

Sosyo-Ekonomik Etkileri Bakımından 7438 Sayılı Kanunun Analizi

Analysis of Law No. 7438 in Terms of Socio-Economic Effects

Yavuz Selim KAYMAZ

Dr., yavuzselimkymz@gmail.com

MAKALE BİLGİSİ

Makale Geçmişi:
Geliş 3 Aralık 2022
Kabul 19 Aralık 2023

Anahtar Kelimeler:

*Emeklilik Yaşı, 7438 Sayılı Kanun,
Sosyo-Ekonomik, Değerlendirme*

© 2023 PESA Tüm hakları saklıdır

ÖZET

Emeklilik mevzuatında yaş problemi Türkiye'nin gündemini uzun süredir işgal eden, ekonomik, sosyal ve siyasi bakımdan çok boyutlu bir problemdir. Sorun emeklilik için yapılan yaş şartı düzenlenmesinden kaynaklanmaktadır. Nüfusun önemli bir kesimini ilgilendiren sosyal ve ekonomik olarak sistem dışı kalan nüfus hasebiyle sosyal tabakalaşmaya neden olan ve açıkça sosyal politikanın amacıyla çelişen bir problemdir. Uzun zamandır beklenen sorunun çözümü için 7438 sayılı kanun çıkartılmıştır. Dolayısıyla kanunun siyasi, ekonomik ve sosyal alanlarda hem kısa vadede hem uzun vadede birçok sonuç doğurması kaçınılmazdır. Çalışmada mevcut sorunun niteliğine kısmen değinilmiş ve genel olarak çıkartılan kanunun etkileri analiz edilmiştir. Emekliliğin normal sürecinde ortaya çıkan sosyal güvenlik destek primi, kıdem tazminatı gibi uygulamaların durumu kanun nezdinde tekrar değerlendirilmiştir. Çalışmanın amacı mikro düzeyde vatandaşlık bilinci ve bireysel davranış eğilimleri gibi unsurları kapsarken diğer taraftan makro düzeyde ise ekonomik büyüme, gelir dağılımı, refah grupları, sosyal bütünleşme gibi refah devletin önemli fonksiyonları açısından bütüncül yaklaşım kurgulayarak ilgili kanunun gelecekte doğuracağı etkilere yönelik bir perspektif oluşturmaktır.

ARTICLE INFO

Article History:
Received 3 December 2022
Accepted 19 December 2023

Keywords:

Retirement Age, Law No 7438, Socio-Economical, Assessment

© 2023 PESA All rights reserved

ABSTRACT

The age problem in retirement legislation is a multi-dimensional problem in economic, social and political aspects which has occupied Turkey's agenda for a long time. The problem arises with the regulation of the age requirement for retirement. It is a problem that concerns a significant part of the population, causes social stratification due to the population being socially and economically excluded from the system, and obviously contradicts the purpose of social policy. Law No. 7438 was enacted to solve this long-awaited problem. Therefore, it is inevitable that the law will emerge many consequences in political, economic and social fields, both in the short term and in the long term. In the study, the nature of the current problem was mentioned partially and the effects of the enacted law were analyzed in general. The status of practices such as social security support premium and severance pay which emerge in ordinary retirement process have been re-evaluated with enacted law. The aim of the study is to generate a perspective for future effects of the relevant law by establishing a holistic approach in terms of important functions of the welfare state such as economic growth, income distribution, welfare groups and social integration at the macro level, on the other hand elements such as citizenship awareness and individual behavioral tendencies at the micro level.

GİRİŞ

Türkiye’de nüfusun önemli bir bölümünü ilgilendiren “Emeklilikte Yaşa Takılanlar (EYT)” problemi ekonomik, sosyal, siyasi yönü olan ve üzerinde tartışmalar bulunan ve ülke gündemini uzun süre işgal etmiş bir kronik sorundur. Sosyal güvenceye sahip olmayan, gelir elde edemeyen ve aynı zamanda emeklilik beklentisi olup çalışma hayatına devam eden kişileri de ilgilendiren, seçim zamanlarında partilerin gündemlerine alınan hakkında muhtemel çözüm önerileri bulunan çok yönlü bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çalışmada EYT probleminin kaynağına ve kapsamına kısmen değinilmiş fakat genel olarak sorunun niteliğinden ziyade soruna çözüm getiren 01.03.2023 tarihinde kabul edilen 7438 sayılı “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” perspektifinde olası sonuçlar analiz edilmiştir. Siyasi bakımdan aynı zamanda birer seçmen olan ve sosyal politikanın tarafı olan vatandaşların tercihleri, kanunun ülkenin genel ekonomi görünümü açısından kamu kesimine, özel sektöre etkileri, birey ve toplum açısından sosyal alana etkileri münferit başlıklar altında değerlendirilmiştir. Ayrıca normal emeklilik sürecinde (EYT’li olmayan) ortaya çıkan kıdem tazminatı, sosyal güvenlik destek primi gibi uygulamalar çıkartılan kanun perspektifinde değerlendirilmiştir.

