

SOVYET RUSYA'DA SOSYAL SİGORTALARIN FİNANSMANI VE KAPSAMI*

Wladimir NALESZKIEWICZ

Marquette Üniversitesi - İktisat Profesörü

Sovyetler Birliği bir işçi devleti olmak ve plânlı, sosyalist bir ekonomi yaratmak iddiasındadır. Bundan dolayı Sovyetlerin emek piyasası politikası, böyle ekonomileri kavramak hususunda mühim bir rehber olabilir. Sosyal sigorta ivazları her hangi bir memlekette genel işçi refahına tesir eder. Son zamanlarda komünizm propagandası Sovyetler Birliğinin mühim bir başarısı olarak, eğitim programları ve diğer vasıtalar yoluyla, bunun üzerinde durmaktadır. Bu sebeple, bilhassa bu iddiayı doğrulamak bakımından elverişli verilere dayanılarak yapılacak tahlillere büyük önem atfetmektedirler.

Sovyet terminolojisinde, sosyal güvenlik, sosyal sigortadan ayrı bir sistemi ifade eder. Sosyal Güvenlik, esas itibariyle hizmetlilere (memurlar hariç) ve özel hizmetlerde istihdam edilen vatandaşlara uygun düşer ve nüfusun nisbeten küçük bir parçasını kapsar. Diğer taraftan, sosyal si-

*) Sovyet Rusya Sosyal Güvenlik Programları üzerinde her yıl biraz daha fazla malûmat elde etmek mümkün olmaktadır. Bununla beraber ivaz talep hakkına sahip olanların sayısı, masraflar ve Sosyal Sigortalar programları gibi hususları daha iyi kavramak ve değerlendirmek için gerekli diğer dökümanları ve malumatı elde etmek kolay değildir. Okuyucular şüphesiz okudukları makalede vaz'edilen fikirlerin ve verilen değer hükümlerinin bazılarını kabul etmiyeceklerdir. Ancak bu makalenin mahdut kaynaklara dayanılabilen bir konuya ışık tuttuğu unutulmamalıdır.

Dr. Naleszkiewicz, Milwaukee de Marquette Üniversitesi İktisat Profesörüdür. St. Louis Üniversitesi Sosyal Siyaset Enstitüsünden Joseph M. Becker'in yardımlarına teşekkür etmektedir.

Naşir

(Bu makale, Industrial and Labour Relations Review, Ocak 1964, Cilt 17. Sayı 2 de çıkmıştır.)

gorta, devlet işletmelerinde ve kurumlarında çalışan işçi ve memurları kapsayan bir programdır. Sendikalar tarafından idare edilir ve masrafları geniş çapta devlet işletme ve kurumlarının ödemeleriyle karşılanır. Bu makale daha ziyade “Devlet Emeklilik Kanunu” adıyla 1 Ekim 1956’da yürürlüğe giren sosyal sigorta ile Ocak 1962’de S.S.C.B. Bakanlar Kurulu ve Mayıs 1962’de bütün Sovyet Sendikaları Merkez Konsey (2, S. 30)¹ tarafından sosyal sigortanın idaresinde meydana getirilen yeni statülere tahsis edilmiştir ki, her iki değişiklik de sosyal sigorta sistemini fevkalâde geliştirmiş bulunmaktadır.

KAPSAM VE İVAZLAR

Sovyetler Birliği Anayasası “S.S.C.B. vatandaşlarının yaşlılık, hastalık ve malûliyet hallerinde geçimlerinin sağlanması” nı bir hak olarak kabul eder ve “sanayide, bürolarda ve meslekî alanda çalışan personel için devlet harcamalarıyla” ayrı bir sosyal sigortanın geliştirilmesinin, “çalışanların tıbbî hizmetlerden bedava faydalanmasının” ve “sağlık hizmetlerinin çalışanlara en geniş şekilde açık tutulmasının” prensiplerini vaz eder. Kollektif veya ferdlere ait tarlalarda çalışanlar² özellikle zikredilmemekle beraber, kadınlar Sovyet Anayasasında yer almıştır. Yalnız erkeklerle eşit haklara sahip olmak bakımından değil aynı zamanda sosyal sigorta bakımından da onlar için özel sosyal ivazlar öngörülmüştür. (Ana ve çocukların devletçe korunması; kalabalık ailelerdeki annelere ve evlenmemiş annelere devlet yardımı, analık süresince tam ücretli izin, çocuk yuvaları, çocuk bahçeleri ve dispanserler için geniş çapta tahsisat vs.).¹

1963’teki durum, bilhassa emeklilik bakımından, 1956’ya nazaran çok iyidir. 1956’da ödenen meblâğlar belirsiz, emekli aylığı hakkına sahip olanların sayısı mahdud ve bu konuda kanunla konulmuş şartlar çok karışıktdı. 15 Mayıs 1929 tarihli “Sosyal Sigortanın Yaşlılık Ödenekleri” adlı orijinal statü artık miadını doldurmuştu ve sık sık yapılan geniş çaptaki değişikliklerle karmakarışık hale gelmişti. 1956 tarihli yeni kanun Sovyet emeklilik müessesesini yeniden düzenlemiş ve bir taraftan talep hakkına sahip olanların sayısını artırırken, diğer taraftan 1955 ile 1961 arasında toplam sosyal sigorta masraflarını hemen hemen üç misline çıkarmıştır. (2, S. 30).

1) Basitlik temin etmek için Profesör Naleszkiewicz’in kaynakları bu makalenin sonunda gösterilmiş ve numaralanmıştır. Bundan dolayı (2, S. 30) Hajenko, S. 30’a yapılan bir atıftır.

2) Rusya’da bilhassa güneydeki dağlık arazide hâlâ pek az da olsa ferdî çiftlikler mevcuttur.

