

11 25 57

**TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK
SİSTEMİNİN YAPISI, SORUNLARI
ve ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**

-YÜKSEK LİSANS TEZİ-

Mustafa GÜRCAN

Eskişehir-1996

**T.C.ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ ·**

**TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN
YAPISI, SORUNLARI ve ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Anadolu Üniversitesi
Meslek Kütüphanesi

Danışman: Yrd.Doç.Dr Mustafa Kemal BİÇERLİ

Mustafa GÜRCAN

Eskişehir

1996

Ö Z E T

Sosyal Güvenlik, Ülkede yaşayanların ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarını karşılamayı devlet gözetiminde güven altına almayı amaç edinmiş, sosyal hizmetler, sosyal yardımlar ve sosyal sigortaların meydana getirdiği bir sistem bütünüdür.

Anayasamızın 60'ıncı maddesinde "Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar." şeklinde ifadesini bulan anlayışın sonucu olarak, Ülkemiz insanların sosyal güvenliklerini sağlamak amacıyla üç büyük sosyal sigorta kurumu kurulmuştur.

Ülkemizde, büyüme hızının düşmesi, enflasyon ve işsizlik oranlarının hızla artması, ekonominin bütün sektörlerinde mevcut dengeleri bozma eğilimi göstermiştir. Bu menfi değişmeler sosyal güvenlik müesseselerinin mali yapısını da etkilemiş, ekonominin sosyal güvenlik harcamalarını karşılayamamasına yol açmıştır.

Bu çalışmamızın amacı, sosyal güvenlik kurumlarımızın yapısını, içinde buldukları sorunları incelemek, Devletin bu kurumlar ile ilişkilerinde izlediği politikaları, eleştirel bir yaklaşımla ortaya koymaktır.

A B S T R A C T

Social security is a system entirely formed by social services, social aids and social insurances aimed to guarantee to provide economic and social necessity of livings in country in state supervising.

As a result of this statement mentioning go. item of our constitution “Everybody has social security right. State takes preventive measures to provide this security and setup necessary organizations.” Three big social insurance associations was set up to guarantee social security of living people in our country.

Since, grown speed of our country decreased, rate of inflation and unemployment increased, in all sectors economical balances has begun to change and it caused that the economical structure of social security associations has been affected negatively by the events that has occurred. They are not able to effort the economy’s social security expenses.

Our aim in this study is to determine state’s politics between state and these associations with determinative approach and examine structure of social security associations with their problems.

İÇİNDEKİLER

TABLolar	XIII
KISALTMALAR	XV
GİRİŞ	1

Birinci Bölüm

SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI VE DÜNYADAKİ GELİŞİMİ

\$.1. SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMINA GENEL BAKIŞ	3
I- SOSYAL GÜVENLİĞİN TANIMI	3
II- SOSYAL GÜVENLİĞİN TEMEL AMAÇLARI	4
1. Risklere Tehlikelere Karşı Bireye Ekonomik Güvence	
Sağlamak	4
A. Fiziki Tehlikeler	4
B. Ekonomik Tehlikeler	4
a. Gelir Kaybına Yol Açan Tehlikeler	5
aa. Geçici Gelir Kaybına Yol açan Tehlikeler	5
bb. Sürekli Gelir Kaybına Yol Açan Tehlikeler	5
b. Gider Artışına Yol Açan Tehlikeler	5

2. Sosyal Adaleti Sağlamak	6
III-SOSYAL GÜVENLİĞİN FİNANSMANI	8
1. Primsiz Sosyal Güvenlik Rejimleri	8
2. Primli Sosyal Güvenlik Rejimleri	8
A. Finansman Kaynakları	8
a. Sigortalıdan Alınan Primler	11
b. İşverenden Alınan Primler	12
c. Devlet Katkısı	13
3. Sosyal Güvenliğin Finansman Yöntemleri	14
A. Yılı Yılına Finansman (Dağıtım Yöntemi)	15
B. Kapitulasyon (Fon Biriktirme Yöntemi)	15
§.2. SOSYAL GÜVENLİĞİN TARİHİ GELİŞİMİ.	16
I- SANAYİ DEVRİMİ ÖNCESİ SOSYAL GÜVENLİK	17
1. Ferdi Tasarruflar ve Aile İçi Transferler	17
2. Sosyal Yardımlar	18
A. Dini Sosyal Yardımlar	18
B. Mesleki Teşekküller ve Yardımlaşma Sandıkları	19
C. Vakıflar ve Diğer Müesseseler	20
II- SANAYİ DEVRİMİ ÖNCESİ SOSYAL GÜVENLİK MÜESSESELERİNİN GENEL ÖZELLİKLERİ	21
III-SANAYİ DEVRİMİ SONRASI SOSYAL GÜVENLİK	22
1. Sanayi Devriminin Getirdiği Yeni Şartlar ve Sosyal Güvenlik İhtiyacının Artması	22
2. Yeni Sosyal Güvenlik Müesseselerine Duyulan İhtiyaç ve Sosyal Sigorta	23
3. Günümüzde Sosyal Güvenlik	26

İkinci Bölüm

TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİĞİN TARİHSEL GELİŞİMİ ve YAPISI

§.1. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİĞİN TARİHSEL GELİŞİMİ ..	28
I- İMPARATORLUK DÖNEMİ	28
1. Tazminattan Önceki Dönem	28
2. Tazminattan Sonraki Dönem	31
II- T.B.M.M. HÜKÜMETİ DÖNEMİ	32
III-CUMHURİYET DÖNEMİ	33
1. 1961 Anayasasına Kadar Olan Dönem	33
2. 1961 Anayasasından 1982 Anayasasına Kadar Olan Dönem .	34
3. 1982 Anayasasından Günümüze Kadar Olan Dönem	38
§.2. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ'NİN YAPISI.....	40
I- SOSYAL GÜVENLİĞİ SAĞLAMAKLA GÖREVLİ KURUMLAR	40
1. Pirimli Sosyal Güvenlik Kurumları	40
2. Primsiz Sosyal Güvenlik Kuruluşları	40
3. Sosyal Yardımlar	40
II- SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARININ NİTELİKLERİ	41
1. Sosyal Sigortalar Kurumu	41
A. Kuruluşu ve Organları	41
a. Genel Müdürlük	41
b. Yönetim Kurulu	42
c. Genel Kurul	42
B. Kurumun Amacı ve Görevleri	43
a. İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları Sigortası	43
aa. İş Kazası	43
bb. Meslek Hastalığı	43

b. Hastalık Sigortası	45
aa. Sigortalıya	46
bb. Kurumda Sürekli İş Görememezlik geliri, Malüllük Veya Yaşlılık Aylığı Almakta Olanlar	46
cc. Sigortalılar İle Kurumdan Sürekli İş Görememezlik Geliri, Malüllük Veya Yaşlılık Aylığı Almakta Olanların Geçindirmekle Yükümlü Oldukları Aile Fertleri İle Gelir Veya Aylık Almakta Olan Dul ve Yetimlere	46
c. Analık Sigortası	48
d. Malüllük Yaşlılık ve Ölüm Sigortaları	50
aa. Malüllük Sigortası	50
bb. Yaşlılık Sigortası	50
cc. Ölüm Sigortası	50
C. Finansman Kaynakları	52
2. T.C.Emekli Sandığı	54
A. Kuruluşu ve Organları	54
a. Yönetim Kurulu	55
b. Genel Müdürlük	55
c. Sağlık Kurulu	55
B. Amacı ve Görevleri	57
a. Emekli Aylığı	58
b. Emeklilik İkramiyeleri	59
c.Emekli Ölüm Yardımı	59
d. Sosyal Yardımlar	59
e. 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşları Aylıkları	60
f. Sağlık Yardımları	60
g. Borç Verme İşlemleri	60
C. Finansman Kaynakları	61
a. Memurun Ödeyeceği Paralar	62
aa. Giriş Keseneği	62

bb. Aylık Kesenek	62
cc. Artış Farkı	62
b. Memuru Çalıştıran Kurumca Ödenecek Karşılıklar	63
c. Sandığın Diğer Gelirleri	63
3. Bağ-Kur	64
A. Kuruluşu ve Organları	64
a. Genel Müdürlük Kuruluşu	65
b. Yönetim Kurulu	65
c. Genel Kurul	65
B. Amacı ve Görevleri	66
a. Malüllük Sigorta Yardımları	66
aa. 1479 Sayılı Kanuna Göre Sigortalıya Malüllük Yardımı	66
bb. 2926 Sayılı Kanuna Göre Sigortalıya Malüllük Yardımı	66
b. Yaşlılık Sigorta Aylığı	67
aa. Yaşlılık Aylığı	68
bb. Yaşlılık Toptan Ödemesi	68
c. Ölüm Sigortası Yardımları	68
aa. Ölüm Aylığı	68
bb. Ölüm Toptan Ödemesi	69
cc. Cenaze Masrafı Karşılığı	69
d. Sosyal Yardım Zammı Ödemesi	71
C. Finansman Kaynakları	71
a. Prim Gelirleri	71
b. Faiz Gelirleri	72
c. Devlet Yardımı	73
4. Ek Sosyal Yardım Kuruluşları	73
A. Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK)	73
a. Kuruluşu ve Organları	73
b. Amacı ve Görevleri	73
aa. Emeklilik Yardımı	76
bb. Ölüm Yardımı	77

cc. Malüliyet Yardımı	78
dd. Aidat İadesi	79
ee. Sosyal Hizmet Faaliyetleri	79
c. Finansman Kaynakları	79
aa. Primler	79
bb. Diğer Gelirler	80
B. Amele Birliği	80
a. Kuruluşu ve Organları	80
b. Amacı ve Görevleri	81
c. Finansman Kaynağı	82
5. Sosyal Hizmetler	82
A. 2022 Sayılı 65 Yaş Kanunu	82
B. Sosyal Yardımlaşmayı Teşvik Fonu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu	83
C. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu	83
a. Korumaya Muhtaç Çocuklara Yönelik Sosyal Hizmetler	83
aa. Çocuk Yuvaları	84
bb. Yetiştirme Yurtları	84
b. Evlat Edindirme ve Koruyucu Aile Hizmetleri	85
c. Yaşlılara Yönelik Sosyal Hizmetler	85
d. Özürlülere Yönelik Sosyal Hizmetler	86
e. Çalışan Annelerin ve Babaların Çocuklarına Yönelik Gündüzlü Bakım Hizmetleri	86
f. Aile ve Topluma Yönelik Sosyal Hizmetler	86
aa. Toplum Merkezleri	87
bb. Kadın Misafirhaneleri	87
D. Yeşil Kart Uygulaması	87
6. Sosyal Yardımlar	88
A. Genel Bütçeden Yapılan Yardımlar	88
a. Askeri ve Mülkü İdarelerden Emekli Dul ve Yetimlerine Yapılan Yardımlar	88

b. Türk Kültürüne Hizmet Etmis ve Halen Muhtaç Durumda	
Olanlara Yapılan Yardımlar	88
c. Şehit Aile ve Yetimlerine Yapılan Yardımlar	88
d. Vatan Hizmeti Görülenlere Yapılan Yardımlar	88
B. Yerel Mahalli Yönetimlerce Yapılan Yardımlar	89
a. Yoksul Asker Ailerine Yapılan Yardımlar	89
b. Korumaya Muhtaç Çocuklara Yardım	89
c. Yoksul Yaşlılara Yapılan Yardımlar	90
III-TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARI ARASINDAKİ	
FARKLILIKLAR ve BENZERLİKLER	91
1. Farklılıklar	91
2. Benzerlikler	93

Ü ç ü n c ü B ö l ü m

TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ ve KURUMLARININ SORUNLARI ÜZERİNE GÖRÜŞ ve ÖNERİLER

\$.1. TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN SORUNLARI	94
I- GENEL OLARAK	94
1. Kapsam Sorunu	96
2. Finansman Sorunu	97
3. Devletin Sosyal Güvenliğe Katılmaması	97
4. Sosyal Güvenlik Kuruluşları Arasındaki	
Birlikteliğin Sağlanamaması	98
II- SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARININ SORUNLARI ve	
ÇÖZÜM ÖNERİLERİ	100
1. Sosyal Sigortalar Kurumu Açısından	100
A. Kurumun Aktif-Pasif Sigortalı Dengesinin Bozulması	100
B. Prim karşılığı Olmayan sosyal Yardım Zamları	101

C. Tahsil Edilmeyen Prim Borçları ve Prime Esas Ücret ve Çalışma Sürelerinin Düşüklüğü	102
D. Erken Emeklilik Süper Emeklilik ve Sahte Emeklilik Uygulamaları...	103
E. Kurum Finansmanına Devlet Katkısının Bulunmaması	106
F. S.S.K.'nın Sorunları İçin Bazı Öneriler	106
a. Prim Tahsilatının Arttırılmasına Çalışılmalıdır	106
b. Kurumun Fonları Verimli Bir Şekilde Nemalandırılmalıdır	108
c. Kurumun Finansmanına Devlet katılmalıdır	108
d. Erken Emeklilik sistemine Son Verilmelidir	108
e. Diğer Öneriler	109
2. T.C.Emekli Sandığı Açısından	109
A. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanun'u Uygulamasından Kaynaklanan Sorunlar	110
B. Emekli sandığı Kanun'undan Kaynaklanan Sorunlar	110
a. Emekli Sandığının Sigorta Kuruluşu Olma Niteliği	110
b. Ek Gösterge Uygulaması	111
c. Makam Tazminatı Uygulaması	111
d. Fiili Hizmet zammı Uygulaması	112
e. Vazife Malüllüğü	112
f. Emeklilik İkramiyeleri	113
g. Prime Dayanmayan sağlık Yardımları	113
h. Hazine Adına Yapılan Görevler	114
i. Ek Karşılıklar	114
D. Çözüm Yolları	115
a. Devlet memurluğu kanun'unda Yapılması Gereken Değişiklikler ..	115
b. Emeklilik Mevzuatında Yapılacak Değişiklikler	115
3. Bağ-Kur'un Sorunları ve Çözüm Yolları	116
A. Bağ-Kur'un Kuruluşundan Önceki Çalışanların Hizmet Olarak Değerlendirilmesi	117
B. Hizmet borçlanması	117
C. Belli Basamaklarda Yığılma	118

D. Sosyal Yardım Zammı	118
E. Prim Tahsilatında Karşılanan Sorunlar	118
F Kurum Fonlarının Verimli Alanlarda Değerlendirilmemesi	119
G. Erken Emeklilik	119
H. Bağ-Kur'un Sorunları İçin Bazı Öneriler	119
a. Bağ-Kur'a Devlet Desteği Sağlanmalıdır	120
b. Bağ-Kur Sigorta Primleri Gelir İdaresince Toplanmalıdır	120
c. Prim Tahsilatının Hızlandırılması	121
d. T.B.M.M.Gündeminde Bulunan Yasa Tasarısında Yer Alan Düzenlemeler	121
§.2. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN SORUNLARINA İLİŞKİN GENEL BİR ÖNERİ: ÖZEL SİGORTACILIĞIN GELİŞTİRİLMESİ	122
SONUÇ	125
FAYDALANILAN KAYNAKLAR.....	129

T A B L O L A R

TABLO NO	SAYFA
1 Değişik Ülkelerin Finansman Kaynakları	9-10
2 Sigortalı Katılım Yüzdesi	11
3 İşveren Katılım Yüzdesi	12
4 Devletin Katılım Yüzdesi	13
5 İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları	44
6 İş Kazaları Meslek Hastalıkları Vak'alarının sigortalıların Yaş Gruplarına ve Cinsiyetine Göre Dağılımı	45
7 Hastalık Sigorta Yardımı Nüfus Grupları	47
8 İş Göremezliğe Neden Olan Hastalık Vak'alarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	48
9 Analık Sigortası Vak'a Sayısı	49
10 Yaşlılık Aylığı Bağlanan Sigortalı Grubu	51
11 Yıllar İtibariyle Aylık Bağlananların Sayısı	52
12 Kurumun Gelir ve Giderleri	53
13 Kurumun Prim Gelirleri	54
14 1994 Yılında Emekli Malül Dul Aylığı Alanlar	58
15 Emeklilik Aylığı Alanların Yaş Grubu ve Kişi Sayısı	59
16 Yıllar İtibariyle Sağlık Yardımları	60
17 Yıllar İtibariyle Borç Para Alanlar	61
18 1993-1994 Yılları Kesenek ve Karşılıklar	64
19 Yıllar İtibariyle Aylık Bağlananların Sayısı	69
20 1479 Sayılı Yasaya Göre Cenaze Yardımı	70

21	2926 Sayılı Yasaya Göre Cenaze Yardımı	70
22	1479 Sayılı Kanuna göre Prim Tahsilatı	71
23	2926 Sayılı Kanuna Göre Prim Tahsilatı	72
24	Yıllar İtibariyle Faiz Gelirleri	72
25	1994 Yılı İtibariyle sosyal Güvenlik Kapsamında Bulunan Nüfus Dağılımı	96
26	Yıllar İtibariyle Aktif-Pasif Durumu	100
27	Yıllar İtibariyle Sosyal Yardım Zammı	101
28	Prim Alacaklarının Sektörel Dağılımı	103

KISALTMALAR

AYMKD	: Anayasa Mahkemesi Dergisi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
C.	: Cilt
Çev.	: Çeviren
ILO	: Uluslar Arası Çalışma Teşkilatı
İ.T.İ.A.	: İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
İ.Ü.	: İstanbul Üniversitesi
Mad.	: Madde
No.	: Numara
R.G.	: Resmi Gazete
S.	: Sayı
Yarg.	: Yargıtay
Ya.	: Yayın

GİRİŞ

Sosyal güvenlik, yüzyılımızın son çeyreğine kadar insani düşüncelerin ağırlık kazandığı bir yaklaşımla ele alınmıştır. Nitekim, milletler arası sözleşmeler, ülkelerarası ikili antlaşmalar, anayasalar ve sosyal güvenlikle ilgili olarak çıkartılan kanunlarda, sosyal güvenlik, temel insan haklarından biri olarak düzenlenmiş, yaygınlaştırılması ve standartının yükseltilmesi gayesi gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Sosyal güvenlik huzurlu bir toplum hayatının vazgeçilmez bir unsuru olarak benimsenmiş ve bütün fertlerin kapsama alınması hedefine varılmaya çalışılmıştır. Sosyal güvenlik, refahın geniş kitlelere yaygınlaştırılmasının en önemli vasıtası haline getirilmiştir. Bu hususta başarılı sonuçların alındığı da söylenebilir.

Ancak, kurumlarımızda karşılaşılan sorunlar da hat safhaya ulaşmıştır. Bunların birkaçını kısaca sıralayabiliriz. Karşılığında prim alınmadan emeklilere yapılan sosyal yardım zammı ödemeleri, Aktif/pasif oranlarının kurumlar lehine bozulması, Prim tansilatlarının toplanmasındaki güçlükler ve fonların yeterli düzeyde işletilmemesi vb.

Çalışmamızın birinci bölümünde, sosyal güvenliğin anlamını ve önemini vurgulayarak, tarihi gelişimini ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

İkinci bölümünde ise, Türk sosyal güvenlik sisteminin tarihi gelişimi ve yapısı incelenmiştir.

Üçüncü bölümde çalışmamızın temel konusu olan Türk sosyal güvenlik sistemi ve kurumlarının sorunları üzerine görüş ve öneriler üzerinde durulmuştur.

Sonuç kısmında da üç bölümde değinilen ve varılan sonuçlar ortaya konulmuştur.

Birinci Bölüm

SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI VE DÜNYADAKİ GELİŞİMİ

Ş.1. SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMINA GENEL BAKIŞ

I-SOSYAL GÜVENLİĞİN TANIMI

Sosyal güvenlik insanlık tarihine eşit bir geçmişe sahip olmasına rağmen, kavram olarak oldukça yenidir. Sosyal güvenliğin pek çok tanımı yapılmıştır. her yazarın verdiği tanım birbirinden farklıdır. bir tanıma göre, “Bir ülke halkının bugününü ve yarınını güven altına almayı amaçlayan ve birbiri arasında sıkı bir birlik ve uyum kurulmuş olan bir kurumlar bütünüdür¹.” Başka bir görüşe göre “Sosyal güvenlik kişilere gelirleri ne olursa olsun, kişilere belirli bir sosyal risksler karşısında ekonomik güvence sağlama görevine sahip kurum ve kurumlar topluluğudur².” Sosyal güvenlikte temel koruma ailedir ve nakdi yardımlar ile sağlanan hizmetlerde aile yapısı ele alınır. Modern sosyal güvenlik, birbirini bütünleyen ve aralarında sıkı bir işbirliği bulunan sosyal sigortalar ve kamu sosyal güvenlik harcamaları müesseselerinden meydana gelir.Sosyal güvenlik kavramı ilk defa, A.B.D’de sosyal güvenlikle ilgili olarak çıkarılan “Social Security Act”, kanunun’da “Social Security “ olarak kullanılmıştır. Bu konuda kullanılan şekli ile sosyal

(1) Cahit TALAS, *Sosyal Ekonomi*, 6. Baskı Ankara, 1983, s.325.

(2) Kenan TUNÇOMAĞ, *Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar*, 4. Baskı İstanbul, 1988, s.5,6.

güvenlik ; klasik sosyal sigortaların bir kısmı ile, vergilerle finanse edilen ve ihtiyaç esasına göre verilen sosyal yardımlardan oluşan müdahaleci bir sosyal politika aracını ifade ediyordu. Daha sonra milletler arası nitelikte düzenlenen bir kaç konferansta da sosyal güvenlik önemi vurgulanan bir kavram olarak gündeme gelmiştir. 1941 tarihli “Atlantik Paktı Sözleşmesi” ve 1944 yılında düzenlenen İ.L.O. “Philedelphra Konferansında” kavram ve somut bir anlam kazanmıştır. Nihayet, “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 22-25. maddelerinde Sosyal Güvenliğin mahiyeti belirlenmiştir.

II- SOSYAL GÜVENLİĞİN TEMEL AMAÇLARI

I. Risklere Tehlikelere Karşı Bireye Ekonomik Güvence Sağlamak

Tehlike, irade ve istek dışında meydana gelmesi mümkün ve mutlak bir hadiseyi ifade eder ve sonuçta, insanlar için can kaybına ve sakatlıklara, mal için ise zarar ve hasara yol açar Sosyal güvenlik ihtiyacını doğuran sebeplere kısaca “Tehlike” diyoruz. Bu tehlikeleri şu şekilde inceleyebiliriz³.

A. Fiziki Tehlikeler

Hastalık, maluliyet, yaşlılık, analık, kazalar, ölüm.

B. Ekonomik Tehlikeler

İşsizlik ve aile gelirlerinin çocuk sayısına bağlı olarak yetersizliği

Bir başka ayırım ise Uluslararası Çalışma Teşkilatı’nın yaptığı ayırımdır. bu ayırımda ekonomik tehlike olarak işsizlik ele alınırken, aile gelirlerinin yetersizliği ailevi tehlike olarak ayrıca ele alınmaktadır. Diğer bir ayırım tehlikeleri iki gruba ayırır.

(3) Turan YAZGAN, **Türk Sosyal Güvenlik Sistemleri ve Meseleleri**, Türk Araştırma Vakfı, İstanbul, 1981, s.35.

a. Gelir Kaybına Yol Açan Tehlikeler

aa. Geçici Gelir Kaybına Yol Açan Tehlikeler

Hastalık, kaza, analık

İşsizlik

bb. Sürekli Gelir Kaybına Yol Açan Tehlikeler

Sürekli iş görememezlik, maluliyet

Yaşlılık

Ölüm

b. Gider Artışına Yol Açan Tehlikeler

Hastalık, kaza, analık

Çocuk

Ölüm

Bu tehlikeler her fert için muhtemel bazıları için kaçınılmaz olduğuna göre, bir yandan tehlikelerle savaş sürerken, diğer taraftan tehlikelerin zararlarıyla savaşım da doğaldır. Gerçekten insanlar tehlikelerden zararlarından kendilerini kurtarmanın, zararı azaltmanın veya telafi etmenin yollarını bulmuşlardır.

Özet olarak sosyal güvenliği bu anlamda, fert, toplum ve devlet olarak tehlikenin sonuçlarına karşı mücadele aracı olarak tarif etmek mümkündür.

Sosyal güvenlik koruma birimi olarak aileyi esas alır. çünkü ferdin çalışma gücünün kayba uğraması kazancının kesilmesine neden olacaktır. Çalışma gücündeki kaybın yeniden kazanılması da gerekli hizmetleri verir müesseseler oldukça para ile ifadesi mümkün bir masrafa yol açar. O halde kaybolan kazançla çalışma gücünü yeniden kazanmak için gerekli olan masrafın sağlanması gerekir. İşte sosyal güvenliğin insanoğlunu tehlikelerin ortaya çıkardığı gelir yetersizliğinden kurtarmak amacını güder.

İnsanlar tehlikelerin zararlarından kurtulmak veya bu zararları telafi etmek üzere tarih boyunca toplumsal gelişmelere paralel olarak müesseseler kurmuşlardır.

Bu müesseselerin başında gelen sosyal güvenlik sistemleri, kamu güvenlik harcamaları ve sosyal sigortalardan meydana gelen bir bütündür. Aktuarya hesaplarına dayanarak çalışan Sosyal sigotaların, teknik ve idari boşluklar sebebiyle koruma kapsamına alamadığı fertler, kamu sosyal güvenlik harcamaları ile koruma kapsamına alınırlar⁴. Esas olan sosyal sigorta ile koruma kapsamına alma, mümkün olmadığı yerlerde ve şartlarda da kamu sosyal güvenlik harcamaları ile fertleri ve ailerini ihtiyaçlarının esiri olmaktan kurtarmaktır. Sosyal güvenliğin fonksiyonlarını tam olarak yerine getirebilmesinde bu iki temel programın arasında sağlanacak iş birliği ve uyumun önemi büyüktür⁵.

Bu açıdan bakıldığı zaman sosyal güvenlik, koruma fonksiyonunu belirli prensiplerle yerine getirmeye çalışan müesseselerden meydana gelmiş bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır.

2. Sosyal Adaleti Sağlamak

Toplumun bir üyesi olarak ferdin ve ailesinin, iradeleri dışında meydana gelen tehlikelerin zararlarından kurtarılma garantisine sahip olma hakkı vardır. Ferdi mücadele özellikle günümüzde çok yetersiz kalmakta, toplumun ve devletin kurdukları müesseselerin de, bu mücadelede ferdin yanında yer alması gerekmektedir. Devlet, bu mücadeleye iştirak ve önderlik yapmakla varlığını meşrulaştırmaktadır. Fertlerin bir çoğunun bizzat devlet politikaları sonucu tehlikeye maruz kalması, devletin bu mücadeleye iştirak etme mecburiyetinin bir başka sebebini teşkil etmektedir⁶.

(4) Turan YAZGAN, *Sosyal sigorta*, İ.Ü. ya.No:2360, İstanbul, 1980, s.37,38.

(5) YAZGAN, *Türk Sosyal*, s.22,25.

(6) Özellikle iktisadi bir tehlike olan işsizlik için bunu söylemek mümkündür. İşgücüne yeni iştirak edenlere yeterli iş sahalarının temin edilememesi de devletin takip ettiği politikaların yetersizliğinden kaynaklanabilir.

Devlet klasik demokrasi ile sağlanılan özgürlük, adalet ve eşitlik ilkeleri yanısıra, toplumdaki tüm fertleri kapsayan belirli sosyal ilkeleri de gerçekleştirmekle yükümlüdür. Bu anlayış sosyal güvenliğin vatandaş için bir hak, devlet için de vatandaşlara karşı bir görev olarak kabul edilmesine yol açmıştır.

Sosyal güvenliğin bir insan hakkı ve devlet görevi olduğu Milletlerarası Antlaşmalar ve Ülkelerin Anayasalarında yer almıştır. İnsan Hakları Beyannamesinin 22-25 maddeleri sosyal güvenliğe tahsis edilmiştir⁷. Benzer şekilde, Birleşmiş Milletler Çalışma Teşkilatı sözleşmelerinde ve tavsiye kararlarında⁸, “Avrupa Sosyal Güvenlik Kanunu”nda, sosyal güvenlik hakkı ve devletin bu alandaki görevlerinden bahsedirmiştir⁹.

Anayasalarda da sosyal güvenliğin bir insan hakkı ve devlet görevi olduğu belirtirmiştir. Örneğin 1982 Anayasamızda “sosyal ve Ekonomik haklar ve Ödevlere” ilişkin üçüncü Bölümü’nün 60.maddesinde “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.” denilerek Devletin bu alandaki sorumluluğuna aynen yer vermiştir. Ayrıca 61. ve 62. maddelerinde savaş ve görev şehitlerinin dul ve yetimlerin, malul ve gazilerin, sakatların, yaşlıların, korumaya muhtaç çocukların ve yabancı ve yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gereken gruplar olarak belirlendiği ve bu alanda korumanın, önlemler alınmasının, bu amaçlarla gerekli kurum ve tesisleri kurmanın veya kurdurmanın Devletin görevleri olduğu açıkça vurgulandığı görülür

(7) 22. maddede;

“her şahsın, cemiyetin bir üyesi olması itibarıyla sosyal güvenliğe hakkı vardır. Hassasiyeti için ve şahsiyetin serbestçe gelişmesi için zaruri olan ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının milli gayret ve milletlerarası işbirliği yoluyla ve her devletin teşkilatı ve kaynaklarıyla mütenasip olarak gerçekleştirilmesine hakkı vardır.”

23. maddede;

“her şahsın gerek kendisi, gerekse ailesi için, yiyecek, giyim, mesken, tıbbi bakım ve gerekli sosyal hizmetler dahil olmak üzere,sağlığını ve refahını temin edecek uygun bir hayatseviyesine, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, ihtiyarlık veya geçim imkanlarından iradesi dışında mahrum bırakacak diğer hallerde güvenliğe hakkı vardır.”

(8) 1952 tarih ve 102 sayılı “Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi”, I.L.O. seviyesinde yer alan en önemli sosyal güvenlik düzenlemesini teşkil eder. Bu sözleşme sosyal güvenlik programlarını teşkil edecek ülkeler için sistemin kurulması, işlenmesi ve özellikleri ile ilgili temel prensipleri belirtmektedir.

