

AİLE ÖDENEKLERİNİN MUKAYESELİ BİR ANALİZİ*

Yard. Doç. Dr. Sevgi KURTULMUŞ
İ. Ü. İktisat Fakültesi
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri
İlişkileri Bölümü

GİRİŞ

Dünyada, özellikle gelişmiş ülkelerde hastalık ve analık, iş kazaları ve meslek hastalıkları, işsizlik, yaşlılık, malüllük ve ölüm sigortaları gibi aile ödenekleri de önemli sigorta kolları arasında yer almaktadır. Aile fakirliğinin giderek yaygınlaştığı günümüzde ailelere yönelik birtakım sosyal yardım müesseselerinin kurulması yolu ile, çocukları nedeniyle ailelerin maddi ihtiyaç içine düşmeleri önlenmeye çalışılmaktadır. Bu makalemizde, aile yapılarındaki çözümlerin getirdiği sosyal problemlerin yükünü biraz olsun hafifletebilmek amacıyla Batı ülkelerinde benimsenen aile ödenekleri sisteminin dünyadaki tatbikatı kapsam, yararlanma şartları, finansman metodları ve organizasyonları açısından ele alınacaktır.

Aile ödenekleri esas itibarı ile çocuklu ailelere masraflarının fazlalığı dolayısıyla iktisadi darlığa düşmemeleri için verilen para yardımlarıdır. Ancak, bazı ülkelerde yardımlar okul ve doğum yardımlarını, ana ve çocuk sağlığı hiz-

metlerini de kapsamaktadır. Ayrıca, günümüzde eğitim oranlarının ve ortalama eğitim sürelerinin de artması nedeni ile bazı ülkelerde yetişkin çocuklar için eğitim yardımları devam ettirilmektedir.

İnsan-aile-toplum ilişkileri açısından değişmekte olan dünyamızda sosyo-ekonomik sebepler dolayısı ile ailenin desteklenmesi zaruri hale gelmiş ve bu amaçla aile ödenekleri büyük önem kazanmıştır.

Genel olarak, aile ödenekleri sistemi ya ünersaldır ya da istihdam şartına bağlıdır. Ünersal sistemlerde belirli sayıda çocuğa sahip, ülkede mukim -çoğu gelişmiş ülkede olduğu gibi yabancılar da dahil olmak üzere- tüm aileler kapsama alınır. İstihdam şartına bağlı olan sistemlerde ise genellikle ücretliler ve bazı hallerde bağımsız çalışanlar ödeneklerden faydalandırılır. İstihdama bağlı programların bir kısmı, emekliye ayrıldıktan sonra veya geçici olarak işten çıktıkları sürelerde bakmakla yükümlü çocukları bulunan sigortalı kişilere aile yardımları ödemeye devam eder ve hastalık, işsizlik, meslek hastalığı ya da ölüm hallerinde sigortalıların kapsama dahil edilmeleri yönünde bir eğilim taşır. Yaşlılık, sakatlık, ölüm, iş kazaları, hastalık, analık ve işsizlik ödenekleri gibi çeşitli modern sosyal güvenlik vasıtalarının uygulandığı 141 ülkeyi kapsayan bir araştırmada sadece 64 ülkede aile ödenekleri sisteminin mevcut olduğu tesbit edilmiştir⁽¹⁾.

Tablo 1'de yıllar içerisinde çeşitli sosyal güvenlik sistemlerinin genişleyerek uygulandığı görülmektedir. Özellikle, 1960 lı yıllar sosyal güvenlik sistemlerinin bütün dünyada hızla yaygınlaştığı dönemdir. Bunda, Afrika ve Asya'da yeni bağımsızlık kazanan çok sayıda ülkenin söz konusu sistemleri uygulamaya koymalarının yamsıra, sosyal güvenlik kavramının modern dünyada öneminin giderek artmasının da payı vardır. Gerçekten bu süre içinde, çoğu sanayileşmiş ülke sosyal güvenlik sistemlerini ya kapsamları, ya da türleri açısından genişletmiştir. 1970'li yıllarda görülen sosyal güvenlik sistemlerinin gelişme hızındaki durgunluk kanaatimizce temel olarak petrol krizinden dolayı o yıllarda başgösteren ve bütün dünyayı etkileyen iktisadi durgunluktan kaynaklanmakla birlikte, o zamana gelinceye değin çoğu ülke tarafından kısmen de olsa sosyal güvenlik tedbirlerinin müesseseleştirilmiş olduğu da gözardı edilmemelidir.

