuni düzenleme; maluller, körler, yaşlılar, madenciler ve işsizlerin sosyal güvenliğinin temin edilmesini konu edinen 14 Ağustos 1935 tarihli ABD Sosyal Güvenlik Yasası'dır. 1929 ekonomik krizinin sebep olduğu derin yaralar, ABD Başkanı Franklin D. Roosevelt'i ileriki dönemlerde olası ekonomik krizlere karşı halkı korumak amacıyla bu yasa'yı çıkarmaya zorlamıştır (Tuncay ve Ekmekçi, 2011, s.1). Sosyal güvenlik kavramı ilk kez kullanıldığı yıl itibarıyla yeni bir terimi ifade ediyor olsa da sosyal güvenliğe duyulan ihtiyaç insanlık tarihi kadar eskidir. İnsanoğlunun yaşamı boyunca muhakkak karşılaşılabileceği sakatlık, hastalık ve yaşlılık gibi olaylar karşısında kendisini koruyabilecek ve bu endişelerden kaçınabilecek çözüm arayışları beraberinde sosyal güvenlik kavramını getirmiştir (Fişek vd., 1999, s.1). Tarihin her döneminde insanoğlunu yoksulluğa iten, geleceğini tehdit eden bu tür olaylar bireylerin gelirlerini azaltmakta, gelirlerini azaltırken giderlerini de arttırmaktadır. Bu boyutuyla sosyal güvenlik kavramının temelini fizyolojik, ekonomik ve sosyal risklerin bireyler üzerinde yarattığı olumsuzlukları giderme çabaları oluşturmaktadır (Güzel, 1999, s.43).

Bireylerin sosyal yaşamları, yaşanan siyasi ve iktisadi olaylara son derece duyarlıdır. Nitekim bireylerin ve toplumun tamamının yaşamında değişiklik yaratan en önemli iktisadi olaylardan biri de sanayi devrimidir (Deniz, 2020, s.3). Sanayi devrimi öncesi kırsal bölgelerde yürütülen geleneksel faaliyetler, sosyal yaşam anlayışı ve koşulları sanayi devrimiyle birlikte önemli ölçüde dönüşüme uğramış ve kentlerde üretim sürecinin değişimine paralel olarak toplumsal yapı ve iş bölümünde de değişimler yaşanmıştır (Akkaya, 2000, s.2-15; Güzel ve Okur, 1998, s.25). Sanayi devriminin getirdiği dönüşümler neticesinde sosyal yaşamda ayrışmalar ve bölünmeler yaşanmaya başlanmış, toplum kısa sürede iki kesime ayrılmış ve bu iki kesim; çok zenginleşen kapitalistler ile geliri yalnızca emek gücüne bağlı olan yoksul işçilerden oluşmuştur (Güvercin. 2004 s.90). İşçilerin maruz kaldığı uzun çalışma

saatleri, yetersiz ücret, yoksulluk, çok sayıda iş kazası, hastalıklar, iş ve gelecek güvencesinin olmamasının verdiği huzursuzluklar sosyal güvenlik kavramının hazırlayıcı ve yönlendirici faktörlerini oluşturmuştur (Güvercin, 2000, s.2-7; Güvercin, 2004 s.90). Bu yönüyle sanayi devriminin, sosyal yaşamda insanların karşılaşılabileceği olumsuz şartları değişime uğratarak çeşitlendirmesi ve şiddetlendirmesi; sosyal güvenlik ihtiyacının derinden hissedilmesine sebep olmuş ve sosyal güvenliğin önemini giderek artmıştır (Oral, 2002, s.3).

Sosyal güvenlik kavramı, ABD ve İngiltere tarafından 1941 yılında hazırlanan ve evrensel bir sosyal güvenlik sistemini hedefleyen Atlantik Şartı'nda uluslararası düzeyde kabul görmüş ve ardından 1942 yılında Beveridge Raporu ile hukuksal anlamına kavuşmuştur (Gerek ve Oral, 2004, s.11). ILO terim olarak sosyal güvenliği ilk kez 1944 yılında Filadelfiya Bildirgesi'nde kullanmıştır. Bildirge "*Emek bir mal değildir*" ifadesi ile başlamakta ve sosyal güvenlik ile ilişkili olarak "*Korunmaya muhtaç olan herkes için bir esas gelir sağlamak üzere, sosyal güvenlik tedbirlerinin geliştirilmesi ve sağlık yardımlarının genişletilmesi ile çocuk ve analarının korunması*" hükmüne yer vermektedir. 1948 yılında İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile sosyal güvenlik, sınırları belirli ve somut bir hak olarak nitelendirilmiştir (Nurdoğan, 2018, s.32). Beyannamenin 22'nci maddesinde sosyal güvenlik hakkının kaynağı ve ne şekilde sağlanması gerektiği, 25'inci maddesinde ise kapsamı, seviyesi ve ne tür tehlikeler için gerekli olduğuna yer verilmektedir (Alper, 2015a, s.200). Sosyal güvenlik, ILO'nun esas çalışma alanlarından biri olarak en fazla sayıda sözleşme ve tavsiye kararı bulunan çalışma hayatına ilişkin sorun alanlarından birini teşkil etmektedir. ILO'nun 28.06.1952 tarihinde kabul ettiği 102 sayılı "*Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi*" çalışma hayatına yönelik en temel ve etkili sözleşmelerin başında gelmekte ve ILO tarafından bu sözleşmenin sosyal güvenlik alanında bir dönüm noktası niteliği taşıdığı vurgulanmaktadır. Sözleşme, sosyal güvenliğe konu olan dokuz sosyal riski ayrı ayrı tanımlayarak her bir risk için asgari standartlar belirlemesi ve kararların sürdürülebilirliğini ve etkili yönetilmesini sağlamaya yönelik ilkeler ortaya koyması bakımından dünya çapında uluslararası bir sözleşme niteliğindedir.

Zamanla evrensel bir ilke ve çağdaş uygarlığın simgesi haline gelen sosyal güvenlik kavramı, pek çok platformda çalışma hayatı ile ilgili oldukça önemli bir

konuyu teşkil etmektedir (Bulut, 2018, s.5; Yıldırım, 2012, s.44). Sosyal güvenlik, iktisadi kalkınmaya paralel olarak, bireylerin yaşamlarındaki mevcut risklere karşı koruma sağlamasının yanı sıra onların geleceklerini de güvence altına alması bakımından artık toplumlarda sosyal refah seviyesinin korunması ve sürdürülmesi için temel ihtiyaçlardan biri haline gelmiştir.

2. Sosyal Güvenliğin Tanımı

Tanım olarak sosyal güvenlik; toplumdaki bireylerin gelirleri dikkate alınmaksızın karşılaşılabilecek mesleki, fizyolojik ve sosyo-ekonomik risklere karşı önlemler alan ve bu riskler yaşandığı takdirde sonuçlarını telef eden tedbirler bütünü olarak açıklanabilmektedir (Akyıldız, 2010, s.1; Tunçomağ, 1988, s.45).

Sosyal güvenlik Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından, insanların sakatlık, hastalık, iş kazası, işsizlik, yaşlılık, ölüm, doğum gibi nedenlerle gelirinin tamamen veya kısmen eksilmesi halinde gelir kayıpları ve gider artışları sebebiyle düşebilecekleri yoksulluğa karşı bir dizi kamusal önlem yoluyla güvenliklerinin sağlanmasına ilişkin alınması gereken önlemler sistemi olarak tanımlanmıştır (ILO, 2016). Başka bir ifadeyle sosyal güvenlik, insanlara şok ve riskleri daha iyi yönetebilmeleri için imkanlar sağlayan ve yoksul ve zayıf olanların güçlerini yoksulluktan kurtulmalarını sağlamak amacıyla arttıran politika ve eylemleri ifade etmektedir.

Yazgan (2011), sosyal güvenlik ihtiyacına sebep olan risklerin bireyler üzerindeki sonuçlarını “Çalışma gücünün kaybı” ve “Kazancın kaybı” olarak sınıflandırarak sosyal güvenliği, bu kayıpların meydana getirdiği zararları ortadan kaldırma yahut azaltma önemleri olarak tanımlamaktadır (Yazgan, 2011, s.193).

Sosyal güvenlik, bireylerin ve ailelerinin muhtaç duruma düşmeleri halinde karşılaştıkları zararlardan kurtulmaları, başkalarının yardımlarına ihtiyaç duymaksızın kendilerini koruyarak insan haysiyet ve şerefine yakışır bir biçimde asgari bir yaşam sürdürülebilmesi için yürütülen faaliyetler bütünüdür (Alper, 2000, s.23).

Bir başka ifadeyle sosyal güvenlik, toplum içerisindeki her bir birey için fizyolojik, sosyo- ekonomik ve mesleki risklerin oluşumunu engellemeyi hedefleyen

ancak alınan önlemlere rağmen söz konusu risklere maruz kalınması halinde geliri kesilmiş veya azalmış bireylere sigorta yardımları aracılığıyla destekler sağlayan sistemdir (Uğur, 2004, s.21).

Devlet sorumluluğunda kişisel bir hak olan sosyal güvenlik, karşılaşılan sosyal riskler neticesinde bireylerin gelirlerinin azalması veya giderlerinin artmasına mâni olmayı hedefleyen bir sistemdir ve bu sistem; birbirlerini tamamlayan sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin birleşimi olarak bir ülkenin tüm vatandaşlarını kapsayacak biçimde genişleme yönelimlidir (Nurdoğan, 2018, s.33).

Bireyin mücadele etmek zorunda kalabileceği ve yaşamı için tehlike oluşturabilecek olaylara karşı asgari bir güvence sağlamak; sosyal devletin gerçekleşme aracı olan sosyal güvenliğin varoluş sebebidir ve doğumu itibarıyla ekonomik yönden güçsüz durumda olanları, insanca hayat sürebilmek için yeterli gelirden yoksun olanları korumayı hedeflemektedir (Kapar, 2006, s.7).

Ayrıca sosyal devlet anlayışı çerçevesinde yürürlükte olan 1982 Anayasası'nın 60'ıncı maddesinde var olan *"Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar."* ibaresiyle, sosyal güvenlik hakkını sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatlarının kurulması devletin ödevi olarak ifade edilmekte ve devletin sosyal güvenliğe verdiği önemi vurgulamaktadır.

Yapılan çeşitli tanımlardan anlaşılacağı gibi sosyal güvenliğin var oluş nedeni, bireylerin karşı karşıya kalabilecekleri riskler sebebiyle muhtaç duruma düşmeleri halinde asgari bir güvence temin etmektir. Sosyal güvenliğin öznesi toplumdaki herkeştir fakat güçsüz ve korunmaya muhtaç olan bireyler önceliklidir.

3. Sosyal Güvenliğin Amacı

Sosyal güvenlik olgusu, sosyal güvenliğe konu olan risklerin bertaraf edilmesi için bireyi koruma altına almayı amaçlamaktadır. Sosyal güvenliğin temel hedefi, sosyal risklerin ekonomik sonuçlarına karşı tedbirler alarak bireylerin muhtaç duruma düşmelerini önlemek ve hayat standartlarının belirli bir seviyenin altına düşmeyeceğinin garantisini vermektir (Nurdoğan, 2018, s.33; Oral, 2002, s.3).

Sosyal devlet anlayışı gereği bir toplumda eşitliği sağlamak veya mevcut olan eşitsizlikleri ortadan kaldırmak gayesiyle, devlet tarafından yürütülen sosyal güvenlik ve sosyal yardım programları; hastalık, ölüm, sakatlık, emeklilik, işsizlik ya da aile reisinin olmadığı veya muhtaçlık durumlarında gelir güvencesi sağlama amacı taşımaktadırlar (Dedeoğlu, 2009, s.42).

Sosyal güvenlik, bireylerin uğradıkları kayıpları telafi etmenin yanı sıra bireyleri bu kayıplara uğramaktan korumak gibi hem kayıp giderici hem de kayıp önleyici bir işleve sahiptir (Güzel ve Okur, 1998, s.10). Bu açıdan bakıldığında sosyal güvenliğin tek amacı bireylerin uğradıkları gelir kayıplarını yerine koymak değil, aynı zamanda karşılaşılması muhtemel tehlikeleri meydana gelmeden önlemek veya yaşanabilecek kazalara ve hastalıklara karşı koruyucu önlemler almak da amaçları arasındaki görevlerdendir (Deniz, 2020, s.7).

Ayrıca sosyal güvenlik, işsiz kalan bireylere iş bulana kadar geçimlerini sağlayacak yardımı temin etmesinin yanı sıra, malullük, iş kazası ve emeklilik nedenleriyle muhtaç duruma düşenlere de gelir güvencesi sağlamaktadır (Gazioğlu, 2013, s.38). Yaşlılık nedeniyle çalışamayacak durumda olan bireylere sağlanan yaşlılık ödenekleri ile söz konusu bireylerin yoksulluğa düşmesinin engellenmesi (Nurdoğan, 2018, s.34), hastane veya yataklı kurumlarda tedavi, bakım ve ameliyat gibi masrafların ücretsiz veya düşük bir ücretle karşılanması, ölen sigortalıların hak sahiplerinin korunması da sosyal güvenliğin amaçlarındandır (Göktaş, 2011, s.31-32).

Özetle sosyal güvenliğin amacı, hayatta var olan veya var olabilecek çeşitli risklerine karşı, toplumdaki her bireyi ayırım gözetmeksizin ekonomik ve sosyal yönden güvence altına alarak yarınların kaygısından kurtarmaya, yoksul ve muhtaç bireylere yardımlar sağlayarak insan onuruna uygun asgari bir yaşam seviyesi sağlamaktır (Tuncay ve Ekmekçi, 2009, s.3). Nitekim sosyal güvenliğin sağladığı gelir garantisi sayesinde bütçe dengelerini bozacak riskler karşısında bir güven hissine sahip olan bireyler, muhtaçlık korkusundan kurtulmuş olmaktadır (Arıcı ve Alper, 2013, s.43).

4. Sosyal Güvenliğin Araçları

Bireylerin sosyal riskler sebebiyle karşı karşıya kalabilecekleri gelir kayıplarının telafi edilmesi ve toplumda bireylere asgari düzeyde geçimlerini sağlayabilecek ekonomik destek sunulması; esasen sosyal güvenliğin iki temel amacını oluşturmaktadır (Danziger vd., 1981, s.976). Bugün sosyal güvenlik, bu amaçlara ulaşabilmek için kullandığı birtakım araçlar bulunmaktadır. Ülkeden ülkeye, sistemden sisteme çeşitli biçimlerde ve yoğunlukta sosyal güvenliğe dahil edilen bu araçlar, başlıca üç kategoride sınıflandırılabilir (Ayдын, 1996, s.17). Bunlar;

- Sosyal Sigortalar
- Sosyal Yardımlar
- Sosyal Hizmetler

Sosyal güvenlik bir amaçken sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmet; bu amacın gerçekleştirilmesine hizmet eden en önemli ve etkili araçlardır (Oral, 2002, s.8). Söz konusu araçların finansmanı devlet, işveren ve işçiden alınan paylar ile temin edilmektedir (Nurdoğan, 2018, s.34).

Çalışmanın bu kısmında sosyal güvenliğin araçlarına sırasıyla değinilecektir.

4.1. Sosyal Sigortalar

Sosyal sigorta, bireylerin maruz kaldığı veya kalabileceği risklere karşı alınan bir önlem biçimidir.

Talas (1983) 'a göre sosyal sigorta; belirli mesleki, fizyolojik, ekonomik ve sosyal riskleri gidermek için alınan tedbirlerin masraflarına toplu olarak karşı koymak biçiminde tanımlanmaktadır (Talas, 1983, s.328). Başka bir tanımlama ile sosyal sigorta; çalışan bireylerin işgücünü koruma ve geleceklerini güvence altına alarak toplumda sosyal güvenliği sağlama amacıyla kurulan zorunlu sigortadır (Ayhan, 2012, s.46-47).

Sosyal sigortaları, sosyal yardım ve hizmetlerden ayıran temel özelliği zorunlu katkı esasına dayalı işleyen bir sisteminin olmasıdır. Başka bir ifadeyle,

sigortadan faydalanacak olan bireyin sosyal sigorta sisteminin finansmanına katılımı zorunludur. Bu maddi katkı “prim” olarak isimlendirilmekte ve dolayısıyla sosyal sigorta sistemi “primli sosyal güvenlik rejimi” olarak da ifade edilmektedir.

Sosyal sigortalar, kısa ve uzun vadeli sigorta kollarından oluşmaktadır. Kısa vadeli sigorta kolları; işsizlik, hastalık, analık, iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortalarını kapsarken, uzun vadeli sigorta kolları; yaşlılık, malullük ve ölüm sigortalarını içermektedir.

Sosyal güvenliğin içinde sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler ile karşılaştırıldığında sosyal sigortalar; daha fazla kişiyi kapsamaması, sağladığı hakların daha geniş, sürekli ve etkin olması bakımından önem teşkil etmektedir (Kızılkuş ve Yılmaz, 2009, s.3-4).

4.2. Sosyal Yardımlar

Sosyal yardımlar, inisiyatifinde olmayan nedenlerden dolayı kendisini ve bakmakla mükellef olduğu aile bireylerini asgari düzeyde dahi geçindirme imkânı olmayan bireylere, muhtaçlık tespit ve kontrolüne dair olarak yapılan ve onları yeniden kendilerine yetebilecek seviyeye getirmeyi amaçlayan maddi ve/veya aynı nitelikteki karşılıksız yardımlardan oluşan sosyal güvenlik yöntemidir (T.C. Başbakanlık, 2005, s. 30).

Sosyal yardımlar, zorunlu katılma ilkesine dayanmayan, devlet bütçesi veya belirli bir hedefe ayrılmış özel vergiler tarafından ya da gönüllü kuruluşlar tarafından karşılanan yardımlardır (Ayhan, 2012, s.47; Çakır, 2019, s.7). Sosyal yardımların amacı, yardım edilen bireyin en kısa zamanda yeniden çalışabilmesi, para kazanarak geçimini yeniden devam ettirebilmesidir (Dilik, 1994, s.52-53). Başlıca yapılan sosyal yardımlar; muhtaç olanlara giyim, kira, yakacak yardımı, öksüz ve yetimlere yapılan yardımlar, yaşlı ve engellilere aylık bağlanması şeklinde sıralanabilmektedir.

Sosyal yardımların finansmanı çoğunlukla vatandaşlar tarafından ödenen vergilerle karşılandığından dolayı gelir dağılımında oluşan adaletsizliklerin en az düzeye indirilmesinde sosyal yardımların önemli bir rolü bulunmakta ve bu sebeple gelirin adil bir şekilde yeniden dağılımı; sosyal yardımların temel ekonomik gerekçesini oluşturmaktadır (Çakır, 2019, s.7; TOBB, 1994, s.42-43).

4.3. Sosyal Hizmetler

Toplumda iradesi dışında muhtaç ve yoksul durumda olan ya da fiziksel veya ruhsal açıdan noksanlığa uğrayan bireylerin; maddi, manevi, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının giderilmesiyle insan onuruna yakışır, çevre ile uyumlu bir hayat sürdürmelerini amaçlayan devlet veya devlet dışı kuruluşlar tarafından yürütülen hizmetlerdir (Güzel vd., 2010, s.824-825). Sosyal hizmetlerin amacı bireylerin hayat standartlarını iyileştirmek ve yükseltmektir. Bu amaçla gerçekleştirilen iyileştirici-rehabilite edici, koruyucu-önleyici, değiştirici-geliştirici özellikteki faaliyet ve programlar bütünü sosyal hizmetlerin kapsamındadır (T.C. Başbakanlık, 2005, s.29).

Nakdi yardımlardan ziyade, aynı yardım veya belirli bir hizmet sunma şeklinde gerçekleştirilen sosyal hizmetlerin finansmanının büyük bir bölümü devlet bütçesi veya kamu kaynaklarından karşılanmakta, diğer bölümü ise çeşitli özel kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen ekonomik katkılardan sağlanmaktadır (Erol ve Yıldırım, 2004, s.131). Anlaşılacağı üzere sosyal hizmetler ve sosyal yardımların finansmanına, yardım alacak bireyin herhangi bir katılımı söz konusu değil iken; sosyal sigortalarda katılım zorunludur.

Sosyal hizmetler kapsamında yapılan; kronik hasta, çocuk, yaşlı ve sakatların bakım ve yardımı, dar gelirlilere bireysel sağlık hizmetleri sunma ve barınma ihtiyaçlarının karşılanması, alkolik ve uyuşturucu madde hastalarının rehabilitasyonu, göçmen ve sığınmışlara yardımlar, gençler için dinlenme yerleri ve yetişkinler için geliştirme kurslarının açılması gibi faaliyetler sosyal hizmetlerin konusunu oluşturmaktadır (Dilik, 1980, s.75).

5. Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi

Sosyal güvenlik politika ve sistemleri; sosyal, siyasal, ekonomik yapı ve koşulların bir ürünüdür. Sosyal içerikli kanunlar, sosyal ve ekonomik yapıdaki koşulları takip eder; sosyal yapı ile ekonomik gelişme arasında karşılıklı bir etkileşim bulunduğu gibi, siyasal yapı ve koşullar da uygulanacak sosyal politika tedbirleri üzerinde büyük bir etkiye sahiptir (Güzel vd., 2016, s.22). Batılı ülkelerde bugünkü manasıyla sosyal güvenlik sistemlerinin oluşumu, sanayi devrimi ve buna ilişkin olarak, kapitalist ekonomik sistem içinde sosyal korumaya muhtaç durumda olan bir

işçi sınıfının oluşumuyla gerçekleşmiştir. Türkiye’de ise söz konusu siyasal ve ekonomik koşullar oldukça farklı bir gelişim süreci izlemiştir. Sosyal güvenliği sağlayacak nitelikte sosyal ve ekonomik alt yapının gelişmemesi, Türkiye’nin sosyal güvenlik alanındaki gelişim ve yeniliklere batılı toplumlara kıyasla daha geç uyum sağlamasına sebep olmuştur.

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin gelişimine dair incelemeler çoğunlukla Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemini esas alıyor olmasına rağmen, Cumhuriyetin ilk yıllarında dahi sosyal güvenliğin modern anlamdaki politikalarından söz etmek mümkün değildir (Ulutürk ve Dane, 2009, s.131). Literatürde, Osmanlı İmparatorluğu döneminde sanayi devriminin yaşanmaması ve dolayısıyla sosyal korumaya muhtaç olan bir işçi sınıfının oluşmaması; bu dönemde modern anlamda bir sosyal güvenlik sisteminin oluşmamasının temel nedeni olarak gösterilmektedir. Bir baskı unsuru olarak işçi sınıfının tam manasıyla varlığını gösterememiş olması ve korumacı-devletçi anlayışın benimsenmemiş olmasına bağlı olarak, bu dönemde alınan dağınık ve sınırlı sosyal koruma tedbirleri gerçek bir sosyal güvenlik sistemine dönüşmemiştir (Çelik, 2006, s.168). Osmanlı döneminde sanayileşme sürecine girilemediği için her ne kadar gerçek bir sosyal güvenlik sisteminin varlığından söz edilememiş olsa da bireylerin sosyal koruma gereksinimi her zaman var olmuştur (Güzel vd., 2016, s.23). Bu korumanın belli başlı araçlarını; aile içi yardımlaşma, dinsel temele dayalı hayır kurumları ve meslek örgütleri oluşturmuştur (Dilik, 1989, s.12). Bu bağlamda sosyal güvenlik faaliyetleri; aile içi yardımlaşmalar, dini içerikli hayır kurumları ve meslek kuruluşları tarafından oluşturulan lonca ve sandıklar ile yürütüldüğünden, Osmanlı İmparatorluğu döneminde sosyal güvenliğin esas olarak hayır ve yardımseverlik anlayışına dayandırıldığı ifade edilmektedir (Yenihan, 2017, s.184).

Osmanlı’da Tanzimat’tan sonra sosyal güvenlik alanında yapılan ilk önemli düzenleme 1865 yılında temelde kömür üretimini arttırmak amacıyla çıkarılan *Dilaver Paşa Nizamnamesidir* (Güzel vd., 2016, s.24). Ereğli kömür bölgesindeki işçiler ile sınırlı olan bu nizamname, işçilerin çalışma koşullarını ve hastalananların tedavileriyle ilgili düzenlemeleri içermektedir. İş bulma, zanaat öğretme ve araç gereç sağlama gibi amaçlar ile 1866 yılında kurulan “*Amelperver Cemiyeti*” ilk işçi örgütüdür ve yetersiz de olsa bir sosyal güvenlik uygulaması olarak kabul

edilebilmektedir (Güvercin, 2004, s.90). Osmanlı İmparatorluğu döneminde ayrıca, memur ve askerlerle sınırlı olmak kaydıyla bazı işyerlerinde çalışanların, özellikle hastalık ve yaşlılık hallerinde korunmalarını sağlayan resmi ve özel çeşitli yardımlaşma ve emeklilik sandıkları kurulmuştur (Talas, 1983, s.374). Bunlardan ilki, 1866 yılında kurulan *Askeri Tekaiüt Sandığı*'dir. Bu sandığın kurulmasıyla birlikte, tüm askeri zabıt ve ümeraların maaşlarından yüzde iki oranında kesinti yapılmış ve yine yüzde iki oranında Nizamiye Hazinesi tarafından da sandığa katkıda bulunulmuştur (Özger, 2011, s.208). Böylece Osmanlı İmparatorluğu döneminde primli sosyal sigorta rejiminin ilk adımının atıldığı değerlendirilmektedir (Orhan, 2015, s.198). 1869 yılında çıkarılan "*Maadin Nizamnamesi*" ise, iş güvenliğine dair birtakım hükümler içermiş ve Dilaver Paşa Nizamnamesi'nin boşluğu doldurmuştur. Madenlerde gerekli ilaçların ve bir doktorun bulundurulması, iş kazalarına dair koruyucu ve önleyici tedbirlerin alınması zorunlu kılınmış ve maden ocaklarındaki zorla çalıştırma sistemine Maadin Nizamnamesi ile son verilmiştir (Talas, 1983, s.374).

Sonuç olarak, Osmanlı İmparatorluğu dönemi incelendiğinde sosyal güvenlik adına tam bir kurumsallaşmadan bahsetmenin mümkün olmadığı görülmektedir (Türkoğlu, 2013, s.291).

Osmanlı Dönemi'ne kıyasla yirminci yüzyılın Türkiye'de sosyal güvenlik sistemlerinin gelişimi bakımından önemli ilerlemelerin kaydedildiği bir dönem olduğu görülmektedir. Cumhuriyet ilan edilmeden evvel Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin kurulduğu 23.04.1920 tarihinden Cumhuriyet'in ilan edildiği 29.10.1923 tarihine kadar geçen sürede çıkarılan *114 ve 151 sayılı* kanunlar; sosyal güvenliğin gelişimi bakımından oldukça önem arz etmektedir. 28.04.1921 tarih ve *114 sayılı* "*Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-i Umumiyesine Olarak Furuhtuna Dair Kanun*"; Zonguldak ve Ereğli bölgesinde üretim sırasında ortaya çıkan ve işletme tarafından terkedilmiş kömür tozlarının satılmasıyla elde edilecek olan gelirin, işçilere dağıtılmasını düzenlemektedir. 10.09.1921 tarih ve *151 sayılı* "*Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun*" ise; işveren ve işçilerin zorunlu katılımlarıyla oluşturulacak bir ihtiyat ve tevatün sandığı kurulmasını, zorunlu durumlarda işverenin işçilerine sağlık yardımı yapmasını ve Ereğli'deki tüm maden

işçilerinin zorunlu sigortalı sayılmasını öngörmüştür (Tuncay ve Ekmekçi, 2011, s.66-68, Üçışık, 2015, s.40). Bu dönemde benzer amaçlarla çok sayıda ihtiyat ve teavün sandığı kurulmuş, bu sandıklar ilerleyen süreçte “*Amele Birliği*” adı altında toplanmıştır. 151 sayılı kanun ile kurulan Amele Birliği, Türkiye’de kanun ile kurulan ve üyeliği zorunlu olan ilk sosyal güvenlik kuruluşu niteliği taşımaktadır. 151 sayılı Kanun; işçi ve işverenlerin, ücretler üzerinden yüzde bir oranında zorunlu katkılarına dayanan yardımlaşma sandıklarının kurulmasını ve bu yardımlaşma sandıklarının işçi, işveren ve devlet temsilcilerinden oluşan üçlü bir yapıda örgütlenmesini öngörmüştür. Böylece ilkel biçimde ve sınırlı da olsa, Türkiye’de sosyal sigortaların ilk uygulaması hayata geçirilmiş, sosyal sigortalara yönelik ilk adım atılarak Cumhuriyet öncesi ilk sosyal güvenlik sisteminin varlığından bahsedilebilmiştir (Makal, 1999, s. 324-353).

Cumhuriyet dönemine gelindiğinde sosyal güvenlik alanındaki gelişmelerin hız kazandığı görülmektedir. 20.04.1924 tarihinde kabul edilen ve Türkiye Cumhuriyeti’ nin ilk anayasası olan 1924 Anayasası’nın yürürlükte olduğu 1960 yılına kadar, Anayasa’da sosyal güvenliğe dair devletin yükümlülüklerini düzenleyen açık hükümlerin bulunmadığı ancak kanuni düzenlemeler ile birtakım sosyal haklar kabul edildiği görülmektedir. Nitekim söz konusu anayasanın 80 ve 87’nci maddelerinde; eğitim ve öğretim hizmetlerinin ücretsiz olduğu ifade edilmektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında sosyal güvenliğe dair düzenlemelerin yapıldığı bir diğer kanun Borçlar Kanunu’dur. 21.04.1926 tarihinde kabul edilen 818 sayılı “*Borçlar Kanunu*”nun 332’nci maddesinde; iş kazalarının önüne geçilebilmesi için ve işçilerin maruz kalabileceği tehlikelere karşı iş sağlığının korunması bakımından gerekli tedbirlerin alınması hususunda işverenlere, birtakım görevler yüklenmektedir. Yine ilgili kanununun 112’nci maddesinde de işverenlerin, iş kazası riskine karşı işçileri sigorta ettirmeleri gerektiği düzenlenmektedir. 24.04.1930 tarihinde çıkarılan 1593 sayılı “*Umumi Hıfzıssıhha Kanunu*” ile çocuk ve kadın işçiler için işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili ilk kez koruyucu hükümlere yer verilmiştir (Üçışık, 2015, s.52). Ancak gerekli bir denetleme örgütünün kurulamamış olması, kanunun sosyal alanda getirdiği hükümlerin uygulamada işlerlik kazanamamasıyla sonuçlanmıştır (Gülmez, 1983, s.287). Sosyal sigortaların temel ilkelerinin atıldığı 08.06.1936 tarihinde kabul edilen 3008 sayılı “*İş Kanunu*” ile ilk defa sosyal sigortaların kurulması öngörülmüş

ve sosyal güvelüğün bugün de geçerli olan temel ilkeleri söz konusu kanundaki esaslara göre yönlendirilmiştir (Güzel vd., 2016, s.27). 3008 sayılı İş Kanunu 1936 yılında yürürlüğe girmiş olmasına rağmen kanunun sosyal güvenlik alanındaki öngördüğü düzenlemeler, İkinci Dünya Savaşı'nın araya girmesi nedeniyle ancak 1945 yılından sonra gerçekleştirilmiştir (Güvercin, 2004, s.92). 1945'ten sonraki dönemde ikinci dünya savaşının sona ermesiyle birlikte Türkiye'de de birçok ülkede olduğu gibi, yeni ve yoğun bir şekilde sosyal atılımların yaşandığı görülmüştür (Talas, 1983, s.379). Çünkü savaşın ekonomiyi sarsması ve toplumun yaşam düzeyinde gerilemelere sebep olması; yepyeni bir sosyal güvenlik sisteminin oluşturulmasını zorunlu hale getirmiştir (Güzel vd., 2016, s.28). Tam da bu sebeple 3008 sayılı İş Kanunu'nun öngördüğü sosyal sigortaların kurulmaya başlanması 1945 yılına gelindiğinde mümkün olmuştur. Türkiye'de sosyal sigorta kolları ile ilgili ilk kanun 27.06.1945 tarihinde kabul edilen ve 1946 yılında Çalışma Bakanlığı'nın da kurulması ile uygulanmaya başlayan 4772 sayılı "*İş Kazası, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu*"'dur. Bu sigorta kolları ile ilişkin işleri yürütmek üzere söz konusu kanuna paralel olarak 16.07.1945 tarihinde 4792 sayılı "*İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu*" çıkarılmış ve bu kanunun 01.01.1946 tarihinde yürürlüğe girişi ile birlikte "*İşçi Sigortaları Kurumu*" (Sosyal Sigortalar Kurumu) kurulmuş ve 1945 yılına kadar kurulmuş olan çok sayıdaki sandık İşçi Sigortaları Kurumu adı altında birleştirilmiştir (Koçak, 1998, s.231; Yaşar, 2017, s.221). İşçi Sigortaları Kurumu'nun kurulduğu yıl, ilk önce 4772 sayılı İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu kapsama alınmış, ancak 04.01.1950 tarihinde çıkarılan 5502 sayılı "*Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu*" ile hastalık ve analık sigortaları birlikte düzenlenerek 4772 sayılı kanunun "analık sigortası" ile ilgili hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır. Diğer taraftan 3008 sayılı İş Kanunu'nda öngörülen sigorta kollarının kurulması çabalarının ikinci aşaması olarak 02.06.1949 tarih ve 5417 sayılı "*İhtiyarlık Sigortası Kanunu*" kabul edilmiş. Sonrasında ise, İhtiyarlık Sigortası'nı; malullük ve ölüm sigortaları ile birlikte düzenlemek amacıyla bir tasarı hazırlanmış ve bu tasarı 01.06.1957 tarih ve 6900 sayılı "*Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu*" adıyla yürürlüğe girmiştir. Ardından 08.06.1949 tarih ve 5434 sayılı "*T.C. Emekli Sandığı Kanunu*" ile o güne kadar dağınık halde bulunan emeklilik sandıkları ortadan kaldırılarak, işveren ve çalışanlardan prim alınması

esasına dayanan, memurlara sosyal güvence sağlayan bütüncül bir sosyal güvenlik yapısı inşa edilmiş ve bu yapının tek merkezden yönetilmesi için “T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü” kurulmuştur. 13.06.1953 tarih ve 5953 sayılı “*Basın İş Kanunu*” ile gazeteciler, 10.03.1954 tarih ve 6379 sayılı “*Deniz İş Kanunu*” ile de deniz ulaştırma işçileri sosyal sigortaların kapsamına alınmıştır (Urhan, 2014, s.154). Değınilen bu düzenlemelerin dışında sosyal güvenlik alanında yapılan en önemli gelişme, sosyal haklara ve sosyal güvenlik hakkına anayasal bir nitelik kazandıran 1961 Anayasası’dır. 09.07.1961 tarihinde kabul edilen 1961 Anayasası ile “sosyal güvenlik” terimi ilk kez çalışma hayatı ve anayasal terminolojiye girmiştir. 1961 Anayasası’nın 48’inci maddesinde yer alan “*Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurma ve kurdurmak devletin ödevlerindedir.*” ifadesi, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 22’nci maddesinde yer alan; “Her insan sosyal güvenlik hakkına sahiptir” şeklindeki ilkeyi aynen tekrarlamaktadır. Anayasanın öngördüğü ilkeler doğrultusunda, 1961 ve takip eden yıllar; sosyal güvenlik alanında yoğun bir şekilde çıkarılan yasal düzenlemelere tanıklık etmiştir. Düzenlemeler bir yandan tarafların katılımıyla oluşan primli rejim, diğer yandan sosyal yardım ve sosyal hizmetlerden oluşan primsiz rejim ayırımına dayalı bir çerçeve de geliştirmiştir (Güzel vd., 2016, s.29). Primli rejim açısından ilk reform 17.07.1964 tarihinde kabul edilen 506 sayılı “*Sosyal Sigortalar Kanunu*” ile gerçekleştirilmiştir. 506 sayılı kanun, işçi statüsünde çalışanlara ilişkin sigorta kollarına ait, kendinden önceki çeşitli tarihlerdeki kanunlarla kurulan ve dağınık bir görünüme sahip olan sosyal sigorta kollarını bünyesinde toplamış ve kapsamlarını genişletmiştir. Söz konusu kanunun 01.03.1965 tarihinde yürürlüğe girmesiyle, 1946 yılında kurulmuş olan İşçi Sigortaları Kurumu’nun adı; Sosyal Sigortalar Kurumu olarak değiştirilmiş ve işçi statüsünde çalışanlar sosyal güvenlik alanında yeni haklara kavuşturulmuştur. Bu dönemde primli rejim dışında özellikle sosyal yardımlar alanında da birtakım kanunlar çıkarılmıştır. Bunlardan en önemlisi olan 05.01.1961 tarih ve 224 sayılı “*Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun*” sağlık hizmetlerinin finansmanının genel bütçeden karşılanmasını ve sağlık hizmetlerinin kanunda belirtilen kişilere ücretsiz olarak sağlanması düzenlemektedir (Güvercin, 2004, s.92). Primsiz sosyal güvenlik rejimi bağlamındaki göze çarpan bir diğer düzenlemeyi ise

01.07.1976 tarih ve 2022 sayılı ‘‘65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun’’ oluşturmaktadır (Güzel vd., 2016, s.30). Sosyal güvenlik alanında oldukça önemli bir adım, esnaf ve sanatkârlar ile tarımsal işler dışında faaliyet gösteren diğer bağımsız çalışanların, sosyal güvenlik kapsamına alınmaları için atılmış ve 02.09.1971 tarih ve 1479 sayılı ‘‘Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu’’ çıkarılarak ‘‘BAĞ-KUR’’ adıyla ayrı bir sosyal sigorta örgütü kurulması yeğlenmiştir. Kendi nam ve hesabına çalışanları sisteme dâhil eden söz konusu kanun ile bağımsız çalışanların; yaşlılık, sakatlık, ölüm riskleri güvence altına alınmıştır. Daha sonrasında 17.11.1974 tarih ve 4-1040 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Tezkeresi ile ‘‘Sosyal Güvenlik Bakanlığı’’, farklı kurum ve programlar arasındaki anlaşmazlıkları çözmek ve kurumlar arasında uyumu sağlamak amacıyla kurulmuş ve Sosyal Sigortalar Kurumu ile BAĞ-KUR bu Bakanlığa bağlanmıştır. Ayrıca ev kadınları ve herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna tabi olmayan Türk vatandaşlarına, 04.05.1979 tarih ve 2229 sayılı kanunla BAĞ-KUR kapsamında isteğe bağlı sigortalı olma hakkı tanınmıştır. Tarım kesiminde çalışanların sosyal güvenliğe kavuşmaları ise, 17.10.1983 tarihinde çıkarılan iki kanun ile sağlanmıştır. Bu kanunlar; ‘‘2925 sayılı ‘‘Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu’’ ve 2926 sayılı ‘‘Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu’’ dur.