(9) Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi’nin temel özellikleri için, bkz. TUNÇOMAĞ, s.39,40.

Sosyal güvenliğin bir insan hakkı ve devlet görevi olduğunun herkes tarafından kabul edilmesinin en büyük sonucu, fertlerin, kendisinin ve ailesinin hayatı ile ilgili olarak daha uzun vadeli planlar yapma ve davranışlarını düzenleme şansını sahip olmaktır.

III-SOSYAL GÜVENLİĞİN FİNANSMANI

1. Primsiz Sosyal Güvenlik Rejimleri

Sosyal riskle karşılaşan ve korumaya muhtaç olanlara, sigortalı olma ve prim ödemiş bulunma şartı aranmaksızın, devletin genel vergi gelirleriyle finanse ettiği sosyal güvenlik programlarına primsiz sosyal güvenlik rejimleri olarak adlandırılmaktadır. Bu hizmeti sağlayan kurumlar sosyal sigorta kurumu değil, diğer kamu hizmeti gören kurumlar gibi, kamu harcamaları yapan bir kamu idaresi niteliğindedir.

Primsiz rejimde yaygın bir tahsilat ve ödeme örgütüne gerek yoktur. Finansman kaynağını oluşturan vergilerle sağlanan sosyal koruma arasında bir ilişki bulunmadığından, özel kayıtlara da ihtiyaç bulunmamaktadır. Ülkemizde primsiz sosyal güvenlik rejimi;

- i) Genel bütçeden yapılan sosyal yardımlar,
- ii) Yerel mahalli yönetimlerce yapılan sosyal yardımlar

olarak iki türlü sağlanmaktadır¹⁰.

2. Primli Sosyal Güvenlik Rejimleri

A. Finansman Kaynakları

Sosyal güvenliğin primli rejim uygulamasında sigortalıdan alınan primler, işverenden alınan primler ve devlet katsısı olarak olarak finansmana katılmaktadırlar. Aşağıdaki tablolar 1970 ve 1988 yılları itibariyle seçilmiş bazı ülkelerde sosyal güvenliğin finansman kaynaklarını oransal paylar itibariyle göstermektedir.

(10) Türkiye’de Primsiz Sosyal Güvenlik yardımları ikinci bölümde daha ayrıntılı olarak incelenecektir.

TABLO 1: Değişik Ükelerin Finansman Kaynakları

Ükeler (1970)	İşçi Payı	İşveren Payı	Devlet Katkısı	Fon Gelirleri	Toplam
Avusturya	25.0	38.5	32.2	4.3	100
Barbados	42.6	42.6	0	14.8	100
Belçika	24.0	49.7	22.4	3.9	100
Kanada	6.7	10.4	73.7	9.3	100
İsviçre	38.1	31.9	13.1	16.9	100
Almanya	21.8	34.9	40.8	2.4	100
İspanya	65.2	24.7	9.7	0.4	100
Finlandiya	9.4	40.5	45.5	4.6	100
Fransa	19.3	60.3	18.9	1.5	100
İngiltere	18.0	33.5	38.5	10.0	100
Yunanistan	37.4	37.4	23.8	4.7	100
İsrail	23.3	23.3	12.7	7.8	100
Hindistan	39.7	39.7	0.2	4.6	100
Japonya	28.5	28.5	30.0	10.4	100
Fas	12.0	12.0	0	1.2	100
Meksika	21.3	21.3	10.7	3.9	100
Hollanda	50.5	50.5	6.3	1.6	100
Norveç	28.3	28.3	32.2	0.7	100
Filipinler	29.6	29.6	0	28.7	100
Portekiz	18.6	18.6	26.0	3.0	100
İsveç	0	0	42.2	5.9	100
ABD	24.4	24.4	42.4	2.9	100

Ülkeler (1988)	İşçi Payı	İşveren Payı	Devlet Katkısı	Fon Gelirleri	Toplam
Avusturya	27.7	42.3	27.5	2.5	100
Barbados	43.0	39.6	0	17.4	100
Belçika	25.7	47.1	25.5	1.7	100
Kanada	10.1	15.8	63.3	10.8	100
İsviçre	41.3	28.1	11.2	19.4	100
Almanya	27.5	36.7	33.7	1.9	100
İspanya	51.7	23.1	24.4	0.5	100
Finlandiya	8.0	43.1	43.2	5.7	100
Fransa	26.6	52.6	18.1	2.7	100
İngiltere	17.3	29.2	41.3	12.3	100
Yunanistan	30.8	32.7	30.5	6.0	100
İsrail	16.7	13.0	58.0	12.3	100
Hindistan	25.4	56.4	1.2	16.8	100
Japonya	26.4	30.0	28.4	15.3	100
Fas	10.0	72.6	0	17.4	100
Meksika	20.2	71.2	4.5	4.1	100
Hollanda	57.6	37.9	3.8	0.8	100
Norveç	30.5	44.9	23.7	0.9	100
Filipinler	19.0	30.2	0	50.8	100
Portekiz	20.3	49.4	25.6	4.7	100
İsveç	0	72.6	18.1	9.3	100
ABD	30.6	35.6	31.0	2.8	100

Kaynak; İİO.the Cost of Social Security. Genava.1988

Yukarıda tabloların yer aldığı bu paragraftaki sayısal bilgilerin kaynağı olan uluslararası kuruluşun yanında sözü geçen tabloların kıyaslanmasına ilişkin şu yorum yer almıştır.

“1970 ve 1988 yapıları karşılaştırdığında, devlet katkısında bir azalma eğilimi görülmektedir. Bu durum Meksika, İsveç ve ABD’de oldukça belirgindir. Fransa, Hollanda ve İsviçre’de ise oldukça sınırlıdır. Buna karşılık, mali örgütlenmenin bu dönem içinde radikal değişimler geçirdiği İsrail’de bu yapıda temel bir değişim olmuş ve devlet katkısı %12.74den %58.0’e çıkmıştır.

Bu analiz genişletirerek ülke sayısı artırıldığında (115 ülke) çeşitli sosyal güvenlik finansman gelirlerinin ülke grupları itibariyle durumu aşağıdaki başlıklara göre incelenebilmektedir.

a. Sigortalıdan Alınan Primler

Sigortalıların, sosyal güvenliğin finansmanına katılması, kişisel sorumluluk ilkesiyle açıklanmaktadır. Sosyal sigorta olmasaydı sosyal tehlikeler için bireysel tasarruf yoluyla özel bir fon ayırması gereken sigortalılar, bunun yerine sigortaya prim ödemektedir¹¹.

İncelenen 115 Afrika, Amerika, Asya, Avrupa ve Okyanusya ülkesinin yarısından çoğunda sigortalı tarafından finanse edilen sosyal harcama payının %50'nin üstünde olduğu sadece üç ülke bulunmaktadır.(Gine, Fildişi Kıyısı ve Yugoslavya). Buna karşılık sigortalının finansmanına hiçbir katkısının bulunmadığı ülke sayısı 13'dür.Ülkelerin sigorta katılım paylarına göre dağılımı yüzde olarak şöyledir.

TABLO 2: Sigortalı Katılım Yüzdesi

Katılım yüzdesi	Toplam	Afrika	Amerika	Asya	Batı Avrupa	Doğu Avrupa	Okyanusya
%50'den fazla	3	2				1	
%30-50 arası	20	6	6	2	4	-	2
%10-30 arası	66	17	20	12	13	2	2
%10'dan aşağı	26	11	3	3	3	5	1
Toplam	115	36	29	17	20	8	5

(11) Müjdat ŞAKAR, Sosyal Sigortalar Uygulaması, İstanbul, 1996, s.31.

b. İşverenlerden Alınan Primler

İşverenlerden prim alınmasının gerekçesi, sigortalının uğradığı bir kısım risklerden doğrudan işverenlerin sorumlu görürmesi; ayrıca sosyal güvenliğin yani yarın endişesinden kurtulmanın emeğin verimliliğini arttırması ve bundan işverenlerin karlı çıkmalarıdır. Öte yandan üretim araçlarının amorti etmek, bunların bakımını sağlamak işverenin sorumluluğu olduğuna göre, üretimdeki emek yani insan unsuru için de aynı şeyi söylemek mümkündür¹².

115 ülkenin 39'unda işveren katılımı %50'nin üzerindedir. 44'ünde ise işverenler 30 ile %50 arasında bir katılım yapmaktadır. dolayısıyla sosyal güvenliğin başlıca işverence finanse edildiği sonucuna varabiliriz. İşverenin katkıda bulunmadığı başlıca ülke grubu eski sosyalist doğu Avrupadır. Aşağıdaki tablo bu gözlemleri açıkça yansıtmaktadır.

TABLO 3: İşveren Katılım Yüzdesi

Katılım yüzdesi	Toplam	Afrika	Amerika	Asya	Batı Avrupa	Doğu Avrupa	Okyanusya
%50'den fazla	39	22	8	5	3	1	-
%30-50 arası	44	6	13	9	13	1	2
%10-30 arası	24	17	7	3	3	2	2
%10'dan aşağı	8	1	1	-	1	4	1
Toplam	115	36	29	17	20	8	5

(12) ŞAKAR, s.31.

c. Devlet Katkısı

Bütün dünyada sosyal güvenlik sistemine devlet katkısı giderek azalmaktadır. Devlet bu katkıyı çeşitli yollarla sağlar; prim payı, sosyal gelir ödemelerine katılım, yönetim giderlerini karşılama, sigorta açıklarını kapama, vergi bağışıklığı gibi yollar sayılabilir¹³.

Bu konuda ülkelerin sosyo-kültürel yapısının etken olduğu ve bu yüzden de ülkeler arasında büyük farklar olduğu belirtirmelidir. Genelde afrika ülkelerinde devlet finansmanı görülmemektedir. doğu Avrupa ülkelerinde ise sistemin devlet finansmanına dayanması esas ve genel bir kuraldır. Batı Avrupa'da ise, danimarka hariç, sözü geçen oran %20 dalayındadır. Aşağıda tabloda bu dağılım görülmüktedir.

TABLO 4: Devletin Katılım Yüzdesi

Katılım yüzdesi	Toplam	Afrika	Amerika	Asya	Batı Avrupa	Doğu Avrupa	Okyanusya
%50'den fazla	13	2	2	-	3	4	2
%30-50 arası	20	1	7	3	6	3	-
%10-30 arası	21	3	4	4	10	-	-
%10'dan aşağı	21	1	12	4	1	1	2
%10'dan aşağı	40	29	4	6	-	-	1
Toplam	115	36	29	17	20	8	5

Daha önce de belirtildiği gibi başta Danimarka olmak üzere İrlanda %60.8, İngiltere %55.6, Finlandiya %46 gibi Anglosakson ve Nordik ülkelerde devlet katkısı oldukça yüksektir¹⁴.

(13) ŞAKAR, s.32.

(14) ILO. The Cost of Social Security. Genava. 1988 s. 103,115 aften Chadelat. J.F: Economic Factors and Financing of Social Protection International Social Security Assacoation XXIV the General Assembly.1992.

Sosyal güvenliğin finansmanı konusunda çok çeşitli yöntemlere başvurulduğu ve bunların aralarında önemli farklılıklar bulunduğunu söyleyebiliriz. Kısaca her ülke, sosyal güvenliğin finansmanını kendi sosyo-ekonomik yapısına, anayasal ve siyasal rejimine, geleneklerine ve bütün bunlara bağlı olarak siyasal tercihlerine göre belirlemektedir

3.Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Yöntemleri

Sosyal güvenlik sistemlerinin finansman yöntemlerinden anlaşılın, gelir gider dengesinin sağlanması teknikleridir.

Sosyal güvenlik sisteminin finansmanından bahsederken sadece sosyal sigortaların birer parçası olan sosyal yardımlar ve hizmetler kapsam dışı tutulmuştur. Şüphesiz, sosyal güvenliğin en önemli aracı sosyal sigortalardır. Sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler ise sosyal sigortaları tamamlayıcı niteliktedir.

Sosyal sigortaların finansmanında uygulamada iki yöntem kullanılmaktadır. Bunlar;

- i) Yılı yılına finansman (dağıtım metodu)
- ii) Kapitulasyon (fon biriktirme) yöntemleridir.

Sosyal sigorta yardımlarının ve diğer masraflarının toplam maliyetini aynı yılın cari gelirleri toplamı ile karşılamak yoluna gidilmesi mümkündür. Bu takdirde yılı yılına finansman maliyeti biriken fonlardan bahsedirmiş olunur. Aynı toplam maliyeti biriken fonlardan karşılamak da mümkündür. Buna da kapitulasyon veya fon biriktirme yöntemi denir. Bu iki temel yöntem, çeşitli şekillerde farklılaştırılarak kullanılabilirler. Mesela, dağıtım metodu, kısa devreli bir istikbali dikkate alarak bir fon birikimini de temin edecek şekilde hesaplanmış primle tatbik edilebilir. bu takdirde esas itibariyle cari yılın bütün giderleri cari yılın gelirleriyle karşılanacak fakat dalgalanmaların doğuracağı mahsurları hafifletmek için küçük bir fon da birikecektir. Buna değiştirilmiş dağıtım metodu denir. Kapitulasyon metodunu da ferdi veya kollektif şekilde uygulamak mümkün olurki bunlara

ferdi kapitilazyon, kollektif kapitilazyon yöntemleri denir. Bu iki temel metotdan veya karma metotlardan hangisinin seçileceği sadece idari ve siyasi bir karar meselisi değildir. Kapsama dahil tehlikelerin özellikleri de yöntem tercihinde rol oynadığından aynı zamanda bir teknik meseledir¹⁵.

A. Yılı Yılına Finansman (Dağıtım Yöntemi)

Bu yöntem, bir sigorta döneminin, genellikle bir yılın gelirleri ile aynı yılın ya da bir sonraki yılın giderlerinin karşılanması esasına dayanır. Primler, dönemlerin giderlerine göre belirlenir. Belirlenen giderler sigortalılar ve işverenler arasında paylaşılır. Bunun tersi de sözkonusu olabilir. Yani primlerin seviyesi giderlere göre değil, giderlerin seviyesi gelirleri bağlı olarak değişir

Dağıtım yöntemi özellikle, hastalık ve analık sigortaları gibi sürekli sosyal gelir sağlayan sigorta kolları içinde bu finansman yöntemine doğru bir eğilim vardır. Gerçekten dağıtım yöntemi ile, primleri yükseltmeksizin sigortalılara sağlanan sürekli sosyal gelirlerin yaşama düzeyindeki yükselişler ya da para değerindeki değişmelere göre ayarlanması mümkün olmaktadır¹⁶.

Günümüzde saydığımız tehlikeler için bu yöntemi uygulayan pek çok ülke vardır. Çünkü .bu yöntemin basit oluşu ve anlaşılmasının kolay oluşu teşkil eder.

B. Kapitalizyon (Fon biriktirme) Yöntemi

Bu finansman yöntemine göre primlerin hesaplanmasında, uzun bir dönemdeki giderlerin, uzun bir dönemde elde edilecek primlerle ve bu primlerin kullanılmasından doğacak gelirlerle karşılanması esastır.

Kapitalizasyon yönteminin esası muhtemel risklerin ileride doğuracağı ödemeleri karşılayabilmek için bir fon oluşturmasıdır. O halde sigortalılar ve işverenlerden

(15) YAZGAN, s.109.

(16) Sait DİLİK, *Sosyal Güvenlik*, Ankara, 1992, s.247.

alınacak primler, cari giderleri karşıladıktan sonra, ayrıca bir fon birikimi sağlayacaktır. Bu fonlar ileride doğacak bütün giderleri fonların işletilmesinden karşılayabilecek bir seviyeye ulaşacaktır¹⁷. Bu yöntemde her sigortalı veya tümü için bir özel hesap açılmıştır. Toplanan primler bu hesaba yatırılır ve işletilir. Bu primler ve böylece oluşturulan fonların işletilmesinden sağlanan gelirler ve faizler bir sermaye oluşturur ve bu sermaye, sigortalı emekliye ayrılınca kendisine irat olarak ödenir.

Kapitalizasyon yöntemi, özellikle malüllük, yaşlılık, ölüm gibi uzun dönemli riskleri karşılayan sigorta kollarına uygun düşmektedir. Bu yöntemin orta ve uzun vadede kararlı bir ortalama prim seviyesini mümkün kılacağı ileri sürülmektedir. Ancak, para değerindeki düşmeler ve verimlilik artışları sonucu ücretler sürükli olarak yükselmektedir. Bu nedenle sosyal gelirlerin yeni ücret ya da geçim şartlarına göre ayarlanması gerekmekte; bu ise sigorta gelirlerinde ise kapitalizasyon yöntemi uygulama işlemez hale getirmekte ve bu yüzden hemen her yerde yavaş yavaş terk edilmektedir¹⁸.

§.2. SOSYAL GÜVENLİĞİN TARİHİ GELİŞİMİ

Sosyal güvenliğin tarihi gelişimini incelemek, sosyal güvenliğin manasını ve fert ve toplum hayatı için vazgeçilmez bir ihtiyaç olduğunu vurgulamak için iyi bir çerçeve sağlar. Zaman içinde değişen şartlar ve artan ihtiyaçlar dikkate alınarak sosyal güvenliği temin için başvuru yolları, teknikler ve oluşturulan müesseselerin gelişimini kronojik bir sıra ile vermek, bir anlamda “eski çağlarda aileye yüklenmiş olan bir sorumluluğun daha güçlü kişisel gruplara ve nihayet topluma mal edilmesinin tarihi olarak da düşünülebilir¹⁹.” Sosyal güvenliği temin için oluşturulan müesseseleri ele alırken, sosyal güvenlik düşüncesinin bu günkü noktaya nasıl geldiğini ortaya koymak da mümkün olacaktır.

Sanayi devrimi ve bu devrimin iktisadi, sosyal ve kültürel hayatta meydana getirdiği önemli değişiklikler, bir çok sahada olduğu gibi, sosyal siyaset ve sosyal güvenlik konusunda da bir dönün noktası olma vasfı taşımaktadır. Bu sebeple, sosyal güvenliğin

(17) DİLİK, s.247.

(18) DİLİK, s.248.

(19) TALAS, s.321.

tarihi gelişimi, sanayi devrimi öncesi ve sanayi devrimi sonrası sosyal güvenlik olmak üzere iki dönemde ele alınacaktır²⁰.

I. SANAYİ DEVRİMİ ÖNCESİ SOSYAL GÜVENLİK

Fertler ve aileler sosyal güvenlik ihtiyaçlarını geleneksel sosyal güvenlik müesseseleri ile karşılamaya çalışmışlardır. Bu müesseseler iki temel grupta ele alınabilir.

- i) Ferdi tasarruflar ve aile içi transferler,
- ii) Sosyal yardımlar.

Sosyal yardımlar çok geniş bir muhteva ve çeşitliliğe sahiptir: Komşuluk ve akrabalık münasebetiyle yapılan merhamete dayalı her türlü yardım, dini sosyal yardımlar, bazı teşkilatlı grupların kurduğu dar kapsamlı yardımlaşma sandıkları ve devletin bizzat kurduğu veya kurulmasına yardımcı olduğu müesseseler olmak üzere geniş bir sosyal yardım ağı olarak teşekkül etmiştir²¹.

1. Ferdi Tasarruflar ve Aile İçi Transferler

Ferdi tasarruflar ve aile içi transferler, ilk ve temel sosyal güvenlik müessesesi olma vasfı taşırlar ve bugün de büyük öneme sahiptirler. Fert, çalıştığı yıllarda elde etmiş olduğu kazanç fazlasını tasarruf ederek, tehlikeye uğramadığı dönemlerden, tehlikeye maruz kaldığı dönemlere transfer etmektedir. Zamana bağlı olarak bir gelir transferi yapılmaktadır.

Aile her bakımdan mükemmel bir sosyal güvenlik müessesesi olma vasfı taşır. Sanayi devrimi öncesi toplum hayatının geniş aile yapısına izin vermesi, bu müessesenin işlerliğini arttıran bir unsur olmuştur. Aile fertlerinden herhangi biri tehlikeye maruz kaldığı zaman, çalışan ve gelire sahip olan diğer üyelere transfer yapılmıyordu veya,

(20) Sosyal güvenliğin tarihi gelişimi ile ilgili tasnifler genellikle bu iki dönemi esas alarak yapılmaktadır.

(21) YAZGAN, Türk Sosyal, s.18.

ailenin tasarrufları tehlikeye uğrayan için kullanılıyordu. Ferdi tasarruflarda olduğu gibi zamana bağlı bir transfer değil, fertler arasında yatay bir transferin yapılması söz konusu olmaktadır.

Aile, sosyal güvenlik fonksiyonunu yalnızca gelir transferini gerçekleştirmekle sağlamaz. Gelir garantisinin bir anlam ifade etmediği veya yetersiz olduğu bakıma muhtaç olunan hallerde, en yüksek standartta ve huzurlu bir ortamda bu hizmetleri de temin eder. Aile bu her iki sosyal güvenlik fonksiyonunu, dönemin özelliklerine bağlı olarak uzun süre devam ettirmiştir. Statik toplum yapısı, coğrafi ve mesleki hareketliliğin olmaması, örf, adet ve dini duygulara olan kuvvetli bağlılık, geniş aile yapısının muhafazasını sağlamıştır. Savaşlar ve getirdiği riskler de geniş aile yapısını güçlendiren bir unsur olarak tesirli olmuştur.

2. Sosyal Yardımlar

Sosyal güvenlik bakımından sosyal yardımlar, çok geniş bir muhteva ve büyük öneme sahiptir. bir anlamda, sanayi devrimi öncesi dönemdeki bütün geleneksel sosyal güvenlik müesseselerine bu ad verilmektedir²². Toplum hayatının ortaya çıkardığı müesseseler bütünü olarak, çok çeşitli şekillerde tezahür etmesi sebebiyle aşağıdaki tasnif dahilinde ele almak mümkündür.

A. Dini Sosyal Yardımlar

Bütün dinler toplum hayatının bir gereği olarak tehlikeye uğrayanlara yardım etmeyi temel prensip olarak belirlemiş²³. bunu temine yönelik müesseseleri de beraberlerinde getirmişlerdir. Hıristiyanlık dini bu fonksiyonunu, her zaman geniş mali kaynak ve imkana sahip kilise aracılığıyla yerine getirmiştir. Kilise günümüzde de bu fonksiyonunu, manevi değerleri zayıflayan batı toplumlarında aile ve toplum hayatındaki çözümlenin

(22) YAZGAN, Türk Sosyal, s. 18.

(23) Brahmanizm' i bu genellemenin dışında tutmak gerekir. brahmanizm, yardımlaşma ve sosyal yardım müesseselerine yer vermemiştir. Fertler, tehlikelere katlanmayı bir ibadet olarak değerlendirmişlerdir.

olumsuz tesirlerini bertaraf etmek için, misyonerlik ruhu ile yerine getirmeye çalışmaktadır.

Sosyal güvenliğin temini bakımından İslamiyetin bütün dinler arasında özel bir yeri vardır. İslamiyetin sosyal güvenlik felsefesini, “Komşusu aç iken tok yatan bizden değildir”, Hadis-i Şerif’in manası ile özetlemek mümkündür. İslam dini, sosyal güvenliği sağlayacak sosyal yardımları fertlerin vicdanlarına bırakmamış, temel sosyal güvenlik müessesesini, İslam Dininin şartlarından biri olarak düzenlemiştir. Bu müessese Zekat’tır. Zekat kimlerin, kime, ne üzerinden, hangi nisbette, ne zaman ve ne şekilde vereceği ayrıntılı olarak hükme bağlanmıştır, değerlerdeki aşınmayı önlemek için reel olarak tarif edilmiştir. İstismarı önlemeye yönelik hükümleri yanında, insanı üretici olmayı teşvik edici hükümler de ihtiva eder.

İslam dini, zekat müessesesi yanında, vacip olan fitre müessesesini ve vicdani duygulara bağlı sadaka müesseselerini de sosyal güvenlik müesseseleri olarak düzenlemiştir.

B. Mesleki Teşekküller ve Yardımlaşma Sandıkları

Bu müesseseler, özellikle ziraat sektörü dışındaki Orta Çağ çalışma hayatında, sosyal güvenlik müesseseleri olarak rol oynamıştır. Loncalar, bir mesleki icra edenlerin bütün meselelerini çözmek, mesleğin belirli kurallar dahilinde yerine getirilmesini sağlamak gibi çalışma hayatı ile ilgili bütün unsurları ihtiva eden bir fonksiyona sahiptirler. Meslek mensuplarının tehlikeye uğramaları halinde ihtiyaçlarını karşılamak için, sigorta prensiplerine benzer ilkelerle çalışan yardımlaşma sandıkları oluşturmuşlardır²⁴. Menfaat birliği esasına göre kurulan loncaların, yardımlaşma sandıklarının dönemin özellikleri de dikkate alındığı zaman önemli bir sosyal güvenlik müessesesi olduğu ortaya çıkar. Bu sandıklar, tehlikeye maruz kalan meslek mensubu ve ailesinin bakım garantisini sağlamaya çalışmıştır.

(24) Bu sandıklara, “orta sandıkları”, veya “teavün sandıkları” adları da veriliyordu.

Lonca sisteminde, çıraklar ve kalfalar için ikinci bir sosyal güvenlik müessesesi daha vardı. Ustalar, kalfa ve çıraklarını kendi aile üyesinden biri kabul ederek, onları bütün tehlikelerin zararlarından korurdu. Bu durum, sanayi devriminden sonra sosyal sigortaların ortaya çıkmasında bir safha olarak kabul edilen işveren sorumluluğunun çok daha geniş muhtevada uygulamasını oluşturuyordu.

Türk sisteminde bu tekilatlar, mensuplarını her yönden denetleyen, huzurlu ve ahenkli bir çalışma düzeni sağlamayı gaye edinen yarı dini kurumlar olarak²⁵, yalnız sosyal güvenliği temin gayesi ile değil, geniş anlamda sosyal siyasetin sağlamak istediği tatmini gerçekleştirme hedefini varmada bir vasıta rolüne de sahiptirler.

C. Vakıflar ve Diğer Müesseseler

Vakıf bir iktisadi değerin veya gelirinin, belirli bir gayenin gereklemesindeki masrafları karşılamak için tahsis edilmesidir. Çok değişik gayelerle kurulabilirler. Eğer kurulan vakıf, insanları herhangi bir tehlikenin zararından kurtarma gayesine yönelikse, bir sosyal güvenlik müessesesi olma vasfı kazanır. Kimsesiz oukların bakımı, yetiştirme ve eğitilmesi, ihtiyarların bakımı veya gelirle kurulan vakıflar, sosyal güvenlik fonksiyonunu görürler. Vakıf, Türk-İslam dünyası için ayrı bir önem taşır. Selçuklulardan itibaren yöneticiler ve zenginler her gayeye yönelik çok sayıda vakıf kurmuşlar, kendi adına bir vakıf kurmak adını devam ettirmenin, bir aracı olmuştur. Bir anlamda da vakıf kurmak ibadet gibi grrmtr. Kurulan vakıflarla Türk Devletinin 13. yüzyıllardan itibaren bir vakıf cenneti haline geldiği belirtirmitir.

Devlet de sürekli veya geçici sosyal güvenlik müesseselerinin kurulmasını sağlamış veya öncülük yapmıtır²⁶. Bütün bu müesseseleri birlikte değerlendirdiğimiz zaman, statik bir toplum hayatının olduğu sanayi devrimi öncesi devirde, sosyal güvenlik müesseselerinin yeterli olduğunu söylemek mümkün olabilmektedir²⁷.

(25) YAZGAN, Sosyal Sigorta, s. 42,43.

(26) TALAS, s. 321.

(27) YAZGAN, Sosyal Sigorta, s. 44.

II. SANAYİ DEVRİMİ ÖNCESİ SOSYAL GÜVENLİK MÜESSESELERİNİN GENEL ÖZELLİKLERİ

Toplum hayatında sosyal güvenlik ihtiyacını arttırmayan statik bir yapının hakim olması, mevcut geleneksel sosyal güvenlik müesseselerinin büyük ölçüde yeterli olmasını sağlamıştır. Daha çok cemaat hayatının hüküm sürdüğü bu dönemde, gözden geçirdiğimiz sosyal güvenlik müesseselerinin özelliklerini şu şekilde belirtebiliriz;

Ferdi tasarruflar ve aile içi transferler sosyal güvenliği sağlamada büyük öneme sahip olmuşlar, temel sosyal güvenlik müessesesi olma vasfı taşımışlardır. Birlikte yaşama ve dayanışma ruhu ile hareket edilmiştir.

Geleneksel sosyal güvenlik müesseselerinin en geniş parçasını oluşturan sosyal yardımlar ise şu özelliklere sahipti²⁸.

i) Sosyal yardımlar, dini ve vicdani duygularla, komşuluk, akrabalık ve hısımlık ilişkilerine bağlı olarak gönüllü şekilde yapılıyordu. Bu sebeple verenin verme yükümlülüğü, alanın ise talep hakkı bulunmamaktadır.

ii) Yardımın, kimler tarafından, kimlere, ne miktarda, ne zaman ve nasıl yapılacağı hususunda çok zaman belirsizlik hakimdir. Bu belirsizlik sosyal güvenlik bakımından da yetersiz korunmayı beraberinde getirmektedir.

iii) Sosyal yardımların bir kısmı herkese açık olarak yapılırken, bir kısmı ise ancak belirli bir kesime hitap etmiştir.

iv) Sosyal yardımların verilmesinde tanıma faktörü esas olarak alındığı için, çok zaman, gerçek tehlikeye uğrayan kimselerin tespiti ve yardım edilmesi imkansız olmaktadır. Yardımların verilmesinde ferdi temayüllerin hakim olması, objektif olarak tehlikeye maruz kalanın tesbitini ve yardım edilmesini engellemiştir.

Daha önce belirttiğimiz gibi , zekat müessesini bu genel özelliklerin dışında tutmak gerekir. Ancak, dini duyguların zayıfladığı, dini vecibelerin tam olarak yerine

(28) YAZGAN, Sosyal Sigorta, s.19,21.

getirilmediği dönemlerde zekat müessesesi de genel olarak sosyal yardım müesseselerinin yetersizliğini sergileyen bir niteliğe dönüşmüştür. Fertlerin vicdanlarına bağlı olarak yapılan bir ibadet haline gelmiş, pratikte sosyal güvenlik fonksiyonunu kaybetme durumunda kalmıştır.