(1) U.S Department of Health and Human Services, Social Security Administration, *Social Security Programs Throughout the World-1989*, Washington D.C., 1990, s. xx.

Tablo 1 : Ülkeler İtibarı İle Senelere Göre Sosyal Güvenlik Uygulamaları

	1940	1949	1958	1967	1977	1987
Herhangi bir sosyal güvenlik sistemi	57	53	80	120	129	141
Yaşlılık, sakatlık ve ölüm sigortası	33	44	58	92	114	130
Hastalık ve analık sigortası	24	36	59	65	72	84
İş kazaları ve meslek hastalıkları sig.	57	57	77	117	129	136
İşsizlik sigortası	21	22	26	34	38	40
Aile ödenekleri	7	27	38	62	65	64

Kaynak : U.S Department of Health and Human Services, Social Security Administration, Social Security Programs Throughout The World-1989, Research Report no. 62, Washington D.C., 1990, s. xxii.

Tablo 1'den de görüleceği gibi aile ödenekleri ve işsizlik sigortası diğerlerine göre daha az uygulaması olan sigorta kollandır. 1940 yılında aile ödenekleri sadece 7 ülkede uygulanmakta iken, bu rakam 1987'de 64 ülkeye yükselmiştir. Diğer bir ifade ile 1940 yılında herhangi bir sosyal güvenlik sistemine sahip ülkelerden sadece % 12'sinde aile ödenekleri mevcutken, 1987'de bu oran % 45.3'e çıkmıştır.

1. YARARLANMA ŞARTLARI BAKIMINDAN AİLE ÖDENEKLERİ

Aile ödenekleri programının kapsam bakımından farklı şekillerde uygulandığı ülkelerde, doğal olarak bu ödeneklerden yararlanma şartları da değişiklik arz etmektedir. Ödenekler genel olarak belli bir yaş sınırına kadar verilirler. Bundan amaç, çocukların belli bir yaşa gelinceye kadar iktisadi bakımdan güvenceye alınması ve bu yaş sınırından sonra ekonomik açıdan kendi kendine yeterli (üretken) hale gelmesini teşvik etmektir.

Tablo 2 : Ülkelere Göre Aile Ödeneklerinden Yararlanma Şartları

	Yaş sınırı	Yaş sınırının istisnaları			İstihdam Şartı	Gelir Şartı
		Çıkrıklık	Öğrenim	Özürlülük		
Cezayir	17	18	21	21	gerekli	
Arjantin	15		21	sınırsız	gerekli	gerekli
Avustralya	16		25	sınırsız		
Avusturya	19			sınırsız		
Belçika	14	21	25	sınırsız		gerekli
enin	15	18	21	21		
Bolivya	19			sınırsız	gerekli	
Brezilya	14			sınırsız	gerekli	
Bulgaristan	16				gerekli	
Burkina Faso	14	18	21	21	gerekli	
Burma	15	21	21	sınırsız	gerekli	
Kamerun	14	18	21	21	gerekli	
Kanada	18			sınırsız	gerekli	
Cape Verde	14		24	sınırsız		
O.Afrika	15	18	20	20	gerekli	
Çad	15	18	21	21	gerekli	
Şili	18		24	sınırsız	gerekli	
Kolombiya	18		23	sınırsız	gerekli	
Kongo	10	17	20	20	gerekli	
Kosta Rika	15		18		gerekli	
Çekoslovakya	15		26	26	gerekli	
Danimarka	16					
Finlandiya	16					
Fransa	16	20	20	20	gerekli	
Gaban	16	17	20	20	gerekli	
D.Almanya	16			sınırsız	gerekli	
B.Almanya	16		27	sınırsız	gerekli	
Yunanistan	18		24	sınırsız	gerekli	
Gine	18				gerekli	
Macaristan	16		19	sınırsız	gerekli	
İrlanda	16		18	18		
İsrail**	18					
İran	18		sınırsız	sınırsız		
İtalya	18		26	sınırsız	gerekli	gerekli
Fildişi Sahili	14	18	21	21	gerekli	