SOSYAL SİGORTA İVAZLARI : YARARLANMA ŞARTLARI,
HACMİ VE KAPSAMI

Başlıca dört çeşit sosyal sigorta ivazı mevcuttur ki bunlar: emeklilik, iş göremezlik, ölüm ivazları ve aile yardımlarıdır. Tek tek bunları ele almadan önce, Sovyetlerde ücret seviyesi ve satın alma gücü hakkında bir fikir edinmek gerekir. Sovyet rublesinin satın alma gücü üzerinde Prof. Lynn Tmgeon tafsilâtlı bir araştırma yapmıştır. Onun bulduğu neticeler Sovyet müstehlikinin halihazır durumunu bize göstermeğe yetmektedir. (23), (24).

Bu neticelere göre şehirli bir Sovyet ailesinin ortalama nakdî geliri ayda 112 (yeni) rubledir. Buna karşılık gene şehirli bir ailenin asgarî geçim masrafları ayda 52 (yeni) ruble olarak hesaplanmıştır. Bu rakamlar 1954 yılı için muteberdir. (24). Çalışanlara ait bu ortalamalar aşağıda gösterilen ivaz hadleriyle ve bu makalenin III. kısmında verilen istihlâk eşyası fiatlarıyla mukayese edilebilir. Bunlardan okuyucu ivazların yeterliliği hakkında kendisi bir kanaata ulaşabilir.

EMEKLİLİK İVAZLARI

Yaşlılık aylıkları, 25 yıldan az olmamak üzere hizmet gördükten sonra 60 yaşına ulaşan erkeklere ve 20 yıldan az olmamak üzere hizmet gördükten sonra 55 yaşına ulaşan kadınlara ödenir. (20, S. 8-9). Yaşlılık aylıkları gerek bütçe masrafları içinde işgal ettiği pay, gerek talep hakkına sahip olanların sayısı bakımından en büyük kategoriyi teşkil eder. (9, S. 12, 838). Bu aylıklar nakten ödenir. Aylık gelirleri 100 rubleden fazla olan normal işçilere ve memurlara ücretlerinin % 50'sinden başlayarak, Dış ülkelerde Sovyet kurumlarında ve milletlerarası teşkilâtlarda istihdam edilenlerin ücretlerinin % 200'üne kadar çıkar. (20, S. 53). Asgari aylık 30 ruble, azamî aylık da 120 rubledir. Eğer emeklilik hakkını haiz bir şahıs çalışmaya devam ediyorsa ve aylık ücreti 100 rubleyi geçmiyorsa ayda 15 ruble munzam emekli aylığına da hak kazanır (20, S. 53, 97) v ebu para çalıştığı sürece kendisine ödenir. Ortalama yaşlılık aylıkları fiilen elde edilen kazançların % 40'ı ile % 60'ı arasında değişmektedir. (14).

Devlet ayrıca, emeklilere, devlet hesabına yaşayabilecekleri muayyen sayıda özel huzur evleri tahsis eder. Burada emekliler geçimlerine ilâveten emekli aylıklarının da cüz'î bir kısmını alırlar. (2, S. 33). Bu evlerin çoğunda bizzat emekliler tarafından işlenen tarlalar mevcuttur.

den 20 rubleye kadar, yaşa ve ölenin kır veya şehir sahalarında ikâmet edip etmediğine bakılarak tahakkuk ettirilir. (2, S. 30).

AİLE YARDIMLARI

Çalışan kadınlara analık izni bahşedilmiştir. Ücretli analık izni için 116 ilâ 126 gün öngörülmüş ise de fiilen bu izin 112 gün civarında olmaktadır. (2, S. 29-30). Analık izni ödemeleri, ücretlerin 2/3'ünden (iki yıldan az çalışma süresi olan analar için) % 100'ne kadar (iki yıldan fazla çalışma süresi olan kadınlar için) derecelenir. (14). İlâveten maktu ödeme olarak aylık geliri 50 rubleyi geçmeyen analara 30 ruble doğum parası verilir. (2, S. 29-30).

Aile yardımları, yalnız kalabalık ailelerde, analara ödenebilir ve üçüncü çocuktan itibaren başlar. (1944'ten evvel yedinci çocuktan itibaren başlamakta idi) Yardımlar, sadece 2 ilâ 5 yaşları arasındaki çocuklar için ödenir ve çok cüz'îdir. Meselâ 10 çocuklu bir ana ayda ancak 12.5 ruble alır. (2, S. 29-30). Bundan dolayı aile yardımları, aile reisinin normal ve muntazam kazancına maalesef mühim bir ilâve teşkil etmez.

"Nikâh dışı Analık yardımları", kocasız analara, çocukları 12 yaşına ulaşınca kadar ödenebilir. Böyle yardımların yapılması halinde kanuna göre nikâh dışı doğan çocuklarının babalarının yardım yapması yastır, aksi halde geçim yardımı yapılmaz. Evlenmemiş analara yapılan yardımlar da başka bir güçlük arzeder. Ödemeler bir çocuk için 5 ruble, 2 çocuk için 7.5 ruble ve 3 veya daha fazla gayrî meşru (nikâh dışı) çocuk için ayda 10 rubleye kadardır ve ayrıca çocuklar 12 yaşına ulaşınca kadar ödenir. (2, S. 29-30).

İSTİSNALAR VE NETİCELER

Sovyet sosyal sigorta programı batıdaki benzerlerinin çoğuna nazaran nisbeten liberal ve daha şümüllü olmasına rağmen, ancak muayyen ivaz çeşitlerini kapsamakta ve muayyen işçi kategorilerini kapsam dışı bırakmaktadır. Her iki bakımdan da kapsam dışı kalanlar bilhassa ideolojik sebeplerle istisna edilmişlerdir.

İssizlik Ödenekleri : Sovyet sosyal sigortasında basit mânâsiyle işsizlik ivazları mevcut değildir. S.S.C.B. de her zaman için, millî kaynakların rasyonel kullanılmasına ve merkezî iktisadî plânlamaya bağlı olarak işsizliğin kökünden kaldırıldığı resmî bir veridir. Bundan dolayı işini kay-

beden⁴ yahut bir işten diğerine geçen işçi tamamiyle kendi mes'uliyeti altında hareket eder. (2, S. 30)⁵.