Ekonomik ve sosyal güvencesi olmayan, sistem dışı kalmış olan nüfusun sisteme dâhil edilmesi söz konusu kanun ile sağlanacağı için sosyal harcamalar, gelir dağılımı, bireylerin tüketim-tasarruf eğilimleri, vatandaşlık bilinci, oy verme davranışları gibi birçok alanı etkileyeceğinden dolayı ilgili düzenlemenin siyasi, sosyal, ekonomik yönden etkileri ayrı ayrı değerlendirilerek bütüncül bir yaklaşım geliştirilmiştir. Sosyal haklar, aylık bağlanması, kıdem tazminatı ve sosyal güvenlik destek primi gibi normal emeklilik sürecinde ortaya çıkan uygulamalar ile ilişkili birçok uygulamanın 7438 kanun perspektifinde bütüncül değerlendirilmesi çalışmanın amacını oluşturmaktadır. Sonuç olarak refah devletinin temel amaçlarından biri olan vatandaşların sosyal haklardan eşit şekilde yararlanması, gelir dağılımının sağlanması ve sonuç olarak sosyal tekâmülün sağlanması yolunda EYT’nin çözümünü hedefleyen 7438 sayılı kanun önemli bir adım olarak görülmektedir.

1.Emeklilikte Yaşa Takılanlar(EYT) Sorunu

Uzun vadeli sigorta kollarından bir olan yaşlılık sigortası ülkemiz de geçmişten günümüze muhtelif kanunlarla mali sürdürülebilirlik hedefiyle gerçekleştirilmiştir.(Sarıca:2019:482) 1999 yılında çıkan yasa ve kademeli olarak geçiş yaş şartı ile birlikte prim ödeme gün sayısı, sigortalılık süresiyle birlikte üç şartın zorunlu hale getirilmesi EYT sorununun mesnedini oluşturmuştur. Dolayısıyla EYT’liler “...hizmet süresi ve prim ödeme gün sayısı yeterli olmasına rağmen; emekli olmak için 4447 ve 5434 No’lu yasalar ile kademeli olarak yaş şartı getirilmesi nedeniyle emekli aylığı bağlatmak için yaş beklemek zorunda kalmış kişilerdir.” (Güllü, 2022:19) Konuyla ilgili tartışmaların odak noktasında Anayasa Mahkemesinin verdiği karar hukuk literatüründe vuku bulan “beklenen hak–kazanılmış hak” tartışmalarına sebep olmuş ve EYT probleminin bir “hak kaybı” olduğu da ifade edilmiştir.(Bulut, 2019:167) Bahsi geçen durumun hâlihazırda çalışma hayatında bulunan (istihdam edilen) ve emeklilik hakkı kazanmayıp aynı anda çalışma hayatında da bulunmayan(işsiz) iki temel gruptan oluştuğu da müşahede edilmektedir; kanunun çift yönlü bir sonuç doğurması kaçınılmazdır. Aynı zamanda çalışmada değinileceği üzere EYT’nin tahminen 6 milyon kişiye hitap ettiği öngörülmektedir, konunun kapsam itibariyle ciddi bir öneme sahip olduğu açıktır. Söz konusu durum daha da somutlaştırılmış ve EYT’li nüfusun karşılaştığı riskler “aylığa erişememek, sağlık hizmetlerine erişememek, işgücü piyasasından uzaklaşmak, beceri kaybı” bileşenlerine dayandırılmıştır.(Bülbül, 2023:14)

2. 7438 Sayılı Kanunun Etkileri

EYT sorunu değinildiği üzere birçok alana sirayet eden çok yönlü bir problemdir; ekonomik, sosyal, siyasi yönden sonuçlar doğurması olağandır. Gelir dağılımı, ekonomik büyüme, sosyal bütünleşme gibi birçok modern refah devleti fonksiyonuna etkisi bakımından sosyal tekâmül sağlama yolunda ilgili kanunun etkileri başlıklar altında analiz edilmiştir. Sosyal politikanın

kamusal niteliği düşünüldüğünde söz konusu adımın siyasi etki doğuracağı kaçınılmazdır, dolayısıyla siyasi boyutuna da değinilmiştir. Sosyal bakımdan ise birey, toplum ilişkisi başka bir deyişe vatandaşlık bilinci, ayrıca psikolojik yönden ve adalet duygusu tatmini gibi etkileri bulunmaktadır. Makro düzeyde ülke politikaları, refah gruplandırılmalarına etkisi, ekonomik bakımdan ise “gelir” ve “sosyal güvenlik” hizmetleri bireylerin sisteme katılmasını sağlayan önemli faktörler muhtelif başlıklar altında değerlendirilmiştir.

Çalışmanın çerçevesi genel hatlarıyla 7438 sayılı kanunun “siyasi”, “sosyal” ve “ekonomik” yönden doğuracağı etkiler münferit başlıklar olarak açıklanmış, konu hakkında bütüncül yaklaşım kurgulanmıştır. Sosyal güvenliğin önemli konularından biri olan finansman olası bir risk olarak görülmektedir aktüeryal dengeler sürdürülebilirlik açısından önem taşımaktadır. Ayrıca 7438 sayılı kanundan yararlananlar tekrar iş piyasasına dahil olma süreci ve farklı popülist söylemlere alt yapı oluşturması gibi gelecekte rastlanılması muhtelif risklerde çalışma içinde değinilmiştir.