Tablo 2 : Ükelere Göre Aile Ödeneklerinden Yararlanma Şartları

	Yaş sınırı	Yaş sınırının istisnaları			İstihdam Şartı	Gelir Şartı
		Çıraklık	Öğrenim	Özürlülük		
Japonya	18					gerekli
Lübnan	16		25	sınırsız	gerekli	
Lüksemburg	18		25	sınırsız	gerekli	
Madagaskar	14	18	21	21	gerekli	
Mali	14	18	21	21	gerekli	
Malta	12				gerekli	
Moritanya	14	21	21	21	gerekli	
Mouritus	15					gerekli
Fas	12	18	21	21	gerekli	
Hollanda	16		27	18		
Y.Zelanda	15		18	18		
Nijer	14	18	21	21	gerekli	
Norveç	16					
Polonya	16		25	sınırsız	gerekli	
Portekiz	15		25	sınırsız		
Romanya	16			18	gerekli	
Senegal	15	18	21	21	gerekli	
G.Afrika	16		18		gerekli	gerekli
İspanya	18			sınırsız		
Surinam	18				gerekli	
İsveç	16		20	23		
İsviçre	16		25	20	gerekli	gerekli
Togo	16	18	21	21	gerekli	
Tunus	14	18	20	sınırsız	gerekli	
S.S.C.B.	5	7				
İngiltere	16		19			
Uruguay	14		18	sınırsız	gerekli	
Yugoslavya	15		26	sınırsız	gerekli	gerekli
Zaire	16		25	sınırsız	gerekli	

Kaynak : U.S Department of Health and Human Services, Social Security Administration, **Social Security Programs Throughout the World-1989**, Research Report no. 62, Washington D.C., 1990 esas alınarak hazırlanmıştır.

Sistemin uygulandığı 64 ülkede kabul edilen yaş sınırlarının ülkelere göre dağılımı ise aşağıdaki gibidir.

Tablo 3 : Ülkelere Göre Yaş Sınırlarının Dağılımı

	Yaş Sınırları								
	5	10	12	14	15	16	17	18	19
Ülke Sayısı	1	1	2	12	11	21	1	13	2

Kaynak : Tablo 2 esas alınarak hazırlanmıştır.

Görüldüğü gibi ödeneklerden yararlanılabilmesi için kabul edilen genel yaş sınırı 16'dır. 64 ülkeden 21 tanesinde 16 yaş sınır kabul edilmiştir. Bu, sistemin uygulandığı toplam ülke sayısının % 33'üne tekabül etmektedir. Diğer ülkelerin uygulamaları dikkate alınarak değerlendirme yapıldığında, ortalama 14-16 yaşlarının "yaş sınırı" olarak benimsendiğini söylemek daha kapsamlı bir ifade olacaktır. Söz konusu ortalama sınırın ülkelerin % 70'inde tatbik edildiği söylenebilir.

Bu da, temel öğretim çağının bitiş yaşlarıdır. Ancak, çoğu ülkede yaş sınırı çeşitli istisnalar nedeniyle yükseltilmektedir. En önemlileri, öğrenim ve özürllülük hali dolayısıyla tatbik edilen istisnalardır. Bu durumlarda bazı ülkelerde ödeneklere ilaveten özel yardımlar da verilmektedir⁽²⁾. İstisna uygulayan ülkelerin çoğunda özürllülük durumunda sınır kaldırılmıştır⁽³⁾. Bu, özürllü çocuğa hayatı boyunca ödenek verilmesi anlamına gelmektedir. Öte yandan, modern dünyada eğitime olan talebin artması ve eğitim yaşının yükselmesi nedeniyle çocukların tahsilleri müddetince ailelerine yük olmalarının kısmen de olsa hafifletilmesi amacı ile yaş sınırı yükseltilmektedir. Tablo 2'den bu sınırın genellikle 20-25 yaşlarına kadar çıkarıldığı görülmektedir.