Kollektif Çiftlik İşçileri : Devlet sosyal sigorta programları, kolektif çiftliklerde çalışan çiftçileri kapsamaz. Böyle şahıslar devlet işçileri sayılmaz fakat münferit çiftçilerin ihtiyarî birleşmeleriyle meydana gelen kooperatiflerin birer azası farzedilir. Bu istisna Sovyet nüfusunun yarısından fazlasının halâ şehir dışında yaşayanlardan teşekkül etmesi karşısında, mühimdir. (17, S. 25). Kollektif çiftliklerin muhtaç çiftçilerine yapılan yardımlar devletin merkezî düzenlemelerine göre idare edilmez; tamamiyle mahallî çiftlik idarelerinin kararlarına dayanır. (17, S. 25). Bazı kolektif çiftlikler, kendi yıllık gayri safi hasıllarından % 1 ile % 2 nisbetinde kesinti yaparak kendi sigorta fonlarını tesis etmişlerdir. (17, S. 25). Böyle hallerde kolektif çiftlik işçileri (ayda 10 rubleden 25 rubleye kadar değişen) ödenekler alırlar yahut nakdî değeri tamamiyle kolektif çiftliğin istihsaline dayanan ve doğrudan doğruya bu istihsalin miktarına göre değişen "işgünü birimleri" üzerinden kredi sağlayabilirler. (20, S. 10) Bununla beraber kolektif çiftliklerin çoğunluğunun halâ bu maksat için yeterli gelirleri olmadığından böyle haller bir istisna sayılabilir. (11). 1962 yazında devletçe tayin edilen mahsul fiyatlarının yükseltilmesinin bu boşluğu kısmen telafiye yardım edeceği tahmin edilebilir.

Kilise Personeli : Eylül 1961'den beri yeni tahditler konulmuştur. Kiliselerde istihdam edilen fertler (meydancı kadınlar ve mutfak personeli vs. gibi) ve bütün ruhban sınıfı (işleri emekliliğe müsait sayılmaz) ve kilise teşkilâtının seçimle işbaşına gelen üyeleri için devlet sigortaları elverişli değildir. (19, S. 57). Bu ayrı tutum Rusya'da Ortodoks Kilisesinin daha fazla tecridine yaramaktadır.

İş Değiştirenler : Esas itibarıyla sosyal sigorta emeklilik ivazları kesiksiz istihdam şartına bağlı olarak ödendiğinden kendi insiyatifleriyle işlerini değiştiren işçiler (Sovyetlerde çoğunlukla iş değiştirme işçinin kendi ihtiyarına bağlıdır) emeklilik haklarını tehlikeye sokabilirler. Bu keyfi şartın ortaya çıkardığı güçlük büyüktür. Bu sebeble sonradan, üç ayı geçmiyen işsizlik devresinin sosyal sigorta kayıtlarına göre istihdamda kesinti olarak kabul edilmemesi için kanun çıkarma zarureti hasıl olmuştur. (2, S. 30).

4) Son yıllarda bilhassa otomasyona bağlı olarak işsizlik vakalarına hiç rastlanmamaktadır. (2, S. 30)

5) Şimdi işçilerin tehlikelerini bizzat göze almak suretiyle işlerini değiştirmelerine müsaade edilmektedir.

İVAZLAR VE TALEP HAKKINA SAHİP OLANLAR

1 Ocak 1961 tarihli Sovyet emeklilik plânına göre takriben 22 milyon insan ivaz hakkına sahipti. Bunlardan 20 milyonu devletten, 2 milyonu da kolektif çiftliklerden ivaz sağlıyordu. Bu toplamlar içindeki şahısların 2.800.000'i dul ve 6.000.000 kadarı da çocuktur. (9, S. 12, 838). I numaralı tablo devletten ödenek alanları, aldıkları ödenek çeşidine göre, ayrı ayrı göstermektedir.

TABLO I
Devlet Sosyal Sigortasından İvaz Sağlayanlar
(1960 — 1961)

| (1. Ocak) Yıl | Toplam İvaz Sağlayanlar | Yaşlılık, Malüliyet ve Hususî Emeklilik* Aylıkları alanlar. | Geçimi Sağlayanın Ölümü Dolayısıyla İvaz Sağlayanlar |
|------------------|----------------------------|--|--|
| 1960 | 18.545.000 | 9.722.000 | 2.559.000 |
| 1961 | 19.867.000 | 11.083.000 | 2.833.000 |

Kaynak : (14)

Tablo I'deki rakamlar nüfus rakamlarıyla mukayese edildiği zaman Sovyet Sosyal Sigorta Sisteminin kapsam bakımından yetersizliği ve elverişsizliği açık bir şekilde ortaya çıkacaktır. 15 Ocak 1959 nüfus sayımına göre Sovyet nüfusu içinde yaşlılık sigortası kapsamına dahil olması gerekli (60 yaşından yukarı erkek ve 55 yaşından yukarı kadın) nüfusun 25.300.000 olduğu anlaşılmaktadır. (9, S. 12, 838) Buradan, Sovyet Rusya'da kolektif çiftliklerden ödenek alan 2.000.000 kadar insanı da dahil ettikten sonra dahi yaşlı insanların hemen yarısının ivazlardan faydalanmadığı neticesi çıkarılabilir ve bu yeryüzündeki en liberal sosyal sigortaya sahip olduğunu iddia eden bir memlekettir. Realitede ise (yeni kanunun da kabul ettiği gibi) bu insanlar devlet ödenekleri için, gayri müsaittirler. A.B.D. de olduğu gibi Sovyet çiftçileri için de özel bir sosyal sigorta problemi bahis mevzuudur.