2.1.Siyasi Yönden Etkiler

Clem Brooks ve Jeff Manza, refah devletini etkileyen unsurları somutlaştırmış; ekonomik verimlilik, demografik değişim, toplumdaki güç dengesi ve siyasi kurumlar gibi faktörlere değinmiş, vatandaşların siyasi tercihlerinin temel belirleyici olduğunu ifade ederek “demokrasi” kurumunun önemine vurgu yapmıştır. (Rueschemeyer, 2008:409) Sosyal politikanın uygulayıcısı, dolayısıyla tarafı “devlet” kurumudur ve günümüz modern yönetim biçimi olan demokrasi siyasi tercihlerle özdeşleştiğinden dolayı seçmen davranışları sosyal politika açısından önem arz etmektedir. Sosyal politika uygulamaları seçmen davranışlarına doğrudan etkide bulunduğu ve ek olarak aynı ekonomik faktörlerin ülkelere göre farklılık gösterdiği ifade edilmiştir.(Pacek, Radcliff, 1995:46-47)

Sosyal politika ve demokrasi ilişkisi, gelir dağılımı, çalışma ilişkileri, transfer ödeme programları (emeklilik ve refah programları vb.), konut ve sosyal hizmetler gibi kapsayıcı ve geniş bir alana dayanmaktadır.(Nelson, 2007:83) Çalışmanın konusu olan “emeklilik hakkı” hem gelire hem sosyal güvenceye hitap ettiği için açıkça demokrasi kurumuyla dolayısıyla seçmen davranışları ile etkileşimde olduğu görülmektedir.

Türkiye için de değerlendirildiğinde seçimlerle yönetime gelen hükümetlerin sosyal politika uygulamaları seçmenlerin tercihlerinde etkili olmaktadır. Siyasi partiler gerek muhalefet gerek iktidarda olsun EYT sorununa dikkat çekmişlerdir; seçim vaadi olarak EYT probleminin çözülmesi vatandaşların oy kullanma tercihlerine etkide bulunacağı gibi nüfusun büyük bir kısmını etkileyecek olan sorunun çözülmesi bir başarı olarak algılanacağından seçimlerde “siyasi parti kozu” niteliği kazanmaktadır.

2.2.Ekonomik Yönden Etkiler

EYT sorunu ile ilgili tanımda belirtildiği üzere bireyler gelirden ve sosyal güvenceden yoksun kaldığı dolayısıyla “yoksulluk” riskiyle karşılaşması muhtemeldir. Özellikle gelir dağılımı ve yoksullukla mücadele politikalarından olan “ücret” ve “sosyal güvenlik” hem mikro düzeyde birey davranışları hem de makro düzeyde ekonomik göstergeler olan gelir dağılımı, ekonomik büyüme gibi önemli konular bakımından etkiler hakkında analizler bu bölümde sunulmuştur.

2.2.1.Marjinal Tüketim Eğilimi-Çarpan Etkisi

Seyyar, sosyal politika araçlarını, “sosyal planlama, gelirler politikası, gelir dağılımı politikası, sosyal konut politikası, primli sistem(sigortalar), primsiz sistem (kamusal sosyal yardımlar, devletçe bakılma, sosyal hizmetler” şeklinde ifade etmiş “gelirler” politikasıyla “ücret” faktörüne de vurguda bulunmuştur.(Seyyar, 2011:101-103) Emekli aylığı nihayetinde bir gelir niteliği taşıdığından bireylerin tercihlerine göre tasarruf ya da tüketim vasfında ekonomiye bir etki doğuracağı muhakkaktır. Somutlaştırmak gerekirse “...bütün iktisat ekollerinin ittifak ettiği konulardan bir tanesi şudur: düşük gelirlerde marjinal tüketim eğilimi yüksektir, yüksek gelirlerde ise marjinal tüketim eğilimi düşüktür. Başka bir ifadeyle, düşük gelirlerde gelir artışının çok daha büyük bir kısmı tüketime, daha az bir kısmı ise tasarrufa ayrılmaktadır” söz konusu tespit önemli ipuçları vermektedir.(Akin,

2016:145-146) Düşük gelir grubuna dahil olan emeklilerin dolayısıyla kanundan yararlanmasında muhtemel nüfusun marjinal tüketim eğiliminin yüksek olduğu kabul edildiğinde kanunun sağladığı, gelir artışının “çarpan etkisi” şu şekilde gözlemlenebilir; *“Tüketim harcamalarının artması çarpan mekanizması yoluyla uzun dönemde ekonomiyi de büyütecektir. Bu noktadan bakıldığında ekonomik büyüme neticede istihdamın artarak işsizliğin azalmasına neden olacaktır.”* (Rakıcı, 2016:215) Özetle makroekonomik indikatörlerde uzun dönemde katkı sağlaması muhtemel bir durum olarak görülmektedir.