Aile ödenekleri sistemini uygulayan ülkelerin çok büyük bir kısmında "istihdam" şartı da aranmaktadır. 44 ülke söz konusu şartı öngörürken, sadece 20 ülkede istihdama bağlı kalınmaksızın tüm nüfus aile ödeneklerinden yararlandı-

(2) Mariuzzo, A.J.E., *Concept of The Dependent Child*, International Social Security Association, no. VII, Manila, 1980, s. 11.

(3) Permanent Committee on Family Allowances, *International Social Security Review*, issue. 1/1984, s. 62.

rılmaktadır. Bu ülkeler Tablo 2'den de anlaşılacağı gibi gelişmiş ülkelerdir. Sekiz ülkede "gelir şartı" da aranmaktadır. Yani, belirli bir gelir seviyesinin altında olan ailelere yardım verilir. Bazı yazarlara göre ise, ödeneklerin gelir testine tabi olmaksızın 16 veya işe başlama yaşına kadar verilmesi gerekmektedir⁽⁴⁾. Sistemin mevcut olduğu ülkelere altısında gelir şartı ile birlikte istihdam şartı da söz konusudur.

2. KAPSAM BAKIMINDAN AİLE ÖDENEKLERİ

Aile ödenekleri yeni bir sosyal güvenlik aracı olarak yayılma eğilimi gösterdiği gibi, sistemin uygulandığı ülkelerde ödeneklerden yararlandırılan nüfus yeni kategorilere doğru genişleme arz etmektedir. Gelişmiş ülkelerin çoğunda tüm nüfus ya da ücretlilerle bağımsız çalışanlar yardımlardan yararlandırılmaktadır.

Ancak, bütün gelişmişliğine ve endüstriyel zenginliğine rağmen ABD bu konuda önemli bir istisna teşkil etmektedir. Gelişmekte olan ülkelere ise genellikle ücretlilerin belirli kesimi kapsama dahil edilmektedir.

Tablo 4 : Ülkelere Göre Aile Ödeneklerinin Kapsamı

	Nüfusun Tamamı	Ücretlilerin Tamamı	Ücretlilerin Bir Kısmı	Bağımsız Çalışanlar	Geçin Testli Yard.Alanlar
Cezayir			X*		
Arjantin		X			X
Avustralya	X**				
Avusturya	X**				
Belçika		*X***		X	X
Benin		X*			
Bolivya			X		
Brezilya			X		
Bulgaristan			X		
Burkina Faso		X		X	
Burundi		X*			
Kamerun		*X***			

(4) Brown, Joan C., *Children in Social Security*, London, 1984, s. 35.

Tablo 4 : Ülkelere Göre Aile Ödeneklerinin Kapsamı

	Nüfusun Tamamı	Ücretlilerin Tamamı	Ücretlilerin Bir Kısım	Bağımsız Çalışanlar	Geçim Testli Yard.Alanlar
Kanada	** X***				
Cape Verde		X*			
O.Afrika		X			
Çad		X			
Şili			X		
Kolombiya		X			
Kongo		X*			
Kosta Rika	X				
Çekoslovakya		X			
Danimarka	** X*				
Finlandiya	X				
Fransa	X**				
Gabon		X			
D.Almanya	X				
B.Almanya	X**				
Yunanistan			X		
Gine			X		
Macaristan		X			
Hong Kong	X				
İrlanda	X				
İsrail	X				
İran		X			
İtalya		X***		X	X
Fildişi Sahili		X*			
Japonya	X*				X
Lübnan			X		
Lüksemburg	X**				
Madagaskar		* X***		X	
Mali		X*			
Malta			X	X	