BÜTÇE, FİNANSMAN VE İDARE

İ D A R E

Sendikalar, Sovyet ekonomisi içinde, devlet sosyal sigortasının bütçesinde meydana gelen değişmelerin plânlanmasında, tetkik ve teftişinde

*) Hususî emeklilik, hizmetin uzunluğuna göre aylık veren ve doktor, öğretmen, ilim adamı, parti üyesi ve hükûmet memurlarına uygulanan emekliliktir. (Çeviren).

mühim bir rol oynamaktadırlar. Sovyet işçilerinin ve memurlarının büyük bir çoğunluğu, muayyen iktisadî faaliyet dallarında kazanç temin etmelerine göre gruplanmış 23 sendikada⁶ toplanmışlardır. 1959'da kolektif çiftliklerin işçileri hariç, gayri zirai işgücünün % 90'ını sendika azası idi ve genel toplamı 53 milyonu bulan bu insanlardan 12 milyonu da sendikaların faal azaları durumunda idi. (22, S. 117-8). Münferit sendikalarını hepsi Sendikalar Birliği Merkez Konseyine bağlıdır. Bu merkezî organ yarı resmî bir emek teşkilâtıdır ve esas itibarıyla sosyal sigorta fonlarının idaresinden sorumludur. (12, S. 125). Sendikalar sadece bu fonları idare etmekle kalmazlar, aynı zamanda sendika üyesi olmıyanlara nazaran sendika üyeleri daha fazla ivaz temin edebilirler. Sendika üyesi olmıyanlar statü ile tayin edilen ivazların ancak yarısını alabilirler. Bununla beraber ivaz kanunî asgarinin altına düşemez. (11). Bu husus sendikaların niçin çok büyük bir işçi çoğunluğunu kapsadığını izaha yeter. (12, S.127-8). Kolektif çiftlik işçilerinin ve küçük sanatkâr kooperatifleri üyelerinin sendikaları yoktur ve devlet kaynaklarından sosyal sigorta ivazları almazlar.

Sovyetler Birliğinde sosyal sigorta bütçe tasarısının hazırlanması oldukça karışık bir durum arzeder. S.S.C.B. Bakanlar Kurulu tarafından millî bütçe tasarısının hazırlanmasına ayrılan süre içinde Sendikalar Birliği Merkez Konseyi sosyal sigorta bütçe tasarısını hazırlar. Bu tasarı tasvip edilmek ve millî bütçe ile kaynaştırılmak üzere Bakanlar Kuruluna sunulmadan önce Maliye Bakanlığı tarafından tetkike tâbi tutulur. Bakanlık tetkiklerini tamamladıktan sonra raporunu hazırlar ve taslakla birlikte tavsiye şeklinde Bakanlar Kurulunun tasvibine arzeder. (7 Mad. 15). Kurulda bütçe taslağını inceler ve Yüksek Sovyet Şurasına arzeder. Sovyet Şurası bütçe komitesi Sendikalar Birliği Merkez Konseyince teklif edilen lüzumlu sosyal sigorta gelir ve giderlerinde ayarlamalar yapıp tasdik eder. Değişiklik yapmak umumiyetle sözde kalır, normal prosedür Sovyet Şurasının bütçeyi değişiklik yapmaksızın tasdik etmesidir. (7. Mad. 20). Aynı zamanda Birliğe dahil 15 cumhuriyetin bütçeleri de tasvipten geçer. Bunların her biri de cumhuriyetler seviyesinde emekli aylıkları, geniş ailelerdeki analara ve evlenmemiş analara yardımlar ve diğer sosyal yardımları ihtiva eder. (7. Mad. 37).

S.S.C.B. nde sosyal sigorta bütçelerinin hazırlanma prosedürü ile ilgili bu ana hatlar, bazı neticeler çıkartmak imkânını vermektedir. Son yıllarda Sovyet malî meseleleri hususunda daha fazla elverişli malûmat elde etmek

6) Sovyet terminolojisinde, meslekî sendika (professional trade unions, Rusca olarak Professionalnye Soiuzy) "Profsoiuzy" olarak kısaltılmıştır ve böyle kullanılır.

mümkün olmaktadır. II numaralı tablo Sovyet Sosyal sigortası bütçesinin ödenek çeşitlerine göre bölünüşünü ve tahmini olarak ödenecek ivazların toplam bütçe içindeki nisbetlerini göstermektedir.

Sovyet kaynakları, mutad olarak, sosyal sigorta bütçesi için de devletçe tamamen veya büyük çapta bedava sağlanan hususlarla ilgili bazı kelimeleri (eğitim, tıbbî hizmetler, ücretli tatiller..) de göstermektedirler. Mukayese ve münakaşa maksadına matuf olarak biz sadece aşağıdaki ivazları sosyal sigortaya dahil ettik:

- Sanatoryum ve sayfiye hizmetleri (3.5 milyon insan için)
- Çocuk yuvaları ve gündüz bakım evleri (kreşler) (1960'da 4.4 milyon çocuk için)
- 7 milyon kadar çalışan kadın için sağlanan muhtelif özel ivazlar. (1960) (14).

GELİRLER

Yukarıda işaret edildiği gibi Sovyet Sosyal Sigorta Bütçesi, sendikalar tarafından hazırlanan ve idare edilen bağımsız bir bütçedir fakat gelir ve giderleri millî bütçenin gelir ve giderleri içinde yer alır. 1956 emeklilik kanununun yürürlüğe girmesinden bu yana, gelirler esas itibariyle teşebbüslerce yapılan kesintilerden teşekkül etmekle beraber, sosyal sigorta masraflarını karşılamaya yetmediği için, genel gelirlere de sosyal sigorta açıklarını kapamak üzere fonlar tahsis edilmektedir.

TABLO II
Devlet Sosyal Sigorta Bütçesi (1960)

| Ödenek Çeşitleri | Tutar (Milyon Yeni Ruble)* | Toplam Bütçenin % 'si |
|---|----------------------------------|-----------------------------|
| Sınai büro ve mesleki personel emekli aylıkları ve sürekli işgöremezlik gelirleri | 4.907 | 69.0 |
| Geçici İş görememezlik Ödenekleri | 1.300 | 18.5 |
| Analık İzinleri | 509 | 7.1 |
| Sanatoryum sayfiye hizmetleri ve Özel Beslenme Yurtları | | |
| Çocukların barındırılması için tesisler, kamplar ve çocuklar için teşkilât dışı bir takım hizmetler | 90 | 1.2 |
| Diğer Masraflar | 51 | 0.5 |
| Toplam | 7.200 | 100.0 |

Kaynak : (14)

*) Mutlak rakamlar —toplam hariç— tarafımızdan hesaplanmıştır. Kaynak sadece nisbi rakamları vermektedir.

