

SOSYAL GÜVENLİK KATKI PAYLARININ İŞSİZLİK ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

THE EFFECTS OF SOCIAL SECURITY CONTRIBUTIONS ON UNEMPLOYMENT

Filiz GİRAY*

ÖZ

Toplumların refah düzeylerini artırmak için sosyal güvenlik hizmetlerinin yaygınlaşması beraberinde sosyal güvenlik katkılarında artışı getirmiştir. Ancak ilgili literatüre göre sosyal güvenlik katkı payları, istihdamı ve işgücü maliyetlerini negatif yönde etkilemektedir. Bu nedenle, işsizliği azaltmak için, sosyal güvenlik katkı paylarını düşürmek, hem politik hem de akademik alanda geniş bir şekilde tartışılmaktadır. *İşsizliğin dünya genelinde özellikle de Avrupa'da yaygınlaşması, konunun önemini artırmıştır. Bu çalışmanın amacı, işsizliği azaltmada hangi tür sosyal güvenlik katkı payının daha etkili olacağını teorik analize dayalı olarak belirlemektir. Bu analiz, çalışan ve işverenlerin sosyal güvenlik katkı paylarının azaltılmasının yaratacağı gelir kaybının etkin bir gelir kaynağı ile telafi edilmesi gereği görüşüne dayanmaktadır.*

Anahtar Kelimeler: Sosyal güvenlik katkı payları, İşsizlik, Sosyal güvenlik vergileri, İşgücü piyasası.

ABSTRACT

Social security contributions have been increased to improve the welfare levels of societies with the spread of social security services. However, according to related literature, social security contributions affect employment and labour costs negatively. For this reason, the reduction of social security contributions is widely discussed both in the political and academic arenas to decrease unemployment. The importance of this issue has increased with the spread of unemployment around the world and especially in Europe. The aim of this paper is to determine which kind of social security contribution can be more effective in decreasing unemployment. This analysis is based on a view that the income deficit, which will be created by a reduction of the contributions of employee and employer, should be compensated by an effective income source.

Keywords: Social security contributions, Unemployment, Payroll taxes, Labour market.

* Prof. Dr., Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, giray@uludag.edu.tr

GİRİŞ

Sosyal güvenlik sisteminin temel finansman kaynağı olan sosyal güvenlik katkı payları kamu maliyesinde parafiskal gelir olarak yer almaktadır. Bu gelirler; sağlık, emeklilik, işsizlik, malullük gibi sosyal sigortaya dayalı refah devletinin çeşitli yönlerine hizmet etmektedirler. Sosyal güvenlik yoksullukla mücadele araçlarının başında gelmektedir (Samson, 2002; Ulriksen, 2012; Merwe, 2000). Sosyal güvenliğin temel finansman kaynağını oluşturan bu katkılar; çalışan tarafından ödenen katkı payı ve işverenlerin çalışanları için ödediği katkı payından oluşmaktadır. Böylece katkı payı yükü çalışan ve işverenler arasında paylaşılmaktadır. Katkı payları çalışanların gelirine bağlıdır. Çünkü hem çalışan hem de işveren katkı payları çalışanın ücreti üzerinden hesaplanır. Bu katkılar bazı ülkelerde katkı payı vergileri (payroll taxes) olarak da adlandırılmaktadırlar. Bir işverene bağlı olarak çalışanların sosyal güvenlik katkı payları; kendi ödedikleri prim ve işverenlerin ödedikleri katkı payları toplamından oluşur. Ayrıca katkı payı yükünün dağılımı da ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir.

Sosyal güvenlik katkılarını sadece bir finansman aracı olarak görmek doğru olmayıp bunlar aynı zamanda makroekonomik değişkenleri etkileyen unsurlardır. Günümüzde sosyal güvenlik hizmetinin finansman kaynağı olan katkı paylarının önemi kabul edilmekle birlikte ekonomik etkileri konusunda çalışmalar oldukça sınırlıdır. Sosyal güvenlik katkı payları, ekonomik faaliyetler, özellikle işgücü maliyetleri ve istihdam üzerinde etkili olmaktadır. Bu çalışmanın konusunu ise işsizlik üzerindeki etkileri oluşturmaktadır. Gelişmiş ülkeler de dâhil birçok ülkenin önemli ekonomik sorunlarının başında işsizlik gelmektedir. Dünya ekonomilerindeki gelişim küresel işsizlik sorununu çözememiştir. Bu çalışmanın amacı, işsizliği azaltmada hangi tür sosyal güvenlik katkı payının daha etkili olacağını teorik analize dayalı olarak belirlemektir. Bu kapsamda Iturbe-Ormaetxe (2015)'in bu alanda geliştirdiği model esas alınacaktır. Bu çalışmanın bundan sonraki bölümünde sosyal güvenlik katkı paylarının işsizlik üzerindeki etkisi konusunda geliştirilen teoriler açıklanmaktadır. İkinci bölümde bu konuda yapılan çalışmalara ilişkin literatür yer almaktadır. Üçüncü bölümde çeşitli ülke grupları itibarıyla sosyal güvenlik katkı payları ile işsizlik durumu açıklanmaktadır. Son bölüm olan sonuç kısmında ise teorik temeller ve ilgili çalışmalara dayalı olarak değerlendirme ve öneriler yer almaktadır.

1. SOSYAL GÜVENLİK KATKI PAYLARI VE İŞSİZLİK

Toplumların refah düzeylerini yükseltme çabalarının artması sonucu sosyal güvenlik hizmetlerinin yaygınlaşması, beraberinde sosyal güvenlik katkı paylarındaki artışı getirmiştir. Yüksek işgücü prim oranı, rekabet, politik ve sosyal istikrar için önemlidir (Žarković-Rakić vd., 2016: 74). Ancak sosyal güvenlik katkı payları, örneğin OECD ülkelerinde toplam vergi gelirlerinin dördüncü sırasında yer almalarına rağmen ekonomik faaliyetler üzerinde olumsuz etkiler yaratmaktadırlar (Goudswaard ve Caminada, 2015: 25). Bu etkiler içinde en yaygın olanları; kayıt dışı ekonominin geliştiği yasal olmayan işlerin büyümesine ve artan sosyal güvenlik yükünün neden olduğu işsizlik artışı şeklinde bir ekonomik soruna yol açmalarıdır (Natzmer, 1987: 29). Bunların dışında sosyal güvenlik katkıları tasarruflar üzerinde de olumsuz etkiler yaratmaktadır. Bireylerin emekli olduktan sonra da aynı gelir düzeyini korumaları için sosyal güvenlik katkı oranlarının yüksek olması gerekir. Bu durum ise bireylerin tasarruflarını düşürmektedir (Blum ve Gaudry, 1990: 271).