18.10.1982 tarihine gelindiğinde kabul edilen yeni anayasa ile sosyal güvenlik anlamında bir adım daha ileri gidilerek sosyal yardım ve sosyal hizmetlere geniş ve özel bir yer verilmiştir (Talas, 1992, s.244-245). Tıpkı 1961 Anayasası’nın 48’inci maddesinde olduğu gibi 1982 Anayasası’nın 60’ıncı maddesinde de sosyal güvenlik anayasal bir hak olarak nitelendirilmiş ve detaylı bir şekilde düzenlenmiştir. Sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunma gereksinimi olanların durumunu ayrıca düzenleyen 1982 Anayasası’nın 61’inci maddesi; devleti, korunmaya muhtaç çocukları, yaşlıları, sakatları, malul ve gazileri, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimlerini korumak ve söz konusu bireylerin topluma kazandırılması için gereken tedbirleri almakla yükümlü kılmıştır. Ayrıca ‘‘yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının sosyal güvenliklerinin sağlanması için gerekli tedbirleri alma’’ görevi de ilgili anayasanın 62’nci maddesinde devlete verilmiştir. Sosyal güvenliğin kapsamını oldukça detaylandıran tüm bu hükümler 1982 Anayasası’nın sosyal

güvenliğe verdiği önemi ortaya çıkarmaktadır. 1982 Anayasası'nın kabulünün ardından 1983 yılından itibaren, sosyal güvenliğe dair düzenlemeler ivme kazanmıştır. Türkiye'nin ilk işsizlik sigortasını kuran 25.08.1999 tarih ve 4447 sayılı *"İşsizlik Sigortası Kanunu"* çıkarılmış ve bu kanun ile çalışırken işsiz kalıp belirli koşulları yerine getirenlere, işsizlik sigortası ödeneğinden faydalanma hakkı tanıyan zorunlu sigortalılık ilkesi benimsenmiştir. Söz konusu dönemde sosyal güvenliğin kapsamının giderek genişlemesiyle birlikte bir yandan yeni kanunlar kabul edilmiş diğer yandan mevcut yasalar da önemli değişikliklere gidilmiştir. Öyle ki Sosyal Güvenlik mevzuatı kadar sık değiştirilen ve yenilenen bir başka mevzuat alanının olmadığı ifade edilmektedir (Güzel vd., 2016, s.31).

Buraya kadar anlatılanlar özetlenirse, Türkiye'de hizmet akdiyle çalışanların sosyal güvenlikleri; 506 sayılı kanunla, kendi nam ve hesabına çalışanların; 1479 sayılı kanunla, devlet memuru olarak çalışanların; 5434 sayılı kanunla, tarımda hizmet akdiyle çalışanların; 2925 sayılı kanunla ve tarımda kendi nam ve hesabına çalışanların sosyal güvenlikleri ise; 2926 sayılı kanun ile sağlanmaktaydı. Başka bir ifadeyle, beş ayrı yasa ile farklı kanunlara tabi çalışanların sosyal güvenlik hakları düzenlenmekteydi. Bu şekilde yürütülen bir sosyal güvenlik sistemi, sigortalıların hak ve yükümlülükleri arasındaki norm ve standart birliğini bozmaktaydı. Sosyal güvenlik sisteminin parçalı bir yapıya sahip olması zaman içerisinde sorunları da beraberinde getirmiş, farklı yapı ve kuruluşlara dağılan sosyal güvenlik sistemi; memurları, işçileri ve kendi adına bağımsız çalışanları birbirinden farklı uygulamalara tabi tutmuştur.

Bu alanda iktisadi ve sosyal şartlar gereği birçok kanun ve kurumun varlığı, sistemin bütçe açıklarını ve genel bütçeye yükünü oldukça artırdığından; kurumsal yapıda teklik esasına dayanarak, başlarda (1) Sosyal Sigortalar Kurumu; işçi kesimi (2) Emekli Sandığı; kamu çalışanları, (3) BAĞ-KUR; serbest çalışanlara yönelik olmak üzere temelde üç ana ayaktan (Gül, 2006, s.275) oluşan sosyal güvenlik sisteminin norm birliğinin sağlanması, adil, tüm muhtaç kesimlerin kolayca erişebileceği, yoksulluğa karşı daha etkin koruma sağlayan ve mali açıdan sürdürülebilir bir sistemin oluşturulması amacıyla sosyal güvenlik reformu yapılması gerekli görülmüştür. Bu doğrultuda gerçekleştirilen reformla 20.05.2006 tarih ve 5502 sayılı *"Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu"* yürürlüğe girmiş, Sosyal Sigortalar

Kurumu, BAĞKUR ve Emekli Sandığının faaliyetleri sona erdirilerek yeni bir kurum olan ‘‘Sosyal Güvenlik Kurumu’’ oluşturulmuştur (Kızılkuş ve Yılmaz, 2009, s.13). Sosyal güvenlik kurumlarını tek çatı altında birleştiren bu yasanın 4. maddesi, daha önce yapılmış olan düzenlemeleri tek başlık altında ele almakta ve bu maddenin (a) bendi eski sisteme göre 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, (b) bendi 1479 sayılı BAĞ-KUR, (c) bendi ise 5434 sayılı Emekli Sandığı yasaları kapsamına girenleri düzenlemektedir (Ulutürk ve Dane, 2009, s.136).

Sosyal güvenlik reformunun bir diğer hedefi; nüfusun tamamına eşit, kaliteli ve kolay ulaşılabilir sağlık hizmeti sunulmasını sağlayacak bir genel sağlık sigortası sisteminin oluşturulmasıdır. Bu amaca paralel olarak 31.05.2006 tarihinde kabul edilen ve 01.10.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı ‘‘Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’’ uygulamaya konulmuştur. Söz konusu kanun ile ilk kez Türkiye’de yaşayan herkes sağlık sigortası bakımından kapsam altına alınırken, on sekiz yaşını dolduruncaya dek tüm çocuklar; kendisine bakmakla yükümlü olan kişinin yeterli prim ödeme gün sayısı ve prim borcu olup olmadığı dikkate alınmaksızın sağlık sigortası güvencesi altına alınmıştır. Ayrıca 13.02.2011 tarihinde çıkarılan 6111 sayılı kanun ile işverenlere kolaylıklar getirilmiş ve yeni teşvikler öngörülmüş, Genel Sağlık Sigortasının kapsamı genişletilmiş ve sigortadan faydalanma şartları kolaylaştırılmıştır (Tuncay ve Ekmekçi, 2011, s.89). Bu kanuni düzenlemeler ile mevcut sorunların sebepleri ortadan kaldırılarak sosyal güvenlik, daha geniş kapsamlı ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulmuştur (Ercan, 2011, s.84).

Özetle günümüzde sosyal güvenlik ve genel sağlık hizmetleri, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu çerçevesinde birçok konuda norm ve standart birliğine ulaşılmış bir şekilde yürütülmektedir.

6. Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Yöntemleri

Sosyal güvenlik kurumlarının mali yapısı ile ilgili olan finansman yöntemleri, kurumların hedefleri doğrultusunda faaliyette bulunabilmeleri için oluşturulan sosyal güvenlik programlarının gelir gider dengesinin sağlanmasında izlenen yöntem, ilke ve tekniklerdir (Çelikoğlu, 1994, s.74; Güneş ve Yakar, 2004, s.128).

Her finans kuruluşunun faaliyetlerini devam ettirebilmesi için; finansman kaynağının sağlanabilmesi, sağlanan finansal kaynağın doğru, verimli ve etkin kullanılmasıyla gelir-gider dengesinin kurulabilmesi ne kadar önemli ise sosyal güvenlik sağlayan kurumların da kapsamına aldığı hak sahiplerine, ihtiyaç duydukları şekilde hizmet verebilmek için güçlü bir finansman yönetimine sahip olmaları ve bünyesindeki bireyleri korumak amacıyla oluşabilecek risk unsurları için doğru finans yönetimini kullanıyor olması aynı şekilde önem taşımaktadır (Okumuş, 2020, s.129; Öçal ve Boyacıoğlu, 2018, s.913). Sosyal güvenlik sağlayan kurumların, mali açıdan ihtiyaçları bir kereye mahsus olarak karşılamaları yeterli değildir. Çünkü sosyal güvenlik kurumları sahip oldukları finansman kaynağıyla, sosyal amaçlarını gerçekleştirebilmek için sorumluluklarını en uygun şekilde yerine getirmek ve bunu aralıksız olarak sürdürmek zorundadırlar. Dolayısıyla mühim olan, elde edilen mali kaynakların uzun dönemli, istikrarlı ve en verimli biçimde kullanılmasıdır (Alper, 1990, s.4; Yurdadoğ, 2000, s.86-87). Bu nedenle sosyal güvenlik kuruluşlarının, ülkenin ekonomik ve sosyal durumlarına en uygun yöntemle düzenlenmiş finansman politikasını hayata geçirmeleri ve bu politikalarla sağlam ve akılcı bir gelir-gider dengesi kurmaları gerekmektedir (Güven, 1976, s.50).

Uygulanan finansman yöntemleri; ülkeden ülkeye, kurumdan kuruma hatta programdan programa göre farklılık göstermektedir (Çelikoğlu, 1994, s.74). Ancak literatür incelendiğinde temelde üç finansman yönteminin ön plana çıktığı görülmektedir. Bu yöntemler; başarılı bir şekilde sosyal güvenlik sistemlerinin varlığını sürdürülebilmesi için uzun dönemde sağlanan gelirlerle uzun dönemli giderlerin karşılanması esasıyla fon sistemine dayalı "*kapitalizasyon yöntemi*", bir yıl gibi kısa bir zaman dilimi içerisinde aynı döneme ait gelir-gider dengesini kurmayı hedefleyen "*dağıtım yöntemi*" ve her iki yöntemin bir arada uygulandığı "*karma yöntem*" olarak açıklanmaktadır (Tepekule, 2008, s.13).

Türkiye, finansman yöntemi olarak sosyal güvenlik kurumlarının ilk kuruluş yıllarında kapitalizasyon yöntemini benimsemiş olmasına rağmen 4447 sayılı *İşsizlik Sigortası Kanunu* ile dağıtım yöntemine geçilmiştir (Egeli,2009, s.56).

6.1. Fon Biriktirme (Kapitalizasyon) Yöntemi

Kapitalizasyon yöntemi olarak da bilinen fon biriktirme yöntemi, sigortalıların hayatlarının ilerleyen dönemlerinde karşılaşılabilecekleri sosyal ve mesleki risk unsurlarından kaynaklanacak ödemeleri karşılayabilmek amacıyla bir fon kurulması esasına dayanan finansman yöntemidir (Güzel ve Okur, 1999, s.68). Bu yöntemde gelecekte meydana gelmesi muhtemel risklerin finansmanı için bir fon kurulur ve oluşan risklerin maliyetleri bu fonda toplanan primler ile karşılanmaktadır. Fon biriktirme yöntemi, bireylerin kendi sosyal güvenlik ihtiyaçlarını karşılayabilecek birikimin ve tasarrufun bizzat kendileri tarafından sağlanması prensibine dayanmaktadır (Kitapçı, 2007, s.38).

Devlet, işveren ve işçiler tarafından ödenen primler fonlarda toplanır ve gelir sağlayacak piyasa araçları aracılığıyla serbest piyasa koşullarında değerlendirilerek, bir yandan sosyal güvenlik sisteminde yaşanabilecek nakit darlığının yarattığı problemler ortadan kaldırılmakta diğer yandan ise, çeşitli yatırım alanlarında kullanılarak ülke ekonomisine katkı sağlanmaktadır (Gerek ve Oral, 2004, s.12; Sezgin ve Yıldırım, 2015, s.125). Dolayısıyla fon biriktirme yönteminin, dağıtım yöntemine kıyasla mali bakımdan daha çok esnek olduğu ifade edilmektedir (Modigliani vd., 2000).

Sigortalıların geleceklerini kendilerinin finanse etmesi esasına dayanan fon biriktirme yöntemi; primlerin, bireylerin kendi hesabında toplandığı ‘‘Bireysel Kapitalizasyon’’ veya ortak bir fonda toplandığı ‘‘Toplu Kapitalizasyon’’ olarak iki şekilde uygulanabilmektedir (Canbay ve Demir, 2013a, s.305).

Bireysel fon biriktirme yönteminde; her sigortalı adına, sigortalının kendisinin ve işverenin ödediği primler; sigortalının ilgili sosyal güvenlik kurumundaki kişisel fon hesabında toplanmakta, orada işletilmekte ve bireyin ileride karşılaşılabileceği risklerin ödemeleri bu fondan sağlanmaktadır (Koç, 2005, s.152; Tuncay, 2002, s.152). Bu yöntem sosyal güvenlik sistemlerinin temelinde bulunan sosyal dayanışma ilkesinden uzak olduğu ve sosyal risk ve tehlike yükünün bireyler arasında dağıtım prensibiyle örtüşmediği için modern sosyal güvenlik sistemlerince kabul edilmemekte ve uygulamada pek fazla yer verilmemektedir (Talas, 1983, s.364; Dilik, 1972, s.246). Bireylerin kişisel durumlarını (yaş, cinsiyet, çalıştığı iş,

gelir durumu, medeni hâli vb.) ayrı ayrı dikkate alması ve prim oranlarını sigortalıların riskleri belirlemesi nedenleriyle bireysel fon biriktirme yöntemini, daha çok özel sigortalar tercih etmektedir.

Kolektif fon biriktirme yönteminde ise, sosyal dayanışma ve sorumluluk bilinciyle, kişisel özellikler dikkate alınmaksızın ödenen primler ortak bir fonda toplanarak, gelecekte oluşabilecek risklere karşı ödeme kaynağı sağlanmaktadır (Yurdadoğ, 2000, s.87). Bu yöntemde sosyal güvenlik sistemi, primleri; bireylerin risklerini dikkate almaksızın kazanç oranları üzerinden herkes için belirlenen bir oranda tahsil etmektedir (Bulut, 2018, s.33). Kamu sosyal güvenlik kurumlarınca daha çok kullanılan bu yöntemle bir yandan nesil içi diğer yandan da nesiller arası dayanışma sağlanarak sosyal güvenliğin hedeflerine daha kolay ulaşabilmektedir (Deniz, 2020, s.30).

Bireysel ve kolektif fon biriktirme yöntemleri, bireylerin kendi geleceklerine ilişkin tasarruf ve birikimlerini zamanlar arasında dağıtmaları esasına dayandığından, bu finansman yöntemi ile tüm toplumda gelirin yeniden dağılımının doğrudan gerçekleştirilebilmesi mümkün olmamaktadır (Okumuş, 2020, s.140).

Kapitalizasyon yöntemi genelde özel sigortalarda tercih edilen bir yöntem olması itibarıyla yaşlılık, malullük ve ölüm gibi uzun vadeli sigorta kollarında kolaylıkla uygulanabilmektedir. Çünkü bu sigorta kollarının kapsadığı riskler daha uzun ve geç bir zaman dilimi içerisinde meydana geldiği için fonlarda daha büyük birikimler oluşmaktadır (Arıcı, 1999, s.3). Ancak bu yöntem ekonomik istikrarı olan, enflasyonun kabul edilebilir düzeyde seyrettiği ülkelerde başarılı ve etkin bir şekilde uygulanabilmektedir. Çünkü yüksek veya istikrarsız enflasyon düzeyine sahip olan ülkelerde, paranın değer kaybetmesi neticesinde fonda biriken paranın reel satın alma gücü düştüğü için pek çok ülkede fon biriktirme yönteminden ziyade dağıtım yöntemi benimsenmektedir (Oral, 2002, s.27).

6.2. Dağıtım Yöntemi

Yılı yılına finansman veya ‘‘pay as you go’’ olarak da bilinen, belirli bir sigorta dönemindeki prim gelirleri ile aynı yılın giderleri arasında dengenin sağlanmasına dayanan dağıtım yönteminde; aktif sigortalıların kuruma ödediği

primlerle, o dönemdeki pasif sigortalılar için yapılması gereken giderler karşılanmaktadır (Güzel ve Okur, 1998, s.76; TOBB, 1994, s.52). Başta enflasyon olmak üzere çeşitli ekonomik etkenlerin yol açtığı değer kaybına uğrayarak anlamı kaybedebilen kapitalizasyon yöntemindeki fon biriktirme mantığı yerine; belirli bir yılda toplanan primlerin, yine o yılda yapılacak olan sosyal güvenlik harcamalarını karşılaması esasına dayanmaktadır (Canbay ve Demir, 2013a, s.305; Dilik, 1991, s.246). Kısaca dağıtım yönteminde, çalışanların ödemiş olduğu primler ile pasif sigortalılara mali olarak destek sağlanmaktadır.

Bu yöntemde aktif çalışanların yardımı ile emeklilerin giderleri karşılanacağından sosyal güvenlik kurumlarında aktif-pasif dengesinin kurulması ve sürdürülmesi son derece önemlidir. Bu dengenin bozulması, yöntemin geliri yeniden dağıtıcı etkisini de bozabilecek ve yoksulluğa sebep olabilecektir (Okumuş, 2020, s.134). Dengenin korunamaması hali, aktif sigortalıların primlerinde artış veya pasif sigortalılara yapılan sosyal yardımlarda azalış ile sonuçlanabilmektedir. Söz konusu durumda vergiler ve devlet katkıları, sosyal güvenlik finansman kaynağı olarak devreye girmektedir (Gerek ve Oral, 2004, s.14).

Dağıtım yönteminin finansman kaynağı, çalışanlar, işverenler ve devlet tarafından sağlanan primlerden oluşmaktadır (Altan ve Aslanlar, 2001, s.20). Finansmanı dağıtım yöntemiyle sağlanan sosyal sigorta kollarındaki devlet katkısı; çoğunlukla, işçi ve işverenlerden elde edilecek primler ile yapılacak harcamalar arasındaki açığın direkt olarak devlet tarafından kapatılması biçiminde olabileceği gibi, her işçi adına devlet tarafından doğrudan sabit bir prim miktarı ödenmesi şeklinde de olabilmektedir (Altın, 2010, s.19).

Daha yüksek geliri olan bireylerden alınan primlerle dar gelirli bireylerin asgari bir gelir seviyesine ulaşabilmelerine imkân veren dağıtım yönteminin hedefi; sosyal ve ekonomik risklere karşı tüm bireyleri güvence altına almaktır (Altın, 2010, s.18).

Sosyo-ekonomik risklere maruz kalan bireylere, daha iyi durumda olan bireylerin finansal destek sağladığı dağıtım yönteminde, bir toplumdaki kuşaklararası transfer ve dayanışma ilkesi ön plana çıkmaktadır (Ergenekon, 1998, s.32-33; Güneş ve Yakar, 2004, s.131). Bu yöntemin avantajları; karmaşık hesaplama işlemlerinin olmaması, fon birikmesi gibi bir zorunluluk olmadığından toplanan fonların

işletilmesine dair sorunların bulunmaması, hemen uygulamaya geçilebilmesi, çok fazla tahmine dayandırılmaksızın gerçek riskler üzerine kurulu olmasıyla ekonomik durumlara adaptasyonun kolay olması ve para değerindeki düşüşlere karşı güven veren basit bir uygulamaya sahip olmasıdır (Güzel-Okur, 1999, s.70; Kitapçı, 2007, s.37). Dağıtım yönteminin dezavantajı ise sistemin hassas bir dengede işlemedir. Başka bir ifadeyle, nüfusun genel yapısı içerisinde yaşlı nüfus oranının artmasıyla birlikte aktif-pasif sigortalı dengesi bozabileceğinden, prim ödeyenlerin sayısının azalması ya da prim gelirlerinin düşmesi; sosyal güvenlik şemsiyesinin koruyucu etkisini tehlikeye düşürmekte ve bu da yöntemin en büyük dezavantajını oluşturmaktadır (Aydın, 1996, s.5; Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2010, s.74; Tuncay, 2002, s.152; Wang ve Davis, 2003, s.362). Ayrıca bu yöntemde çalışma çağındaki bireyler, tasarruf yapmak yerine kendilerinden önceki kuşaklara yahut aynı kuşak içerisindeki sosyal güvencesi bulunmayan ve/veya emekli olan bireylere kendi gelirlerinin bir kısmını “prim” olarak aktarmak zorunda kalmaktadırlar. Bu durum gelirin yeniden dağılımı hususunda olumlu etkiye sahip olabilirken, tasarrufların kısılması sebebi ile de ekonomik büyümeye zarar vermektedir (Okumuş, 2020, s.135).

Sigorta kolları bakımından değerlendirilirse dağıtım yöntemi, genellikle sürekliliği bulunmayan ve belirli bir sistem içinde karşılaşılan hastalık, analık, iş kazası ve meslek hastalıkları gibi geçici ve potansiyellerinin önceden hesaplanması daha olası riskleri karşılayan kısa vadeli sigorta kollarıyla bağdaşmaktadır (Alper, 2000, s.130; Deniz, 2020, s.32).

Son olarak sosyal risk çeşitliliğine göre dağıtım yöntemi ile fon biriktirme yönteminin bazı özelliklerinin birlikte kullanıldığı karma yöntem de söz konusu olmaktadır (Yurdadoğ, 2000, s.91). Şayet sosyal güvenlik kurumlarının finansmanı, bireysel sorumluluk çerçevesinde sağlanıyorsa; kapitalizasyon (fon biriktirme) sisteminin, toplumsal bir sorumlulukla sağlanıyorsa; dağıtım sisteminin ve bireysel ve toplumsal sorumluluk birlikte sağlanıyor ise her iki sistemin de uygulandığı karma sistemin o ülkede belirleyici olduğu ifade edilmektedir (Birkan, 1969, s.154-156).

Türkiye’deki sosyal güvenlik hizmetlerinin finansman yöntemleri incelenmek istendiğinde, Türkiye’de 5510 sayılı kanun ile 2006 yılında gerçekleştirilen reform

sebebiyle sosyal güvenlik sisteminin finansmanını 2006 yılı öncesi ve sonrası olarak değerlendirmek uygun olacaktır. Türkiye’ de sosyal güvenlik hizmetleri, ILO’nun belirlemiş olduğu riskler doğrultusunda, ağırlıklı olarak sosyal sigorta kuruluşları aracılığıyla yürütülmektedir. 2006 yılı öncesinde üç farklı kesime, üç farklı sosyal sigorta kuruluşu olan; SSK, Emekli Sandığı ve BAĞ-KUR tarafından üç farklı norm ve standartlarda sosyal sigorta hizmeti verilmekteydi. Söz konusu kurumlar, katılımcılarına sağladıkları sosyal riskler bünyesinde farklı finansman yöntemleri uygulamış ve bu uygulanan finansman yöntemlerinin türü; ayrılan karşılıklar tarafından belirlenmiştir (Güzel ve Okur, 1999, s.70; Yurdadoğ, 2000, s.92). Bu karşılıkların, kurumların kanunlarında öngörülen yöntem ve şekillerde yapılması gerekmesine rağmen; uygulamada, finansman yöntemlerinin kanunla belirtilen şekilde yürütülemediği görülmüş ve bu durum sosyal sigorta kuruluşlarının içine düştüğü finansman krizinin nedenleri arasında gösterilmiştir (Güneş ve Yakar, 2004, s.129).

Aşağıda üç büyük sosyal güvenlik kurumunun uyguladığı finansman yöntemleri sırasıyla incelenerek açıklanacaktır.

Sosyal güvenlik sistemi içerisinde önemli bir yere sahip olan ve bir hizmet sözleşmesine bağlı olarak işverence çalıştırılan işçilere sosyal sigorta hizmeti veren Sosyal Sigorta Kurumu (SSK)’nın uyguladığı finansman yöntemi, üyelerine sağladığı sigorta türüne göre çeşitlilik göstermektedir (Çelikoğlu, 1994, s.86). Ödemelerin uzun ve kısa süreli olması, bu farklılıkların oluşmasına sebep olmaktadır. Örneğin Yaşlılık, Ölüm ve İşsizlik sigortaları kapsamında yapılan uzun süreli ödemeler için kapitalizasyon (fon biriktirme) yöntemi, kısa süreli ödemelerin sağlandığı Hastalık ve Analık sigortasında ise dağıtım yöntemi kullanılmaktadır (Göv, 1999, s. 207-208). Ayrıca İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları sigortasında; fon biriktirme yönteminin ağırlık kazandığı karma finansman yönteminin uygulandığı görülmektedir.

SSK’nın uyguladığı finansman yöntemlerinin tam olarak anlaşılabilmesi için öncelikle karşılıkların incelenmesi gerekmektedir. Kapitalizasyon yönteminin gerektirdiği nitelik ve büyüklükte fon birikimini sağlayan karşılıklar matematik karşılıklar ile ödenmiş prim karşılıklarıdır (Tuncay, 2002, s.152). SSK’nın finansman

sorunu, özellikle uzun vadeli sigorta kolları bakımından bulundurulması gereken matematik karşılığın yetersiz kalması olarak değerlendirilmektedir (Boyacıoğlu ve Öçal, 2018, s. 919). Buda SSK'nın, ileride doğabilecek sigorta giderlerini karşılamak amacıyla fon oluşturulması anlamına gelen matematik karşılıkları ayırabilme imkânının giderek zayıflaması anlamına gelmektedir. Bu durumun en önemli sebebi SSK alacaklarının tahsil edilememesi ve prim karşılığı olmayan ödemelerin artışıdır (Alper, 2011, s.13). Sonuç olarak uzun vadeli sigorta riskleri açısından kapitalizasyon yöntemini uygulaması gereken SSK, tahsil ettiği primleri bireysel ve/veya kolektif fon hesaplarına aktaramamış ve dolayısıyla tüm sigorta kolları için dağıtım yöntemine geçilmiştir (Güneş ve Yakar, 2004, s.135).

Kamuda çalışan memurlara yönelik sosyal sigorta hizmeti sağlayan Emekli Sandığı'nın kurulduğu ilk yıllarda karşılıkların ayrılmasına karar verilerek kapitalizasyon yaklaşımının benimsenmiş olduğu ve fon sisteminin meydana getirildiği bilinmektedir (Boyacıoğlu ve Öçal, 2018, s.918). İlerleyen süreçte 11.07.1971 tarihinde çıkarılan 1425 sayılı kanunla, Emekli Sandığı Kanunu'nda bazı hükümlerin değiştirilmesi ve kaldırılması düzenlenerek bu sistemden sapsmalara gidilmiş ve kapitalizasyon yönteminin gerektirdiği karşılıklar uygulamada ayrılmamıştır (Güneş ve Yakar, 2004, s.136). Söz konusu kanunda yer alan, sandığının her türlü kanunî gelirleri ile giderleri arasında ortaya çıkacak gelir fazlası Genel Bütçeye aktarılacağı ve sandığın nakit durumu gerekli ödemeleri ve harcamaları karşılayamadığı durumunda, sandığın talebi üzerine Maliye Bakanlığı bütçesinden sandığa tediye bulunacağı ibaresiyle; Emekli Sandığı'nda toplanan fonların devlet tarafından da kullanılabilceği doğmuş ve böylece Emekli Sandığı'na has nitelikte çıkarılan yasalarla Devlet garantisi ile fiilen dağıtım yöntemine geçilmiştir (Yurdadoğ, 2000, s.92).

Kendi nam ve hesabına bağımsız olarak çalışanlara sosyal sigorta hizmeti sunan BAĞ-KUR'un uygulamakta olduğu finansman yöntemi ise, 1479 sayılı BAĞ-KUR Kanunu'nun 74'üncü maddesindeki her yıla ait gelirlerden ayrılması gereken karşılıklardan anlaşılacağı üzere kapitalizasyon yöntemidir (ESDBÇSSKK. Md.74). Fakat uygulamada kanunda öngörülen karşılıkların gerektiği miktarda ayrılmaması göz önüne alındığında kapitalizasyon yönteminin tam olarak uygulanamadığı değerlendirilmektedir (Dilik, 1991, s.253-254).

Bu açıklamalar ışığında, Türkiye’de tüm sosyal sigorta kurumları, ilk kuruldukları yıllarda finansman yöntemi olarak kapitalizasyon yöntemini tercih ettikleri görülmektedir. Ancak sosyal güvenlik sisteminin finansmanında 1990’lı yıllara kadar devlet katkısının olmaması, işsizliğin giderek artması, ekonomik kriz sebebiyle primlerin düzenli tahsil edilememesi, denetim yetersizliği, kayıt dışı istihdam sorunu, isteğe bağlı sigortalılık, siyasi yaklaşımlar sonucu erken emeklilik yasaları ve prim affi gibi sebepler kurumların finansman sıkıntısı yaşamalarına yol açmıştır (Fişek, vd., 1999; Gökbayrak, 2010, s.154). Söz konusu kurumların finansman sorunu yaşamadan devamlılıklarını sürdürebilmeleri için tercih edilen finansman yöntemine göre karşılıkların ayrılması gerekmekte, şayet finansmanın gerektirdiği karşılıklar ayrılmıyor ise sistemin çökmesi kaçınılmaz bir hal almaktadır. Nitekim Türkiye’de faaliyet göstermiş üç sosyal güvenlik kurumunun da ortak sorunu finansman sıkıntısı olmuş ve yürütülen uygulamaların zamanla sosyal güvenlik gelirlerini azaltması ve gider kalemlerini artırması sonucunda ise kurumlar, fiilen dağıtım yöntemine göre çalışan sosyal sigorta kurumları haline dönüşmüştür (Muter ve Gökbunar, 1998, s.276).

20.05.2006 tarihinde gerçekleştirilen reform itibarıyla 5510 sayılı Kanun; sağlanacak uzun ve kısa vadeli sigorta kolları hizmetleri ve genel sağlık sigortasının finansmanı için iştirakçilerden prim alınacağını vurgulamış ve bu kanun ile devlet primlere katkıda bulunmaya başlamıştır (Alper, 2015a, s.166; Tuncay ve Ekmekçi, 2015, s. 155). İlgili kanunda sosyal sigortaların finansmanına dair hükümler dördüncü kısımda, “*Primlere İlişkin Hükümler*” başlığı altındaki 79-91 maddeleri arasında yer alan toplam 13 madde ile düzenlenmektedir.

Sonuç olarak, Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin finansmanı iki farklı iki yapıdan meydana gelmektedir. Bunlardan ilki, zorunlu sosyal sigorta esaslarına göre düzenlenmiş primli (katkıya dayalı) dağıtım sistemidir ve bireylerin ekonomik güvenliklerinin artırılmasında ve karşılaşılabileceği risklerin azaltılmasında; devletin sosyal güvenlik organizasyonu kurup yürütmesi esasına dayanır (Binhan, 2006, s.94). İkinci ise, primsiz (katkısız) dağıtım sistemidir ve muhtaç, yaşlı, kimsesiz, malul, dul, yetim ve korunmasız kimselere karşılıksız olarak yapılan ve finansmanı kamu bütçesi gelirleri, vakıf ve gönüllü kuruluşlar ile diğer kamu kurumları aracılığıyla sağlanan sosyal yardım ve hizmetler yoluyla gerçekleşmektedir.

7. Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Kaynakları

Ülkelerin nüfusu, sosyal ve ekonomik yapıları, alınan siyasi kararlar, sosyal güvenlik kurumlarının yapısı ve devlet ile ilişkilerinin biçimi gibi teknik, iktisadi, politik ve sosyal birçok faktör sosyal güvenlik sistemlerinin finansman kaynağının oluşmasında etkili olabilmektedir. Sosyal güvenlik kurumlarının kesintisiz olarak faaliyetlerini en iyi şekilde gerçekleştirebilmeleri için güçlü finansman kaynaklarına sahip olmaları ve sahip olunan kaynakları herhangi bir finansman krizine sebebiyet vermeyecek bir biçimde yönetmeleri gerekmektedir (Akbulak ve Akbulak 2004, s.148). Bu nedenle sosyal güvenlik kurumlarının finansman politikaları o ülkenin ekonomik ve sosyal durumlarına en uygun şekilde uyarlanıp uygulanması zorunludur.

Sosyal güvenlik kuruluşlarının finansman kaynakları, ülkeden ülkeye farklılık gösterse de primler, vergiler ve devletin sağladığı katkılar ile bireysel ve toplumsal sorumluluklar çerçevesinde oluşturulan kaynaklar en önemli ve yaygın olarak tercih edilen finansman kaynaklarını oluşturmaktadır (Okumuş, 2020, s.111; Tuncay ve Ekmekçi, 2011, s.131). Bunlara ek olarak, sosyal güvenlik kurumlarının fonlarından sağlanan gelirler, gerçekleştirilen yatırım gelirleri, elde edilen emlak ve faiz gelirleri ve bağışlar da sistemin finansman kaynakları arasındadır (Korkmaz, 2007, s.23).

Sosyal güvenlik kurumlarının finansmanı için gelir kaynaklarının dayandırıldığı iki ayrı varsayım bulunmaktadır. Bunların ilkinde; bir toplum sorunu olarak değerlendirilen sosyal güvenliği sağlama sorumluluğu, tamamen devlete yüklenmekte ve dolayısıyla sosyal güvenliğin tüm giderleri devlet gelirleri ile karşılanmaktayken; ikinci varsayımda, bireyin kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin güvencesini devletten önce düşünmek mecburiyetinde olduğu savunularak sosyal güvenlik, bireysel sorumluluk bilincine dayandırılmakta ve üçlü finans yöntemi olarak adlandırılan sistem benimsenerek finansman; işveren ve işçiden alınan primler ve devletin katkısı ile sağlanmaktadır (Çelikoğlu, 1994, s.58; Güzel ve Okur, 1998, s.70-71).

Türk sosyal güvenlik sisteminin finansmanı, büyük oranda işçi ve işverenlerden tahsil edilen primler ile sağlanmakta ve özellikle işverenlerden alınan primler SGK'nın en önemli gelir kaynağını oluşturmaktadır (Cural, 2016, s.693).

Primler, sosyal güvenlik sistemine önemli ölçüde gelir kaynağı sağlamakla birlikte, sosyal güvenlik bütçesinin açık vermesi halinde; genel bütçeden sosyal güvenlik bütçesine aktarılan transferler sebebiyle sistemin vergiler yoluyla da finansmanı sağlanmaktadır (Özbek, 2006, s.238).

7.1. İşçi ve İşverenden Alınan Primler

Primler, sosyal güvenlik kuruluşlarının temel finansman kaynağını oluşturmaktadır. Sosyal güvenlik hizmetlerinden yararlanmanın bir bedeli olan prim, sigortalı, işveren ve devlet tarafından sisteme ödenen ve/veya alınan bir katkı türüdür. Başka bir ifadeyle sosyal sigorta primi, ortaya çıkmasına karşı yasalar ile güvence altına alınan sosyal risklerden birine maruz kalınması halinde; kurumun masrafları ile yapılacak sigorta yardımlarının bütününün bir karşılığı olarak, sigortalının prime esas kazançları üzerinden hesaplanarak kuruma devredilen yüzdesel oranı ifade etmektedir (Aydın, 1996, s.31; Güzel vd., 2010, s.69).

