

**DOSYA /DERLEME****AVRUPA BİRLİĞİ,  
İŞÇİ SINIFI VE SOSYAL GÜVENLİK**

Yüksel AKKAYA\*

Avrupa Birliği'ne (AB) güzelleme düzenleyenler daha çok Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ile bir karşılaştırma yapmakta, AB'nin sosyal politika açısından daha iyi düzenlemelere sahip olduğunu belirtmektedirler. Kuşkusuz, böylesi bir tespit doğrudur. Ancak, bu tespit eksiktir. Zira AB de son çeyrek yüzyıldır sosyal politika alanında ABD'ye özenmekte, rekabet edebilirlik adına sosyal politika alanında, özellikle işçi sınıfı aleyhine, önemli ve köklü olumsuz değişikliklere gitmekte, kapitalizmin özüne özgü yasal düzenlemeler yapmaktadır. AB'deki sosyal politikaya özenenler ise bu gerçeği mümkün olduğunca görmezden gelmekte, ABD ile bir basit karşılaştırma yapıp, AB'ye girişin üye ülkelere sosyal politika alanında önemli kazanımlar sağlayacağını ileri sürmektedirler. Sosyal güvenlik de bu sosyal politika araçlarından bir olarak karşımıza çıkmaktadır. Ne var ki, mistifiye edilmiş AB ve üyeliği gerçeğin üzerini örtmekte, görüntü ile öz arasındaki farkı bulanıklaştırmaya çalışmaktadır.

Mistifiye edilmiş, gerçek ile gerçek olmayanın birbirine karıştırıldığı bir dönemde AB'yi ve AB'ye üyeliği işçi sınıfı açısından sağlıklı bir şekilde tartışmak için sosyal güvenlik gibi somut olgulara bakmak anlamlı olacaktır. Ancak, bu değerlendirmelerin tam karşılığını bulması için sosyal güvenliğin oluşum sürecine ve nedenlerine tarihsel açıdan kısa bir göz atmak gerekmektedir.

**SOSYAL GÜVENLİK: İŞÇİ SINIFI İÇİN BİR HAK MI, BİR "RÜŞVET" Mİ?!**

Bazı riskler nedeniyle bireyin gelirinin azalmasına veya gelirinin kesilmesine karşı bir önlem olarak tanımlanan ve devlet tarafından kapitalist sistemi sürdürme olanağı yaratan sosyal politikanın önemli bir aracı olarak başvurulan sosyal güvenlik olgusunun ortaya çıkışını hazırlayan süreç sanayileşmeden çok, onun bir ürünü olan işçi sınıfının taşıdığı potansiyel başkaldırı tehlikesidir. Öyle olduğu için de modern anlamda sosyal güvenliğin klasik dönemi kabul edilen zaman XIX. Yüzyıl sonları ile XX. Yüzyıl başlarıdır. Bu dönemin temel özelliği, işçilerin iş kazaları, meslek hastalıkları nedeniyle büyük gelir kayıplarına uğrayarak, sistem için sorunlu bir grubu oluşturmasıdır. Çalışma sürelerinin oldukça uzun, ücretlerin düşük olduğu bu dönem işçi sınıfının huzursuzluğunu açıkça ortaya koyduğu, sosyalist hareketlere yöneldiği dönemdir de. 1848 devrimleri, ütöpik sosyalizmden bilimsel sosyalizme geçiş, sosyalistlerin işçi sınıfı içinde artan gücü mevcut düzeni, sistemi tehdit etmeye başlamıştı. Gelecek güvencesi kalmayan, huzursuz, sosyalistlerle bağıni her geçen gün daha da arttıran işçi sınıfını sistemle bütünleştirmek için bir sosyal politika aracına ihtiyaç vardı: sosyal güvenlik. Böyle olduğu için de sosyal güvenliğin gelişim tarihi biraz da işçi sınıfının mücadelesi, bu mücadelenin yarattığı tehlike, kaygı ve korku ile de ilgilidir. Tehlikenin büyüklüğü, sosyal güvenlik açısından sermayeyi daha büyük tavizler vermeye itmiş, düzeni bir uzlaşma önerisi olarak sosyal güvenlik aracını kullanmaya zorlamıştır. Böyle olduğu için de zamanla, kendisini "hukuk devleti", "sosyal hukuk devleti", "refah devleti", "sosyal refah devleti" olarak sıfatlandıran ülkeler, ki bunların çoğu bugün AB'yi

\*Mersin Üniversitesi İktisadi İdari İlimler Fakültesi

oluşturan ülkelerdir, bunun bir gereği olarak sosyal güvenliği bu sınıflandırmanın içinde yer alan ve temel ilkeleri oluşturan haklardan biri olarak kabul etmek zorunda kalmışlardır.

Sosyal güvenlik olgusu, özde bireyin karşılaşacağı ve yaşamı için tehlike oluşturan olaylara karşı bir güvence olup, tehlikeyle karşılaşan ve yoksulluğa düşen bireye asgari bir güvence sağlamayı amaçlamaktadır. Bu nedenle de sosyal güvenlik politikalarının temelini ekonomik ve sosyal risklerin bireyler üzerindeki etkilerini giderme çabaları oluşturmaktadır. Çalışma gücünü olumsuz yönde etkileyen hastalık, yaşlılık ve sakatlık gibi bedensel riskler; çalışma gücünü etkilememekle birlikte onun kullanımını önleyen işsizlik bu türden riskleri oluşturmaktadır. Bu risklerle karşılaşan birey geçici ya da sürekli olarak gelirden yoksun kalmakta, ekonomik güvensizlik ortamına itilmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ/ILO), 1952 yılında, "Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme" ile bu riskleri dokuz ana başlık altında toplamıştır. Bunlar, hastalık (sağlık yardımı), hastalık (gelir kaybını karşılayan ödenekler), işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, analık, sakatlık, ölüm ve aile yükleridir. Sözleşmeyi onaylayan ülke bu risklerden en az üçüne karşı bir koruma getirmek zorundadır. Ancak kabul edilecek bu üç riskten birinin, işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, sakatlık veya ölüm risklerinden biri olması gerekir. Sözleşmenin bağlayıcılığı çerçevesinde bakıldığında, asgari sınırın ne kadar düşük tutulduğu açıkça görülmektedir. Kuşkusuz bu sözleşmenin hayata geçişi de işçi sınıfının mücadelesinin yaratacağı korku ve kaygıya bağlı olarak değişecektir. Güçlü mücadelenin olduğu yerlerde "demokratik uzlaşma"nın gereği olarak "hak" ya da "rüşvet" olarak teklif edilecek korporatist takas unsurlarının kapsamı da değişecektir. Kısacası sosyal güvenliğin kapsamı ve düzeyini belirleyecek olan işçi sınıfının sahip olduğu güç ve potansiyel tehlikedir, yoksa AB'yi mistifiye edenlerin ileri sürdüğü gibi AB'ye üye ülkelerin sosyal haklara verdiği önem ve benzeri değildir. Zira, gelecekte umudu olmayanların, kaygı içinde yaşayanların içinde buldukları düzeni, sistemi benimseyerek, hiç tepki göstermeden yaşamaları mümkün değil. Bu durum, kapitalizmin sivriliklerini törpüleme araçlarından biri olan sosyal politika uygulamalarını gerektirmektedir. Sosyal güvenlik de bunu sağlayan en önemli sosyal politika aracı olmaktadır. Sosyal politika uygulamalarını genişliği ile sistemin daha "demokratik" oluşu arasında kaba bir doğrusal ilişki olduğu düşünülebilir. Sorun, daha çok düzenin, sistemin işçi sınıfı ile kurmak istediği ilişkinin türüne bağlı bulunmaktadır. İşçi sınıfı ile "bütünleşmeyi", daha çok "gönüllülük" ve "uzlaşma" temelinde arayan düzenler, daha "demokratik" bir görünüm veren bu yaklaşımda bazı işçi sınıfının iktidarı istemekten vaz geçmesi, düzeni tehdit etmekten kaçınması gibi bazı "ödünler" karşılığında, sosyal güvenlik gibi bazı ödülleri de sunabilmektedir. Tipik bir korporatist takas olarak değerlendirilebilecek olan bu yaklaşım, kuşkusuz, sistemce de "demokratik uzlaşma" olarak algılanılmak istenecek, böylece sosyal haklara, sosyal politikaya ne kadar saygılı olunduğu gösterilecek, bütün