1961 yılı için S.S.C.B. Sosyal Sigorta hasılatı 3.8 (yeni) milyon ruble olarak tahmin edilmişti ki bu toplam bütçe gelirlerinin % 5'ine tekabül eder⁷. Bu hasılat, 7.762.404.000 ruble tutan 1961 Sosyal Sigorta Masraf bütçesinin yarısından azını kavramaktadır. (8. Md. 4). 1956'dan önce sosyal sigorta hasılatı sosyal sigorta masraflarını karşılamaya yetiyordu. Fakat 1956'da ivazlar artırılırken iştirakler artırılmadı ve bu tarihten itibaren bütçeden ödenek sağlamak mecburiyeti hasıl oldu. 1958'de bunun miktarı 2.4 milyar ruble iken 1961'de, daha evvel de gördüğümüz gibi, 4 milyar rubleye yaklaşmıştır ve bütün sosyal sigorta masraflarının aşağı yukarı yarısına tekabül etmektedir. Bu tahsisat ivazların veya iştiraklerin bünyesinde bir değişiklik yapılmıyca kadar artmaya devam edecektir.

III numaralı tablo son altı mali yıl için toplam sosyal sigorta hasılatını göstermektedir. Devlet tarafından idare edilmeyen, doğrudan doğruya Kolhozların tasarrufunda bulunan kollektif çiftliklerin iştirakleri bu rakamlara dahil değildir. Bu sosyal sigorta hasılatı devlet teşebbüslerinin ücret bordroları üzerinden sabit bir nisbet dahilinde yaptıkları ödemelerden ibarettir. Bu nisbet işin tehlike derecesine göre % 3.7 ile % 9.0 arasında değişir. Meselâ devlet çiftliklerinde (ki bunlara ekseriya Sovkoz tabir edilir) % 4.4 iken kömür istihracında % 9'dur. (13, S. 332-7). Münferit işçiler herhangi bir sosyal güvenlik veya sosyal sigorta iştirakleri bakımından elverişsiz durumdadırlar.

MASRAFLAR

Sovyetlerde, eğitim, âmme sağlığı ve sosyal refah masrafları, "Sosyal ve Kültürel Tedbirler" in bir masraf kalemini teşkil ederler. IV numaralı tablo son on yıl ve sonrası için Sovyet devlet bütçesinde bu kısmın dağılımını, mukayese maksadiyle, göstermek üzere hazırlanmıştır. 1961'de sosyal ve kültürel maksatlar için yapılan masraflar 27.1 milyar rubleye baliğ olmuş ve aynı masraflar için 1962 bütçesine 28.799 milyar ruble konmuştur. (6). 1961'de bu kalemler toplam masrafların % 35'ine tekabül ederken 1962 bütçesinde aynı kalemler için toplam masrafların % 35.7'si öngörülmüştür.

7) 1961 Toplam Devlet bütçe geliri Sovyet Şurasınca kabul edildiği gibi, 78.993.741.000 yeni ruble'dir. (8. Mad. 1).

TABLO IV
Sosyal Hizmetler için Sovyet Devlet Harcamaları
1950 - 1962 (Milyar yeni Ruble olarak)

| Yıl | Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin Ana Kalemleri | | Sosyal Hizmetlerin Ana Kalemleri | | Sosyal Sigortanın Ana Kalemleri | | Diğer Hizmetler |
|-------|--|--|----------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|-----------------|
| | Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin Ana Kalemleri | Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin Ana Kalemleri | Sosyal Hizmetlerin Ana Kalemleri | Sosyal Hizmetlerin Ana Kalemleri | Sosyal Sigortanın Ana Kalemleri | Sosyal Sigortanın Ana Kalemleri | |
| 1950 | 41.3 | 11.7 | 3.8 | 1.90 | 1.08 | 0.28 | 0.37 |
| 1953 | 51.5 | 12.9 | 4.3 | 2.4 | | | 0.216 |
| 1955 | 54.0 | 14.7 | 4.71 | 2.53 | 1.39 | 0.64 | 0.24 |
| 1956 | 56.3 | 16.4 | 5.5 | 3.2 | 3.95 | 1.03 | 0.321 |
| 1958 | 64.3 | 21.43 | 8.70 | 5.73 | 3.95 | 1.03 | 0.44 |
| 1959 | 70.4 | 23.12 | 9.24 | 6.07 | 4.91 | 1.25 | 0.47 |
| 1960 | 73.1 | 24.9 | 9.8 | 7.05 | 4.91 | 1.25 | 0.52 |
| 1961 | 77.6 | 27.1 | 10.6 | 7.08 | | | |
| 1962* | 80.4 | 28.75 | 11.338 | | | | |

Kaynak : (8) , (3) , (14) , (6) , (13, S. 337)

*) 1962 Tasarıdır. Diğer yıllara ait rakamlar fiilidir.
Boş olan yerler için rakam bulunmamıştır.

TABLO III

Sosyal Sigorta Hasılatı 1956 — 1961
(milyar olarak)

| Yıl | 1956 | 1957 | 1958 | 1959 | 1960 | 1961 |
|---|------|------|------|------|--------|-------|
| Hasılât (Yeni Ruble) | 2.83 | 3.33 | 3.31 | 3.63 | (3.6)* | (3.8) |
| Kaynak : (3) (6) ve Sovyet baskısı raporlar | | | | | | |

*) Parantez içindeki rakamlar tahmini, diğerleri fiili rakamlardır.