Standart yansıma analizlerine göre de sosyal güvenlik katkı payları istihdamı negatif olarak etkilemektedir. Diğer bir ifadeyle yüksek sosyal güvenlik katkı payları istihdamı düşürürken, işsizliği artırır. Çalışanların ödedikleri primlerde bir artış reel ücreti düşürüp işgücü arzını etkilerken, işverenin ödediği katkı payının artması işgücü maliyetini artırıp işgücü talebini düşürecektir (Goudswaard ve Caminada, 2015: 37). Tersine, işverenin sosyal güvenlik katkı payındaki indirim işgücü maliyetini düşürecek, üreticinin optimal emek-sermaye oranını artıracaktır. Nominal ücretler sabit olduğu zaman, sermayenin tam istihdamı indirilmiş sermaye fiyatını gerektirir. Üretimde sermaye fiyatının düşmesi, mal ve hizmet fiyatlarını düşürüp, taleplerini artıracaktır. Sonuçta işveren katkı payındaki indirimin özel tüketim üzerinde yaratacağı artış üç unsurdan kaynaklanmaktadır. Bunlar; i) Bireylerin daha yüksek kullanılabilir gelirlerinin olması, ii) Tüketici fiyatlarında düşme, iii) Üretimde artıştır (Álvarez-Martínez ve Polo, 2014: 147).

Ayrıca işverenlerin ödedikleri sosyal güvenlik katkı payları istihdam üzerinde dolaylı etki de yaratabilmektedir. Emek yoğun işletmelerde, sosyal güvenlik katkı paylarından dolayı işverenler için işgücü maliyeti, teknoloji yoğun işletmelere göre daha yüksektir. Bu durum emek yoğun işletmelerin ve/veya bunlardaki istihdam düzeyinin azalmasına neden olmaktadır (Güzel ve Okur, 2004: 59).

Iturbe-Ormaetxe (2015), işverenlerin ve çalışanların ödedikleri sosyal güvenlik katkı paylarındaki bir artışın, istihdam üzerinde aynı negatif etkiyi yarattığını belirtmektedir. Sosyal güvenlik katkı paylarını azaltarak işsizlikle mücadele edilirken, ülkenin ekonomik dengelerinin muhafaza edilmesi önemlidir (Demir ve Canbay, 2013:452).

Ekonomistler, temel olarak ekonomik yansıma üzerine odaklanmaktadır. Hem çalışan hem de işveren sosyal güvenlik katkı paylarının işsizlik, gelir dağılımı, nispi faktör fiyatları gibi makroekonomik faktörler üzerindeki etkilerinin analizinde yansıma önem taşımaktadır (Llop ve Manresa, 2004: 847). Sosyal güvenlik katkı paylarının yansıması özellikle gelir vergisi yansımasından farklılık gösterir. İlk olarak sosyal güvenlik katkı payları yasal olarak çalışan ve işveren arasında paylaşılır. İkincisi, sosyal güvenlik katkı paylarına karşı bir reaksiyon bu katkıların niteliğine bağlı olabilir (Goudswaard ve Caminada, 2015: 26).

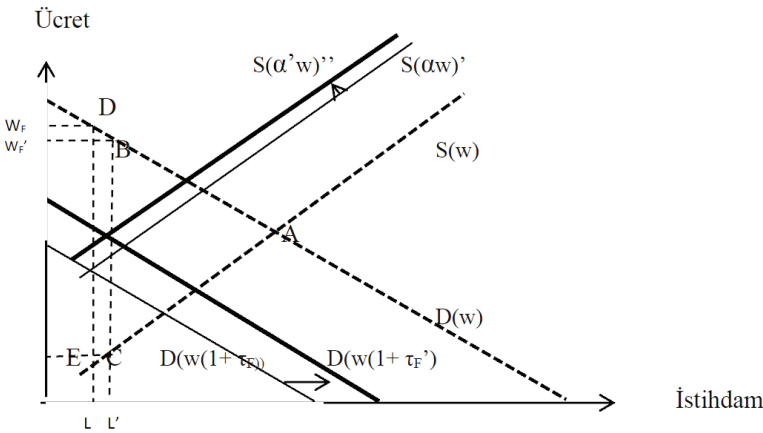
Sosyal güvenlik katkı paylarında ekonomik yükün çalışanlar tarafından taşındığı konusunda genel bir görüş bulunmaktadır. Çalışanların tersine işverenler, ödedikleri katkı paylarını bir vergi gibi görürler. Çünkü gelecekte bir fayda sağlama beklentileri yoktur. Bu yüzden de ödedikleri katkı paylarını, çalışanlara yüklemeye çalışırlar (Iturbe-Ormaetxe, 2015: 741-743). Çalışanlar ise ödedikleri katkı paylarını bazı nedenlerden dolayı işverenlerden farklı değerlendirirler: i) Çalışanların katkı payı, işverenleri tarafından hesaplanır ve ilgili sosyal güvenlik kurumuna ödenir. Dolayısıyla çalışanlar ödedikleri katkı paylarını fark etmezler ve bu ödemelerin gerçek büyüklüğünü de bilmezler. Örneğin bu konuda Boeri vd. (2001) dört Avrupa ülkesinde yaptıkları (Fransa, İspanya, Almanya ve İtalya), 5.500 kişiyi içeren anket çalışmasında, “çalışanın hem kendisinin hem de işverenin katkı payı ödemelerini bilip bilmedikleri” sorusuna sadece % 28 oranında doğru cevap alabilmiştir. ii) Çalışanlar ödedikleri prim karşılığında doğrudan bir fayda sağlarlar. Yapılan ödemelerin bir karşılığı vardır. Bu bağlamda çalışanlar, sosyal güvenlik katkı paylarını karşılıksız bir ödeme olan vergi olarak değil de daha ziyade fiyat olarak algırlar. Bu sebeplerle, sosyal güvenlik katkı payları ile sağlanan fayda arasında daha görülebilir bir ilişki kurulması, bu katkı paylarının bozucu etkilerini düşürmeye yardımcı olabilir (Goudswaard ve Caminada, 2015: 41).