Tablo 4 : Ülkelere Göre Aile Ödeneklerinin Kapsamı

	Nüfusun Tamamı	Ücretlilerin Tamamı	Ücretlilerin Bir Kısmı	Bağımsız Çalışanlar	Geçim Testli Yard.Alanlar
Moritanya					
Mouritus					X
Fas			X*		
Hollanda	X**				
Y.Zelanda	X				
Nijer			X		
Norveç	X				
Polonya			X	X	
Portekiz	X***				
Romanya			X		
Senegal			X*		
G.Afrika		X****			X
İspanya		X			
İsveç	X				
İsviçre		X*		X	X
Togo		X			
Tunus			X*		
S.S.C.B.	X				
İngiltere	X				
Uruguay		X*			
Yugoslavya			X		X
Zaire			X		

Kaynak : U.S Department of Health and Human Services, Social Security Administration, Social Security Programs Throughout the World-1989, Research Report no. 62, Washington D.C., 1990'dan istifade edilerek hazırlanmıştır.

- (*) Kamu kesiminde ve/veya bazı belirli sektörlerde çalışanlar için özel sistemler vardır.
 (***) İkamet şartına bağlı olarak yabancılar da ödeneklerden yararlandırılır.
 (***) İşsizlerin de belli bir süre ödeneklerden yararlandırılması mümkündür.
 (****) G.Afrika'da Asya kökenliler ve Siyahiler aile ödeneklerinden yararlandırılmazlar.

Aile ödeneklerinin çeşitli ülkelerdeki kapsamı Tablo 4'de detaylı bir şekilde gösterilmiştir. Benelüks ve Baltık ülkeleri, İngiltere, Hollanda, İrlanda, İsrail, S.S.C.B. (Birleşik Devletler Topluluğu), Kanada, Fransa, Almanya, Y.Zelanda, Avusturya, Avustralya, Japonya ve Portekiz'de nüfusun tamamı aile ödeneklerinin kapsamı içine alınmıştır. Bunda, bu ülkenin ekonomik durumlarının kuvvetli oluşu kadar, çoğunda nüfus artışı teşvik eden politikaların uygulanmasının da büyük payı vardır. Bunlardan, Fransa, Danimarka, Avusturya, Almanya, Lüksemburg ve Hollanda'da yabancılar ikamet şartına bağlı olarak sisteme dahil edilmişlerdir.

Esas olarak aile ödenekleri, ebeveynin istihdamından bağımsız ve genel olmalı, gelir testine tabi ivazlar ise istisnai ihtiyaçlar için aynılmalıdır⁽⁵⁾.

3. AİLE ÖDENEKLERİ FONLARININ KAYNAKLARI

Aile ödenekleri programlarının türlerindeki farklılık (üniversal, istihdama bağlı ya da geçim testli oluşu) finansman metodlarının da farklı olması sonucunu doğurmaktadır. Aile ödeneklerinin bütün nüfusa yayıldığı universal programlarda sistemin tüm maliyeti genel bütçelerden ve ilgili fonlardan karşılanmaktadır. Yine genel kural olarak, programlardan istifade etmenin "istihdam" şartına bağlandığı ülkelerde genellikle sistem işveren iştirakleri ile finanse edilmektedir.

Tablo 5'den de görüleceği üzere aile ödenekleri fonlarının kaynakları çoğu ülkede işveren katkısı ile gerçekleşmektedir. 34 ülkede finansmanın tamamı işverence karşılanmakta, 9 ülkede ise işveren payı % 50-85 arasında değişmektedir. Aile ödeneklerinin işverenler tarafından finanse edildiği sistemlerde devlet ayrıca kamu kesiminde çalışanların işvereni olmak sıfatı ile de finansmana katılmaktadır⁽⁶⁾. Diğer yandan, sadece 6 ülkede ücretliler fonlara iştirak etmektedir. Bu da göstermektedir ki, aile yardımları diğer sosyal sigorta kollarından farklı olarak, işçi-işveren iştirakleri ile gerçekleştirilen bir sosyal güvenlik vasıtası olmaktan ziyade, ücretlere ilave şeklinde tezahür eden ve sosyal yardım vasfı daha ağır basan bir modern sosyal güvenlik aracıdır. Aile ödeneklerinin, genel kural olarak işverenler tarafından finanse edildiği ülkelerde devlet;