Primlerin niteliği ile ilgili literatürde hâkim olan iki ayrı yaklaşım söz konusudur. İlki, primlerin zorunlu olarak alınması ve oranının yasa ile saptanması yönleriyle vergiye benzetilmesi yaklaşımıdır. Kamusal hizmetlerden sayılması nedeniyle zaruri ve nakdî olarak alınan primler, “sosyal parafiskal gelir” ve “sosyal güvenlik vergisi” şeklinde de adlandırıldığından vergi karakterli olarak görülebilmesine rağmen, bu gelirleri vergiden ayıran en önemli husus; karşılığında sigortalılara çeşitli hizmetler sunuluyor olmasıdır (Öztürk, 2003, s.26). Primlerin yalnızca tahsis edildikleri amaç için kullanılabilmeleri, başka bir ifadeyle, sigortalılara, sigorta primleri karşılığında birtakım sosyal sigorta yardımlarının yapılmasının gerekliliği; onları vergiden ayıran en önemli etmendir. İkinci yaklaşım ise primlerin, ücretin bir unsuru olarak değerlendirilmesidir. İşverenlerin ödediği primlerde işveren, ücreti çalışanına ödemek yerine keserek sosyal güvenlik sistemine çalışanın adına yatırması sebebiyle primler; “geri bırakılmış ücret”, “sosyal ücret” veya “dolaylı ücret” olarak nitelendirilmektedir (Bulut, 2018, s.31). Ancak iki yaklaşıma da birebir uymayan ve kendine has bir yapısı olan primlerin, ücret veya vergi gibi nitelendirilmemesi gerektiği giderek kabul gören bir görüşü temsil etmektedir (Polat, 2010, s.172-173).

Prim çeşitleri incelendiğinde dört farklı prim türünden bahsetmek mümkündür. Bunlardan ilki: “*Ödeyenlere Göre Primler*”dir. İşverenlerden ve sigortalılardan alınan primler ve devlet katkısı, finansal açıdan sosyal güvenlik kurumlarını besleyen primlerin üç ana kaynağını oluşturmaktadır. İkinci prim çeşidi: “*Ödeme Esasına Göre Primler*”dir ve nispi ve mutlak primler olmak üzere ikiye ayrılırlar. Nispi primler, prim yükünü sigortalılar arasında eşit şekilde dağıtmak amacıyla, sigortalının kazancının belirli bir oranında alınan primlerdir. Fakat sosyal güvenlik sistemini sabit bir oranla finanse etmek; farklı gelir gruplarında yer alan bireylerden sabit oranlı prim kesilmesi anlamına gelmekte ve bu da düşük gelir gruplarının üzerindeki prim yükünü artırmaktadır (Yazgan, 1992, s.143). Bu problemi ortadan kaldırmak amacıyla artan oranlı primlerin kullanılması tercih edilebilmektedir. Artan oranlı prim toplama tekniğinde, kazanç seviyesi yükseldikçe kesilen prim oranı da yükselmektedir. Artan oranlı primlerde, sigortalıların gelir seviyesine uygun olacak bir teknikle primlerin toplanması, gelir dilimleri arasındaki adaletsizliği azaltan bir uygulama olarak değerlendirilmektedir (Cural, 2016, s.698). Mutlak primler, sigortalıların gelirlerinin istikrarsız ve belirsiz olduğu durumlarda, en alt seviyedeki gelir grubu dikkate alınarak saptanacak bir prim oranının tüm sigortalılardan alınmasını ifade etmektedir (Yazgan, 1992, s.145). Üçüncü prim çeşidi: “*Sigorta Kollarına Göre Primler*”dir ve çoklu prim yöntemi ve tek prim yöntemi olarak ikiye ayrılmaktadır. Çoklu prim yöntemi, her bir sigorta kolu için farklı oranlarda prim ödenmesini ifade etmektedir (Oral, 2002, s.35). Türkiye’de kural olarak her bir sigorta kolundan farklı oranda prim alınan çoklu prim ilkesi benimsenmektedir. Her ne kadar 2006 reformu ile birlikte kısa vadeli sigorta kollarının primleri birleştirilse de iş kazası, meslek hastalığı, hastalık ve analık sigortalarından oluşan “*Kısa vadeli sigorta kolları*”, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarından oluşan “*Uzun vadeli sigorta kolları*”, “*İşsizlik sigortası*” ve “*Genel sağlık sigortası*” olmak üzere dört ayrı sigortadan farklı oranlarda prim alınmaktadır. Bu yöntem, her bir sigorta kolunun ayrı ayrı yönetilebilmesine ve gelir-gider dengesinin sağlanabilmesine imkân vermesi gibi avantajlara sahiptir (Oral, 2002, s.35). Tek prim yönteminde ise, sigorta kolları ayrı ayrı değil birlikte değerlendirilmekte ve hepsi tek elden yönetilmektedir. Sosyal sigortalar ilk ortaya çıktığı dönemlerde, az sayıda riskleri kapsadıkları için finansman ihtiyaçlarının

karşılanması tek bir primle gerçekleştirilmiş olmasına rağmen, zamanla sigortaların gelişmesiyle birlikte sosyal güvenliğin kapsadığı tehlikelerin sayısı artmış ve artan sosyal güvenlik harcamalarını karşılayabilmek adına prim oranlarının yükseltilmesi ya da sisteme yeni dahil olan sigorta kolları için ayrı prim toplanması gerekmiştir. Anlaşılması ve yürütülmesi kolay olan tek prim yönteminin en önemli yararı; muhasebesinin, hesaplanmasının ve kontrolünün kolay olmasıdır. Bu yöntem bürokratik işlemleri azaltması bakımından, özellikle çok fazla küçük ve dağınık işletmelere sahip ülkeler tarafından uygulanmaktadır (Bulut, 2018, s.32). Dördüncü prim çeşidi ise; sosyal sigorta kurumlarının teknik işleyişinden kaynaklanarak primlerin; “*Safi (net)*” ve “*Gayrisafi (brüt)*” olarak ayrılmasından ortaya çıkmaktadır. Safi prim, sigortalının kendisi ve geçindirmekle sorumlu olduğu aile bireyleri dahil olmak üzere, karşılaşılabilecekleri potansiyel tehlikeler sonucu sistemin sağlayacağı her türlü sosyal sigorta giderini karşılamak için saptanan prim miktarı olarak açıklanmaktadır (Yazgan, 1992, s.151-152). Başka bir ifade ile safi prim, herhangi bir masraf yüzdesini içermeyen primdir. Fakat, sosyal güvenlik kurumları hizmetlerini yerine getirebilmek için ihtiyacı olan bina, teçhizat ve malzeme masrafları, istihdam edilen personel giderleri gibi çeşitli masraflara katlanmak durumundadır. Bu noktada safi olarak hesaplanmış primlere yukarıda belirtilen masrafların eklenmesi ile elde edilen prime “*gayri safi prim*” denir (Yazgan, 1992, s.151-152). Gayri safi primler, sosyal sigorta primlerinin toplanmasından, ivazların ödenmesine kadar yapılan bütün harcama kalemlerini de karşılayacak biçimde belirlenmektedir. Sosyal güvenlik kurumlarının, tehlikeye uğrayanlara yaptığı her türlü ödeme “*sosyal güvenlik ivazı*” olarak adlandırılmakta ve sosyal sigortaların işleyişi ile ilgili olarak ivaz dışı harcamaların en aşağı seviyede tutulması önem arz etmektedir (Yazgan, 1975, s.78). Çünkü safi veya gayri safi prim oranlarının yükselmesi, sosyal sigorta kurumunun sigorta giderleri dışındaki masraflarının arttığı, etkinlikten uzaklaşdığı anlamına gelmekte ve buna istinaden bazı sınırlamalar söz konusu olmaktadır. Nitekim sosyal güvenlikle ilgili sözleşmelerinde ILO, sosyal sigorta kurumlarının, topladıkları primlerin en fazla %10’unu yönetim giderleri olarak kullanabileceklerini belirtmektedir. Türkiye’de 5502 sayılı kanunun 37’nci maddesine göre bu oran %5 olarak belirlenmiştir (SGKK. Md.37). Dolayısıyla

SGK'nın yönetim giderleri, kurumun bir yıllık toplam gelirinin %5'ini aşmamaktadır.

Türkiye' de 5510 sayılı kanunun "*Prim alınması zorunluluğu*" başlıklı 79'uncu maddesi hükmü gereğince sigortalıların prim ödemesi, SGK'nın da prim toplaması zorunlu hale getirilmiştir (SSGSSK. Md.79). Primlerin tüm sigortalılardan adil bir şekilde toplanabilmesi ile prim toplama oranları; sosyal güvenlik sistemlerinin mali olarak sürdürülebilirliği bakımından önem arz etmektedir (Arpa ve Kolçak, 2017, s.673). Primlerin, sigortalıların prime esas kazançları üzerinden hesaplanarak toplanması; "*Sigorta Primine Esas Kazanç*" kavramını öne çıkarmaktadır. Sigorta Primine Esas Kazanç (SPEK); ücretin brüt kazancıdır ve SPEK tutarları, sigortalıların kazançları üzerinden alınan primlerin ne oranda matraha¹ dâhil edildiğine ilişkin kazançları oluşturmaktadır (SSGSSK. Md.80).1950 yılından beri Türkiye'de SPEK üst ve alt sınırları tespit edilmekte ve sigortalılardan primler bu sınırlar arasında tahsil edilmektedir. İlk kez 1950 senesinde alt sınır 60 TL, üst sınır bu tutarın on katı olan 600 TL olarak belirlenmiştir (Okumuş, 2020, s.116). Genel olarak bakıldığında Türkiye' de 2000'lere kadar prime esas kazançların alt ve üst sınırları arasındaki dalgalanmaların fazla olduğu gözlenmiş ve 2004 yılından itibaren alt sınır; asgari ücrete eşitlenmiştir. 5510 sayılı kanunun 82. maddesine göre alt sınır günlük kazanç; asgari ücretin otuzda biri, üst sınır günlük kazanç ise; alt sınırın 6,5 katı olarak belirlenmiş iken; söz maddenin birinci fıkrasında yer alan "6,5" ibaresi, 24.11.2016 tarihinde çıkarılan *6761 sayılı 'Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'* un 8. maddesi gereğince "7,5" olarak değiştirilmiş ve 01.01.2017 tarihinden itibaren SPEK günlük üst sınırı; alt sınırın 7,5 katı olarak uygulanmıştır. İçinde bulunduğumuz döneme ait SPEK günlük, aylık alt ve üst sınırı aşağıda ifade edildiği gibi gerçekleşmektedir.

01.01.2022- 31.12.2022 tarihleri arasında Sigorta Primine Esas Kazanç tutarları: (SGK, 2022)

- Günlük kazanç alt sınırı: 166,80 TL
- Günlük kazanç üst sınırı: 1.251,00 TL

1Matrah; Bir verginin miktarını belirtmek için temel olarak alınan değer (Türk Dil Kurumu).

- Aylık kazanç alt sınırı: 5.004,00 TL
- Aylık kazanç üst sınırı: 37.530,00 TL'dir.

Günümüzde SGK'nın gelir kaynağını, büyük ölçüde, işçi ve işverenlerden alınan primler oluşturmakta ve bu kaynakların benimsenmiş olması çeşitli gerekçelere dayandırılmaktadır.

Sosyal güvenliğin finansmanına katılım gerekçeleri işçiler açısından incelendiğinde, tek başlarına sosyal risklerle başa çıkamayacaklarını bildikleri için bireysel sorumluluk bilinci ile sisteme prim ödemeye gönüllü olarak onay vermekte ve bu ekonomik külfete katlandıkları değerlendirilmektedir (Güzel vd., 2010, s.69). Eğer sosyal güvenlik sistemlerinin varlığı söz konusu olmasaydı çalışanlar, sosyal risklere karşı bireysel tasarruflarıyla kendilerinin ve aile bireylerinin güvencelerini sağlamak zorunda kalacaklardı ancak, sosyal güvenlik bu görevi üstlendiğine göre, çalışanların bireysel tasarruflarının bir kısmını zorunlu olarak sosyal güvenlik sistemine devretmeleri doğal karşılanmalı, dolayısıyla çalışanlar açısından primler, onlardan zorla alınan bir tutar olarak değerlendirilmemeli ve bu sistemin bir sorumluluk bilinci ile kabullenilmesi gerekmektedir (Bulut, 2018, s.27; Deniz, 2020, s.37). Çünkü sigortalıların brüt ücretlerinden sigorta primlerinin kesilmesi çalışanların için ekonomik bir külfet gibi görünse de toplanan bu primler, sigortalının kendisi ve ailesi için nihayetinde de toplum için kullanılmaktadır (Okumuş, 2020, s.114). Sigortalılardan toplanan primler ile, bir yandan sigortalının kendi nam ve hesabına tasarruf yapılırken diğer yandan, kuşak içi ve kuşaklar arası dayanışmaya aracılık yapılmaktadır. Sonuç olarak sigortalılara sorumluluk ve toplumsal dayanışma bilinci kazandıran primler, gelirin yeniden dağılımında sigortalıların etkin bir rol üstlenmelerine olanak tanımaktadır (Yazgan, 1992, s.139-140).

İşverenlerin de sosyal güvenliğin finansmanına katılmaları çeşitli sebeplere dayandırılmaktadır. Her şeyden önce sosyal güvenlik sisteminin tüm harcamalarının yalnızca sigortalılardan alınacak primlerle karşılanması mümkün olmadığından, işverenlerin de çalışanlarını karşılayabilecekleri sosyal risklere karşı koruyabilmek için prim ödeme sorumluluğunu üstlenmeleri beklenmektedir (Altın, 2010, s.59). Çalışanların emeği sayesinde gelir elde etmelerinin ve kar sağlamalarının bir sonucu olarak işverenlerin ekonomik faaliyetleri ile çalışanların emeği arasında doğrudan bir

ilişkinin varlığından bahsedilebilmektedir. Bu durumda, işverenlerin elde edeceği bu yararların karşılığında belirli bir fedakarlığa da katlanmaları gerekmektedir (Alceylan, 2007, s.73). Hizmet akdi ile çalışanların sigorta primlerini; işverenler, sigortalının brüt ücretlerinin yanında kendi katkı paylarını da dahil edip hesaplayarak SGK'ya ödemektedirler. Ayrıca işverenlerin ödedikleri sigorta primlerinin ekonomik yükünü; üretimi yönetmekten kazandıkları güçle ürünlerin fiyatlarına, çalışanların ücretine ve nihai tüketicilere yansıtabilecekleri de unutulmaması gereken bir durum olarak değerlendirilmektedir (Artun, 2006, s. 43). İşverenler, primleri normal ücret artışlarını yavaşlatarak, durdurarak yahut direkt olarak ücretleri düşürerek sigortalıya (geriye yansıtma) yansıtılabilmeleri mümkündür (Dilik, 1991, s.223; Yazgan, 1975, s.114; Özşuca, 1990, s.116). Fakat gerçekte işletmelerin ödedikleri sosyal sigorta primlerini fiyatlar üzerinden ileriye doğru tüketiciler üzerine yansıtılmaları daha olası gözükmektedir (Dilik, 1991, s.216). Bu sebeple primlerin yansıtılabilme (işverence geriye ya da daha sık görülen ileriye, tüketicilere yansıtılabilmesi) özelliğine dikkat çekilerek, sigorta primlerinin tamamının işveren tarafından ödenmesi gerektiğini destekleyen fikirler de yaygınlaşmaktadır (Kaynar, 1993, s. 57).

Özet bir ifadeyle, işçilerin doğrudan hizmetten faydalanan taraf olmalarından; işverenlerin ise, işçilerin verimli çalışmasıyla birinci derecede avantajlı halen işletmelerinin karlılığı ve devamlılığı konusunda önem arz etmesinden dolayı sistemin finansmanına katıldıkları söylenebilmektedir.

İşçi ve işverenlerden ne oranda primlerin alınacağı, ülkenin; sosyal, siyasal, ekonomik şartlarına ve karşılanan riskin niteliğine bağlı olmakta ve sigortalının, emek geliri temel alınarak belirli oranlar dahilinde hesaplanmaktadır (Yıldırım, 2012, s.56). Sosyal sigortaların kurulduğu ilk yıllarda işçi ve işveren, eşit oranda prim ödemekte iken, zamanla işçilerden alınan primlerin payının nispeten azaldığı ve devlet payının artma eğiliminde olduğu görülmektedir.

Tablo 6'da işçi ve işverenler tarafından SGK'ya ödenen prim oranları yer almaktadır.

Tablo 6. 5510 sayılı kanununun 4/I (a) Bendi Kapsamında Olanlar İçin Uygulanan Prim Oranları

Sigorta Kolu	İşveren Payı (%)	Sigortalı Payı (%)	Toplam (%)
Malullük, Yaşlılık ve Ölüm	11	9	20
Kısa Vadeli Sigorta Kolları	2	-	2
Genel Sağlık Sigortası	7,5	5	12,5
İşsizlik Sigortası	2	1	3
TOPLAM	22,5	15	37,5

Kaynak: SGK

Günümüzde çoğunlukla işverenlerden alınan primlerin miktar ve oranları işçilerden daha yüksek olmasının yanı sıra bazı sigorta kolları için de yalnızca işverenlerden prim alınmaktadır. Örneğin, Tablo 6'da görüleceği üzere, hastalık, analık, iş kazaları ve meslek hastalıklarını içeren "Kısa Vadeli Sigorta Kolları" için ödenecek prim; sigortalının prime esas kazancının %2'si oranında yalnızca işverenlerden alınmaktadır. Yine Tablo 6'da yer aldığı gibi 01.01.2008 tarihinden itibaren 5510 sayılı kanunun 4/I(a) bendi kapsamında çalışanlar için malullük, yaşlılık, ölüm sigortalarını içeren "Uzun Vadeli Sigorta Kolları" kapsamında işverenlerden %11 oranında, çalışanlardan ise %9 oranında sigorta primi kesilmektedir. Yine aynı sigorta türleri için işverenler, fiili hizmet süresine 60 gün ilave edilecek işlerde %12, 90 gün ilave edilecek işlerde %12,5 ve 180 gün ilave edilecek işlerde ise %14 oranında prim ödemekte iken, fiili hizmet sürelerine eklenecek günlerdeki çalışmalar için çalışanlardan %9 oranında prim kesilmektedir. Ayrıca yine Tablo 6'da "Genel Sağlık Sigortası" kapsamında; işverenlerden %7,5, çalışanlardan %5 oranında, "İşsizlik Sigortası" kapsamında ise işverenlerden %2, çalışanlardan %1 oranında prim tahsil edildiği görülmektedir.

Tablo 7. 5510 sayılı kanununun 4/I (b) Bendi Kapsamında Olanlar İçin Uygulanan Prim Oranları

Sigorta Kolu	Sigortalı Payı (%)
Malullük, Yaşlılık ve Ölüm	20
Kısa Vadeli Sigorta Kolları	2
Genel Sağlık Sigortası	12,5
TOPLAM	34,5

Kaynak: SGK

Tablo 7’de görüldüğü üzere 5510 sayılı kanunun 4/I(b) bendi kapsamındaki Kendi Adına ve Hesabına Bağımsız Çalışanlar ile Köy ve Mahalle Muhtarları için belirlenen toplam prim oranı %34,5 olup, bunun %20’sini; malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları, %12,5’ini; genel sağlık sigortası ve %2’sini; kısa vadeli sigorta kolları için tahsil edilen prim oranları oluşturmaktadır. 07.09.2016 tarihli ve 29824 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanan 6745 sayılı kanun ile primini süresinde ödeyen BAĞ-KUR sigortalılarına 5 puanlık prim indirimi getirilmiş ve bu düzenleme 01.10.2016 tarihi itibari ile yürürlüğe girmiştir. Dolayısıyla aylık düzenli ödeme yapan BAĞ-KUR sigortalılarının 5 puanlık indirim sonrası prim oranı %29,5’a düşmektedir.

Tablo 8. 5510 sayılı kanunun 4/I (c) Bendi Kapsamında Olanlar İçin Uygulanan Prim Oranları

Sigorta Kolu	İşveren Payı (%)	Sigortalı Payı (%)	Toplam (%)
Malullük, Yaşlılık ve Ölüm	11	9	20
Genel Sağlık Sigortası	7,5	5	12,5
TOPLAM	18,5	14	32,5

Kaynak: SGK

Tablo 8 incelendiğinde, 5510 sayılı kanunun 4/I(c) bendi kapsamındaki Kamu Görevlileri tarafından; malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarını içeren uzun vadeli sigorta kolları için %9, genel sağlık sigortası kapsamında ise %5 oranında olmak üzere toplamda %14 oranında prim ödendiği görülmektedir.

Belirlenmiş prim oranlarına rağmen günümüz şartlarında, sosyal güvenliğin finansmanı için toplanan primlerin yetersiz kaldığı görülmektedir. Bu sebeple, devletin sosyal güvenliğin finansmanına katkıda bulunması önem arz etmektedir (Egeli, 2009, s.51).

7.2. Devlet Katkısı

SGK’nın genel sağlık sigortası ile uzun vadeli sigorta kollarından elde ettiği prim gelirlerinin $\frac{1}{4}$ oranı kadar devlet tarafından SGK’ya aktarılan paya; devlet katkısı denir (SGK, 2013, s.12). Diğer bir ifadeyle Hazine, SGK bünyesinde toplanan primlerin dörtte birini devlet katkısı olarak kuruma ödemek zorundadır.

Değişen ve gelişen sosyal güvenlik sistemleri, kurumun finansmanının yalnızca işçi ve işverenlerin mesuliyetine bırakılamayacağına, devletin de üçüncü bir taraf olarak sosyal risklere karşı etkin bir görev üstlenmesinin gerekli olduğuna işaret etmektedir (Kapar, 2004, s.4-5). Sosyal güvenliğin temel insan gereksinimlerinden biri ve devlet vazifesi olarak değerlendirilmesi, kurumun finansmanına devletin de zorunlu olarak katılımını beraberinde getirmiştir (Altın, 2010, s.59).

Sosyal sigortalar, devlet tarafından çeşitli biçimlerde desteklenmektedir. Sigortaların ilk kuruluş masraflarının devlet tarafından karşılanması, birinci destekleme biçimine örnektir. Bu yöntem dünyanın çoğu yerinde biraz zorunlu olarak uygulansa da Türkiye’de sosyal sigortaların kuruluş giderlerini karşılamak amacıyla devlet, bütçesinden daima kaynak ayırmıştır (Deniz, 2020, s.39). Destekleme biçimlerinden ikincisi ise; devletin, sosyal sigortaların finansmanına gereksinim oldukça katılması şeklinde gerçekleşmektedir (Yazgan, 1992, s.156). Devlet, sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanına; primlere benzer şekillerde ödemelerde bulunarak doğrudan yahut sosyal yardım ödemeleri, sosyal güvenlik kurumlarının yönetim masraflarını karşılama, varsa bütçe açıklarını kapatma, vergi indirimleri, borçlanma afları ve başka kolaylıklar sağlama gibi dolaylı yöntemlerle katılarak sosyal güvenlik kurumlarının bütçelerine katkı sağlamaktadır (Alceylan, 2007, s.73).

Devletin sosyal güvenlik finansmanına katılmasının birtakım sebepleri bulunmaktadır. En mühim sebep, vatandaşlara sosyal güvenlik hizmetleri sunmanın devlete anayasal bir vazife olarak verilmiş olmasıdır (Altın, 2010, s.60). Öte yandan, sosyal güvenlik kuruluşlarının hizmetleri ile gelir kaynakları arasında bir dengesizliğin oluşması, ister istemez primlere yansıtılmaktadır. Bu noktada işçi ve işverenlerden tahsil edilecek primlerin daha ölçülü bir seviyede kalması devletin katkısı ile mümkün olmaktadır. Böylelikle sosyal güvenlik sisteminin finansman yükü devletin de katkısıyla daha adil bir şekilde dağıtılmış olmaktadır (Güzel vd., 2010, s.70-71).

Türk sosyal güvenlik sisteminde 1990’lı yıllardan günümüze kadar devlet, sosyal güvenlik sisteminin bütçe açıklarının kapatılması için, SGK bütçesinin %30’una varan oranlarda gelir transferinde bulunarak dolaylı bir şekilde destek olduğu gibi; 2000 yılı itibarıyla %1 oranında işsizlik sigortası için prim ödeyerek sistemin

finansmanına ilk kez doğrudan katılmıştır (Boyacıoğlu ve Öçal, 2018, s.919). Bu noktada, Türkiye'nin en büyük bütçe kalemine sahip olan kamu kurumunun; SGK olduğu da ayrıca belirtilmelidir (Alper, 2018, s.244-245).

Günümüzde sosyal güvenlik hizmetlerinin ortaya çıkardığı açıkların gerektirdiği hallerde; devletin, prim ödeyen üçüncü bir taraf olarak genel bütçeden karşılayabilmesi için yasal düzenlemeler mevcuttur. Bu düzenlemelere istinaden devlet, SGK'nın kuruluş giderlerini karşılamakta, kurumca gerçekleştirilen iş ve işlemleri; harç ve vergilerden muaf tutarak sosyal güvenliğin bütçesine destek olmakta ve kurumun finansman açıklarını kapatmak için genel bütçeden transfer ödemeleri gerçekleştirmektedir (Güloğlu, 2000, s.224; Egeli, 2009, s.112).

7.3. Vergiler

Vergi; devletin, üstlenmiş olduğu vazifeleri yerine getirebilmek için yasalara göre hukuki cebir altında, herhangi bir karşılık aramaksızın ve geri verilmemek üzere, vatandaşlarından doğrudan yahut bazı hizmetlerin ve maddelerin fiyatları üzerine eklenerek dolaylı olarak aldığı maddi katkı şeklinde açıklanmaktadır (Sağbaşı ve Başoğlu, 2005, s.125).

Sosyal güvenlik kurumlarının gelir kaynaklarının yetersizliği veya başka finansman kaynağı arayışlarının bir sonucu olarak; vergiler aracılığıyla finansman kaynağı oluşturma yöntemi, üzerinde sıkça durulan bir konu olmaktadır (Deniz, 2020, s.40). Bu doğrultuda vergilerle finansman yılı yılına yapılmakta, her yılın sosyal güvenlik harcamaları planlanıp, aynı yılın genel bütçesine eklenerek karşılanmaktadır. Kaynakların daha iyi değerlendirilebilmesi için vergi yönteminin benimsendiği sosyal güvenlik sistemlerinde bir fon oluşturulmaktadır. Kamu harcamalarında kullanılmak üzere devlet tarafından vergilerin bu fonda toplanıyor olması, sosyal güvenlik sisteminin bir nevi devlet tarafından finanse edildiği görüşünü ortaya çıkarmaktadır.

Sosyal güvenliğin finansman kaynakları bakımından nitelikli bir tercih yapılması istendiğinde; vergilerden ziyade primlerin öne çıktığı gözlemlenmesine rağmen, toplumda sosyal güvenlik kapsamına girmeyen yoksul kesimlerin, sosyal güvenliğe dahil edilebilmesi için vergilerle finansman yönteminin uygulanması bir

zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır (Okumuş, 2020, s.127). Bu anlamda vergilerle finansman, önemi bir uygulama olarak kabul edilmektedir (Kaynar, 1993, s.54). Ülkede yaşayan tüm nüfusun sosyal güvenlik kapsamına alınması; vergilerle finansman uygulamasının amaçlanan biçimde gerçekleşmesi için önem arz etmekte, aksi takdirde uygulamanın geçersizliği söz konusu olmaktadır (Uşun, 2004, s.31).

Sosyal güvenliğin finansmanına sağladığı katkının yanı sıra gelirin yeniden dağılımı noktasında da vergi tekniği mutlak önemdedir (Okumuş, 2020, s.128). Bilindiği üzere vergi sisteminde; kişilerin gelir, kazanç veya serveti üzerinden doğrudan alınan dolaysız vergiler ve tüketim veya harcama üzerinden alınan dolaylı vergiler olmak üzere iki ayrı vergi türü bulunmaktadır. Dolaysız vergiler; sistemin, geliri yeniden dikey olarak dağıtmasını sağlamakta iken, gelir farklarını dikkate almadıklarından dolayı dolaylı vergilerin; geliri yeniden dağıtıcı yönü zayıf bulunmaktadır. Çünkü vergi gelirlerinin hangi kaynaklardan sağlandığı; sosyal güvenlik sisteminin finansmanına hangi kesimin çoğunluklu olarak katıldığının anlaşılması açısından önemlidir. Şayet vergiler ağırlıklı olarak yüksek gelirli kesim tarafından sağlanıyorsa, yüksek gelire sahip kesimden düşük gelirli kesimlere doğru bir gelir dağılımı gerçekleşmektedir (Deniz, 2020, s.40). Aksi halde vergilerin çoğunlukla maaş ve ücretler üzerinden alınması durumunda, sistemin finansman yükü sigortalılar üzerine kalmakta ve herhangi bir gelir transferinden bahsetmek mümkün olmamaktadır (Alper, 2000, s.64).

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin finansmanının, büyük ölçüde dolaylı vergiler ile sağlanması ve bu vergilerin ağırlıklı olarak alt gelir dilimlerinde toplanıyor olması; sistemin kaynaklarının oluşturulması bakımından adaletli bir durum olarak görülmemektedir. Nihayetinde bu vergilendirme yöntemi ile bir bakıma alt gelir kesimlerinden elde edilen kaynaklar; alt, orta ve üst gelir kesimlerine dağıtılmakta ve bunun sonucunda ülkede tersine bir yeniden dağılımının gerçekleştiği görülmektedir (Okumuş, 2020, s.129). Bu yanlış uygulama Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin, gelirin yeniden dağılımında sahip olduğu asli görevini yerine getirememesine sebep olarak sistemi, temel hedefinden uzaklaştırmaktadır (Yüksel Arabacı, 2007, s.62). Aslında Türkiye’de yapılması gereken, üst gelir dilimlerinden nispeten daha fazla vergi tahsil edilerek alt ve orta gelir dilimlerine yönelik dikey bir yeniden dağılımın gerçekleştirilmesidir.

Vergiler aracılığıyla sosyal güvenliğin finansmanı sağlanırken birtakım adaletsizlikler de ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki vergilendirmede “Genellik” ilkesinin bir gereği olarak; toplumda yaşayan herkesten vergi toplanmasına rağmen, sosyal sigortalar sisteminin sağladığı birtakım karşılıklardan sadece sisteme üye olanlar yararlanabilmektedir (Okumuş, 2020, s.129). Bu durumda sosyal sigortalar sistemine dâhil olmayanlar, vergi ödedikleri halde kendileri hiçbir şekilde yararlanamayacakları bazı hizmetler için dahi sistemin finansmanına katılarak gelirin yeniden dağılımına katkıda bulunmaktadırlar (Nadaroğlu, 1992, s. 209).

7.4. Diğer Kaynaklar

SGK'nın yıllık istatistikleri incelendiğinde, işçi ve işveren primleri ve devlet katkısı dışında, dört farklı gelir kaleminin daha bulunduğu ve toplamda altı adet gelir kalemine yer verildiği görülmektedir. Bu gelir kalemlerinden biri olan *Yapılandırma Gelirleri*; belirli esas ve usuller çerçevesinde uygulanan ve genel dengeler gözetilerek SGK alacaklarının yeniden tanzim edilmesi ve borçlulara ödeme kolaylığı sunulması açısından kurum tarafından uygulanan politik bir süreçtir (SGK, 2013, s. 68). Borcu ödeme konusunda borçlulara kolaylık sağlandığı için yapılandırma süreci esaslarına göre tahsil edilen borçlar, kurumun gelir kaynaklarından yapılandırma gelirlerini oluşturmaktadır (Evlice, 2020, s.10). Bir diğer gelir kalemi *Ek Ödeme Gelirleri*' dir. Geçmişte alışveriş fişi biriktirerek kurumdan vergi iadesi alınmaktaydı, günümüzde ise belirli bir oranda maktu ödemesi şeklinde gerçekleşmektedir. Emekli ve hak sahiplerinin gelir ve aylık miktarlarına göre her ay belli bir oranda aldıkları ödemeler “ek ödeme” olarak ifade edilmekte ve bu yapılan ödemeler için kurumun, Hazine ve Maliye Bakanlığı'ndan aldığı tutarlar ise ek ödeme gelir kalemini oluşturmaktadır (Bulut, 2018, s. 54). SGK kayıtlarına gelir olarak işlenen bu meblağ, vergi iadesi yapılacak emeklilere aktarılmak üzere kurum kayıtlarından düşürüldüğünde ise gider olarak yazılmaktadır. Kurumun diğer bir gelir kalemini ise *Faturalı Ödemeler ve Ek Karşılık* oluşturmaktadır. SGK çeşitli kanun hükümleri uyarınca, emekli ikramiyesi ve aylık alanlara ödemeler yapmakta, Hazine ve Maliye Bakanlığı adına kurumca yapılan bu ödemelere ise faturalı ödemeler denilmektedir. Hazine ve Maliye Bakanlığı, dönem sonunda faturalı ödemelerin giderlerinin toplamını SGK'ya ödemektedir (Bulut, 2018, s.55). Bu

sürecin en başında kurumun gideri olarak yazılan faturalı ödemeler, Hazine ve Maliye Bakanlığı'ndan tahsil edildiğinde gelir kaynağı olarak kaydedilmektedir (Evlice, 2020, s.10).

Ayrıca yukarıda açıklanan gelir kalemlerine ek olarak, kurumun yıllık istatistiklerinde *Diğer Gelirler* adı altında çeşitli gelirleri de bulunmaktadır. 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu'nun 34'üncü maddesinde yer alan diğer gelirlerden bazıları; katılım payları, idari para cezaları, gecikme zam ve cezaları, taşınır ve taşınmaz gelirleri, faiz gelirleri, merkezi yönetim bütçesinden sisteme yapılan diğer ek ödeme transferleri, gerçek ve/veya tüzel kişiler tarafından vasiyet yoluyla yahut doğrudan yapılan bağışlar, diğer kurumlar ikramiye karşılığı ve kira gelirleridir. (SGKK, Md.34).

8. Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Açıkları

5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu'nun 3'üncü maddesinde; sistemin uygulayıcısı olan SGK'nın amacı, bireyleri genel sağlık sigortası ve sosyal sigortalar ile güvence altına alan, sosyal sigortacılık prensiplerine uygun olarak adil, erişimi basit, etkin, aktüeryal dengeyi sağlayacak, mali açıdan sürdürülebilir ve çağdaş standartlara mutabık bir sosyal güvenlik sistemini mevcut kılmak olarak ifade edilmektedir.

Söz konusu amaçların gerçekleştirilmesinde sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilir bir finansmana sahip olması oldukça önem arz etmektedir. Sosyal güvenlik kuruluşlarının mali (parasal) yapısıyla ilgili olan finansman, kurumun hedefleri doğrultusunda faaliyetlerini yürütebilmesi için gerekli olan mali kaynakları bünyesinde bulundurmasında izlenen yöntem, ilke ve kaynakları açıklamaktadır (Altın, 2010, s.73). Sosyal güvenlik kuruluşlarının işleyebilmesi, onlardan beklenen hizmeti sunabilmesi ancak güçlü bir finansman yapısına sahip olmaları halinde mümkün olmaktadır (Uşan, 2004, s.29).

5018 sayılı '*Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*' uyarınca, sosyal güvenlik kuruluşlarının bütçeleri kendi yetkili organları tarafından düzenlenip onaylanmakta ve mali yılın bitiminden önce Yönetim Kurulu tarafından da kabul edilen bütçe, mali yılbaşından itibaren yürürlüğe girmektedir (KMYKK. Md.21-23).

Söz konusu kanunun 20'nci maddesine göre; sosyal güvenlik kuruluşları ayrıntılı finansman programlarını hazırlayarak bu programa uygun olacak şekilde harcamalar yapmaktadır. Bu harcamalarla ilgili olarak Türkiye'deki sosyal harcamalar incelendiğinde, gayrisafi milli hasıladaki gelişmeler ile sosyal güvenlik harcamaları arasında paralellik olduğu gözlemlenmektedir (Fırat, 2016, s.327). Bu noktada ülkenin gelişmişlik düzeyi ile ilişkili olarak gayrisafi milli hasıladaki artış, sosyal güvenlik harcamalarını da artırmaktadır.