Plânlanan 1962 sosyal refah bütçesi, eğer tahmin edildiği gibi gerçekleşirse, toplam bütçe harcamalarının % 14.1'ne tekabül etmektedir. 1960'daki 9.8 milyar ruble tutan sosyal refah tahsisatına karşılık 1961'de bu meblâğ % 8 bir artışla 10.6 milyar rubleye çıkarılmıştır. 1955'den beri yapılan artışlarla sosyal refah masrafları iki mislinden fazla yükselmiştir. Bu artışların hacmi bilhassa daha liberal hükümler ihtiva eden 1956 Emeklilik kanununun tesiriyle büyük olmuştur. Bu tarihten itibaren ortalama yıllık artış % 4 ile % 7 arasında değişmiş ve 1962'de, 1961 bütçesine nazaran % 7 daha artarak 11.338 milyar rubleye ulaşmıştır.

Sosyal refah harcamalarındaki bu artışın tam aksine olarak, sosyal sigorta masraflarında fazla bir değişim olmamış, 1961'den 1962'ye kadar sadece % 0.5 ile % 1 artmıştır. Nüfus artış hızına nisbetle bu cüz'i artış fert başına daha az bir payı ve sosyal sigorta sisteminde liberasyondan ziyade bir gerilemeyi ifade eder.

"Sosyal Güvenlik" adıyla ödenen ivazlarla "Sosyal Sigorta" adıyla ödenen aylıkları birleştirecek (kollektif çiftlikler hariç) komu daha açık hale gelebilir. Böylece S.S.C.B.'de sağlanan her tip ödenek için toplam devlet masraflarını görebiliriz:

TABLO V

Sovyetler Birliğinde Her Türü Ödenek (Sosyal Sigorta ve Sosyal Güvenlik Aylık ve İvazları) için Toplam Devlet Harcamaları (1950 -- 1961) (Milyar Yeni Ruble Olarak)

| Yıl | Toplam Devlet Harcamaları | Yıl | Toplam Devlet Harcamaları |
|------|---------------------------|------|---------------------------|
| 1950 | 2.4 | 1956 | 3.6 |
| 1951 | 2.5 | 1957 | 5.9 |
| 1952 | 2.5 | 1958 | 6.3 |
| 1953 | 2.6 | 1959 | 6.7 |
| 1954 | 2.8 | 1960 | 7.0 |
| 1955 | 3.0 | 1961 | 7.6 |

Kaynak : (14)

UZUN VADELİ PLÂNLAR

1956'dan beri Sovyetler Birliğinde sosyal refah ve sosyal sigorta bakımından büyük bir gelişme olduğu şüphesizdir. Bununla beraber Anayasamızın "ihtiyarlık, malüiyet ve hastalık halleri" nde ferdin geçim garantisini sağlamak hususundaki emrini yerine getirmek için Sovyet liderlerinin yapmaya mecbur olduğu daha çok şey vardır. Kruşçev tarafından Ekim 1961'de 22 nci Parti Kongresine sunulan raporda, bir taraftan tabikattaki eksiklik ve aksaklıklar belirtilirken, diğer taraftan Sovyet Sosyal refah sisteminin geçmiş başarıları ve müstakbel gelişmesine ait ana hatlar anlatılmıştır. Bu raporda Kruşçev, 1940'da âmme fonlarından yapılan ödemelerle sağlanan ivazlar toplamının 4.2 milyar yeni ruble iken, 1960'da 24.5 milyar rubleye ulaştığına ve 1959-1965 yıllarını kapsayan Yedi Yıllık Plâna göre de 1965'te 40 milyar rubleye çıkarılacağına işaret etmiştir. (4, S. 120-121). Aynı devre içinde yaşlılık aylıkları iki mislinden fazla, malüiyet ve ölüm aylıkları mühim miktarda artırılmış olacağı gibi, 1963'de asgari ödemelerde de yeni bir artış öngörülmüştür. (4, S. 117-118).

Daha önce tesis edilmiş sistemin yetersizliği olarak, 1961 Parti Kongresinde yaşlılık, kaza ve hastalık dolayısıyla meydana gelen iş göremezlik hallerinde herkese devletin destek olması problemi ortaya atılmıştır. İş göremez durumda olan bütün insanların istikballerinin devlet harcamalarıyla sağlanması vaad edilmiş, fakat bunun tek veya genel bir iş göremezlik ödenekleri sistemiyle hiç değilse derece derece gerçekleştiril-

mesinden evvel 10-20 yılın gerekli olduğu kanaati izhar edilmiştir. (5, S. 89). Yapılan vaatler arasında ana ve çocuk sağlığı kurumları⁸ ile hastaların sanatoryum tedavileri ve ilâç ve ecza tedariki de dahil parasız tıbbî hizmetlerin genişletilmesi de vardır. (10, S. 99). (Ancak bu husus son hedeflere ulaşıldıktan itibaren 20 yıla ihtiyaç gösterecektir.) Bu arada Sovyet ekonomisinin zirâî sektörü de ihmal edilmemiştir. Sovyet liderleri önümüzdeki 20 yılın birinci 10 yılında kollektif çiftliklerin üyelerine daha geniş ölçüde ödenek sağlamasını mecburi hale getirecek (4, S. 117-118), ikinci 10 yılında da devletin ve sendikaların çiftlik nüfusuna yaşlılık ve iş göremezlik hallerinde geçiş garantisi vermesi sağlanacaktır. (10, S. 101).

GELİŞME VE TENKİD

20 Milyon Sovyet vatandaşının sosyal sigorta fonlarından ivaz sağlamasına rağmen, yedi Milyonu bulan fabrika işçileri, kollektif çiftlik üyeleri ve büro personeli (ve bunların çocukları) mın yıllık tatillerini, masraflarının büyük kısmı sosyal sigorta teşkilâtının, bir kısmı da kollektif çiftliklerin fonlarından karşılanarak sanatoryumlarda, tatil evlerinde ve komünist gençlik kamplarında geçirme imkânına sahip olmalarına rağmen ve nihayet yedi milyon kadar analığa namzet kadının veya ananın devletten ivaz elde etmesine rağmen (4, S. 120-121) Prof. Nicholas Spulber'in bu günlerde açıkladığı fikirlere, kalite tahlilleri yapmaksızın, iştirak etmek güçtür. Prof. Spulber şöyle yazmıştır: "Sosyal sigorta, hemen hemen bütün işçi ve memur kategorilerini kapsamakta ve gebelik, doğum, malûliyet, hastalık ve ölüm hallerinde..... yapılan yardım ve sağlanan ivazlar bakımından her hangi başka bir yerde olduğundan daha müessir bir şekilde işlemektedir." (22, S. 121).