III. SANAYİ DEVRİMİ SONRASI SOSYAL GÜVENLİK

1 .Sanayi Devriminin Getirdiği Yeni Şartlar ve Sosyal Güvenlik İhtiyacının Artması

Sanayi devrimi, sosyal güvenlik bakımından iki köklü değişikliğe yol açmıştır. Bu değişiklerden birincisi, sosyal güvenlik ihtiyacını arttıran yeni bir toplum hayatına yol açmasıdır. İkincisi ise, sosyal güvenlik ihtiyacını karşılayan geleneksel müesseselerde çözülmeye yol açması ve yetersiz kalmalarına sebep olmasıdır. Bu iki değişiklik, sosyal güvenlik düşüncesinde ve müesseselerinin yapısında da köklü değişmeye yol açmıştır. Sanayi devriminin getirdiği değişiklikleri şu şekilde özetlemek mümkündür:

i) Ferdi tasarruflar yetersiz hale gelmiştir. Çünkü yeni sosyal sınıfın tek geliri ücrettir ve bu ücret de yetersizdir. İhtiyaçlarının tamamını para ekonomisinde karşılayan ferdin, ücret gelirinden tüketim ihtiyaçlarını karşıladıktan sonra tasarruf etmesi mümkün değildir.

ii) Temel sosyal güvenlik müessesesi rolü oynayan ailenin çözümlenmesi ile çekirdek aileye doğru bir geçiş başlamıştır. Köylerden sanayi merkezleri olan şehirlere olan yoğun emek göçü, bir yandan aileri bölerek üye sayısını azaltmış, diğer yandan aile üyeleri arasındaki bağları zayıflatmıştır. Gelir yetersizliği de birlikte gelince, aile sosyal güvenlik fonksiyonunu yeterli şekilde yerine getirememiştir.

iii) Sanayileşme, el sanatlarını ortadan kaldırarak bir mesleki teşekkülün mensubu olanların önce işsiz kalmalarına ve sosyal güvenlik ihtiyaçlarının artışına yol açmış, sonra da mevcut sosyal güvenlik müessesesi rolü gören sandıklarını çözerek yetersiz hale getirmiştir.

iv) Sanayi devriminin getirdiği yeni işyerleri olan fabrikalardaki çalışma şartları

sosyal güvenlik ihtiyacını arttıran yeni tehlikeleri de beraberinde getirmiştir. Uzun süreli çalışma saatleri, düşük gelire bağlı olarak yetersiz beslenmenin yoğun çalışma ile birlikte fizyolojik hastalıkları arttırması, kullanılan teknolojinin yol açtığı meslek hastalıkları ve makinelerden kaynaklanan iş kazaları vesakatlıkların artışı gibi yeni çalışma hayatı şartları, fertlerin ve ailelerinin duyduğu sosyal güvenlik ihtiyacını arttırmıştır.

v) Göçler sebebiyle yeni yerleşim merkezlerinde birbirini tanımayan ve uzun süreli çalışma saatleri sebebiyle de tanışma fırsatı bulamayan insanlar, gelir seviyelerinin yetersiz olması sebebiyle birbirlerine yardım etme imkanlarından mahrum kalmışlar, geleneksel sosyal güvenlik müesseselerinden komşuluk ve akrabalığa bağlı sosyal yardımlar da tesirini kaybetmeye başlamıştır.

vi) Sanayi sektörünün üretim şartlarının gerektirdiği yüksek vasıf sebebiyle uzun dönemli eğitim ihtiyacını gerektirmesi ve ziraat sektöründeki kısa sürede üretici hale gelebilen bağımlı nüfusun ailenin yetersiz geliri ve küçük yapısına uzun süre yeni harcamalarla yük olması da sosyal güvenlik ihtiyacını arttırmıştır.

Özetle, gerek çalışma hayatının, gerekse çalışma dışı hayatın sosyal güvenlik ihtiyacını arttıran, mevcut sosyal güvenlik müesseselerini çözen yeni şartlar getirdiği, toplum yapısının statik yapıdan ihtiyaçları artan ve çeşitlenen dinamik bir yapıya doğru değiştiği söylenebilmektedir.

2 Yeni Sosyal Güvenlik Müesseselerine Duyulan İhtiyaç ve Sosyal Sigorta

Geleneksel sosyal güvenlik müesseselerin çözülmesi, sanayileşmenin getirdiği yeni çalışma hayatı şartları ve sosyal güvenlik ihtiyacının artışı, yeni duruma cevap verebilecek sosyal güvenlik müesseselerinin kurulmasını zorunlu kılmıştır²⁹. Kurulacak olan bu yeni sosyal güvenlik müesseselerinin, aşağıda belirtilen özelliklere sahip olması arzu ediliyordu;

i) Yeni kurulacak olan müessese devletin bizzat sorumluluğu altında veya gözetiminde bulunmalı, tehlikeye uğrayanların tespiti objektif kriterlere göre yapılmalıdır.

(29) YAZGAN, Sosyal Sigorta, s.47.

ii) Sosyal güvenlik garantisi, keyfilikten ve subjektif değerlendirmelerinden uzak olarak belirli bir asgari temin edecek kadar sağlanmalıdır

. iii) Bu proglamlara iştirak ve finansmanına katılma mecburi olmalıdır, bunun sonucunda da, ferdin kanunlarla garanti altına alınmış sosyal güvenliği talep etme hakkı olmalıdır.

iv) Sosyal güvenlik ihtiyacını karşılamada sürekliliği sağlamak için, kurulacak yeni müessesenin finansman yapısının sağlam esaslara dayandırılması temin edilmelidir. Finansman yükünün yalnızca çalışanlar tarafından değil, işveren ve devletin iştiraki ile de karşılanması temin edilmeli, çalışanların yükünün azaltırması sağlanmalıdır.

Bu özelliklere sahip olan yeni sosyal güvenlik müessesesi, sosyal sigortalardır. Ancak sosyal sigortalar bir anda bu özelliklere sahip olarak kurulmamışlardır. Sanayi devriminin getirdiği yeni şartlara karşı verilen mücadele de, sosyal güvenliği sağlamak için geliştirilen metodların olgunlaşmasına kadar geçen bir gelişmenin sonucu olarak ortaya çıkmışlardır.

Karşılıklı yardımlaşma, dayanışma ve toplu tasarruf esasına dayanan yardımlaşma sandıkları, sosyal sigortanın gelişmesinde ilk safhayı oluşturmaktadır.³⁰ Bu sandıklar loncaların kurduğu orta sandıklarının aksine yalnızca bir mesleki teşekkülün üyelerine değil, hastalık ve ölüm gibi tehlikelere uğrayan diğer fakirlere de yardım gayesi ile kurulmuşlardır. Daha sonraları geniş bir uygulama alanı bulan bu sandıklar, sağlık yardımlarından emekliliğe kadar çok değişik tehlikeleri kapsamına alacak kadar genişlemiştir. İlk zamanlarda devletten de yardım ve destek sağlanmıştır. Yardımlaşma sandıklarına devlet yardımı yapılırken, devlet müdahalesinin sınırları ile müesseselerin bağımsızlığı arasında bir denge kurulmaya çalışmış, bazı ülkelerde bu konuda olumlu sonuçlar elde edilmiştir. Ancak mali kaynakların yetersiz kalması, sosyal güvenlik talep hakkının vermemesi ve subjektif uygulamalar, su sandıkların sosyal güvenlik fonksiyonlarını sınırlamıřtır³¹.

(30) A. Can TUNCAY, *Sosyal Güvenlik Dersleri*, Ankara, 1989, s.8.

(31) TALAS, s.322,323.

İşveren sorumluluğu, sosyal sigorta düşüncesinin gelişmesinde önemli bir safhayı oluşturmuştur. Hastalık ve iş kazalarında, işçinin sosyal güvenlik garantisinin sağlanması işverene yüklenmiştir. İşveren sorumluluğu, 19.yüzyıl iktisadi düşünce yapısındaki önemli bir değişmeyi de ifade eder. Özellikle mutlak kusur durumları yanında, kusursuz durumlarda da işveren sorumluluğunun kabul edilmesi bir başka köklü değişiklik olmuştur. Ancak işveren sorumluluğunun yalnız başına sosyal güvenlik ihtiyacına cevap vermesi mümkün olmamıştır.

Özel sigortalar, sosyal sigortanın gelişme safhasındaki son noktadır. fertler, karşılaşmaları muhtemel tehlikelere karşı, ticari bir anlayışla faaliyet gösteren özel sigorta kurumlarına prim ödemekte, tehlikeye maruz kaldığı zaman da ödediği primler dikkate alınarak yardım almaktadır. İlk defa İngiltere’de ortaya çıkan özel sigorta müesseseleri daha sonra diğer ülkelere de yayılmıştır³². Ancak özel sigortaların faaliyetleri, sanayi devriminin getirdiği yeni şartların ortaya çıkardığı sosyal güvenlik ihtiyacına cevap vermekten uzak kalmıştır. Sosyal sigorta İlk defa 1881 yılında Almanya’da kuruldu ve kısa sürede bütün sanayileşmiş ülkelerde yaygınlaştı³³.

Sosyal sigorta kurulduktan kısa bir süre sonra kapsadığı sosyal güvenlik tehlikesi ve korumaya aldığı fertlerin sayısı bakımından hızlı bir gelişme göstermiştir. Finansmanını, işçi, işveren ve devlet üçlüsünün değişik kompozisyonları prim veya vergilerle sağlanmakta, çok zaman ferdin ödediği primlerle kurumun ödediği yardımlar arasında sıkı bir ilişkinin varlığı sözkonusu olmaktadır³⁴. Başlangıçta primler ile yardımlar arasındaki bağlantı güçlü idi. Sosyal sigortaların teknik işleyişi bunu zorunlu kılıyordu. Ancak zamanla sosyal güvenlik düşüncesindeki değişme ve siyasi iktidarların sosyal güvenlikle ilgili düzenlemelerde kamuoyunu hoşnut etme eğiliminin sonucu olarak, primlerle yardımlar arasındaki ilişki zayıflamıştır.

(32) TUNCAY, s.10,11.

(33) TUNÇOMAĞ, s.19, 22.

(34) J. H. RICHARDSON, İktisadi ve Mali yönüyle Sosyal Güvenlik, (Çev., Turan YAZGAN), İ.Ü. Yayın No: 1524.

Sosyal sigortaya üyelik kanunlarla mecburi hale getirilmiş, fert kanunlarla garanti altına alınmış bir sosyal güvenlik hakkına sahip olmuştur. teknik bir müessese olan sosyal güvenliğin çalışma prensibinin esasını, sigortalı sayısı ve tehlikeye uğrama ihtimali ile ilgili hesaplar oluşturul³⁵. Tehlikeye uğrayana belirli oranlarda hakdi ödeme ve hizmet sağlar. Temel koruma birimi ailedir ve sağladığı yardımlarda aile ferdi sayısına göre farklılaştırma yapar.

3. Günümüzde Sosyal Güvenlik

Sosyal sigortalar, sosyal güvenlik ihtiyacını karşılamada büyük role sahip olmasına rağmen, teknik bir müessese olması ve aktuarya hesaplarına göre çalışması sebebiyle, sosyal güvenlik garantisini sağlama bakımından teknik ve idari boşluklar bırakır. Özellikle sistemin yeni kururmaya başladığı ülkelerde, bu boşluklar sebebiyle nüfusun büyük bir kesimi kapsama alınamaz. 1930'lu yıllardan sonra sosyal sigortaların eksiklerini telafi etmeye yönelik yeni sosyal güvenlik müesseseleri geliştirilmiştir.

Ferdin ve ailesinin hayat standardını yükseltmek, bütün sosyal güvenlik tehlikelerine karşı korumak ve refahı geniş toplum kesimlerine yaymak gayelerinin ön plana geçtiği bu dönem, 1930 iktisadi buhranından sonra ortaya atılan; "Jandarma devlet değil, refah devleti", görüşünün hakim olması, devletin faaliyetlerini bu yönde yoğunlaştırması ile başlamıştır. Sosyal güvenlik alanında, sosyal sigortaların bıraktığı boşlukları doldurmak için kamu hizmetleri geliştirmiştir. Amerikan sosyal güvenlik sistemi bu yeni döneme öncülük yapan ve bütün toplum kesimlerini en küçük boşluk bırakmamak üzere kapsama almayı gaye edinen bir vasfa sahip olarak düzenlenmeye çalışılmıştır. Lord Beveridge'nin 1942 tarihli sosyal güvenlik hakkındaki raporu, bu alandaki yenileşme faaliyetlerini hızlandırmış, sosyal güvenlik düşüncesini geliştirmiştir. Beveridge, sosyal güvenlik programları arasındaki işbirliği ve uyumu sağlayan bir sistem geliştirmiştir³⁶.

(35) YAZGAN, s.30.

(36) Beveridge raporu ve sosyal güvenlik anlayışına getirdiği yenilikler için bkz. Kenan TUNÇOMAĞ .s.27,29.

Bu yeni sistemde devlet, sosyal sigorta programlarına olan iştirakinden ayrı olarak, teknik ve idari boşlukları doldurmaya yönelik sosyal güvenlik tedbirlerinin yükümlülüğünü de üzerine almıştır. Devletin yüklendiği bu yükümlülük, kamu sosyal güvenlik harcamaları ile yerine getirilmektedir. Kamu sosyal güvenlik harcamaları, bütün bir ülke mensuplarını kapsayacak şekilde parasız veya çok düşük bir ücretle yararlanabilecek bir sağlık hizmeti kurarak hizmet şeklinde, özellikle yaşlılar için olmak üzere belirli şartlarda bütün nüfusa yardım ödeyerek, veya sosyal sigortanın boşluklarını doldurarak, devlet veya mahalli idareler vasıtasıyla kamu yardımı yaparak³⁷, gerçekleştirilmektedir.

Sosyal sigortalar ve kamu sosyal güvenlik harcamaları birlikte modern sosyal güvenlik müesseseleri olarak addedilmektedirler³⁸. Modern sosyal güvenlik müesseselerinin yanında, eski etkinlikleri olmamasına ve bir çoğu ortadan kalkmış olmakla beraber geleneksel sosyal güvenlik müesseseleride de fonksiyonlarını görmeye devam etmektedir. Modern sosyal güvenlik müesseseleri bütün bir nüfusa şamil olduğu ülkelerde, geleneksel müesseseler özel sigortalarla birlikte “munzam sosyal güvenlik müesseseleri” fonksiyonu görmektedir³⁹.

Munzam sosyal güvenlik müesseselerinin sahip olduğu önem, modern sosyal güvenlik müesseselerinin yetersizliği ile yakından ilgilidir. Gelişmiş ülkelerde bu tedbirlerin nispi önemi küçüktür. Gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkeler, modern sosyal güvenlik müesseselerini daha yeni kurmakta oldukları, toplum kesiminin önemli bir bölümü sanayileşmenin getirdiği yeniliklerden etkilenmeyip cemaat hayatını devam ettirdikleri için, munzam sosyal güvenlik müesseselerinin önemi büyüktür.

(37) YAZGAN, Sosyal Sigorta, s.22,23.

(38) TUNÇOMAĞ, s.23.

(39) YAZGAN, Türk sosyal, s.24.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİĞİN TARİHSEL GELİŞİMİ ve YAPISI

§.1. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİĞİN TARİHSEL GELİŞİMİ

I- İMPARATORLUK DÖNEMİ

Sanayileşme hareketleri ve işçi sınıfının doğuşu Avrupa'ya oranla Osmanlı İmparatorluğu'nda çok geç başladığından , Türkiye modern anlamda bir sosyal güvenlik sistemine çok geç kavuşmuştur. Bu dönemi tazminattan önceki ve tazminattan sonraki dönem diye ikiye ayırabiliriz.

1.Tanzimattan Önceki Dönem

Tanzimattan önceki dönemde, Türkiye'de kişilerin ekonomik güvencelerini sağlayan bazı kurumlar vardı. Bunlar daha çok başkasının müdahalesini gerektiren tekniklerden ibaretti.

Ancak bu sosyal yardımlar daha çok dinsel bir nitelik taşımakta idi. Nitekim islam dininin emrettiği zekat, fitre, kurban kesme, toplumdaki yoksul kişilere bayram vesilesi ile yapılan bir takım geçici yardımları anlatmakta idi.

Bu dönemde asıl önemli sosyal yardım, vakıf kurumundan yararlanılmak suretiyle gerçekleştirilmekte idi. Bu dönemdeki Osmanlı vakıfları bugünkü gibi, özel hukuk kurumu değildi. Vakıflar, kamu hizmetlerinin büyük bölümünü üzerine almışlardı ve giderek bugünkü kamu hizmetlerinin çoğu o zamanlar vakıflar aracılığı ile görürmekte idi. Osmanlı vakıflarının tanımı ve mahiyeti tartışmalı olmakla birlikte, vakfın şu tanımı üzerinde çoğunlukla birleşilmekteydi: Vakıf, menfaati insanlara ait olmak üzere bir malın veya bir mülkün gelirinin tamamen insanların yararına olarak, kişilerin sahip çıkmasına imkan bırakmaksızın hayır işlerine tahsis ve terkine denilmektedir.

Vakıflar, insanların toplu olarak yaşadıkları köy, kasaba ve şehirler gibi yerleşme merkezlerinin teşkilatlanmasında önemli rol almışlardır⁴⁰. Osmanlılarda, bugünkü yerel yönetim birimleri arasında bulunan, il ve belediye yönetim örgütü, bugün bildiğimiz şekliyle mevcut değildi. Bugün il yönetimi ve belediyelerce görülen pek çok hizmet, Osmanlı düzeninde, tamamen özgür bir yönetim sistemi altında, ferdi karar ve girişimlerle ortaya çıkan Vakıf müesseseleriyle yürütülüyordu⁴¹, İşte bu vakıf müessesesinden yararlanmak suretiyle birçok kişiler vakıf biçiminde hastaneler, şifa evleri, imarethaneler, hanlar, hamamlar ve kervansaraylar kurmuşlardı. Vakfın geliri ile yaşatılan bu yardım kurumlarına hayır kurumları adı verilmekte idi. Bu vakıflardan daha çok sosyal yardım amacına yönelmiş olan avarız sandıkları ise, hastalık, fakirlik, zaruret veya yangın gibi olağan üstü durumlarda önem taşımakta idi. Bu nedenle avarız vakıfları hiçbir toplumun uzak kalmayacağı kesin ve zorunlu (hayati) ihtiyaçları gidererek insan ızdırabını dindirmek için kurulmuşlardı. Bu vakıflar, özellikle mahalle veya köyde hastalanan fakirlerin tedavisi ve hastalık yüzünden kazanç sağlayamayanların bakımları ile kimsesizlerin ve çocukların hayatlarının korunmasını amaç edinmişlerdi.

Tanzimattan önceki dönemde, kamu yardımı , sosyal yardım sağlayan bir başka kuruluş da, lonca adı verilen meslek kuruluşları idi. İlk esnaf kuruluşları olan esnaf zaviyeleri XIII. yüzyıllardan itibaren kaybolmaya başlamış, onların yerini zamanın

(40) Mehmet ŞEKER, *İslamda Sosyal Dayanışma Müesseseleri*. Diyanet İşleri Başkanlığı, Ya.No.76, Ankara, 1991, s.137.

(41) Aydın YALÇIN , *Türkiye İktisat Tarihi*, Ankara,1979. s.179.

ihtiyaçlarını daha iyi karşılayabilecek özellikler taşıyan loncalar almışlardı. Gerçekten bu lonca örgütü, mesleğe yeni giriş ve ilerleme açısından, esnaf zaviyeleri ölçüsünde ağır koşullar koymadığı gibi, din ve tarikat esaslarına da tabi değildi. İşte merasimsiz olarak ve hangi dinden olursa olsun bütün esnafın toplanabileceği ve serbestçe müzakere yapabileceği bu yere lonca dendiği için, bu esnaf örgütüne de lonca örgütü adı verilmişti. Bu örgütte konumuz yönünden önemli bir nokta, orta sandığı veya teavün sandığı adı ile anılan bir yardım kuruluşuna sahip bulunması idi. Bu sandığı lonca başkanı yönetir ve sandık hakkında yönetim kuruluna hesap verirdi. Orta sandıkların sermayesi ise, esnafın belli zamanlarda ödedikleri aidat ve yaptıkları bağışlar ile çıraklıktan kalfalığa kalfalıktan ustalığa yükselenler için yapılan merasimlerde alınan para ve harçlardan meydana gelirdi. Bu sandık, ihtiyacı olan esnafa borç para verdiği gibi, çeşitli nedenlerle çalışamaz duruma düşmüş esnafa da yardım ederdi. Gerçekten, ihtiyarlığı nedeniyle dükkanına gidemeyen ve dükkanını kalfa veya sermaye yardımı ile yürütemeyene, bir sakatlık veya hastalığa tutulan esnafa, bunların ailelerine ve çocuğu dünyaya gelen esnafa sandıktan yardım edilir; fakir esnafın cenezesinin kaldırılması sağlanırdı. Görülüyor ki, lonca örgütü çalışan kişilerden bazılarında hastalık sakatlık, ihtiyarlık gibi olaylar nedeniyle zor duruma düştükleri zaman oldukça kuvvetli bir destek sağlamakta idi. Bu destek bir karşılıklı yardım ilişkisi şeklinde düşünülmüş ve uygulanmıştır⁴². Şu farkla ki, bazı örgütlerde rastladığımız karşılıklı sosyal yardımın isteğe bağlı olmasına karşılık, lonca örgütünde yapılan yardım ve bu örgüte girme zorunlu idi.

Bu dönemde bir yandan, fitre, zekat ve özellikle vakıflar gibi çokgelişmiş sosyal kurumlar aracılığı ile yoksullara çalışan, çalışmayan ayrımı yapılmaksızın yardım edilmiş; öbür yandan, lonca örgütü içindeki yardım sandıkları ile, sadece çalışan ve lonca örgütü içinde yeralan esnaf ihtiyarlık, sakatlık, ölüm gibi bazı önemli risklere karşı korunmuştur. Bu korumanın, o zaman için büyük bir önem taşıdığı açıktır.

Orta sandıkları, ülkemiz açısından sosyal sigortaların ilk çekirdeği olarak kabul etmek doğru olur. Günümüz sosyal sigortaları ile aralarında farklar bulunması; yardım sandıkları ile bugünkü sosyal sigortaların kuruluşu arasında dolaysız bir bağ kurmanın mümkün olmaması bunların ülkemiz sosyal güvenliğinin sigortalarının çekirdeğini teşkil

(42) TALAS, s.322.

etmesini engellemez. Çünkü ülkenin o dönemde ticari, iktisadi ve sinai hayatı bu lonca örgütünün tekeli altında idi ve bu alanda çalışan herkes bu örgüte girmek ve belli ödemelerde bulunmak zorunda idi. Böylece sosyal sigortaların en önemli özelliklerinden olan karşılıklı yardım zorunluluk esaslarına bu orta sandıklarında da rastlanmakta idi⁴³.

2. Tanzimattan Sonraki Dönem

Tanzimattan sonraki dönemde, sosyal güvenliğe ilişkin faaliyet çok sınırlı ve dağınık bir görünüme sahipti. Çünkü bu dönemde Osmanlı İmparatorluğu gerilemeye başlamıştı. Fitre, zekat ve özellikle vakıflar eski önemlerini yitirmiş; loncalar ise XIX. yüzyılda imzalanan ticaret andlaşmalarının ortaya çıkardığı yabancı ülkeler rekabeti karşısında silinip gitmişlerdi. Osmanlı ülkesinde batılılaşma ve düzeltme çabalarına işaret eden tanzimat sonrası dönemde, çalışanların sosyal güvenliklerine ilişkin önemli bir tedbire rastlanmamaktadır. Daha önceki dönemdeki sosyal güvenlik tedbirlerinin iyi çalışamaz duruma düşmesi, bazılarının loncaların ortadan silinmesi ile beliren boşluk, olumsuz, dağınık ve çok yetersiz bazı tedbirler ile doldurulmaya çalışılmıştır.

Bu dönemde Ereğli kömür işçilerinin durumuna ilişkin bir tüzük çıkarılmıştır. 1865 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi veya, Ereğli Madeni Hümayum Taammülnamesi adı verilen bu tüzükte, işçilerin tedavisine ilişkin bir madde dışında, sosyal yardıma ait bir hüküm yoktu. Sonra, bu tüzükte işçinin yalandan hastalanması halini önlemek için konmuş olan bir hükme göre, işçiye hangi hallerde sağlık yardımı yapılacağı kısaca göstermişti. Daha sonra 1869 tarihli bir Maadin Nizamnamesi çıkarılmıştı.

Bu nizamnamede, sosyal güvenliğe ilişkin önemli bazı hükümlere rastlamaktayız. Gerçekten, nizamnamenin, madendeki işkazalarında yaralanan işçiye ve ölümü halinde ailesine tazminat ödenmesine ve madende bir eczane ve doktor bulundurulmasına ait hükümlerini burada sayabiliriz. Bunlar dışındaki diğer önemli nizamnameler ise şunlardır: 1889 tarihli Askeri Fabrikalar Nizamnamesi, 1899 tarihli Amele Tahsisine Mahsus Nizamname, 1909 tarihli Tersane-i Amereye Mensup İşçi vesairenin Tekaüdiyeleri

(43) Sait DİLİK, *Türkiye’de Sosyal Sigortalar*, Ankara, 1972, s.47.

Hakkında Nizamname 1910 tarihli Hicaz Demiryolu Memur ve Müstahdemlerine Hastalık ve Kaza Hallerinde Yapılacak Yardıma Ait Nizamname. Öte yandan 1866 tarihli Askeri Tekaüt Sandığı, 1881 tarihli Sivil Memurlar Emekli Sandığı, 1881 tarihli Ziraat ve Sanayi Odaları teşkili hakkında kanun, 1898 tarihli Seyri Sefain Tekaüt Sandığı, 1909 tarihli Askeri ve Mülki Tekaüt Sandıkları ve 1917 tarihli Şirketi Hayriye Tekaüt Sandıklarını da bunlara ekleyebiliriz⁴⁴. Ancak hemen belirtelim; bütün bu yasa, tüzük ve sandıklar sadece belli alanlarda çalışan kişilere, ancak belli bazı rizikolar için, yetersiz bazı garantiler sağlamadan öteye geçememişlerdi.

Tanzimattan sonraki dönemde, Osmanlı İmparatorluğunda sosyal güvenlik durumunu geliştirmek şöyle dursun, önceki döneme kıyasla gerilemiştir, denilebilir. Çünkü imparatorluğun çöküş dönemine rastlayan bu dönemde, vakıflar gerilemişler, yardıma muhtaç kişilerden çok kişisel çıkarları için faaliyet göstermişler, vakfı kuranan isteği için çalışmayı bir yana itmişlerdir. Böylece Osmanlı ülkesinde önemli sosyal hizmetler gören vakıflar amaçlarını yitirmişler, sadece dış görünüş yönünden varlıklarını sürdürmüşlerdir.

Öte yandan, loncalar da batı ülkelerinin sanayileşmesi, modern üretime geçmesi ve ülkenin bu yabancı rekabet karşısında korunamaması sonucu, XIX. yüzyılda ortadan kalkmışlardır. Loncaların ortadan kalkması ile bu örgütün üyelerine sağladığı yardımlar da yok olmuştur. Eski sosyal güvenlik sistemlerinin önemlerini yitirmeleri veya tamamen silinmelerinin sosyal güvenlik alanında yarattığı boşluk, yeni kurumlar veya eskilerinin düzeltilmesi yolu ile doldurulamamıştır. Çıkarılmış bazı yasa ve tüzükler ile sandıkların sağladığı sosyal güvenlik ise, kişi ve risk türü açısından çok sınırlı kalmıştır.

II. T.B.M.M.HÜKÜMETİ DÖNEMİ

T.B.M.M.'nin kurulmasından Cumhuriyet'in ilanına kadar sosyal güvenlik açısından iki önemli yasa çıkarılmıştır. Bunlardan birincisi 1921 tarih ve 114 sayılı Zonguldak ve Ereğli Havzai Fahmiyesinde mevcut kömür tozlarının amele menafii

(44) YAZGAN, Türk Sosyal Güvenlik Sistemi, s.13.

umumiyesine olarak fûruhtuna dair Kanun; ikincisi de 1921 tarih ve 151 sayılı Ereğli Havzaî Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanundur. Konumuz açısından bu yasalardan özellikle ikincisi, yani 151 sayılı yasa önemlidir. Çünkü bu yasanın 4. maddesi, Ereğli bölgesinde çalışan maden işçileri için ihtiyat ve teavün sandıkları kurulmasını emretmiş ve bunlarda sermayenin nasıl teşekkül edeceğini göstermiştir. Bu madde ile sosyal sigortaların iki ana esası saptanmış oldu. Gerçekten yasada, ihtiyat ve teavün sandıkları fonlarının işçi ve işverenlerden alınan aidatlar ile meydana gelmesini ve o bölgedeki bütün işçilerin zorunlu olarak sigortalı sayılmaları esaslarına yer vermiştir. 1339 (1923) tarihli Amele Birliği ve İhtiyat ve teavün Sandıkları talimatnamesi ise, her madende bir ihtiyat ve teavün sandığı kurulacağını ve bu sandıkların tümünün Amele Birliği adı altında birleşmişlerdir. Böylece 151 sayılı ve ona ilişkin yönetmeliğin, Türkiye’de küçük kapsamlı ilk sosyal sigortaları kurduğu söylenebilir⁴⁵.

III. CUMHURİYET DÖNEMİ

Cumhuriyet dönemini 1961 anyasına kadar olan dönem, 1961 anayasasından 1982 anyasına kadar olan dönem ve 1982 anyasasından günümüze kadar olan dönem olarak ele alabiliriz.