Sistemin finansmanı oldukça hassas aktüeryal ilkeler üzerine kurulu olduğundan çeşitli nedenlerle aktüeryal dengesinin bozulması durumunda, sosyal güvenlik sisteminin karşılaştığı en önemli problem; finansman problemi olmakta ve finansman ile ilgili iyileştirmelerin ön planda olması bu sebeple önem arz etmektedir (Altın, 2010, s.74; Korkmaz, 2007, s.26). Özellikle mevcut ekonomik koşullarda sosyal güvenlik sisteminin finansmanının son derece karmaşık sorunları içeren bir mesele haline dönüşmesiyle birlikte ortaya çıkan çözüm arayışları, sistemin tartışma gündeminin üst sıralarındaki konuyu oluşturmaktadır. Hiç şüphesiz ki sorunların büyük bir kesimi, finansman kaynakları ile ilişkilidir (Altın, 2010, s.73). Çünkü sistemin bireyler ve riskler bakımından kapsamı genişledikçe ve sunulan yardım ve hizmetlerin düzeyi yükseldikçe; sistemin işlerliği açısından yeni finansman kaynaklarının gerekliliği kaçınılmaz hale gelmektedir.

Sosyal güvenliğin finansal durumunun daha iyi anlaşılabilmesi için gelir-gider dengesinin incelenmesi gereklidir. SGK'nın yıllık istatistiklerine göre altı adet gelir kalemi şunlardır;

- Prim Gelirleri
- Devlet Katkısı
- Yapılandırma Gelirleri
- Ek Ödeme Gelirleri
- Faturalı Ödemeler ve Ek Karşılık Gelirleri
- Diğer Gelirler'dir.

Yine kurumun yıllık istatistiklerinde sekiz adet gider kalemi bulunmaktadır. Bunlar;

- Emekli Aylığı Ödemeleri
- Sigorta Ödemeleri
- Sağlık Ödemeleri (Yolluk Dahil/ Hariç)
- Faturalı Ödemeler
- Yönetim Giderleri
- Yatırım Giderleri
- Ek Ödeme Giderleri
- Diğer Giderler'dir (SGK, 2020).

Finansal dengeyi açıklayan en önemli ibare, yukarıda yer alan gelir-gider kalemleri arasındaki ilişkidir (Evlice, 2020, s.29). Çünkü bu ilişkiden ortaya çıkan fark, sistemin açığını ya da kârını göstermekte, dolayısıyla kurumun mali durumu hakkındaki doğru yorumların yapılmasını sağlamaktadır. Türkiye' de sosyal güvenlik sisteminin finansmanı primli sisteme dayanması sebebiyle, kurumun gelirlerinin büyük çoğunluğunu prim gelirleri oluşturmakta ve sosyal güvenlik harcamalarının, prim gelirlerini aşması durumunda sistem açık vermektedir. Sosyal güvenlik sisteminin açıkları özellikle makroekonomik büyüklükler üzerinde etki yaratmaktadır (Fırat, 2016, s.332). Bu bağlamda sistem açıklarının mali etkileri; gayrisafi milli hasıla, gelir dağılımı, bütçe ve borçlanma üzerinde söz konusu olmaktadır (Canbay ve Demir, 2013a, s.307).

Gelirlerin, giderleri karşılamaya yetmemesi halinde oluşan açık; devlet tarafından sorunlar giderilinceye kadar genel bütçeden karşılanmaktadır. Fakat sistemin açıklarının kronikleşmesi dolayısıyla bu açıkların devlet tarafından finanse edilmesinin sürekli bir hâl alması; devletin mali disiplinin bozulmasına sebebiyet verecek etkileri ortaya çıkaracağı açıktır (Korkmaz, 2007, s.26). Nitekim sosyal güvenlik sisteminin açıkları arttıkça kapatmaya yönelik yapılan bütçe transferleri, bütçe dengelerini bozarak faizlerin yükselmesine (borç stokundaki artış nedeniyle) sebep olmaktadır (Demir ve Canbay, 2013b, s.460). Faizlerin yükselmesinin bir sonucu

olarak yatırımların da azalacağı açıktır. Sosyal güvenlik açıklarının yarattığı bu olaylar zinciri ise nihayetinde büyümeyi olumsuz bir şekilde etkilemektedir (Eğilmez ve Kumcu, 2016, s.133).

Tüm bu olumsuzluklar göz önüne alındığında sosyal güvenlik sisteminde finansman açıklarına neden olan aktörlerin saptanması ve gereken tedbirlerin alınması önem arz etmektedir.

9. Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Açıklarının Seyri

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin tarihsel gelişimi incelendiğinde, finansman açıklarının başlangıcını 1970’li yıllara atfetmek mümkündür (Bulut, 2018, s.72). Bu yıllarda sigorta kapsamının dar ve emekli sayısının az oluşundan dolayı sigorta kuruluşları, cari harcamaları karşılayabilmiş ve henüz gün yüzüne çıkmayan problemler önemsenmemiştir (Gürbüz, 2009, s.178-179). Ancak 1990’lı yıllara gelindiğinde, sistemin ciddi finansal krizler ile karşı karşıya kalması ve sosyal güvenlik kurumlarının mevcut finansman açıklarının her yıl giderek artması, kamunun daha çok borçlanmasına sebep olarak makroekonomik istikrarın gerçekleştirilmesini ve korunmasını zorlaştırmıştır (Yılmaz, 2014, s.43-45). 1992 yılından itibaren kuruma, devlet bütçesinden açığın karşılanabilmesi için transferler yapılmaya başlanmıştır (Gürbüz, 2009, s.179). 2000’li yıllar da ise söz konusu açığın sürdürülebilir bir hâlden uzaklaştığı görülmektedir.

Tablo 9. Yıllara Göre Sosyal Güvenlik Kurumu Finansal Dengesi (Bin TL)

Yıllar	Kurum Gelirleri	Kurum Giderleri	Finansman Açıkları
2000	8.575.831	10.987.036	-2.411.206
2001	13.360.679	17.830.745	-4.470.166
2002	20.018.189	27.982.464	-7.964.275
2003	27.916.539	41.336.077	-13.419.538
2004	34.689.248	50.621.622	-15.932.374
2005	41.249.438	59.941.373	-18.691.935
2006	53.830.886	71.867.475	-18.036.589
2007	56.874.888	81.915.401	-25.040.513
2008	67.257.484	93.159.462	-25.901.978
2009	78.072.788	106.775.443	-28.702.655
2010	95.273.183	121.997.301	-26.724.118

2011	124.479.940	140.715.252	-16.235.312
2012	142.928.505	160.223.453	-17.294.948
2013	163.013.555	182.688.916	-19.675.361
2014	184.328.932	204.400.437	-20.071.505
2015	220.102.348	231.545.969	-11.443.621
2016	255.880.183	276.535.786	-20.655.602
2017	288.559.843	312.734.591	-24.174.748
2018	369.211.250	384.961.895	-15.750.645
2019	424.228.310	464.172.903	-39.944.593
2020	472.625.908	540.095.250	-67.469.343
2021	633.206.617	654.819.630	-21.613.013

Kaynak: SGK Aylık İstatistik Bültenlerinden düzenlenmiştir.

Yıllara göre SGK'nın gelir-gider seviyelerinin ve finansman açıklarının gösterildiği Tablo 9' da gelir seviyeleri ile gider seviyeleri arasında ortaya çıkan farklar finansman açığını ifade etmektedir. Tabloda görüldüğü üzere, 2000 yılında kurumun toplam geliri 8.575.831 bin TL iken, toplam gideri 10.987.036 bin TL olarak gerçekleşmiş ve açık 2.411.206 bin TL olarak kayıtlara geçmiştir. 2000'li yıllarda sürekli artış trendi gösteren finansman açığı, 2019 yılından önceki en yüksek seviyeye 2009 yılında 28.702.655 bin TL ile ulaştığı görülmektedir. 2009 yılında oluşan bu açık, 2008 yılında yaşanan küresel krizin etkileri olarak değerlendirilmektedir. Krizin yarattığı ekonomik daralma; istihdamı olumsuz yönde etkileyerek emek talebinin düşmesine ve prim gelirlerinin artış hızının azalmasına, böylelikle de finansman açığının artmasına sebep olmuştur (Bulut, 2018, s.72). 2011 yılına gelindiğinde kurum gelirlerinin 124.479.940 bin TL, giderlerinin 140.715.252 bin TL ve finansman açığınının 16.509.163 bin TL olduğu görülmekte ve önceki yıllara kıyasla gelirlerin arttığı, açığın ise oldukça azaldığı göze çarpmaktadır. Bu durumun açıklayıcısı olarak; "Cumhuriyet tarihinin en kapsamlı affı" şeklinde değerlendirilen 6111 sayılı Af Kanununun yürürlüğe girmesi gösterilmektedir (Demir ve Canbay, 2013b, s.457). 13.02.2011 tarihinde kabul edilen ve 01.03.2011 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren 6111 sayılı Af Kanunu ile prim borçları yapılandırılmış ve bu sayede elde edilen 10 Milyar TL ile "geçici" bir prim artışı sağlanmıştır (Cural, 2016, s.697). 2012 yılında finansman açığınının 17.294.948 bin TL ile düşük seyrettiği dikkat çekmektedir. Bunun sebebinin ise SSK hastanelerinin 2012 yılında Sağlık Bakanlığı'na devredilmesi ile elde edilen 5 Milyar TL'lik gelir artışı olduğu kabul

edilmektedir (SGK, 2013, s.11). Yıllar geçtikçe kurumun gelir ve gider kalemlerinde sürekli bir yükselme görülmektedir. Fakat yapılan harcamalar irdelendiğinde, her yıl yapılan harcama tutarının, aynı yıl içerisinde elde edilen gelirlerden daha fazla olduğu ve bu sebeple her geçen yıl daha da yüksek miktarlarda açık vermeye devam ettiği görülmektedir.

Yine Tablo 9’da dikkat çeken bir başka husus ise 2020 yılındaki finansman açığının yüksekliğidir. 2020 yılında kurum gelirleri 472.625.908 bin TL iken, giderleri 540.095.250 bin TL olmuş ve 67.469.343 bin TL ile en yüksek açık gerçekleşmiştir. Bu durumun en önemli sebeplerinden birinin, söz konusu yılda ortaya çıkan koronavirüs salgınının olması muhtemeldir. Bilindiği üzere tüm dünyayı etkileyen SARS-CoV-2 virüsüne bağlı COVID-19 salgını, ilk kez 2019 Aralık ayının sonlarında Çin’in Vuhan şehrinde ortaya çıkmış, Türkiye’de ise ilk vaka 11 Mart 2020 tarihinde kayıtlara geçmiştir. Söz konusu salgın ile mücadelede vaka sayısının giderek artması, insanlar üzerinde sağlık problemlerine ve can kayıplarına yol açarken, diğer taraftan da mal ve hizmet üretimini olumsuz yönde etkilemektedir (Eroğlu, Dünya Gazetesi, 10.04.2020). 5510 sayılı kanunun bir gereği olarak, bu hastalığın sebebiyet verdiği gelir ve kazanç kayıplarının giderilmesi, ihtiyaç sahiplerine hizmet ve yardımların yapılması; bu hastalığı, sosyal güvenlik sistemini ilgilendiren bir mesele haline getirmektedir (Elbir, 2021, s.67). COVID-19’un sebep olduğu olumsuz ekonomik konjonktür ve bunun bir sonucu olarak meydana gelen geniş boyutlu işsizlik; işsizlik sigortası fonlarında azalma ve işçi ve işverenlerin prim ödeme alışkanlıklarında değişiklikler yaratmıştır (Aydın, 2020, s.181; Yürekli, 2020, s.35-36). Değişen bu koşullar, sosyal güvenliğin finansmanı için oldukça önemli bir yere sahip olan prim gelirlerinin artış hızının oldukça azalmasına yol açarak sistemin finansmanını olumsuz yönde etkilemiştir. Ayrıca 5510 sayılı kanun kapsamında COVID-19’a yakalanan kişilere kurum tarafından sağlanan farklı destekler bulunmaktadır (Korkusuz, 2020, s.684). Söz konusu desteklerin SGK’nın giderlerini arttırması, başta prim gelirleri olmak üzere halihazırdaki gelirlerin yeni düzenlemelerin getirdiği harcamalar ile artan giderleri karşılayamaya yetmemesinin sonucunda; en yüksek miktardaki finansman açığı, salgınla mücadele yılı olan 2020 yılında kaydedilmiştir.

Türk sosyal güvenlik sisteminde bugünkü gelinen nokta itibarıyla, giderek artan finansman açıkları ve bu açıkların genel bütçeden karşılanıyor olması; ülke ekonomisindeki dengeleri bozmaktadır. Finansman açıkları, borçlanma ile finanse edilmeye başlayınca enflasyonist bir etki yaratır duruma gelmiştir (Kitapçı, 2007, s.125). Son yıllarda sosyal güvenlik sisteminin açıklarını karşılamak amacıyla kamu bütçesinden yapılan transferlerin büyüklüğü, kamu finansmanı üzerinde baskı oluşturmakta ve sorunun ciddiyetini ortaya koymaktadır (Çakır, 2019, s.42).

10. Sosyal Güvenlik Finansman Açıklarının Nedenleri

Her yıl istikrarlı bir şekilde oluşmaya devam eden SGK'nın açıkları, bütçe transferleri yapılarak Hazine tarafından giderilmeye çalışılmaktadır. Söz konusu bütçe transferleri, genel bütçe açıklarını ve kamu kesimi borçlanma ihtiyacını artırmaktadır (Yurdadoğ vd., 2019, s.657). Cural (2016) ve Altunöz (2017) tarafından yapılan çalışmalarda; sosyal güvenlik sistemine yapılan bütçe transferlerinin ekonomik sonuçları araştırılmış ve bütçe transferlerinin, kamu giderlerini ve iç borçları artırarak devlet bütçesini olumsuz yönde etkilediği tespit edilmiştir (Altunöz, 2017, s.74-75; Cural, 2016, s.705). Dolayısıyla birbirini etkileyen bu unsurlar kronik bir finansman sorununu ortaya çıkarmaktadır.

Türk sosyal güvenlik sisteminin mali açıdan sürdürülebilirliğini olumsuz bir şekilde etkileyerek finansman sorununa neden olan aktörlerin neler olduğuna dair literatür incelenmiştir. Ulaşılan kaynaklarda en çok değinilen konular; gelir-gider kaynaklı nedenler, yapısal nedenler, politik ve sosyal nedenler olacak şekilde dört başlık altında toplanarak oluşturulan gruplar aşağıdaki Tablo 10'da sunulmuştur.

Tablo 10. Sosyal Güvenlik Açıklarının Nedenlerine Dair Kaynaklarda Yer Alan Bazı Başlıklar

	NEDENLER	YAPILAN ÇALIŞMALAR
GELİR	Prim ve Vergi Oranlarının Yüksek Olması	(Talas, 1997), (Gümüş, 2010), (Erol, 2014), (Demir ve Canbay, 2013b), (Egeli ve Özen, 2009), (Kitapçı, 2007), (Tansöker, 2017).

KAYNAKLI	Primlerin Tahsilatında Yaşanan Problemler	(Gümüş, 2010), (Erol, 2014), (Canbay ve Demir, 2013a) (Egeli ve Özen, 2009), (Toparlak, 2018), (Kitapçı, 2017), (Koray, 2008).
	Prim ve Vergi Afları	(Bülbül ve Karadeniz, 2004), (Yaraşır, 2013).
	Yanlış Finansman Yöntemlerinin Uygulanması	(Canbay ve Demir, 2013a) (Korkmaz, 2007), (Bulut, 2018), (Güner, 2012), (Yılmaz, 2014), (Dilik, 2004), (Alper, 2011), (Boyacıoğlu ve Öçal, 2018), (Güneş ve Yakar, 2004).
	İşgücü Oranlarında Azalma	(Danışoğlu, 2002), (Korkmaz, 2007), (Fırat, 2016), (Işıklı ve Evlice, 2019).
	Kayıtdışı İstihdam	(Yıldırım, 2012), (Süngü, 2007), (Güloğlu vd., 2003), (Yereli ve Karadeniz, 2004), (Ekin, 1995), (Şen, 2015), (Lordoğlu ve Özer, 1998), (Karaarslan, 2010), (Organ ve Yavuz, 2017), (Dam vd., 2018).
	Devlet Katkısında Yetersizlik	(Dilik, 2004), (Egeli ve Özen, 2009), (Güloğlu, 2000), (Bulut, 2019), (Özsoylu, 1993), (Şakar, 1998).
	Gelir Düzeyindeki Düşüklükler	(Yereli ve Karadeniz, 2004), (Korkmaz, 2007).
	NEDENLER	YAPILAN ÇALIŞMALAR
GİDER KAYNAKLI	Sağlık Harcamalarında Artış	(Deniz, 2020), (Erol, 2014), (Helvacı, 2014), (Bulut, 2018), (Yurdadoğ vd., 2019), (Pınar, 2012), (Tuna, 2009), (Gökbunar ve Koç, 2009).
	Yanlış Finansman Yöntemlerinin Uygulanması	(Boyacıoğlu ve Öçal, 2018), (Alper, 1990), (Yurdadoğ, 2000), (Güven, 1976), (Bolukçu, 2019), (Çelikoğlu, 1994).
	Prim Karşılığı Olmayan Ödemeler	(Sayan, 2005), (Kitapçı, 2007), (Güloğlu, 2000).
	Demografik Yapıdaki Değişim	(ISSA, 2010), (Okumuş, 2020), (Çakır, 2019), (Gökbunar ve Koç, 2009), (Akgeyik vd., 2007).

YAPISAL	Aktif/Pasif Oranın Düşüklüğü	(Alper, 2017), (Demirbilek ve Akı, 2002), (Atatanır, 2009), (Bulut, 2018), (Cural, 2016), (Gökbunar ve Koç, 2009), (Canbay ve Demir, 2013a), (Tuncay, 2012), (Işıklı ve Evlice, 2019), (Alagöz ve Yapar, 2003), (Uğur ve Kanyılmaz, 2008), (Kitapçı, 2007), (Korkmaz,2007).
	İşgücündeki Uyumsuz Eşleşme Olgusu	(Kurnaz, 2015), (ÇASGEM, 2019), (Evlice, 2020).
	İşgücü Katılım Oranın Düşüklüğü	(Firat, 2016), (Danişoğlu, 2002), (Kılıç, 2017), (Işıklı ve Evlice, 2019), (Korkmaz, 2007).
	Denetim Yetersizliği	(Demir ve Canbay, 2013b), (Korkmaz, 2007), (Gümüş, 2010), (Süngü, 2007), (Özşuca ve Gökbayrak, 2012).
	Fonların Verimli ve Etkin Olarak Değerlendirilememesi	(Erol, 2014), (Egeli ve Özen, 2009), (Arıcı ve Alper, 2013), (Canbay ve Demir, 2013a).
	Norm ve Standart Birliğinin Bulunmaması	(Güneş ve Yakar, 2004), (Orhan, 2016), (Yorgun, 2007).
POLİTİK ve SOSYAL	Kuruma Siyasi Müdahale Etkisi	(Canbay ve Demir, 2013a), (Gümüş, 2010), (Arkan, 2010), (Atatanır, 2009), (Egeli ve Özen, 2009).
	Emeklilik Yaşının Düşük Olması ve Erken Emeklilik Uygulamaları	(Atar, 2009), (Atatanır, 2009), (Bayri, 2013), (Erol, 2014), (Altunöz, 2017).
	NEDENLER	YAPILAN ÇALIŞMALAR
POLİTİK ve SOSYAL	Sosyal Güvenlik Ahlâkının Yoksunluğu	(Erol, 2014), (Canbay ve Demir, 2013a), (Bulut, 2013).
	İdari ve Mali Özerklik Sorunu	(Duygulu ve Pehlivan, 2004), (Güneş ve Yakar, 2004), (Akbulak ve Akbulak, 2004), (Çolak, 2006), (Kitapçı, 2007), (Serarslan, 2014), (Çakır, 2019).

Kaynak: Tabloda yer alan çalışmalardan derlenerek oluşturulmuştur.

Tablo 10’da görüldüğü üzere finansman açıklarının çeşitli aktörleri bulunmakta ve bu aktörler birbirleriyle ilişkili olarak değerlendirilmektedir. Bahsi geçen konuların birbirleri ile etki zinciri oluşturduğu göz önüne alındığında, giderek karmaşıklaşan bir yapının meydana geldiğini söylemek mümkündür (Evlice, 2020,

s.33). Sosyal güvenlik finansmanının açık vermesini neden olan bu sorunların bertaraf edilmesi, sistemin amaçlarına ulaşabilmesinde oldukça önem arz etmektedir.

10.1. Aktif/Pasif Oranının Düşüklüğü

SGK'ya çalışarak gelir kazandıran nüfusa "*aktif sigortalı*" denmektedir. Bir diğer ifadeyle, halen çalışmakta olup kuruma prim ödemeye devam eden kişiler "*aktif sigortalı*" olarak isimlendirilmektedir (Alper, 2017, s.6). Çalışma hayatının dışında olup, SGK'dan gelir ve aylık olarak, kuruma uzun vadeli sigorta kollarından harcama yaptıran nüfus ise "*pasif sigortalı*" olarak adlandırılmaktadır (Alper, 2015b, s.6; Uğur ve Kanyılmaz, 2008, s.27). Sistemsel anlamda, 15-64 yaş arası çalışan (aktif) nüfusun ödediği primler ile 65 yaş ve üzeri çalışmayan (pasif) nüfusun giderlerinin karşılanıp karşılanmadığını aktüeryal denge göstermektedir (Okumuş, 2020, s.83). Kısaca sosyal güvenlik sisteminde aktüeryal dengeyi, aktif/pasif dengesi simgelemektedir. Sosyal güvenlik sisteminin finansman sorununu temelde, gelirlerin giderleri karşılamaması anlamına gelen aktüeryal dengenin kurulamaması oluşturmaktadır (Işıklı ve Evlice, 2019, s.171-172). Dolayısıyla sistemin mali dengesi bakımından aktif sigortalı nüfus ne kadar fazla ise SGK o kadar rahat bir finansal yapıya sahip olmaktadır (Hairault ve Langot, 2008, s.387).

Çalışarak kuruma prim ödeyen aktif sigortalıların, kurumdan aylık alan pasif sigortalılara oranı; aktif/pasif oranını vermektedir (Güzel, 2005, s.68). Bu oran, sosyal güvenlik sisteminden emekli olmuş bir bireyin (pasif sigortalının), kaç çalışan (aktif sigortalı) tarafından finanse edildiğini göstermektedir (Arkan, 2010, s.54). Aktif/pasif sigortalı oranları, primli sosyal güvenlik sistemlerinde sosyal güvenlik kuruluşlarının mali dengelerinin ölçülmesinde kullanılan en yaygın kriterdir (Acar ve Kitapçı, 2008, s.80). Aktif sigortalılar, sistemin giderlerine karşılık gelirlerinde artış yönünde bir etki oluşturduklarından, aktif sigortalı başına düşen pasif sigortalı sayısı azaltılarak sosyal güvenlik sisteminin mali dengesinin korunması amaçlanmalıdır (Bolukçu, 2019, s.19).

Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminin finansmanında uygulanan yöntem; dağıtım yöntemi olduğundan, sistemin finansmanı alınan primler aracılığıyla sağlanmaktadır. Bu yöneme göre, sosyal güvenlik havuzuna aktif olarak katkı

sunanlardan elde edilen prim gelirleri ile sosyal güvenliğe ilişkin aynı yılın harcamaları, yılı yılına finanse edilmektedir (Evlice, 2020, s.34). Başka bir ifadeyle, dağıtım yönteminde, aynı dönem içerisinde sisteme giren gelirler, söz konusu dönemdeki giderleri karşılanmakta ve bu dengenin oluşturduğu oran; aktif/pasif dengesini açıklamaktadır (Korkmaz, 2007, s.56-57).

Dağıtım yöntemini uygulayan sosyal güvenlik sistemlerinde aktif/pasif dengesinin ideal oranı; 7 iken, sistemin sağlıklı bir şekilde sürdürülebilmesi için söz konusu oranın; en az 4 olması gerektiği ifade edilmektedir (Zunluoğlu, 2014, s.58). Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde aktif/pasif oranı; ortalama olarak 4 seviyelerindedir (Erol, 2014, s.51). Bu oranın 4 olması; 1 emeklinin aylığı ve sağlık giderlerinin, 4 çalışan sigortalı tarafından finanse edildiği anlamına gelmektedir (Gökbunar ve Koç, 2009, s.31).

Günümüzde OECD ülkelerinde 6 sigortalıya 1 emekli, AB ülkelerinde 4 sigortalıya 1 emekli düşmekteyken, bu oran; Türkiye’de yaklaşık olarak 2 sigortalıya 1 emekli şeklinde görülmektedir (Atatanır, 2009, s. 44; Erol, 2014, s.51; Gümüş, 2010, s.12). Aktif/pasif dengesinde bozulmaların meydana geleceği denge noktası; dünyada 4 olarak kabul edilmesine rağmen, Türkiye’de oranın sinyal seviyesi olan 2’nin de altına inmesi kabul edilebilen denge noktasından oldukça uzak olduğunu göstermektedir (Gümüş, 2010, s.12; Uğur ve Kanyılmaz, 2008, s.27). Dolayısıyla Türkiye’de aktif sigortalılar, daha fazla emekliyi finanse etmek mecburiyetinde kalmaktadırlar (Canbay ve Demir, 2013a, s.306).

Literatür incelendiğinde Türkiye’de aktif/pasif dengesinin düşük olmasına üç temel faktörün sebep olduğu değerlendirilmektedir. Bunlar; erken emeklilik, kayıt dışı istihdam ve işgücüne katılımın yetersizliğidir (Güloğlu, 2000, s.224). Bu üç temel faktör, pasif sigortalı sayısının artışına sebebiyet vermekte, bu artışa karşısında aktif sigortalı sayısının yetersiz kalmasıyla da aktif/pasif dengesi bozulmaktadır (Gökbunar ve Koç, 2009, s.31). Organ ve Yavuz (2017) tarafından sosyal güvenlik sistemi problemlerinin analiz edildiği çalışmada; Türkiye’de aktif/pasif oranının, çalışanlar üzerinde ciddi bir seviyede prim yükü oluşturduğu ve bu durumun istihdam konusunda bireyleri kayıt dışılığa teşvik ettiği ifade edilmiştir (Organ ve Yavuz, 2017, s.113). Çalışanların böyle bir prim yükü altına girmektense

çalışmalarını bildirmemeyi tercih etmeleri, kayıt dışılığı arttırmakta ve artan kayıt dışılık nihayetinde yine aktif/pasif dengesini bozarak sigortalı çalışanların üzerindeki prim yükünü bir kez daha arttırmaktadır. Bu doğrultuda çıkarılacak sonuç şudur ki, sosyal güvenlik açığına sebep olan aktörleri birbirlerinden bağımsız olarak değerlendirmek mümkün gözükmemektedir.

Aktif/pasif dengesinin düşük olmasına sebebiyet veren bir diğer faktör ise yüksek işsizlik oranlarıdır. Çalışanlar üzerindeki prim yükünün artmasına sebep olan ve çalışmadığı için prim ödemeyen işsizler, aktif/pasif dengesine zarar vermektedirler (Organ ve Yavuz, 2017, s.114). Bu zarar, bir yandan sosyal korumaya olan gereksinimin artmasıyla kurumun harcama yapmasına yol açmaktayken; diğer taraftan işsizlik sigortalarının kaynakları üzerinde baskı yaratma şeklinde vuku bulmaktadır (Özşuca ve Gökbayrak, 2012, s.63). Öyle ki günden güne kurumun harcamalarının artması ve prim gelirlerinin azalması, sosyal güvenlik açıklarının artmasında başrolü oynamaktadır (Bulut, 2019, s.90).

Bu noktada işsizlik oranlarının kabul edilebilir düzeylere düşürülmesi, bilhassa kadınların düşük seyreden istihdam oranlarının artırılması, emeklilik yaşının yükseltilmesi yahut erken emeklilik uygulamalarının terk edilmesi, işgücüne katılımının teşviki gibi girişimler; nihayetinde aktif sigortalı sayısının artmasını sağlayacaktır (Işıklı ve Evlice, 2019, s.186-187; Organ ve Yavuz, 2017, s.121). Pasif sigortalı sayısındaki artışın durağanlık kazanması ve aktif sigortalı sayısındaki artışın hızlanması, sistemin sürdürülebilirliğini açısından hedeflenen bir dönemi ifade etmektedir (Evlice, 2020, s.43).

Tablo 11. Yıllar İtibariyle Sosyal Güvenlik Kurumu Aktif/Pasif Oranı (%)

Yıllar	SSK (4/A) A/P Oranı	BAĞKUR(4/B) A/P Oranı	EMEKLİ SANDIĞI (4/C) A/P Oranı	SGK Aktif/Pasif Oranı
2000	1,97	2,59	1,90	2,15
2001	1,72	2,48	1,80	2,00
2002	1,93	2,71	1,69	2,04
2003	1,88	2,64	1,64	1,99
2004	1,84	2,56	1,56	1,93

2005	1,93	2,34	1,49	1,92
2006	2,06	2,13	1,45	1,95
2007	2,09	2,05	1,41	1,95
2008	2,06	1,82	1,37	1,87
2009	1,96	1,66	1,37	1,78
2010	2,06	1,67	1,36	1,84
2011	2,15	2,15	1,49	1,87
2012	2,22	2,22	1,53	1,90
2013	2,24	2,24	1,59	1,91
2014	2,29	2,29	1,6	1,94
2015	2,30	2,30	1,63	1,92
2016	2,28	2,28	1,56	1,91
2017	2,33	2,33	1,52	1,95
2018	2,19	2,19	1,48	1,86
2019	2,11	1,15	1,47	1,80
2020	2,22	1,30	1,46	1,87
2021	2,27	1,24	1,45	1,93

Kaynak: SGK Aylık İstatistik Bültenlerinden derlenerek oluşturulmuştur.

Tablo 11 incelendiğinde, yıllar itibarıyla aktif/pasif dengesinin istenilen seviyelerde olmadığı ve risk seviyesi olarak atfedilen “2” aktüeryal denge oranının üzerine 5510 sayılı Kanun’un 4/I (a), 4/I (b) ve 4/I (c) kapsamında çalışmakta olan tüm grup sigortalılar için çıkılmadığı görülmektedir. Geline bu noktada Türkiye için eğer gerekli tedbirler alınmaz ise 2050’li yıllara gelindiğinde yaşlı nüfusun yaklaşık 18 milyona ulaşmasıyla aktif /pasif dengesinin, sosyal güvenlik sistemini tedirgin edici seviyelerde gerçekleştirebileceği öngörülmektedir (Eryurt vd., 2013, s.143).

10.2. Kayıt Dışı İstihdam

Kayıt dışı istihdam, gerekli resmî kurumlara istihdam faaliyetlerinin bildirilmeyerek, zorunlu sosyal, vergisel ve diğer tüm yükümlülüklerin; mali ve sosyal güvenlik kuruluşlarının denetim alanı dışında bırakılması olgusudur (Güloğlu, 2005, s.2). Canbay ve Demir (2013a)’e göre, kayıt dışılığa tamamen sistem dışında kalanlar değil aynı zamanda sisteme kayıtlı olup geliri gerçek geliri üzerinden yansıtılmayan çalışanlar da katılmaktadır (Canbay ve Demir, 2013a, s.306). Bu bakımdan kayıt dışı istihdam, bağımsız ya da bağımlı çalışanların başta sosyal

güvenlik kurumları olmak üzere, vergi dairesi, belediyeler vb. kamu ve kuruluşlarına hiç bildirilmemesi ya da ücret ve/veya gün bakımından eksik bildirilmesi durumu olarak tanımlanabilmektedir (Yereli ve Karadeniz, 2004, s.245).

Türkiye’de iki önemli kurum, kayıt dışı istihdam hakkındaki verileri takip etmektedir. Bu konunun en önemli aktörü, çalışanların sosyal güvencelerini temin etme faaliyetlerini yürütmesi bakımından SGK olduğu söylenebilmektedir. Diğer kurum ise işgücüne dair hazırladığı verilerde kayıt dışılığa sık sık değinen Türkiye İstatistik Kurumu’dur.

Geçici (muvakkat) ve olağan dışı (gayri tabii) bir istihdam biçimi olarak yalnızca “bir süreliğine” normal karşılanabilen kayıt dışı istihdam sorunu, Türkiye’de maalesef yapısal bir istihdam sorununu teşkil etmektedir (Güloğlu, 2005, s.2). Kayıt dışı istihdamda en fazla oranda çocuklar, yaşlılar, kadınlar ve göçmenler gibi ekseriyetle zayıf ve korunmaya muhtaç kesimlerin yer aldıkları görülmektedir (Şengür ve Taban, 2016, s.60).

Çalışanları kayıt dışı istihdama iten çeşitli nedenler bulunmaktadır. Örneğin bireyler ekonomik zorluklar karşısında en temel ihtiyaçlarından olan fizyolojik ihtiyaçlarını karşılama çabası içine girmektedirler (Okumuş, 2020, s.78). Bu noktada sosyal güvenlik ihtiyaçlarından daha evvel temel ihtiyaçlarını giderme çabaları kayıt dışı istihdama yol açmaktadır. Ayrıca sosyal güvenlik prim oranlarının yüksek olması nedeniyle kayıt dışı çalışma/çalıştırma, çalışanlar ve işverenler tarafından mantıklı bir yol olarak görülmektedir (Organ ve Yavuz, 2017, s.113). Sosyal güvenliğe dahil olmanın getirmiş olduğu yükümlülükler sonucunda; işverenler, prim ödemenin gerektirdiği ekonomik külfete katlanmama isteği ile işçiler ise, gelirlerindeki kesintilerin yanı sıra işini kaybetme ve iş bulmanın sebep olacağı ekonomik zorluklar nedeniyle kayıt dışı istihdamı tercih edebilmektedirler (Çetingör, 2019, s.47). Nihayetinde çeşitli tercih ve nedenlerin ortaya çıkardığı kayıt dışılık hem sigorta gelirlerini azaltmakta hem de gelir vergisi kaynaklarını olumsuz yönde etkileyerek sosyal hizmet ve yardımların finansmanında ciddi sorunlara yol açmaktadır (DPT, 2007, s.39).

SGK’ya kayıtlı olmayan yani sosyal güvenlik sistemine prim ödemeyen kayıt dışı çalışanların neredeyse tamamı ya sisteme kayıtlı akrabaları ya da primsiz sosyal

güvenlik hizmetleri sayesinde sistemin harcama kalemlerine dahil olduklarından kurumun giderlerini arttırmaktadır (Deniz, 2020, s.49; Korkmaz, 2007, s.58). Böylece kayıt dışı istihdam bir yandan sosyal güvenliliğin finansman açıklarının temel kaynağını oluştururken diğer yandan sosyal devlet anlayışına zarar vermektedir.

Toplam çalışanlar içindeki, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna tabi olmadan çalışanların payı; kayıt dışı istihdam oranını vermektedir. 2021 yılı IV. Çeyrek verilerine göre Türkiye'deki kayıt dışı istihdam oranları; tarım sektöründe %84,90, tarım dışı sektörlerde %18,10 ve genel olarak %28,72 oranında gerçekleşmiştir (TÜİK Hanehalkı İşgücü İstatistikleri, 2021). Türkiye'deki kayıt dışı istihdam profilini şöyle özetlemek mümkündür; açıklanan son veriler ışığında istihdamdaki her 100 kişiden 28,7'si kayıt dışı çalışmaktadır. Ayrıca sosyal yardım alanlar kayıt dışı çalışmayı tercih etmekte, kayıt dışı çalışma özellikle kadınlar, gençler ve eğitim düzeyi düşük olan kişiler ve tarım sektöründe çalışanlarda oldukça yaygın olarak görülmektedir (Korkmaz vd., 2003, s.54-55; Karaca ve Kaleli, 2019, s.776; Okumuş 2020, s.80). Türkiye'de kayıt dışı istihdamın kadınlarda daha yüksek oranlarda görülmesine sebep olarak; kadınların büyük bir kısmının aile işçisi olarak sigortasız, sosyal güvenceden mahrum ve ücretsiz olacak şekillerde veya yalnızca yaşamlarını sürdürmeye yetecek ücret düzeylerinde çalıştırılmaları gösterilmektedir (Yalçınkaya, 2013, s.110).