Sovyet liderleri de kendi sosyal sigorta sistemlerini bu derece yüksek seviyede düşünmediklerini kabul etmişlerdir. 1962'de Sendikalar Birliği Konferansında, Moskova'da, "aktif" sosyal sigorta liderleri tarafından sistemin fonksiyonları ve şümulü hakkında yapılan izahlar da buna bir delil teşkil eder. (18, S. 3), (19, S. 52). Bunların mütalealarına, Sovyet günlük basımının, sistemin kusurları ve ihlâl edilen haklarla ilgili neşriyatını da ekleyebiliriz. Tenkidlerin en mühimleri kırtasiyeciliğe ve ivazların tahsisindeki bürokratik metoda; talep hakkına sahip olanlara yapılan muamelelerde gösterilen insafsızlık ve müsavatsızlığa; sık sık te-

8) Doğum evleri, Tıbbî teşhis merkezleri, çocuk dispanserleri ve hastahaneler vs.

kerrür eden sosyal sigorta fonlarının suistimali ve ihtilas olaylarına ve bütün bunların üstünde ivazların miktarına yöneltmiş bulunmaktadır. Aylık ivazlar çok cüzi ve cari ortalama olarak minimum miktar olan 30 rublenin hemen biraz üstünde tavsif edilmiştir. İvaz durumunun islahı için 1963'de minimum miktarın 34-40 rubleye çıkarılması gerektiği, Yedi Yıllık plân devresinin tamamlanmasını müteakip de 45-50 ruble olarak tesbit edilmesinin zaruri olacağı ileri sürülmüştür. (15, S. 1), (18, S. 3), (19, S. 52). Sovyet Rusya'da halen ücret ortalaması 80 yeni ruble civarındadır, yaşlılık aylıkları ortalaması da ücretlerin % 40'na yaklaşmaktadır. İlk bakışta, bilhassa A.B.D.'nin sosyal güvenlik ivazları ortalamasına (aşağı yukarı cari ücretlerin % 20-25'i civarındadır) kıyasla müessir bir nisbet olarak gözükmektedir. Fakat burada, yalnız dolarla ruble arasındaki fark bakımından değil, aynı zamanda Sovyet sosyal refah sisteminin unsurları bakımından da paranın satın alma gücünün incelenmesi gerekmektedir. Yılda 360 ruble civarında olan asgari Sovyet emekli aylığı ve talep hakkına sahip olanların pek çoğunun ancak asgarinin biraz üstünde ivaz temin edebilmesi ve Sovyetlerde yaşlılara tahsis edilen evlerin ikamet maliyetinin yılda 600 ruble civarında olması karşısında, apaçık bir şekilde ortaya çıkmaktadır ki devlet böyle evlerde oturan bir yaşlı veya malüle normal geçim standardının gerektirdiği miktarın ancak 1/2 si ile 2/3'ü kadarını vermektedir. Bu seviyedeki ivazlarla, bu evlerin sakinleri malî yönden Sovyet vatandaşlarının ortalama seviyesine ulaşmaktan çok uzaktırlar.

Bundan başka, ruble ile dolar, İngiliz Sterlini ve Fransız Frangı arasındaki satın alma gücü bakımından mevcut aşırı farkı unutmamıza imkân yoktur. Satın alma gücü farklarını göstermek üzere en son resmî sovyet fiatları (yeni rubleye çevrilmiş olarak) aşağıdaki listede gösterilmiştir: (23).

| | | |
|-----------------------|-------|--------------------|
| Sığır eti Kg. | 1.2 | ruble ⁹ |
| Domuz eti Kg. | 1.95 | " |
| Patates Kg. | 0.10 | " |
| Süt Litre | 0.22 | " |
| Piliç Kg. | 1.65 | " |
| Yumurta 10 Adet | 0.75 | " |
| Ekmek (Çavdar) Kg. | 0.12 | " |
| Sabun Kalıp | 0.22 | " |
| Aile Kanapesi | 130.0 | " |
| Yün-Karışık Battaniye | 10.0 | " |

⁹) 1 Kg. 2.2 libredir. 1 Yeni ruble resmî kur üzerinden 1.10 \$ dır.

| | | |
|----------------------|---------|---|
| Pamuk basma elbise | 20.0 | ” |
| Yün elbise | 47.5 | ” |
| Erkek paltosu | 72.5 | ” |
| Erkek Takım elbisesi | 200.0 | ” |
| Bisiklet | 45-60.0 | ” |
| Radyo | 40.0 | ” |
| Çamaşır Makinesi | 225.0 | ” |
| Motorsiklet | 420.0 | ” |

İstihlâk malları için cari olan bu fiyatlarla, gıda ihtiyacı da dahil ayda 30 ruble alan ortalama bir emekli, ancak asgari seviyede bir hayat standardına sahip olabilir ve üstelik piyasada mal arzı çeşit ve miktar bakımından da mahduttur. Satın alma gücü mukayeseli olarak dikkate alındığı zaman, Amerikan, İngiliz ve Fransız emeklilerinin (satın alabildikleri mal ve hizmetlerle ifade edilen) aylıkları Rusya'dakilerin satın alabildiğinden birkaç defa daha fazladır.

Sovyet yazarları, ekseriya böyle bir tenkide, ivazların miktarını artıran 1956 tarihli Emeklilik Kanununu esas alarak itiraz ederler. Şurası unutulmamalıdır ki, Sovyet liderleri bu kanunla gerçekleştirdikleri lebarasyona beşerî veya sosyal refah gayeleriyle değil, nüfus bünyesindeki elverişsizlik ve teknolojik işsizlik yüzünden gitmişlerdir. Kolaylıkla ispat edilebilir ki, esas sebep Sovyet emek arzında meydana gelen fazlalıktır ve Sovyetler bir taraftan tahsil süresini uzatmakla genç işgücünde ve diğer taraftan emekli aylıkların yükseltip yaşlıları daha erken emekliliğe çekmek suretiyle yaşlı işgücünde kısıtlama yaparak işgücü iştirak nisbetini düşürmeyi hedef ittihaz etmişlerdir. (22, S. 113).