I. 1961 Anayasasına Kadar Olan Dönem

Bu dönemin sosyal güvenliğe ilişkin hükümlerinden başlıcaları şunlardır. 1926 tarihli Türk Borçlar Kanununun 112. maddesi; bu maddeye göre, işveren işçi karşısındaki hukuki sorumluluğunu temin için sigorta yaptığı ve sigorta priminin enaz yarısını işçi ödediği takdirde, sigortadan doğan haklara yanısıra işçiye az olacağı kabul edilmişti, 1930 tarih ve 1593 sayılı Umumi Hıfzısıha Kanunu 1936 tarih 3008 sayılı İş Kanunu sosyal sigortaların esasını koymuş. fakat sosyal sigortalara ilişkin yasalar ancak 1945’den itibaren çıkarılmaya başlamıştır. 1945 tarih ve 4772 sayılı iş kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu 1950 tarih ve 5502 sayılı Malumiyet, ihtiyarlık ve ölüm sigortaları kanunu’ dur.

(45) TUNÇOMAĞ, s.48,49.

Bu dönemde sosyal sigortalar tek bir yasada değil de çeşitli yasalar içinde düzenlenmiştir. Ve bu düzenleme oldukça eksiktir.

Çünkü bu yasaların uygulama alanı dar tutulmuştur. Öte yandan, bu yasalarda sigortalının eş ve çocuklarına sağlık yardımları yapılması da esas itibariyle kabul edilmemiştir

1961'e kadar geçen dönemde memurların durumu, 788 sayılı Memurin Kanunu ile düzenlenmiştir. Bundan başka, memurların emeklilik ve maluliyet durumlarına ilişkin olmak üzere 3.6.1931 gün ve 1688 sayılı Askeri ve Mülki Tekaüt Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun memurlara bazı güvenceler sağlamıştı. Bu yasa ve bütün özel emeklilik takaüt yasaları 3.6.1949 ve 5434 sayılı T.C Emekli Sandığı Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. Ayrıca son yasa çeşitli tarihlerde, çeşitli değişikliklere uğramıştır.

Devletin bu dönemde iktisadi faaliyete katılması yoğun bir hal aldığı için, iktisadi devlet teşekküllerinde çalışan kişilere de devlet memurlarına sağlanan haklara benzer haklar sağlanmak istenmiş, bu amaçla birçok Teavün ve Tekaüt sandıkları kanunları çıkarılmıştır.

Ancak bütün bu özel Teavün ve Tekaüt sandıkları, Emekli Sandığı kanunu ile yürürlükten kaldırılmış Emekli Sandığına veya Emekli Sandığı kurumuna devrolunmuştur.

2. 1961 Anayasasından 1982 Anayasasına Kadar Olan Dönem

Özellikle 1945'ten sonra yavaş da olsa, yeterli ve kapsamlı bir sosyal güvenlik sistemi oluşturma yönünde belirli bir çabanın varlığını ortaya koymuştur. Ancak, 1960 yılına geldiğinde sosyal güvenlik sistemimizin bir çok yönde eksiklikler ve aksaklıklar gösterdiği dikkati çekmekteydi. Çeşitli tarihlerde çıkarılan yasalar dağınık bir görünüm göstermekte, sağlanan yardımlar yetersiz bir düzeyde kalmaktaydı. Bağımlı çalışanların büyük kesimi, sosyal sigortaların kapsamı dışında tutulurken, bağımsız çalışanları sosyal güvenlik hakkı hiç tanınmamıştı.

27 Mart İhtilali, Türkiye'nin ekonomik ve sosyal sorunlarına yepyeni bir yaklaşımın başlangıcı olmuş ve 1961 Anayasası ile sosyal haklara ve bu arada sosyal güvenlik hakkına anayasal bir nitelik kazandırılmıştır. Gerçekten, 1961 Anayasasının 48. maddesine göre, "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurmak devletin ödevlerindedir." Bu maddenin gerekçesi ise Sosyal güvenlikle ilgili hükümler İnsan Hakları Evrensel Beyannameinde olduğu gibi yeni anayasalarda da yer almaktadır. Sosyal Devletin tabii neticelerinden olan bu madde hükmünün dahi, ancak 53. maddedeki sınırlar içinde uygulanacağını belirtmek yerinde olur⁴⁶, Anayasanın 53. maddesi devletin iktisadi ve sosyal amaçlara ilişkin ödevlerini yerine getirmesini ekonomik ve mali olanaklara bağlamıştır.

1961 Anayasasının 48. maddesi, sosyal güvenlik hakkı açısından çağdaş bir yaklaşımı yansıtmakta ve gerekçeden de anlaşıldığı gibi, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 22. maddesinde yer alan; "Her insan sosyal güvenlik hakkına sahiptir." biçimindeki ilkeyi aynen tekrarlamaktadır. Böylece Anayasanın 48. maddesi de sosyal güvenliği, toplumun tüm bireyleri için temel bir hak olarak benimsemiş olmaktadır. Bu hak, bireyin elinden alınmayacağı gibi, bundan vazgeçmek de söz konusu değildir. Bu durumda, sosyal güvenlik hakkı da bir insan hakkı olma niteliğine kavuşmaktadır. Anayasa bu hakkın hangi araçlarla gerçekleştirileceğini de belirtmiştir. Gerçekten, 48. madde uyarınca, sosyal güvenlik hakkı, sosyal sigorta ve sosyal yardım teknikleriyle sağlanacaktır.

Anayasa, anılan hükmüyle, sosyal güvenlik hakkını sağlamayı devlete bir görev olarak vermiştir. Devlet bu amaçla gerekli önlemleri almak ve örgütleri kurmak zorundadır. Gerçek hukuk devletinin ancak sosyal devlet anlayışı içinde bir anlam kazanacağını altını çizen Anayasa Mahkemesi⁴⁷, devletin sosyal güvenlik hakkını sağlama ödevini de sosyal hukuk devletinin gerçekleştirilmesine bağlanmıştır. Anayasanın 2. maddesi uyarınca "Türkiye Cumhuriyeti sosyal bir hukuk devletidir. Toplumsal devlet güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği ve dolayısıyla toplumsal dengeyi

(46) TALAS, s.381.

(47) Anayasa Mahkemesinin 17.10.1072.E.1992/16.K.1972/49 sayılı kararı. AYMKD.sy.10, s,539.

sağlamakla yükümlü devlettir” denilmektedir. Genellikle toplum yaşamında ve özellikle sanayi toplumu olmuş ya da olma yoluna girmiş toplumların yaşamında işverenler güçlü, işçiler güçsüz kişiler sayılır. Anayasanın 2. maddesindeki sosyal devlet ilkesinin gerçekleştirilmesi gereği ile konulmuş bulunan 42. ve 43. maddeler böyle bir koruma düşüncesine dayanmaktadır⁴⁸.

Böylece, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 22. maddesinde ifadesini bulan ve çağdaş anayasaların birçoğunda yer alan sosyal güvenlik hakkı, özgün anlam ve boyutlarıyla gerek 1961 Anayasasına, gerekse Anayasa Mahkemesi içtınatlarına yansımıştır.

Anayasanın belirttiği biçimde geniş kapsamlı bir sosyal güvenlik sistemini kısa sürede oluşturmak imkansızdır. Bu nedenledir ki Anayasa ilkelerinin yansıdığı Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında⁴⁹, anayasanın getirdiği kapsamlı bir güvenlik sisteminin kurulması, 15 yılda ulaşılabacak hedefler arasında gösterilmiştir. Herkes için ihtiyarlık ve sağlık sigortasını kapsayan genel bir sosyal güvenlik düzeninin kurulması, bütün sosyal güvenlik çalışmalarının bir elden yürütülmesini sağlanması, sigorta primlerinin tamamını ödeyecek olan serbest meslek erbabı ile esnaf ve sanatkarların sosyal güvenlik kapsamına alınması, sürekli işçi niteliği taşıyanlar için işsizlik sigortası kurulması, planın öngördüğü hedefler arasındaydı.

Anayasanın öngördüğü ilkeler ve kalkınma planlarında belirtilen politika ve hedefler doğrultusunda, 1961 ve izleyen yıllar, sosyal güvenlik alanındaki yoğun yasal düzenlemelere tanık olmuştur. Bir yandan mevcut yasalarda değişiklik yapılarak, sosyal sigorta yardımlarının miktar ve kapsamı genişletirmiştir., öbür yandan da sosyal güvenliğin kapsamı dışındaki çalışanların büyük bir bölümü yeni yasal düzenlemelerle sosyal güvenliğe kavuşturulmuştur.

Sosyal güvenlik sistemimiz bir yandan primli rejim öte yandan sosyal yardım ve hizmetlerden oluşan primsiz rejim⁵⁰ ayırımına dayalı bir çerçeve içinde gelişmiştir.

(48) Anayasa Mahkemesinin 23.5.1972.E.1972/2.K.1972/28 sayılı kararı. AYMKD.sy.10.s,412.

(49) Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963,1967 yılları arasındır.

(50) Ali GÜZEL, Ali Rıza OKUR, Sosyal Güvenlik Hukuku,3.Baskı İstanbul, 1992, s.38.

Dolayısıyla, Türk Sosyal Güvenlik Sistemi bir bütünlüğe kavuşmamıştır. Primli rejim açısından ilk reform 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. 17.7.1964 Tarihinde kabul edilen ve 1.3.1965 tarihinde yürürlüğe giren 506 sayılı kanun o güne kadar değişik tarihlerde kurulan ve dağınık bir görünüm sunan sosyal sigorta kollarının kapsamlarını genişleterek bünyesinde toplamıştır. Halen yürürlükte bulunan bu yasada, sonradan yapılan değişikliklerle, sigorta yardımlarından yararlananların sayısı arttırılmış, sosyal sigortaların kapsamı dışında kalanlar da özel yasal düzenlemelerle kapsama alınmışlardır.

Sosyal güvenlik alanında diğer önemli bir adım, 1971 yılında esnaf ve sanatkarlarla, tarımsal işler dışında faaliyet gösteren öteki bağımsız çalışanların sosyal güvenliğe kavuşturulmaları ile atılmıştır. Ancak bunların mevcut sosyal sigortaların kapsamına alınmaları yoluna gidilmemiş, ayrı bir sosyal sigorta örgütü kurulması yoluna gidilmiştir. Bu amaçla, 2.9.1971 tarihinde Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigorta Kurumu, “Bağ-Kur” adıyla bir örgütün kurulması için 1479 sayılı Kanun çıkarılmıştır. Bu yasayla, esnaf, sanatkar, ve öbür bağımsız çalışanlara malullük, yaşlılık ve ölüm gibi sürüklü gelir kaybına yol açan sosyal risklere karşı bir güvence sağlanmıştır. Daha sonra çıkarılan yasalarla hastalık riski de 1479 sayılı Kanun kapsamına alınmıştır.

Diğer yandan, 506 sayılı Yasanın geçici 20. maddesi hükmüne dayanılarak, 1964 yılından itibaren bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret ve sanayi odaları, borsalar ve bunların teşkil ettikleri birliklerin personeline malullük, yaşlılık ve ölümlerinde yardım yapmak üzere, vakıf ve dernek biçiminde özel sandıklar kurmaya başlamışlardır. Adı geçen işletmelerde çalışan personelin sosyal güvenliği, 506 sayılı Kanun paralarında, bu sandıklarça yerine getirilmektedir.

Primli rejim dışında, özellikle sosyal yardımlar alanında da üzerinde durduğumuz dönemde yasalar çıkarılmıştır. Bunların en önemlisi 1.7.1976 tarih ve 2022 sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun” oluşturmaktadır. Ayrıca İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkındaki 24.2.1986 tarih ve 10

sayılı Kanun ile Görevleri Nedeniyle Yaralanan yahut Ölen Bazı Kamu Görevlilerine Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında 3.11.1980 ve 2330 sayılı Kanun, primsiz sosyal güvenlik rejimi bağlamındaki gelişmelerin somut örnekleridir.

3. 1982 Anayasasından Günümüze Kadar Olan Dönem

12 Eylül 1980 Harekatından sonra hazırlanıp, 7.1.1982 halk oylaması ile kabul edilen 1982 Anayasası da ,1961 Anayasası gibi, sosyal güvenlik hakkını anayasal bir hak olarak nitelendirmiş ve ayrıntılı bir biçimde düzenlemiştir. Gerçekten, Anayasanın 60. maddesine göre “Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirler alır ve teşkilatı kurar.”

1982 Anayasası, bu genel hüküm dışında bir adım daha ileri giderek, “Sosyal yardım” ve “Sosyal hizmetlere” özel ve geniş bir yer vermiştir⁵¹. Böylece, sosyal güvenlik açısından özel olarak korunması gerekenlerin durumu ayrıca düzenlenmiş olmaktadır. Devleti, “harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimlerini”, “malul ve gazileri”, “sakatlar”, “yaşlılar” ve “korumaya muhtaç çocukları” korumak ve onların topluma kazandırılması için gerekli önlemleri almakla yükümlü kılmıştır. Anayasadaki bu düzenlemenin yerindeliği tartışma dışıdır. Çünkü, “uygar bir toplum bu beş küme içinde yer alan insanları kendi yazgıları ile, kuşkusuz başbaşa bırakmamalıdır. Türk toplumunda bu beş grup ya da küme içinde yer alan insanlarımız özellikle, sakatlar, yaşlılar, ve çocuklar sayısal bakımdan da önemli bir yer tutmaktadır⁵².

Anayasa belirtilen düzenlemelerle yetinmeyerek 62. maddesinde “yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının sosyal güvenliklerinin sağlanması için gerekli tedbirleri alma” görevini de devlete vermiştir. Tüm bu hükümler, 1982 Anayasasının sosyal güvenlik sorununa özel bir önem verdiğini ortaya koymaktadır.

1982 Anayasasının kabulünden sonra 1983 yılından itibaren, sosyal güvenlik alanında, bir yandan da yeni yasalar çıkartılmış; öte yandan, mevcut yasalarda önemli değişiklikler yapılmıştır.

(51) TUNÇOMAĞ, s.58.

(52) TALAS, s.382.

Bu dönemde çıkarılan yasaların başında, 24.5.1983 tarih ve 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kanunu yer almaktadır. Bu kanun, sosyal hizmetlerin yürütülmesini ve muhtaç çocuk, yaşlı ve sakatların korunması görevini Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna vermiştir. Aynı tarihte çıkarılan 2829 sayılı kanun⁵³ çeşitli Sosyal Güvenlik Kurumlarına tabi olarak geçen hizmetlerin birleştirilmesini düzenlemektedir. Böylece, sosyal güvenlik sisteminin bütünlüğe kavuşturulmasından sigortalıların zarar görmesi önlenmiş olmaktadır. Öte yandan, 1983 yılında iki önemli yasa ile tarım sektöründe çalışanların büyük bir bölümü de sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır. Bu yasaların ilki, 17.10.1983 tarihinde kabul edilen 2925 sayılı “Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu”dur⁵⁴. Bununla, sosyal güvenlik yasalarının dışında kalan ve süresiz olarak tarım işlerinde hizmet sözleşmeleriyle çalışanlara, Bağkur çerçevesinde sosyal güvenlik sağlanmıştır. Diğer yandan 5.11.1985 tarih ve 3235 sayılı Kanun⁵⁵ 1479 sayılı Bağ-Kur Kanununda değişiklik yaparak mevcut sigorta kollarına sağlık sigortasını da eklemiştir.

Aynı dönemde, 506 sayılı Kanunda da önemli değişiklikler yapılmış, bu yasaya ek ve geçici yeni hükümler eklenmiştir. 21.12.1985 tarih ve 3246 sayılı Kanunun⁵⁶ 2. maddesiyle 506 sayılı Kanuna eklenen geçici maddelerle yaşlılık aylığına hak kazanma koşullarında önemli değişiklikler yapılmış, özellikle emeklilik yaşı, kademeli olarak yükseltilmiştir. Ancak 20.2.1992 tarih ve 3774 sayılı Kanunla bu düzenlemeler yürürlükten kaldırılarak, erken emeklilik sistemi yeniden kabul edilmiştir. 3278 sayılı Kanun 506 sayılı Kanunun 63. maddesinde değişiklik yaparak, kerdilerine yaşlılık aylığı bağlananların belirli koşullarla yeniden çalışmalarına olanak sağlamıştır. 3395 sayılı Kanun ile 506 sayılı Kanunun birçok maddesinde değişiklik yapılmış, ek ve geçici maddelerle de üst gösterge tablosu esas öngörülerek, bu göstergelerden aylık alma hakkı veren borçlanma yöntemi kabul edilmiştir. Ne var ki, Anayasa Mahkemesi anılan maddeleri iptal etmiştir

(53) RG. 27.5.1983. 18197.

(54) RG. 20.10.1983. 18197.

(55) RG. 9.11.1985.18925.

(56) RG. 10.1.1986. 18984.

\$.2.TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ'NİN YAPISI

I- SOSYAL GÜVENLİĞİ SAĞLAMAKLA GÖREVLİ KURUMLAR

Halen ülkemizde sosyal güvenlik uygulaması hem primli sosyal güvenlik sistemi, hemde sosyal yardım ve sosyal hizmetleri içeren primsiz sosyal güvenlik sistemi birarada uygulanmakta ve bu karma yöntemle Anayasa'nın 60. maddesinde öngörülen sosyal güvenliğin gerçekleştirilmesine çalışılmaktadır. Bu amaçla kurulmuş bulunan çeşitli kurumlar şunlardır.

1. Primli Sosyal Güvenlik Kurumları

- i) T.C Emekli Sandığı,
- ii) Sosyal Sigortalar Kurumu
- iii) Bağ-Kur,
- iv) Oyak,
- v) Amele Birliği,

2. Primsiz Sosyal Güvenlik Kuruluşları

- i) 2022 sayılı 65 Yaş kanunu,
- ii) Sosyal Yardım ve Dayanışma Fonu,
- iii) Sosyal Yardım ve Dayanışma Vakıfları,
- vi) Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu,
- vii) Yeşil Kart Uygulaması,

3. Sosyal Yardımlar

- i) Genel Bütçeden Yapılan Sosyal Yardımlar
- ii) Yerel Yönetim Bütçelerinden Yapılan Sosyal yardımlar

II- SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARININ NİTELİKLERİ

1. Sosyal Sigortalar Kurumu

A. Kuruluşu ve Organları

Sosyal Sigortalar Kurumu 9.7.1945 tarihinde kabul edilen ve 1.1.1946 tarihinde yürürlüğe giren 4792 sayılı Kanunla kurulmuştur. Kurumun adı bu kanunda “İşçi Sigortaları Kurumu” olarak belirtilmiş, 1.3.1965 tarihinde yürürlüğe giren 506 sayılı Kanunla “Sosyal Sigortalar Kurumu” olarak değiştirilmiştir⁵⁷.

4792 sayılı Kuruluş Kanununa göre Sosyal Sigortalar Kurumunun organları

- i) Genel müdürlük,
- ii) Yönetim kurulu,
- iii) Genel kurul olmak üzere üçtür.

a. Genel Müdürlük

Genel Müdür ve 5 Genel Müdür Yardımcısı ile 14 Daire Başkanlığı, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ve Savunma Uzmanlığı olmak üzere 17 merkez ünitelerden oluşmaktadır.

Taşra ise 92 Sigorta Müdürlüğü, 25 Sigorta Ödeme Burosuna, 4 Sağlık İşleri Müdürlüğü ve 416 Sağlık Tesisinden oluşmaktadır.

Kurumun, ayrıca 1 ilaç ve Tıbbi Sanayi Müessesesi, 1 Huzurevi, ile sağlık tesisleri hemşire ve ebe ihtiyacını karşılamak üzere kurulmuş 6 Sağlık Meslek Lisesi bulunmaktadır.

(57) 506 S.K.Md.136.

b. Yönetim Kurulu

Sosyal Sigortalar Kurumunun Yönetim Kurulu, Genel Müdürün başkanlığında iki bakanlık, iki işçi, iki işveren ve bir de Kurumun memur temsilcisi olarak sekiz kişiden oluşur.

Hükümetçe tayin edilecek başkan ve üyelerden birinin iş hekimliği, diğerlerinin her birinin sigorta, iş hukuku veya sosyal ekonomi konularından birinde yetkili kimseler olması zorunludur. Yönetim Kurulunun başkan ve üyeleri üç yıl için seçilirler. Fakat tekrar seçilme hakları vardır⁵⁸.

c. Genel Kurul

Kurumun genel Kurulu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı'nın veya görevlendireceği kişinin başkanlığında, Maliye ve Gümrük, Sağlık, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Sanayi ve Ticaret Bakanlıkları, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunun'dan iştirak edecek birer temsilciden,

Yüksek Öğretim Kurulu'nca görevlendirilecek sosyal güvenlik, sosyal politika ve ekonomi, iş hukuku, tıp dallarından uzman beş öğretim üyesinden,

En fazla işçiyi ve işvereni temsil eden işçi ve işveren konfederasyonu tarafından, iş kollarına göre eşit sayıda seçilecek en az 50'şer işçi ve işveren temsilcisinden, Kurumun aylık veya gelir alanlarca kurulan kuruluşlardan en fazla üyeyi temsil ettiği, Bakanlıkça belirlenen kuruluş tarafından seçilecek on temsilciden oluşmaktadır.

Kurumun Genel Kurulu üç yılda bir en geç Haziran ayı sonuna kadar toplanır. Genel Kurul Kurumun bilanço ve faaliyet raporları üzerine görüş bildirir. Sosyal sigorta konularında, düşünce ve diliklerini açıklayarak bu konularda ortak kararlar alırlar.

(58) Ercan GÜVEN, Sosyal Sigortalar Genel Uygulama İlkeleri ve Sigorta Kolları, İ.T.İ.A.Ya.No.149/91, Eskişehir, 1976.s.109.

B. Kurumun Amacı ve Görevleri

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun görevleri, 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu(kuruluş sırasındaki adı İşçi Sigortaları Kurumu) Kanunu'nun 1. maddesinde belirtildiği üzere "Sigortalılara sosyal Sigorta Yardımları Sağlamaktır." Sosyal Sigorta Kurumu'nun Merkez ve Taşra teşkilatı ile 506 sayılı Sosyal Sigortalar yarasasına göre sigortalı sayılanlara İş kazaları ile Meslek Hastalıkları Sigortası, Hastalık Sigortası, Analık Sigortası ile Malüllük, yaşlılık, Ölüm sigortaları olmak üzere yeri sigorta kolu vasıtasıyla yapılmaktadır⁵⁹. Bu sigorta kollarına ait faaliyetler aşağıda bölümler halinde açıklanmıştır.

a. İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları Sigortası

aa. İş Kazası

- i) Sigortalının işyerinde bulunduğu sırada,
- ii) İşveren tarafından yürütülmekte olan iş dolayısıyla,
- iii) Sigortalının işveren tarafından görev ile başka bir yere gönderilmesi yüzünden asıl işini yapmaksızın geçen zamanlarda,
- iv) Emzikli kadın sigortalının çocuğuna süt vermek için ayrılan zamanlarda,
- v) Sigortalının, işverence sağlanan bir taşıtla işin yapıldığı yere toplu olarak götürülüp getirilmesi sırasında meydana gelen ve sigortalıyı hemen veya sonradan bedence veya ruhça arızaya uğratan olaylardır.

bb. Meslek Hastalığı

Sigortalının çalıştırıldığı işin niteliğine göre tekrarlanan bir sebeple işin yürütüm şartları yüzünden uğradığı geçici veya sürekli hastalık, sakatlık veya ruhi arıza halleridir. İş kazası veya meslek hastalığı hallerinde sigortalılara aşağıda belirtilen yardımlar sağlanır.

(59) Gürbüz ERSAN, **Türkiye'de Sosyal Güvenlik**, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, Ya.30, İstanbul, 1987, s.16.

- i) Sağlık yardımı yapılması,
- ii) Geçici iş göremezlik süresince günlük ödenek verilmesi,
- iii) Sürekli iş göremezlik hallerinde gelir bağlanması,
- iv) Protez araç ve gereçlerinin sağlanması, takılması, onarılması ve yenilenmesi,
- v) Sağlık yardımı, protez araç ve gereçlerinin sağlanması hususunda sigortalının başka yere gönderilmesi,
- vi) İş kazası veya meslek hastalığı sonucu bedeni veya ruhi arızaya uğrayanlardan yurt içinde tedavisi mümkün olmayıp, yabancı bir ülkede kısmen veya tamamen tedavisi mümkün görülenerin yurtdışına gönderilmesi,
- vii) İş kazası veya meslek hastalığı sonucu ölen sigortalının hak sahiplerine cenaze yardımı yapılması,
- viii) Hak sahiplerine gelir bağlanması

1991-1994 yıllarında meydana gelen iş kazalarıyla meslek hastalıkları vak'a sayıları 1993 yılı ile mukayesesi aşağıdaki tabloda göstermiştir

TABLO 5: İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları

Vak'alar	1991	1992	1993	1994
İş Kazaları	130.278	139.464	109.563	92.087
Meslek Hastalıkları	1.158	1.225	1.075	1.280
Sürekli İş Göremezlik	3.669	3.453	3.943	3.209
Ölüm	1.631	1.776	1.516	1.191

Kaynak: Sosyal Sigortalar Kurumu 1994 Faaliyet Raporu

1994 yılında meydana gelen 92.087 İş Kazası ve Meslek Hastalığı sonucu sürekli iş göremez durumuna giren sigortalı sayısı 3.209, ölen sigortalı sayısı 1.191 dir.

İş kazaları vak'alarında önceki yıla göre % 16 azalış, meslek hastalıkları vak'alarında ise % 19 artış meydana gelmiştir. İş kazaları ile meslek hastalıkları

vak'alarının sigortalının yaş grupları ve cinsiyetine göre dağılımı ise 1990-1994 yılları itibariyle aşağıdaki tabloda incelenmiştir.

**TABLO 6: İş Kazaları Meslek Hastalıkları Vak'alarının Sigortalıları
Yaş Gruplarına ve Cinsiyetine Göre Dağılımı**

Yaş Grupları	1990	1991	1992	1993	1994
-14	877	733	294	438	143
15-19	16.647	13.931	7.426	8.553	4.257
20-24	27.095	22.675	17.816	16.451	11.258
25-29	39.655	33.190	34.524	26.716	20.831
30-34	31.616	26.458	30.995	23.553	21.335
35-39	20.530	17.176	24.062	17.772	16.566
40-44	10.540	8.820	14.760	10.489	10.722
45-59	5.512	4.613	6.077	3.947	4.780
50-54	2.912	2.438	2.609	1.661	1.742
55-59	1.176	984	1.125	590	746
60+	305	255	1.001	468	987
Bilinmeyen	194	163	0	0	0
Toplam	157.059	131.436	140.689	110.638	93.367
Kadın	3.041	2.544	3.552	2.465	2.467
Erkek	154.018	128.892	137.137	108.173	90.900

Kaynak: Sosyal Sigortalar Kurumu 1994 Faaliyet Raporu

b. Hastalık Sigortası

Sigortalının sağlığını korumak, çalışma gücünü yeniden kazandırmak ve kendi ihtiyaçlarını görme kabiliyetini arttırmak amacıyla İş Kazaları ile Mesleki Hastalıkları Sigortası kapsamı dışında kalan hastalık ve sakatlık hallerinde 506 sayılı Kanunda belirtilen yardımların yapılmasını sağlayan sigorta koludur. Hastalık Sigortasından Sağlanan Yardımlar

aa.Sigortalıya

- i) Sağlık yardımı yapılması,
- ii) Protez araç ve gereçlerinin sağlanması, takılması, onarılması ve yenilenmesi,
- iii) Geçici iş göremezlik süresince günlük ödenek verilmesi,
- iv) Gerekli hallerde muayene ve tedavi için yurt içinde başka bir yere veya yurt dışına gönderilmesi,

bb.Kurumda Sürekli İş Göremezlik Geliri, Malüllük Veya Yaşlılık Aylığı Almakta Olanlara

- i) Sağlık yardımı yapılması,
- ii) Protez araç ve gereçlerinin sağlanması takılması, onarılması ve yenilenmesi,
- iii) Gerekli hallerde muayene ve tedavi için yurt içinde başka bir yere gönderilmesi,

cc.Sigortalılar ile Kurumdan Sürekli İş Göremezlik Geliri, Malüllük Veya Yaşlılık Aylığı Almakta Olanların Geçindirmekle Yükümlü Oldukları Aile Fertleri İle Gelir Veya Aylık Almakta Olan Dul ve Yetimlere

- i) Sağlık yardımı yapılması,
- ii) Gerekli hallerde muayene ve tedavi için yurt içinde başka bir yere gönderilmesi,
- iii) Sigortalılar ile gelir veya aylık almakta olanların geçindirmekle yükümlü oldukları çocukları ile hak sahibi çocukların protez araç ve gereçlerinin sağlanması, onarılması ve yenilenmesidir.

Kurumun 1994 yılında Hastalık Sigortasına ait bilgilerin 1993 yılına göre mukayesesi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

TABLO 7 Hastalık Sigorta Yardımı Nüfus Grupları

Nüfus Oranı	1991	1992	1993	1994
Sigortalılar	3.598.315	3.796.702	3.976.202	4.202.616
Eş ve Çocukları	9.391.600	9.910.000	10.378.000	10.968.900
Ana -Babaları	2.015.050	2.126.000	2.227.000	2.353.600
Malül. Ay. Alanlar	48.975	52.701	55.090	56.127
Yaşlılık Ay. Alanlar	1.046.230	1.138.153	1.237.904	1.369.827
Mal. ve Yaş. Eş. Çoc.	2.355.300	2.558.000	2.774.000	3.054.900
Ana-Babaları	169.900	184.500	200.100	220.300
Sür. İşgör. Gel. Ay	37.250	39.057	40.940	42.743
Dul ve Yet. Ayl. Alan	584.640	626.611	665.073	706.452
Toplam	19.247.460	20.431.724	21.554.909	22.975.465

Kaynak: Sosyal Sigortalar Kurumu 1994 Faaliyet Raporu

Tablodan da görüldüğü üzere Hastalık Sigortası sağlık yardımlarından yararlanan kişi sayısı 1993 yılına nazaran 1.420.556 kişi artarak 22.975.465'e ulaşmış bulunmaktadır.

2925 sayılı Kanuna göre sigortalılar, gelir ve aylık almakta olanlar ile aile bireylerinde de sağlık yardımı yapılmaktadır. Bunların da ilavesiyle 1994 yılında kurumdan sağlık yardımından yararlanan nüfus 24.1 milyona ulaşmıştır.

Ayrıca, ikili anlaşmalar gereği dış ülkelerde bulunan Türk işçilerinin Türkiye'de bulunan eş-çocuklarının da tedavileri kurumca sağlanmaktadır. Aşağıdaki tablo hastalık vak'alarının yaş gruplarına göre dağılımı 1990-1994 yılları itibariyle verilmektedir.