bunların sosyal devlet, refah devleti uğruna yapıldığı ileri sürülecektir. Ancak, bu bir illüzyondan başka bir şey değildir. Bugün gelinen nokta, bu illüzyonun üzerindeki tülü çekip atmaktadır.

Sosyal devlet ya da refah devleti uygulamaları adı altında yukarıda belirtilen işlev ve anlamı ile de istenirse sosyal güvenlik, işçi sınıfı için bir "hak" olarak ya da bir "rüşvet" olarak algılanıp, değerlendirilebilir. Kuşkusuz bu durumda, düzene, sisteme yönelik bir çatışmaya girmemek koşulu ile sistem içinde yerini alan, onunla bütünleşen işçi sınıfı için bu bir "demokratik", "sosyal adalet" in, "sosyal hukuk devleti" nin gereği olan "hak" olacaktır. Teklif edilen bir "rüşvet" olması ise, işçi sınıfının düzen ve sistemle çatışmaya giriş amacının sadece rahatsızlığının dile getirilmesi ile ilgilidir. Düzeni ve sistemi dönüştürmeyi amaçlamayan bir çatışma, sadece bir tepkiyi ve huzursuzluğu dile getirdiği için, bu dönem açısından bir yatıştırıcı "rüşvet" olarak karşımıza sosyal güvenlik çıkmaktadır. Sosyal güvenliğin, "demokratik uzlaşma" aracı olarak demokrasiye katkısı bu takas sürecindeki ilişkilere ve mücadeleye bağlı bulunmaktadır. Böyle olduğu için bu sürecin de iyi anlaşılması gerekir. Almanya bunun için iyi bir örnek oluşturmaktadır.

Sanayileşme sürecine diğer ülkelere göre biraz daha geç giren Almanya, sosyal güvenliğin en çok geliştiği ülkelerden biridir. Henüz devletin sosyal güvenliğe merkezi olarak kurumsal düzeyde müdahale etmediği başlangıç dönemlerinde madencilik ve diğer sektörlerde oldukça yaygın "yardımlaşma ve dayanışma sandıkları" bulunuyordu. Bu sandıkların sayısı on bine, kapsadığı işçi sayısı da iki milyona yaklaşıyordu, ki bu sayı toplam işçilerin dörtte birini oluşturuyordu. Buna rağmen, bilinen ilk sistematik, kurumsal düzenlemeye devlet tarafından Almanya'da başvurulmuştur. Kuşkusuz Bismarck Almanya'sında yaşanan bu durum tesadüfi bir şey değildir. XIX. yüzyılın sonunda hızla sanayileşen, işçi sınıfının tepkileri ve sosyalistlerin gelişimi ile karşı karşıya kalan Almanya'da Bismarck, işçileri sistemle bütünleştirip, sosyalistlerden koparmak için sosyal güvenliğe önemli bir sosyal politika aracı olarak başvurdu. Böylece bir yandan emek gücünün yeniden üretimine olanak tanıyan, diğer yandan da işçileri sistemle bütünleştirmeyi kolaylaştıran sosyal sigorta modeli oluşturulmaya başlandı. Sistem 1883-1889 arasında çıkarılan temel yasalar ile biçimlendirildi.

Bismarck Almanya'sında işçilere tanınan bu "hak", verilen "rüşvet" başlangıçta diğer ülkeler tarafından soğuk karşılandı. Ancak, Almanya'da yaşananlar, sistemin güvencesi olarak bu türden "yumuşatıcıya" ihtiyaç olduğunu gösterdi. Almanya'nın sosyal güvenlik yaklaşımı zamanla benimsenerek yaygınlaşmaya başladı. Bir yumuşatıcı olarak sosyal güvenlik yaygınlaştıkça, işçi sınıfının mücadelesi de yumuşamaya başladı, sistemle birlikte yaşamaya dönük biçimlenmeye başladı. Kuşkusuz bu süreç "demokratikleşme" sürecinin yaşandığı bir zaman dilimidir de. Yine de bir hızlandırıcı gerekiyordu. Rusya'daki Ekim Devrimi 1917 yılında bu görevi üstlendi.

İşçi sınıfı adına bir devrim gerçekleştirilmiş olması, ve onun adına bir iktidarın kurulması, kapitalist dünyayı daha dikkatli ve özenli davranmaya itti. Artık, daha kolay sosyal güvenlik gibi yumuşatıcı "hak" ve "rüşvet"e başvurulacak rejimler "demokratikleştirilebilirdi". Kuşkusuz, krizlerin elverdiği ölçüde... Bu nedenle de önce, 1929 bunalımını, ardında faşizmi yaşamak gerekiyordu.

Faşizmin yenildiği, sosyalist sistemin oldukça prestijli çıktığı II. Dünya Savaşı'ndan sonra hem "demokratikleşme", hem de bunu sağlayan araçlardan biri olan sosyal güvenlik alanında yeni atılımlar yapmak kaçınılmaz olacaktı. Bu nedenle, 1944 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 28. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda ilk adım atılacaktı. Bunu 1948 yılında, Birleşmiş Milletler'in İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin 22. maddesindeki her kişinin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ilkesi izleyecekti. Ardından, 1952 yılında, yukarıda sözünü ettiğimiz, UÇÖ'nün 152 sayılı sözleşmesi ile daha büyük bir adım atılacaktı. Daha geri düzenlemeler içermekle birlikte, daha sonra 1961 yılında imzalanan, ama ancak 1965 yılında yürürlüğe girebilen Avrupa Sosyal Şartı'nda da sosyal güvenliğe gereken değer verilecekti, önemi göz önünde tutularak.