Dolayısıyla katkı payı yükünün işverenden çalışanlara aktarılması, istihdam üzerinde olumlu etki yaratacaktır. Bu politika, emek arzında çok az bir etki yaratırken, emek talebi üzerinde pozitif etkisi olacaktır (Iturbe-Ormaetxe, 2015: 744). Ayrıca işverenlerin sosyal güvenlik katkı paylarındaki bir indirimin, çalışanların sosyal güvenlik katkı paylarındaki indirimine göre istihdam üzerinde daha uzun süreli devam eden pozitif etki yarattığı görülmektedir (Campoy-Muñoz vd., 2016: 3). Ancak belirtmek gerekir ki katkı paylarının işgücü arzı üzerindeki etkileri, nüfusun farklı gruplarına göre değişim gösterebilmektedir (Šnucins ve Kodalina-Miglâne, 2015).

1980'lerin sonunda işsizlik oranının oldukça yüksek olduğu Belçika'da işsizlikle mücadele için işveren tarafından ödenen katkı payında % 10'luk bir indirime gidilmesinin yarattığı gelir kaybı, devletin firmalara vereceği destekleri azaltarak veya dolaylı vergileri (tüketim, katma değer vergisi (KDV)) artırarak telafi edilmiştir. Bu önlemlerle dört yıl içinde Belçika'da işsiz sayısı 20.000 kadar düşürülmüştür (Dewatripont vd., 1991: 273). İspanya için yapılan bir çalışmada da daha düşük işveren sosyal güvenlik katkı payının, istihdam, GSYH gibi makroekonomik değişkenler üzerinde olumlu etki yaparken kamu açıklarını artırdığı görülmüş ve işveren katkı payındaki indirimlerin neden olduğu gelir kaybının kişisel gelir vergisi ve KDV ile telafi edilmeleri halinde sürdürülebileceği sonucuna ulaşılmıştır. Yazarlar, KDV ile kişisel gelir vergisinin etkisinin benzer olduğunu belirtmişler (Álvarez-Martínez ve Polo, 2014: 141).

Ancak İspanya için Campoy-Muñoz vd. (2016) tarafından yapılan bir başka çalışmada farklı sonuca ulaşılmıştır. Söz konusu çalışma, işveren sosyal güvenlik katkı paylarındaki bir düşüşün ekonomik etkilerini genel denge modeli ile değerlendirmektedir. Çalışmada, işveren sosyal güvenlik katkı paylarındaki indirimden doğan gelir açığının dolaylı vergilerle telafi edilmesinin işsizliği düşürmede başarılı olamayacağı, tersine bu açığın kişisel gelir vergileri ile tanzim edilmesinin özel tüketimleri düşüreceği ve bu sebeple işsizlik üzerinde olumlu etkileri olacağı sonucuna ulaşılmıştır.

Katkı payı yükünün istihdama etkisi işveren ve çalışan açısından Şekil 1'de gösterilmektedir (Iturbe-Ormaetxe, 2015: 749).



W_F , işverenin toplam maliyetini, τ_f işverenin çalışan için ödediği katkı payı oranını, w ücreti ifade etmektedir. Dolayısıyla işverenin toplam maliyeti şu şekilde gösterilebilir.

$$W_F = (1 + \tau_f) w$$

İşverenin çalışan için ödediği katkı payının tutarı $\tau_f w$ 'dir. İşçinin net ücreti W_N , τ_w işçinin ödediği katkı payı oranı olarak ifade edildiğinde işçinin net ücreti şu şekilde gösterilebilir:

$$W_N = (1 - \tau_w) w$$

İşçinin ödediği sosyal güvenlik katkı payının tutarı $\tau_w w$ olarak ifade edilebilir.

Her bir işçi için toplam sosyal güvenlik katkı payı toplamı $(\tau_w) = (\tau_f + \tau_w) w$.

Çalışan, gelecekte bazı faydalar sağlayacağını düşündüğünden dolayı ödediği katkı payı ertelenmiş bir ödeme olarak görmektedir.

Kesik çizgilerle gösterilen $D(w)$ ve $S(w)$ doğruları verginin olmadığı bir durumda işgücü talebi ve işgücü arzını ifade etmektedir. İnce çizgili doğrular $D(w(1 + \tau_f))$ ve $S(\alpha w)$ başlangıç durumunu göstermektedir. İşverenin katkı payı oranı (τ_f) düşürülüp, çalışanın katkı payı oranı (τ_w) artırıldığında, işverenler katkı paylarını bir vergi olarak algıladıkları için, işgücü talep eğrisi $D(w(1 + \tau_f'))$ sağa kayarak istihdam üzerinde olumlu etki yaratmaktadır. Çalışanların katkılarında artma ise (τ_w) den τ_w' ne, istihdam için negatif bir etki yaratır. Bu durum arz eğrisinin sola kaymasıyla $S(\alpha'w)$ gösterilmektedir. Yeni işgücü arz ve talep eğrileri koyu renkli doğru ile gösterilmektedir. Arz üzerindeki negatif etki, talep üzerindeki pozitif etkiden daha küçüktür. Sonuçta istihdam üzerindeki toplam etki pozitifdir. Bu durum şekilde istihdamın L den L' ne kayması ile gösterilmektedir.

Refah üzerindeki pozitif etki şekilde gösterilmektedir. Başlangıçtaki katkı payı yükü ADE alanı kadarken, işveren katkı payı yükünün düşürülmesi ile bu yük ABC alanına düşmektedir.

Sosyal güvenlik katkı payı ödemeleri olmadan denge durumu A noktasında kurulmaktaydı. İşveren katkı payı yükünün istihdam etkisi incelendiğinde yeni denge durumunda $D((1 + \tau_f)w) \equiv S(\alpha w)$ 'dir. İşveren katkı payı oranındaki (τ_f) bir artma toplam işgücü maliyetlerini artıracığı için istihdamı düşürecektir.

Dolayısıyla yukarıdaki analiz çerçevesinde işsizlikle mücadelede işveren katkı payı yükünün düşürülmesi daha az refah kaybı yarattığı için tercih edilmektedir.