Ayrıca gelir niteliği olan ve pasif istihdam politikası özelliği taşıyan “kıdem tazminatı” emekli aylığına benzer şekilde tüketime yönelik talep genişletici rol oynaması beklenmektedir; bireylerin satın alma gücü elde etmesi ve tüketim yapma eğilimlerinden dolayı “çarpan etkisi” uzun dönemde GMSH ‘ye etkileri bakımından aylık bağlanmasıyla birlikte olumlu bir adım olarak görülmektedir. Fakat diğer bir unsur EYT’li olup hâlihazırda işi olan kişilerin durumudur, söz konusu çalışanlar emekliliğe hak kazandığında çalışırken kazanmış oldukları gelirlerinden daha düşük bir maaşla emekli olmaları durumunda “talep daralması” etkisini yaratırken, söz konusu kişilerin çalışma hayatından çekilmesi sonucu yerine farklı kişilerin istihdamı de ayrı bir saha olarak değerlendirilebilir.

Emekli aylığı alacak olan kişilere benzer şekilde asgari ücretle çalışan kesimin marjinal tüketim eğiliminin yüksek olduğu gruplar olduğu düşünüldüğünde asgari ücret artışı halinde ortaya çıkması muhtemel durumların bir model olarak EYT’li nüfus için de kurgulanması olası etkilerin analiz edilmesine yardımcı olabilir. *“Ücret artışlarının kısa dönem, orta-uzun dönem olarak iki etkisi görülebilir. Yukarıda da ifade edildiği gibi kısa dönem etkisi, maliyet artışı, üretim düşüşü, işsizlik artışı, ihracat düşüşü, hem maliyet artışı hem de talep artışına bağlı enflasyonun yükselişi olarak olumsuz ekonomik etkiler ortaya çıkacaktır. Orta-uzun dönemde ise en önemli ekonomik etkisi, hem asgari ücretin hem de diğer ücretlerdeki artışın etkisiyle ortaya çıkan talep artışının yol açacağı üretim artışıdır.”*(Akın, 2017:145) Söz konusu asgari ücret artış etkilerinin EYT ile aylık hakkına kavuşan ve benzer şekilde marjinal tüketim eğilimi yüksek nüfus içinde geçerli olabileceği görülmektedir. Fakat asgari ücret işveren sorumluluğundayken EYT’lilerin aylıklarında ödeme yükümlülüğü devlettedir. Dolayısıyla söz konusu uygulamanın kamuya yük getirmesi, sosyal harcamaları artırması vergi yükünün artması sonucunda enflasyonist etki doğurması muhtemeldir. Konuyla bağlantılı şekilde daha genel perspektiften ve karşılaştırmalı olarak değerlendirmek gerekirse sosyal harcamaların OECD ortalaması olan Türkiye’nin % 12,4 oranının, OECD ortalaması olan %21.1 seviyesinin altında olduğunda düşünüldüğünde sosyal harcamalardaki artış “sosyal devlet” yolunda olumlu bir adım olarak değerlendirilebilir. (<https://www.oecd.org/social/expenditure.htm> e.t.27.10.2023)

2.2.2.Gelir Dağılımı Etkisi

Önceki bölümlerde değinildiği üzere sosyal politika araçlarını açıklayan Seyyar, “primli ve primsiz sistem” uygulamalarına dolayısıyla sosyal sigortalara da atıfta bulunmuş ve sonuç olarak sosyal tekâmülü hedefleyen ülkelerin refah politikalarından birinin “sosyal güvenlik” olduğunu da ifade etmiştir. Sosyal güvenlik ve gelir dağılımı ilişkisi dar ve geniş anlamda ifade edilebilir. Dar anlamda *“sosyal güvenlik harcamalarında meydana gelecek artış gelir dağılımında adaletin sağlanmasında önemli bir rol oynamaktadır”* şeklinde sosyal harcama-gelir dağılımı ilişkisi somutlaştırılmıştır. (Altunöz, Çondur, 2018:187) Geniş anlamdaysa *“özel kesimden kamu kesimine, kamu kesiminden özel kesime ve kamu kesiminin kendi içinde hazine ile sosyal sigortalar arasında olmak üzere üç yönde gelir akımına yol açtığı görülmektedir. Bu gelir akımları, devlete ödenen dolaylı ve dolaysız vergiler ve sosyal sigortalara ödenen işçi ve işveren primleri aracılığıyla özel kesimden kamu kesimine; hazineye bireylere yapılan sosyal güvenlik ödemeleri ile kamu kesiminden özel kesime; devletin işveren olarak ödediği primler, sosyal sigortaya yapılan devlet katkısı ve kullanılan sosyal sigorta fonlarına ödenen faizler ile de kamu kesiminin kendi içinde meydana gelmektedir. Sosyal güvenlik sisteminde oluşan bu gelir akımları, bireylerin*

birincil gelir dağılımında değişikliklere neden olarak, yeniden gelir dağılımına yol açmaktadır.” (Yurdadoğ, 2017:263)