1980'lere kadar "demokratik uzlaşma"nın bir aracı olarak işçi sınıfına korporatist bir takas unsuru olarak tanınan sosyal güvenlik "hakkı" sermaye birikimi üzerinde de olumsuz bir etkide bulunmadığından genişleterek uygulanmaya çalışıldı. Bu hakkın yaygınlaşmasına bağlı olarak daha demokratik bir düzende yaşadığını düşünen işçi sınıfı, sermaye birikiminde sorunların yaşanmaya başladığı, karların sıkıştığı, reel ücretlerin verimliliği aştığı bir ortamda ise tam tersi bir durum ile karşılaştı. Kapitalist sistemin ideologları acı gerçeği dile getiriyordu, sosyal güvenlik ekonomi üzerinde önemli bir yük oluşturuyordu, işçi sınıfı da zaten sistem için tehlike oluşturmuyordu, öyleyse sosyal hukuk devletinin bir uygulaması olan sosyal güvenlikte bazı şeyleri hak olarak çıkarmakta hiçbir sakınca yoktu. Bir yumuşatıcı olarak "hak" ve "rüşvet"e gerek duyulmaması, aslında demokrasiye de fazla gerek olmadığını dolaylı bir anlatımı idi. Bu nedenle, 1980 sonrası neo-liberal politikaların antidemokratik özellikler taşımasında yadrganacak yan yok. Öyle olduğu için de sosyal devlet, hukuk devleti gibi şeyleri geri plana çekmekte bir sakınca yoktu.

Rakipsiz kaldığını düşünen kapitalist sistem, işçi sınıfının sistemle bütünleştirildiği bir dönemde "demokratik uzlaşma" aracı olan sosyal güvenliğe de bir araç olarak ihtiyaç duymayacaktı. Başta emeklilik hakkı gibi pek çok sosyal güvenlik hakkına yönelik "yeniden gözden" geçişlerin arkasında yatan temel düşünce de budur. Kuşkusuz, her sınıf kendi çıkarını ön planda tutar. Kapitalist sistemdeki demokrasi de sınıflar arasındaki çıkarların bir tahtaravellide dengeye gelmesi ise, bu gün işçi sınıfının bu dengeyi sağlamak için örgütlü olarak daha fazla mücadele etmesi gerekmektedir. Dengenin ötesinde bir talebinin olup olmaması ise mücadelenin boyutlarının kapsamını da belirleyecektir. Bu ise, dün olduğu gibi yarın

da bu sistem içinde kalarak, birlikte yaşamayı benimseyip benimsememesi ile doğrudan ilgilidir.

### AVRUPA BİRLİĞİ, SOSYAL GÜVENLİK, NORMLAR VE TÜRKİYE

AB'nin sosyal güvenliği de kapsayan sosyal politikaya yönelik en önemli düzenlemesi 18 Kasım 1961'de hazırlanabilen, Avrupa Konseyi (AK) üyesi 16 devlet temsilcisi tarafından Torino'da imzalanan, 26 Şubat 1965'te yürürlüğe giren, Avrupa Sosyal Şartı'dır (ASŞ) (Akıllıoğlu, 1995). ASŞ'ni, Türkiye 14 Ekim 1989 tarihinde onayladı. Onay, 24 Aralık 1989'da yürürlüğe girdi. ASŞ'nin, Avrupa Sosyal Güvenlik Koduna gönderme yapan 12. Maddesine göre, taraf devletler, sosyal güvenliğin tam anlamıyla sağlanması için bir sosyal güvenlik sistemi oluşturmak veya mevcut sistemi korumak; en azından Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (UÇÖ/ILO) 102 sayılı sözleşmesindeki normlara eşit bir sosyal güvenlik sistemini devam ettirmek ve aşamalı olarak sosyal güvenlik sistemlerini daha da üst düzeye çıkarmak yönünde çaba göstermekle yükümlüdürler.

Çalışma hayatına yönelik önemli düzenlemelerden bir kısmı 18 Ekim 1961'de, ASŞ'nin koruma altına aldığı haklar arasında yukarıda da belirtildiği gibi sosyal güvenlik hakkı da bulunmaktadır. Ancak, AK'ne üye ülkeler ASŞ'nin hükümlerinin tümünü onaylamak zorunda değildir, nitekim Türkiye, kuruluşunda üye olduğu AK'nin 1961 yılında kabul ettiği bu önemli belgeyi, 28 yıl sonra, listeden seçmeli onay sisteminin verdiği olanaktan yararlanarak, onay için zorunlu olan alt sınırı yalnızca bir madde ya da bir fıkra (paragraf) geçerek onaylamış, toplam 11 madde ya da yarısı zorunlu çekirdek olan 46 fıkra ile kendini bağlı tutmuştur. Türkiye, ASŞ'nin adil çalışma koşullarını düzenleyen 2., güvenlik ve sağlıklı çalışma koşulları hakkını düzenleyen 3., çalışanların kadınların korunması hakkını düzenleyen 8., bedensel ya da zihinsel özürülerin mesleki eğitim hakkı ve mesleki ve yeniden uyum hakkını düzenleyen 15. maddeleri ile zorunlu çekirdek sayılan maddelerden, örgütlenme hakkını düzenleyen 5. madde ve toplu pazarlık hakkını düzenleyen 6. maddeye çekince koymuştur. Bu en temel hakların yanı sıra, çalışma hayatı ile ilgili temel hakların kapsamını bir ölçüde genişleten 5 Mayıs 1988 tarihli ASŞ'ne Ek Protokol onaylamadığı gibi 2 Nisan 1996 tarihinde kabul edilip, 1 Temmuz 1999'da yürürlüğe giren Gözden Geçirilmiş ASŞ'ni de imzalamamıştır. Oysa, 2 Nisan 1996 tarihinde Bakanlar Komitesince kabul edilen, 1 Temmuz 1999'da yürürlüğe giren Gözden geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı (GGASŞ) sosyal güvenliği de içeren yeni haklar düzenlemiştir. Öte yandan, 17 Aralık 2004'te AB'den "müzakere tarihi" almış olan Türkiye, Ekim 2004'te onaylanan GGASŞ Anlaşması'nın asker ve polislere sendikal hak verilmesi, çalışanların kendilerine ve ailelerine iyi bir yaşam düzeyi sağlayacak ücret hakkının tanınması gibi önemli maddelere muhalefet şerhi koyarak, AB'yi mistifiye edenleri düş kırıklığına uğratmıştır. Zira, Türkiye'nin uygulamayacağını belirttiği hükümlerin arasında verimlilik artışına bağlı olarak iş saatlerinin azaltılması, çalışanlara en az dört hafta ücretli tatil izni

verilmesi de bulunmaktadır. Bu durum, Türkiye'nin AB mevzuatındaki ileri normları ne kadar kendi iç hukukuna taşımak istediğini ortaya koyan önemli bir göstergedir. AB'ye üyelik sürecinin bazı temel hakları kendiliğinden tanınmayacağını ortaya koymaktadır.