Türkiye'de kayıt dışı istihdama dair bir başka detay ise, 5510 sayılı Kanunun 4/I(c) bendi kapsamında çalışması gereken kesimde kayıt dışı istihdam neredeyse görülmez iken; kanunun 4/I(a) ve 4/I(b) bendi kapsamında çalışması beklenen kesimde, kayıt dışı istihdamın oldukça yaygın olduğudur (Okumuş, 2020, s.79). Kayıt dışı istihdamın artmasında, vergi ve sigorta prim yüklerinin önemli bir rolü olduğu savunulan görüşler arasındadır (Tansöker, 2017, s.331). 5510 sayılı Kanun'un 4/I(a) bendi kapsamında çalışanlar için %34,5-%37,5 bandında, 4/I(b) bendi kapsamında çalışanlar için %34,5 oranında ve 4/I(c) bendi kapsamında çalışanlar için %32,5- %42,5 oranları aralığında prim kesintisi yapılmaktadır (SGK, 2019). Görüldüğü üzere işçi ve işverenlerin katlanmak zorunda oldukları bu yüksek maliyetler, onlar için kayıt dışı çalışma veya çalıştırmayı tetikleyen unsurlar olarak değerlendirilmektedir (Kırmızı ve Hüseyinli, 2019, s.1211).

Kayıt dışı istihdam; sosyal güvenlik haklarından, çalışma yasalarındaki tazminatlardan ve işsizlik sigortasından istifade edilememesi, işletmeler arasında haksız rekabete sebebiyet vermesi, sendikal örgütlenmeye dair olumsuzluklar, prim ve vergi kayıpları ve bütçe üzerindeki finansal olumsuzluklar gibi pek çok istenmeyen sonuçları meydana getirmektedir (Çakır, 2019, s.45; Mahiroğulları, 2017, s.558-559). Ayrıca kayıt dışı istihdam, en önemli zararı kamu gelirlerine vermektedir. Prim ve vergilerin ödenmemesi ile azalan gelirler, bütçe açıklarına sebep olmakta ve bu açıklar borçlanma ile kapatılabilmektedir. Borçlanma sonucu yükselen faiz oranları ise finansal problem zincirinin bitmediğinin göstergesidir (Evlice, 2020, s.57). Çünkü yükselen faizlerin daha da artması, kamu borçlanma maliyetlerini de artırmakta ve bu da bütçe açıkları daha da olumsuz etkilemektedir. Bütçe açıklarının yükselişini durdurabilmek için para basma işlemi yapılmakta ve bu da enflasyonun yükselmesine sebebiyet vererek daha vahim bir durumu ortaya çıkarmaktadır (Dam vd., 2018, s.302). En nihayetinde ise oluşan bu finansal problem zinciri, gelir dağılımına da etki ederek tüm nüfusu etkisi altına almaktadır.

Anlatılanlar ışığında, kayıt dışı istihdamın önlenmesinin genel ekonomik dengeler üzerindeki önemi bir kez ortaya çıkmakta ve sosyal güvenlik sisteminin finansmanı bakımından kayıt dışı istihdamın azaltılmasının en önemli katkısı ise aktif/pasif oranının yükselmesinin sağlanması olmaktadır. Böylelikle her bir emekliye karşılık çalışan sigortalı sayısı arttırılacak ve sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği sağlıklı bir şekilde devam ettirilebilecektir (Bulut, 2018, s.74).

10.3. İşgücüne Katılım Oranının Düşüklüğü

İşgücü, referans dönemi içerisinde ekonomik mal ve hizmet üretebilmek için emeğini arz eden çalışma çağındaki nüfusu kapsamaktadır (TÜİK, 2020). Başka bir ifadeyle, bir ülkedeki emek arzının insan sayısı yönünden ifadesi edilmesi işgücü kavramıyla mümkün olmaktadır. İşgücünü, istihdamda yer alanlar ile işsizlerin toplamı olarak açıklamak da mümkündür. İşgücüne katılma oranı ise; işgücünün, kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus içindeki oranıdır (TÜİK, 2020). Burada “kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus” ile anlatılmak istenen, özel nitelikteki hastane, yetiştirme yurtları, üniversite yurtları, huzurevi, kışla, hapishane vb. yerlerde ikamet edenlerin dışında kalan nüfus içerisindeki; 15 ve daha yukarı yaştaki

nüfustur. İşgücüne katılma oranının yüksek olması; çalışma çağındaki erkek ve kadınların, çalışma hayatına dahil olma konusunda istekli olduklarının göstergesidir (Yenilmez ve Kılıç, 2018, s.56). Bir ülkede bu oranın yüksek olması, aynı zamanda o ülkedeki insan kaynağından etkin bir şekilde faydalanıp faydalanılmadığının da bir göstergesidir (Yamak vd., 2012, s.41).

Türkiye'nin de içinde bulunduğu primli sosyal güvenlik rejimi çalışma eksensiz olup, çalışan bireyler bu sistemin içerisinde yer almaktadır. Şöyle ki, çalışma şartı ile bu sistemin içerisinde kalınmakta ve sistemden yararlanılmaktadır. Fakat sistemden faydalanmanın başka bir yolu ise, çalışan bireyin bakmakla yükümlü olduğu birey olmaktır (Kitapçı, 2007, s.135). Çalışan bireyin annesi, babası, eşi ve çocukları bu kapsam içine girmektedir. Dolayısıyla ülke nüfusunun bir kısmının çalışmaması veya çalışmaması sosyal güvenlik şemsiyesinin kapsamında bulunmasına engel teşkil etmemektedir. Nüfusun; çalışmama, kayıt dışı çalışma veya işsizlik gibi nedenlerle istihdama dâhil olmayan kısmı, prim gelirlerinde düşüş yaratmasına rağmen sigortalı birey sayesinde sistemden rahatça yararlanarak sosyal güvenlik şemsiyesini genişletmekte, dolayısıyla ülkede tüketici konumunda olanların sayısının artmasıyla prim ödeyenlerin sayısının azalması sonucunda da sosyal güvenlik sistemi darboğaza girmektedir (Süngü, 2006, s.67-68; Korkmaz, 2007, s.59). Çünkü her ne kadar SGK bireylerden elde edeceği potansiyel gelirlerden mahrum kalsa da söz konusu bireylere sosyal güvenlik hizmeti sağlamaya devam edecektir. Aktif/pasif dengesinde aktif sigortalı olarak yer alması gereken bu bireylerin, yalnızca gider kalemleri altında bulunmaları, harcamaların artmasına sebep olarak dengenin bozulmasına yol açmaktadır (Işıklı ve Evlice, 2019, s.178). Nihayetinde çalışma çağında olmasına rağmen sosyal güvenlik sistemine katkıda bulunmayan her birey sistemin ekonomik durumu bakımından kayıp olarak değerlendirilmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin ekonomik refahı için bu kayıpların önlenmesi oldukça önemli bir husustur (Evlice, 2020, s.65). Çünkü işgücüne katılım oranının azalması, sistemin gelirlerinin de azalmasına sebep olacaktır.

Türkiye'de işgücüne katılım oranlarının düşük olmasının nedenleri, genel olarak aşağıda sıralanmış olan faktör ile açıklanmaktadır: (Kılıç, 2017, s.23-26; Evlice, 2020, s.65).

- Sistemden gelir veya yardım elde etmek için art niyetle çalışma hayatına katılmama,
- Düşük eğitim seviyesi
- Kayıt dışı istihdam,
- Hızlı nüfus artışı,
- Köyden kente göçler,
- Ekonomik krizler,
- Özel sektör ve kamu yatırımlarının yeteri kadar arttırılmaması,
- Sermaye birikiminin yetersizliği,
- İşgücü talebinin niteli ile işgücü arzının niteliğinin uymaması,
- Hızla gelişen teknolojiye karşılık nitelikli işgücüne duyulan ihtiyaçlar,
- İşgücü piyasası ile mesleki eğitim arasındaki uyumsuzluklardır.

Yukarıda yer alan nedenlere ek olarak, Türkiye’de işgücüne katılma oranlarının düşük seyretmesinin önemli nedenlerinden biri olarak kadınların işgücüne katılımının düşük olması gösterilmektedir (Ayvaz Kızılgöl, 2012, s.91). Kadınların işgücüne katılımı, büyük oranda nitelik gerektirmeyen, sosyal güvenlik haklarından yoksun ve erkeklere kıyasla daha düşük ücretli işlerde yoğunlaşmaktadır (Yenilmez ve Işıklı, 2010, s.79). Ayrıca ülkedeki ekonomik krizler, cinsiyet ayrımcılığı, yöresel bakış açıları gibi nedenler; ev bütçesine katkıda bulunmak isteyen kadınları kayıt dışı istihdama yönlendirerek işgücüne katılma oranlarının, aslında olduğundan daha düşük görünmesine yol açmaktadır (Korkmaz, 2007, s.58; Yenilmez ve Kılıç, 2018, s.59).

Primli sosyal güvenlik sisteminin finansman kaynağı temel olarak işçi ve işverenlerden elde edilen primlere dayandığı için çalışma çağındaki nüfusun işgücüne katılımının artması, aktif nüfustan elde edilecek prim gelirlerinin arttırılmasında önemli bir araç olabileceği değerlendirilmektedir (Woods, 2000, s.27). Bir ülkenin nüfusu içerisinde çalışma çağındaki nüfusun ne kadar fazla olduğu ve çalışma çağındaki bu nüfusun ne kadarlık bir kısmının çalışarak ülke ekonomisine

katkı sağladığı, o ülkenin ekonomik kalkınma ve gelişmesi açısından önemli olduğu kadar sosyal güvenlik sistemi bakımından da önem arz etmektedir. Çünkü çalışma çağındaki nüfus kayıtlı istihdamda ne kadar fazla yer alırsa, sosyal güvenlik sisteminin aktif katılımcı sayısı o kadar artacak ve sistemin sağlıklı bir şekilde seyretmesi sağlanacaktır.

10.4. Emeklilik Yaşının Düşük Olması ve Erken Emeklilik Uygulamaları

Emeklilik; süresi yasalarla belirlenmiş bir çalışmadan sonra bireye, önceki çalışmalarının bir karşılığı olarak aylık bağlandığı ve aktif çalışma yaşamının sona erdiği bir dönem olarak açıklanabilmektedir (TDK, İktisat Terimleri Sözlüğü, 2011). Bir diğer tanıma göre emeklilik, bireylerin istihdam ilişkileri sonlandığında, çalışırken ödedikleri sosyal güvenlik primleri karşılığında, yaşamları sona erinceye kadar yasaların belirlediği ölçüde gelire hak kazandıkları dönemdir (Göksu, 2020, s.599). Bu dönemde bireyler aktif dönemlerindeki hizmetlerinin bir geri dönüşü olarak, pasif sigortalı konumunda sosyal güvenlik kapsamında korunmaya devam edilmektedirler (Evlice, 2020, s.8). Ayrıca kurumca, emeklilik kavramı ile yaşlılık kavramının eş anlamlı olarak kullanıldığı görülmektedir (Erol, 2011, s. 46).

Türkiye’de emeklilik sistemi, çalışanlardan tahsil edilen prim gelirlerinin emeklilik fonunda biriktirilmesi ve bu fondan emeklilere ya da hak sahiplerine aylık ödenmesi biçiminde kurgulanmış bir sistemdir (Göksu, 2020, s.600). Emeklilik sistemine getirilen düzenlemelerle hayata geçirilen emeklilik yaşı değişiklikleri ve erken yaşta emekliliğe hak kazandıran uygulamalar, sosyal güvenlik sisteminin sorun alanlarından birini teşkil etmektedir. Türkiye’de geçmişten günümüze emeklilik şartlarında yapılan değişiklikler ile aktif sigortalı iken pasif sigortalılığın kazanılmasını kolaylaştıran uygulamalar, çok erken sayılabilecek yaştaki bireylerin emekli olmasına yol açarak sistemin işleyişini olumsuz yönde etkilemiştir (Akbulak ve Akbulak, 2004, s.134-135; Kitapçı, 2007, s.106).

02.06.1949 tarihinde kabul edilen ve 01.04.1950 tarihinde yürürlüğe giren *5417 sayılı ‘İhtiyarlık Sigortası Kanunu’* ile yaşlılık sigortası uygulaması başlamış ve sonrasında emeklilik gereklilikleri pek çok kez değişikliğe uğratılmıştır (Bulut,

2018, s.65). Türkiye’de yıllar itibarıyla emekli olma şartlarına dair yapılan düzenlemeler aşağıdaki Tablo 12’de sunulmaktadır.

Tablo 12. Yaşlılık Sigortasından Dolayı Emekli Olma Koşullarında Yapılan Düzenlemeler

Tarih	Kanun No:	Yapılan Düzenlemeler ile Emekliliğe Getirilen Şartlar
01.04.1950	5417	<ul style="list-style-type: none">• Sigortalılık süresi: Kadın ve Erkek; 25 yıl• Emeklilik yaş sınırı: Kadın ve Erkek; 60 yaş• 200 gün prim ödeme
01.06.1957	6900	<ul style="list-style-type: none">• Sigortalılık süresi: Kadın ve Erkek; 25 yıl• Emeklilik yaş sınırı: Kadın ve Erkek; 60 yaş• 5000 gün prim ödeme
01.03.1965	506	<ul style="list-style-type: none">• Sigortalılık süresi: Kadın ve Erkek; 25 yıl• Emeklilik yaş sınırı: Kadın; 55, Erkek; 60 yaş• 5000 gün prim ödeme
01.03.1969	1186	<ul style="list-style-type: none">• Sigortalılık süresi: Kadın ve Erkek; 25 yıl• Emeklilik yaş sınırı yok• 5000 gün prim ödeme
26.05.1976	1992	<ul style="list-style-type: none">• Sigortalılık süresi: Kadın; 20 yıl, Erkek; 25 yıl• Emeklilik yaş sınırı yok• 5000 gün prim ödeme
Tarih	Kanun No:	Yapılan Düzenlemeler ile Emekliliğe Getirilen Şartlar
10.01.1986	3246	<ul style="list-style-type: none">• Sigortalılık süresi yok• Emeklilik yaş sınırı: Kadın; 55 Erkek; 60 yaş• 5000 gün prim ödeme
27.02.1992	3774	<ul style="list-style-type: none">• Sigortalılık süresi: Kadın; 20 yıl, Erkek; 25 yıl• Emeklilik yaş sınırı yok• 5000 gün prim ödeme

08.09.1999	4447	<ul style="list-style-type: none"> • Sigortalılık süresi: Kadın; 20 yıl, Erkek; 25 yıl • Emeklilik yaş sınırı: Kadın; 58 Erkek; 60 yaş • 7000 gün prim ödeme
30.04.2008*	5510	<p>5510 sayılı kanununun 28. Maddesine göre: (Değişik ikinci fıkra: 17/4/2008-5754/16 Md.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Emeklilik yaş sınırı: Kadın; 58 Erkek; 60 yaş (Emeklilik yaşı; 2036 yılından itibaren kademeli olarak artarak, 2048'den sonra kadın ve erkek için 65'e ulaşacaktır.) • 9000 gün prim ödeme (4/A kapsamında sigortalı sayılanlar için prim gün sayısı şartı; 7200 gün olarak uygulanmaktadır.)

Kaynak: DPT 9. Kalkınma Planı, Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyon Raporu (2007-2013, s.11). *SSGSSK kapsamında yapılan düzenlemelerle değiştirilen yaş şartları da tabloya eklenmiştir.

Emeklilik yaşı konusunda şu an Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı olarak adlandırılan, o dönemdeki adıyla İşçi Sigortaları Kurumu'nun mevzuatında 5417 Sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu ile yapılan ilk düzenlemede kadın ve erkekler için 60 yaş sınırı öngörülmüştür (Korkmaz, 2007, s.60). Ancak daha sonra siyasal kazanımlar için emekliliğe hak kazanma şartları pek çok defa değişikliğe uğratılmıştır (Güzel, 1999, s.15). Tablo 12'de görüldüğü üzere 01.04.1950 tarihinde yapılan ilk düzenlemede; en az 200 gün prim ödeme şartıyla kadın ve erkek çalışanlar için emeklilik yaşı 60 olarak belirlenmesine rağmen, zaman içerisinde sıklıkla yeni düzenlemeler getirilmiş ve 30.04.2008 tarihinde yapılan son düzenlemede; hizmet akdi ile çalışanlar için malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası primi ödeme gün sayısı 7200, diğer çalışanlar için 9000 gün olarak belirlenmiş ve 2048 yılına gelindiğinde ise kadın ve erkekler için farklılık arz eden yaş haddinin 65 yaş olarak eşitleneceği hükmü karara bağlanmıştır.

SGK'nın yıllık istatistikleri incelendiğinde tüm gider kalemleri arasında emekli aylığı ödemeleri, kurumun en önemli harcama kalemini oluşturmaktadır. Sistemine katkıda bulunan aktif sigortalı sayısının azalması ve sistemden pasife ayrılanların sayısının artması, diğer bir ifadeyle sisteme prim ödeyenlerin sayısının, sistemden aylık alanların sayısından az olması; diğer giderler kalemlerine kıyasla

emekli aylığı giderlerinin daha fazla olmasına sebep olmaktadır (Bayri, 2013, s.32-33). Sosyal güvenlik bütçesindeki emekli aylığı ödemelerinin payının fazla olmasının altında yatan en önemli bir diğer sebep ise erken emeklilik uygulamalarıdır. Erken emeklilik, emekliliğe hak kazanmada yaş koşulu aranmaksızın, yalnızca sigortalılık süresi ve prim ödenen gün sayısının dikkate alındığı sistem olarak tanımlanmaktadır (Bulut, 2018, s.65). Sisteme çeşitli dönemlerde kanunlarla müdahale edilerek yapılan değişiklikler sonucunda emekliliğe hak kazanma şartlarının esaslarını oluşturan; belirli bir prim gün sayısı, sigortalılık süresi ve yaş şartlarından “yaş” şartının kaldırılmasıyla sistemin sürdürülebilirliği birçok kez tehlikeye atılmıştır (Çakır, 2019, s.43). Bu durum aktif sigortalıları, pasif sigortalı olmaya teşvik etmektedir. Erken emeklilik uygulamalarının bir sonucu olarak, sosyal güvenlik sistemine katkıda bulunan birey sayısı azalmakta ve SGK’dan emekli aylığı alanların sayısı ise artmaktadır (Canbay ve Demir, 2013a, s. 310). Nihayetinde emekli aylığı alanların sayısının artması ise sistemin finansman açıklarının yükselmesine sebep olmaktadır (Cural, 2016, s.705).

Erken emeklilik uygulamalarının hedefi; genç nüfusa iş olanaklarının sunulmasıyla, istihdam koşullarının iyileştirilerek işsizliğin önüne geçilmesidir (Canbay ve Demir, 2013a, s.306). Fakat genç yaşta emekli olan bireylerin bir kısmının çalışmaya devam ettiği görülmektedir. Vergi, sigorta primi gibi yükümlülükleri ortadan kaldırarak veya daha az oranlarda ödeyerek çalışmak/çalıştırmak hem işçi hem de işveren için daha cazip gelmektedir (Egeli, 2009, s.96). Nihayetinde tek başına emeklilik yaşı düzenlemelerinin işsizliği önlemede yeterli olmadığı değerlendirilmektedir (Göksu, 2020, s.600).

Türkiye’de geçmişten günümüze süregelen bir erken emeklilik probleminin var olduğu ve bu problemin istihdam piyasasında ve sosyal güvenlik sisteminde çeşitli olumsuzluklara yol açtığı açıktır. Şöyle ki, erken yaşta emekli olan bireylerin kuruma ödemiş olduğu primlerden daha fazla süreyle emekli aylığı alması, ayrıca geçen bu sürelerde söz konusu bireylerin kuruma ödeme de yapmayacak olmaları, sosyal güvenlik sisteminde finansal açıdan sorunlarını ortaya çıkarmaktadır (Atar, 2009, s.155). Erken emekliliğin ortaya çıkardığı en ciddi sorunlardan biri sistemin aktif/pasif dengesinin bozulmasıdır. Sistemin finansal açıdan sağlıklı bir biçimde devamlılık arz edebilmesi için dört çalışanın bir emekliyi finanse etmesi

gerekmekteyken, aktif sigortalı sayısının pasif sigortalı sayısına bölünmesiyle elde edilen bu oran Türkiye’de 2021 yılında ‘’1,93’’ olarak gerçekleşmiştir. Düşük olarak belirlenen emeklilik yaşı veya yaş şartını kaldıran erken emeklilik uygulamalarıyla birçok çalışanın emekli olmasının bir sonucu olarak, aktif sigortalı sayısının, pasif sigortalı sayısına oranla oldukça düşük kaldığı görülmektedir. Erken yaşta emekliliğin aktif/pasif oranında ortaya çıkardığı dengesizliklerin sonucunda, Türkiye’de ortalama iki çalışanın bir emekliyi finanse etmesi; çalışanlar üzerindeki prim yükümlülüğün artmasına sebep olurken, diğer yandan Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü (OECD) ortalamasına göre 16 yıl emekli maaşı alması gereken emeklilerin, Türkiye’de ortalama 26-27 yıl emekli maaşı almaları kurumun bir emekli için daha uzun süre aylık ödemesine sebep olmaktadır (Cural, 2016, s.693-706; Çakır, 2019, s.42). 1999 yılında uygulanan 4447 sayılı Kanunla emeklilik yaşı kademeli olarak tekrar yükseltilene kadar, Türkiye’de erkekler için 25, kadınlar için 20 yıl çalışarak 43 ve 38 yaşlarında emekli olabilmek imkânı sunulmuştur. Bu doğrultuda erken yaşta emekliliğe hak kazanılmasıyla birlikte kurumların, daha kısa süre prim tahsilatı yaparken, daha uzun sürelerle emekli aylığı ve sağlık yardımı gibi ödemeleri gerçekleştirmelerinin bir sonucu olarak, sistemin mali yapısına verilen zararın telafisi kısa dönemde mümkün olmamıştır (Korkmaz, 2007, s.61). Bu bakımdan emeklilik yaşı hassas bir konudur. Ancak erken emeklilik vaatleri seçim dönemlerinin en mühim oy toplama aracı olarak kullanılmıştır. Emekliliğini isteyen çalışanların oyunu almak için emeklilik yaşının erkene çekilmesi vaatleri sosyal güvenlik sistemine vurulan bir pranga olarak nitelendirilmektedir (Atatanır, 2009, s.106-107). Ayrıca emeklilik şartlarında sık sık değişikliklerin yapılması sisteme olan güveni sarsmaktadır. Bu sorunlar ile ilgili sistemin sürdürülebilirliğini sağlamaya yönelik olarak siyasi irade tarafından en son 5510 sayılı Kanun ile değişikliklere gidilmiş ve bu bağlamda yaş şartı kadın ve erkekler için kademeli olarak 65’e yükseltilmiştir. Bir bakıma söz konusu düzenlemeyle geçmişin faturası, gelecek nesillere kesilerek yaş haddi ve prim gün sayıları oldukça yüksek seviyelere çıkarılmıştır (Çakır, 2019, s.43).

10.5. Denetim Yetersizliği

Denetim hem iktisadi faaliyet hem de olaylara dair iddiaların, önceden tespit edilmiş ölçütlere uygunluk derecesini araştırmak ve neticeleri ilgi duyanlara aktarmak maksadıyla, yansızca kanıt toplayan ve bu kanıtları inceleyen sistematik bir süreçtir (Güredin, 2000, s.20). Toplumun tamamına hizmet eden sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilir ve güvenilir oluşu, gelir-gider dengesinin sıkı bir şekilde denetlendiği, hizmet satın alınan kurum veya kuruluşlarca yapılabilecek suistimalleri engelleyecek hızlı ve etkin çalışan bir denetim sistemi ile mümkün olabilmektedir (Çavuş, 2017, s.530).

5502 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte daha önce hizmet sunan farklı teftiş kurulları '*Sosyal Güvenlik Kurumu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı*' adıyla tek hizmet ve denetim birimi olarak birleştirilmiştir. Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, kurumun içi ve dış denetimlerini bir arada yürütmek üzere vazifelendirilmiş ana denetim birimidir (SGK, 2008, s.1).

SGK tarafından yürütölen denetimler; merkez teşkilatında direkt olarak kurum başkanına bağlı olarak görev yapan sosyal güvenlik müfettişleri ve taşra (yerel) teşkilatında il müdürüne bağlı olarak görev yapan sosyal güvenlik denetmenleri tarafından yürütölmektedir. Sosyal güvenlik denetmenleri tarafından gerçekleştirilen denetimler neticesinde sigortasız çalışan (kayıt dışı) bireyler ve SGK'ya tescili olmayan işyerleri belirlenmektedir (Demir ve Canbay, 2013b, s.461). Elde edilen tespitlere dair denetim raporları hazırlanmakta ve ilgililere idari para cezası verilmektedir. Denetmenlerin görevleri arasındaki primleri arttıran ve giderleri azaltan en mühim denetimler; ihbar/şikâyet denetimleri, sahte işyeri denetimleri ve muvazaalı (hileli) boşanma denetimleridir (Demir ve Canbay, 2013b, s.461).

SGK'nın finansman dengesinin kontrolüne ve iç işleyişine yönelik olarak yürütölen iç denetim ve sistemin üyeleri olan işveren ve çalışanların sistem kurallarına uyup uymadığını denetleyen saha denetimi olmak üzere, sistemin hedefleri doğrultusunda birbirini bütünleyen iki farklı denetim birimi bulunmaktadır. İç denetim, SGK'nın içerisindeki finansman, muhasebe ve diğer işlevlerin uygunluğuna dair bağımsızca yürütölen denetimdir (Özşuca ve Gökbayrak, 2012, s.51). Sistemin üyesi olan işveren ve çalışanların sistem gerekliliklerine

uygunluğunun teftişinden sorumlu denetim birimleri, SGK ile iştirakçileri arasında bir köprü vazifesi görerek kurumun dışarıya açılan pencereleri olmaktadır (Demir ve Canbay, 2013b, s.460). Sosyal güvenlik denetimlerinin hedefi; işyerlerinde sigortasız olarak çalıştırılanların kayıt altına alınması, sigortalı olarak çalıştırıldığı halde sigorta primleri veya gün sayıları eksik bildirilen çalışanların eksik gün bildirimlerinin tamamlanarak kayıt dışılığın önlenmesi, sosyal güvenliğe ilişkin hükümlerin uygulanmasının sağlanması ve sosyal güvenliğin yaygınlaştırılmasıdır (Çavuş, 2017, s.539; Zunluoğlu, 2014, s.38). Yapılan denetimler sayesinde sistemin açık vermesine sebep olan usulsüzlükler önenebilmektedir.

Sosyal güvenlik sisteminde denetim yetersizliğinin olup olmadığı kayıt dışı istihdam oranları ile anlaşılabilir. Demir ve Canbay (2013b) tarafından yapılan çalışmada, denetim yetersizliği ve sosyal güvenlik açığı ilişkisi şu şekilde açıklanmaktadır; denetimin yetersiz olması esas olarak kayıt dışı istihdamı arttırmakta, artan kayıt dışı istihdam oranları SGK'nın prim gelirlerinin azalmasına neden olmakta ve nihayetinde denetim yetersizliği sosyal güvenlik sisteminin açık vermesinin önünü açmaktadır (Demir ve Canbay, 2013b, s.458-459).

Kurumu gelirlerinde meydana gelen kayıpların önüne geçilmesi ve primlerin tam ve zamanında tahsil edilmesi gayesiyle etkin bir denetim sistemi üzerine çalışmalar yoğunlaşmalıdır. Denetim sisteminin yanı sıra diğer kurum ve kuruluşlar ile iş birliği sağlanarak denetimlerin kapsamı genişletilmelidir (Gümüş, 2010, s.17). Böylelikle kayıtlı istihdam genişletilip kayıt dışı istihdam azaltılarak vergi ve prim kaçağının önlenmesi mümkün olmaktadır. Ayrıca denetim sistemlerinin etkinliğini artırılmasında, sistemin yükümlülüklerine riayet etmeyen işyerlerine yönelik uygulanacak cezaların düzey ve biçimlerinin sosyal ve ekonomik yapının koşullarına uygun olacak bir şekilde saptanması denetim biriminin etkinliğinin sağlanmasında önemli bir husus olmaktadır (ILO,1998, s.96-104).

10.6. Diğer Nedenler

Sosyal güvenlik sisteminin finansman açıklarının nedenleri yukarıda ana başlıklar halinde açıklanmıştır. Buna rağmen sistemin finansal açık vermesine yol açan birçok neden sayılabilmektedir.

Bu nedenlerden biri olarak SGK prim oranlarının yüksek oluşu ve primlerin gereği gibi tahsil edilememesi gösterilmektedir. Türk sosyal güvenlik sisteminde primler, sistemin en önemli gelir kaynağını oluşturmaktadır. Özellikle Türkiye’de olduğu gibi dağıtım yöntemini benimseyen sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliğinin temel şartı; prim tahsilidir (Bulut, 2018, s.82; Evlice, 2020, s.74). Fakat prim oranlarının yüksek oluşu itibarıyla prim tahsilâtlarında etkinliğin sağlanamaması, kurumun mali dengesinde bozulmalara yol açmaktadır (Erol, 2014, s.54). Prim oranlarının yüksek olmasına rağmen, beklenen oranda prim gelirlerinin elde edilememesi yani tahakkuk/tahsilat oranındaki düşüşler, prim alacaklarının birikmesine sebep olmaktadır (Akgeyik vd., 2007, s.70). Günümüzde SGK’nın prim alacaklarının birikerek büyük miktarlara ulaşmasının sonucunda; hükümet, bu sorunu çözebilmek amacıyla çeşitli yasal düzenlemelere başvurmuştur. Bu düzenlemelerden biri de gecikme zammı uygulamasıdır. Ancak diğer taraftan sık sık çıkarılan prim afları ile gecikme zammı ve faiz borcuna sahip bireylerin, prim borçlarını ödemeleri durumunda gecikme zammı ve faiz borçları silinmiştir (Egeli ve Özen, 2009). Sıkça prim aflarının çıkarılması, sistemin aktüeryal dengelerini olumsuz etkileyerek kamu mali disiplini açısından problemlerin devam etmesine sebebiyet vermektedir. Başka bir bakış açısıyla düşünüldüğünde yüksek seviyedeki prim oranları; kayıt dışı istihdamı körüklemekte, artan kayıt dışılık; prim gelirlerini azaltmakta ve prim gelirleri azalınca prim oranları düşürülememektedir (Erol, 2014, s.55). Sistemin sağlıklı bir şekilde sürdürülmesi noktasında bu kısır döngünün kırılması oldukça önemli bir konuyu teşkil etmektedir.

Literatür incelendiğinde finansman açığına neden olan bir diğer sorun; fonların etkin değerlendirilememesi olarak ifade edilmektedir. Fon biriktirme esasına göre kurulan sosyal sigorta kurumlarında sisteme katılanların katkılarıyla biriktirilen fonlar, daha fazla gelir elde edilmesi ve kapsamındaki sigortalılara daha iyi hizmet verebilmesi gayesiyle verimli alanlarda işletilmelidir (Akgeyik vd., 2007, s.63). Dolayısıyla hem kurumların prim tahsilatında etkinliğin sağlanması hem de toplanan primlerin rasyonel kullanılmaları, sistem için önemli bir diğer konudur. Sosyal güvenlik mevzuatında yer verilen; bankalara mevduat yatırılması, devlet iç borçlanma senetleri alımı, gayrimenkul satın alımı, yatırım fonları alımı ve şirket ortaklıkları uygulamada en yoğun kullanılan yöntemleri oluşturmaktadır (Korkmaz,

2007, s.70). Ayrıca fonlar, toplumun refah seviyesini yükseltecek sosyal ve ekonomik alanlarda ve direkt prim ödeyenlerin sosyal ve ekonomik durumlarını iyileştirmek gayesi ile sosyal projelerde işletilebilir (Arıcı ve Alper, 2013, s.172). Altunöz (2017)'e göre, Türkiye'de sosyal güvenlik sistemine yapılan siyasi müdahaleler neticesinde fonlar verimsiz ve az getirisi olan sahalara yönlendirilmiştir. Fonların ekonomik istikrarı gerçekleştirmeye yönelik etkin değerlendirilmesi ve kullanılması gerekirken, devlet tarafından çoğunlukla borçlanmanın finansmanı için kullanıldığı görülmektedir (Muter ve Gökbunar, 1998, s.280). Bu noktada yapılan harcamaların ve tahsil edilen primlerin, aktüeryal hesaplara dayalı olmasının temin edilmesi, kısa veya uzun vadeli fonların getirisi yüksek olacak şekilde değerlendirilmesini gerçekleştirecek fon yönetimi işlemlerinin yürütülmesi amacıyla "*Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığı*" tesis edilmiştir (CK 4, Md.419).

Çakır (2019), SGK'nın özerkliğini incelediği çalışmada; SGK'nın mevcut yapısı itibarıyla idari ve mali açıdan özerk olmadığı sonucuna ulaşarak, Türk sosyal güvenlik sisteminin asıl sorunun sistemin özerkliği sorunu olduğunu tespit etmiş ve sistemin temelinden sarsılması anlamına gelen siyasi müdahaleler sonucunda sistemin doğal olarak finansal açık vermeye başladığını ve sürdürülemez bir hal aldığı belirtmiştir (Çakır, 2019, s.105). İşçi ve işverenlerden tahsil edilen primlere dayalı sosyal sigortalar esasına göre oluşturulan Türk sosyal güvenlik sistemi, zamanla popülist müdahalelere maruz kalmıştır. Başlangıçta siyasi irade, sosyal taraflar arasında koordinasyonu "sistemin sürdürülebilmesi" için sağlamakta iken, ilerleyen süreçte sistemin oy potansiyelini fark ederek kendi kontrolünde sisteme müdahaleler etmiş ve "kendi sürdürülebilirliğini" sağlamaya yönelmiştir (Çakır, 2019, s.47). Sistemin finansmanına yapılan müdahaleler, uygulayana potansiyel oy kazandırdığı takdirde; kuruma kanunlarla tanınan mali ve idari bakımdan bağımsızca hareket etme hakkının, pratikte gerçekleşmeyeceği açıktır. Son on beş yılda yürürlüğe giren borç yapılandırma kanunları incelendiğinde, bu hamlelerin seçimlerin öncesine rastlaması bunun somut bir kanıtıdır. Finansal sürdürülebilirliği bakımından bir sosyal güvenlik sisteminin, nispeten daha istikrarlı olması beklenen ve en önemli şartı olarak gösterilebilecek "emeklilik yaşı ve asgari prim ödeme gün sayıları" gibi hususların; geçtiğimiz yıllar itibarıyla ne kadar çok değişikliğe uğradığı göz önüne alındığında, sistem üzerindeki siyasi müdahalelerin boyutu daha iyi

algılanabilmektedir (Korkmaz, 2007, s.68). “Oy getirici” popülist politikaların başında; borçlanmayla sisteme sonradan katılım olanağının sunulması, sıklıkla çıkarılan aflar ve yeniden yapılandırma uygulamaları gelmekte ve sistemin temelinden sarsan tüm bu müdahaleler ardından sistem, doğal olarak finansman açığı vermeye devam etmektedir.

Yıldan yıla artış gösteren sağlık hizmetlerindeki maliyetler, sosyal güvenlik sisteminin aktüeryal dengelerini bozulmasına neden olan bir diğer faktördür (Deniz, 2020, s.51). SGK’nın gider kalemleri arasında en büyük payı emekli aylığı ödemeleri almakta, ikinci sırada ise sağlık harcamaları gelmektedir. Ekonomik ve toplumsal şartların gelişmesiyle birlikte nüfus ve ortalama yaşam süresinin yükselmesine bağlı olarak, geçmişe kıyasla bireylerin daha fazla sağlıklarına önem vermeleri, sağlık hizmetlerinden faydalanan birey sayısının artması, sağlık alanında yaşanan teknolojik gelişmeler ve bireylerin bu ileri teknolojilerden yararlanma istekleri gibi nedenler sağlık harcamalarını arttırmaktadır (Danışoğlu, 2002, s.224). Sağlık hizmetleri maliyetlerinin yükselmesi ise doğal olarak sosyal güvenliğin finansmanına olumsuz etki etmektedir (Helvacı, 2014, s.120). Türkiye’de devlet ve özel sektörün birlikte oluşturduğu karma bir sistem şeklinde sağlık hizmetleri sunulmakla beraber, sağlık hizmetlerinin sunumunda kamu sektörü ağırlıklı konumda yer almaktadır. Dolayısıyla tedavi ve ilaç giderlerindeki artan maliyetler kamu sektörünü problemlere sevk etmektedir. Türkiye’de uzun yıllar boyunca etkin düzenleme ve denetimlerden yoksun bir şekilde çok uluslu şirketlerce ithalata dayalı olarak yürütülen ilaç ve tıbbi malzeme piyasası, ilgili şirketler tarafından ciddi bir kar kaynağı olarak işletilmiş ve bu koşullarda piyasanın kendi dinamiklerine terk edilmesi; bilinçsiz ve kontrolsüz tüketim yaygınlığını beraberinde getirerek SGK’nın sağlık giderlerinin yıllar içinde katlanarak artmasına sebebiyet vermiştir (Kitapçı, 2007, s.134).