Ancak işveren katkı payı yükü azaltılırken yaratılan işgücü talep artışı ile çalışanın katkı payı yükünün artırılması sonucu oluşacak işgücü arzı azalışı arasında dengenin sağlanması gerekir. Aksi takdirde iktisat kuramı açısından arz ve talep dengesizliğinin yaratacağı bazı ekonomik ve sosyal sorunlar oluşabilecektir.

Ücret oranlarındaki değişimlere en az duyarlı olan kesim katkı payı yükünün önemli bir bölümünü taşıyacaktır. Bu bağlamda işsizliği azaltmak için hangi çıkar grupları veya hangi ekonomik topluluğun bu kaybı taşıması gerektiği sorusu gündeme gelmektedir. Çünkü sosyal güvenliğin kaynağını oluşturan işveren katkı paylarının, çalışan katkı paylarının ve vergilerin ekonomik etkileri farklılık göstermektedir (Goudswaard ve Caminada, 2015: 26).

Bir ülkede işsizliği azaltmak için sosyal güvenlik katkı paylarının düşürülmesinden kaynaklanan gelir açığının KDV'nin artırılması yoluyla telafi edileceği belirtilmektedir. Ücretlerin neden olduğu bir işsizlik durumunda, katkı paylarından doğan kaybın KDV ile telafi edilmesi ile sağlanacak bütçe dengesi mekanizması içinde işsizliğin azalacağı ileri sürülmektedir. Ancak, KDV'deki artış tüketici fiyatlarını değiştirmezse bu gerçekleşebilir (Goerke, 1999: 308).

Konu ile ilgili literatüre bakıldığında farklı analiz yöntemleri ve farklı ülkelere yönelik çalışmalar yapıldığı, ancak çalışmalarda çoğunlukla sosyal güvenlik katkı paylarının işsizlik üzerinde olumsuz etkileri olduğu konusunda görüş birliği bulunduğu görülmektedir.

Llop ve Manresa (2004), sosyal güvenlik katkı paylarına yönelik yaptıkları genel denge analizlerinde ekonomik değişkenlerin değerlendirilmesinde işveren ve/veya çalışanlar arasında katkı payı yükünün yansımaya bağlı değerlendirme yapılması gerektiğini belirtmektedirler.

Perkinson ve Reeder (1984) yaptıkları çalışmalarda zorunlu sosyal güvenlik maliyetlerinin yerel yönetimler arasında eşit olarak dağıtılmadığını belirtmekte ve metropolitan bölgelerin, kırsal bölgelerle karşılaştırıldığında nispi olarak daha fazla sosyal güvenlik yükü ile yüz yüze kalabildiklerini vurgulamaktadır.

Natzmer (1987) yaptığı araştırmasında sosyal güvenlik katkı yüklerindeki indirimin makroekonomik etkilerini analiz etmiştir. Buna göre, sosyal güvenlik katkı paylarındaki hafifleme, gelir dağılımı ve ekonomik faaliyetler üzerinde sistematik etki yaratmaktadır. Ayrıca, katkı payı yüklerindeki indirimin pozitif istihdam etkisi geçicidir ve küçük miktarda iş yaratabilmektedir. Çalışmada, işverenlerin faydalandığı devlet desteğinin azaltılarak, sosyal güvenlik katkı paylarının hafifletilmesi şeklindeki değişimin, ekonomik faaliyetler üzerinde pozitif

etkiler yarattığı şeklinde bir sonuca ulaşılmıştır. Diğer bir ifadeyle Natzmer (1987) işveren sosyal güvenlik yükünün düşürülmesinin yarattığı gelir kaybının devlet desteklerinin azaltılmasıyla telafi edileceğini belirtmektedir.

Dewatripont vd. (1991), Belçika için yaptıkları çalışmada, sosyal güvenlik katkı paylarının yerini dolaylı vergilerin almasının işsizlik üzerindeki etkisinin önemli olduğu sonucuna ulaşmışlardır.

Sosyal güvenlik katkı paylarının özel tasarruflar üzerindeki etkilerini belirlemek üzere Türkiye için yapılan bir çalışmada primler ile özel tasarruflar arasında pozitif bir ilişki olduğu sonucuna ulaşılmıştır (Balci İzgi, 2007).

Arandarenko ve Vukojevic (2008) Balkan ülkeleri için yaptıkları çalışmada, işgücü maliyetini etkileyen bir unsur olan sosyal güvenlik katkı paylarının, istihdamın, daha yüksek resmi ücretliden, daha düşük ücretlerin uygulandığı kayıtdışı piyasalara yönelmesine sebep olacağını belirtmişlerdir. Benzer sonuca Žarković-Rakić vd. (2016) Sırbistan için yaptıkları çalışma ile ulaşmışlardır.

Coenen vd. (2008) yaptıkları analizde Amerika için işveren katkı payındaki bir puan düşmenin çıktığı beş puandan (işgücü maliyetinin 21,9'dan 7,1'e) daha fazla artırdığını ifade etmektedirler.

Vagas (2011), ampirik çalışması sonucunda kadınların sosyal güvenlik katkı payındaki % 10'luk bir artışın, ücret düzeyini % 7,2 oranında düşürdüğünü bulmuştur.

Melguizo ve González-Páramo (2013) işgücü vergileri (kişisel gelir vergisi gibi) ve sosyal güvenlik katkı paylarının ekonomik yansımaları üzerine yaptıkları çalışmalarda, uzun dönemde yükün üçte ikisini çalışanların, üçte birini işverenlerin yüklediği şeklinde bir sonuca ulaşmışlardır.

Álvarez-Martínez ve Polo (2014) işveren sosyal güvenlik katkı paylarındaki bir indirimin temel makroekonomik değişkenler üzerindeki etkilerini İspanya özelinde araştırmışlardır. Sonuç olarak, işverenlerin daha düşük sosyal güvenlik katkı payı ödemelerinin; istihdamı, hane halkının refahını ve reel gayrisafi yurtiçi hasıla (GSYH) düzeyini yükselttiği, fakat kamu açıklarını da artırmakta olduğu bulgusuna ulaşmışlardır.