Oysa ASŞ'nı onaylamanın temel nedenlerinden bir tanesi de AB'ne giriş başvurusunun yapılmış olması, bu nedenle de sosyal normlarımızın Batı Avrupa sosyal normlarına uygunluk sağlaması zorunluluğu idi. Türkiye, AB'ne giriş aşamasında ASŞ'nı onaylamış görünmektedir, ama çok önemli kimi temel haklar ile ilgili madde ve fıkralara çekince koyarak. Yine, Türkiye, "müzakere tarihi" almasına rağmen, şerhlerini kaldırmamakta, buradaki katı tutumunu sürdürmektedir. Bu yaklaşım da Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde sosyal politika, daha dar anlamda sosyal güvenlik alanında işçi sınıfı lehine ne denli olumlu düzenlemeler yapmaya istekli olup olmadığını gösteren en önemli tutumdur.

Hukuki yapısı gereği ASŞ, kişilere bir bireysel koruma sağlamamakta, sadece onaycı devletlerin nesnel yükümlülüğünü düzenlemektedir. Türkiye de yukarıda belirtilen maddelerle ilgili onayın devletlere her hangi bir borç yüklediğini düşünerek ASŞ'nı onaylamıştır. Bağlayıcılık iki yılda bir rapor sunmaktan ibarettir. Rapor değerlendirmeleri sonucunda ise bir yaptırım yoktur. ASŞ'nın 21-29. maddelerinde düzenlenen denetim mekanizması, rapor sunma temeline dayanmaktadır. Buna göre, her Sözleşme Taraf, ASŞ'nın İkinci Bölümündeki kurallardan kabul ettiklerinin uygulanmasına ilişkin bir raporu iki yılda bir Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'ne göndermekle yükümlüdür. İki yılda bir rapor sunma sistemi 1992'ye değin uygulandı. 1992-1997 arasındaki bir deneme dönemi boyunca, ASŞ'nın belirli maddeleriyle ilgili kısmi rapor sunma yöntemi uygulandı.

Türkiye, ASŞ'nı onaylamasını izleyen on yıl içinde, dönemseller raporlara dayalı sistem çerçevesinde Bağımsız Uzmanlar Komitesi'nce XIII. ve XIV. Denetim dönemlerinde beş kez denetlenmiştir. Türkiye'nin 1992, 1994, 1995 ve 1997 yıllarında ASŞ'nın onayladığı madde ve fıkralara ilişkin raporları Komitece incelenmiştir. Yetersiz bulunan konularda, Komitece sürekli olarak "aşamalı olarak (giderek) daha yüksek (ileri) bir düzeye taşımak için çaba göstermek" önerisi dile getirilmiştir. Bakanlar Komitesi'nin 9-11 Eylül 1996 tarihli toplantısında kabul edilen ve XIV. Denetim Döneminden (30 Haziran 1997) başlayarak yürürlüğe giren yeni rapor sunma yöntemine göre ise, tüm devletlerin aynı kurallar konusunda ve aynı referans dönemleri için raporlarını sunması öngörüldü. Sosyal güvenlik hakkını da düzenleyen 12. Maddenin içinde yer aldığı zorunlu çekirdek maddelere ilişkin raporlar, son iki yıllık referans dönemi için tek sayılı yılların 30 Haziran'ında sunulacaktır (Gülmez, 1999).

Türkiye, ASŞ'nı onaylamasını izleyen on yıl içinde, dönemseller raporlara dayalı sistem çerçevesinde Bağımsız Uzmanlar Komitesi'nce (BUK) XII. ve XV. Denetim dönemlerinde beş kez denetlenmiştir. Türkiye'nin

sunduğu raporlar incelenmiş, denetlemeler sonucunda sosyal güvenliği düzenleyen 12. Maddeye ilişkin olarak hem "Olumlu sonuçlar" hem de "Erteleme kararları" başlıkları altında yer verilmiştir. 1994 yılında sunulan rapora yönelik değerlendirmeler önemli olduğu için biraz daha ayrıntılı olarak ele almakta yarar var. Sunulan Rapor BUK'ca değerlendirilmiş, sosyal güvenlik hakkını düzenleyen ilgili madde 12/1 (geçici olarak) sosyal güvenlik sistemini kurma ya da sürdürme; 12/2 (geçici olarak) en azından 102 sayılı UÇÖ sözleşmesinin onaylanması için gerekli olana eşit düzeyde bir sosyal güvenlik rejimini sürdürme "Olumlu sonuçlar" başlığı altında; 12/3 sosyal güvenlik rejimini aşamalı biçimde (giderek) daha yüksek (ileri) bir düzeye taşımak için çaba gösterme "Erteleme kararları" başlığı altında yer almıştır. Denetimin yapıldığı bu dönemde, Türkiye, UÇÖ'nün 102 sayılı sözleşmesinin sosyal güvenlik olarak kabul ettiği 9 normdan 7'sini yerine getirmiş, işsizlik sigortası ve aile yardımını benimsememişti. 1999 yılında işsizlik sigortasının kabulü ile asgari normlardan geriye sadece aile yardımı kalmıştır. Ancak kapsam ve işsizlik ödeneği açısından oldukça yetersiz olan işsizlik sigortasının BUK denetimlerinde eleştiri konusuna olmaya aday olduğunu belirtmek gerekir. Aile yardımının hala çıkarılmaması ise 16 Nisan 1964 tarihli, 17 Mart 1968'de yürürlüğe giren Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu (ASGK) sorunlu görünmektedir. Türkiye'nin de 7.11.1980'de onayladığı bu Koda göre güvence sağlanacak olan sosyal güvenliği kapsayan sosyal risklerin sayısı, UÇÖ'nün 102 sayılı sözleşmesinde olduğu gibi 9'dur. ASGK'yı onaylamış devletler bu 9 riskten en az 6'sı için bir sosyal koruma mekanizması oluşturmak zorundadır. Türkiye, UÇÖ'de olduğu gibi ASGK'nda da güvence sağlanacak alanlardan biri olarak aile yardımını hala hayata geçirmiş değildir. AB'ye üyelik sürecinde ise bu konu ne yazık ki hiç tartışma konusu yapılmamaktadır. Oysa gelir düzeyinin oldukça düşük olduğu, asgari ücretin açlık sınırının çok altında kaldığı Türkiye'de sosyal güvenliğin bir parçası olarak aile yardımının bir an önce hayata geçirilmesi gerekmektedir. ASŞ, insan hakları alanında uluslararasılaşan sosyal hakları bölgesel düzeyde güvenceye bağlamak isteyen, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ertelediği sosyal haklar alanındaki boşluğu tamamlamak amacıyla kabul edilen, ancak kendinden önceki belgelere oranla ileri kurallar getirmeyen, yalnızca içerik yönünden değil yapısı ve denetim sistemi yönlerinden de yetersiz bir sözleşme olup, sosyal hakları hem daha gecikmeli olarak hem de daha etkisiz bir koruma sistemi ile güvenceye bağlamıştır (Gülmez, 1999). Bu durum ise, AB'ne üyelik ile oradaki ileri normların Türkiye'ye otomatik olarak yansıtacağını ileri sürenler için önemli bir uyarıdır.