• Özel sektörün finansman açığını kapatarak (Bolivya, Finlandiya, Şili, Hindistan, İsrail ve Japonya'da olduğu gibi)

(5) Parker, Hermiona, *Who Pays For The Children?*, The Outer Circle Policy Unit, London, 1980, s. 10.25.

(6) Hochard, Jacques, *The Financing of Family Benefits*, International Social Security Review, XXVII, 1/1974, s. 146.

• Belirli birtakım ivazları karşılayarak (Belçika'da özürlü çocuklar için, Lüksemburg'da sakat çocuklar olduğu gibi)

• Belirli bazı grupların ivazlarını ödeyerek (Çekoslovakya, Fransa, Yunanistan, İtalya, İspanya ve İsviçre'de çiftçilerin ödeneklerinin karşılandığı gibi) ayrıca sisteme müdahale edebilir⁽⁷⁾.

Tablo 5: Ükelere Göre Aile Ödenekleri Fonlarının Kaynakları

	İşveren Katkısı (Ücretlerin Yüzdeleri)	İşveren Katkı Oranı**	Hükümet Katkı Oranı
Cezayir	0	100	–
Arjantin	12	100	*
Avustralya	–	–	100
Avusturya	4.5	100	*
Belçika	7	100	*
Benin	9.8	100	*
Bolivya	8	100	–
Brezilya	4	100	–
Bulgaristan	30	50	50
Burkina Faso	11.5	100	*
Burundi	3.5	100	–
Kamerun	7	100	–
Kanada	–	–	100
Cape Verde	9	100	–
O.Afrika	12	100	–
Çad	6	100	–
Şili	–	–	100
Kolombiya	4	100	–
Kongo	10.03	100	–
Kosta Rika	5	100	–
Danimarka	–	–	100
Finlandiya	–	–	100
Fransa	9	100	–
Gabon	8	100	–
D.Almanya	–	–	100
B.Almanya	–	–	100
Yunanistan	1	50	–
Gine	6	100	–
Hong Kong	–	–	100
İrlanda	–	–	100

(7) *Ibid.*, s. 147.

Tablo 5: Ülkelere Göre Aile Ödenekleri Fonlarının Kaynakları

	İşveren Katkısı (Ücretlerin Yüzdeleri)	İşveren Katkı Oranı**	Hükümet Katkı Oranı
İsrail	—	—	100
İran	7	100	—
İtalya	6.2	100	*
Fildişi Sahili	5.5	100	—
Japonya	—	70	30
Lübnan	7.5	100	—
Lüksemburg	1.5-1.8	100	*
Madagaskar	8.25	100	—
Mali	8	100	*
Malta	8.3	50	*
Moritanya	8	100	—
Mouritus	—	—	100
Fas	10	100	—
Hollanda	3.95	100	—
Y.Zelanda	—	—	100
Nijer	11	100	—
Norveç	—	—	100
Polonya	43	50	50
Portekiz	25.5	70	*
Romanya	—	—	100
Senegal	6	100	*
G.Afrika	—	—	100
İspanya	24	85	*
İsveç	—	—	100
İsviçre	2.4	100	*
Togo	10	100	*
S.S.C.B.	—	66	—
İngiltere	—	—	100
Uruguay	12-20	60	*
Yugoslavya	—	—	100
Zaire	16.7	100	—

Kaynak : U.S Department of Health and Human Services, Social Security Administration, Social Security Programs Throughout The World-1989, Research Report no. 62, Washington D.C, 1990 isimli rapor esas alınarak hazırlanmıştır.