TABLO 8: İş Göremezliğe Neden Olan Hastalık Vak'alarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

YAŞ GRUPLARI Age Groups	1990	1991	1992	1993	1994
-14	587	510	450	426	387
15-19	10.85	820	754	686	623
20-24	3.699	2.986	2.746	2.496	2.266
25-29	15.921	13.713	12.610	11.461	10.406
30-34	59.567	51.574	47.425	43.105	39.137
35-39	69.282	59.985	55.160	50.135	45.520
40-44	112.923	97.771	89.930	81.717	74.195
45-49	207.914	180.069	165.590	150.501	136.648
50-54	219.288	189.925	174.660	158.739	144.127
55-59	205.286	177.917	163.616	148.702	135.014
60-64	96.407	83.473	76.763	69.767	63.345
65+	43.670	37.941	34.890	31.710	28.791
BİLİNMEYEN (Unknown)	11.282	9.754	8.987	8.153	7.403
TOPLAM Total	1.046.911	906.438	8.33.581	757.598	687.862
KADIN-Female	118.081	221.393	203.595	185.039	168.006
ERKEK-Male	928.830	685.045	629.986	572.559	519.856

Kaynak: Sosyal Sigortalar Kurumu 1994 İstatistik Yıllığı

c. Analık Sigortası

Analık Sigortası kadın veya sigortalı erkeğin sigortalı olmayan eşinin analık halinde belirli yardımların yapılmasını sağlayan sigorta koludur. Analık Sigortasından Sağlanan Yardımlar

- i) Gebelik muayenesinin yaptırılması ve gerekli sağlık yardımlarının sağlanması,
- ii) Doğumda gerekli sağlık yardımlarının sağlanması,
- iii) Emzirme yardım parası verilmesi,
- iv) Sigortalı kadının doğumdan önce ve sonra işinden kaldığı günler için ödenek verilmesi,

- v) Analık hali sebebiyle gerekirse yurt içinde başka yere gönderilmesi,
vi) Sağlık yardımlarının Kurumca doğrudan doğruya yapılmasına imkan bulunmayan yer veya hallerde gebelik ve doğum sağlık yardımı yerine maktu yardım yapılmasıdır⁶⁰.

1.5.1992 tarihinden itibaren maktu gebelik yardımı 30.000.-TL.'ye, maktu doğum yardımı ise; normal doğum için 120.000.-TL'ye, büyük cerrahi müdahale ile doğum için 650.000.-TL.'ye, emzirme yardımı da 100.000.-TL.'ye yükselmiştir.

Analık sağlık yardımları ile emzirme yardımlarından veya maktu gebelik ve doğum para yardımlarından yararlanabilmek için, Sigortalı kadın için doğumdan önceki bir yıl içinde en az 90 gün, sigortalı erkek için en az 120 gün analık sigortası primi ödenmiş olması gerekmektedir.

Analık Sigortası kapsamında bulunan nüfus, 418.122 kadın sigortalı, 3784.494 erkek sigortalının eşi olmak üzere toplam 4.202.616 kişidir

1994 yılında tamamlanan analık vak'a sayısının 1993 yılına göre mukayesesi aşağıdadır.

TABLO 9 Analık Sigortası Vak'a Sayısı

Yak'alar	1991	1992	1993	1994
Sigortalı Kadın analığı	15.325	15.667	15.936	15.973
Sigortalı Karısı analığı	164.420	141.894	143.539	131.798
Toplam	179.745	157.561	159.475	147.771

Kaynak: Sosyal Sigortalar Kurumu 1994 Faaliyet Raporu

(60) 506 S.K. 43,44,45,46 Md.

d. Malüllük Yaşlılık ve Ölüm Sigortaları

aa. Malüllük Sigortası

Çalışma gücünün en az üçte ikisini yitirdiği veya Kurum sağlık tesisleri sağlık kurullarınca düzenlenecek raporlarda çalışamaz durumda olduğu tespit edilen,

İş kazası veya meslek hastalığı sonucu, meslekte kazanma gücünün en az % 60'ını kaybeden, Sigortalı malüllük sigortası bakımından malül sayılmaktadır.

Malüllüğü tesbit edilen sigortalıya, toplam 1800 gün veya en az beş yıllık sigortalı olup, sigortalık süresinin her yılı için ortalama 180 gün Malüllük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortaları primi ödemiş olması halinde malüllük aylığı bağlanır.(SSK. Md.54/b)

bb. Yaşlılık Sigortası

Sigortalının kadın ise 50, erkek ise 55 yaşını doldurmuş olması ve en az 50000 gün veya 15 yıllık sigortalık süresinde en az 3600 gün, Kadın ise 50, erkek ise 55 yaşını doldurmamış olmakla beraber kadın ise 20, erkek ise 25 yıldan beri sigortalı bulunması ve en az 5000 gün, Malüllük, Yaşlılık ve ölüm Sigortaları primi ödemiş olan sigortalılara talepleri halinde yaşlılık aylığı bağlanır. (SSK. M.60/A,a)

Kadın ise 50, erkek ise 55 yaşını doldurmuş olup, malüllük veya yaşlılık aylığı bağlanmasına hak kazanamayan sigortalıya, kendisinin ve işverenlerinin ödediği malüllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinin toplamı yazılı isteği üzerine toptan ödeme şeklinde verilir.

cc. Ölüm Sigortası

Toplam 1800 gün veya en az beş yıldan beri sigortalı bulunup, sigortalık süresinin her yılı için ortalama 180 gün Malüllük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortaları primi ödenmiş

durumda veya, Malüllük, Yaşlılık aylığı almakta iken yahut malüllük veya yaşlılık aylığı bağlanmasına hak kazanmış olup, işlemi tamamlanmamış durumda, ölen sigortalının hak sahiplerine bağlanır. Ölüm sigortasından aylığa hak kazanamayan hak sahiplerine toptan ödeme yapılır.(SSK. m.66.)

Ayrıca ölen sigortalının hak sahiplerine cenaze yardımı yapılır.Cenaze yardımı katsayı ve gösterge sistemine bağlanmış olup göstergesi 440, katsayısı ise emekli aylıklarına uygulanan cari katsayıdır. 1994 yılının ilk üç aylık döneminde cenaze yardımı 431.200.-TL., diğer aylarda 484.000.TL., olarak uygulanmıştır. Aşağıda yıllar itibariyle yaşlılık aylığı bağlana sigortalı grubunun dökümü şöyledir.

TABLO 10 Yaşlılık Aylığı Bağlana Sigortalı Grubu

AYLIK ALANLAR Pensioners	1990	1991	1992	1993	1994
YAŞLILAR Old-age persons	967.442	1.046.230	1.138.153	1.237.901	1.139.827
MALÜLLER Invalid persons	967.442	48.975	52.701	55.090	56.127
EŞLER Spouses	45.375	245.580	264.285	323.887	348.553
ÇOCUKLAR Children	224.526	266.481	286.616	263.445	278.453
ANA VE BABALAR Parents	9.397	10.451	10.190	10.851	10.921
GENEL TOPLAM General Total	1.501.614	1.617.717	1.751.945	1.891.177	2.063.881
HAK SAHİPLERİ TOPLAMI Survivors Total	488.797	522.512	561.091	598.183	637.927

Kaynak : Sosyal Sigortalar Kurumu 1994 Faaliyet Raporu

TABLO 11 Yıllar İtibariyle Aylık Bağlananların Sayısı

Yıllar	Malüllük Aylığı	Yaşlılık Aylığı	Ölüm Aylığı	Toplam	Ölen Sigortalının Ölüm Aylığı Alan Hak sahipleri
1985	1.322	38.273	11.413	51.008	23.894
1986	1.373	48.720	13.132	63.225	20.743
1987	1.402	32.698	13.415	47.515	21.441
1988	1.053	58.607	11.127	70.787	18.082
1989	825	42.122	15.955	58.902	21.582
1990	933	33.357	16.075	50.365	17.251
1991	560	22.218	22.902	45.680	17.694
1992	652	27.510	19.234	47.396	34.095
1993	666	37.317	19.228	57.211	37.016
1994	1.700	33.280	25.973	60.953	43.774

Kaynak : Sosyal Sigortalar Kurumu 1994 İstatistik Yıllığı

C. Finansman Kaynakları

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun gelir kaynakları 4792 sayılı yasanın 19. maddesinde;

- i) İşçi ve işverenlerin ödedikleri primler,
- ii) Menkul ve gayri menkul gelirleri,
- iii) İş kanununa göre işçi ve işverenler hakkında hükmedilecek para cezaları,
- iv) Genel bütçeden yapılaşak yardımlar olarak sayılmakla birlikte, Kurum Devlet bütçesinden bugüne kadar herhangi bir yardım almamıştır.

TABLO 12: Kurumun Gelir ve Giderleri

Yıllar	Gelir	Gider	Fark	Gelirlerin Giderlere Oranı (%)
1983	330	229	101	144
1984	511	348	163	146
1985	673	520	153	129
1986	1.019	752	267	135
1987	2.028	1.214	814	167
1988	3.514	2.539	975	138
1989	6.984	4.692	2.292	149
1990	11.964	9.201	2.763	130
1991	23.434	18.341	5.093	128
1992	39.627	33.666	5.961	117

Kaynak : Sosyal Sigortalar Kurumu 1992 İstatistik Yıllığı

Tabloda görüldüğü gibi 1983 yılında gelirler giderlerin 1.44 katı iken son on yılda giderlerin hızla artması sonucu 1992 yılında 1.17 katına düşmüştür

1987 yılında giderlerin gelirler içinde bir düşüğe yolaçtığı görülmekte ise de bu, 3395 sayılı yasayla süper emeklilik borçlanmalarının prim gelirlerini arttırmasından kaynaklanmıştır. Kurumun ana gelir kaynağını prim gelirleri oluşturmaktadır.

Yıllar itibariyle Kurum gelirleri ve bu gelirler içinde prim gelirlerinin payı şöyledir.

TABLO 13: Kurum Prim Gelirleri
Genel Gelirler (Milyar TL)

	Prim Gelirleri	Prim.Toplam Gelire Or.%	Diğer Gelir	Toplam	(%)
1983	275.7	83	56.4	332.1	
1984	406.9	79	108.9	514.9	55
1985	576.5	86	96.4	672.9	31
1986	812.6	80	206.6	1.019,2	51
1987	1.693,8	83	335.1	2.028,9	99
1988	2.886,0	82	627.8	3.513,8	73
1989	5.406,2	77	1.478,3	6.984,5	99
1990	10.346,1	85	1.618,1	11.964,2	71
1991	19.820,8	84	3.614,0	23.434,8	96
1992 (tah)	38.450,0	97	1.177,0	39.627,4	66
1993 (prog)	71.870,0	98	1.660,0	73.530,0	88

Kaynak: Sosyal Sigortalar Kurumu 1992 İstatistik Yıllığı

Prim gelirlerinin toplam gelirler içindeki payı 1991 yılına kadar % 80-85 arasında değişirken, 1992 yılında % 97'ye, 1993 yılında ise % 98'e ulaşacağı beklenmektedir.

Bu artış son yıllarda yeterli düzeyde prim tahsilatı yapılamamış olması nedeniyle, birikmiş fonların karşılığı olmayan sosyal yardım zammı ödemelerinin karşılanmasında kullanılarak gelir getiren kaynağın kurutulmasına bağlı olarak diğer gelirlerin azalmasındandır.

2. T.C Emekli Sandığı

A.Kuruluşu ve Organları

T.C. Emekli Sandığı Genel müdürlüğü 1.1.1950 tarihinde yürürlüğe giren 5434 sayılı Kanunla, kamu kesiminde çalışanlarla bunların dul ve yetimlerinin sosyal güvenliklerini sağlamak amacıyla kurulmuştur. Maliye Bakanlığı'na bağlı olan Sandığın tüzel kişiliği bulunmaktadır.

Tüzel kişiliği sahip olan sandığın Genel Müdürlüğü Ankarada'dır. Gerekli görülen yerlerde şubeleri bulunmaktadır⁶¹. Sandığın organları 5434 sayılı Kanunun 2. maddesine göre şunlardır;

- i) Yönetim Kurulu,
- ii) Genel Müdürlük,
- iii) Sağlık kurulu,

a. Yönetim Kurulu

Yönetim kurulu, Genel Müdürün başkanlığında, iki Genel Müdür Yardımcısı, Başkanın önerisi ile atanan bir Maliye Bakanının önerisi ile atanan iki üye olmak üzere altı kişiden teşekkül eden, en yüksek seviyede yetkili ve sorumlu karar organıdır.

b. Genel Müdürlük

Sandığın yönetim organı alan Genel Müdürlük; merkez ve taşra teşkilatı olarak örgütlenmiştir.

- i) Merkez teşkilatı, bir Genel Müdür, beş Genel Müdür Yardımcısı, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ile onbeş Daire Başkanlığı ve Sivil Savunma Uzmanlığından oluşmaktadır.
- ii) Sandığın taşra teşkilatını İstanbul, İzmir, Adana, Bursa, Samsun, Diyarbakır, Erzurum ve Afyon illerinde faaliyet gösteren Bölge Müdürlükleri teşkil etmektedir.

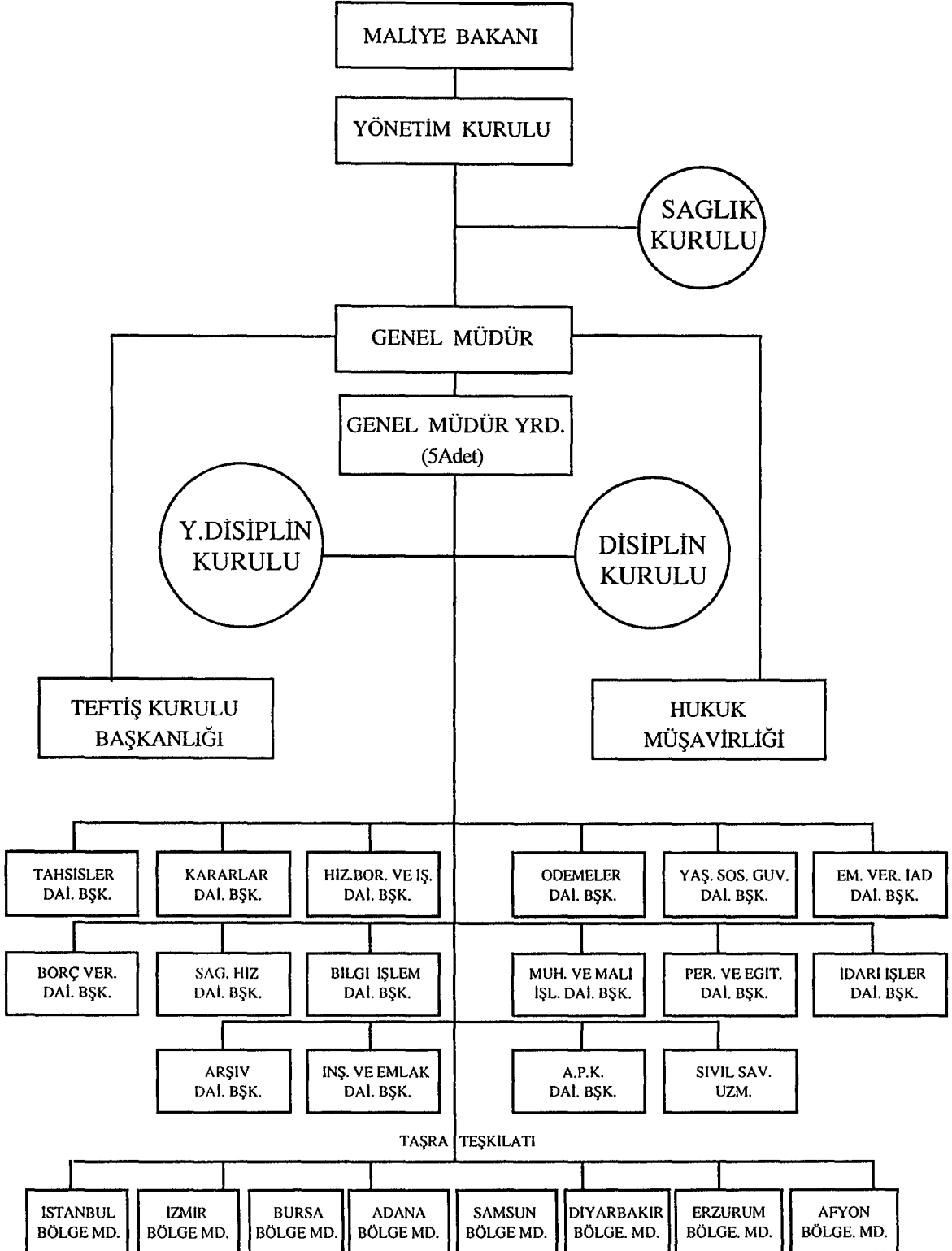
c. Sağlık Kurulu

Sağlık kurulu, mülüllük raporlarını inceleyerek karara bağlamak, malüllük derecelerini belirtmek ve malüllüğe ait mevzuat uygulamasında görüş bildirmek konularında yetkili ve görevlidir.

Kurulda, Milli Savunma Bakanlığınca, ordu kadrosundan tayin olunacak bir uzman subay hekim, Sağlık Bakanlığınca tayin edilecek hekim ve Sandık kadrosundan bu kurula memur edilecek bir uzman hekim olmak üzere üç üye bulunur.

(61) Gürbüz ERSAN. **Türkiye'de Sosyal Güvenlik**, s.160.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ EMEKLİ SANDIĞI GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

TEŞKİLAT ŞEMASI
ANKARA

B. Amacı ve Görevleri

5434 sayılı T.c. Emekli Sandığı Kanunu kapsamına, T.C. uyuğunda olan ve 18 yaşını bitirenlerden “657 sayılı Devlek Personel Kanunu ile 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu’na tabi olarak çalışan “Sivil ve Asker Devlet Memurları” ile kanunla kurulu kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlardan özel kanunlarında yer alan hükümler uyarınca, T.C.Emekli Sandığına tabi olacakları belirtiren görevliler girmektedir.

Yasanın 12. maddesinde Kamu Kurum ve Kuruluşlarında çalışmakla birlikte, özel durumları ve statüleri itibariyle kanun kapsamına dahil edilmeyen bazı kimselere, yasada belirtilen olaylar için T.C Emekli Sandığın’ca bazı yardımlar sağlanmıştır. Örneğın, erler T.C.Emekli Sandığı’na tabi olmamakla beraber, bunların vazife mülüllükleri ve vazifeder doğma ölümleri halinde veya harp malülü olmaları veyahut şehit düşmeleri halinde, kendilerine veya hak sahiplerine T.C.Emekli Sandığın’ca aylık bağlanmaktadır⁶².

5434 sayı T.C Emekli Sandığı Kanunu’nun 13’ncü maddesine göre üyelerine tanınnan haklar aşağıda gösterilmiştir.

- i) Emekli aylığı,
- ii) Adi malüllük aylığı,
- iii) Vazife malüllüğü aylığı,
- iv) Dul ve yetim aylığı,
- v) Harp malüllüğü aylığı,
- vi) Toptan ödeme,
- vii) Emekli keseneklerinin gere verilmesi,
- viii) Harp malüllücrine özel yardım,
- ix) Emekli ve evlenme ikramiyeleri,
- x) Sağlık yardımları,
- xi) Aylık bağlananlara sosyal yardım,
- xii) Sandıkça bağlanan aylığı almakta iken ölenlerin ailesine bir aylık tutarında ölüm yardımı,
- xiii) Memura borç para verilmesi,

(62) ERSAN, s.160.

Ayrıca 2022 sayılı yasaya göre yaşlı ve muhtaç vatandaşlara aylık bağlanması görevi T.C.Emekli Sandığı'na verilmiştir

a.Emekli Aylığı.

Sandıktan aylık alan emekli, malül, dul ve yetimlerin kurumlara göre dağılımı şöyledir.

TABLO 14 1994 Yılında Emekli Malül Dul Aylığı Alanlar

KURUMU	Emekli	Malül	Dul/Yetim	TOPLAM
Genel Bütçe	344.048	17.279	239.509	600.836
Katma Bütçe	30.276	928	13.177	44.381
Belediye	29.256	1.028	26.388	56.672
Özel İdare	4.144	113	5.365	9.622
K.İ.T.	110.494	3.732	75.001	189.227
Toplam	518.218	23.080	359.440	900.738
Müşterek Emekliler	138.200	416	43.280	181.896
GENEL TOPLAM	656.418	23.496	402.720	1.082.634

Kaynak : T.C Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü 1994 45. Hesap yılı

Tablonun incelenmesinden de anlaşılacağı üzere sandıktan aylık almakta olanların

% 66.70'ini Genel Bütçeli Dairelerden,

% 4.93'ünü Katma Bütçeli Dairelerden

%1.07'sini Özel İdarelerden

% 21'ini K.İ.T lerden emekli veya malül olarak ayrılanlarla bunların dul ve yetimleri oluşturmaktadır. Diğer sosyal güvenlik kuruluşları ile müştereken aylık bağlananların oranları ise % 16.80' dir.

TABLO 15 Emeklilik Aylığı Alanların Yaş Grubu ve Kişi Sayısı

Yaş Gurubu	Kişi Sayısı	Oranı
40'dan Küçük	1.969	0.3
40-44	34.790	5.3
45-49	84.677	12.9
50-54	122.750	18.7
55-59	123.407	18.8
60-64	114.874	17.5
64'ten Büyük	172.638	26.3
Bilinmeyen	1.313	0.2
Toplam	656.418	100.0

Kaynak: T.c Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü 1994 45. Hesap Yılı

b. Emeklilik İkramiyeleri

Emekli ikramiyesi; emekli , adi malüllük veya vazife malüllüğü aylığı bağlanan veya toptan ödeme yapılan iştirakçilere 5434 sayılı Kanunun ek 20. maddesine göre yapılan ödemelerdir.

c. Emekli Ölüm Yardımı

Emekli, adi malüllük veya vazife malüllüğü aylığı alanların ölümü halinde, sağlığında beyanname ile gösterdiği kimseye, eğer beyanname vermemiş ise ailesine, 5434 sayılı Kanunun ek 4. maddesine göre almakta olduğu emekli aylığının bir aylığı tutarından yapılan ödemelerdir

d. Sosyal Yardımlar

506 sayılı SSK Kanununa 2422 sayılı Kanunun 17. maddesi ile, ek madde 5'e, 3395 sayılı Kanunun 15 maddesi ile eklenen (1) bendi ve 1479 sayılı Bağ-Kur Kanununun 3396 sayılı Kanunda değişik 13. maddesi gereğince ödenen Sosyal Yardım Zamlarıdır.

e. 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşları Aylıkları

2022 Sayılı Kanuna göre 65 yaşını doldurmuş muhtaç, güçsüz ve kimsesizlerle malül ve muhtaç Türk vatandaşlarına 300 gösterge rakamının memur maaş katsayısı ile çarpımı sonucu tesbit edilen tutarda yapılan aylık ödemelerdir.

f. Sağlık Yardımları

5434 Sayılı Kanunun geçici 139.maddesi uyarınca emekli, dul ve yetimlerle emeklilerin bakmakla yükümlü olduğu aile fertlerine yapılan sağlık yardımları yıllar itibariyle aşağıda gösterilmiştir.

TABLO 16: Yıllar İtibariyle Sağlık Yardımları

Yıllar	İşlem Sayısı	Tutar
1985	3.384.323	13.435.258.061.-
1986	3.392.394	24.351.005.147.-
1987	3.934.153	44.323.262.274.-
1988	4.269.237	85.353.369.412.-
1989	4.711.103	200.979.935.792.-
1990	5.410.663	312.783.040.732.-
1991	6.962.737	634.636.685.021.-
1992	7.571.347	1.510.610.294.912.-
1993	8.047.192	3.195.641.891.741.-
1994	258.863	7.521.612.522.575.-

Kaynak: T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü 1994 45. Hesap Yılı

g. Borç Verme İşlemleri

Sandığa tabi beş yıllık hizmeti bulunan iştirakçilere 24 ay vadeyle ve % 15 faizle borç para verilmekte ike, 8.10.1991 tarih ve 2101 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelik değişikliği ile, 1.11.1991 tarihinden itibaren 12 ay vadeyle ve aylık % 5 faizle borç para verilmeye başlanmıştır

Yıllar itibariyle Sandıktan borç para alan iştirakçilerin sayısı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

TABLO 17: Yıllar İtibariyle Borç Para Alanlar

Yıllar	Borç Alanların Sayısı	Ödenen	Tahsil Edilen
1950	4.330	3.034.775.-	311.925.-
1955	26.325	15.383.781.-	18.735.991.-
1960	57.900	50.249.205.-	43.451.162.-
1965	131.193	216.810.834.-	149.401.977.-
1970	115.354	219.154.469.-	299.539.228.-
1975	198.188	981.482.903.-	447.628.599.-
1980	478.803	11.862.074.837.-	7.171.463.715.-
1981	451.512	10.956.081.433.-	11.239.434.808.-
1982	522.595	18.592.270.138.-	14.275.021.974.-
1983	534.133	22.354.299.480.-	20.455.532.240.-
1984	672.829	42.194.321.266.-	30.567.951.141.-
1985	749.853	94.305.052.366.-	62.802.198.706.-
1986	409.744	61.948.332.930.-	64.184.402.459.-
1987	301.883	55.653.438.480.-	54.073.893.290.-
1988	317.988	66.156.045.297.-	58.948.551.086.-
1989	198.758	48.383.808.435.-	59.855.057.093.-
1990	85.043	24.597.352.758.-	49.569.935.699.-
1991	86.150	41.189.341.287.-	30.167.225.150.-
1992	341.497	511.901.088.462.-	334.642.068.072.-
1993	180.087	206.983.158.410.-	367.029.913.110.-
1994	87.632	143.921.230.728.-	213.159.236.882.-

Kaynak : T.C. Emeli Sandığı Genel Müdürlüğü 1994 45. Hesap yılı

C. Finansman Kaynakları

T.C.Emekli Sandığı'nın gelirleri, memur ve memuru çalıştıran kurumlar tarafından ödenen çeşitli primlerden ve diğer kaynaklardan sağlanan paralardan oluşur. S.S.K.'daki sigortalı hissesi primler bu kanunde "kesenek", işveren hissesi primleri de "karşılık" olarak isimlendirilmiştir.

a. Memurun Ödeyeceği Paralar

aa. Giriş Keseneği (Mad.14/b)

Emeklilik hakkı tanınan bir vazifeye ilk defa girenlerin, emekliliğine esas ilk tam aylığının % 25'i bir defaya mahsus olarak "giriş keseneği" olarak kesilir. İlk defa ayın 1. gününden sonra vazifeye başlayanların bu aylığı tam almadığından, bu kişinin aylığından giriş keseneği 2. maddede belirtiren aylık kesenek kesilmez, müteakip aylığından kesilir. Tekrar girişlerde, yeniden giriş keseneği kesilmez.

bb. Aylık Kesenek (Mad.14/a)

Yukarıda belirtirdiği üzere, ilk giriş keseneği bir defaya mahsus olmak üzere kesilen memurun giriş keseneğinin kesildiği ayı takip eden her ay için emekliliğe esas teşkil eden aylığından 1986 yılı için % 10 oranında, 3284 sayılı kanun hükmünce 1987 ve 1988 yıllarında % 11, 1989 ve daha sonraki yıllarda % 12 oranında bir meblağ kesilir.

Memurların aylıkları, ay başından peşin olarak ödendiğinden, aylığını peşin alarak, ay başından sonra ayrılanların, o ay içinde kaç gün çalışmış olursa olsun, eksik aylık veya ücretlerinden tam kesenek alınır.

cc. Artış Farkı (Mad.14/c)

Genel olarak memurlar bir yıl çalıştıktan sonra, kadro ve sicil durumları dikkate alınarak bir üst basamağa veya dereceye yükselebilmektedirler. Bu suretle emekliliğe esas aylık veya ücretleri yükselme suretiyle artanların ilk aya ait giriş farkları sandığa ödenir.

1993 Yılından önceki uygulamada, katsayı artışı ile yapılan yükselmeler de emekli sandığına ödenmekte idi. Yani bir memur bir yıl içinde iki defa yükselme primi ödemekte idi.

Ancak 12.2.1993 tarihli 2595 sayılı Manunun 19. maddesinin (a) fıkrası ile kat sayı değişiklikleri nedeniyle meydana gelecek artışlardan fark kesilmemeye başlanmış, normal terfilerdeki artış farklarının kesilmesine devam edilmiştir.

b. Memuru Çalıştıran Kurumca Ödenecek Karşılıklar (Mad.14/d)

506 sayılı S.S.K.'da işveren hissesi gibi, memuru çalıştıran kamu kuruluşu aşşığıdaki yazılı meblağları T.C.Emekli Sandığı'na öder.

- i) Vazifeye ilk defa girenlerin tam aylığından kesilen % 25 oranındaki giriş keseneğine karşılık % 25 oranında giriş keseneği karşılığı,
- ii) Memurun emekliliğe esas aylığından kesilen aylık keseneğe karşılık 1986 yılı için % 18.oranında, 3284 sayılı Kanun gereğince 1987 ve 1989 yıllarında %19, 1989 ve sonraki yıllar için % 20 oranında,
- iii) Memurun emekliliğine esas aylığın yükselmesi halinde, eski aylığı ile yeni aylığı arasındaki artış farkı kadar yükselme farkı karşılığı, olarak T.C.Emekli Sandığına kurumca ödenir.

c. Sandığın Diğer Gelirleri

- i) T.C.Emekli Sandığın'ca bağlanacak vazife mülüllüğü aylığı veya vazifeden doğma sebeplerle ölenlerin dul ve yetimlerine bağlanacak aylıklar için, her yıl kurum bütçelerinin aylık veya ücret bölümlerindeki ödeneklerin 1986 yılı için % 2'si, 1987 yılı için % 3'ü, 1988 yılı ve sonrası için % 4 oranında ek karşılıklar,
- ii) Sandığın her yıl kesin mizanına göre tahakkuk edecek giderleri için o yıl içinde ödedikleri karşılıklar nisbetinde kurumlarca ödenen paralar,
- iii) Harp okulları ile fakülte ve yüksek okullarda Silahlı Kuvvetler hesabına okuyan ve astsubay sınıf okulu öğrencileri için M.S.B'nca ödenen paralar
- iv) Fiili ve itibari hizmet müddetleri zamları, yapılması gereken görevlerde çalışanlar için Kurumlarca yapılan ödemeler,
- v) 55 yaşından önce emekliye sevk edilmeleri halinde 55'ten eksik her tam yaş için, memurun son çalıştığı kurumdan alınan paralar,
- vi) 89. maddeye göre ödenen emekli ikramiyelerinin karşılığı,

- vii) Ölüm yardımları
- viii) Sandıkça, aylık bağlananlara ödenen sosyal Yardım Zammı ile kararsızlık ve makam tazminatları, kurumlardan veya Hazine'den faturası karşılığı sandıkça geri alınmaktadır.