Sovyetlerin ileri sürdüğü, Sovyet sosyal sigorta sisteminin, istihdam edilenler için iştirakte bulunmaksızın ivaz hakkı doğuran bir sistem olduğu hususu da başka bir noktadan tenkide müsaittir. Böyle bir sistem, iştiraklerin kısmen veya tamamen istihdam edilenler tarafından ödendiği “Batı” tipi sistemler için bir avantaj teşkil edebilir. Bu gerekçeyi kabul edebilmek için Sovyet devlet gelirlerinin 2/3'ünün ciro üzerinden alınan ve devlet teşebbüslerinin kârlarından kesilen vergilerle elde edildiğini unutmamak gerekir. Bundan dolayı sosyal refah fonlarına ayrılan tahsisatlar gerçekte müstehlikten, başka bir ifade ile, Sovyet piyasasının ortalama alıcısını teşkil eden işçinin dahil olduğu halktan temin edilmektedir. Devlet işletmelerinin sosyal sigorta iştirakleri istihsal maliyetine dahildir ve devletin perakende ticaret fiatlarıyla hiç değilse kısmen müstehlike yüklenmektedir. Sovyet devleti işçilerin emeklerinin karşılığının ancak bir kısmını ivazlar

yolu ile geri vermekte, dolayısıyla "parasız" sosyal sigorta ivazlarından faydalandırma iddiası bu mekanizma içinde gizli kalan bir aldatmadan başka bir şey olmamaktadır.

K A Y N A K L A R

- 1 — S.S.C.B. Anayasası; S.S.C.B. Sovyet Şurasının beşinci toplantısının üçüncü oturumu zabıtlarına ekli ve izahlı; Moskova, 1960 W m. N. Loucks, Comparative Economic Systems, 6 ncı baskı, Harper New-York, 1961 baskısı içinde.
- 2 — Hajenko, F., **Social Security in the Soviet Union**, S.S.C.B. ni Öğrenme Enstitüsü Dergisi, Cilt IX Münih, Almanya, Temmuz 1962, Sayı 7.
- 3 — Katsenelenbaum, Zakhari. **1961 U S S R Budget**, S.S.C.B. Büyükelçiliği Basın Bürosu, Teksir, Nu. 54, 27 Şubat 1961.
- 4 — 22 nci Parti Kongresinde C P S U Merkez Komitesine Kruscheev'in sunduğu Rapor. Crosscurrents Press, New York 1961, 17 Ekim 1961'de sunulmuştur.
- 5 — 22 nci C P S U Kongresine Parti Programı Üzerinde Kruscheev'in sunduğu rapor. 17 Ekim 1961 Crosscurrents Press, New York, 1961.
- 6 — Lavrov, Vasili V., **Finances, Credit and Circulation of Money in the U.S.S.R.**, S.S.C.B. Büyük Elçiliği Basın Bürosu, teksir, Vashington, 10 Nisan 1962
- 7 — S.S.C.B. ve Birlik Cumhuriyetlerinin Bütçeleme Hakları Hakkında Kanun, Kremlin Moskova, 30 Ekim 1959, 31 Ekim 1959 tarihli Pravda Gazetesinde çıkan metin.
- 8 — S.S.C.B. 1961 Devlet Bütçe Kanunu, Kremlin, Moskova, 22 Aralık 1960, 23 Aralık 1960 Tarihli Pravda'da çıkan metin.
- 9 — **Narodnoe khozyaistvo U.S.S.R. v. 1960 godu, Statistichesky ezhogodnik** (1960'da S.S.C.B. Milli Ekonomisi: İstatistik Yıllığı) Moskova, 1961.
- 10 — **Program of the Communist Party of the Soviet Union**, C P S U'nun 22. Kongresinde 31. Ekim 1961'de kabul edilmiştir. Crosscurrents Press, New York. 1961.
- 11 — Nove, Alec, **Social Welfare in the U S S R**, Komünizm problemleri, Cilt IX, No. 1. Ocak - Şubat 1960.
- 12 — Nove, Alec, **The Soviet Economy; An Introduction**, Praeger, New York, 1961.
- 13 — Schwartz Solomon M. **Labour in the Soviet Union**, Praeger, New York, 1952.
- 14 — **Social Insurance in the U S S R**, Sovyet Büyük Elçiliği, basın bürosunca dağıtılmıştır. Vashington, 1961.
- 15 — **Sotsialnoe obespechenie**, (Sovyet Güvenlik) Mecmuası 1961, Sayı 12.

- 16 — Sotsialnoe obespechenie, 1961, Sayı 9
- 17 — Sotsialnoe obespechenie, 1961, Sayı 12
- 18 — Sotsialnoe obespechenie, 1962, Sayı 2
- 19 — Sotsialnoe obespechenie, 1962, Sayı 4
- 20 — Sotsialnoe obespechenie v U S S R (S S C B'nde Sosyal Güvenlik, Yıllık) Moskova, 1959.
- 21 — Spravochnik profsoyuznogo rabotnike, (Sendikalı İşçilerin El Kitabı) Moskova 1959.
- 22 — Spulber, Nicholas, **The Soviet Economy**, Bünye, Prensipler, Problemler, Norton 1962, New York.
- 23 — Turgeon Lynn, "**Levels of Living Wages and Prices in the Soviet and United States Economies**" A.B.D. Sovyet İktisadiyatı Komitesi, A.B.D. ve Sovyet Ekonomisinin Mukayesesi Semineri, Vashington G.P.O. 1959, S. 335, 336.
- 24 — Turgeon, Lynn and D. P. Lomberg, "**The Meaningfulness of Soviet Retail Prices**" American Slavic and East European Review Nisan 1960, S. 217-233.

Çeviren : Dr. Turan Yazgan