Kamu ekonomisi bakımından değerlendirildiğinde ise söz konusu sorunun çözümü açıkça kamu harcamalarının artması anlamına gelmektedir. Sonuç olarak uzun vadede gelir dağılımını iyileştirici bir adım olacağı öngörülmektedir. Burada söz konusu durum sosyal güvenlik finansmanında önemli bir konu olan “aktüeryal denge” dir ve aktüeryal denge devamlılık açısından bir risk olarak da değerlendirilebilir. *“EYT’lilere yönelik çıkarılacak karar doğrultusunda iki farklı aktüeryal denge senaryosu çizilebilir. Bunlardan ilki; eğer çıkarılacak yasada EYT’lilere yönelik herhangi bir yaş sınırı olmazsa ortaya çıkacak dengedir. Bir yaş sınırı getirilmemesi halinde emekli olacak yaklaşık olarak 6 milyon EYT’li olduğu tahmin edilmektedir. Buna göre; mevcut emeklilik aylığı alan 13.644.030 kişiye 6 milyon EYT’li eklenirse, yaklaşık olarak 19,6 milyonluk bir emekli sayısına ulaşılabilecektir. Bu durumda oluşacak olan yeni aktüeryal denge ise 1,2’dir. İkinci senaryoda ise çıkarılacak yasaya göre emekli olacaklara 50 yaş sınırı getirilirse, yaklaşık olarak 1,5 milyon EYT’linin emekli olacağı tahmin edilmektedir. Buna göre; mevcut emeklilik aylığı alan kişi sayısının 1,5 milyon EYT’li eklenirse, yaklaşık olarak 15,1 milyonluk bir emekli sayısı ortaya çıkmaktadır. Bu yeni durumda ise aktüeryal denge 1,6 olacaktır.” (Güllü, 2022:23)* Daha önce değinildiği üzere sosyal harcamalarda meydana gelecek artışın vergi yükünü artıracığı ve enflasyonist etki doğuracağı karşılıklılaşması muhtemel bir durumdur. Ayrıca 7438 sayılı kanunun getirmesi muhtemel aktüeryal denge problemine ek olarak, *“güvencesizlik, eksik bildirim, işgücü piyasasından uzaklaşma”* şeklinde riskler doğuracağı, EYT’li olmayan farklı grupları beklenti oluşturacağı da ifade edilmiştir. (Bülbul, 2023:20)

Litwin asgari ücret-gelir dağılımı ilişkisini araştırdığı çalışmasında asgari ücretin gerçek değerinin artmasının “gelir dağılımı” açısından olumlu etkiye sahip olduğunu ifade etmiştir. (Litwin, 2015:18) Emeklilerin de düşük gelir grubuna dâhil olduğu düşünüldüğünde emeklilik aylığının “asgari ücret” etkisine benzer şekilde önemli ekonomik göstergelerde iyileştirme yapabileceği, sosyal harcamalar, emekli aylığı ve sosyal güvenlik (sağlık hizmetleri vb.) haklarını sağladığı için birincil gelir dağılımına doğrudan tesir edeceği öngörülmektedir. Gelirin yeniden dağıtılması, modern refah devletinin temel fonksiyonlarından biridir. (Özdemir, 2007:21)

2.3.3. Kıdem Tazminatı Uygulaması

Kıdem tazminatı pasif bir istihdam politikası olarak çalışanların elde etmiş olduğu bir hak; 1475 sayılı kanun ve devamında 4857 sayılı kanunda hak kazanma koşulları düzenlenmiştir. 4857 sayılı kanunun 120.maddesinde kıdem tazminatına hak kazanma koşulları 1475 sayılı kanundaki şekliyle muhafaza edilmiştir. İlgili kanunda kıdem tazminatına hak kazanma koşullarından biri yer biri ise “emeklilik” durumudur. (Doğan ve Yıldırım, 2016:18-19) EYT’li olup hâlihazırda çalışan bireylerin yapılması beklenen düzenleme sonucunda emeklilik aylığından faydalanmak istemeleri durumunda kıdem tazminatı hakları işveren tarafından karşılanacağından dolayı işveren kısmına bir yük oluşturması dolayısıyla maliyet enflasyonunu artırıcı bir etki doğurması muhtemel bir durumken KGF uygulaması bir destek olarak görülmektedir. Kredi Garanti Fonu (KGF) uygulaması ile birlikte *“...emeklilik nedeni ile kıdem tazminatı ödeyecek KOBİ ve KOBİ Dışı firmaların kıdem tazminatından kaynaklanan finansman ihtiyacının sağlanması amaçlanmaktadır.”* (https://www.kgf.com.tr/index.php/tr/urunlerimiz/hazine-destekli-kefaletler/aktif-destek-paketleri-2023/EYT-destek-paketi_e.t.01.11.2023) Ücret benzeri nitelik taşıyan kıdem tazminatı uygulamasının da benzer şekilde “çarpan etkisi” oluşturabilecek ve uzun vadede ekonomiye katkı sağlayacak bir uygulama görünümü vermektedir.