TABLO 18: 1993-1994 Yılları Kesenek ve Karşılıklar

	1993	1994	F A R K	%
KESENEKLER				
Emeklilik Kesenekleri	10.879.909.771	18.627.788.482	7.747.878.711	71.2
Giriş Kesenekleri	69.194.794	120.455.127	51.260.333	74.1
Artış Farkları	171.865.843	239.308.336	67.442.393	39.2
TOPLAM	11.120.970.508	18.987.551.945	7.866.581.437	70.7
KARŞILIKLAR				
Kurum Karşılığı	14.279.965.892	24.458.972.263	10.179.006.371	71.2
Giriş Keseneği Karşı.	69.195.008	99.821.361	30.626.353	44.3
Artış Farkı Karşılığı	171.866.561	239.305.388	67.438.827	39.2
TOPLAM	14.521.027.461	24.798.099.012	10.277.071.551	70.7
GENEL TOPLAM	25.641.997.969	43.785.650.957	18.143.652.988	70.7

Kaynak: T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü 1994 45.Hesap yılı

3. Bağ-Kur

A. Kuruluşu ve Organları

Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur), 2.9.1971 tarih ve 1479 sayılı Kanun ile kurulmuştur. Kanunun sigortalıkla ilgili hükümleri 1.10.1972 tarihinde bütün yurttan uygulamaya konulmuştur.

Yine tarımda kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanların sosyal güvenliğini sağlama görevi 17.10.1983 tarihli ve 2926 sayılı Kanunla Bağ-Kur'a verilmiş ve bu kanun kademeli olarak uygulanarak, çiftçilerimizin ve diğer tarımsal faaliyetlerde bulunanların 2926 sayılı Kanun kapsamına alınmaları 1994 yılında tamamlanmıştır.

Kısa adı “Bağ-Kur” olan kurum, çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bağlıdır. Kurum, mali ve idari bakımdan özerk bir Kamu Tüzel kişiliğidir. 1479 sayılı Bağkur Kanunu’nun 2. maddesine göre kurumun organları şunlardır;

a. Genel Müdürlük Kuruluşu

b. Yönetim Kurulu

Yönetim Kurulu Kanununun 8. maddesine istinaden, “Sigortalıları temsil edecek iki üye, bağlı buldukları en yüksek meslek kuruluşlarınca gösterilecek ikişer aday arasından Genel Kurulca seçilir.

c. Genel Kurul

- i) Sigortalı sayılarınının bağlı buldukları kanunla kurulu en yüksek meslek kuruluşlarınca seçilecek üyelerden,
- ii) Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Maliye, Sağlık ve Sosyal Yardım, Sanayi ve Ticaret Bakanlıkları ile Devlet Planlama Teşkilatı ve Sosyal Sigortalar kurumu ve T.C.Emekli Sandığından gönderilecek ikişer temsilciden,
- iii) Üniversite, akademi ve yüksek okullar öğretim üyeleri arasından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca davet edilecek sigorta, sosyal politika ve ekonomi alanlarında uzman en çok üç kişiden, teşekkül eder.

Seçilecek üyelerin sayısı, hangi meslek kollarından seçileceği ve bu mesleklerde çoğunluğu temsil eden kanuni meslek kuruluşları Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca belirlenir. Üyelerin görev süreleri üç yıl olup, yeniden seçilebilirler. Üyelik niteliğini yitirenlerin Genel Kurul Üyeliği kalkar ve yedekleri asılların görev süresini tamamlar.

Genel Kurula, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı veya görevlendireceği kimse başkan vekili olarak başkanlık eder. Genel Kurulun çalışma usul ve esasları, ayrıntılı bir şekilde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nca çıkarılan bir yönetmelikle düzenlenmiştir⁶³.

(63) RG.14.4.1996, 19075.

B. Amacı ve Görevleri

Kurum 1479 ve sayılı Kanuna göre malüllük, yaşlılık ve ölüm sigortası kollarında, sigortalılara Kanunda yazılı hükümler çerçevesinde yardımlar yapmaktadır. Bu yardımlar;

- i) Malüllük, yaşlılık ve ölüm aylığı bağlanması,
- ii) Yaşlılık ve ölüm toptan ödenmesi yapılması,
- iii) Cenaze yardımı yapılması,
- iv) Aylık alanlara, aylıkları ile birlikte sosyal yardım zammı ödenmesidir.

a. Malüllük Sigorta Yardımları

aa. 1479 sayılı Kanuna göre malüllük sigortasından sağlanan yardım, malüllük aylığı bağlanmasıdır. Malüllük aylığının bağlanabilmesi için sigortalının;

- i) Çalışma gücünün en az 2/3'sini yitirdiğinin tesbit edilmiş olması,
- ii) En az 5 tam yıl sigorta primi ödemiş olması,
- iii) Yazılı talepte bulunması, gerekmektedir.

Ancak, sigortalığın başladığı tarihte, malül sayılacak derecede hastalığı veya sakatlığı bulunduğu önceden veya sonradan belirlenen sigortalı, bu hastalığı nedeniyle malüllük sigortası yardımlarından yararlanamaz.

Diğer taraftan, Bağ-Kur'da fiili sigortalığı devam ederken, bir iş kazası veya meslek hastalığı sonucu malül duruma düşen sigortalılara, malüllük aylığı bağlanması için, bunların malül olduğu tarihte mecburi sigortalı olmaları haricinde her hangi bir şart aranmaz.

bb. 2926 sayılı Kanuna göre malüllük sigortasından sağlanan yardım, malüllük aylığı bağlanmasıdır. Malüllük aylığının bağlanabilmesi için sigortalının;

- i) Çalışma gücünün en az 2/3'sini kaybettiğinin tesbit olması,

- ii) En az 5 tam yıl sigorta primi ödemiş olması,
- iii) Yazılı talepte bulunmuş olması, gerekmektedir.

Ancak, sigortalılığın başladığı tarihte, malül sayılacak derecede hastalığı veya sakatlığı bulunduğu önceden veya sonradan belirlenen sigortalı, bu hastalığı nedeniyle malüllük sigortası yardımlarından yararlanamaz.

Diğer taraftan, fiili sigortalılığı devam ederken, bir iş kazası veya meslek hastalığı sonucu malül duruma düşen sigortalılara malüllük üyüğü bağlanabilmesi için bunların malül olduğu tarihte mecburi sigortalı olmaları ve en az 1 tam yıl prim ödemelri şartı aranmaktadır.

Malüllük aylığına hak kazanan sigortalıya, son defa ödediği basamağa ait göstergenin katsayısı ile çarpımının % 70'i oranında aylık bağlanmaktadır.

Malül sigortalının, başka birinin sürekli bakımına muhtaç olması durumunda ise bu %70 oranı %80'e çıkarılmaktadır.(1479/Md.30)

Sigortalık süresinin tamamını 2926 sayılı Yasaya tabi olarak geçen sigortalıdan 1992 yılında 105 kişiye, 1993 yılında 67 kişiye, 1994 yılında 395 kişiye, diğer kurum ve sandıklardaki hizmetleri birleştirmek suretiyle kurumdan 1992 yılında 12kişeye, 1993 yılında 10 kişiye, 1994 yılında 34 kişiye malüllük aylığı bağlanmıştır.

b. Yaşlılık Sigortası Yardımları

Yaşlılık sigortasından sağlanan yardımlar;

- i) Yaşlılık aylığı bağlanması,
- ii) Toptan ödeme yapılmasıdır.

aa. Yaşlılık Aylığı

Yaşlılık aylığından yararlanabilmek için sigortalının; Kurumdan yazılı talepte bulunması, talepte bulunduğu tarihte ve her türlü borçlarını ödemiş olması, Kadın ise 20, erkek ise 25 tam yıl sigorta primi ödemiş olması şarttır. Kadın ise 50, erkek ise 55 yaşını doldurmakla beraber en az 15 tam yıl sigorta primi ödemiş olanlara da kısmi aylık bağlanır.

2926 sayılı Yasaya göre Yaşlılık aylığından yararlanabilmek için sigortalının ,1479 sayılı Kanunda bulunan şartları yerine getirmesi gerekmektedir.

bb. Yaşlılık Toptan Ödemesi

Yaşlılık sigortasından toptan ödeme yapılması için sigortalının; Sigortalılığının sona ermesi, Kadın ise 50, erkek ise 55 yaşını doldurması ve malüllük veya yaşlılık aylığı bağlanmasına hak kazanamaması vey azılı talepte bulunması gerekmektedir.

2926 Sayılı Yasa için'de yukarıda belirtilen maddeler geçerlidir.

c. Ölüm Sigortası Yardımları

Ölüm sigortası yardımları; sigortalının eşine, çocuklarına, ana ve babasına aylık bağlanması veya toptan ödeme yapılması ve ölen sigortalı için cenaze masrafı karşılığı verilmesidir.

aa. Ölüm Aylığı

Sigortalının haksahiplerine ölüm aylığı bağlanabilmesi için sigortalının; Ölüm tarihinde en az 3 tam yıl sigorta primi ödemiş olması, Malüllük veya yaşlılık aylığı almakta iken, yahut yazılı olarak istekte bulunup mülüllük veya yaşlılık aylığı bağlanmasına hak

kazandıktan sonra aylık bağlanmadan ölmüş olması , Bağlanmış bulunan mamüllük veya yaşlılık toptan ödemesi talebinde bulunmakla beraber toptan ödeme yapılmadan ölmüş olması, gerekmektedir. Ancak, sigortalı iken geçirdiği iş kazası veya meslek hastalığı sonucu ölenler için prim ödeme süresi aranmamaktadır.

bb. Ölüm Toptan Ödemesi

1479 sayılı Yasaya göre ölüm sigortasından toptan ödeme yapılması, 3 tam yıl prim ödemedi vefat eden sigortalıların haksahiplerine sigortalının ödemiş olduğu prim miktarının toptan ödeme şeklinde geri verilmesidir.

TABLO 19: Yıllar İtibariyle Aylık Bağlananların Sayısı

Yıllar	Malüllük Aylığı	Yaşlılık Aylığı	Ölüm Aylığı	Toplam
1985	1.322	38.273	11.413	51.008
1986	1.373	48.720	13.132	63.225
1987	1.402	32.698	13.415	47.515
1988	1.053	58.607	11.127	70.787
1989	825	42.122	15.955	58.902
1990	933	33.357	16.075	50.365
1991	560	22.218	22.902	45.680
1992	652	27.510	19.234	47.396
1993	666	37.317	19.228	57.211
1994	1.700	33.280	25.973	60.953

Kaynak: Bağ-Kur 1994 İstatistik Yıllığı

cc. Cenaze Masrafı Karşılığı

Sigortalının, yaşlılık ve malüllük aylığı almakta olanların ölümleri halinde, cenaze giderleri karşılığı olarak cenazeyi kaldıran gerçek ve tüzel kişilere, Yönetim Kurulunun önerisi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın onayı ile belirlenen miktar kadar "Cenaze Masrafı Karşılığı" ödenmektedir.1.11.1992 tarihinden 31.1.1994 tarihine kadar geçen sürae içerisinde vefat eden sigortalıların hak sahiplerine 500.000.TL. olarak ödenen

cenaze masrafı karşılığı 1.2.1994 tarihinden 31.3.1995 tarihine kadar geçen süre içerisinde vefat eden sigortalıların hak sahiplerine 1.000.000.TL.1.4.1995 tarihinden itibaren vefat eden sigortalıların haksahiplerine de 3.000.000.TL.olarak ödenmektedir.

TABLO 20: 1479 Sayılı Yasaya Göre Cenaze Yardımı

Yıllar	Cenaze Yardımları (TL)
1985	130.284.690
1986	160.580.500
1987	258.715.460
1988	351.312.332
1989	371.711.530
1990	374.851.611
1991	364.306.872
1992	1.698.748.500
1993	6.428.686.910
1994	11.709.777.638

Kaynak Bağ-Kur 1994 İstatistik Yılığ

TABLO 21 2926 Sayılı Yasaya Göre Cenaze Yardımı

Yıllar	Cenaze Yardımları (TL)
1985	420.000
1986	3.210.000
1987	7.470.000
1988	9.447.604
1989	12.857.250
1990	15.900.764
1991	21.755.500
1992	22.190.000
1993	238.663.782
1994	541.660.000

Kaynak Bağ-Kur 1994 İstatistik Yılığ

d. Sosyal Yardım Zammı Ödenmesi

1.10.1991 tarihinden itibaren emekli aylıkları ile birlikte 100.000.TL. tutarında sosyal yardım zammı ödemesi de yapılmaktadır. Herhangi bir prim karşılığı olmadan yapılan bu ödemelerin Kuruma getirdiği yük 63 milyar TL.'dir.

Bu nedenle, emekli aylıklarının artırılmasında, sosyal yardım zammının artırılması yerine, katsayı artışları ve gösterge rakamlarının yükseltilmesi ile devlet memurları aylıklarında yapılan artışlar dikkate alınmaktadır.

C. Finansman Kaynakları

Kurumun gelirleri 1479 ve 2926 sayılı Kanunlara göre sigortalı olanlardan alınan primler ile prime ilişkin gelirlerden, ürün bedellerinden yapılan tevkikatlardan ve bu kanunlara göre kahakkuk eden cezalardan, faiz ve diğer gelirlerden, taşınmaz malların kira gelirlerinden ve Genel Bütçeden veya Geliştirme ve Destekleme Fonun'dan yapılan yardımlardan oluşmaktadır.

a. Prim Gelirleri

Kurum gelirleri içinde en önemli yeri teşkil eden primler, Kurum adına anlaşmalı Bankalar, ve PTT Çek Merkezi ile Kurum vezneleri tarafından toplanmaktadır

TABLO 22: 1479 Sayılı Kanuna Göre Prim Tahsilatı

Yıllar	Prim Tahsilatı	Yıllık Artış Oranı
1985	68.133.524	-
1986	78.031.974	19
1987	109.993.695	45
1988	247.663.194	119
1989	468.504.050	84
1990	961.973.804	106
1991	1.278.742.295	32
1992	3.844.577.323	192
1993	4.748.198.481	65
1994	8.656.975.171	82

Kaynak : Bağ-Kur 1994 İstatistik Yılığ

TABLO 23: 2926 Sayılı Kanuna Göre Prim Tahsilatı

Yıllar	Prim Tahsilatı	Yıllık Artış
1985	1.402.246	-
1986	4.745.960	238,5
1987	10.341.501	117,9
1988	16.114.845	55,8
1989	17.841.748	10,7
1990	38.072.568	113,8
1991	37.138.464	-2,5
1992	46.601.957	25,5
1993	128.138.171	174,9
1994	997.623.512	679,0

Kaynak Bağ-Kur 1994 İstatistik Yıllığı**b. Faiz Gelirleri**

Bağ-Kur'un temel karakteri, bir sosyal güvenlik kuruluşu olmasıdır. Bunun bir gereği olarak, emekli aylıklarını düzenli ve yeterli bir düzeyde ödeyebilmeli, teşkilatı aktif hizmete hazır bulundurmalı, bu amaçla gerekli kaynakları yaratabilmeli ve kullanılabilmelidir. Yıllar itibariyle Faiz Gelirleri Aşağıda gösterilmiştir.

TABLO 24: Yıllar İtibariyle Faiz Gelirleri

Yıllar	Faiz Gelirleri (TL)
1985	36.161.269.460
1986	57.432.916.030
1987	64.123.302.741
1988	88.460.199.866
1989	93.455.247.212
1990	31.797.996.900
1991	18.492.252.451
1992	122.574.262.230
1993	44.106.269.729
1994	83.824.843.712

Kaynak: Bağ-Kur 1994 İstatistik Yıllığı

c. Devlet Yardımı

Geliştirme ve Destekleme Fonun'dan kuruma aktarılan meblağlar, 1995 yılında ise, 1995 Mali Yılı Bütçesine konulan ödenekten Ocak ayında 500 milyar TL., mart ayında 500 milyar TL., nisan ayında 500 milyar TL., mayıs ayında ise 1 TrilyonTL. olmak üzere toplam 3 trilyonTL. kaynak aktarımı sağlanmıştır.

4. Ek Sosyal Yardım Kuruluşları

A.Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK)

a. Kuruluşu ve Organları

Ordu Yardımlaşma Kurumu (kısa adı OYAK), 3.1.1961 tarihinde 205 sayılı Kanunla kurulmuştur⁶⁴. Kurum Milli Savunma Bakanlığı'na bağlı olarak Ankara'da bulunmaktadır. Oyak 205 sayılı Kanun ile özel hukuk hükümlerine tabi olup, mali ve idari bakımından özeldir ve hükmi şahsiyeti haiz bir kuruluştur. Kurumun organları Yasanın 2. maddesine göre şunlardır;

- i) Temsilciler Kurulu,
- ii) Genel Kurul,
- iii) Yönetim Kurulu,
- iv) Denetleme Kurulu,
- v) Genel Müdürlüktür.

b. Amacı ve Görevleri

205 sayılı Kanunun 1. maddesinde belirtildiği üzere Kurum "Türk Silahlı Kuvvetleri Mensuplarına"bu kanunda yazılı sosyal yardımları sağlamak amacıyla kurulmuştur.

(64) RG.9.1.1961,10702.

Bu amacın gerçekleşmesi için OYAK, yasada üyelerine yapılması n görülen sosyal yardım ve hizmetleri etkin bir biçimde sürdürebilmek açısından ye dentilerinin bir bölümünü, en yüksek gelir getirecek şekilde yatırımlara yönelmiştir.

Her türlü sınai ve ticari yatırımları yapabilecek bir statüye sahip bulunan kurum halen; gıda,tarımsal ilaç,elektronik, petro kimya, sigortacılık, taşımacılık, imento, inşaat ve hizmet sektörlerinde faaliyet gösteren ve sayıları 25'e bulan kuruluşa yatırım yapmış ve bu gün ülkemizde önde gelen bir yatırım kuruluşu olmuştur.

Her türlü sınai ve ticari yatırımlar yapabilecek bir statü ve potansiyele sahip olan OYAK'ın iştirakleri şunlardır;

i) Otomotiv Sektörü

- OYAK Renault Otomobil Fabrikaları,
- Mais Motorlu Araçlar İmal ve Satış A.ř,
- Omsan Uluslararası Nakliyet san.ve Tic.A.ř,
- Selyak Petrol rnleri ve Pazarlama A.ř,
- GoodYear Lastikleri T.A.ř

ii) imento Sektörü

- Adana iminto T.A.ř,
- Bolu imento sanayi. T.A.ř,
- nye imento sanayi T A.ř,
- Mardin imento sanayi T.A.ř,
- Oysa-Niğde imento sanayi T.A.ř,
- Oysa-İskenderun imento sanayi T.A.ř,

iii) Gıda ve Kimya sektörü

- Tukaş-Turgutlu Konservecilik A.ř,
- Hektaş Tic.T.A.ř.,
- Tam Gıda sanayi T.A.ř.,

- Eti Paz.sanayi A.Ş.,
- Entaş Entegre Tavukçuluk sanayi T.A.Ş.,

iv) Finans Sektörü

- Oyak Sigorta,
- Axa/Oyak Hayat sigorta A.Ş.,
- Oyak Menkul Değerler A.Ş.,
- Türk Boston Bank A.Ş.,
- Halk Finansal Kiralama A.Ş.,

v) Hizmet Sektörü

- Oyak İnşaat A.Ş.,
- Oytur-Oyak Turizm T.A.Ş.,
- Oytaş İç ve Dış T.A.Ş.,
- Aselsan Askeri Elektronik sanayi T.A.Ş.,

OYAK kuruluş yasasının verdiği yetkiye göre mevcut durumunu en iyi şekilde değerlendirmiş, her türlü sınai ve ticari yatırımlara yönelmiş, bu suretle üye kesintilerini enflasyon tahrifatından kurtarmış, yapacağı yardım ve hizmetleri daha tahminkar duruma getirmiştir. Bunun yanı sıra yaptığı sınai ve ticari yatırımlarında çok sayıda personel çalıştırdığından ülkemizdeki istihdam açığı sorunun kapatılmasında önemli bir yer almaktadır.

205 sayılı Yasanın 17. maddesine göre Kurum üyeliği 3'e ayrılmaktadır.

i) Zorunlu Daimi Üyelik

Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında görevli bulunan bilimum muvazzaf subay, astsubay ve askeri sivil memurlardır.

ii) İsteğe Bağlı Üyelik

Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı teşkilatında,

Ordu Yardımlaşma Kurumu Teşkilatında,

Ordu Yardımlaşma Kurumunun sermayesinin % 50'sinden fazlasına sahip olacağı veya iştirak edeceği şirketlerin teşkilatlarında, çalışan bilimum maaşlı veya ücretli memur ve müstahdemlerden Kuruma yazılı talepte bulunanlar kurumun "İsteğe Bağlı Daimi Üye"leridir.

iii) Zorunlu Geçici Üyeler

Muvazzaflık hizmeti yapmakta olan yedek subaylar kurumun geçici üyeleridir.

OYAK, daimi üyelerine ayrı, geçici üyelerine ayrı olmak üzere yasada yazılı şartlarda yardım yapmaktadır. Daimi Üyelerine Yapılacak Yardımlar 205 sayılı OYAK Kanununun 20. maddesi uyarınca Daimi üyelerine bir defaya olmak üzere yapılacak toptan yardımlar şunlardır;

- i) Emeklilik yardımı,
- ii) Ölüm Yardımı,
- iii) Malüliyet Yardımı,
- iv) Aidat İadesi,
- v) Mesken Kredisi Yardımı,
- vi) Borç para verme,
- vii) Diğer Hizmetler,

aa. Emeklilik Yardımı

Kurumda en az 10 yıl müddetle üyü olarak bulunduktan sonra, herhangi bir sebepten dolayı ayrılan emeklilik yardımından yararlanır.

Yasanın 24.maddesine göre,OYAK tarafından üyelerine ödenen emeklilik yardımı, emekliye ayrıldıkları zaman T.C.Emekli Sandığı'ca verilen emeklilik ikramiyesine veya şirketlerden aldıkları kıdem tazminatına ek olarak ve ayrıca toptan ödenen bir meblağdır.

Üyenin her yıl için ödediği, üyelik ödentisi toplamı yasa'ya ekli 1 numaralı tablodaki emsaller ile çarpılması sonucu bulunan % 5 teknik gizli miktara % 9 ek faiz eklenmektedir. Ayrıca değişen ekonomik koşullara göre her yıl Genel Kurul'ca tesbit edilen oranda "Kar payı" ilave edilmekte ve bunların toplamı üyenin hesabına alacak kaydedilmektedir.

Ancak, müteakip yıllarda % 5 teknik faiz ile % 9 ek faiz oranındaki faiz uygulaması, üyenin hesabına alacak kaydedilen meblağdan her yıl için Genel Kurul'ca tesbit edilen kar payları çıkarıldıktan sonra bakiyesine uygulamakta ve buna o yıl içinde yeniden tesbit edilen kar payı ayrıca ilave edilmektedir. Başka bir deyişle %14 oranında faiz, önceki yıllarda üye ödentileri ile bu ödentilere uygulanan % 14 oranındaki faiz toplamına uygulanmaktadır.

bb. Ölüm Yardımı

Yasanın 22. maddesine göre "Ölüm Yardımına" hak kazanan üyeler, Kurumun daimi veya geçici üyesi iken ölenlerin mirasçıları, ölüm yardımına hak kazanırlar. 25. maddeye göre ölüm yardımının miktarı

-Daimi üyelerin ölümü halinde aldıkları son maaşın 12 katı tutarında ölüm yardımı ve buna ilaveten üyelik süresine bakılmaksızın o güne kadar hak ettiği emeklilik yardımı da ödenmektedir.

Geciği üye olan yedek subaylar, askerlik süresi içinde her hangi bir nedenle öldüklerinde, mirasçılarına sadece aldıkları son maaşın 12 katı tutarında ölüm yardımı yapılır. Emeklilik yardımı yapılmaz.

cc.Malüliyet Yardımı

Malüliyet yardımı Yasanın 26. maddesine göre, Tam ve daimi malüliyet ve Kısmi maluliyettir.

Tam ve daimi maluliyet halinin saptanması, Üyelerden herhangi biri, ister vazife dahili ister vazife harici olsun, her hangi bir kaza, hastalık ve sakatlık neticesinde bir işle meşgul olmak imkanından kesin olarak yoksun kaldığı sağlık kurulu raporu ile belirlendiği takdirde “tam ve daimi malül” sayılır.

Yasanın bu hükmüne göre, Türk Silahlı Kuvvetlerinde görev yapan üyelerin, görevden fikren ve bedenen görev yapamaz kesin işlem raporu ile görevden ayrılması gerekmektedir.

Tam ve daimi malüliyet yardımı olarak, almakta olduğu son aylık tutarının 12 katı ve ayrıca bu yardıma ilaveten emeklilik yardımı ödenir.

Kısmi malüliyet, üyenin her hangi bir kaza dolayısıyla daimi fakat kısmi sakatlık halini ifade etmektedir. Bu hal gine sağlık kurulu raporu ile saptanır. Kısmi malüliyet yardımı, son olarak alınan maaşın 12 katı tutarında Yasa'ya ekli 2 no'lu tablodaki nisbetle çarpılarak hesap edilir.

Malüliyet yardımı yapılamıyacak haller ise;

- i) Kasten husule gelen sakatlıklar, alkol ve uyuşturucu maddelerin kullanılmasından meydana gelen malüliyetler için malüliyet yardımı yapılmaz. Bunlara malüliyetin meydana geldiği tarihe kadar birikmiş emekli yardımı tutarı verilir.
- ii) Sırf ihtiyarlık dolayısıyla çalışmamak veya kudretten düşme malüliyet sayılmaz ve 65 yaşından sonra vukua gelen malüliyet halleri için malüliyet yardımı ödenmez.
- iii) Bir kazadan önce esasen hiç bir suretle vazife görmeyen ve kullanılmayan bir uzvunun veya uzvun kısmının kaybı tanzim olunmaz.

dd. Aidat İadesi

Aidat iadesi, Kurumun daimi üyelerinden, emeklilik, ve ölüm sebepleri dışında üyelik vasfını kaybedenlere, kuruma ödedikleri üyelik aidatı toplamalarının iadesidir. Daimi üyelerden, kurum üyelik müddetleri 3 yılı geçmeyenlere ve yedek subaylara, hiç bir aidat iadesi yapılamaz.

ee. Sosyal Hizmet Faaliyetleri

OYAK'ın yaptığı sosyal hizmetler de bulunmaktadır. Bu hizmetler şunlardır;

- i) Konut yardımları yapmak,
- ii) Borç para vermek,
- iii) Ordu pazarları açmak,

c. Finansman Kaynakları

aa. Primler

- i) Muazzaf subay ve assubayların maaşları tutarından her ay % 10 oranında,
- ii) Milli Savunma Bakanlığı ve Jandarma Genel Komutanlığı teşkilatlarında çalışan maaşlı veya ücretli sivil memur ve müstahdemlerin T.C.Emekli Sandığı Kanununa göre emekliliklerine esas olan maaş ve ücretleri tutarından her ay %10 oranında, oyak primi kesilir.

Prime esas olan aylıkların tesbitinde, T.C.Emekli Sandığı bahsinde açıklandığı üzere, sadece aylık ücreti varsa ek tutarı esas alınacak, yakacak yardımı, teminindeki güçlük zammı, iş güçlüğü riski gibi emekli keseneğine esas alınmayan diğer ödemeler prime esas kazançlarda nazara alınmayacaktır.

- iii) Ordu Yardımlaşma Kurumunun veya kurumun % 50 sermayesinden fazlasına sahip olacağı ve iştirak edeceği şirketlerde çalışan ve kuruma daimi üye olmayı kabul eden

sivil memur ve müstahdemlerin maaş tutarlarından % 10 prim kesilir. Personelin, toplu iş sözleşmesinden doğan sosyal yardımlardan prim alınmaz.

iv) Yedek subayların her ay maaşları tutarından % 5 Oyak primi kesilir.

bb. Kurumun Diğer Gelirleri

Kurumun esas gelirlerinin ana kaynağı primlerdir. Bunlara ilaveten Yasanın 18 madesinin e fıkrasına göre “Kurumun mevcutlarının işletilmesinden elde edilicek gelirler” OYAK’ın diğer gelirlerini teşkil etmektedir. Bunlar;

- i) İştirakler,
- ii) Gayrimenküller,
- iii) Tahvillerdir.

B. Amele Birliği

a. Kuruluşu ve Organları

Ameli Birliği, 10.9.1921 tarihli 151 sayılı “Ereğli Havzai Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müeallik” Kanunu’nun 4. maddesinin getirdiği temel hükme göre kurulmuştur. Amele Birliği karşıladığı risklerin kapsamı, sosyal sigortaların kurulması üzerine daralmıştır. Halen birliğin faaliyetleri, 30.6.1980 tarihli 8/996 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulan “Ereğli Kömür Havzası Amele Birliği Biriktirme ve Yardımlaşma Sandığı Yönetmeliği”ne göre yürütülmektedir.

Amela Birliği Biriktirme ve Yardımlaşma Sandığı, T.C.Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bağlı tüzel kişiliğe sahip bir kuruluştur. Organları ise şunlardır;

- i) Merkez Kuruluşu,
- ii) Sandık Yönetim Kurulu,
- iii) Sandık Yürütme Kurulu,

- iv) Sandık Denetleme Kurulu,
- v) Genel kurul'dur.