Iturbe-Ormaetxe (2015) konuyla ilgili çalışmalarında; Çalışanların i) hali hazırda ödedikleri katkı payları ile gelecekteki fayda arasında bir bağlantı

olduğunu kabul ettikleri, ii) kendi katkı paylarındansa işverenin katkı payının daha az olduğunu değerlendirdikleri varsayımları altında, işverenlerin istihdam üzerindeki katkısının çalışanın katkısından (negatif olarak) daha güçlü olduğu bulgusuna ulaşılmıştır. Ayrıca katkı payının işverenin payını düşürecek şekilde paylaşımındaki bir değişimin, istihdam için faydalı olacağı ve işverenin katkı payını çalışanlar için daha görülebilir yapmak üzere istihdam üzerinde pozitif bir etki yaratacağı belirtilmektedir.

Goudswaard ve Caminada'un (2015) sosyal güvenlik katkı payları ile sağlanan fayda arasında ilişkiyi esas aldığı çalışmalarında ulaştıkları sonuç, çalışanların katkı paylarını bir fiyat olarak gördükleri, ancak vergi olarak algılamaları halinde bu katkıların işgücü arzı, ücret maliyeti ve özel tasarruflar bakımından daha az olumsuzluk yaratacağı şeklindedir.

2. OECD ÜLKELERDE SOSYAL GÜVENLİK KATKI PAYLARI VE İŞSİZLİK İLİŞKİSİ

Tablo 1, çalışanların ödedikleri sosyal güvenlik katkı paylarını GSYİH'nin yüzdesi olarak göstermektedir. OECD ülkelerinde çalışanların sosyal güvenlik katkı paylarının 2002-2013 dönemindeki değişimine bakıldığında birçok ülkede değişimin olmadığı, geri kalan ülkelerde de bu değişimin düşük olduğu görülmektedir.

Tablo 1: Çalışanın Sosyal Güvenlik Katkı Payları (GSYİH'nin % olarak)

Ülke	2002	2007	2009	2012	2013	Değişim
İsviçre	3.1	2.8	3.0	3.1	3.1	0
Belçika	4.2	4.0	4.2	4.2	4.2	0
Almanya	6.2	5.6	6.1	6.2	6.2	0
Avusturya	5.9	5.6	5.8	5.7	5.9	0
Lüksemburg	4.2	4.6	5.3	5.1	5.0	0.8
Norveç	3.0	2.9	3.2	3.1	3.7	0.7
Hollanda	7.2	5.7	5.5	6.4	6.6	-0.6
Fransa	3.9	3.9	4.0	4.0	4.1	0.2
İsveç	2.7	2.5	2.6	2.6	2.7	0
Avustralya	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0
Finlandiya	2.1	2.2	2.3	2.9	2.9	0.8
İngiltere	2.4	2.5	2.5	2.5	2.4	0
Amerika	3.0	2.8	2.8	2.0	2.7	-0.3
İzlanda	-	-	-	-	-	0

Ülke	2002	2007	2009	2012	2013	Değişim
İtalya	2.2	2.2	2.4	2.3	2.4	0.2
Japonya	3.9	4.3	4.7	5.3	5.4	1.5
Danimarka	0.6	0.1	0.1	0.1	0.0	-0.6
Kore	1.4	2.1	2.2	2.6	2.7	1.3
İspanya	1.9	1.9	1.8	1.8	1.8	-0.1
Kanada	1.9	1.8	1.9	1.9	1.9	0
İrlanda	0.9	1.0	1.9	1.8	1.9	1
Yunanistan	4.0	4.0	4.1	4.3	4.4	0.4
Yeni Zelanda	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0
Portekiz	3.3	3.6	3.8	3.7	3.8	0.5
İsrail	3.3	3.5	3.5	3.4	3.3	0
Slovenya	7.7	7.1	7.6	7.5	7.4	-0.3
Çek Cum.	3.3	3.3	2.9	3.0	3.0	0
Estonya	0.0	0.2	0.5	0.8	0.6	0.6
Macaristan	2.1	3.4	3.2	5.1	5.3	3.2
Türkiye	1.6	2.1	2.2	2.9	3.2	1.6
Polonya	5.5	4.7	4.2	4.8	4.9	-0.6
Slovakya	2.9	2.7	3.0	3.0	3.0	0.1
Şili	1.3	1.2	1.4	1.4	1.4	0.1
Meksika	-	-	-	-	-	-

Kaynak: OECD Revenue Statistics 2015: 98.

İşverenlerin sosyal güvenlik katkı paylarının 2000-2013 dönemi itibariyle GSYİH içindeki payını gösteren Tablo 2 incelendiğinde, söz konusu katkı paylarında, çalışanlarınkinin aksine değişimler yaşandığı ve bu değişimlerin çoğu ülkede negatif seyrettiği görülmektedir. Değişim çoğu ülkede işveren sosyal güvenlik katkı payının düşmesi şeklinde olmuştur. Bu durum ülkelerin başta işsizlik olmak üzere ekonomik sorunlar karşısında işveren katkı payında değişim yapmayı tercih ettiklerini göstermektedir. En yüksek pozitif değişim gösteren ülke Türkiye'dir.

Tablo 2: İşverenin Sosyal Güvenlik Katkı Payları (GSYİH'nın % olarak)

Ülke	2000	2007	2009	2012	2013	Değişim
İsviçre	3.1	2.8	3.0	3.1	3.1	0
Belçika	8.0	8.0	8.5	8.6	8.7	0.7
Almanya	7.0	6.1	6.5	6.5	6.5	-0.5
Avusturya	6.9	6.4	6.6	6.7	6.8	-0.1
Lüksemburg	4.2	4.3	5.0	4.8	4.7	0.5
Norveç	5.3	5.4	5.8	5.7	5.8	0.5
Hollanda	4.2	4.2	4.6	5.1	4.9	0.7