Yukarıda açıklanan nedenler haricinde sosyal güvenlik suistimallerinin ve bunlara bağlı olarak ortaya çıkan bütçe açıklarının altında yatan en mühim sebeplerden biri diğeri ise sosyal güvenlik ahlâkının yoksunluğudur. Dar anlamıyla sosyal güvenlik ahlâkı; “işveren veya sigortalıların, devlet tarafından belirlenen tarih ve miktarda ödemek zorunda oldukları primlerini gönüllü bir şekilde ödeme davranışında bulunmaları” olarak tanımlanabilmektedir (Erol, 2014, s.56). Geniş

anlamda sosyal güvenlik ahlâki ise; ahlâki davranış biçimlerinin yalnızca prim ödemede benimsenmesi değil, aynı zamanda bireylerin sosyal güvenlik sisteminden faydalanarak kendi menfaatleri doğrultunda kanunlara aykırı ve usulsüz yollarla toplumsal faydaya zarar veren davranışlarda bulunmamalarıdır (Deniz, 2020, s.54). Bu bağlamda SGK'nın finansmanını yakından ilgilendiren gayri-ahlâki uygulamaların bazılarını şu şekilde sıralamak mümkündür: (Bulut, 2013, s.100-103; Canbay ve Demir, 2013a, s.310-311; Erol, 2014, s.57). Sigortalılar bakımından sosyal güvenliğe dair gayri-ahlâki davranışlar; işverenler ile anlaşarak gelirlerinin düşük gösterilmesi, kendi hesabına çalışan olarak gösterilmesi, erken emeklilik yahut malullük sigortasından faydalanmak için imkânlar aranması, kimlik sahteciliği gibi yollarla hak edilmediği halde sosyal yardımlardan yararlanılması, muvazaalı boşanmalar ile sigortadan yararlanılması şeklinde ortaya çıkmaktadır. İşverenler bakımından ise; sigortalıların sosyal güvenlik katkılarına esas ücretlerinin eksik gösterilmesi, çalıştırılan sigortalı sayısının eksik gösterilmesi, sigortalıların sürekli çalıştırılmasına rağmen kısmi veya belirli süreli çalışan olarak gösterilmesi, sigortalıların sosyal güvenlik katkılarının geç ödenmesi veya hiç ödenmemesi olarak ortaya çıkmaktadır. Ayrıca sağlık sektöründe gerçek olmayan harcamalar aracılığıyla yapılan yolsuzluklar, kurumu yakından ilgilendiren gayri-ahlâki uygulamalar örnektir. Sosyal güvenlik sistemi katılımcılarının yapmış oldukları bu sosyal sigorta suistimalleri, gerçekten ihtiyacı olan kesimlere yapılması gereken sosyal yardımları azaltıcı, toplumsal sağlığın finansal açıdan yükünü ve sosyal güvenlik açıklarını arttırıcı etkilere neden olmaktadır. Canbay ve Demir (2013a) tarafından sosyal güvenlik ahlâki ve sosyal güvenlik açıkları arasındaki ilişkilerin incelendiği çalışmada, prim tahsilatı ile sosyal güvenlik ahlâki arasında doğru orantı olduğu saptanmış, ayrıca sosyal güvenlik kültürüne sahip ve sosyal güvenlik bilincinin yerleştiği toplumlarda prim ödeme oranlarının artacağı görüşü savunulmuştur (Canbay ve Demir, 2013a, s.314).

Sonuç olarak sosyal güvenlik finansmanının açık vermesine neden olan sistemik zaafarla etkin bir mücadelenin sağlanması, açıkların azaltılarak sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sisteminin inşa noktasında önem arz etmektedir.

11. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Açıklarının Önlemeye Yönelik Tedbirler

Yukarıda da açıklandığı üzere, sosyal güvenlik finansmanının açık vermesinin aktif/pasif oranının ve işgücüne katılım oranının düşüklüğü, kayıt dışı istihdam, emeklilik yaşının düşük olması ve erken emeklilik uygulamaları, denetim yetersizliği, prim oranlarının yüksek oluşu ve primlerin gereği gibi tahsil edilememesi, prim afları, sisteme katılanların katkılarıyla biriken fonların etkin değerlendirilememesi, sosyal güvenlik sisteminin özerklik sorunu ve sisteme yapılan siyasi müdahaleler, sağlık harcamalarındaki artış, sosyal güvenlik ahlâkı ve bilincinin yoksunluğu gibi birbiriyle bağlantılı, zincir etkisiyle ilerleyen bir çok nedeni bulunmaktadır. Sosyal güvenlik sistemini açık vermeye iten bu nedenler, sistemin sürdürülebilirliğini sekteye uğratmakta ve makroekonomik dengeleri bozmaktadır. Şayet sistemin verimli ve etkin işleyebilmesi, mevcut sorunların asgariye indirilmesiyle mümkün görülmektedir (Egeli ve Özen, 2009).

Aktif/pasif oranının düşük olmasının, sistemin en temel sorununu temsil ettiği ve bu düşüşün altında yatan en büyük etkenlerin de erken emeklilik ve kayıt dışı istihdam sorunu olduğu daha önce açıklanmıştır. Bu noktada erken emeklilik uygulamaları hususunda yaşanan sorunları önlemeye yönelik alınan çeşitli tedbirler bulunmaktadır. Geçmişte yer verilen; yaş şartı aranmaksızın belirli bir sigortalılık süresi ve prim ödeme gün sayısının yeterli görülmesi ile kadınları en erken 38, erkekleri ise en erken 43 yaşında emekli ederek sistemi krize iten uygulamaların aksine; 1999 yılında 4447 sayılı kanunla sosyal güvenlik sistemini kısmen iyileştirmeye yönelik yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir (Bayrı, 2013, s.32-33; Evlice, 2020, s.45). Atılan bu adımlarla üç kurum arasındaki emekliliğe hak kazanma bakımından oluşan farklılıklar uygulama dışı bırakılarak emeklilik yaşı; kadınlarda 58’e ve erkeklerde 60’a çıkarılarak erken emekliliğin önüne geçilmeye yönelik tedbir alınmıştır (Yıldırım, 2012, s.75). Ayrıca mali açıdan sürdürülebilir bir sistem oluşturmayı hedefleyen 5510 sayılı kanunun uygulanmaya başlamasıyla birlikte yapılan sosyal güvenlik reformunun finansmanla ilgili iyileşmeleri, çoğunluk olarak emeklilik sisteminde yapılacak değişikliklere bağlanmıştır. Sonuç olarak kadınların 19, erkeklerin ise 16 yıl ortalama emekli aylığı almalarının planlandığı yeni sistemde; bu amaçla emeklilik yaşının 2036 yılından itibaren yeniden kademeli olarak artırılabacağı, ortalama aylık kazanç hesaplamalarında güncelleme katsayısının

kullanılacağı, aylık bağlama oranlarının düşürüleceği ve prim-aylık ilişkisini güçlendirecek bir aylık hesaplama sisteminin benimseneceği belirtilmiştir (Alper, 2011, s.19). Makro ekonomik değişkenler, nüfusun demografik yapısı, emeklilik yaşı, prime esas kazançlar, aylık bağlama oranı gibi temel göstergeler ışığında, 2075 yılı esas alınarak yapılan projeksiyonlar; 2005 yılı itibarıyla Gayri Safi Yurtiçi Hasıla'nın %3,6'sı oranında yer edinen emeklilik sistemi finansman açıklarının, devamlı bir şekilde düşerek 2015 yılında %2,3, 2030 yılında %1,3'e ulaşacağını ve 2055 yılına gelindiğinde ise sıfırlanacağı hesaplanmıştır (T.C. Başbakanlık, 2005, s. 89-90).

Sosyal güvenlik finansmanının bir diğer sorununu temsil eden kayıt istihdama yönelik de birtakım düzenlemeler bulunmaktadır. Sosyal güvenlik primlerinin, ücretler üzerindeki maliyetleri artırması; işverenlerin, kayıt dışı istihdamı tercih etmeleri (Tuncay ve Ekmekçi, 2011, s.56), sigorta prim gün sayısını eksik bildirmeleri veya sigorta primlerinin düşük ücretler üzerinden yatırmaları (Nurdoğan, 2019, s.88) gibi pek çok sorunu beraberinde getirmektedir. Bu noktada Türkiye'de kayıt dışı istihdamın en mühim gerekçelerinden biri olarak ifade edilen işgücü maliyetlerinin etkisini ortadan kaldırmak ve işverenleri ek istihdama teşvik etmek amacıyla devlet tarafından sosyal güvenlik prim yükümlülüklerinin belli bir payının karşılanması öngörülmüş ve bu doğrultuda istihdam paketi olarak adlandırılan birtakım teşvik yasaları çıkarılmıştır (Caniklioğlu, 2011, s.15).

Ayrıca kayıt dışı istihdamın yarattığı sorunlara ek olarak, Türkiye'de genç nüfus yapısına rağmen, işgücüne katılım ve istihdam oranlarının düşük seyretmesi de sosyal güvenliğin finansman kaynaklarını olumsuz etkilemektedir (Özşuca, 2006, s.51). Şöyle ki sosyal güvenlik sistemi açısından genç bir nüfusa sahip olmak, önemli bir fırsat olarak görülmekte (Deniz, 2020, s.65) fakat böyle fırsatın değerlendirilmesi, özellikle genç nüfusa nitel ve nicel olarak uygun istihdam imkanlarının sağlanması ile mümkün olabilmektedir (Gökbayrak, 2010, s.152). Bu noktada SGK istihdam teşvikleri; bir yandan gençler, kadınlar ve engelliler gibi dezavantajlı grupların istihdamının artırılmasını sağlarken diğer yandan işverenlere, çeşitli kanunlarda yer alan sigorta primi teşvik, destek ve indirimlerden yararlanabilme imkânı sunarak maliyet desteği sağlamaktadır. Bu uygulamalarla en nihayetinde ise kayıtlı sigortalı istihdamının artırılması hedeflenmektedir.

Halihazırda uygulaması devam eden istihdam teşvikleri aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

Tablo 13. Sosyal Güvenlik Kurumu İstihdam Teşvikleri

Teşvik Uygulaması	Yasal Dayanak	Açıklama
İşveren Hissesinde Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortası 5 Puanlık İndirim	5510 sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (ı) bendi.	Özel sektör işverenleri, istihdam ettikleri sigortalılara ait malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası primlerinin; işveren payının (%11) 5 puanlık kısmına tekabül eden miktar kadar indirimden yararlanabilmektedir.
4/I(b) 5 Puan Teşviki	5510 sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (j) bendi.	İsteğe bağlı sigortalılar ve muhtarlar haricindeki BAĞ-KUR kapsamında bulunan sigortalıların, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası primlerinin; 5 puanlık kısmıyla denkleşen tutarı Hazine ve Maliye Bakanlığınca karşılanmaktadır.
Genç Girişimci Teşviki	5510 sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (k) bendi.	18-29 yaş aralığında olan genç girişimcilerden, 01/06/2018 tarihi itibarıyla ilk kez sigortalı sayılan gerçek kişilerin primleri; 1 yıl boyunca Hazine ve Maliye Bakanlığınca karşılanmaktadır.
Teşvik Uygulaması	Yasal Dayanak	Açıklama
İşsizlik Ödeneği Alanların İstihdam Edilmesi Durumunda Uygulanan Prim Teşviki	4447 sayılı Kanun'un 50'nci maddesinin 5'inci fıkrası.	Özel sektör işverenleri, halen işsizlik ödeneği alan sigortalıları işe aldığı anda bu sigortalıların, kısa vadeli sigorta prim oranının %1'i ile uzun vadeli sigorta primleri ve genel sağlık sigortası priminin tamamı; kalan işsizlik ödeneği süresince, İşsizlik Sigortası Fonu'ndan ödenmektedir.

Kadın, Genç ve Mesleki Belge Sahibi Kişilerin İstihdamına Yönelik Teşvik	4447 sayılı Kanun'un geçici 10'uncu maddesi.	31/12/2022 tarihine kadar, özel sektör işverenlerinin istihdam ettiği sigortalılar için, sigorta primi işveren payının tamamı; İşsizlik Sigortası Fonu'ndan ödenmektedir.
İşbaşı Eğitimini Tamamlayanların İstihdamına Yönelik Teşvik	4447 sayılı Kanun'un geçici 15'inci maddesi.	31/12/2018 tarihine kadar uygulanan işbaşı eğitim programlarını bitiren kişileri, üç ay içinde istihdam eden özel sektör işverenlerinin sigorta primi işveren payının tamamı; İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanmaktadır.
İlave İstihdam Teşviki	4447 sayılı Kanun'un geçici 19'uncu maddesi.	1/1/2018 ila 31/12/2022 tarihleri arasında özel sektör işverenlerinin işe aldığı sigortalılar için: <u>İşyerinin; imalat veya Bakanlar Kurulu kararıyla saptanan bilişim sektöründe hizmet vermesi halinde;</u> brüt asgari ücreti aşmamak şartıyla işveren ve sigortalı payı primlerinin tamamı, <u>işyerinin diğer sektörlerde hizmet vermesi halinde;</u> prime esas kazanç alt sınırından hesaplanan işveren ve sigortalı payı primlerinin tamamı İşsizlik Sigortası Fonu'ndan ödenmektedir.
Engelli Sigortalı İstihdamına Yönelik Teşvik	4857 sayılı Kanun'un 30'uncu maddesi.	Özel sektör işyerlerinde istihdam edilen engelli sigortalıların, sigorta primi işveren payının tamamı; Hazine ve Maliye Bakanlığınca ödenmektedir.
Teşvik Uygulaması	Yasal Dayanak	Açıklama
Sosyal Hizmetlerden Yararlanan Çocukların İstihdam Edilmesinde Uygulanan Teşvik	2828 sayılı Kanun'un ek 1'inci maddesi.	Özel sektör işverenleri tarafından 2828 sayılı Kanun'un Ek 1'inci maddesinde tanımlanan kişilerin istihdam edilmesi halinde; sigorta primi ve işsizlik sigortası priminin işveren ve sigortalı hissesinin tamamı 5 yıl süreyle Hazine ve Maliye Bakanlığınca ödenmektedir.

Sosyal Yardım Alanların İstihdamı Halinde Uygulanan Teşvik	294 sayılı Kanun'un ek 5'inci maddesi.	Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın verdiği nakdi düzenli sosyal yardımlardan faydalanan kişilerin ikamet ettiği hanede yaşayanlardan 26/4/2016 tarihi ve sonrasında özel sektör işverenleri tarafından işe alınan sigortalıların, sigorta primi işveren hissesinin tamamı; Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca ödenmektedir.
Araştırma, Geliştirme, Tasarım Faaliyetlerine Dair Teşvik	5746 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi.	4691 sayılı Kanun'un geçici 2'nci maddesi gereğince, ücreti gelir vergisinden muaf olan personel ile Ar-Ge/Tasarım ve destek personelin, 31/12/2028 tarihine kadar, ücretleri üzerinden hesaplanan sigorta primi işveren payının yarısı; Hazine ve Maliye Bakanlığı bütçesine eklenecek ödenekten ödenmektedir.

Kaynak: www.sgk.gov.tr.

Orta ve uzun dönemde sosyal güvenlik sisteminin aktüeryal dengenin kurulması sosyal sigorta sisteminin gelirlerini artıran ve giderlerini azaltan “çift yönlü” tedbirlerin eş zamanlı olarak uygulanmasıyla mümkün olduğundan, gelir artırıcı tedbirler olarak; istihdamı teşvik tedbirleri ile kayıt dışılığın azaltılarak istihdam artırılıp aktif sigortalı sayısının artırılması sosyal güvenliğin finansmanı için oldukça önem arz etmektedir.

Kayıt dışı istihdamla mücadele ve bu doğrultuda sosyal güvenlik açıklarının önlenmesine yönelik önemli bir diğer düzenleme ise 5502 kanunla denetim sisteminde yapılan değişikliktir. Daha öncesinde sosyal güvenlik kurumları bünyesinde yürütülen denetim ve teftiş hizmetleri, bu düzenlemeyle birlikte Sosyal Güvenlik Kurumu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı adı altında tek denetim ve hizmet birimi şeklinde birleştirilmiştir. Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı yönetimi; teftiş ve denetim uygulamalarını daha iyi yönetebilmek gayesiyle 2013 yılında Teftiş Yönetim Sistemi (TEYON) yazılımı projesini hayata geçirmiştir (ÇSGB, 2014b, s.115). Ayrıca eski adıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yayınlanan 07.10.2013 tarihli genelge ile Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Bilgi Sistemi (KADİMBİS) kurulmuştur. Bu sistem, teftiş ve denetim birimlerinin, denetlenecek kurumların veri

tabanlarına tek bir sistem üzerinden erişim sağlayabilmelerine olanak vererek; dağınık, ulaşılması zor ve daha fazla zaman gerektiren bilgileri daha kolay erişilebilir ve denetlenebilir hale getirmiştir (Çavuş, 2017, s.538).

Denetim sisteminin etkinleştirilmesine katkı sağlayan bu uygulamaların en önemli getirilerinden biri aktif-pasif dengesindeki aktif sigortalı oranlarında artış yaşanmasına katkı sağlamasıdır. Böylece sistemin finansman açıklarına dair olumlu gelişmeler görülmektedir.



3. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KADIN İSTİHDAM ORANLARININ SOSYAL GÜVENLİK KURUMU GELİRLERİNE ETKİSİ

1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Araştırmanın amacı; 2009-2020 dönemi itibariyle kadın istihdam sayılarının SGK prim gelirlerine etkisini ortaya koymaktır. Bu bağlamda araştırmanın bağımsız değişkeni olan kadın istihdam sayılarının araştırmanın bağımlı değişkeni olan SGK prim gelirlerine olan etkisi ve aralarındaki ilişki ekonometrik analizler yapılarak araştırılmıştır.

Sosyal güvenlik sisteminin mali açıdan sürdürülebilirliği için oldukça önemli bir kaynak olan kadınların istihdamının artırılması; kurumun prim gelirlerinde artışa sebep olarak finansman açıklarının seyrinde olumlu etki yaratacağı değerlendirilmektedir. Dolayısıyla bu değişkenler arasındaki ilişkiyi incelemek, kurumun finansman sorununa dair çözüm önerilerine yeni bir yaklaşım getirerek; kadınların daha fazla istihdamda yer almalarının, sosyal güvenlik sisteminin mali yapısı açısından ne anlam ifade ettiği açıklanmaktadır.

2. Araştırmanın Hipotezi ve Kısıtlılıklar

Araştırmanın hipotezi; ‘‘ Kadın istihdam sayıları ile SGK prim gelirleri arasında nedensellik ilişkisi bulunmaktadır.’’ şeklinde kurulmuştur.

Çalışmada SGK'nun prim gelirlerini artırmanın bir yolu olarak; kurumun aktif katılımcı sayısının artırılması üzerinde durulmaktadır. Bu noktada kadınlar ve erkeklerin işgücüne dahil olmaları, sahip olunan işgücü potansiyelinden en yüksek oranda faydalanabilmek için büyük önem taşımaktadır. Tabii ki sadece işgücüne katılım oranlarının artması yeterli olmamakta, işgücünün kayıtlı istihdamının da artırılması gerekmektedir. Ancak bu şekilde sosyal güvenlik sistemine aktif olarak kayıtlı olan sigortalıların sayısı artacak ve kuruma prim ödeyen katılımcı sayısında artış görülebilecektir. Dolayısıyla kadın ve erkeklerin istihdamlarındaki artış mali açıdan sürdürülebilir bir sistem için önemli unsur olarak değerlendirilmektedir.

Çalışmada SGK'nun prim gelirlerini artırmada kadın istihdamının kısıtlılık olarak dikkate alınmasının sebebi; kadın istihdamının erkek istihdamına kıyasla oldukça düşük oranlarda seyrediyor oluşudur. Bu durum işgücünün görünümü incelenerek en güncel veriler ile ifade edilecektir.

2021 yılı "Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları"na göre: Türkiye'nin toplam nüfusu; 84 Milyon 680 Bin 273 kişiden oluşmakta, nüfusun 42 milyon 252 bin 172'sini kadınlar, 42 milyon 428 bin 101'ini ise erkekler oluşturmaktadır. Nüfus çalışma yaşamı bakımından incelendiğinde 2021 yılı kadın işgücü istatistiklerine göre söz konusu kadın nüfusu içerisinde yalnızca 10 milyon 314 bin kadının işgücüne dahil olduğu ve bunların 9 milyon 5 bininin istihdamda yer aldığı görülmektedir (TÜİK, 2021). Aynı yılın erkek işgücü istatistiklerine göre ise; erkek nüfusu içerisinde 21 milyon 486 bini işgücüne dahildir ve bunların 19 milyon 792 bini istihdamda yer almaktadır. Söz konusu yıl erkeklerin işgücüne katılım oranı; %70,3, istihdama katılım oranı ise; %62,8 olarak gerçekleşmiş iken, kadınların sırasıyla %32,8 ve %28 olduğu kayıtlara geçmiştir. Görüldüğü gibi erkek işgücü çok daha yüksek oranlarda çalışma hayatında yer almaktadır. Çalışma hayatında yer almayan, işgücüne dahil olmayan nüfus incelendiğinde ise tam tersi bir durum söz konusu olmaktadır. Kadınlar ve erkeklerin 2021 yılında işgücüne dahil olmama nedenleri dokuz neden olarak kategorize edilmiştir (TÜİK, 2021). Bu nedenler; ev işleri ile meşgul, eğitim ve öğretime devam ediyor, emekli, ailevi ve kişisel nedenler, engelli, yaşlı veya hasta, iş bulma ümidi olmayanlar, işbaşı yapabilecek olup iş aramayanlar, iş arayıp işbaşı yapamayacak olanlar ve diğer nedenlerden oluşmaktadır. Söz konusu işgücüne dahil olmama nedenleri arasında en çok "Ev İşleri ile Meşgul Olma" sebep olarak gösterilmiştir. 9 milyon 917 bin kadın; ev işleri ile meşgul olduğu için işgücüne dahil olmazken, aynı yıl işgücüne dahil olmama nedeni olarak hiçbir erkek bu sebebi göstermemiştir. Yüksek sayıda kişi tarafından sebep gösterilen bir diğer neden ise "Ailevi ve Kişisel Nedenler"dir. İlgili yılda söz konusu nedenle 2 milyon 341 bin kadın işgücüne dahil olmazken erkeklerde bu sayı 467 bindir. İstatistiklerde bir başka dikkat çeken neden ise "İşbaşı Yapabilecek Olup İş Aramayan" kişilerdir. 2021 yılında 1 milyon 2 bin kadın işbaşı yapabilecek olmasına rağmen iş aramaz iken; erkeklerde bu sayı 504 bindir. Görüldüğü üzere işgücüne dahil olmayan kesimin işgücüne katımları sağlanmak istendiğinde, daha

yüksek sayıda katılım gösterebilecek olan kesimin kadınlar olduğu görülmektedir. Bu noktada mali açıdan sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemi için âtıl kalan ve oldukça önemli bir kaynak olan kadın işgücünün istihdamının artırılması önemli bir unsur olarak değerlendirilmiştir.

3. Veri Seti, Model ve Yöntem

Çalışmada Türkiye’de 2009-2020 yılları arasındaki sosyal güvenlik prim gelirleri ve kadın istihdam oranları arasındaki ilişki zaman serisi analizi ile incelenmiştir. Çalışmada kullanılan değişkenler *SGK prim gelirleri* ve *kadın istihdam sayıları* serilerinden oluşmaktadır. Veri seti çeyrek dönemlik zaman serisi olup, 2009-2020 yıllarını kapsamaktadır.

Sosyal Güvenlik Kurumu prim gelirleri; SGK aylık mali istatistiklerinden, kadın istihdam sayıları; TÜİK İşgücü İstatistik Bülteninden elde edilmiştir. Ekonometrik analiz içerisinde SGK prim gelirleri “PG” ve kadın istihdam sayıları “Kİ” biçiminde gösterilmektedir.

Tablo 14. Araştırmada Kullanılan Veriler (Bin)

Dönem		Kİ	PG	Dönem		Kİ	PG
2009	1	5384	4523	2015	1	7787	13327
	2	6256	4118		2	8361	12648
	3	6157	4054		3	8218	12665
	4	5938	6320		4	8021	17079
2010	1	6118	6100	2016	1	8252	16462
	2	6883	5276		2	8576	15661
	3	6502	5684		3	8417	15061
	4	6382	7911		4	8108	17928
2011	1	6677	6995	2017	1	8485	15564
	2	7386	6664		2	8920	16510
	3	7170	7363		3	8907	14415
	4	6760	8841		4	8843	21501

Dönem		Kİ	PG	Dönem		Kİ	PG
2012	1	6882	8509	2018	1	8892	20212
	2	7688	7279		2	9208	17930
	3	7552	8057		3	9114	19825
	4	7299	9491		4	8774	23412
2013	1	7485	9610	2019	1	8926	22781
	2	8018	8702		2	9107	20960
	3	7691	9670		3	8995	25083
	4	7484	9670		4	8601	30697
2014	1	7604	11063	2020	1	8122	29374000
	2	7946	10501		2	8312	22245
	3	7769	11092		3	8531	27790
	4	7612	13887		4	8473	38414

Kaynak: SGK ve TÜİK verilerinden elde edilmiştir.

Uygulamada kullanılacak model şu şekildedir.

$$PG = \beta_0 + \beta_1 Kİ_t + ut \quad (1)$$

Çalışmada değişkenler arasındaki ilişki E-Views 10 paket programı yardımıyla ortaya koyulmuş olup ilk olarak serilerin durağanlığının analiz edilmesi için Augmented Dickey Fuller (ADF) ve Philips Perron (PP) birim kök testleri gerçekleştirilmiştir. Ardından seriler arasındaki uzun dönemli ilişkinin tespiti için Engle Granger Eşbütünleşme Testi ve değişkenler arasında nedenselliğin tespit edilmesi için Toda Yamamoto Nedensellik Testi yapılmıştır.

4. Genişletilmiş Dickey-Fuller ve Phillips-Perron Birim Kök Testleri

Zaman serisi analizlerinde, seriler arasında ekonometrik olarak anlamlı ilişkilerin mevcut olabilmesi için söz konusu serilerin durağan olması şarttır. Zaman serisi verilerinin, belirlenmiş bir dönem boyunca sürekli olarak azalma veya artma eğilimi göstermemesi, zaman süresince verilerin bir yatay eksen boyunca dağılım göstermesi durumu; durağanlık kavramı ile ifade edilmektedir (Gujarati, 2004, s.26). Gerçekleştirilen durağanlık analizi ile serilerin birim köke sahip olup olmadıkları tespit edilir. Birim kök içeren seriler durağan değilken, birim köke sahip seriler

durağan olarak adlandırılmaktadır. Serilerin durağanlığa sahip olmaması; sahte regresyon veya otokorelasyon sorununa yol açmakta ve bu serilerle öngörülen modellerden sağlanacak sonuçların raporlanmasına güvenilmemektedir. Serilerin durağanlık göstermesi ise yapılan analizin yalnızca belirlenen zaman aralığında değil, diğer zamanlar için de bir tahminde bulunulmasına imkân sağladığı anlamına gelmektedir. Bu nedendir ki; zaman serilerinin ilk olarak durağan hale getirilmesi, ekonometrik analizlerin güvenilirliği bakımından oldukça önemlidir. Çünkü zaman içinde veriler de değişiklikler görülse de durağan serilerde genel davranışın sabit olduğu görülmektedir. Böylece elde edilen sonuçlar, gelecek tahminlerinde güvenilirlerdir.

Durağanlığı sınamak için oldukça yaygın biçimde kullanılan yöntem birim kök testleridir. Zaman serilerinde, durağanlığı tespit etmek için ilk birim kök testini 1976 yılında Fuller uygulamış ve 1979 yılına gelindiğinde ise birim kök testleri Dickey ve Fuller tarafından geliştirilmiştir.

Çalışmada öncelikle eşbütünleşme analizinde kullanılan değişkenlerin, durağanlığını tespit etmek amacıyla Genişletilmiş Dickey-Fuller (ADF) ve Phillips-Perron (PP) birim kök testleri uygulanmıştır. ADF testi ile X serisinin durağan olmadığını ($\alpha = 0$) yani birim köke sahip olduğunu ileri süren yokluk hipotezi sınanmaktadır (Dickey ve Fuller, 1981, s.1057-1072).

Dickey- Fuller testi için kullanılan başlıca regresyon kalıpları üç farklı şekilde oluşturulmaktadır:

$$\text{Sabit terimsiz ve trendsiz model : } \Delta X_t = \alpha X_{t-1} + u_t \quad (2)$$

$$\text{Sabit terimli ve trendsiz model : } \Delta X_t = b_0 + \alpha X_{t-1} + u_t \quad (3)$$

$$\text{Sabitli ve trendli model : } \Delta X_t = b_0 + b_1 t + \alpha X_{t-1} + u_t \quad (4)$$

ADF testi hata teriminin otokorelasyonlu olduğu öngörüsüyle yapılmaktadır (Asteriou ve Hall, 2011, s.357).

Eğer u_t hata terimi otokorelasyonlu ise 3 nolu denklem;

$$\Delta X_t = b_0 + b_1 t + \alpha X_{t-1} + u_t + \alpha_t \Delta X_{t-1} \quad (5)$$

biçiminde düzenlenir (Tarı, 2018, s.390).

Serinin durağanlığının analizinde kullanılan iki hipotez aşağıdaki gibi kurulur:

$H_0 = \alpha = 0$, seri durağan değildir. Birim kök vardır.

$H_1 = \alpha \neq 0$, seri durağandır. Birim kök yoktur.

Birim kök testlerine ait yokluk hipotezi; “Seri durağan değildir, birim kök içermektedir.” şeklinde kurulmaktadır. Regresyon sonucunda $|-t|$ (mutlak tau değeri), MacKinnon (1996) mutlak değerinden büyük ise yokluk hipotezi reddedilir ve serinin durağan olduğu kabul edilmektedir.

Durağanlık testleri neticesinde X_t serisi ya kendi düzeyinde ya da fark(ları) düzeyinde durağan olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Şayet kendi seviyesinde durağan olduğu sonucuna ulaşılması durumunda X_t serisinin, kendi düzeyinde bütünleşik olduğu yani $I(0)$ olduğu kabul edilmektedir. Ancak X_t serisi birim kök içeriyorsa (kendi seviyesinde durağan değilse) yani $I(0)$ değilse; serinin 1. dereceden farkı alınır (ΔX_t) ve bu farkı alınmış seri durağanlık testine tabi tutulur.

En nihayetinde 1. dereceden farkı alınmış X_t serisinin durağanlığa sahip olması durumunda ise X_t serisinin; 1. dereceden bütünleşik $I(1)$ olduğu kabul edilmektedir.

Birim köke sahip serilerin sınanmasında kullanılan bir diğer yöntem Phillips-Perron (PP) Birim Kök Testi'dir. Söz konusu teste MA (Moving Average: Hareketli Ortalama) teste dahil edilmesi, durağanlık testine trend eklenmesi, analizi daha güçlü hale getirmektedir (Perron, 1990).

$$\Delta Y_t = \alpha_0 + \alpha_1 Y_{t-1} + \alpha_2 \text{trend} + \varepsilon_t \quad (6)$$

ADF ve PP test istatistikleri, MacKinnon kritik değerleri ile kıyaslanarak hipotezler sınanmaktadır. Şayet ADF ve PP test istatistikleri, kritik değerden büyük olduğu takdirde H_0 hipotezi reddedilerek alternatif hipotez H_1 kabul edilmektedir. Dolayısıyla seride birim kök olmadığı ve serinin durağan olduğu ifade edilmektedir.

Aksi halde ise H_0 hipotezi kabul edilmekte ve bu durumda seri durağan olmamakta ve birim kök içermektedir.

ADF test sonuçları Tablo 15’te, PP test sonuçları Tablo 16’da verilmiştir.

Tablo 15. Genişletilmiş Dickey-Fuller (ADF) Birim Kök Testi

Seri	Düzye Değer			Birinci Fark Değeri		
	ADF Değeri	Olasılık Değeri	Kritik Değer 5% Level	ADF Değeri	Olasılık Değeri	Kritik Değer 5% Level
Kİ	-0.960038	0.9390	-3,518090	-2.056920	0.0393	-1.948686
PG	1.319793	0,9999	-3,515523	-12.54946	0.0000	-3,515523

Tablo 16. Phillips-Perron (PP) Birim Kök Test

Seri	Düzye Değer			Birinci Fark Değeri		
	PP Değeri	Olasılık Değeri	Kritik Değer 5% Level	PP Değeri	Olasılık Değeri	Kritik Değer 5% Level
Kİ	-3.391459	0.0648	-3,508508	-10.73058	0.0000	-3.510740
PG	-2.896626	0,1728	-3,508508	-6.3707560	0.0000	-3.510740

Tablo 15’te Genişletilmiş Dickey-Fuller (ADF) birim kök testinden yararlanılarak gerçekleştirilen durağanlık analizleri sonucunda; yokluk hipotezi reddedilemeyerek değişkenlerin düzey değerlerde birim kök içerdikleri saptanmıştır. Bu noktada serilerin birinci farkları alınıp durağanlıkları test edilmiş ve yokluk hipotezi reddedilerek serilerin aynı düzeyde durağan oldukları görülmüştür.

Tablo 16’da Phillips-Perron (PP) birim kök testinden yararlanılarak gerçekleştirilen durağanlık analizleri sonucunda; yokluk hipotezi reddedilemeyerek değişkenlerin düzey değerlerde birim köke sahip oldukları tespit edilmiştir. Ardından serilerin birinci farkları alınıp durağanlıkları test edilmiş ve yokluk hipotezi reddedilerek serilerin aynı düzeyde durağan oldukları tespit edilmiştir.

Özetle, gerçekleştirilen test sonucu; düzey değerlerde durağan olmayan değişkenlerin, ancak birinci dereceden farkı alınmasının ardından $I(1)$ seviyesinde durağan oldukları tespit edilmiş ve aralarında uzun dönemli ilişkinin araştırılması için Engle-Granger Eşbütünleşme testine geçilmiştir.

5. Engle-Granger Eşbütünlüşme Testi

Serilerin birim kök içerip içermediğinin birim kök testleriyle sınanmasının ardından seriler arasındaki ilişki Engle-Granger Eşbütünlüşme Testi ile analiz edilmiştir. Literatürde eşbütünlüşme analizi, farkları alınarak aynı düzeyde durağanlaşan dolayısıyla aynı bütünlüşme derecesine sahip olan zaman serileri arasındaki uzun dönemli ilişkinin varlığını araştırmak amacıyla geliştirilen bir yöntem olarak yer almaktadır. Durağanlığa sahip olmayan iki seri arasındaki doğrusal ilişkinin; durağan olduğu belirlenmişse söz konusu değişkenler eşbütünlüşen olarak ifade edilmektedir. Başka bir ifadeyle düzey seviyelerinde durağan olmayan serilerin, aynı seviyeden farkları alındığında durağan hale geliyorsa bu seriler eşbütünlüşektir.

Engle ve Granger (1987) tarafından geliştirilen eşbütünlüşme testi uzun dönem regresyon modelinin kalıntılarına dayanmakta ve modeldeki tüm değişkenlerin aynı dereceden durağan olduğu varsayılarak değişkenler arasındaki ilişki araştırılmaktadır. Aynı dereceden durağan serilerin regresyon denklemi,

$$PG_t = \alpha_0 + \alpha_1 KI_t + \varepsilon_t \quad (7)$$

şeklinde oluşturularak elde edilen ε_t hata terimine ADF birim kök testi yapılmaktadır. Eşbütünlüşme testinde yokluk hipotezi; “Seriler eşbütünlüşik değildir” olarak kurulmakta ve ADF test istatistiğinin, MacKinnon (1986) tablo değerinden büyük olduğu durumda söz konusu hipotez reddedilmektedir. Böylece ε_t serisinin durağan olduğuna ve PG_t ve KI_t serilerin eşbütünlüşik olduğuna karar verilmektedir. Diğer bir ifade ile hatanın düzey değerinde durağan olması serilerin eşbütünlüşik olduğu sonucunu vermektedir (Tarı, 2018, s.416).