Birliğin merkez kuruluşu Zonguldaktır, şubeleri ise, Üzülmüş, Kozlu, Karadon, Kilimli, Armutçuk, Amasra, Çatalağzı elektrik işletmesidir.

Bu kuruluşların teşekkül şekli, görevleri, yetki ve sorumlulukları ilgili tüzükte belirtilmiştir.

b. Amacı ve Görevleri

Amele Birliği, Ereğli Kömür Havzasında çalışan işçilere, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile sağlanan haklar dışında, ek sosyal yardımlar ve ekonomik yardım yapmak amacıyla kurulmuştur. Amele Birliği , kömür hudutları içinde çalışan halen 50.000 kişi civarında maden ve enerji işçilerini kapsar. Sandığın üyeleri, zorunlu üyelik ve isteğe bağlı üyelik olmak üzere ikiye ayrılır.

Zorunlu üyeler , Türkiye Taş Kömürü Kurumu Genel Müdürlüğü ve TEK Çatalağzı İşletme Müdürlüğü işyerlerinde çalışan bütün işçiler, sandığın zorunlu üyesidir.

İsteğe Bağlı üyeler

İşçi kuruluşlarının yönetim organlarında görev almaları sebebiyle kurumdan ayrılanlar ile ilgili kanunlar gereğince kamu kuruluşları yönetim kurulunda vazife alanlar,

Kurum işyerlerinde en az 5 yıl çalıştıktan sonra, kurumlarınca istekleri dışında sürekli olarak başka bölgelerde görevlendirilenler, Sandıkta görevli personel, dilerse, isteğe bağlı üye olabilirler.

Sandıkça üyelere sağlanan yardımlar şunlardır;

- i) Geçici iş göremezlik yardımı,
- ii) Sağlık yardımı,

- iii) Öğrenim yardımı,
- iv) Ödünç para yardımı,
- v) Cenaze yardımı,
- vi) Gayrimenkül ikraz yardımı,
- vii) Son yardım,
- viii) İş kazası yardımudur.

c. Finansman Kaynakları

Birliğin gelirleri şunlardır;

- i) Üyelik aidatı, Üyelerin aylık brüt ücreti tutarının % 3'ü oranındadır. Zorunlu üyeler bunun yarısını öderler, diğer yarısını zorunlu üyeyi çalıştıran kurumlar öderler. İsteğe bağlı üyeler ise bu aidatın tamamını öderler.
- ii) Taşınır ve taşınmaz malların getirdiği gelirler,
- iii) Devletçe yapılacak yardımlar,
- iv) Gerçek ve tüzel kişilerce yapılacak bağışlar,
- v) Fonların işletilmesinden sağlanacak gelirler,
- vi) Diğer gelirlerdir.

5. Sosyal Hizmetler

A. 2022 Sayılı 65 yaş Kanunu

65 yaşını doldurmuş, muhtaç, güçsüz ve kimsesiz Türk vatandaşlarına yaşlılık aylığı bağlanmasını ön gören 2022 Sayılı 65 yaş Kanunu 1.7.1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bu Kanuna göre bağlanacak aylıklar ve Kanunun gerektirdiği ödemeler için her yıl devlet bütçesinden ödenek ayrılmakta ve hak sahiplerine T.C.Emekli Sandığı tarafından ödenmektedir. Bu aylıktan yararlananlar Devlet Hastanelerin'den ücretsiz sağlık hizmetinden yararlanmaktadırlar

B.Sosyal Yardımlaşmayı Teşvik Fonu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu 28.5.1996 tarih ve 3294 sayılı Kanun ile kurulmuştur.

Fonun amacı; Sosyal Güvenlik Kuruluşları kapsamı dışında olan muhtaç ve fakir durumda olan vatandaşlara yardım etmek ve sosyal adaleti sağlayacak önlemler olarak gelir dağılımının adaletli bir şekilde dağıtılması ve sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir. Fon Başbakanlığa bağlı olup, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından denetlenmektedir. Fonun Kaynak gelir kullanımı ise, Fon tarafından Finanse edilen, ülke çapında ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ayni olarak dağıtılması ve 3294 sayılı Kanun'un amacına göre uygun faaliyetlerde bulunan, her il ve ilçe'de bulunan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığı ile yapılmaktadır.

C. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu

24.5.1983 tarih ve 2828 sayılı Kanunla kurulan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, korunmaya, bakıma veya yardıma muhtaç; aile, çocuk, sakat ve diğer kişilere götürülecek Sosyal Hizmetleri yerine getirmektedir. Kurum tüzel bir kişiliğe sahip olmakla beraber katma bütçeli bir kuruluştur.Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu esas itibariyle Genel Bütçeden yapılan Hazine Yardımı ile Finanse edilmekte olup Başbakanlığa bağlı olarak faaliyet göstermektedir.

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Tarafından Yürütülen Faaliyetler;

a. Korumaya Muhtaç Çocuklara Yönelik Sosyal Hizmetler

2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununa göre Korumaya Muhtaç Çocuk; beden, ruh ve ahlak gelişimi veya şahsi güvenlikleri tehlikede olup,

- i) Ana veya babasız,
- ii) Ana veya babası veya her ikisi de belle olmayan,
- iii) Ana veya babası veya her ikisi tarafından terkedilen,
- iv) Ana veya babası tarafından ihmal edilip; fuhuş, dilencilik, alkollü içkileri veya uyuşturucu maddeleri kullanma gibi her türlü sosyal tehlikelere ve kötü alışkanlıklara karşı savunmasız bırakılan ve başıboşluğa sürüklenen çocuktur.

aa. Çocuk Yuvaları

0-12 yaş arası korumaya muhtaç çocuklarla gerektiğinde 12 yaşını dolduran kız çocuklarının bedensel, eğitsel, psiko-sosyal gelişimlerini sağlıklı bir kişilik ve iyi alışkanlıklar kazanmalarını sağlamakla görevli ve yükümlü yatılı sosyal hizmet kuruluşudur.

Halen Kuruma bağlı 8392 kapasiteli 9 çocuk yurdu bulunmaktadır,

bb. Yetiştirme Yurtları

13-18 yaş arası korunmaya muhtaç çocukları korumak, bakmak ve bir iş veya meslek sahibi edilmeleri ve topluma yararlı kişiler olarak yetişmelerini sağlamakla görevli ve yükümlü olan yatılı sosyal hizmet kuruluşlarıdır.

Kurumun 11421 kapasiteli 91 adet 13-18 yaş grupları arası çocuklara hizmet veren yetiştirme yurdu vardır.

Yetiştirme yurtları kız ve erkek yetiştirme yurtları olarak iki gruptur. Bunun ile birlikte yetiştirme yurtları okullu ve mesleğe yönelik yetiştirme yurtları olarak da ayrılmaktadır. Çeşitli nedenlerle eğitimlerine devam etmek istemeyen çocukların bir iş ve meslek sahibi idilmesi amacıyla Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu bünyesinde bulunan atölyelerde ve piyasadaki iş yerlerinde işe yerleştirilmektedir.

b. Evlat Edindirme ve Koruyucu Aile Hizmetleri

“Evlat Edinme” kan bağına dayanmaksızın bir akitle yasal ve sosyal açıdan ana , baba ve çocuk bağıının kurulmasıdır.

Evlat Edinme hizmeti, Türk Medeni Kanununun 253.-258. maddeleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. 9.3.1994 tarih ve 94 sayılı Bakanlık onayı ile yürürlüğe girin “Evlat Edindirme Yönelgesi” ile evlat edindirme işlemlerini bir sisteme bağlamıştır. En önemli nokta ise evlat edindirme hizmeti ile koruyucu aile hizmeti kesin sınırlarla tamamen birbirinden ayrılmıştır.

c. Yaşlı Hizmetlerine Yönelik Sosyal Hizmetler

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu bünyesinde yaşlılara götürülen hizmetler yatılı kuruluş bakımı ile gerçekleşmektedir. Kurum bünyesinde bulunan 38 huzurevide 4314 kapasiteli yaşlıların bakım ve korunması sağlanmaktadır.

Ayrıca Türkiye çapında Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu’na bağlı huzurevleri dışında kamu kurum ve kuruluşları ile özel ve gerçek kişilere ait toplam 50 huzur evi 5538 kapasite ile yaşlılara hizmet götüren huzurevlerinin açılış ve onayları ve denetimlerini yapmaktadır.

İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü arasında 4.3.1994 tarihinde imzalanarak yürürlüğe giren özel ihtiyaç grubunu oluşturan mürücaatçıların meslek edinmelerine ve işe yerleştirilmelerine yönelik hizmetlerin birlikte yürütülmesine ilişkin esasları belirlemek hizmetin yürütülmesini ve sonuçlandırılmasını izlemek görevi il sosyal hizmetler müdürlüklerine verilmiştir.

d. Özürlülere Yönelik Sosyal Hizmetler

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu özürlülere yönelik bakım ve rehabilitasyon hizmetini her özürlü grubu için düzenlenen kuruluşlarda 15 bakım ve rehabilitasyon merkezinde 9253 özürlüğe yatılı, gündüzlü, gündüzlü yatılı, olarak sürdürmektedir.

Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri, zihinsel ve ruhsal özürleri nedeniyle normal yaşamın gereklerine uymama durumunda olan kişilerin, fonksiyon kayıplarını gidermek ve toplum içinde kendi kendilerine yeterli olmalarını sağlayan beceriler kazandırmak veya bu becerileri kazanamayanlara devamlı bakmak üzere kurulan sosyal hizmet kuruluşlarıdır.

Özürlü ve ailesine bakım eğitim konusunda destek olmak ve daha etkili hizmet vermek amacıyla uzman personel yetiştirmek için Kurum ve İşçi Bulma Kurumu arasında anlaşma imzalanmıştır.

e. Çalışan Anelerin ve Babaların Çocuklarına Yönelik Gündüzlü Bakım Hizmetleri

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, 0-6 yaş grubundaki çocuklara çalışma saatleri içinde, ücret karşılığı gündüzlü bakım hizmeti sağlamaktadır. Kuruma bağlı olarak hizmet veren 29 kreş ve gündüz bakımevi vardır. Ayrıca anne ve babaların 7-12 yaş grubu çocuklarına hizmet vermek amacıyla kreş ve gündüz bakımevleri bünyesinde 5 çocuk kulübü hizmete girmiştir. Kurum, özel kuruluşlar tarafından açılacak olan kreş ve gündüz bakımevlerini teşvik etmekte, açılış ve işleşişlerine izin vermekte, rehberlik etmektedir.

f. Ailelere ve Topluma Yönelik Sosyal Hizmetler

Kurumun, ailenin bütünlüğünü, parçalanmış ailelerde aile bireylerinin ve kadının korunmasına yönelik hizmetlerini il müdürlükleri, toplum merkezleri ve kadın misafirleri bünyesinde sürdürmektedir.

aa. Toplum Merkezleri

Hizmet verdiği yerleşim bölgesindeki gereksinimler doğrultusunda; toplumsal dayanışmayı artırarak, birey, aile ve toplum gelişmesi, katılımcı, üretken ve kendine yeterli hale gelmesi amacıyla, koruyucu-önleyici, eğitici-geliştirici, tedavi ve rehabilite edici işlevleri olan halk eğitimi, serbest zaman etkinlikleri, sosyal ve kültürel etkinlikler ile dayanışma ve rehberlik hizmetleri gibi çeşitli hizmetleri birarada ve en kolay ulaşılabilir biçimde sunkla görevli kuruluşlardır. Halen 7 toplum Merkezinde kadın, genç, çocuk ve yaşlılara gereksinimleri doğrultusunda hizmet verilmektedir.

bb. Kadın Misafirhaneleri

Fiziksel ve duygusal istismara uğrayan kadınları, psiko-sosyal ve ekonomik sorunlarının çözümlenmesi sırasında varsa çocukları ile birlikte gereksinimlerinin karşılanarak geçici süre kalabilecekleri kuruluşlardır. Ankara, Antalya, Bursa, Eskişehir ve İzmir illerinde olmak üzere kurulan kuruluşlarda, kadınların aileri yada eşleri ile olan anlaşmazlıklarının incelenmesi, sorunlarının giderilmesine yönelik mesleki çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmalar; psikolojik destek, aile ve bireysel danışmanlık, hukuksal rehberlik ve kendilerine yeterli olabilecekleri bir iş ve meslek edindirmelerinde gerekli önlemleri alınmasını kapsamaktadır.

D. Yeşil Kart Uygulaması

18.6.1992 tarih ve 3816 sayılı “Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkındaki” Kanun ile, hiç bir sosyal güvenlik kurumunun bünyesi altında bulunmayan ve sağlık giderlerini karşılayamayacak durumda olan Türk vatandaşlarının sağlık giderlerini Devlet tarafından karşılanması ön görülmüştür. Yeşil Kartın finansmanı Sağlık bakanlığı bütçesine konulan ödeneklerle karşılanmaktadır. Yeşil Kart il ve ilçe kurullarının kararları üzerine valilik ve kaymakamlıklarca hak sahiplerine verilmektedir.

6. Sosyal Yardımlar

A. Genel Bütçeden Yapılan Sosyal Yardımlar

a. Askeri ve Mülkü İdarelerden Emekli Olanlara Dul ve Yetimlerine Yapılan Yardımlar

Maliye Bakanlığı'nın askeri veya mülkü idarelerden emekli olanlarla bunların dul ve yetimlerine yaptığı ödemelerdir.

b. Türk Kültürüne Hizmet Etmiş ve Halen Muhtaç Durumda Olanlara Yapılan Yardımlar

Yabancı ülkelerde öğretmenlik yapmış ve Türk kültürüne hizmet etmiş olanlardan halen muhtaç durumda bulunanlara ve bunların dul ve yetimlerine, Yasa gereğince yardımlar yapılmaktadır. Bu kişilerin Türk olup olmadıklarına bakılmaksızın bu yardım yapılmaktadır. Bu yardımlar Dışişleri Bakanlığı bütçesinde bu amaçla ayrılmış fonlardan sağlanmaktadır.

c. Şehit Aileri ve Yetimlerine Yapılan Yardımlar

Bu yardımlar, Milli Savunma Bakanlığı bütçesine konulmuş bir ödenekten yapılmaktadır. Amaç, vatani bir hizmet görmüş kişilerin eş ve yetimlerini bir ölçüde yoksulluktan kurtarmaktır. Bu amaçla, Milli Savunma Bakanlığı bütçesine her yıl belli bir miktar para konulmuştur.

d. Vatan Hizmeti Görenlere Yapılan Yardımlar

Çıkarılan tek tek yasalarda önemli vatani hizmetler görmüş olupta, ihtiyaç içinde bulunanlara ve bunların ölümleri nedeniyle ihtiyaç içine düşmüş dul ve yetimlerine aylıklar ödenmesi kabul edilmiştir. Burada yardım yapılacak kişilerin durumları tek tek göz

önünde tutulmaktadır. Bir kimseye vatani hizmet bölümünden yardım yapılması için, bir vatan hizmetini üstün başarı ile görmüş olması ve ihtiyaç içinde bulunması gerekir.

B. Yerel Mahalli Yönetimlerce Yapılan Yardımlar

Yerel yönetimler de çeşitli yasalarla çeşitli kişi gruplarına kamu yardımında bulunma imkanı getirilmiştir. Bu kişiler genellikle çalışan nüfus dışında kalanlardır. Öte yandan yerel yönetimlerin kendi ihtiyaçlarını karşılamaya yetişmeyen bütçeleriyle bu konuda yaralı olmaları pek düşünülemez. Yerel yönetimlere yüklemiş bu görevlerden başlıcaları şunlardır;

a. Yoksul Asker Ailerine Yardım

Askere gitmiş kişilerin geride kalan ailerinin yoksul duruma düşmeleri halinde, bunlara 4109 sayılı Yasaya göre bazı yardımlar yapılır. Bu yardımlar şehir ve kasaba belidiye encümenleri, köylerde ihtiyar meclislerince yapılır. Bu yardım askerlik süresi süresi ile sınırlıdır. Muhtaç aileye enaz bir geçim sağlamak amacını gütmektedir. Oysa örneğin İsviçre’de askerlik bir sosyal güvenlik riski olarak ele alınmıştır.

b. Korumaya Muhtaç Çocuklara Yardım

Aile, sözlük anlamında, bir kişinin beslemek zorunda olduğu kişileri anlatır. Bugün çeşitli alanlarda meydana gelen değişimler eskinin büyük ve güçlü ailerini ortadan silmiş; onun yerine karı, koca ve çocuktan kurulu küçük aileri getirmiştir. İşte bu anlamdaki ailede çocuk ve çocuk haklarının korunmasına ilişkin kurallar çok dağınıktır.

Öte yandan birçok dernek, yahut vakıf şeklinde örgütlenmiş kuruluşlar da çocuk ve çocuk haklarının korunması için faaliyette bulunmaktadır.

Beden, ruh ve ahlaki gelişmeleri tehlikede olup, ana ve babasız yahut ana babası belli olmayan çocuklara, reşit olabilecekleri yaşa kadar, yapılabilecek yardımla ilgili en önemli

Yasa, 1949 tarih ve 5387 sayılı Korumaya Muhtaç Çocuklara dair Kanun'dur. Bu gibi çocukların bakılmaları ve bir meslek sahibi olmaları görevi, Köy ihtiyar heyetleri, Belediyeler, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ve Milli Eğitim bakanlığına verilmiştir. Bu amaçla yerel yönetimler Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığı bakım yurtları kurmuşlardır.

1959 gün ve 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar hakkındaki Yasa ise eski yasayı birçok yönlerden tamamlamış ve geliştirmiştir. Bu Yasaya göre bakım ve yetiştirmen yararlanacak çocuklar, yetkili mahkemece haklarında koruma tedbiri alınması karara bağlanmış olanlardır. Bu işi yürütme görevi, belediyeler, özel idareler, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığına verilmiştir. Ayrıca bu yasanın geçici 1. maddesi, öğrenim yaşına gelmemiş çocuklardan haklarında koruma kararı verilenlerin bakım yurtları ikmal edilinceye kadar Çocuk Esirgeme Kurumu yurtlarında barındırılmaları ve bakım ücretlerinin yerel idarelerce ödenmesini emretmiştir.

c. Yoksul Yaşlılara Yapılan Yardımlar

Çalışma çağını geride bırakmış olup, herhangi bir sosyal sigorta yardımından yararlanırlı durumda bulunmayan yaşlılar için de yardım yapılması kabul edilmiştir. Bu yardımı yapmakla yükümlü kuruluş, yerel idarelerdir. Ayrıca Sağlık Yardım Bakanlığı'nın da 200 yataklı bir ihtiyarlık bakım yurdu vardır. 12 belediye de kendi bölgelerinde güçsüzler yurdu darülaceze kurmuştur.⁶⁵

(65) YAZGAN , s.25.

III- TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARI ARASINDAKİ FARKLILIKLAR ve BENZERLİKLER

1. Farklılıklar

Bundan önceki kısımda ayrıntılı bir şekilde anlattığım gibi ülkemizde üç büyük sosyal güvenlik kuruluşları arasında bir takım farklılıklar vardır ki başlıcaları şunlardır;

- i) 1974 yılından beri ülkemizde bir Sosyal Güvenlik Bakanlığı bulunmasına rağmen bu bakanlığa sadece Sosyal Sigortalar Kurumu ile Bağ-Kur bağlanmıştır. Memurların sosyal güvenliklerini sağlamak amacıyla kurulan Emekli Sandığı ise Maliye Bakanlığına bağlanmıştır.

Gerçi sosyal güvenlik sistemimizin iyileştirilmesi için bütün sosyal güvenlik kuruluşlarının bir bakanlık içinde toplanması yeterli değildir. Önemli olan aynı bakanlığa bağlı bulunan sosyal güvenlik kuruluşlarının aynı meslekler karşısında ve aynı koşullar altında aynı yardımlar yapması sağlamasıdır.

- ii) 1981 yılından sonra çıkarılan yasa ve tüzüklerle sosyal güvenlik alanında önemli adımlar atılmış ve ilerlemeler olmuşsa da, sağlanan yardımların koşulları ve içerikleri bakımından aralarında bir uyum sağlanamamıştır.”Emekli Sandığı hala ağır basan yanı ile bir yaşlılık, malüllük, ve ölüm olaylarına ağırlık veren, diğer riskler karşısında örneğin hastalık ve analıkta tam bir sigorta gibi çalışamayan, hastalık yardımlarını karşılıksız yapan bir kuruluştur⁶⁶.”
- iii) T.C. Emekli Sandığı Kanunu 18 yaşın altında geçen süreleri dikkate almamakta ve 18 yaşın altındaki hizmette geçen süreleri geçerlilik kazandırmamaktadır. Oysa Bağ-Kur ve SSK her ne kadar sigortalık süresinin 18 yaşın bitiminden sonra başlayacağını kabul etmişlense de, 18 yaşın bitiminden önce ödenen primleri prim ödeme gün sayısına sayılacağını kabul etmiştir.
- iv) 506 sayılı Kanununun 3. maddesine göre Türk uyruklu olmayan kimseler istekde buldukları takdirde uzun vadeli sigorta kollarından faydalanabilmektedirler.

(66) TUNÇOMAĞ, s.73.

İşkazası ve meslek hastalıkları sigortası, analık sigortası ve hastalık sigortası gibi kısa vadeli sigorta kollarından da yararlanabilmektedirler. Aynı şekilde Bağ-kur Kanununun 79 maddesi Türk asıllı yabancıların istekde buldukları takdirde kurumden faydalanabileceklerini belirtmiştir. Oysaki T.C.Emekli Sandığı Kanununa göre sadece Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olanlar sandıktan faydalanabilmektedirler.

- v) Malüllük aylığının bağlanmasında SSK ve Bağ-Kur 5 yıl sigortalı olmak şartını araken, T.C.Emekli Sandığı ise 10 yıl hizmette bulunmak şartını aramaktadır.
- vi) Ölüm aylığının bağlanmasında SSK 5 yıl hizmette bulunmayı şart koşarken, Bağ-Kur 3 yıl hizmette bulunmayı yeterli bulurken, Emekli Sandığı 10 yıl hizmette bulunmayı şart koşturmuştur.
- vii) Sosyal Sigortalar Kurumu dışında kalan Bağ-Kur ve Emekli Sandığı üyelerinin ihtiyaçlarına cevap verebilecek sağlık müesseselerine sahip değildir.
- viii) SSK ve Bağ-kur'dan farklı olarak Emekli Sandığı, üyelikte 5 yılını doldurmuş bulunan iştirakçilerine % 5 faiz'den aşağı olmamak üzere iki yıl vadeli borç para vermektedir.
- ix) SSK, genel olarak bir hizmet akdine dayanarak bir veya birkaç işveren yanında çalışanları kapsamına alırken Emekli Sandığı memurları, Bağ-Kur ise kendi nam ve hesabına bağımsız olarak çalışan Esnaf ve Sanatkarları kapsamaktadır.
- x) Sosyal Güvenlik Kuruluşlarımızın üyelerine verdiği emeklilik, yaşlılık, dul ve yetim aylığı bakımından aralarında büyük farklılıklar vardır.
- xi) Emekli sandığından emeklilik ve yaşlılık aylığı alanlardan emekli olduktan sonra hizmet akdiyle çalışmaya başlayanlardan bu aylıklar üzerinden kesinti yapılmamaktadır. Oysa Sosyal Sigortadan emekli olan yada malülülük aylığı alan bir kimse tekrar hizmet akdiyle bir işte çalışmaya başladığı zaman bu aylığı kesilmektedir.
- xii) Ayrıca bu 3 büyük sosyal güvenlik kuruluşunun üyelerine verdiği seneklilik ikramiyesi bakımından da aralarında çok farklılık bulunmaktadır.

2. Benzerlikler

- i) SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur işsizlik sigortasını kapsamalarını almamışlardır. İşsizliğin yoğun olduğu ülkemiz için işsizlik sigortası önem taşımaktadır. İşsizlik sigortası, ülkenin, insan gücü ve işsizlik durumu hakkında tam ve doğru bir bilgi verdiği gibi işçilerin işverenler karşısında rekabet gücünü artırır.
- ii) Sosyal Güvenlik kuruluşlarımızda aile yardım üzerine pek durulmamıştır. Gerçi emekli sandığında çocuk yardımı, SSK'da ise emzirme yardımı analık sigortası içinde yer almaktaysa da bunlar tam bir aile yardımı sayılmaz.
- iii) SSK,Emekli Sandığı ve Bağ-Kur üyelerinin yaşlılık, malüllük, ölüm ve hastalık hallerini dikkate alarak üyelerinin risklerden birine düşmesi halinde kendilerinin ve bakmakla mükellef bulunduğu kimselerin geleceğine güvence altına almışlardır.
- iv) Başlangıçta çeşitli nedenlerle düşük yaş sınırı tutulan emeklilik yaş sınırı yükseltilmeye çalışılmaktadır.
- v) SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur'da kurumda aylık hak kazanmadan ayrılan ya da ayrılmak zorunda kalanlara ve buların ölümlerinde hak sahiplerine yazılı başvuruları halinde toptan ödeme yapılır. Toptan ödeme kişiye ya da hak sahiplerine iştirakçilerinin ayrıldıkları tarihe kadar kuruma ödediği primlerin toplamı verilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ ve KURUMLARI'NIN SORUNLARI ÜZERİNE GÖRÜŞ ve ÖNERİLER

§.1. TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN SORUNLARI

I- GENEL OLARAK

Bir önceki bölümde sosyal güvenlik sistemimizi ve primli sistem içinde yer alan kurumların idari, mali ve hukuki yapılarını ayrıntılı olarak incelemiştik. Bu kurumların çeşitli sebeplerden kaynaklanan sorunları vardır. Bu sorunların boyutları ve buna bağlı olarak önemleri kurumdan kuruma farklılık göstermektedir. Bu bölümde Türk sosyal Güvenlik sistemi ve içinde bulunan Sosyal Sigortalar, T.C.Emekli Sandığı ve Bağ-Kur'un sorunlarını ve aksayan yönlerinin giderilmesi için neler yapılması gerekeceği hususunda düşünce ve önerilerimizi sunacağız.

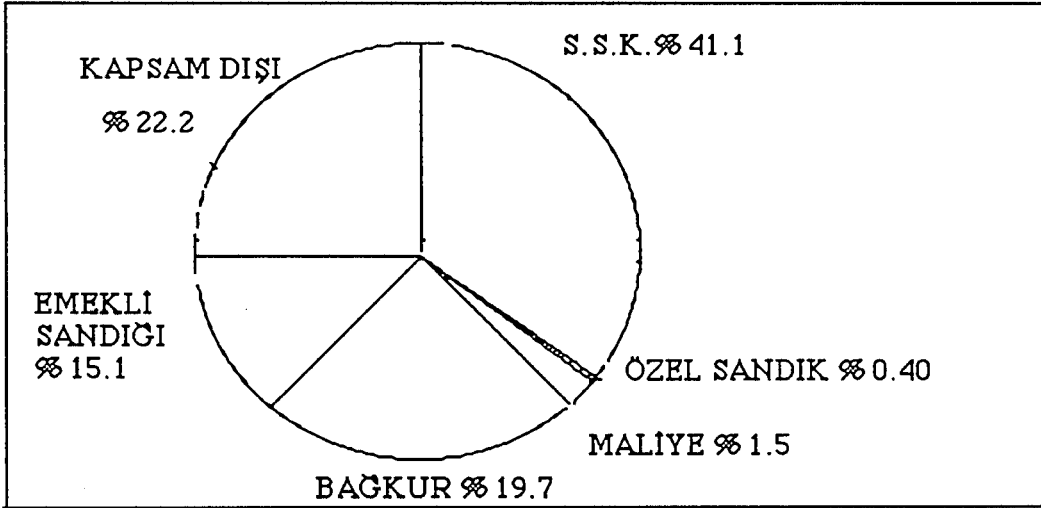
Ülkemizde 1994 itibariyle 46.948.506 kişi sosyal güvenlik kapsamındadır. Sosyal güvenlik kapsamındaki bu nüfusun toplam nüfusa oranı % 77.5'dir.

1994 yılı itibariyle özel sigorta şirketlerinin hayat sigortası kapsamı %0.40'dır. Bu sayı başka bir sosyal güvenlik kuruluşuna tabi olupta ek sigorta hakkından yararlanmak isteyenler ile herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna tabi olmayanları kapsamaktadır. Bu

gün Sosyal güvenlik sistemimiz içinde 38'i Türk, 15'i yabancı olmak üzere toplam 53 özel sigorta şirketinin 31'i hayat, 22'si de hastalık sigortası dallarında faaliyet göstermektedir.

Türkiye'de sosyal güvenlik kapsamını aşağıdaki tablo ve diyagram yardımıyla incelememiz mümkündür.

SOSYAL GÜVENLİK KAPSAMI



TABLO 25: 1994 Yılı İtibariyle Sosyal Güvenlik Kapsamında Bulunan Nüfus Dağılımı

Sosyal Gv.Kur.	Sig. Say.	Aylık Alan	Aile Ferdi	Toplam	Genel Nüfusa Oranı %
S.S.K Toplamı	5.187.517	2.175.149	17.449.800	24.812.466	41.0
T.C.Emekli San.	1.896.000	1.082.634	6.184.000	9.162.634	15.1
Madalya Ayl. Yat. Ter. Ayl. Alanlar	-	49.530	-	49.530	0.1
2022 S.K. Göre Aylık Alanlar	-	842.578	-	842.578	1.4
Bağ-Kur	2.700.398	825.595	8.297.316	11.823.309	19.5
506 S.K. Geç.20 mad. Kapsayanlar	71.037	47.114	139.838	257.989	0.4
Toplam	9.854.952	5.022.600	32.070.954	46.948.506	77.5

Kaynak : Bağ-Kur 1994 İstatistik Yılığı

Sosyal Güvenlik Sistemimizin genel sorunlarının Şu baŐlıklar altında inceleyebiliriz;

- i) Kapsam Sorunu,
- ii) Finansman Sorunu,
- iii) Devletin Finansmana Katılmaması,
- iv) Sosyal Güvenlik Kuruluşları Arasında Birlikteliğin Sağlanamaması,

1. Kapsam Sorunu

Sosyal riskler karşı kişilerin korunmasını ifade eden sosyal güvenlik, lkemizde Anayasal bir hak olmasına rağmen toplumun tamamını kapsayacak Şekilde geniŐleyip

yaygınlaştırılmamıştır. Sosyal güvenlik sistemimiz hala çalışanları ve belirli bir sosyal kesimi içermektedir. Nüfusumuzun % 22.2'si sosyal güvenlik kapsamı, % 41,3'ü sağlık sigortası sistemi dışındadır. İstihdam edilen nüfusun da % 53.8'i sosyal güvenceye sahip değildir.