Ülke	2000	2007	2009	2012	2013	Değişim
Fransa	10.7	10.7	11.0	11.2	11.3	0.6
İsveç	10.0	9.1	8.1	7.4	7.2	-2.8
Avustralya	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0
Finlandiya	8.5	8.4	9.0	8.8	8.8	0.3
İngiltere	3.3	3.6	3.7	3.7	3.6	0.3
Amerika	3.3	3.2	3.1	3.1	3.1	-0.2
İzlanda	-	-	-	-	-	-
İtalya	8.1	8.6	9.1	8.9	8.8	0.7
Japonya	4.4	4.7	5.0	5.5	5.6	1.2
Danimarka	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0
Kore	1.5	2.3	2.5	2.7	2.9	1.4
İspanya	8.4	8.6	8.2	7.9	7.8	-0.6
Kanada	2.7	2.6	2.7	2.7	2.7	0
İrlanda	2.6	2.9	3.2	2.9	3.0	0.4
Yunanistan	4.7	4.9	4.7	4.8	4.6	-0.1
Yeni Zelanda	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0
Portekiz	4.6	4.5	4.7	5.0	5.1	0.5
İsrail	1.5	1.4	1.3	1.3	1.4	-0.1
Slovenya	5.3	5.2	5.6	5.7	5.7	0.4
Çek Cum.	9.3	9.4	8.8	9.3	9.4	0.1
Estonya	10.7	10.1	12.2	10.5	10.4	-0.3
Macaristan	9.1	9.3	8.7	7.4	7.2	-1.9
Türkiye	2.2	2.4	3.3	4.1	4.5	2.3
Polonya	5.8	4.8	4.7	4.9	5.2	0.6
Slovakya	9.0	6.1	6.7	6.7	7.5	-1.5
Şili	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	-0.1
Meksika	-	-	-	-	-	-

Kaynak: OECD Revenue Statistics 2015: 100.

Toplam çalışan ve işveren katkı paylarının GSYİH içindeki payı OECD ülkelerinin çoğunda %10'u aşmaktadır (OECD, 2015: 96). AB ülkeleri açısından bu durum değerlendirildiğinde, Kıta Avrupası'nda 2000'li yıllara gelindiğinde işgücü üzerindeki vergi ve sosyal güvenlik yüklerinin çalışmayı teşvik etmeyecek ve işgücü talebini düşürecek olumsuz düzeylere ulaştığı; bu sebeple refah devletinde reform yapılmasına ihtiyaç duyulduğu görülmektedir (Boeri vd., 2001: 7). AB ülkelerindeki sosyal güvenlik katkı payı yükünün yüksek olduğu, vergilerle karşılaştırıldığında da görülebilmektedir.

AB ülkelerinde sosyal güvenlik katkı paylarının bir diğer istihdam yükü olan kişisel gelir vergilerinden çok daha büyük miktarda paya sahip oldukları görülmektedir. AB'deki yüksek işsizliğin nedenlerinden biri olarak sosyal güvenlik katkı payları gösterilmektedir (Goudswaard ve Caminada, 2015: 37). Bazı ülkelerde bu katkı payların vergi gelirleri içinde yer aldığı ve toplam vergi gelirleri bileşimi içinde önemli bir yer tuttuğu görülmektedir. Örneğin 2013 yılında bu pay, OECD ülkeleri için % 26'dır. En yüksek paya sahip olan ülkeler ise AB ülkesi olan Çek Cumhuriyeti ve Slovak Cumhuriyeti'dir (% 43-44) (OECD, 2015: 28).

2008 küresel finansal krizi, AB ülkelerinde sosyal güvenlik reformları konusunda tartışma başlatmıştır. Krizden etkilenen ve işsizlik oranının oldukça yüksek olduğu İspanya'da, 2009 yılında işveren örgütlerinin başlattıkları tartışmalar sonucu, işverenlerin sosyal güvenlik katkı payında 5 puan indirim talebinde bulunulmuş, ancak İspanya hükümeti, bütçe açıklarına odaklandığı için geçici olarak ancak 1,5 puan indirimini kabul etmiştir. Ancak anlaşmaya varılamadığından dolayı görüşmeler durdurulmuştur (Álvarez-Martínez ve Polo, 2014: 142).

1990'lerden itibaren birçok AB ülkesinde genel politika olarak işveren katkı payının düşürülmesi eğilimi söz konusudur. Örneğin İspanya 1997'den beri uzun dönemde işsizlikten etkilenen nüfus grubu için sosyal güvenlik katkı paylarını azaltmaktadır (248).

Tablo 3: AB Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Katkı Payları 2002-2014 (GSYİH'nın % olarak)

Ülke	2002	2005	2010	2014	Değişim
Belçika	13.9	13.3	13.9	14.3	0.4
Almanya	16.2	15.8	15.0	15.1	-1.1
Avusturya	14.1	14.0	14.1	14.8	0.7
Lüksemburg	10.6	10.6	11.0	11.0	0.4
Norveç	9.7	8.7	9.4	9.9	0.2
Hollanda	12.5	12.2	13.1	14.8	2.3
Fransa	15.7	15.8	16.2	17.1	1.4
İsveç	3.5	3.0	2.7	2.8	-0.7
Bulgaristan	9.3	9.4	6.7	7.7	-1.6
Finlandiya	11.5	11.5	12.1	12.7	1.2
İngiltere	5.7	6.4	6.3	6.1	0.4
Hırvatistan	11.9	11.5	11.8	11.8	-0.1
İzlanda	2.8	3.1	3.9	3.7	0.9

Ülke	2002	2005	2010	2014	Değişim
İtalya	11.7	11.9	13.0	13.1	1.4
Kıbrıs	6.2	7.5	8.1	9.0	2.8
Danimarka	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
Malta	6.3	6.0	5.6	5.8	-0.5
İspanya	11.9	11.9	12.0	11.7	-0.2
Romanya	10.7	9.6	8.6	8.6	-2.1
İrlanda	3.7	3.8	5.1	5.1	1.4
Yunanistan	11.1	10.7	10.9	10.4	-0.7
Portekiz	8.2	8.2	8.6	9.0	0.8
Letonya	9.0	7.9	8.7	8.4	-0.6
Slovenya	14.0	14.0	14.9	14.4	0.4
Çek Cum.	14.8	14.8	14.6	14.7	-0.1
Estonya	11.0	10.2	12.8	10.9	-0.1
Macaristan	12.6	12.3	11.9	13.0	0.4
Polonya	13.0	12.3	10.9	12.3	0.7
Slovakya	14.4	12.5	12.1	13.4	1.0
Litvanya	9.4	8.9	11.7	11.1	1.7
EU	11.8	11.8	12.0	12.2	0.4

Kaynak: European Commission, 2016.