Tablo 17. Eşbütünlüşme Test Sonuçları (ε 'nin Durağanlığı)

Değişken	ADF Test İstatistiği	MacKinnon (1996) Kritik Değerleri			Bütünlüşme Derecesi
		%1	%5	%10	
Hata (ε)	-2.051715	-2.618579	-1.948495 (p 0.0398)	-1.612135	I(0)

Eşbütünleşme analizinin ikinci safhasında ise (1), (2) ve (3) nolu denklemlerin tahmininden oluşturulan hata terimlerine sabitsiz ve trendsiz ADF testi uygulanmış ve ortaya çıkarılan test istatistiği MacKinnon (1996) tablo kritik değeri ile kıyaslanarak eşbütünleşme ilişkisinin varlığına karar verilmiştir. Tablo 17’de görüldüğü üzere ADF test istatistiği (-2.051715), %5 önem düzeyi ile 44 gözlem ve iki değişken için elde edilen Engle-Granger tablo değerinden (-1.948495) büyük olduğu için eşbütünleşme hata terimleri serisi durağandır. Yokluk hipotezi reddedilmiştir, PG ve Kİ serileri arasında eşbütünleşme vardır. Serinin artıklarına bakıldığında otokorelasyon ve değişen varyans problemi bulunmamakta, seriler normal dağılım göstermektedir.

6. Hata Düzeltme Modeli

Eşbütünleşme analizi uzun dönem ilişki üzerinde durmaktadır. Hata Düzeltme Modeli ise kısa dönemli dinamikleri incelemektedir. Şayet seriler eşbütünleşik ise söz konusu seriler, hata düzeltme modeli (error correction model) kısaca ECM ile gösterilebilmektedir.

PG ve Kİ serilerinin eşbütünleşik olması, iki değişken arasında uzun dönemli bir denge ilişkisinin bulunduğunu göstermektedir. Ancak kısa dönemde seriler arasında bir dengesizlik olabilir. Bu durumda hata terimi PG serisinin kısa dönemli değeri ile uzun dönemli değeri arasında bir köprü rolü oynayabilmektedir.

Çalışmada,

$$\Delta PG_t = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta K\dot{I}_t + \alpha_2 e_{t-1} + u_t \quad (8)$$

şeklinde oluşturulan hata düzeltme modeli ile uzun dönemde dengeden uzaklaşmaların oluşumu ve ortalamadan sapmaların her dönem ortalamaya ne derece yaklaştığı incelenmektedir.

Model ile her dönemde bu sapmaların ne kadar azaldığı ve denge ne kadar zamanda oluşacağı araştırılmaktadır. e_{t-1} değişkeni, bu modeli ECM olarak ortaya koymaktadır. Modelde α_2 sapmayı ifade etmektedir. α_2 istatistiksel olarak anlamlı ise sapma vardır. α_2 y serisindeki kısa dönemde ortaya çıkan dengesizliğin ne oranda bir dönemin ardından düzeleceğini gösterir. $\alpha_2 +$ olduğu durumda

dengeden uzaklaşma olduğu, α_2 – olduğu durumda ise sapmanın uzun dönem değerine yaklaştığı görülmektedir. Bu durum hata düzeltici modelin çalıştığını ve sapmaların azalıyor olduğunu göstermektedir.

Tablo 18. Hata Düzeltme Modeli Sonuçları

Değişken	Katsayı	Standart Hata	t-İstatistiği	Olasılık
c	845.2446	321.4273	2.629660	0.0117
d(Ki)	-4.364641	0.961430	-4.539736	0.0000
e_{t-1}	-0.921829	0.190004	-4.851633	0.0000
R²	0.444360	DW	1.578734	

$$d(y) = 845.2446 - 4.3646*d(x) - 0.9218* e_{t-1}$$

Model bu şekilde tahmin edilmiştir. Görüldüğü gibi denge hata terimi katsayısının -0.921829 olduğu görülmüştür. İstatistiksel olarak anlamlı olan bu katsayı yorumlanabilir bir büyüklüktedir. Hata düzeltme mekanizmasının çalıştığı; katsayının eksi oluşu ile ortaya çıkmaktadır. Bu noktada serilerde ortaya çıkan sapmalar azalarak kısa dönemde dengeye gelecektir. Modelde yaklaşık bir dönem (1/0.92) sonra denge oluşmaktadır.

7. Toda-Yamamoto Nedensellik Testi

Seriler durağanlık derecesine duyarlı olmaksızın analize dahil edilebildiği için nedensellik analizi için Toda-Yamamoto (1995) nedensellik testi tercih edilmiştir. Toda-Yamamoto testinin uygulanmasından önce VAR modelinin kurularak uygun gecikme uzunluğunun belirlenmesi gerekmektedir.

VAR modeli kullanılarak uygun gecikme uzunluğu belirlenmiş ve Tablo 19’da raporlanmıştır.

Tablo 19. Uygun Gecikme Uzunluğunun Belirlenmesi

Lag	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	-796.5986	NA	1.99e+13	36.29994	36.38104	36.33001
1	-722.0447	138.9414	8.083+11	33.09294	33.09294	33.18317
2	-720.2928	3.105694	8.96e+11	33.19513	33.60062	33.34550
3	-693.1303	45.68229	3.14e+11	32.14229	32.70998	32.35282
4	-670.0310	36.74886*	1.33e+11*	31.27414*	32.00403*	31.54482*

Modelin gecikme sayısı Tablo 19’da yer alan sonuçlara göre; LR (Sequential Modified LR Test Statistic), FPE (Final Prediction Error), AIC (Akaike Information Criterion), SC (Schwarz Information Criterion) ve HQ (Hannan-Quinn Information Criterion) kriterlerine göre 4’tür. Bu sonuçlar ışığında uygun gecikme uzunluğu 4 olarak seçilmiştir.

İkinci aşamada, VAR analizi ile belirlenen gecikme uzunluğuna (p), en yüksek bütünleşme derecesi ($dmax$) ilave edilmiş ve Toda-Yamamoto nedensellik analizi için gerekli olan $p+ dmax$ seviyesinin 5 olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Elde edilen nedensellik testi sonuçları Tablo 20’de raporlanmıştır.

Tablo 20. Toda-Yamamoto Nedensellik Testi Sonuçları

Nedenselliğin Yönü	X ² Test istatistiği	Olasılık Değeri	Sonuç
PG \Rightarrow Kİ	2.747442	0.6009	PG’ den Kİ’ ye doğru bir nedensellik ilişkisi yoktur.
Kİ \Rightarrow PG	22.11703	0.0001	Kİ’ den PG’ye doğru bir nedensellik ilişkisi vardır.

Toda – Yamamoto nedensellik analizine ait iki hipotez mevcuttur. Bunlar ilki olan H_0 hipotezi; nedensellik ilişkisi değişkenler arasında yoktur varsayımına dayanmaktayken, H_1 hipotezi nedensellik ilişkisinin değişkenler arasında olduğunu varsaymaktadır. Olasılık değerinin, %5 anlamlılık düzeyinde 0,05’ten büyük olması H_0 hipotezinin reddedilerek H_1 hipotezinin geçerli olduğu anlamına gelmektedir (Toda ve Yamamoto, 1995).

Tablo 20’de yer alan Toda-Yamamoto nedensellik testi sonuçlarına göre Kİ’ den PG’ ye doğru tek yönlü bir nedensellik ilişkisi tespit edilmiştir. Kİ’ de meydana gelen bir değişim PG’yi etkilemektedir. Dolayısıyla çalışmanın “ Kadın istihdam sayıları ile SGK prim gelirleri arasında nedensellik ilişkisi bulunmaktadır.” şeklinde kurulan hipotezinin geçerli olduğu tespit edilmiştir.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Toplumsal cinsiyet eşitsizliği çerçevesinde ev işleri, çocuk ve yaşlı bakımı gibi kadına biçilen rol ve tutumlar kadının işgücüne katılmasının önündeki önemli engelleri teşkil etmektedir. Kadının etkin ve üretken biçimde çalışma hayatında ve toplumsal hayatta eşit ve ayrımcılıktan uzak olarak yer alması toplumsal ve ekonomik gelişme bakımından önemlidir. En nihayetinde kadınlar işgücü piyasasına katıldıkça, toplam istihdam oranı artacak, istihdamdaki artışı sayesinde üretim miktarı da artarak ülkenin sosyo-ekonomik kalkınması ve büyümesi gerçekleşecektir. Dolayısıyla ülke ekonomisinin hedeflediği sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi, nüfus içerisinde önemli bir paya sahip olan kadınlardan bağımsız düşünülemez. Bu sebeple kadınların istihdamının önündeki sorun ve engellerin tespit edilip çözülebilmesi son derece önem arz etmektedir.

Sosyal güvenlik sistemi, toplumun refah ve huzurunu bozan sosyal risklerin yol açtığı zararlardan bireylerin gelirlerine bakılmaksızın kurtarılma güvencesidir. Sağlıklı bir sosyal güvenlik sisteminin inşa edilebilmesi ve hedeflenen hizmetleri gerçekleştirebilmesi için sağlam bir finansman yapısına sahip olması gerekmektedir. Sosyal güvenlik kuruluşlarının kendilerine mahsus özel gelirleri bulunmakla birlikte sistemin finansmanı büyük oranda primlerle sağlanmaktadır. Fakat sistemin gelirleri giderlerini karşılamaya yetmemekte, elde edilen gelirler ile sosyal korumanın en iyi şekilde yerine getirilmesi ve sürdürülebilmesi için gelir gider dengesi kurulmaya çalışılsa da sistem uzun bir süredir açık vermektedir. Sosyal güvenlik açıkları özellikle makroekonomik büyüklükler üzerinde etkisini göstermektedir. Sosyal güvenlik açıklarının mali etkilerini; borçlanma, bütçe, GSMH ve gelir dağılımı üzerinde görmek mümkündür. Dolayısıyla sistemin sürdürülmesinin, mevcut durumda mümkün olmadığı anlaşıldığından sisteme yönelik iyileştirici düzenlemeler yapılmış olsa da SGK'nın açıklarını kapatmak için bütçeden yapılan transferler, yıllar geçtikçe artarak milli gelir içinde ciddi bir paya sahip olduğu görülmektedir. Geline bu noktada sosyal güvenlik sisteminin açığının azaltılması hem sistemin devamı açısından hem de ülke ekonomisi bakımından önem arz etmektedir. Sistemin açıklarını azaltmanın bir yolu olarak; SGK'nın gelir kalemleri arasında oldukça önemli bir paya sahip olan prim gelirlerinin artırılması gerekmektedir. Söz konusu

prim gelirlerinin artırılma noktasında ise kadın istihdamının artmasının sağlayacağı katkı göz ardı edilmemelidir. Bu düşünceden hareketle kadın istihdamının artırılmasının SGK'nın mali olarak sürdürülebilirliği açısından önemi gündeme gelmektedir. Dolayısıyla kadınların, sisteme aktif bir şekilde prim ödeyen kesim olarak en fazla sayıda katılımlarının sağlanması; sağlıklı bir sosyal güvenlik sistemi finansmanı için faydalı olacaktır. Ayrıca sosyal güvenlik hizmetlerinden pasif olarak faydalanan kadınların istihdamda yer almaları aktif/pasif dengesini de olumlu etkileyecektir. En nihayetinde kadın istihdamının artırılması hem sosyal güvenlik sisteminin hizmet verdiği pasif katılımcıların sayısında azalmayla hem de sisteme prim ödeyen aktif yeni katılımcıların artmasıyla sonuçlanacak ve söz konusu durum sosyal güvenlik sisteminin finansmanını olumlu yönde etkileyecektir.

Çalışmada, Türkiye'de kadınların çalışma hayatına girişi ve çalışma hayatında karşılaştıkları sorunlar ile sosyal güvenlik sisteminin mali yapısı literatürde var olan çalışmalar çerçevesinde açıklanarak; kadın istihdamının, SGK prim gelirleri üzerinde bir etki yaratıp yaratmadığı zaman serisi analizi ile incelenmiştir.

Çalışma sonuçlarına göre, kadın istihdamı ile SGK prim gelirleri arasında uzun dönemli pozitif bir ilişki bulunmaktadır. Kadın istihdamının artırılması sosyal güvenlik sisteminin prim gelirlerini artıracak ve sosyal güvenlik sisteminin mali sürdürülebilirliğine katkı sağlayacak bir etkiye sahiptir.

Politika yapıcılar tarafından kadın istihdamını artırmaya yönelik geliştirilecek politikalar sosyal güvenlik sisteminin mali sürdürülebilirliğine olumlu katkı sağlayacaktır. Bu sebeple kadınların istihdamının önündeki sorun ve engellerin çözülebilmesi gerekmektedir. Türkiye'de kadın istihdamını artırmaya yönelik aktif istihdam politikaları, kız çocukları ve kadınlara yönelik eğitim programları, çalışma yaşamında eşitsizlik ve ayrımcılığın önlenmesine yönelik politikaların artırılması son derece önem arz etmektedir. Bu amaçla;

- Cinsiyet ayrımcılığına son vererek kadınların çalışma hayatında kariyer edinmesini sağlayacak eğitim imkanlarından erkekler ile eşit düzeyde faydalanmaları sağlanmalıdır.
- Kadınlara dair önyargılar ortadan kaldırılarak, kadınların toplumdaki statüleri yükseltilmelidir.

- Aile veya ev ile ilgili sorumluluklar eşler arasında adalet sağlanarak paylaşılmalıdır. Paylaşılan sorumluluklar bir yandan kadınların çalışma hayatına katılımını artırırken diğer yandan kadınların çalışma hayatında başarılı olmalarını sağlayacaktır.
- Kadınların çalışma biçimlerinde ve sürelerinde iyileştirilmeler yapılarak ev ve çalışma hayatını bir arada yürütebilmesi için kolaylıklar tanınmalıdır. Çalışma süreleri bireylerin belirleyebilmesi ve evden çalışmaya olanak sağlayacak düzenlemelerin getirilmesi işgücüne katılım oranını kadınlarda arttıracaktır.
- Kadınların çalışma yaşamını düzenleyen yasaların kapsamının genişletilmesinin yanı sıra yapılan düzenlemelerin çalışma yaşamına geçirilebilmesi için denetim mekanizmaları oluşturulmalıdır.

KAYNAKÇA

- Acar, E. (2017). Kadın İşgücüne Yönelik Ayrımcılık Sorunu: Bursa Serbest Bölgesi Örneğinde Kadın Yöneticilerin Karşılaştıkları Ayrımcılık Uygulamaları. *Yüksek Lisans Tezi*. Çanakkale: Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı.
- Acar, İ. A., & Kitapçı, İ. (2008). Sosyal Güvenliğin Demografik Boyutu: Türkiye'deki Emeklilik Sistemindeki Değişim. *Maliye Dergisi*, 154, 77-98.
- Akalan, H. (2013). Kadın Çalışanların Sorunları ve Çözüm Önerileri Sakarya'da Bir Uygulama. *Yüksek Lisans Tezi*. Yalova: Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı.
- Akbulak, S., & Akbulak, Y. (2004). Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar ve Alınması Gereken Önlemler. Manisa: *Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Ekonomik ve Mali Araştırma Yarışması Konu: Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri*, Yayın No: 17.
- Akgeyik, T. (2017). Türkiye'de Kadınların İşgücü Piyasasına Katılımını Etkileyen Faktörler: TÜİK Verileri Üzerine Bir Analiz. Sosyal Siyaset Konferansları, Sayı:70.
- Akgeyik, T., Yılmaz, B. E., & Şeker, M. (2007). En Büyük Karadelik: Sosyal Güvenlik Açıkları ve Reform Tartışmalarının Sosyo-Ekonomik Yansımaları. *Türk Sigorta Enstitüsü Vakfı Sigorta Araştırma ve İnceleme Yayınları-11*, Yayın, (26). İstanbul: Ceyma Matbaacılık.
- Akkaya, Y. (2000). Sosyal Güvenlik Tarihi Üzerine Notlar. *Toplum ve Hekim Dergisi*, 15(2), 82-90.
- Aksoy, N. (2018). Türkiye'de Kadın İstihdamının Belirleyicileri. *Yüksek Lisans Tezi*. Nevşehir: Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı.
- Aksoy, N. vd. (2019). Türkiye'de Kadın İstihdamı ve Etkileyen Faktörler. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 17(3), 146-163.

- Aksu, L. (2017). Türkiye’de İstihdam, Verimlilik ve İktisadi Büyüme İlişkilerinin Analizi. *Journal of Economic Policy Researches*, 4(1), 39-94.
- Aktaş, G. (2013). Üretiyorum Öyleyse Varım: Buldan’da Ev Eksenli Çalışan Kadınların Aile ve Toplumsal Yaşamda Görünmeyen Emeği. *Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi*, 5(1), 258-267.
- Aktay, A. N., Arıcı, K., & Kaplan, E. T. (2007). *İş Hukuku*. 7. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Akyıldız, H. (2010). *Sosyal Güvenlik Reformuyla Ulaştığı Son Şekliyle Sosyal Güvenlik Hukuku*. Ankara: Alter Yayıncılık.
- Alagöz, M., & Yapar, S. (2003). Kalkınma Planları Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sorunu. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (10), 439-451.
- Alceylan, Ç. (2007). Sosyal Güvenlik Açıkları ve Dünden Bugüne Sosyal Güvenlik Sistemimiz. *Bütçe Dünyası Dergisi*, 2(26), 70-85.
- Alp, A. (2007). Yeni Çalışma Biçimleri ve Değişen Aile Yapısı Bağlamında Çalışan Kadınlar. *Tezsiz Yüksek Lisans Projesi*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı.
- Alparslan, A. M., & Tunç, H. (2009). Mobbing Olgusu ve Mobbing Davranışında Duygusal Zekâ Etkisi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 1(1), 146-159.
- Alper, Y. (1990). 1990’lı Yılların Başında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Karşılaştığı Temel Problemler. *İşveren Dergisi*, 4(6).
- Alper, Y. (2000). Sosyal Sigortalar Finansmanında Değişiklik. *Sosyal Sigortalarda Yeniden Yapılanma Semineri*.
- Alper, Y. (2000). *Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar (SSK, BAĞKUR)*. Bursa: Alfa Yayınevi.
- Alper, Y. (2011). Sosyal Güvenlik Reformu ve Finansmanla İlgili Beklentiler. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, (1), 1-46.

- Alper, Y. (2015a). Sosyal Güvenlik Hakkı ve Sosyal Güvenliğin Finansmanı. *VII. Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu, Denizli*.
- Alper, Y. (2015b). Sosyal Güvenlik Reformu (2008-2016): Kapsamla İlgili Gelişmeler. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (68), 1-23.
- Alper, Y. (2017). 5510 Sayılı Kanun'da Yeni Değişiklikler ve Düzenlemeler Yapma İhtiyacı. *Karatahta İş Yazıları Dergisi*, 8, 1-34.
- Alper, Y. (2018). *Temel Sosyal Politika Sorunları: Sosyal Güvenlik*. Bursa: Dora Basım Yayın.
- Altan, M., & Aslanlar, İ. (2001). Sosyal Güvenlik Kuruluşlarımızın Özel Sigorta Şirketleriyle Entegrasyonu Temelinde Bir Özelleştirme Modeli. *Reasürör Dergisi*, (42).
- Altan, Ö. Z. (1980). *Kadın İşçiler ve Türkiye'de Kadın İşçilerin 1475 Sayılı İş Kanunu ile Korunması*. Eskişehir: Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları.
- Altın, İ. (2010). Sosyal Güvenlik Sistemi ve Türkiye Sosyal Güvenlik Sistemi'nin Süreç Analizi. *Yüksek Lisans Tezi*. Bolu: Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- Altun, E. (2018). Kayıtlı ve Kayıt Dışı Çalışmada İşveren Davranışlarına Etki Eden Faktörler: Isparta İli Örneği. *Yüksek Lisans Tezi*. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı
- Altunöz, U. (2017). Sosyal Güvenlik Politikaları Açısından Bütçe Transferlerinin Makroekonomik Etkileri: Türkiye Deneyimi. *International Review of Economics And Management*, 5(1),58-77.
- Altuntaş, B. (2006). Kadınların Yoksulluk Algıları ve Yaşantıları Üzerine Bir Ön Değerlendirme. *İktisat Dergisi*, 6, 479-480.
- Andaç, F. (2010). *İşsizlik Sigortası*. 2. Baskı. Ankara: Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası, Yayın No: 66.
- Ardıç, O. (2006). *Mikro İktisat*. 4.Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık

- Arıcı, K. (1999). *Sosyal Güvenlik Dersleri*. Ankara: Sargın Ofset.
- Arıcı, K., & Alper Y. (2013). *Sosyal Güvenlik*. Eskişehir: Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1625.
- Arkan, Ö. F. (2010). Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Finansman Açıkları ve Ülkelere Göre Karşılaştırmalı Analizi. *Yüksek Lisans Tezi*. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Arpa, A. T., & Kolçak, M. (2017). Türkiye ve OECD Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Harcamaları. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(3), 651-677.
- Artun, H. (2006). Konsolide Bütçe İçerisinde Sosyal Güvenlik Açıklarının Yeri ve Gelişimi. *Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Ana Bilim Dalı.
- Ata, N. (2002). İşgücü Eğitimi ve İstihdam Edilebilirliğin Arttırılması. *Uluslararası Mesleki Eğitim ve İstihdam Semineri*, Ankara: Avrupa Eğitim Vakfı ve Milli Eğitim Vakfı Yayını, ss. 295-312.
- Atar, Y. (2009). Sosyal Güvenlik Hakkı. *Yüksek Lisans Tezi*. Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Atatanır, H. (2009). Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Finansman Krizinin Aşılması Noktasında İzlenen Politikalar (Avrupa Ülkeleri ve Türkiye Arasında Karşılaştırma). *Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi*. Ankara: Sosyal Güvenlik Kurumu. <https://docplayer.biz.tr/5769349-T-c-sosyal-guvenlik-kurumu-baskanligi-sosyal-guvenlik-uzmanlik-tezi.html> Erişim Tarihi: (01.05.2021).
- Aydın, M. (2011). İstihdam Politikaları Açısından İŞKUR'un Eğitim Programları: Yalova İli Örneği. *Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Aydın, Ş., & Özkul, E. (2007). İşyerinde Yaşanan Psikolojik Şiddetin Yapısı ve Boyutları: 4- 5 Yıldızlı Otel İşletmeleri Örneği. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 7(2), 169- 186.

- Aydın, U. (1996). Sosyal Güvenlik Sorunlarının Çözümünde Özel Sigortalar. *Doktora Tezi*. Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Aydın, U. (2020). Covid-19 Pandemisi; İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Alanında Yarattığı Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 6(2), 181-214.
- Aydın, U., & Demirkaya, S. (2017). Çalışma Yaşamında Aile Dostu İş Hukuku Uygulamaları. *İş ve Hayat Dergisi*, 3(6), 72-104.
- Aydoğmuş, R. (2019). Türkiye' De Kadın İstihdamı ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Bir Zaman Serisi Analizi. *Yüksek Lisans Tezi*. Tekirdağ: Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı.
- Ayhan, A. (2012). Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Güvenlik İlkeleri. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 1, 41-55.
- Aytaç, S., Sevüktekin, M., & Işığışık, Ö. (2002). Çağdaş Sanayi Merkezlerinde Kadın İşgücünün Konumu: Bursa Örneği. *Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu*, No: 219.
- Aytur, G. (2019). Kadınların Çalışma Yaşamında Yerini Belirleyen Faktörler: Türkiye ve OECD Ülkeleri Üzerine Bir Analiz. *Yüksek Lisans Tezi*. Aydın: Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı.
- Ayvaz Kızılgöl, Ö. (2012). Kadınların İşgücüne Katılımının Belirleyicileri: Ekonometrik Bir Analiz. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 13(1), 88-101.
- Badur, E. (2012). *6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunu (818 Sayılı Borçlar Kanunu ile Karşılaştırmalı)*. Ankara: Ankara Barosu Yayınları.
- Bayri, O. (2013). Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Kurum ve Kapsam Olarak Gelişimi ve Sosyal Güvenlik Adaleti. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 3(2), 18-60.
- Bedük, A. (2005). Türkiye'de Çalışan Kadın ve Kadın Girişimciliği. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(12), 106-117.
- Bekata Mardin, N., vd. (2000). *Sağlık Sektöründe Kadın*. Ankara: T.C.Başbakanlık Kadın Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü Yayınları.

- Bekiroğlu, C. (2010). Türkiye’de İşsizlik Sorununun Çözümlemesinde Uygulanan Ekonomi Politikalarının Analizi. *Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul: Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Finans Bankacılık Yüksek Lisans Programı.
- Bektaş, S. (2019). Türkiye’de Kadın İstihdamının Tarihçesi ve Kadın İstihdamını Artırmak İçin Yürütülen Politikalar. *Yüksek Lisans Tezi*. Sivas: Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı.
- Biçerli, M. K. (2004). *İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları*. Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 1563.
- Biçerli, M. K. (2005). Aktif İstihdam Politikaları İşsizliği Azaltır Mı?. *Çimento İşveren Dergisi*, 19(6), 1-15.
- Biçerli, M.K. (2000). Çalışma Ekonomisi. İstanbul: Beta Yayınları.
- Bildirici, M., & Anafarta, N. (2001). Türkiye’de Kadın Emeği Üzerine Bir Çalışma. *İktisat İşletme ve Finans Dergisi*, 16(179), 53-71.
- Binhan, E. Y. (2006). Türk Sosyal Güvenlik Sistemi: Krizler ve Arayışlar (Proje Koordinatör, Esfender Korkmaz). *Sosyal Güvenlikte Yeni Yaklaşım: Bireysel Emeklilik, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın, (2006-21)*.
- Birkan, S. (1969). *Dünyada Sosyal Güvenlik Ekonomisi*. İstanbul: Yakın ve Orta Doğu Çalışma Enstitüsü Yayını.
- Bolukçu, F. (2019). Türkiye Sosyal Güvenlik Harcamalarının Kapsamı ve Finansman Yapısı. *Türkiye Sağlık Bilimleri ve Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 11-27.
- Boyacıoğlu, N., & Öçal, M. (2018). Sosyal Güvenlik Hizmetlerinin Finansman Yöntemleri: Türkiye’de ve Dünyada Sosyal Güvenliğin Finansmanına Kısa Bir Bakış. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(26), 920-933.
- Bozkaya, G. (2013). Kadınların İşgücüne Katılımını Belirleyen Faktörler: Türkiye Üzerine Bir Analiz. *Kilis 7 Aralık Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(5), 69-89.

- Bulut, H. G. (2018). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Kurumunun Finansman Sorunları: Tahsilat Sisteminin Değerlendirilmesi. *Yüksek Lisans Tezi*. Kırklareli: Kırklareli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bulut, M. (2013). Kayıt Dışı İstihdamın Ortaya Çıkmasında Sosyal Güvenlik Bilinci Eksikliği ve Sosyal Güvenlik Ahlakı. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 2(4), 84-105.
- Bulut, M. (2019). Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Finansmanında Devlet Katkısı Uygulaması ve İstatistiksel Görünüm. *Sayıştay Dergisi*, (115), 83-108.
- Bulutay, T. (2000). *Kadın İstihdamı, İstihdam ve Eğitim Projesi İşgücü Piyasası Bilgisi*. Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını.
- Bülbül, D., & Karadeniz, H. K. (2004). Vergi ve Sigorta Prim Aflarının Kayıt Dışı Ekonomi Üzerine Etkisi. *Tebliğ*, 19, 801-812.
- Campo, G., & Fattorini, E. (2007). Human Resource Management İn Organizational Change And The Issue Of Mobbing: An Italian Experience. *Prevention Today*, 3(2), 37-45.
- Canbay, T., & Demir, M. (2013a). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Açıkları ve Sosyal Güvenlik Ahlakı. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(2), 303-315.
- Demir, M., & Canbay, T. (2013b). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Açıklarının Azaltılmasında Denetimin Önemi (Manisa İli Örneği). *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(3), 451-467.
- Caniklioğlu, N. (2011). 6111 Sayılı Kanun’la İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler. *Toprak İşveren Dergisi*, s.10-21.
- CK, (2018). Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Sayı:4. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/19.5.4.pdf> Erişim Tarihi: (08.01.2022).
- Cural, M. (2016). Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Mali Yapısı ve Sisteme Yapılan Bütçe Transferlerinin Ekonomik Yansımaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(2), 693-706.

- Çakır, K. (2019). Sosyal Güvenlik Reformu Çerçevesinde Sosyal Güvenlik Kurumu'nda Özerklik. *Yüksek Lisans Tezi*. Bolu: Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- ÇASGEM, (2017). İşsizlik Sigortası Ödemelerinin Yararlanıcıların İş Arama Eğilimlerine Etkisi. Araştırma Raporu <https://www.csgeb.gov.tr/media/3230/issizlik.pdf> Erişim Tarihi: (14.02.2022).
- ÇASGEM. (2019). *Uyumsuz Eşleşme Olgusu: Türkiye İşgücü Piyasası Örneği*. Ankara: ÇASGEM-Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi.
- Çavuş, Ö. H. (2017). Sosyal Güvenlik Sisteminin Denetim Yapısı ve Denetim Birimleri. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 24(2), 523-542.
- Çelik H., (2006), Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumlarına Yeniden Yapılandırma. *Yüksek Lisans Tezi*. Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çelik, H. Y. (2019). Türkiye'de Kadın İstihdamı ve Toplumsal Cinsiyet Baskısı: Kırklareli Örneği. *Yüksek Lisans Tezi*. Kırklareli: Kırklareli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı.
- Çelikoğlu, İ. (1994). Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Finansman Yöntemleri ve Türkiye Uygulaması. *DPT Uzmanlık Tezi*. Ankara.
- Çetingör, Ş. S. (2019). Kayıt Dışı Kadın İstihdamı ve Vergi Kaybı. *Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çilekci, C. (2014). Türkiye'de Kadın İş Gücüne Katılım Oranlarının Coğrafi Bölgeler Bazında İncelenmesi (2004-2013). *Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul: Fatih Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- Çinar, A. (2019). Sivasta Kadın İstihdam Sorunları: Logit Model Uygulaması. *Yüksek Lisans Tezi*. Sivas: Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Ekonometri Ana Bilim Dalı.

- Çolak, M. (2006). Çoklu Sosyal Güvenlik Sisteminden Tekli Sosyal Güvenlik Sistemine Geçiş. *Belediye Dünyası Aylık, Yorum, Bilim ve Mevzuat Dergisi*, 7(5), 25-34.
- ÇSGB. (2014a). *Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2014-2016)*, Ankara.
- ÇSGB. (2014b). https://www.cs.gb.gov.tr/media/1699/proje_2013.pdf Erişim Tarihi: (14.01.2022).
- Dam, M. M., Ertekin, Ş., & Kızılca, N. (2018). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Boyutu: Ekonometrik Bir Analiz. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 33(1), 293-318.
- Danışoğlu, E. (2002). Sosyal Güvenlik Sisteminde Yenilenme İhtiyacı. *DPT Planlama Dergisi*, DPT'nin Kuruluşunun 42. Yılı Özel Sayı, 219-228.
- Danziger, S., Haveman, R., & Plotnick, R. (1981). How Income Transfer Programs Affect Work, Savings, And The Income Distribution: A Critical Review. *Journal of Economic Literature*, 19(3), 975-1028.
- Dedeoğlu, S. (2009). Eşitlik mi Ayrımcılık mı? Türkiye’de Sosyal Devlet, Cinsiyet Eşitliği Politikaları ve Kadın İstihdamı. *Çalışma ve Toplum: Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, 2(21), 41-54.
- Demirbilek, S. (2007). Cinsiyet Ayrımcılığının Sosyolojik Açından İncelenmesi. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi*, 44(511), 12-27.
- Demirbilek, S., & Akı, E. (2002). An Analyses of Finance Problems of Social Insurance Instute in Turkey. *D.E.Ü. İ.İ.B.F Dergisi*, 17(1), 1-10.
- Deniz, H. (2020). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Kurumu Finansmanı ve 2010–2018 Yılları Finansman Açıklarının Karşılaştırılması. *Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul: İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Dickey, D. A., & Fuller, W. A. (1981). Likelihood Ratio Statistics for Autoregressive Time Series With a Unit Root, *Econometrica*. *Journal of The Econometric Society*, 1057-1072.

- Dildar, Y. (2015). Patriarchal Norms, Religion, and Female Labor Supply: Evidence From Turkey. *World Development*, 76, 40-61.
- Dilik, S. (1972). Sosyal Sigortalar Kurumunun Fonları, Fonların Doğuş, Fonksiyon ve İşletilmesi. *Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi*, 4(1), 43-92.
- Dilik, S. (1980). Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler. *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 35 (1), 73-84.
- Dilik, S. (1989). Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 43(01), 41-80.
- Dilik, S. (1991). *Sosyal Güvenlik*. 3. Baskı. Ankara: Maya Yayınları.
- Dilik, S. (1994). *Sosyal Güvenlik*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Dilik, S. (2004). Sosyal Güvenliğin Finansmanında Yansıma Olayı: Primler ve Devlet Katkıları. *Kamu-İş Kamu-Hukuku ve İktisat Dergisi*, 7(4), 1-24.
- Dinler, Z. (2003). *İktisada Giriş*. 9. Baskı, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları
- Doğramacı E. (1997). *Türkiye’de Kadının Dünü Bugünü*. İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları.
- DPT, (2007). 9. Kalkınma Planı, Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyon Raporu. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/09_SosyalGuenlik.pdf
Erişim Tarihi: (01.06.2021).
- Durmaz, Ş. (2016). İŞKUR’un Uyguladığı İstihdam Politikalarının İşsizlerin Özgüven ve Öz Yeterlilikleri Üzerinde Etkisi: Antalya-Isparta-Burdur Örneği. *Yüksek Lisans Tezi*. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı
- Duygulu, E., & Pehlivan, P. (2004). *Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri*. Ankara: Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları, Yayın No:17.
- Ecevit, F. Y. (1995). Kentsel Üretim Sürecinde Kadın Emeginin Konumu ve Değişen Biçimleri. *1980’ler Türkiye’sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar*, (Editör: Tekeli Şirin), İstanbul: İletişim Yayınları.

- Egeli, H. (2009). *Parafiskalite ve Parafiskal Yükümlülükler, (Sosyal Güvenlik Reformu Kapsamında)*. İzmir: Altın Nokta Yayınları.
- Egeli, H., & Özen, A. (2009). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Reform Sürecinin Değerlendirilmesi. *Mevzuat Dergisi*, (142). <http://www.mevzuatdergisi.com/2009/10a/01.htm> Erişim Tarihi: (04.05.2021).
- Eğilmez, A. M., & Kumcu, E. (2016). *Ekonomi Politikası: Teori ve Türkiye Uygulaması*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Ekin, N. (1995). *Kayıt Dışı Ekonomi, Enformel İstihdam*. İstanbul: İTO Yayın.
- Elbir, N. (2021). Çalışanların Covid-19 Hastalığına Yakalanmalarının Sosyal Sigortalar Hukuku Bakımından Sonuçları. *Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(1), 67-116.
- Elçin, A. Bora (2012). *Küreselleşmenin Tarihçesi*. <http://www.meritymm.com/wp-content/uploads/2013/05/kuresellesme.pdf> Erişim Tarihi: (14.12.2021).
- Ercan, H. (2011). Kayıt Dışı İstihdamın Önlenmesi Yönünden Sosyal Güvenlik Reformu. *Yüksek Lisans Tezi*. Çanakkale: Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Eren, A. (1999). *Türkiye Ekonomisi*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Ergenekon, Ç. (1998). Sosyal Güvenlik Sistemleri Bağlamında Özel Emeklilik Uygulamaları: Türkiye’deki Gelişime Global Perspektifte Bir Bakış. İstanbul: *Milli Reasürans Türk Anonim Şirketi, Milli Reasürans Sigortacılık Sektörü Bilimsel Çalışma Yarışması*.
- Ermiş, A. (2009). The Incompatibility of Turkish Women’s Educational Attainment and Occupational Participation. *Hacettepe Üniversitesi Sosyolojik Araştırmalar Dergisi*, 1-25.
- Eroğlu, R. (2020). *Ücretsiz İzin ve Ücret Desteği Düzenlemeleri*. Dünya Gazetesi. <https://www.dunya.com/kose-yazisi/uccretsiz-izin-ve-ucret-destegi-duzenlemeleri/467355> Erişim Tarihi: (04.05.2021).