- (*) Devlet çeşitli yollarla aile ödenekleri sistemine katkıda bulunur. Bunlar; bütçe ve işveren açıklarını kapatmak, kendi namına ve tarım kesiminde çalışanların iştiraklerine katılma gibi şekillerde gerçekleşebilir.
- (**) Sistemin finansmanının tamamının işverenlerce karşılanmadığı ülkelerde, ücretliler kalan miktarı % 100'e tamamlayacak şekilde finansmana iştirak ederler.

Tablolar karşılaştırılarak incelendiğinde, finansmanın genel devlet bütçeleri ile karşılandığı ülkelerin hemen tamamında üniversal sistemin yürürlükte olduğu görülecektir. Ayrıca, devletin düzenli bir şekilde fonların finansmanına iştirak etmediği 14 ülkede de dolaylı ve dolaysız desteklerle ya da finansmanda ortaya çıkan açıkları kapatma yoluyla katkısı söz konusudur. Brezilya, Japonya ve Polonya'da ise devlet finansmana belli oranda katılmaktadır.

Ücretlerin bir yüzdesi olarak hesaplanan işveren iştirakleri çoğu ülkedeki tatbikatta ücretin bir parçası olarak kabul edilmekte ve bu oran % 1'den % 43'e kadar farklılık göstermektedir. Ancak, söz konusu işveren katkıları genel olarak ücretlerin % 4-10'u arasında gerçekleşmektedir.

4. AİLE ÖDENEKLERİNİN İDARİ ORGANİZASYONU

Aile ödenekleri sisteminin genel bütçeden finanse edildiği, tüm çocuklu ailelere ödenek verilen ülkelerde program genellikle bir kamu kuruluşu tarafından yönetilir. Diğer taraftan, ödeneklerden esas olarak ücretlilerin yararlandığı ve işveren iştirakleri ile finansmanı gerçekleştirilen sistemlerde yönetim hükümet denetiminde yarı bağımsız kurumların elindedir. Söz konusu kurumlar genellikle programla ilgili finansal işlemlere aracılık yapar ve gerekli kayıtları tutarlar. Aile ödenekleri bu tür programlarda ücretlilere dolaysız olarak ücretlerinin bir kısmı şeklinde ödenir. Firmalar, ödenekleri verdikten sonra iştiraklerindeki eksikliği veya fazlalığı gidermek amacı ile, bölgesel kurumların "eşitleme fonu"na katılırlar. Bölgesel fonlar da aynı amaçla milli fonlara iştirak ederler. Böylece, işçilerin çocuk sayısının ödemeyi yapan işvereni etkilemediği ve tüm işverenlerin eşit iştirak payına sahip olduğu eşitleme prosedürü tüm ülke çapında gerçekleştirilmiş olur. Ayrıca, bu prosedür işverenlerin çok çocuklu çalışanları işten çıkarma eğilimlerinin ortaya çıkmasını da önler⁽⁸⁾.

Finansmanın tamamen devlet tarafından karşılandığı ülkelere örnek olarak Avustralya'da idari organizasyon 6 eyalet, 217 bölge ofisi ile Sosyal Güvenlik Genel Müdürlüğü'nce⁽⁹⁾, İrlanda, Y.Zelanda ve İngiltere'de Sağlık ve Sosyal Re-

(8) U.S Department of Health and Human Services, Social Security Administration, *Social Security Programs Throughout the World-1991*, Washington D.C, 1992, s. xxii.

(9) *Ibid.*, s. 11.

falı Genel Müdürlüklerince gerçekleştirilmektedir. Danimarka, Almanya, Finlandiya, İsrail, Norveç ve İspanya'da ise Çalışma, Sağlık ve Sosyal İşler Bakanlıkları programların yönetim ve denetimlerini üstlenmektedir. Ünlversal sistemin uygulandığı İsveç'te Milli Sosyal Sigorta Kurulu, İsviçre'de ise kantonlara göre değişik kamu kuruluşları tarafından idari organizasyon yerine getirilir⁽¹⁰⁾. Eski Sovyetler Birliđi'nde ise bu görev farklı olarak Finans Bakanlığı uhdesine verilmişti⁽¹¹⁾.