Tablo 3'te AB ülkelerinde sosyal güvenlik katkı paylarında 2000'li yıllarda meydana gelen değişim verilmektedir. Böylece AB ülkelerinde izlenen sosyal güvenlik finansman politikası görülebilecektir. Sosyal güvenlik katkı paylarının AB ortalaması 2002'de GSYİH'nin %11,8'i iken 2014 yılında %12,2'ye yükselmiştir. Çoğu birlik üyesi ülkede bu artış trendi olmakla birlikte bazı ülkelerde (Almanya, İsveç, Bulgaristan, Hırvatistan, Malta, İspanya, Romanya, Yunanistan, Letonya, Çek Cumhuriyeti ve Estonya) düşüş görülmektedir (Tablo 3).

Tablo 4'te OECD ülkelerinde çocuksuz bir çalışanın ortalama maliyeti, işveren ve çalışanın yüzdesel olarak sosyal güvenlik katkı payları ve işsizlik oranları verilmektedir. İşgücü maliyetleri genellikle gelişmiş ülkelerde daha yüksek iken, gelişmekte olan ülkelerde daha düşüktür.

OECD ülkeleri arasında çalışanların ve işverenin ödediği sosyal güvenlik katkı payının nispi oranı geniş bir çeşitlilik göstermektedir. Çalışanların katkı payı oranı %0 ila %19 arasında değişirken, işverenlerin katkı payı %0 ila %27,3 arasında değişmektedir.

İşveren katkısının yüksek olduğu ülkelerde işsizlik oranının da yüksek olduğu görülmektedir. Örneğin işveren katkı payı yükü en yüksek ülke olan

Fransa'da işsizlik oranı %9,9; İtalya'da işveren katkı payının yükü %24,3, işsizlik oranı %11,6'dır. Tersine, işveren katkı payı yükü düşük olan ülkelerde işsizlik oranı nispi olarak daha düşüktür. Örneğin işveren katkı payı yükü %5,9 olan İsveç'te, işsizlik oranı %4,3; işveren katkı payı yükü %5,6 olan Avustralya'da , işsizlik oranı %5,7'dir. Türkiye açısından bakıldığında hem çalışan (%12,8) ve işveren (%14,9) katkı paylarının yüksek olduğu, hem de işsizlik oranının %10,2 ile oldukça yüksek düzeylere ulaştığı görülmektedir. Tablo 1'de yer alan ülkeler içinde Danimarka'da sosyal güvenlik katkı paylarının çok düşük olmasının nedeni, bu ülkede çoğu refah harcamasının kişisel gelir vergisi ile finanse edilmesidir.

Tablo 4: Çalışan ve İşverenlerin Sosyal Güvenlik Katkı Payları (İşgücü Maliyetinin %, 2015)

Ülke	Çalışan	İşveren	İşgücü Maliyetleri*	İşsizlik Oranı** (%)
İsviçre	5.9	5.9	74.255	4.3
Belçika	10.8	22.9	74.137	8.3
Almanya	17.2	16.2	71.579	4.3
Avusturya	14.0	22.4	69.060	6.2
Lüksemburg	11.4	10.9	68.267	6.2
Norveç	7.3	11.5	68.030	4.8
Hollanda	12.1	8.9	66.838	6.3
Fransa	10.3	27.3	63.562	9.9
İsveç	5.3	23.9	61.345	6.9
Avustralya	0.0	5.6	59.258	5.7
Finlandiya	6.7	18.7	58.458	8.8
İngiltere	8.4	9.7	56.929	4.8
Amerika	7.0	8.1	55.457	4.9
İzlanda	0.3	7.0	55.015	2.9
İtalya	7.2	24.3	54.308	11.6
Japonya	12.4	13.1	52.173	3.0
Danimarka	0.0	0.8	51.348	6.1
Kore	7.6	9.4	46.759	3.8
İspanya	4.9	23.0	45.467	20.1
Kanada	6.8	10.8	46.759	7.0
İrlanda	3.6	9.7	45.467	8.3
Yunanistan	12.4	19.7	42.681	23.5
Yeni Zelanda	0.0	0.0	39.493	4.9
Portekiz	8.9	19.2	36.744	11.2
İsrail	7.5	5.1	36.094	4.7
Slovenya	19.0	13.9	35.596	8.0
Çek Cum.	8.2	25.4	32.805	4.1

Ülke	Çalışan	İşveren	İşgücü Maliyetleri*	İşsizlik Oranı** (%)
Estonya	1.2	25.3	32.125	6.5
Macaristan	14.4	22.2	31.236	5.2
Türkiye	12.8	14.9	30.463	10.2
Polonya	15.3	14.4	29.939	6.3
Slovakya	10.2	23.8	28.555	9.9
Şili	7.0	0.0	19.338	6.5
Meksika	1.2	10.5	14.375	4.0

* Satın alma güçlerine eşit dolar olarak.

** 2016 ikinci çeyreği.

Kaynak: OECD, 2016.

OECD ülkeleri açısından sosyal güvenlik katkı payları ile işsizlik arasındaki ilişkinin negatif yönlü olduğu görülmektedir. OECD ülkelerinde işsizlik oranları da oldukça yüksektir. İşsizlikle mücadelede sosyal güvenlik katkı paylarında gerçekleştirilecek indirimin etkili olacağı sonucuna ulaşılmıştır. İşveren katkı payı indiriminin teorik gereklerine dayanılarak daha etkili olduğu söylenebilir.

SONUÇ

Sosyal güvenlik hizmetleri günümüz toplumlarının en önemli sosyal hizmetler grubu içinde yer almaktadır. Kamu maliyesinde bu hizmetlerin nasıl finanse edileceği uzun bir tartışma konusu olmuştur. Uygulamaya bakıldığında birçok ülkede çalışan ve işverenlerin ödedikleri katkı paylarının önemli bir finansman kaynağı olduğu görülmektedir. Sosyal güvenlik katkı payı yükünün çalışan ve işveren arasındaki bölüşümü konusunda tam bir belirlilik olmamakla birlikte katkı paylarının yansımaları, işgücü arz ve talebi üzerindeki etkileri bölüşümü belirleyen unsurlardır.

Sosyal güvenlik katkı paylarının önemi artarken ekonomik alanda olumsuz etkileri de artış göstermiştir. Bu olumsuzluk en belirgin şekilde istihdam üzerinde görülmüştür. Çalışan ve işverenler tarafından ödenen sosyal güvenlik katkıları, konu ile ilgili geliştirilen teoriler çerçevesinde değerlendirildiğinde işsizlik üzerinde ciddi olumsuz etkiler yaratmaktadır. Literatüre bakıldığında, farklı ülkelere yönelik çalışmalarda çoğunlukla sosyal güvenlik katkı paylarının işsizlik üzerinde olumsuz etkileri olduğu konusunda görüş birliği bulunduğu görülmektedir. Ayrıca, hem OECD hem de AB açısından ülke uygulamalarına bakıldığında işveren katkı payının yüksek olduğu ülkelerde işsizlik oranının da yüksek olduğu görülmektedir.