AB'nin hukuk normlarını bilmeden, AB'ye üyelik ile Türkiye'de çok şeyin değişip değişmeyeceğini anlamak zordur. Bu nedenle, kısaca da olsa AB'nin hukuk normları üzerinde durmak gerekmektedir ki, AB'ne üyeliğin sosyal güvenliğe nasıl etki edeceği daha iyi anlaşılmalı olsun. AB'nin anayasası olarak da nitelendirilen asli hukuk kuralları içinde sosyal politikayla ilgili konular nadiren düzenlenmiştir. Düzenlemeler daha çok bireysel iş

hukukuna yönelik olup, serbest dolaşım hakkı ve ücrette eşitlik gibi konularla ilgilidir (Heper, 1997). Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) asli hukuk kurallarını oluşturan antlaşmadır. Sosyal politika kavramı içine girmesine rağmen sosyal güvenlik ile ilgili konulara ilişkin düzenlemeler dışarıda tutulmakta, AB'nin bu konularda düzenleme getirme yetkisi olmadığını kabul edilmektedir. Üye devletin yetkileri öncelikli olmakta, fakat doğrudan zorlayıcı olamamaktadır. Bu durum önemlidir. Zira, sosyal güvenlik ve işçilerin sosyal açıdan korunması oybirliğini gerektiren alanlardan biridir. Bu durum ise, üye devletlerin bu konuda genel anlamda bir birlikliğini sağlamayı amaçlasa da, uygulama alanını sınırlamaktadır. Çünkü, üye devletler sosyal güvenlik alanında ulusal düzenin kurulması ve sürdürülmesinde serbesttirler. Yani, üye devletlerin sosyal güvenlik alanındaki yetkileri öncelikli olmakta, AB'nin zorlayıcılığı olmamaktadır. Avrupa Birliği Anayasası, sosyal politika veya iş hukuku konusunda genel geçer, kapsamlı bir yetkiyi içermemektedir. Avrupa Birliği Anayasası, iş hukuku düzenlemelerinin dayanağı olan yetki kuralları, doğrudan doğruya iş hukukunu düzenlemeye yönelmemiştir.

Asli hukuk kurallarının yanı sıra bir de tali hukuk kuralları bulunmaktadır. Bunlar tüzük, yönerge, karar, tavsiye ve görüşten oluşmaktadır. Tüzükler, bütün üye ülkeler için *bağlayıcıdır* ve yasa gücünde olması nedeniyle üye devletler tarafından doğrudan doğruya *uygulanması zorunluluğu* vardır. İş hukuktan önce gelir ve bir tüzüğe aykırı iş hukuk kuralı geçersizdir. Tüzükler şekli olarak yasa hükmünde ve genel geçerlilik taşıdıklarından üye ülkelerde ayrıca iş hukuka herhangi bir aktarma gerektirmezler, yani iş hukukta yeni bir yasaya ihtiyaç duyulmaz. Yönerge, bütün ülkeleri varılmak istenen sonuç bakımından bağlar, fakat uygulama araç, biçim ve yöntemin saptanması aşamalarında üye devlet serbest seçim yapma yetkisine sahiptir. Bazı konularda yönergeler oy birliği ile çıkarılırken, bazı konularda nitelikli oy çokluğu ile çıkarılır. Kuşkusuz bu konuların işçiler açısından önem derecesi göz önüne alındığında oybirliği ya da nitelikli oy çokluğu ile çıkarılan yönergelerin hangi konuları içerdiği de önemli olmaktadır. Karar, yöneldiği kişileri tüm yönleri ile bağlayıcı bir niteliğe sahiptir. Tavsiye ve görüşler, Komisyon ya da Konsey tarafından yapılabilir, hiçbir bağlayıcı yönleri yoktur.

Sosyal güvenlik ile ilgili düzenlemeler kısaca KOBİ olarak da adlandırılmış olan küçük ve orta ölçekli işletmelerde uygulanmayabilecektir. Bu da sosyal güvenliğin uygulama alanını daraltmaktadır. Örneğin, Türkiye'de bu türden işyerlerinden sayılan özel sektöre ait küçük ve orta ölçekli işyerlerinde çalışanların Çalışma Bakanlığı kayıtlarındaki işçilere oranı yaklaşık dörtte üçtür, ki bu oran Türkiye geneli için de geçerli sayılabilir. En çok ezilen ve en çok korunmaya muhtaç olan işçiler, AB normları açısından hukuksal koruma olanağından yoksun bırakılmaktadır, kuşkusuz sosyal güvenliğin tamamından olmasa bile önemli bir kısmından da yoksun bırakılmaktadırlar.

AB'ye üyelik sürecinin Türkiye'ye olumlu etkileri olacağını ileri sürenlerin yanıt vermesi gereken sorulardan

biri de "sosyal güvenlik reformu"na ilişkin düzenlemelerin ileri mi, geri mi düzenlemeler olduğudur. 1999 yılında çalışanların taleplerini gözardı edip, depremi de fırsat bilerek sosyal güvenlikte yapılan yeni düzenleme ilerlemeden çok gerilemeyi göstermektedir. AB'ye üyelik yeni haklar getirip yaşama koşullarını iyileştirecekken, sosyal güvenlikteki yeni düzenleme ile tam tersine neredeyse emekçilerin emekli olma hakları ellerinden alınmış, sağlık olanaklarından yararlanmaları zorlaştırılmıştır. Emeklilik hakkının ediniminde belirleyici olan emeklilik yaşı Türkiye'nin koşulları göz önüne alınmadan, SSK'nın finansman sorununu çözmek ve AB'ye giriş sürecini kolaylaştırmak için yükseltilmiş, böylece emeklilik hakkı neredeyse ortadan kaldırılmıştır.

Hangi yaşın emeklilik yaşı olarak kabul edilmesi gerektiği, insandan insana olduğu kadar, ülkelerin demografik ve sosyal yapılarına, mali güçlerine ve istihdam kaynaklarına göre de değişmektedir. Emeklilik yaşının tespitinde, sigorta sisteminin gerektirdiği kronolojik yöntem benimsenmektedir. Kronolojik yöntemde, emekli yaşının belirlenmesinde dikkate alınan en önemli faktör, genellikle, "doğuştan yaşam umudu" olmaktadır. Ölüm ve yaşama olasılıkları dikkate alınarak hesaplanan ortalama yaşam umudu sağlıklı istatistik verilerle dayandırılırsa anlam kazanmaktadır. Ne var ki, Türkiye pek çok istatistik veri de olduğu gibi, doğuştan yaşam umudu istatistiklerinde de tartışmalı bir konumda bulunmaktadır. Emeklilik yaşı tartışmaları başlamadan önce DPT tarafından Türkiye'deki doğuştan yaşam umudu ortalama olarak kadınlar için 69, erkekler için 65 olarak tespit edilmişken, tartışmalardan sonra 1998 yılı için kadınlarda 71, erkeklerde 66.5 olarak belirlenmiştir (DPT, 1998). Kuşkusuz, bu veriler de tek başına önemli olmamaktadır. Önemli olan, emekli olanların ortalama yaşam süresidir. Türkiye'de yaşlılık aylığı almakta iken ölenlerin ortalama yaşı 65'tir (Dokuzoğlu, 1995). Bu nedenle de, emeklilik hakkından yararlanmak açısından emekli olma yaşı çok büyük önem taşımaktadır.