- Eroğlu, R. (2020). Ücretsiz İzin ve Ücret Desteği Düzenlemeleri. Dünya Gazeteleri <https://www.pwc.com.tr/tr/medya/kose-yazilari/riza-eroglu/ucretsiz-izin-ve-ucret-destegi-duzenlemeleri.html> Erişim Tarihi: (10.04.2020).
- Erol, A., & Yıldırım, E. (2004). *Tüm Yönleriyle Bireysel Emeklilik Sistemi*. 2. Baskı, Ankara: Yaklaşım Yayıncılık.
- Erol, S. (2011). Yaşlılık Sigortası ve Emeklilik Yaşı Tartışması. *Kilis 7 Aralık Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(1), 40-65.
- Erol, S. I. (2014). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Sosyal Güvenlik Ahlakı. *Kamu-İş Dergisi*, 13(3), 37-70.
- Eryurt, M. A., Canpolat Beşe, Ş., & Koç, İ. (2013). Türkiye’de Nüfus ve Nüfus Politikaları: Öngörüler ve Öneriler. *Amme İdaresi Dergisi*, 46(4), 129-156.
- Eser, Z. (2001). Türkiye’deki Konaklama İşletmelerinde Cinsel Tacizin Boyutları: Sınırlı Bir Örneklem Üzerinde Araştırma. *Doğu Akdeniz Üniversitesi Turizm Araştırmaları Dergisi*, 2(1), 33-64.
- Evlice, E. (2020). Sosyal Güvenlik Sistemi Sorunlarının Sebep-Sonuç Zinciri. *Yüksek Lisans Tezi*. Düzce. Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Eyüboğlu, D. (2003). *2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları*. Ankara: Millî Prodüktivite Merkezi Yayınları, No:674.
- Fırat, M. S. (2016). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Kurumu Bütçesi ve Sosyal Güvenlik Açıkları. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 127, 317-338.
- Fişek, A. G., Özşuca, Ş., & Şuğle, M. A. (1999). *Sosyal Sigortalar Kurumu Tarihi: 1946-1996*. Ankara: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını.
- Gazioğlu, Ş. (2013). Sosyal Güvenlik Kurumunda Hizmet Kalitesi: Yalova Örneği. *Yüksek Lisans Tezi*. Yalova: Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı.
- Gerek, N. & Oral, İ. (2004). *Sosyal Güvenlik Hukuku*. 1.Baskı, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Yayını.
- Germir, H. N. (2012). *Türkiye’de İstihdam Politikalarının Etkinliği*. Ankara: Adalet Yayınevi.

- Global Gender Gap Report, (2020).
https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf Erişim Tarihi:
(08.12.2021).
- Gökbayrak, Ş. (2010). Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 26, 141-162.
- Gökbunar, A. R., & Koç, Ö. E. (2009). Demografik Değişimlerin Sosyal Güvenlik Kurumlarına Etkisi ve Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali Yapısının Analizi. *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1), 15-34.
- Göksu, E. (2020). Çalışma Hayatının Sona Ermesi ve Yeni Bir Başlangıç Olan Emekliliğin Boyutları. *İnönü University International Journal of Social Sciences (INIJOSS)*, 9(2), 597-610.
- Göktaş, M., Çakar, E., & Özdamar, M. (2011). *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Emeklilik ve Primsiz Rejim*. Ankara: Yaklaşım Yayıncılık.
- Göv, A. (1999). Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi Sorunları ve Çözüm Önerileri. *Marmara Üniversitesi İİBF Öneri Dergisi*, 2(11), 207-209.
- Greenhaus, J. H., & Powell, G. N. (2003). When Work And Family Collide: Deciding Between Competing Role Demands. *Organizational Behavior And Human Decision Processes*, 90(2), 291-303.
- Gujarati, D. N. (2004). *Basic Econometrics*. 4th Edition. New York: McGraw-Hill Companies.
- Gül, S. S. (2006). *Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa: Yeni Liberalizm ve Muhafazakarlık Kışkırtıcılığında Refah Devleti*. İstanbul: Ebabel Yayıncılık.
- Gülmez, M. (1983). *Türkiye'de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi)*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- Güloğlu, T. (2000). *Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Temel Sorunları*. Prof. Dr. Nusret Ekin'e Armağan. Ankara: Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayını.

- Güloğlu, T. (2005). The Reality of Informal Employment in Turkey. Ithaca: International Programs, School of Industrial and Labor Relations, Cornell University.
- Gümüş, E. (2010). *Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar ve Öneriler*. İstanbul: Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı.
- Gündoğdu, A. (2018). Kadınların İş Gücüne Katılımını Etkileyen Faktörlerin Belirlenmesi: Türkiye Uygulaması. *Yüksek Lisans Tezi*. Tekirdağ: Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma İktisadı Ana Bilim Dalı.
- Güner, T. (2012). Türkiye’de Primli Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Yapısının Analizi. *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İliőikleri Anabilim Dalı.
- Güneş, İ. & Yakar, S. (2004). Sosyal Sigorta Finansman Yöntemleri ve Türkiye’de Sosyal Sigorta Kurumlarının Finansman Yöntemlerinin Değerlendirilmesi. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(2), 127-142.
- Gürbüz, E. (2009). *İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Güredin, E. (2000). *Denetim*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Güven, E. (1976). *Sosyal Sigortalar Genel Uygulama İlkeleri ve Sigorta Kolları*. Eskişehir: İktisadi Ticari İlimler Akademisi Yayınları, No: 149/91.
- Güvercin, C. H. (2000). Gemlik Eğitim ve Araştırma Bölgesi’nde Yeőil Kart Sahiplerinin Bazı Özellikleri Yeőil Kart Kullanımı ve Bunu Etkileyen Faktörler. *Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi*. Bursa: Uludağ Üniversitesi Tıp Fakültesi.
- Güvercin, C. H. (2004). Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi. *Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası*, 57(2).
- Güzel, A. (1999). Sosyal Güvenliğin Çağdaş Dinamikleri. *Toprak İşveren Dergisi*, 50, 6-50. <https://docplayer.biz.tr/4918379-Sosyal-guvenligin-cagdas-dinamikleri.html> Erişim tarihi: (20.02.2022).

- Güzel, A. (2005). Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Öngörülen Reform Mevcut Sorunlara Çözüm Mü??. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 4, 61-76.
- Güzel, A., & Okur, A. R. (1999). *Sosyal Güvenlik Hukuku*. 7. Baskı. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Güzel, A., & Okur, A. R. (1998). *Sosyal Güvenlik Hukuku*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Güzel, A., Okur, A. R., & Caniklioğlu, N. (2010). *Sosyal Güvenlik Hukuku*. 13. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Güzel, A., Okur, A. R., & Caniklioğlu, N. (2016). *Sosyal Güvenlik Hukuku*. 16. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Hairault, J. O., & Langot, F. (2008). Inequality and Social Security Reforms. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 32(2), 386-410.
- Helvacı, H. (2014). Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma ve Finansman Krizine Etkileri. *Yüksek Lisans Tezi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sigortacılık Anabilim Dalı.
- ILO, (1998). Planning, Development and Standard Branch: Administration of Social Security. *Social Security*, Serie No: 2, ISBN 92-2-110735-3.
- ILO, (2016). *International Labour Standards on Social Security*. <https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/social-security/lang--en/index.htm> Erişim Tarihi: (10.01.2022).
- ISSA, (2010). Demographic Changes and Social Security: Challenges and Opportunities. *World Social Security Forum. 30.th*, ISSA General Assembly.
- Işığışık, Ö. (2011). Türkiye’de İşsizlikle Mücadelede Bir Aktif Emek Piyasası Politikası Aracı Olarak Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri Projesi (Umem /Beceri’10): Bursa Örneği. *Sosyal Siyaset Konferansları*, 61(2), 21-38.
- Işıklı, E. İ., & Evlice, E. (2019). Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Aktif/Pasif Sigortalı Dengesinin İncelenmesi. *Toplum Bilimleri Dergisi*, (25), 169-189.

- İçin, N. (2012). Çalışma Yaşamında Kadın İşgücünün Karşılaşabileceği Sorunlar: Yalova Örneği. *Yüksek Lisans Tezi*. Yalova: Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı.
- İlalan, İ. (2017). OECD Ülkelerinde Kadın İşgücüne Katılımın Ekonomik Kalkınma ve Vergi Yükü Açısından Analizi. *Doktora Tezi*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı.
- İnce, M. (2010). Kadın İstihdamı ve Kadın İşgücüne Olan Talep: Türkiye Örneği. *Doktora Tezi*. Afyon: Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı.
- İnce, M., & Demir, M. (2006). The Determinants of Female Labor Force: Emprical Evidence from Turkey. *Eskişehir Üniversitesi İİBF Dergisi*, 1(1), 71-90.
- İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, (1949). TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu <https://www.ombudsman.gov.tr/document/mevzuat/688B1--Insan-Haklari-Evrensel-Beyannamesi.pdf> Erişim Tarihi: (10.09.2021).
- İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, <https://www.ombudsman.gov.tr/document/mevzuat/688B1--Insan-Haklari-Evrensel-Beyannamesi.pdf> Erişim Tarihi: (01.04.2022).
- Kabasakal, H. (1991). Kadınlar, Örgütler ve Güç Dağılımı. *Toplum ve Bilim Dergisi*, 53, 55-61.
- Kapar, R. (2004). *Taslak Metne İlişkin Eleştiriler: Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi*. Petrol-İş Sendikal Notlar, Eylül.
- Kapar, R. (2006). *Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi*. İstanbul: Birleşik Metal Sendikası Yayınları.
- Kapız, S. (2002). İş-Aile Yaşamı Dengesi ve Dengeye Yönelik Yeni Bir Yaklaşım: Sınır Teorisi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(3), 139-153.
- Karaarslan, E. (2010). *Kayıt Dışı İstihdam ve Neden Olduğu Mali Kayıpların Bütçe Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği*. Ankara: Mali Hizmetler Derneği, Yayın No: 7.

- Karabiyik, I. (2012). Türkiye'de Çalışma Hayatında Kadın İstihdamı. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 32(1), 231-260.
- Karaca, C., & Kaleli, E. (2019). Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdama İlişkin Çözüm Önerileri. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 19(44), 769-792.
- Karakoyun, Y. (2007). Esnek Çalışma Yoluyla Kadınların İşgücüne Katılım Oranının ve İstihdamının Artırılması: İŞKUR'un Rolü. *Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi*. Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.
- Karlılar, S. (2019). Kadın İşgücüne Katılımı ve Ekonomik Büyüme İlişkisinin U Şekilli Kadınlaştırma Hipotezi ile İncelenmesi: Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Bir Analiz. *Yüksek Lisans Tezi*. Adana: Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Ekonometri Ana Bilim Dalı.
- Kaya, C. (2009). Çalışma Yaşamında Kadın İşgücü Sorunları ve Örgütlenme Eğilimleri. *Yüksek Lisans Tezi*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı.
- Kaynar, S. (1993). *Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Finansmanı ve Ülkemizde SSK Uygulaması*. İstanbul: Beta Yayın.
- Kılıç, C. (2017). Kayıtlı İstihdamın Önemi ve İşverenlere Yönelik Teşvikler. *Sunum*. Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, ss. 1-27 <https://slideplayer.biz.tr/slide/11838044/> Erişim Tarihi: (10.04.2022).
- Kılıç, D., & Öztürk, S. (2014). Türkiye'de Kadınların İşgücüne Katılımı Önündeki Engeller ve Çözüm Yolları: Bir Ampirik Uygulama. *Amme İdaresi Dergisi*, 47(1), 107-130.
- Kırmızı, E., & Hüseyinli, N. (2019). Sosyal Güvenlik Hakkının Geleceği Üzerine Bir Değerlendirme. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 2(61), 1203-1236.
- Kızılkuş, A.A. & Yılmaz, A. (2009). *Bir Reformun Anatomisi*. Ankara: Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- Kitapcı, İ. (2007). Sosyal Devlet Işığında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Reform Arayışları. *Yüksek Lisans Tezi*. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Ana Bilim Dalı.

- Kitapçı, İ. (2007). “Sosyal Devlet Işığında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Reform Arayışları”, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yüksek Lisans Tezi), Isparta.
- Kluve, J. (2006). The Effectiveness of European Active Labor Market Policy. Institute for the Study of Labor (IZA), IZA Discussion Papers: 2018.
- Kocabaş, F., & Canbey Özgüler, V. (2019). Pasif İşgücü Piyasası Politikaları: İşsizlik Ödeneği ve İşsizlik Yardımı Uygulamaları. Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 11(28), 266-283.
- Kocabaş, F., Besler, S. & Canbey Özgüler, V. (2017). Ev Eksenli Çalışan Kadınlara Yönelik Niteliksel Bir Araştırma: Eskişehir El Sanatları Pazarı Örneği. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9 (18), 178-201.
- Kocacık, F., & Gökaya, V. B. (2005). Türkiye’de Çalışan Kadınlar ve Sorunları. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 6 (1), 195-219.
- Koç, M. (2005). *Sosyal Güvenlik Sisteminin Tarihi Gelişimi ve Türk Sosyal Güvenlik Sistemi*. Malatya: Ofis Matbaacılık.
- Koçak, C. (1998). *1940’ların İkinci Yarısında Sosyal Politika-Devlet, Sınıflar, Partiler ve Dayanışmacı/Vesayetçi İdeoloji*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 222-271.
- Koray, M. (1992). Çalışma Yaşamında Kadın Gerçekleri. *Amme İdaresi Dergisi*, 25(1), 93-122.
- Koray, M. (2008). *Sosyal Politika*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Korkmaz, A., & Mahiroğulları, A. (2007). *İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları: Türkiye ve AB Ülkeleri*. Genişletilmiş 2. Baskı, Bursa: Ekin Kitabevi.
- Korkmaz, A., Güloğlu, T., & Kip, M. (2003). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam Gerçeğine Bir Bakış. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı: 45, 51-96.
- Korkmaz, S. (2007). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Finansman Açıkları ve Sosyal Güvenlik Kurumunun Bu Açıklar Üzerindeki Olası Etkileri. *Yüksek Lisans*

Tezi. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Ana Bilim Dalı.

Korkusuz, A. Y. (2020). Çalışma Hayatında COVID-19 Pandemisine Maruz Kalanların Sosyal Güvenlik Açısından Değerlendirilmesi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 22, (2), 673-693.

Kök Bayrak, S. (2006). İş Yaşamında Psiko-Şiddet Sarmalı Olarak Yıldırma Olgusu ve Nedenleri. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 16, 433-448.

Kurnaz, I. (2015). İşgücü Piyasasında Uyumsuz Eşleşme ve Aşırı Eğitimlilik Olgusu: Türkiye'nin İlk 500 Büyük Firması. Ankara İli Örneği. *Doktora Tezi*. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı.

Lordoğlu, K. & Özer, Ş. (1998). *Enformel Sektör ve Sosyal Güvenlik: Sorunlar ve Perspektifler*. İstanbul: Friedrich Ebert Vakfı Yayını.

Luthar, H. K., & Luthar, V. K. (2007). A Theoretical Framework Explaining Cross-Cultural Sexual Harassment: Integrating Hofstede and Schwartz. *Journal of Labor Research*, 28(1).

MacKinnon, C. A. (1979). Sexual Harassment of Working Women: A Case of Sex Discrimination. *The Academy of Political Science*, 94(4), 696-698.

MacKinnon, J. G. (1996). Numerical Distribution Functions for Unit Root and Cointegration Tests. *Journal of Applied Econometrics*, 11(6), 601-618.

Mahiroğulları, A. (2017). Türkiye'de Kayıt Dışı İstihdam ve Önlemeye Yönelik Stratejiler. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 2 (22), 547-565.

Makal, A. (1999). *Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri 1920-1946*. 1.Baskı. Ankara: İmge Kitabevi.

Metin, Ş., & Arabacı Kariman, R. (2013) *Her Alandaki Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu*. Ankara: TBMM Basımevi.

- Modigliani, F., Ceprini, M. E., & Muralidhar, A. S. (2000). A Solution to the Social Security Reform. *Sloan Working Paper*, August (Fourth Revision).
- Muter, N. B., & Gökbnar, R. (1998). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Makro Sorunları ve Çözüm Önerileri. *Halil Nadaroğlu’na Armağan, Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, 14 (1).
- Nadaroğlu, H. (1992). *Kamu Maliyesi Teorisi*. Geliştirilmiş 8. Baskı. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Nurdoğan, A. K. (2019). Sosyal Sigorta Prim Teşviklerinin Sosyal Güvenlik Kurumu Prim Gelirlerine Etkisi: Ekonometrik Bir Analiz. *Fırat Üniversitesi Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 3(2), 81-106.
- Nurdoğan, A.K. (2018). Şehit Yakınları ve Gazilere Sağlanan Desteklerin Sosyal Dışlanma Algısı ve Yaşam Kalitesinin İncelenmesi. *Doktora Tezi*. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı.
- Okumuş, B. (2020). Türkiye Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşlılık Sigortasının Gelirin Yeniden Dağılımı Açısından Analizi. *Doktora Tezi*. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı.
- Oral, A.İ. (2002). *Dünya’da ve Türkiye’de Sosyal Sigortalar Kapsamında Sağlık Sigortası Uygulamaları*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Organ, İ., & Yavuz, E. (2017). Sosyal Güvenlik Sistemi Açıklarının Analizi ve Ekonomi Üzerindeki Etkisi. *Aydın İktisat Fakültesi Dergisi*, 2(1), 105-123.
- Orhan, O. Z., & Erdoğan, S. (2010). *İktisada Giriş*. Ankara: Palme Yayıncılık.
- Orhan, S. (2015). Osmanlı Devleti’nde Tanzimat Sonrası Dönemde Sosyal Güvenlik Düzenlemeleri. *İş ve Hayat Dergisi*, 1(1), 193-210.
- Orhan, S. (2016). Sosyal Güvenlikte Norm ve Standart Birliği Sağlandı mı?. *İş ve Hayat Dergisi*, 2(3), 155-185.
- Önder, N. (2013). Türkiye’de Kadın İşgücünün Görünümü. *Çalışma Dünyası Dergisi*, 1(1), 35-61.

- Ören, K. (2013). *Sosyal Politika*. 3. Baskı. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Özbek, N. (2006). *Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar*. İstanbul: Tarih Vakfı Yayını.
- Özcan, İ. (2019). Türkiye'de Çalışma Yaşamındaki Hukuksal Düzenlemelerin Kadın İstihdamına Etkileri. *Yüksek Lisans Tezi*. Aydın: Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı.
- Özcan, Z. (2011). Türkiye'de Kayıtdışı İstihdam. *Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı İktisat Teorisi Bilim Dalı.
- Özdemir, Ç. (2009). Avrupa Birliği ve Türkiye'de İzlenen İstihdam Politikaları ve Etkileri. *Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı.
- Özger, Y. (2011). *Osmanlı Ordusunda Emeklilik Sistemi ve Askerî Tekaiüd Sandığı: (1865-1923)*. İstanbul: IQ Kültür Sanat Yayıncılık.
- Özpınar, Ş. vd. (2011). Türkiye'de İstihdamın Yapısının Değerlendirilmesi (2000-2010). *Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi*, 3(2), 133-142.
- Özsoylu, A. F. (1993). *Enformel Sektör ve Politika Önerileri*. Ankara: İş ve İşçi Bulma Kurumu Yayını.
- Özşuca, Ş. T. (1990). Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Ekonomi Üzerindeki Etkileri (1965-1968). *Doktora Tezi*. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özşuca, Ş. T. (2006). Küreselleşme Sürecinde Sosyal Güvenlik ve İşgücü Piyasası. *TES-IS Dergisi*, 3, 48-52.
- Özşuca, Ş. T., & Gökbayrak, Ş. (2012). Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Uyum Sorunu ve Denetim Mekanizmalarında Etkinliğin Sağlanması. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 2(2), 49-83.

- Öztürk, B. (2003). Sosyal Sigortalar Kurumu'nun Finansal Yapısı ve Muhasebe Organizasyonu Üzerine Bir İnceleme. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Perron, P. (1990). Testing for a Unit Root in a Time Series With a Changing Mean. *Journal of Business & Economic Statistics*, 8(2), 153-162.
- Pınar, N. (2012). Ülkemizde İlaç Harcamaları. *İnönü Üniversitesi Tıp Fakültesi Dergisi*, 19, 59-65.
- Polat, G. (2010). Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Yaşlılar İçin Gelir Güvencesi Doktora Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Rynes, S. L., Bretz Jr, R. D., & Gerhart, B. (1991). The Importance Of Recruitment In Job Choice: A Different Way of Looking. *Personnel psychology*, 44(3), 487-521.
- Sağbaş, İ., & Başoğlu, A. (2005). İlköğretim Çağındaki Öğrencilerin Vergileri Algılaması: Afyonkarahisar İli Örneği. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7(2), 123-144.
- Sar, E. (2021). Çalışma Hayatında Kadın İstihdamı ve Türkiye'de Yansımaları. *Safran Kültür ve Turizm Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 20-40.
- Sar, E. (2021). Çalışma Hayatında Kadın İstihdamı ve Türkiye'de Yansımaları. *Safran Kültür ve Turizm Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 20-40.
- Sayan, S. (2005). Sosyal Sigortalar Kurumunun Uzun Dönem Aktüeryal Dengeleri: 1999 Reformu ve Alternatifleri. *Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1, 29-55.
- Sayıştay Denetim Raporu, (2018). <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/1378-turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurumu> Erişim Tarihi: (28.12.2021).
- Serarslan, M. (2014). Türkiye'nin Siyasal Ortamında Özerklik Kavramı ve TRT Kurumunun Özerklik Dönemi (1964-1972). *Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Akademik Dergisi*. 2(1), 65-81.

- Seyidoğlu, H. (1999). *Uluslararası İktisat – Teori Politika ve Uygulama*. 13. Baskı. İstanbul: Kurtiş Matbaası.
- Seyman, Y. (1992). *Kadın ve Sendika*. Ankara: Sosyal Demokrasi Yayınları.
- Sezgin, S., & Yıldırım, T. (2015). Türkiye’de Bireysel Emeklilik Sisteminin Etkinliği. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 10(2), 123-140.
- SGK, (2008). Sosyal Güvenlik Kurumu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Yönetmeliği. <https://www.mevzuat.gov.tr/anasayfa/MevzuatFihristDetayIframe?MevzuatTur=7&MevzuatNo=11502&MevzuatTertip=5> Erişim Tarihi: (07.03.2022).
- SGK, (2013). Reformun Yansımaları ve Teşvik Uygulamaları. <https://archive.ismmmo.org.tr/docs/seminernotlar/06022013/%C4%B0STANBUL%20REFORM%20TE%C5%9EV%C4%B0K%2006.02.2013.pdf> Erişim Tarihi: (07.05.2021).
- SGK, (2019). <https://www.sgk.gov.tr/Content/Post/c7812ea8-5087-413f-aeb5-d3c1d153e11a/Isveren-Prim-Oranlari-2022-05-15-07-11-41> Erişim Tarihi: (18.02.2022).
- SGK, (2020). <https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Yillik/fcd5e59b-6af9-4d90-a451-ee7500eb1cb4/> Erişim Tarihi: (18.12.2020).
- SGK, (2022). <https://www.sgk.gov.tr/Content/Post/2e0c9e1a-2cfe-4456-af10-49d3de0c58ba/Prime-Esas-Kazanc-Miktarlari-2022-05-15-07-18-26> Erişim Tarihi: (10.01.2022).
- Soysal, T. (2006). Uluslararası Sözleşmeler Işığında 4857 Sayılı İş Kanunu’nda Kadın İşçiyi Koruyan Hükümler. *Kamu İş Dergisi*, 8(4), 1-48.
- SSK, (1995). *35 Soruda SSK Gerçeği*. Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü.
- Sümer, G. (2015). Kadınlara Yönelik Sosyal Politikaların Kadın İşgücü Katılımına ve İstihdamına Etkisi: Bursa’da Dul ve Yetim Aylığı Alanlar Üzerine Bir Uygulama. *Yüksek Lisans Tezi*. Bursa: Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı.

- Süngü, Y. (2006). Sosyal Sigorta Reformunun Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi. *Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 20 (4-5), 47-69.
- Süngü, Y. (2007). Kayıt Dışı İstihdamın Denetimi ve Sosyal Güvenlik Reformuyla Yapılan Düzenlemeler. *Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 21 (2-3), 115-132.
- Şakar, M. (1998). *Sosyal Sigortalar Uygulaması*. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Şen, A. (2015). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam ve Vergi İlişkisi. *Yüksek Lisans Tezi*. Bursa: Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı.
- Şengür, M., & ve Taban, S. (2016). Gelir Dağılımı-Tasarruf İlişkisi: Türkiye’de Hanehalkı Gelir Türünün Tasarruflar Üzerindeki Etkisi. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16(1), 49-71.
- Şentürk, E. (2017). İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları: Türkiye Örneği. *Yüksek Lisans Tezi*. Edirne: Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı
- Şimşek, R. (2018). İstihdam ve Yabancı İşgücü: Alanya Örneği. *Yüksek Lisans Tezi*. Antalya: Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı
- T.C. Başbakanlık, (2005). *Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 9*. Ankara: T.C. Başbakanlık.
- Talas, C. (1983). *Sosyal Ekonomi*. 6.Baskı. Ankara: “S” Yayınları.
- Talas, C. (1992). *Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Talas, C. (1997). *Toplumsal Politika*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Tansöker, R. L. (2017). Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Vergi Takozu Açısından Değerlendirilmesi. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 15(30), 309-334.
- Tatlıdil, R. (1992). Türkiye’de Kadının Çalışma Yaşamındaki Yeri ve Sektör Dağılımı. 3. *İzmir İktisat Kongresi Tebliğler*, (2), 1-22.
- TDK, (2005). *Yazım Kılavuzu*. Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları.

- TDK, (2011). *İktisat Terimleri Sözlüğü*. Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları.
- Tepekule, U. (2008). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Reform Sürecinin Değerlendirilmesi. *Yüksek Lisans Tezi*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı.
- Tınaz, P. (2006). Mobbing: İşyerinde Psikolojik Taciz. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 3, 11-22.
- Tiryaki, D. (2018). Türkiye’de Kadın İstihdamında Karşılaşılan Sorunları Gidermeye Yönelik Politikalar. *Yüksek Lisans Tezi*. Kırklareli: Kırklareli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı.
- TOBB, (1994). *Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. 2. Baskı. Ankara: TOBB Yayınları.
- Toda, H. Y., & Yamamoto, T. (1995). Statistical Inference in Vector Autoregressions With Possibly Integrated Processes. *Journal of Econometrics*, 66(1-2), 225-250.
- Tokol, A., & Alper, Y. (2015). *Sosyal Politika*. 6.Baskı. Bursa: Dora Yayınları.
- Toparlak, E. (2018). Türkiye’de Sosyal Güvenlik Açıklarının Bütçe Üzerindeki Yükünün Değerlendirilmesi. *In International Congress on Political, Economic and Social Studies*, 2, 587-595.
- Tuna, G. (2009). Genel Sağlık Sigortası Primini Basamaklandırmanın Aktüeryal Denge Üzerine Etkisi. *Sosyal Güvenlik Uzmanlık Tezi*. Ankara: SGK Başkanlığı.
- Tuncay, A. C., & Ekmekçi, Ö. (2011). *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*. 14. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları.
- Tuncay, A. C., & Ekmekçi, Ö. (2015). *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*. 21. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları.
- Tuncay, A.C. (2002). *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*. 10.Baskı. İstanbul: Beta Yayınları.

- Tuncay, A.C. (2012). Geciken Yaşlılık ve Zorunlu Emeklilik Üzerine. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 2(2), 84-102.
- Tuncay, C., & Ekmekçi, Ö. (2009). *Yeni Mevzuat Açısından Sosyal Güvenlik Hukukunun Esasları*. 2.Baskı. İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Tunçomağ, K. (1998). *Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar*. 4. Baskı, İstanbul: Beta Yayın.
- TÜİK, (2020). İşgücü İstatistikleri Mikro Veri Seti. <https://www.tuik.gov.tr/media/microdata/pdf/iscucu.pdf> Erişim Tarihi: (01.01.2020).
- TÜİK, (2021). İşgücü İstatistikleri. <https://124.im/Lnow83r> Erişim Tarihi: (28.03.2022).
- TÜİK, (2022). Haber Bülteni: İstatistiklerle Kadın, 2021. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Kadin-2021-45635> Erişim Tarihi: (04.03.2022).
- Türker, N. (1997). Konaklama İşletmelerinde Cinsel Taciz ve Cinsiyet Ayrımı. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 8(1), 74-76.
- Türkoğlu, İ. (2013). Sosyal Devlet Bağlamında Türkiye’de Sosyal Yardım ve Sosyal Güvenlik. *Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Akademik İncelemeler Dergisi*, 8(3), 275-305.
- Uğur, S. (2004). *Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi*. Ankara: TİSK Yayınları, Yayın No:244.
- Uğur, S., & Kanyılmaz, E. (2008). Sosyal Güven(siz)lik Reformu Üzerine. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 6(1), 25-28.
- Ulutürk, S., & Dane, K. (2009). Sosyal Güvenlik Sisteminde Dönüşüm: Burjuvazinin İrade Beyanı ve Ülke Örnekleri. *Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu*. Ankara: Belediye-İş Sendikası Yayını.
- Unay, C. (2001). *Makro Ekonomi*. Bursa: VİPAŞ A.Ş. Yayınları, No:13.

- Urhan, G. (2014). Türkiye’de Sosyal Yardım Rejiminin Yerel Düzeyde Örgütlenmesi: Beykoz Örneği. *Doktora Tezi*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Uşen, Ş. (2007). Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Aktif Emek Piyasası Politikaları. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 13(2), 65–94.
- Uşen, Ş., & Güngör Delen, M. (2011). Eğitimli Kadınların Çalışma Hayatına İlişkin Tercihleri: İstanbul Örneği. *Kamu İş Dergisi*, 11(4), 127-182.
- Uşun, E. (2004). Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Yaşanan Kaynak Sorunu: Uygulanan Parametrik ve Sistemik Reformlar. *Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Ekonomik ve Mali Araştırma Yarışması*, Yayın No: 17.
- Üçışık, F. (2015). *Sosyal Güvenlik Hukuku*. İstanbul: Ötüken Yayınları.
- Varışlı, N. (2021). Türkiye’de Kadın İşgücünün Kayıt Dışı İstihdamdaki Durumu. *World Women Studies Journal*, 6(1), 1-17.
- Wang, L., & Davis, O. A. (2003). Freedom and Other Variables in The Choice Of Public Pension Systems. *Public Choice*, 114(3), 361-385.
- Woods, N. (2000). *The Political Economy of Globalization*. Hong Kong: By Macmillan Pres Ltd.
- Yakut, G. (2015). Türkiye’de Kadın İstihdamı, Meslek Edindirme Kursları ve Yerel Yönetimler: İstanbul’da Bazı İlçe Belediyeleri Üzerine Bir Araştırma. *Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı.
- Yalçinkaya, Ö. (2013). Türkiye’de Kadınların İşgücüne Katılımında Gözlenen Kayıt Dışı İstihdam Sorunu. *Ankara: T.C Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı İstihdamda ve Sosyal Güvenlikte Cinsiyet Eşitliği Paneli ve Çalıştay Bildirileri*.
- Yamak, R., Abdioğlu, Z., & Mert, N. (2012). Türkiye’de İşgücüne Katılımı Belirleyen Faktörler: Mikro Ekonomik Analiz. *Anadolu University Journal of Social Sciences*, 12(2), 41-58.

- Yantur, P. (2019). Kalkınma Planları ve Yasal Çerçeve Kapsamında Kadın İşgücü: Türkiye Örneği. *Lectio Socialis*, 3(1), 9-20.
- Yaraşır, S. (2013). Vergi Afları ve Türkiye'deki Vergi Aflarının Değerlendirilmesi. *Vergi Dünyası*, 379(2013), 175-187.
- Yaşar, S. (2017). İşçi Sigortaları Kurumunun Kuruluşu. *SGD-Sosyal Güvenlik Dergisi*, 7(2), 211-232.
- Yazgan, T. (1975). *Gelir Dağılımı Açısından Sosyal Güvenlik*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 2116, Fatih Gençlik Vakfı Matbaası.
- Yazgan, T. (1992). *İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik*. İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları.
- Yazgan, T. (2011). Sosyal Güvenli Kavramı. *In Journal of Social Policy Conferences*, 24, 191-208.
- Yenihan, B. (2017). Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Sosyal Güvenlik: Dünya'da ve Türkiye'de Gelişimi Üzerine Bir İnceleme. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 15(30), 177-196.
- Yenilmez, F., & Işıklı, B. (2010). The Comparison of Labor Force Participation Rate of Women in Turkey with the World Country Groups. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(3), 77-92.
- Yenilmez, F., & Kılıç, E. (2018). Türkiye'de İşgücüne Katılma Oranı-İşsizlik Oranı İlişkisi: Cinsiyet ve Eğitim Düzeyine Dayalı Bir Analiz. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 13(2), 55-76.
- Yereli, A., & Karadeniz, O. (2004). *Kayıt Dışı İstihdam*. Ankara: Odak Yayınları.
- Yıldırak, N. vd., (2003). *Türkiye'de Gezici ve Geçici Kadın Tarım İşçilerinin Çalışma ve Yaşam Koşulları ve Sorunları*. Ankara: Tarım-İş Yayınları.
- Yıldırım, H. (2012). Türkiye'de 2001'den Günümüze Kayıt Dışı Ekonominin Sosyal Güvenlik Kurumu Açıkları Üzerindeki Etkilerinin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi. *Yüksek Lisans Tezi*. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı.

- Yıldırım, K., & Doğrul, G. (2008). " Çalışmak ya da Çalışmamak": Türkiye'de Kentsel Alanlarda Yaşayan Kadınların İşgücüne Katılmama Kararlarının Olası Belirleyicileri. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(1), 239-262.
- Yıldırım, K., & Doğrul, G. (2008). "Çalışmak ya da Çalışmamak": Türkiye'de Kentsel Alanlarda Yaşayan Kadınların İşgücüne Katılmama Kararlarının Olası Belirleyicileri. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(1), 239-262.
- Yılmaz, A., Özler, D. E., & Mercan, N. (2008). Mobbing ve Örgüt İklimi ile İlişkinine Yönelik Ampirik Bir Araştırma. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(26), 334-357.
- Yılmaz, B. E. (2014). Sosyal Güvenlik Ekonomisi: Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Açıkları. *Finansmanı ve Reformu*, İstanbul: Derin Yayınları.
- Yorgun, S. (2007). 5510 Sayılı Kanun, Anayasa Mahkemesi'nin İptal Kararı ve Çatırdayan Norm ve Standart Birliği. *TISK Akademi*, 2(4).
- Yumuşak, İ. vd., (2009). Eğitim Düzeyi-Ücret İlişkisi ve Türkiye'de Adalet ve Eğitim Sektörü Üzerine Bir Değerlendirme. *In Journal of Social Policy Conferences*, 57, 327-356.
- Yurdadoğ, V. (2000). Sosyal Güvenliğin Finansman Yöntemleri. *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*, 2(7-8), 86-93.
- Yurdadoğ, V., Akça, H., & Bozatlı, O. (2019). Sürdürülebilir Sosyal Güvenlik Sistemi İçin Mali Kural Önerisi. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 26(2), 651-675.
- Yüksel Arabacı, R. (2007). Gelirin Yeniden Dağılımında Bir Araç Olarak Sosyal Güvenlik. *Doktora Tezi*. Bursa: Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı.
- Yürekli, S. (2020). Çalışma Hayatında Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Etkileri. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(38), 34-61.

Zengin, B., & Koçoğlu, Ő. (2018). Türkiye’de Kadın İstihdamı ve İstihdam Artışına Yönelik Politika Önerileri. *İŞ ve Hayat Dergisi*, 4(8), 166-188.

Zunluoğlu, A. (2014). Sosyal Güvenlik Reformu Bağlamında Sosyal Güvenlik Kurumu’nun Yönetimine, Yapısına ve Aktüeryal Duruma Yönelik Değerlendirmeler. *Yüksek Lisans Tezi*. Ankara: Turgut Özal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı.

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu (SSK),
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/5.5.506.pdf> Erişim Tarihi:
(04.01.2022).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK),
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.657.pdf> Erişim Tarihi:
(04.01.2022).

1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu (ESDBÇSSKK),
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/5.5.1479.pdf> Erişim Tarihi:
(04.02.2022).

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu (İSK),
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4447.pdf> Erişim Tarihi:
(14.12.2021).

4857 sayılı İş Kanunu (İK), <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4857.pdf>
Erişim Tarihi: (14.02.2022).

5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu (SGKK),
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5502-20140910.pdf> Erişim
Tarihi: (04.03.2022).

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (SSGSSK),
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5510.pdf> Erişim Tarihi:
(04.01.2022).

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu (TBK),
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6098.pdf> Erişim Tarihi:
(14.02.2022).

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İSGK),
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.6331.pdf> Erişim Tarihi:
(03.01.2022).

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu (STİSK),
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6356.pdf> Erişim Tarihi:
(01.01.2022).



ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgileri:

Adı ve Soyadı : Duygu KÜÇÜKŞAHİN

Eğitim Durumu:

Lisans : Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Yüksek Lisans : Süleyman Demirel Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı

Yabancı Dil:

1. İngilizce – YÖKDİL 95 (2021)

Bilimsel Yayınlar ve Çalışmalar:

1. IŞIK, Murşit ve KÜÇÜKŞAHİN, Duygu. (2020). “*Beş Faktör Kişilik Özellikleri ve Örgütsel Sessizlik Arasındaki İlişki: Mağaza Çalışanları Üzerinde Bir Uygulama.*” Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 25(3), 257-276.