2.3.4. Çalışma Hayatına Etkileri

Emeklilik ile ilgili mevzuatta yer alan uygulamalardan biri “Sosyal Güvenlik Destek Primi (SGDP)” uygulamasıdır. 506 sayılı kanun ve devamında 5510 sayılı kanunla uygulanan Emeklilik aylığı olarak çalışma hayatına devam etmesi halinde hâlihazırda mevcut düzenlemeler paralelinde SGDP ödemesi yapılması gerekmektedir. 5510 sayılı kanunda

SGDP ile düzenleme yapılmıştır. “...Yüzde 30 oranının dörtte biri sigortalı, dörtte üçü işveren hissesidir. Bu kapsamda sayılan kişilerden sosyal güvenlik destek primine tabi olanların prim ödeme yükümlüsü bunların işverenleridir.”(5510 S.Kanun Geçici m.14). Fakat 7438 sayılı kanunda söz konusu durum hakkında düzenleme yapılmıştır; “...birinci fıkra kapsamında yaşlılık veya emekli aylığı talebinde bulunarak ilk defa yaşlılık veya emekli aylığı bağlananlardan, yaşlılık veya emekli aylığı talebi nedeniyle işten ayrılış bildirgesi verilenlerin işten ayrılış tarihini takip eden 30 gün içerisinde en son çalışılan özel sektör işyerinde sosyal güvenlik destek primine tabi çalışmaya başlamaları halinde, sosyal güvenlik destek primine tabi çalışmaya başlandığı tarihten itibaren bu Kanunun geçici 14 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen sosyal güvenlik destek primi işveren hissesinin beş puanlık kısmına isabet eden tutar Hazinece karşılır. Sosyal güvenlik destek primi işveren hissesi indiriminden yararlanan sigortalının işten ayrılması halinde, söz konusu sigortalıdan dolayı bu indirimden tekrar yararlanılamaz.”(7438 S.Kanun Geçici m.95)

EYT’lilerin tekrar emek piyasasına girme kararına birçok etken bulunmaktadır; SGDP desteğinin bir yönüyle istihdamı teşvik eden bir uygulama olduğu da anlaşılmaktadır. Emekli aylığına hak kazanarak tekrar çalışma hayatına giren kişiler için yapılan SGDP düzenlemesinde beş puanlık devlet desteği sağlamaktadır fakat 30 günlük süre ve desteğin en son çalışılan yer olması gerektiği başka bir deyişle desteğin tüm işyerlerinde geçerli olmadığı ve sınırlı bir sürede kullanılması da kanunda açıkça düzenlenmiştir.

2.4.Sosyal Yönden Etkileri

Refah rejimi sınıflandırmalarında cinsiyet, hizmet sunum biçimleri (seçici-evrensel), kaynaklar (piyasa, aile) gibi birçok kriter uygulanmıştır. Söz konusu kriterlerden biri “olgunlaşmamış model” kriteridir. Olgunlaşmamış model bireylerin haklardan eşit yararlanamaması ya da kapsam dışı kalması gibi toplumda düalist yapının varlığını ifade etmektedir.(Kaymaz,2023:1101) Kayıt dışılık, gizli ayrıcalıklı grupların bulunması, klientalist uygulamalar gibi nedenlerden dolayı meydana gelmektedir. Buğra ve Keyder, Türkiye’nin Güney Akdeniz modeline girdiğini ifade ederken; yararlananlar arasında farklılıklar, kayıt dışılık gibi nedenlerden dolayı Türkiye’nin olgunlaşmamış model portesi gösterdiğini ifade etmektedir. (Buğra ve Keyder, 2006:212)

Leisering ise benzer şekilde bir ayırım yapmış “refah devleti(welfare state)- refah dışı(yoksunu) devlet(non-welfare state)” olarak ayırıda bulunmuştur. Demokrasi, hukuk, standart vb. birçok faktörü değerlendirerek ülkeleri sınıflandırmıştır, bu sınıflandırma perspektifinde düşünüldüğünde EYT probleminin refah devleti yolunda önemli bir engel teşkil ettiği anlaşılmaktadır.(Leisering, 2013:6-7) Aynı zamanda sosyal politika, “bütünleştirici ve kapsayıcı” özelliğe sahip olduğundan açıkça sosyal politikanın hedefiyle de çalışmaktadır. (Reismann, 2001:41)

Önemli bir unsur vatandaşlığın sosyal boyutudur; Marshall vatandaşlık kavramına diğer siyasi, hukuki haklara ek olarak sosyal haklar boyutu kazandırmış ve dolayısıyla vatandaşlık bilinci ve sosyal hakları bir yönüyle refah devletiyle özdeşleştirmiştir.(Andersen, 1990:21) Benzer şekilde Heywood tarafından ifade edilen ve sosyal dışlanmayı açıklayan “ikinci sınıf vatandaşlık” (Heywood, 2019:322) ve Spicker tarafından ifade edilen “keskin kutuplaşma” sorunu (Spicker, 2000:86) gibi toplumsal bütünleşmeyi olumsuz yönde etkileyen faktörler sosyal politikanın amacıyla çalışmaktadır. EYT sorunun çözümüyle birlikte vatandaşların sosyal haklardan yararlanması, vatandaşlık bilincinin oluşması ya da pekişmesi bakımından olumlu yönde katkı sağlaması muhtemeldir, söz konusu durumun sosyal politikanın psikolojik etkisine bir örnek de gösterilebilir. Bahsedilen birçok etki düşünüldüğünde 7438 sayılı kanun nihai olarak toplumsal bütünleşme yolunda atılmış önemli bir adım niteliğindedir.