Reform adı altında yapılan düzenlemelere göre, teorik olarak var olan ve kağıt üzerinde kalan emeklilik hakkı, bu son yasal düzenlemeyle ortadan kaldırıldığı gibi, yaşlanan kişilerin çalışma sonrasında dinlenme ve huzurlu bir yaşam sürme hakları da ellerinden alınmıştır. Üstelik, çalışmaya başlama yaşının oldukça düşük olduğu, çocuk yaşta çalışma hayatına katılımın yüksek olduğu bir ülkede, bu, çocukluğu yaşayamamanın yanı sıra, yaşlılığı da yaşayamamak anlamına gelmektedir. Bunların ötesinde çok daha önemli bir şey gerçekleştirilmiştir: insanın geleceğe olan güveni ellerinden alınmıştır. Oysa sosyal güvenliğin en önemli amacı bugüne ve geleceğe güvenle bakma olanağını yaratmaktır.

Bugün Genel Sağlık Sigortası adı altında yapılmak istenen düzenlemelerin temel amacı herkese sağlıklı sigortası sağlamaktan çok, emeklilik hakkını edinmeyi zorlaştırmayı ve emeklilik ödentilerini azaltmaktır. Ekteki tablolarda Türkiye'de çalışanların emekliliği hak etmek için çalışma süreleri ve emeklilik sonrası her yıl için çalışmış

Tablo 1. Seçilmiş ülkelere göre emekli olmak için çalışılan toplam süre (1995 Yılı)

Ülke	Yıllık normal çalışma süresi (saat)	Ortalama çalışma (yıl) emeklilik yaşı- işe başlama yaşı	Emekli oluncaya kadar çalışılan toplam süre (saat)
ABD	1.952	65-18= 47	91.744
İsveç	1.544	65-18= 47	72.568
İngiltere*	1.735	65-18= 47	81.545
Almanya	1.559	65-18= 47	73.273
Fransa	1.631	60-18= 42	68.502
İtalya*	1.764	60-18= 42	74.088
Türkiye*	2.250	60-18= 42	94.500

Kaynak: OECD, *Employment Outlook June 1996, Paris, 1996*; Oğuz OYAN, "Emeklilik Yaşında Dayatmalar", *Türk-İş Dergisi, Sayı 333, Mart-Haziran 1999'daki Tablo 3'ten yararlanılarak düzenlenmiştir.* (\*) Emeklilik yaşında sadece en yüksek olan erkek yaşı dikkate alınmıştır.

Tablo 2. Emeklilik sonrası her yıl için çalışılan süre (saat)

Ülke	Doğuştan yaşam umudu (yıl)	Emeklilik yaşı sınırı	Emeklilik sonrası yaşam süresi (yıl)	Emeklilik için toplam çalışma süresi (saat)	Her emeklilik sonrası yıl için çalışılan süre (saat)
İngiltere	76	65	11	81.544	7.413
Almanya	77	65	12	73.273	6.106
Fransa	78	60	18	68.502	3.805
Türkiye	67	60	7	94.500	13.500

Kaynak: Dünya Bankası, *World Development Report 1996* ve Tablo 1'deki verilerden yararlanılarak düzenlenmiştir.

olduğu sürelerle ilişkin veriler değerlendirildiğinde, AB'ye üyelik sürecinde, sosyal güvenlikte, 1999 yılındaki "reform"dan sonra, yapılacak olan bu "reform" ile de pek çok emekçinin emeklilik haklarının budanmaya devam edildiği, adeta "mezarda emekliliğe" davetiye çıkarıldığı anlaşılabacaktır.

Sistem, sosyal güvenlik felsefesinin tersine, belirli bir süre çalıştıktan sonra, yaşamın geri kalanını dinlenerek, insanca yaşamak isteyenlerin bu istemlerini kırmayı, onları daha uzun süre çalıştırmayı hedeflemektedir. Ne kadar çok çalışırsan, emeli olunca da o kadar çok emekli ödentisi alırsın üzerine kurulacak bir sistem, insanı insan olarak görmekten, çok iktisadi mekanizmanın bir nesnesi olarak görmekten başka bir şey değildir. Böyle olduğu için bu yeni düzenleme ve sistemde insana yer yoktur. Bu sistemde "İyice güçten düşünceye kadar çalışmazsan, emeklilik ödentinde düşük olacaktır, dolayısı ile yaşam standardında düşecektir" yaklaşımı vardır. Bu da ölünceye kadar, iyice çalışamaz hale gelinceye kadar çalışmazsan yoksullaşacaksın tehdidinden başka bir şey değildir. Herkese sağlık sigortası sağlayacağız illüzyonunun arkasındaki gerçek emekçileri posası çıkıncaya kadar çalıştırmaktır. Kuşkusuz, AB'ye uyum adına! Öte yandan sağlık hizmetlerinin piyasadan alınmasının öngörülmesi sosyal güvenliğin düpedüz piyasalaştırılıp, kar elde edilecek bir alana dönüştürülmesinden başka bir anlama gelememektedir. "Ne kadar para o kadar hizmet" yaklaşımının sosyal güvenlik felsefesine oldukça uzak olduğunu belirtmeye gerek var mı? AB'nin oluşum ve Türkiye'nin AB'ye üyelik süreci, sosyal güvenlik açısından, sosyal güvenliğin felsefesinden uzaklaşmaktan başka bir

şey değildir. Kuşkusuz, bu işçi sınıfına bir dönem sistemi korumak, düzeni sürdürmek adına teklif edilmiş bir ödüle de artık ihtiyaç duyulmadığı anlamına gelmektedir. Yani, artık AB'nin demokrasicilik oyununa da ihtiyacı kalmamıştır, bu nedenle taraflardan biri olan emekçiler aleyhine düzenlemeler yapmaktan geri kalınmamaktadır. AB'ye üyelik sürecinde gerçekleştirilmesi zorunlu olduğu belirtilen sosyal güvenlik "reformu" ile sosyal sigortaların finansman sorununun çözülmesi amaçlanırken, çalışanların emekli olma hakkı da elinden alınmıştır. UÇÖ'nün hazırladığı "Sosyal Güvenlik Nihai Rapor"unda bile emeklilik yaşı başlangıç için kadınlarda 53, erkeklerde 55 olarak önerilmesine rağmen (UÇÖ, 1996), emeklilik yaşı kadınlarda 58, erkeklerde 60 olarak belirlenmiştir. Yeni yasal düzenleme ile emekli olma neredeyse imkansızlaştırılırken, emekli olanlar içinse çok kısa bir süre yaşama hakkı tanınmaktadır. Bu haliyle, sosyal güvenlik "reformu", çalışanların emekli olma hakkını elinden alarak sosyal güvenlik politikalarının amacına, felsefesine de ters bir düzenlemeye gitmiş olmaktadır. Bu ise, AB'ye üyeliğin getireceği haklar ile ilgili düzenlemelerin, hedeflerin tam tersi bir şey olup, pek çok belge ile kabul edilmiş bir hakkın, emekli olma hakkının yok edilmesi anlamına gelmektedir. Peki AB'deki yeni gelişmeler sosyal güvenlik alanında ileri düzenlemeler mi içerecektir?