Bu çalışmada, sosyal güvenliğe ilişkin geliştirilen standart ekonomik teorilerde öngörülenin tersine işsizlikle mücadelede işverenin sosyal güvenlik katkı payının düşürülmesinin, çalışan sosyal güvenlik katkı payının ise artırılmasının ekonomik denge açısından daha uygun olacağı ileri sürülmektedir. Çünkü işsizlikle mücadelede işveren katkı payı yükünün düşürülmesi daha az refah kaybı yaratacaktır. Sosyal güvenlik katkı payları işveren ve çalışanların algılamaları açısından değerlendirildiğinde; işverenlerin ödedikleri katkı paylarının istihdam üzerindeki etkisinin çalışanların ödedikleri katkı payından daha fazla olduğunu düşünmeleri, çalışanların ise, sosyal güvenlik katkıları ile sağlanan fayda arasında ilişki esas alındığında ödedikleri katkı paylarını bir fiyat olarak görmeleri işveren katkı payının indirimini daha etkin kılmaktadır. Bu ulaşılan sonuç doğrultusunda işsizlikle mücadelede işveren katkı payını düşürmenin daha yararlı olacağı yapılan ampirik çalışmalarla da desteklenmektedir.

KAYNAKÇA

- Álvarez-Martínez, M.T. , C. Polo (2014), "Reduce Employers' Social Security Contributions and Control Labor Fraud: Remedies for Spain's Ailing Economy?", *Economic Systems Research*, 26(2): 141-154.
- Arandarenko, M., Vukojevic, V. (2008), Labor Costs and Labor Taxes in the Western Balkans, in C. Bredenkamp, M. Gragnolati and V. Ramljak (Eds.), *Enhancing Efficiency and Equity: Challenges and Reform Opportunities Facing Health and Pension Systems in the Western Balkans*, Washington, DC: The World Bank.
- Balcı İzgi, B. (2007), "Sosyal Güvenlik Sisteminin Özel Tasarruflar Üzerindeki Etkisi: Türkiye Örneği", *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 16(1): 361-374.
- Blum, U.C.H., M. J. I. Gaudry (1990), "The Impact of Social Security Contributions on Savings, An Analysis of German Households by Category", *Jahrbuch für Sozialwissenschaft*, 41(2): 217-242.
- Boeri, T., Börsch-Supan, A., Tabellini, G. (2001), Would you Like to Shrink the Welfare State? A Survey of European Citizens, *Economic Policy*, 16(32): 7-50.
- Campoy-Muñoz, P., M. A. Cardenete, M. C. Delgado, G. J .D. Hewings (2016), Effects of a Reduction in Employers' Social Security Contributions: Evidence from Spain, *REAL 16-T-1*.
- Coenen G, P. McAdam, R. Straub (2008), Tax Reform and Labour-Market Performance in the Euro Area, A Simulation-Based Analysis Using the New Area-Wide Model, *Journal of Economic Dynamics and Control*, 32(8): 2543-2583.
- Demir, M., T. Canbay (2013), "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Açıklarının Azaltılmasında Denetimin Önemi (Manisa İli Örneği)", *Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(3): 451-467.
- Dewatripont, C., S. Erlich, V. Ginsburgh , D. V. Regemont (1991), "The Effects on Unemployment of Reducing Social Security Contributions: A General Equilibrium Analysis for Belgium", *De Economist*, 139(2): 272-290.
- European Commission (2016), *Taxation Trends in the European Union*, Luxembourg.
- Goerke, L. (1999), "Value-added Tax Versus Social Security Contributions/ Mehrwertsteuer oder Sozialversicherungsabgaben", *Jahrbücher für*

- Nationalökonomie und Statistik / Journal of Economics and Statistics, 219(3/4): 308-325, September.
- Goudswaard, K. , K. Caminada (2015), "Social Security Contributions: Economic and Public Finance Considerations", *International Social Security Review*, 68(4): 25-46.
- Güzel, A., A. Okur (2004), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınları.
- Iturbe-Ormaetxe, I. (2015), "Salience of Social Security Contributions and Employment", *International Tax Public Finance*, 22: 741-759.
- Llop, M., A. Manresa (2004), "The General Equilibrium Effects of Social Security Contributions under Alternative Incidence Assumptions", *Applied Economics Letters*, 11: 847-850.
- Natzmer, W. V. (1987), "Social Security Contributions, Economic Activity and Distribution", *Empec*, 12: 29-49.
- Melguizo, A., J. M. González-Páramo (2013), "Who Bears Labour Taxes and Social Contributions? A Meta-Analysis Approach", *SERIEs*, 4: 247-271.
- Merwe, T. V. D. (2000), "The Case for Social Security in South Africa: An Economic Perspective", *Development Southern Africa*, 17(5): 717-735.
- OECD Revenue Statistics (2015).
- Perkinson, L. B, R. J. Reeder (1984), "Potential Impacts of Mandatory Social Security Coverage for Local Government Employees", *State & Local Government Review*, 16(2): 94-98.
- Samson, M. J. (2002), "The Social, Economic and Fiscal Impact of Comprehensive Social Security Reform for South Africa", *Social Dynamics*, 28(2): 69-97.
- Šnucins, I., I. Kodalina-Miglāne (2015), "Reform of Labour Taxes in Latvia 2011-2013", *Financial Theory and Practice*, 39(4): 371-391.
- Ulriksen, M. (2012), "How Social Security Policies and Economic Transformation Affect Poverty and Inequality: Lessons for South Africa", *Development Southern Africa*, 29(1): 3-18.
- Vagas, A. J. (2011), "The Effects of Social Security Contributions on Coverage and Wages: A Gender Perspective Using a Natural Experiments from Colombia", *Southern Economic Journal*, 78(2): 476-501.
- Žarković-Rakić, J., S. Ranđelović, M. Vladisavljević (2016), "Labour Market Effects of Social Security Contributions Reform in Serbia", *Economic Annals*, LXI(208): 73-92.