Sistemin işverenler tarafından finanse edildiği ülkelerde ise yönetim hükümet gözetimindeki yarı bağımsız kurumların elindedir. Örnek olarak; Avusturya'da "Aile Ödenekleri Eşitleme Fonu"⁽¹²⁾, Belçika'da ise Sosyal Refah Bakanlığı denetiminde fonların toplanmasında "Milli Sosyal Güvenlik Bürosu", dağıtımında "Milli Aile Ödenekleri Bürosu" görevlendirilmiştir. Fransa'da ise bölge bazında organize olan yan otonom Caisses d'Allocation Familiale (Milli Aile Ödenekleri Fonu) idari organizasyondan sorumludur⁽¹³⁾.

İdari organizasyon, çocuğun durumunu tespit, teftiş ve kayıtları saklama gibi belirli görevleri de yerine getirir. Genelde, işverenler işe aldıktan kişinin medeni halini ve çocuk sayısını ilgili kuruma bildirirler. Ödenekten yararlanacak kişiler de gerekli evrakı tamamlayarak kuruma başvururlar. Ancak, çeşitli nedenlerle çocuğun bakımını üstlenen kişinin değişmesi halinde ödeneğin birden fazla kişiye verilmesini önlemek amacıyla kontroller yapılmaktadır. Ayrıca, çocuğun ödenekten yararlanma şartlarının değişip değişmediği de denetlenmektedir. Denetlemenin şekli ise, doğal olarak şartlara ve aile ödenekleri programını uygulayan kurumun organizasyon yapısına bağlıdır.

SONUÇ

Ülkelerin kendilerine has nüfus, refah, kalkınma ve gelir dağılım politikaları açısından ele alarak kurdukları aile ödenekleri sistemleri hem temel mantıklı, hem de uygulamaları ile ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu farklı-

(10) *Ibid.*, s. 241-42.

(11) *Ibid.*, s. 265.

(12) *Ibid.*, s. 13.

(13) Bradshaw, J., Piachaud, D., *Child Support in the European Community*, Merseyside, 1980, s. 126.

lık, uygulanan sistemin türü ve kapsamı, dolayısı ile finansmanı, ödeneklerden yararlanma şartları, ödenek miktarları ve idari organizasyon gibi hususlarda ortaya çıkmaktadır. Ülkelerin çoğunda ödeneklerden yararlanabilmek için üst yaş sınırı temel öğrenimin bitiş yaşı olan 16 olarak benimsenmiştir. Eğitimin devamı ve özürsüzlük hallerinde üst yaş sınırını yükseltilmektedir. Aile ödeneklerinin kapsamı çoğu ülkede istihdamla sınırlı tutulmuş, bazılarında ise nüfusun tamamı kapsama dahil edilmiştir. Ödeneklerin mevcut olduğu 64 ülkeden 44'ünde istihdam ilişkili sistemler, 20 ülkede ise universal sistemler uygulanmaktadır. Nüfusun tamamının kapsama alındığı ülkeler ekonomik gelişmişliklerinin yanı sıra nüfus artışı da teşvik etmek gayesi ile sistemi genele yaymaktadırlar.

Aile ödeneklerini finansmanı kabul edilen sistemin niteliğine göre değişmekte, sosyal sigortalar sistemi içinde yer alması halinde işveren primleriyle ve devlet iştirakleri ile finansman sağlanmakta, sosyal yardım şeklinde verilen ülkelerde ise devlet gelirleri ve vergilerle finanse edilmektedir. Ödenekler işveren primleri ile finanse edildiği takdirde gelirin yeniden dağılımını sağlar ve ücretlere bir ek niteliği kazanır. Vergilerle finanse edildiği durumlarda ise, milli gelir içinde bir dayanışmayı ifade eder.

Günümüzde aile ödenekleri, çağdaş bir sosyal güvenlik aracı olarak yayılma eğilimi göstermekte, sistemin mevcut olduğu ülkelerde ise ödeneklerden yararlandırılan nüfusun kapsamı genişletilmektedir.