Maastricht Antlaşması'na ek bir "Sosyal Politikaya İlişkin Protokol" ile İngiltere dışında kalan üye ülkelere sosyal entegrasyon bakımından gelişme yolu açılmaya çalışılmıştır. Sosyal güvenlik ve işçilerin sosyal açıdan korunmasını da düzenleyen bu Protokol ile ilgili direktiflerin çıkarılması için oybirliği gerekmektedir. Yani

tek bir ülkenin karşı çıkması bile hiç bir düzenlemenin yapılmaması için yeterli olmaktadır. Üstelik, bu türden düzenlemeler ile yeni kurallar getirilse bile bunlar ikinci derecede kurallar olmaktadır. Bir başka ifadeyle, Antlaşma ve Protokol, Avrupa Birliği'ne sosyal güvenliği de içeren sosyal politika ile ilgili düzenleme getirme konusunda geniş bir yetki tanısı da, bu yetki üye ülkelerde doğrudan uygulanabilir nitelikte değildir ve bu anlamda zorlayıcı yönleri de yoktur. Bakanlar Konseyi'nin 1992 yılındaki tavsiyelerinin amacı ise sosyal koruma ve politika ve hedeflerinde ulusal sistemlerin birbirine yakınlaştırılması olmuştur. Bunu başarmak ise oldukça zor görünmektedir. Çünkü, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri birbirinden kesin çizgilerle ayrılan iki farklı anlayışa ve modele yaslanmaktadır (finansmanı sosyal sigorta tekniğine dayalı sistem ile finansmanı vergi gelirleriyle sağlanan sistem). Bu durumda, ulusal sosyal güvenlik sistemlerini ortadan kaldırıp, yeni bir sistemin oluşturulması mümkün değildir. Zaten, bu yönde bir çaba da bulunulmamakta, çabalar daha çok sosyal güvenlik rejimleri arasında koordinasyonun sağlanmasına yönelik olmaktadır. Üye devletler, ulusal sosyal güvenlik rejimlerini düzenlemekte tümüyle özgürdürler. Sosyal güvenlik sistemleri oldukça gelişmiş olan Fransa ve Almanya'nın sosyal damping endişesi ve rekabet dengesinin sağlanması amacıyla sosyal güvenlik sistemlerinin uyumunu talep etmeleri de bu özgürlüğü kaldırmaya yeterli olmamaktadır.

Avrupa Birliği, sosyal güvenlik açısından tek bir sisteme, tek bir rejime sahip olmamakla birlikte, koordinasyonun sağlanabilmesi, üye ülkelerin ve üye olacak ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin belirli standartlara ulaşmış olması gerekmektedir. Bu durumda her ülke, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (UÇÖ)102 sayılı sözleşmesinde öngörülen tüm sosyal riskleri ve ülke nüfusunun tamamını sosyal güvenlik kapsamına almış olmaları gerekmektedir. Türkiye UÇÖ'nün öngördüğü sosyal risklerden aile yardımları alanında herhangi bir güvence sağlamamışken, işsizlik sigortasını yeni yeni hayata geçirmeye çalışmaktadır. Öte yandan nüfusun azımsanmayacak bir bölümü (sosyal sigorta açısından yüzde 22'si, sağlık açısından yüzde 40'ı) sosyal güvenlik kapsamının dışındadır. Peki, Avrupa Birliği'ne üyelik kendiliğinden bu eksikliklerin giderilmesine yol açacak mıdır? Yukarıda da belirtildiği gibi, sosyal güvenlik sistemleri açısından üye ülkelerin ve üye olacak ülkelerin özgür olmaları, kendiliğinden böyle bir gelişmeye neden olmayacaktır. Bu hakların edinimi ve geliştirilmesi, dün olduğu gibi bugün de emekçilerin mücadelesine bağlıdır, Avrupa Birliği'ne üye oluşa bağlı değildir.

#### AVRUPA BİRLİĞİ, SOSYAL GÜVENLİK VE YENİ EĞİLİMLER

Daha önce de belirtildiği gibi AB'ye üye ülkelerde sosyal güvenliğin en önemli konularından biri olan emeklilik ve emeklilik fonlarında uygulamalar ülkeden ülkeye geleneksel farklılıklar göstermektedir. Bu nedenle, son dönemde AB'de sosyal güvenlik sisteminin "geliştirilmesi"

ve "modernizasyonu" konusunda çalışmalar yapılması kararlaştırılmıştır. Belirlenmiş olan temel konular ise şöyledir (EC Report, 1999):

- 1) Sosyal güvenliğin bir üretken etken olarak görülmesi,
- 2) Sosyal güvenlik sisteminin istihdama katkısı olacak şekilde işletilmesi,
- 3) AB'de sosyal güvenlik sisteminin yaşanan değişimlere göre adapte edilmesi,
- 4) Sosyal güvenliğin aile yaşantısını olumlu şekilde etkileyecek şekilde olması,
- 5) Sosyal güvenliğin, vatandaşların Birlik içinde serbest dolaşımına yardımcı olacak şekilde geliştirilmesi.

"Modernizasyon"dan kasıt yukarıda belirtilen konular itibari ile bakıldığında tam anlaşılmamaktadır. Oysa, kimi yaklaşımlara biraz daha ayrıntılı bakıldığında asıl gerçek de daha iyi anlaşılmaktadır. AB sosyal güvenliğin "özelleştirilmesi"nin kaçınılmaz olduğuna dikkat çekmekte, bu nedenle, zorunlu emeklilik fonlarının yanı sıra ikinci ve üçüncü ayak olarak özel sektöre davetiye çıkarmaktadır. Bu yaklaşım sonucunda, AB'de sosyal güvenlikte birinci ayak olan sosyal güvenliğin payı giderek azalmakta, özel sektörün payı da giderek artmaktadır. Örneğin 1994 yılında Birlik içinde %88.8 olan birinci ayak sosyal güvenliğin payı, bir yıl içinde azalarak, 1995'te %85.8'e gerilemiştir (Chernof, 1996). 1998 yılında ise bu oran %83.5'e düşmüştür. Hedef ise %64'tü (EC, 1999)! Hedef ile gerçekleşene bakıldığında, şimdilik sosyal güvenliğin ikinci ve üçüncü ayak emeklilik sistemi açısından istenilen düzeye ulaştırılmadığı anlaşılmaktadır. Ancak, hedefler AB'nin sosyal güvenlikte özelleştirmeyi açıkça tercih ettiğini göstermektedir. AB'nin yönü bellidir: özelleştirme. 1985 yılından itibaren Danimarka ve Hollanda dışındaki tüm AB üye ülkelerinin özelleştirme yönünde emeklilik "reformu" gerçekleştirmiş olmaları ise bu gerçeği daha da pekiştirmektedir. Bu "reformlar", temel olarak emeklilik sisteminde kamunun payını ve ağırlığını azaltmayı amaçlamakta, özel emeklilik fonlarını teşvik etmektedir. Sosyal güvenliğin bu alanda özelleştirmesinin sakıncası var mıdır? Evet. Bu sakıncalar kısaca şöyle özetlenebilir:

- 1) Hak kazanma süresi oldukça uzundur,
- 2) Sigorta miktarı ülkeden ülkeye değişmekte ve genellikle yüksek olmaktadır,
- 3) Kadın erkek arasında eşitliği tehdit etmektedir,
- 4) Yatırım riski yüksektir,
- 5) Enflasyondan etkilenme riski oldukça yüksektir ve enflasyonun olumsuz etkilerine karşı bir garanti yoktur,
- 6) Yatırım getirileri önerilenin gerisinde kalabilmekte, beklentileri karşılayamamaktadır.

İkinci ayak emeklilik olarak dillendirilen bu sosyal güvenlik anlayışının neden tercih edildiğini anlamak için,

burada biriken fonların nasıl değerlendirildiğine bakmak gerekir. Varlıklar itibari ile bakıldığında hisse senedine yatırılan pay Belçika'da %36, Danimarka'da %22, İrlanda'da %55, İtalya ve Fransa'da %14, Hollanda'da %30, İngiltere'de %80, İsveç'te %32'dir. Ülkeden ülkeye değişmekle birlikte yabancı varlıkların oranı da göz ardı edilmeyecek kadar önemlidir: İngiltere'de %30, İsveç'te %12, Hollanda'da %25 (EC, 1997).

İkinci ayak emeklilik fonlarının yanı sıra bir de üçüncü ayak emeklilik fonları AB'ce teşvik edilmektedir, gelişen pazarın önemli bir bölümü olarak. İngiltere, Hollanda, Danimarka ve İrlanda gibi ülkelerde oldukça gelişmiş olan üçüncü ayak emeklilik Fransa'da da yeni düzenlemeler ile kendine bir Pazar payı edinmeye çalışmaktadır. İkinci ve üçüncü ayak emeklilik adı altında AB'de teşvik edilen ve giderek yaygınlaşan sosyal güvenlik, artık parası olanın bu haklardan yararlanabileceği alanlara dönüştürülmektedir. Türkiye'de de 2003 yılında Bireysel Emeklilik Sistemi'nin (BES) yasalaştırılması AB'ye üyelik sürecinin bir parçasıdır. AB'de olduğu gibi, Türkiye'de de BES türü düzenlemeler özel sigortayı teşvik etmektedir. Peki niçin? Bu sorunun yanıtını da, son söz olarak, bu türden "tasarruf sandıklarını" değerlendiren Marx'a bırakalım: "Tasarruf sandığı, öyle bir altın zincirdir ki, hükümet, onunla, işçilerin büyük bir bölümünü elinde tutar. İşçiler bu yolla yalnızca koşulların sürdürülmesinde yarar bulmazlar. Yalnızca, işçi sınıfının tasarruf sandıklarına katılan bölümü ile bu sandıklara katılmayan bölümü arasında bir bölünme meydana gelmekle kalmaz. İşçiler böylece, kendilerini ezen varolan toplumsal düzenin korunmasına yarayacak silahları, kendi düşmanlarının eline teslim etmiş olurlar. Para, ulusal bankaya geri akar, banka parayı yeniden kapitalistlere ödünç verir ve her ikisi karı paylaşırlar, ve böylece, halkın kendilerine düşük bir faiz ile verdiği -ve ancak bu merkezileşme sayesinde güçlü bir sanayi kaldıracı olabilen- paranın yardımıyla sermayelerini ve halk üzerindeki doğrudan egemenliklerini artırır" (Marx, 1992).

#### DİPNOT

<sup>1</sup>Bu başlık altındaki bölüm, daha önce Evrensel Kültür'ün 130. sayısında yayınlanmış olan "SOSYAL GÜVENLİK VERSUS 'DEMOKRATİK UZLAŞMA" yazımızın gözden geçirilerek, bu yazı için uyarlanmış halidir.

#### KAYNAKLAR

**Akad, M.** (1992) Teori ve Uygulamada Sosyal Güvenlik Hakkı, İstanbul.

**Akıllıoğlu, T.** (1995), İnsan Hakları I-Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri, AÜSBF İnsan Hakları Merkezi Yayını, Ankara.

**Akkaya, Y.** (1999) "Dün'den Bugün'e Sosyal Güvenlik", Sağlık Toplum Siyaset, Sayı: 1, 1999.

**Akkaya, Y.** "Emeklilik Yaşı ve Çalışanların Emeklilik Hakkı", İnsan Hakları Yıllığı, Cilt: 21-22, 1999-2000.

**Chernof, J.** (1996) "Countries' Pension Limits Challenged", Pension and Investments, Vol: 24, Issues: 13.

**Dokuzoğlu, N.** (1995), "Türkiye Sosyal Sigorta Uygulamasında Emeklilik Yaşı ve Dünya Uygulamaları ile Mukayesesi", Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bülteni, Sayı 14.

**DPT,** (1997), 1998 Yılı Programı, Ankara.

**EC Report,** (1999) "Modernising and Improving Social Protection in the European Union", 1999, <http://european.eu.int/comm/dg05/jobs/forum98/en/texts/socprot.htm>

**EC,** (1997) "Supplementary Pensions in the Single Market a Green Paper", COM (97) 283.

**EC,** (1999) "Rebuilding Pensions, Security, Efficacy, Affordability for a European Code of Best Practice for Second Pensions Funds", Research Report from Pragma Consulting.

**Gülmez, M.** (1999) "Avrupa Sosyal Şartı Koruma Sistemi ve Türkiye", Türk-İş Yıllığı '99, Cilt 2, Ankara.

**Güzel, A.** (1999) -Okur, A.R., Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Yayını, İstanbul.

**Heper, A.** (1997), Avrupa İş Hukuku ve Türkiye, Avrupa-Türkiye Araştırmaları Enstitüsü, İstanbul.

**Marx, K.** (1992), Ücretli Emek ve Sermaye, Ücret, Fiyat ve Kar, (Çeviren: Sevim Belli), Sol Yayınları: Ankara 1992.

Pensions reform Challenges Faces European Governments, European Dialogue: January-February 1998, issue: 1, [http://europa.eu.int/en/comm/dg10/infcom/eur\\_dial/98ila5s0.html](http://europa.eu.int/en/comm/dg10/infcom/eur_dial/98ila5s0.html).

**UÇÖ/İLO,** (1996), Türkiye Cumhuriyeti Sosyal Güvenlik ve Sağlık Sigortası Reform Projesi Sosyal Güvenlik Nihai Rapor, Cenevre.