SONUÇ

Ülkelerin sosyal tekâmülü sağlamak amacıyla sosyal riskleri önleme ya da ortadan kaldırma hedefleri bulunmaktadır. Türkiye açısından EYT problemi her ne kadar hukuken kazanılmış bir hak olmadığı Anayasa Mahkemesi tarafından karara bağlanmış olsa bile sistem dışı kalmış nüfus refah devletinin temel amaçlarından olan sosyal bütünleşme hedefi yolunda önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Refah modelleri açısından değerlendirildiğinde “olgunlaşmamış model kriteri” Türkiye’nin bir özelliği olarak kabul edilmektedir. Sosyal haklardan eşit yararlanamama durumu, kayıt dışılık gibi sebeplere benzer şekilde çalışma hayatına giremeyen ve aynı zamanda emekli olamayan EYT’liler “yararlananlar-yararlanamayanlar” sorununu oluşturan toplumda kutuplaşmaya neden olan ve ikinci sınıf vatandaş algısı oluşturan, ülke nüfusunun önemli bir kısmına hitap eden önemli bir sorundur.

Çalışmanın amacı olan EYT sorunun çözümü için çıkartılan 7438 sayılı kanunun analizini yapmak muhtemel sosyal, siyasi ve ekonomik etkilerine yönelik bir perspektif oluşturmaktadır. Siyasi bakımdan değerlendirildiğinde partilerin seçim programlarında yer alan EYT problemi oy verecek olan vatandaşların haklardan yararlanma beklentilerinden dolayı, seçmen tavırlarına etki etmesi kaçınılmazdır, sorunu çözen iradenin siyasi sonuç alması doğal bir durumdur. Öncelikle söz konusu durumun kamu bakımından bir külfet olduğu, aktüeryel dengeler bakımından bir sorun olacağı açıktır. Ekonomik yönden bireylerin kapsama alınması gelire ve sosyal güvenceye sahip olmaları gelir dağılımının sağlanması ve yoksullukla mücadele bakımından önemli bir adım olarak görülmektedir. Diğer yönden ücret(gelir ve kıdem tazminatı) elde etmiş olan bireylerin marjinal tüketim eğilimi özelliğine bağlı olarak çarpan-çoğaltan etkisinin ülke ekonomisine başka bir deyişle GSMH’ye olumlu yönde katkı sağlaması, uzun vadede beklenen diğer bir etkidir. Enflasyonist etkiler bakımından kıdem tazminatı finansmanı için önemli bir faktör KGF uygulamasıdır. Olağan emeklilik sürecinde işçinin bir hakkı olan ve işverene maliyet oluşturan kıdem tazminatı için getirilen KGF uygulaması özellikle kısa vadede enflasyonist etkiyi kırması beklenen olumlu bir adım olarak görülmektedir. Benzer şekilde söz konusu sorunun çözümü yolunda sosyal harcamaların artması sonucu vergi yükünün artması kısa vadede enflasyonist etki yaratırken uzun vadede gelir dağılımına katkı sağlaması muhtemeldir. Söz konusu getiriler; kamu sosyal harcamalarının artışı, bireylerin gelire ve sosyal haklara kavuşması doğrudan refah devletinin önemli bir fonksiyonu olan ve Türkiye’nin de düşük seviyede olduğu gelir dağılımına olumlu yönde tesir etmesi beklenen bir durumdur. Sosyal yönden ise sosyal politikanın ve refah devletinin önemli fonksiyonlarından biri “kapsayıcılık ve bütünleşme” hedefidir ve Eyt sorunu bu hedef yolunda önemli bir engel teşkil etmektedir. Sistem dışı kalmış olan nüfusun sisteme alınması sosyal yönde iyileştirici bir adım olarak görülürken bir yandan vatandaşlığın sosyal boyutu hasebiyle vatandaşlık bilincinin güçlenmesi ve bireylerin adalet duygularının tatmin olmaları bakımından iyileştirici nihayetinde sosyal tekâmül açısından atılmış önemli bir adımdır.

Refah rejimlerinde Türkiye’nin genel olarak olgunlaşmamış model özelliğinin kısmen bertaraf edilmesinde önemli bir adım olarak görülmektedir. Özetle birçok yönü olan ve bir taraftan kamuya yük getiren bir problem olan EYT problemi diğer taraftan sosyal, siyasi ve ekonomik yönden getirileri bakımından olumlu bir sosyal politika adımdır. Fakat atılan adımların getirileri olduğu gibi riskleri de bulunmaktadır; sistemin sürdürülebilirliği başka bir deyişle aktüeryal dengenin istikrarlı sürdürülmesi önemli bir risk olarak görülmektedir. Diğer yandan sosyal güvenlik destek priminde teşvik sadece son işyerine mahsus olması ve 30 günlük süre, haktan yararlananların istihdamı açısından kısıtlayıcı bir uygulama izlenimi vermektedir. Ayrıca kanun belirli bir tarih öncesine hitap ettiğinden dolayı EYT’li olmayan farklı gruplara ait beklentilerin gündeme gelmesi de karşılaşılabilecek olağan bir risk durumudur.

KAYNAKÇA

- Akın, F. (2017). "Asgari Ücretteki Artışın Ekonomik Etkileri", *İş ve Hayat Dergisi*, c.2, S.4, ss.139-154.
- Altunöz, U., Çondur, F.(2019). "Sosyal Güvenlik Harcamaları Gelir Dağılımında Etkin mi? Türkiye Ekonomisi için Nedensellik Analizi", *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, CEEİK 2018 Özel Sayısı, ss.173-189.
- Andersen, G.A.(1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press
- Buğra, A., Keyder, Ç. (2006). "The Turkish Welfare Regime in Transformation", *Journal of European Social Policy*, c.16, S.3, ss.211-228.
- Bulut, M. (2019). "Emeklilikte Yaşa Takılma Sorununun Ekonomik Gerekçeler ve "Hak" Kavramı ile Ele Alınması ve Değerlendirilmesi", *İş ve Hayat Dergisi*, c.5, S.9, ss.162-169.
- Burtan Doğan, B., Anğay Yıldırım, E. (2016). "Kıdem Tazminatı ve Ülke Örnekleri", *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, c.6, S.10, ss.16-31.
- Bülbül, G.O.(2023). "Çözümün Getirdiği Yeni Sorun ve Riskler Bağlamında Emeklilikte Yaşa Takılma", *Çimento İşveren Dergisi*, c.37, S.3, ss.20-25.
- Güllü, G.(2022). "Emeklilikte Yaşa Takılanların (EYT) İşgücü Piyasası ve Ekonomiye Etkisi, *Toprak İşveren Dergisi*", S.136, 2022, ss.18-25.
- Heywood, A.(2019). *Politics Fifth Editon*, Palgrave Macmillan
- Kaymaz, Y.S. (2022). "Refah Rejimlerinde Olgunlaşmamış Model Kriterine İlişkin Bir Değerlendirme", *Social Sciences Studies Journal*, c.8, S.96, ss.1098-1103
- Leisering, L.(2013). *Nation State and Social Policy: An Ideational and Political History Introduction to the Book Series German Social Policy*, Kaufmann, Franz-Xaver: Variations of the Welfare State, Great Britain, Sweden, France and Germany Between Capitalism and Socialism, Springer ss.1-20.
- Litwin, B. S. (2015). "Determining the Effect of the Minimum Wage on Income Inequality", *Student Publications*, 300, ss.1-22.
- Nelson, J. M. (2007). "Elections, Democracy, and Social Services", *Studies in Comparative International Development*, c.41, S.4, ss.79-97.
- Özdemir, S.(2007). *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İTO
- Pacek, A. C., Radcliff, B. (1995). *Economic Voting and the Welfare State: A Cross-National Analysis*, *The Journal of Politics*, c.57, S.1, ss.44-61.
- Rakıcı, C.(2016). "Asgari Ücret Zammı ve Muhtemel Etkileri", *Vergi Raporu Dergisi*, S.198, ss.208-219.
- Reisman, D.(2001). *Richard Titmuss Welfare and Society Second Edition*, Palgrave Macmillan
- Resmi Gazete, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, S.26200, c.45, 31.5.2006.
- Resmî Gazete, 7438 Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, S.32121
- Rueschemeyer, D.(2008). *Review of Democracy and Social Welfare*, by Charles Tilly, Clem Brooks, and Jeff Manza. *Contemporary Sociology*, c.37, S.5, ss.407-410.
- Sarıca, A. O. (2019). "Türkiye'de Emeklilik Sistemlerinin Yaşlı Yoksulluğu ve Emekli Yoksulluğu Üzerine Etkisi", *Sosyal Güvenlik Dergisi*, c.9, S.2, ss.477-498.
- Seyyar, A.(2011). *Sosyal Politika Bilimine Giriş*, Sakarya Yayıncılık
- Spicker, P. (2000). *The Welfare State: A General Theory*, Sage Publications
- Yurdadoğ, V.(2017). "Sosyal Güvenlik ve Yeniden Gelir Dağılımına Etkisinin Teorik Çerçeve Değerlendirilmesi", *Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, c.26, S.1, ss.254-269.

İnternet Kaynakları

KGF,Kredi Garanti Fonu,www.kgf.com.tr

OECD,Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü,www.oecd.org