2. Finansman Sorunu

Türk Sosyal güvenlik sistemi, son yıllarda önemli bir finansman darboğazı içine girmiştir. Yüksek enflasyon, aktif sigortalılar ile pasif sigortalılar arasındaki dengelerin bozulması, özellikle KİT'lerde ve Belediyelerden tahsil edilmeyen prim borçları, fonların verimli bir şekilde değerlendirilememesi ve etkin bir fon yönetiminin sağlanamayışı, erken yaşta emeklilik, süper emeklilik, borçlanma gibi uygulamaların Kurumların aktüeryal dengesini olumsuz etkilemesi, prim karşılığı olmadan yapılan sosyal yardım zammı ödemeleri başta finansman olmak üzere çeşitli sorunlara neden olmuştur.

3. Devletin Sosyal Güvenliğe Katılmaması

Bugün Türkiye'de tüm yükün işçi ve işveren üzerinde olduğu bir sigorta sistemi vardır. ve yüksek prim oranlarının yanısıra devletin sigortanın finansmanına katkısı yok denecek kadar azdır. Ancak ödenen yüksek primlere karşılık sosyal güvenlik kuruluşlarının, özellikle de S.S.K'nın verdiği hizmetlerin yetersizliği söz konusudur. Bu durumun en önemli nedeni ise, devletin finansmanına katılmadığı sosyal sigortaların son yıllarda yaşadığı mali ve idari krizler bunun en açık delili olmaktadır.

Anayasamıza göre devlet sosyal güvenliğini sağlamakla görevli olmasına rağmen, sigortanın finansmanına işçi ve işveren kesimleri gibi prim ödeyerek doğrudan katkıda bulunmamakta aksine sosyal güvenlik fonlarının kamu finansman açıklarını, KİT zararlarını kapatmak amacıyla kullanmaktadır. Bu fonların düşük faizli devlet tahvilleri ile değerlendirilmesi yüksek enflasyon karşısında kaynakların erimesine yol açmaktadır.

4. Sosyal Güvenlik Kuruluşları Arasında Birlikteliğin Sağlanamaması

Ülkemizde sosyal güvenliğin yönetiminde henüz bir birlik sağlanamamıştır. Ülkemizde sosyal güvenlik bir mozaik gibi çok çeşitli parçalardan meydana gelmiştir. Bundan önceki bölümde anlattığımız gibi Ülkemizde başlıca sosyal güvenlik kuruluşları şunlardır; SSK hizmet akdiyle çalışanların, T.C. Emekli Sandığı memurların. Bağ-Kur ise bağımsız çalışanların sosyal güvenliği ile ilgilenmektedir. Ayrıca bunların dışında bulunan OYAK, Amele Birliği gibi ek sosyal güvenlik kurumları bulunmaktadır.

Ne varki ülkemizde faaliyet gösteren bu sosyal güvenlik kuruluşları aralarında ne bir uyum nede bir irtibat vardır. Herbiri diğerlerinden bağımsız olarak çalışmalarını sürdürmektedir. Bu kurumların hemen hepsi değişik ölçülere varan değişik kapsamlarda uygulama yapan bir sosyal güvenlik kurumları niteliğindedir. Herne kadar 1981 yılından sonra çıkarılan yasa ve tüzüklerle sosyal güvenlik alanında önemli adımlar atılmasına rağmen sistemin yapısında işleyişlerinde ve örgütlenişinde bir değişiklik meydana getirememiştir.

Ülkemizde geleneksel yardımlaşmanın yetersiz kalması kişilerin ihtiyaçlarına cevap vermemesi üzerine ilkönce kamu alanında çalışan memurlara yönelik birtakım yardım sandıkları kurulmuş ve bunlar daha sonra T.C.Emekli Sandığı altında birleştirilmiştir. Daha sonra Türk sanayi'nin gelişmesiyle birlikte işçi sayısının artması üzerine bu kesiminde sosyal güvenlik kapsamına alınması gereği doğmuş ve Sosyal Sigortalar Kurumu kurulmuştur. Bağımsız çalışanların sosyal güvenliklerini sağlamak amacıyla ise Bağ-Kur kurulmuştur.

Bu gelişmelerden anlaşılacağı gibi ülkemizde sosyal güvenlik alanında ki gelişmeler diğer ülkelerde ki gelişmelere paralel bir göstermiştir. Ancak diğer ülkelerde olduğu gibi sosyal güvenlik sisteminin birleştirilmesi konusunda bir çalışma veya faaliyet yoktur. Her ne kadar 1. Beş Yıllık Kalkınma Planından günümüze kadar her planda sosyal güvenlik kuruluşları arasında birleşmeye gidileceğinden söz edilmişse de bu amaç henüz gerçekleştirilmemiştir.

Ülkemizde sosyal güvenlik kuruluşlarının konuya çekimser bakmaları ve kuruluşlar arasındaki dağınıklığın doğurduğu ekonomik ve sosyal sakıncaların bir an önce ortadan kaldırılması, devletin bu konuya el atmasını gerekmektedir. Ancak güçlü bir hükümet meclisten bu yönde bir karar çıkarabilir, yada mecliste grubu bulunan partilerin anlaşmaları neticesinde ortak kararlar çıkartılabilir.

Sosyal güvenlik kuruluşlarının tek bir merkezden yönetilmesi yukarıda bahsettiğim gibi vatandaşlara sağlanan haklar bakımından bir eşitlik getireceği gibi toplumu oluşturan tüm fertleri kapsamı içine alacaktır. Bundan dolayı ülkede sosyal güvenlik kapsamı altında olmayan hiç bir fert kalmayacaktır.

Bu insanlar ilk önce kurumlara ödedikleri primlerin farklı olması nedeniyle şikayetçi olabilirler, yüksek prim ödeyen birisi kendisinin diğer kişilerden daha fazla prim ödediğini söyleşebilir. Bu sorun ise herkesin kabul edebileceği tek bir prim sisteminin kabul edilmesi ile birlikte zaman içinde çözümlenebilir.

Ülkemizde sosyal güvenlik kuruluşlarının birleşmesi, halkımızın daha da bilinçlenmesi neticesinde olabilecektir. Halkımızın sosyal güvenlik konusunda bilinçlenmesi zamanla bu kuruluşlar arasında mevcut bulunan farklılıkların ortadan kaldırılması için çaba gösterecekleri doğaldır. Bunun dışında diğer ülkelerde olduğu gibi halkın tamamını kapsayan bir sosyal güvenlik hakkının tanınması ve ekonomik bir takım güçlükleri ekonomik bakımdan zayıf kuruluşlardan yardım alma yoluna itecek bu ise önce mali alanda bir birlik ve bunun sonucunda da yönetim alanında bir birlik oluşturacaktır.

Zaten ülkemizde sosyal güvenlik kuruluşları arasında böyle bir birliğin oluşturulması ekonomik bakımdan kaynakların daha verimli kullanılmasına olanak vereceği gibi fertlere sağlanan haklar bakımından bir birlik getirecektir. Kişilere farklı farklı uygulamalar yapılmayacağı için insanlar arasında farklılıklarda ortadan kalkacaktır. Toplum oluşturulan herkes eşit olarak aynı imkanlardan faydalanma hakkına sahip olacaklardır.

II. SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARININ SORUNLARI ve ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

1. Sosyal Sigortalar Kurumu Açısından

A. Kurumun Aktif-Pasif Sigortalı Dengesinin Bozulması

Kurumun aktif-pasif sigortalı dengesi sürekli olarak kurumun lehine bozulmuştur.

TABLO 26: Yıllar İtibariyle Aktif-Pasif Durumu

Yıllar	AktifSig. Sayısı	Yıllık Artış %	Aylık Alanlar Sayısı	Yıllık Artış %	Aktif/Pasif
1975	1.823.338	1.2	241.842	14.3	7.5
1977	2.191.251	8.5	349.869	19.1	6.2
1979	2.152.411	-2.2	485.380	15.5	4.4
1981	2.228.439	1.7	647.589	14.2	3.4
1983	2.327.245	2.7	801.018	8.7	2.9
1985	2607.685	6.9	1.070.681	18.7	2.4
1987	2.828.925	2.3	1.254.285	8.4	2.2
1989	3.271.013	4.2	1.478.176	7.3	2.2
1990	3.446.502	5.4	1.596.634	8.0	2.1
1991	3.595.315	4.4	1.717.095	7.5	2.0
1992	3.796.702	5.5	1.856.522	8.1	2.0
1993	3.976.202	4.7	1.999.077	7.7	1.9
1994	4202.616	5.7	2.175.149	8.8	1.9

Kaynak: Sosyal Sigortalar Kurumu 1994 İstatistik Yılığ

Tablodan görüldüğü gibi gelir ve aylık almakta olanların sayısı yıldan yıla hızla bir artış gösterdiği halde sigortalı işçi sayısındaki artış daha yavaş seyretmektedir. 1975 yılında 7.5/1'den (yani 7.5 çalışan kişi 1 çalışmayan kişiye destek oluyor) 1994 yılında

1.9/1'e düştüğünü görürüz. Burada ideal oranın 4/1 olduğu kabul edilmektedir. OECD ülkelerinde bu oran 6/1 civarında oluşmaktadır.

B. Prim Karşılığı Olmayan Sosyal Yardım Zamları

506 sayılı Kanunun 3395 sayılı Kanunla değişik 15. maddesi gereğince; Genel ve Katma bütçeli idareler, mahalli idareler, döner sermayeli kuruluşlar ile kanunla ve kanunun verdiği yetkilere istinaden kurulan kuruluşlar ve 233 sayılı kanun hükmündeki kararname kapsamına giren teşekkül ve kuruluşlarla bunların müessese, bağlı ortaklık ve iştiraklerinden, çalıştığı en son kuruluş olarak ayrılarak 506 sayılı kanun hükümlerine göre malüllük, yaşlılık, veya ölüm aylığı bağlanan kişilere ödenen sosyal yardım zamlarının yukarıda belirtilen kurum ve kuruluşlarından talep edilmesine karşın henüz tahsil olunmamış veya takside bağlanmış faiz dahil kurum alacakları 32.594 trilyon TL'dir.

Bu oran SSK'nın 86.397 trilyon TL. alacaklarının yaklaşık % 38 gibi yüksek bir paya karşılık gelmektedir. sosyal yardım zamları kurum açısından bir sorun haline gelmiştir.

Aşağıdaki tabloya göre 1985 yılı içinde sosyal yardım zamlarının aylık ödemeler içindeki payı % 28 iken, 1988'de % 38, 1991'de % 45, 1994 yılında ise % 59 seviyesine ulaşmıştır

TABLO 27: Yıllar İtibariyle Sosyal Yardım Zammı

Yıllar	Sosyal Yardım Zammı	Aylıklar	Toplam	SYZ'nin Aylık Öde. Payı %
1985	108.464.1	272.455.6	380.919.8	28
1986	188.765.8	359.394.6	548.150.4	34
1987	335.022.4	519.580.5	854.602.9	39
1988	724.918.9	1.149.540.7	1.874.459.6	38
1989	1.258.880.8	1.937.942.1	3.196.822.9	39
1990	2.760.410.3	3.488.651.6	6.249.061.9	44
1991	5.528.380.6	6.744.729.1	12.273.109.7	45
1992	10.838.018.0	12.437.561.7	23.275.579.7	47
1993	21.062.575.8	21.308.839.3	42.371.445.1	50
1994	47.589.394.6	32.681.168.2	80.270.562.8	59

Kaynak: Sosyal Sigortalar Kurumu 1994 İstatistik Yıllığı

Tabloda görüldüğü gibi sosyal yardım zammının toplam ödemeler içindeki payı son yıllarda hızlı bir artış göstererek % 59 seviyesine ulaşmıştır.

Sosyal yardım zamlarının bu yükünden kurum acele olarak kurtarılmadığı takdirde, bugün yaşanmakta olan finansman sıkıntısı giderek daha da ağırlaşarak, emekli, dul ve yetim aylıklarının ödenememesi gibi bir durum ile karşı karşıya kalınacaktır.

C. Tahsil Edilmeyen Prim Borçları ve Prime Esas Ücret ve Çalışma Sürelerinin Düşüklüğü

SSK'nın en önemli gelir kaynağı olan prim gelirlerinin zamanında tahsil edilebilmesi Kurumun aktüarya dengesini koruyabilmesi açısından büyük önem taşımaktadır.

Sigorta primlerinin genelde gerçek ücretten değilde asgari ücretten ödendiği veya 5-15 gün gibi düşük gün sayısı üzerinden ödendiği bilinmektedir. Bu durum haliyle prim kaçağına neden olmaktadır. Sigortada kayıtlı işçilerin % 51.39'unun prim ödeme gün sayılarının 30 günden düşük olduğu söylenmektedir

1994 yılı sonu itibariyle 76.353 Trilyon TL. prim tahsilatı yapılmış olup, 29.958 Trilyon TL. tahsil edilememiştir. 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 40. maddesi uyarınca, gayri safi kazançtan indirilecek giderler arasında sayılan işçilerin sosyal sigorta primlerinin Sosyal Sigortalar Kurumuna ödenmiş olması gerekmektedir.

Danıştay'ın bu konudaki görüşü "işçi sigorta primlerinin tahakkuk ettirildikleri yılda gider yazılması"dır⁶⁷.

Bu karara istinaden, sadece prim bildirgesi düzenleyerek tahakkuk yaptıran; ancak primlerini zamanı içinde ödemeyen işverenler de ,primlerini ödemiş bulunan işverenler gibi yasanın sağladığı vergi indiriminden yararlanarak, sigortalının ücretinden kestiği primleri de kullanarak ek bir kazanç elde etmektedirler

(67) RG.21.3.1992.21206.

TABLO 29 Prim Alacaklarının Sektörel Dağılımı

Prim Alacaklarının Sektörler İtibariyle Dağılımı	1991	1992	1993	1994
Kamu Sektörü	3.697.433.-	5.726.990.-	10.785.683.-	15.360.319.-
Özel Sektör	1.996.486.-	3.038.092.-	8.479.182.-	14.598.195.-
Toplam	5.693.919.-	8.765.092.-	19.264.866.-	29.958.514.-

Kaynak: Sosyal Sigortalar 1994 İstatistik Yıllığı

Tablodan anlaşılacağı gibi SSK'nın prim alacaklılarının % 51'i kamu sektöründen % 49'u özel sektördendir SSK kapsamındaki işçilerin dağılımına bakıldığında, kamu sektörünün % 27.6 özel sektörün % 72.4 oranlarına sahip olduğu görülmektedir. Diğer deyişle azınlığın ödediği primler, borcun çoğunluğunu teşkil etmektedir. SSK'nın alacakları 1995 yıl içinde bu oran 48.0 Trilyon TL.'ye bulmuştur⁶⁸.

Ayrıca SSK'nın denetimsizliği yüzünden bu gün Türkiye kaçak işçi cenneti haline gelmiştir⁶⁹. Çeşitli kaynaklara göre Türkiye'de 4 milyon civarında sigortasız işçi çalıştırılmaktadır. Bu durum kurumun yeterli ölçüde prim toplayamamasına ve mali gücünün zayıflamasına neden olmaktadır.

D. Erken Emeklilik Süper Emeklilik ve Sahte Emeklilik Uygulamaları

Belli bir yaşa ulaşma koşulu aranmadan emekliliğe hak kazanılmasının, sadece sigortalık süresi ve prim ödeme gün sayısına bağlı olması, sigortacılıkta erken emeklilik olarak adlandırılmaktadır.

506 sayılı Yasanın uygulanmaya konulduğu tarihte, sigortalıların yaşlılık aylığından yararlanabilmeleri için kadın ise 55, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olması ve en az 25 yıllık sigortalık süresinde 5000 gün prim ödeme sınırı aranmakta iken, 23.11.1969 tarih

(68) "SSK'nın 48 Trilyon prim alaacağı var" Milliyet Gazetesi, 4.5.1995. "SSK 2 bin liranın peşinde koşmaktan diğere alacaklar sıra gelmiyor" Sabah Gazetesi 9.5.1995.

(69) "Üç Kişiden Biri Sigortasız" Sabah Gazetesi 20.4.1995.

ve 1186 sayılı yasa ile yaş sınırları kadınlarda 50'ye, erkeklerde 55'e düşürülmüştür. Bu yasa ile 25 yıllık ve 5000 gün prim ödemeleri halinde yaş şartı aranmaksızın emekli olabilmeleri esası getirilmiştir. Türkiyede emeklilik yaş haddi 1986 yılı başında yasal değişikliklerle kademeli olarak kadınlar için 55'e, erkekler içinde 60 yaşına yükseltilmiştir. Yasalarla yap boz tahtasına dönen emeklilik yaşı, en son olarak 27.2.1992 tarihli ve 3774 sayılı Kanun ile kadınların 20, erkeklerin 25 hizmet yılını doldurmuş olmaları koşulu, yaşlılık aylığının bağlanmasını sağlamıştır. Bugün ise yaş sınırının yükseltirmesi için çalışmalar sürmektedir. Ancak erken emeklilik nedeniyle kurumun dengeleri fena şekilde bozulmuştur⁷⁰.

Gelişmiş Avrupa ülkelerinde emeklilik yaşının genellikle 60-67 arasında değiştiği görülmektedir. Hiçbir batı ülkesinde kadının 38, erkeğin 43 yaşında emekli olabilmesi mümkün değildir. Dünyanın hiçbir yerinde 13.5 yıl, 5000 gün prim ödeyip, 25 yıl emekli maaşı veren ve bu maaşı dul ve yetimlerine de 15 yıl daha ödeyen bir sistem yoktur. Söz konusu Kanun SSK'nın mali durumu açısından değil aynı zamanda ulusal ekonomi açısından büyük sorun ve sakıncalar yaratmaktadır.

Erken emeklilik prim toplama süresinin kısalarak fonların daralmasına neden olmaktadır. Bu durumun yarattığı bir başka sorun yukarıda belirtildiği gibi emekli aylığı ödeme sürüsünü uzatmasıdır. Sigortalılar bu uygulamayla aktif dönemde ödedikleri primlerin azlığına karşılık, ortalama yaş haddindeki yükselmeye bağlı olarak emeklilik süresinin artması neticesinde fonun giderek artan oranda tükenmesine neden olmaktadır. Sigorta fonlarının bu şekilde hızla erimesi sürekli taze kaynak bulma zorunluluğunu doğurmakta, bunun için bütçeden kaynak aktarımı gerekmektedir.

Erken emekliliğin getirdiği bir başka sorun sosyal güvenlik konusunda AT ülkelerine göre lehimize bazı faktörlerin, sözkonusu yasa uygulamalarıyla aleyhimize çevirmesidir. Zira ülkemizde genç nüfusun ağırlıkta olması nedeniyle aktif nüfus-bağımlı nüfus ilişkisi daha ziyade yaşlı nüfusun yaşadığı AT dahil gelişmiş ülkelerdeki gibi büyük

(70) "Geç Emeklilik SSK'yı Kurtaramıyor" Milliyet Gazetesi 10.4.1995. "Yeni Yasa Bile SSK.Yı 30 yıl Bataklıktan Kurtaramayacak" Sabah Gazetesi 18.4.1995.

bir yük teşkil etmektedir. Oysa uygulamaya konulan erken emeklilik programının kısa sürede lehimize olan tüm faktörleri etkileyecek, aktif nüfustan ayrılan kişi sayısında artış oldukça fiilen çalışan kişilere daha fazla külfet düşecektir. Mevcut koşullarda 13 olan aktif nüfustan her 100 kişinin bakmakla yükümlü bulunacağı kişi sayısının ülkemizde erken yaşta emeklilik uygulamasıyla 45'e ulaşacağı tahmin edilmektedir. Bu rakam ise AT ülkelerinde 36'dır.

20.6.1987 Tarihli ve 3395 Sayılı Kanunun geçici 5. maddesi sosyal sigorta emeklilerinin bir bölümünün "süper emeklilik" adı altında, yaşlılık aylıklarının yükseltilmesi imkanı sağlamıştır⁷¹.

SSK'nın uygulamasında bulunan süper emeklilik ve 1186,1912,2167 sayılı Yasalarla getirilen boçlanma hükümleri⁷², sigortacılık anlayışı ile bağdaşmayan bir düzenleme olup sosyal güvenlik sistemini ve kurum içinde çıkılmaz bir duruma gelmiştir.

Süper emeklilik çağdaş sosyal güvenlik kavramına, ilkelerine ve anlayışına tamamenters düşmektedir. Sosyal güvenlik sistemi sosyal risklere ve bunların meydana getirdiği gelir kayıplarına karşı ekonomik güvence sağlar. Bu ekonomik güvence, daha önceki gelirleri no olursa olsun herkese asgari bir yaşam sağlamaya yöneliktir. Oysa süper emeklilik bu temel ilke ve amaçlarından uzaklaşarak, çalışırken yüksek ücret alanların hayat standartlarını korumaya amaçlamaktadır. Hiçbir sosyal güvenlik sisteminin amacı emeklilere çalışırken ulaştıkları hayat standartlarını koruma ve sürdürmek değildir⁷³.

Bu gün SSK'nın çıkmaza gitmesinin bir başka sorunu ise sahte emeklilik olaylarının engellenememesidir. Gerçek emeklilere maaş vermekte zorlanan kurum, sahte belgeler ile 58 kişi'ye, gerçek sigortalıların belgelerinde tahrifat yapılarak aslında sigortalı olmayan 329 kişi'yi sigorta kapsamına almış ve 163 kişinin zamanından 3 ile 7 yıl önce emekli edilmiş olduğu saptanmıştır⁷⁴.

(71) Nüvit GEREK, Süper Emeklilik ve Türk Sosyal Güvenlik Sistemi İçindeki Yeri, Anadolu Ün. İ.İ.B.F. Dergisi, 1988, C.6. Sa.2, s.410.

(72) "Çalışana Hak Gasrı" Milliyet Gazetesi. 22.4.1995.

(73) Gerek Nüvit, s.417.

(74) "Açığı Sürekli Artan SSK, Sahtekarlıkla Sarsılıyor" Yeni Yüzyıl Gazetesi. 19.4.1995 "Sahte Emekliliği Engelleyemiyoruz" Milliyet Gazetesi.22.5.1995

E. Kurum Finansmanına Devlet Katkısının Bulunmaması

4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun 19. maddesinde kurumun gelir kaynakları arasında genel bütçeden yapılacak yardımların yer almasına rağmen, uygulamada bugüne kadar devlet in hiçbir katkısı olmamıştır.

Buna karşılık, Genel Bütçeden karşılanması gereken sosyal yardım zammı ödemesi 1977 yılından beri, hiç bir prim karşılığı olmadan kurum kaynaklarından ödenmektedir.

Kurumun portföyündeki devlet tahvillerinin yüklü miktarda olması, Devlete sağladığı desteğin büyüklüğünü göstermektedir.

Oysa bugün Avrupa topluluğu Ülkelerinde Devlet sosyal sigorta kurumlarının finansmanına yönelik önemli katkılarda bulunmaktadır. Bu katkı, sosyal güvenlik kurumlarının yıl sonlarındaki açıklarının kapatılması yoluyla olduğu gibi, yıl içinde yardımlara finanse etme şeklinde olmaktadır.

F. S.S.K.'nın Sorunları İçin Bazı Öneriler

a. Prim Tahsilatının Arttırılmasına Çalışmalıdır

Kurumun finansman sıkıntısının önüne geçebilmesi ve gelir-gider dengesinin gelirler lehine dönmesi, ya da kurumun gelirlerini arttırmakla, ya giderleri azaltmak veya her ikisini bir arada gerçekleştirmek yoluyla mümkün olacaktır.

Gelirlerin arttırılması, tabii olarak primlerin, fon gelirlerinin ve devlet katkılarının arttırılması suretiyle gerçekleştirilebilir. Bu uygulamaların ilki pek mümkün görülmemektedir. Ülkemizde prim oranları zaten oldukça yüksektir⁷⁵. SSK'ya ödenen prim miktarları, devlete ödenen gelir vergisini önemli ölçüde aşmıştır. Prim artışının yapıldığını kabul edersek bile, bunun tahsilatında güçlük çekiliyorsa beklenen sonucu elde

(75) Ülkemiz de SSK Primi İşçi Hissesi % 14, İşveren Hissesi % 19.5'du

edemeyiz.Zaten prim artışı, yüksek eflasyona, üretim maliyetlerinde meydana gelecek artış sebebiyle olumsuz bir etki yapacaktır.

Bu yüzden mevcut prim oranının devam edilmesi, bu oranlar üzerinden prim tahsilatlarının arttırılması en rasyonel bir yol olarak görülmektedir. Prim tahsilatlarının arttırılabilmesi için ise ilk olarak denetime etkinlik kazandırılması ve primlerin kurum bünyesinde prim tahsilatından sorumlu denetim birimlerinin genişletilmesi ve yetkilerinin arttırılması veya primlerin vergi dairelerince toplanabilmesine imkan verecek yasal düzenlemelere gidilmesi gerekmektedir. 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında 6183 sayılı Kanunun 51.maddesinin 3. fıkrasında yapılacak bir değiştirme ile “içinde bulunan yıl sonuna kadar ödenmemiş olan gecikme zammı ve gecikme faizi, ertesi yılın başından itibaren amme alaçağı kabul edilir ve tebliğ yapılmasına gerek kalmadan tahsil edilir”. şeklinde bir düzenleme yapılarak kurumun prim alacaklarının tahsilatında bir hiz ve etkinlik kazandıracaktır.

Ayrıca 3786 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Birbirine Olan Borçlarının Tahkimi Hakkında Kanun’un, Kuruma gecici bir rahatlama sağlayacağı da bellidir.

Prim tahsilatını arttırabilmek için, primlerin zamanında ödenmemesi durumunda ceza miktarlarının belli bir katsayıya bağlı olarak arttırılması gerekir. Belediyelerin prim tahsilatlarının ödememeleri halinde İller Bankası ödeneklerinden tahsilat yapılmalı, işyerlerinin her yıl noterde yapılacak defter tastiki, ihalelere girme, işletme ruhsatı verilmesi gibi belgelerin alınması sırasında , prim borçlarının bulunmadığı belgesinin istenmesi ve kaçak işçi istihdamının önüne geçilmelidir

Kaçak işçilerin sigortalanması kurumun mali yapısını dengelemede büyük rol oynayacaktır. Türkiye’deki 4 milyon civarındaki sigortasız işçinin asgari ücretten bile olsa sigortaya kaydedilmesi hem SSK’nın tahsil ettiği prim miktarını önemli ölçüde arttıracak hem de bu durumda sigortalı sayısı 4.370000’dan 8.370.000’e ulaşacağından aktif/pasif sigortalı oranı 1.9/1 ‘den 3,5/1’e ulaşacaktır.

b. Kurumun Fonları Verimli Bir Şekilde Nemalandırılmalıdır.

Bu gün SSK fonlarına büyük ölçüde zarar eden kamu iktisadi teşebbüslerine aktarılmak üzere Türk Eximbank tahvillerine yatırılmaktadır. bu tahviller ise çok az denilecek kadar faiz geliri sağlamaktadır.

Mevcut sistem dahilinde yapılabilecek bir değişiklik önerisi ile devlet tahvilleri ve benzeri menkul kıymetlerle, devlete transfer edilen fonların enflasyon karşısında erimesini önlemek üzere, faizlerin enflasyon oranında ve cari en yüksek banka mevduat faizine göre tesbit edilmelidir. Ayrıca rantı olmayan taşınmaz mallar satılarak gelirlerinden yararlanılmalıdır.

Fonların likide, karlılık, verimlilik ve güven ilkesi doğrultusunda plase edilmesi gerekmektedir. Fonların plasmanında, üretimi ve istihdamı arttıracak alanlara da yönelmesi gerekmektedir. Bu nedenle fonların yönetimi, kurumdan ayrılarak bu konuya uzman kişilerden oluşarak kurulacak bir Fon Yönetim Kurulu tarafından yürütülmesi doğrultusunda çalışmalar yapılabilir.

c. Kurumun Finansmanına Devlet Katılmalıdır

Devletin sosyal sigortaların finansmanına katılması, tüm batı ülkelerinde olduğu gibi kurum açıklarının kapatılması için katkıda bulunması gerekir. Devlet katkısı doğrudan genel bütçeden yapılacak belli bir oran şeklinde olabileceği gibi, düşük faizli kredi olarak da yapılabilir. Yardımın kredi olarak verilmesi, devlete getireceği mali külfetin düşüklüğü nedeniyle daha uygun olarak görülmektedir.

d. Erken Emeklilik sistemine Son Verilmelidir.

Süper emeklilik ve erken emeklilik gibi olumsuz ve sisteme yük getiren uygulamalar terk edilmelidir. Günümüzde, tam gelişmiş ülkelerde erken emeklilik politikaları terk edilmektedir. Bu ülkelerdeki uygulamanın tam tersi olan ülkemizde SSK'yı zor duruma

sokan uygulamalardan biri olmuştur. Bu neden ile bir an önce vazgeçilerek emeklilik yaş hadlerini batı standartına getirilmelidir.

SSK'nın bildirdiğine göre emeklilik talebinde bulunanların yaş ortalaması 49'dur. Bu durumda emeklilik yaş hadlerinin yeniden gözden geçirilmesi zorunlu gözükmektedir. Bu konuda düzenleme yaparken her ne kadar batı standartlarını yakalamak amaçlansa da ülkemizdeki ortalama yaşam süresinin batı ülkelerine kıyasla daha kısa olduğunun göz önünde tutulması gerekir. Bu bakış açısı emeklilik yaşının belirlenmesine yönelik sendikaların "mezarda emekliliğe hayır" kampanyasını sona erdirerek işçi-işveren mutabakatının sağlanmasını mümkün kılacaktır. Türkiye gerçekleri göz önünde tutulduğunda emeklilik yaşının 55'i geçmemesi gerektiğini söyleyebiliriz. Ayrıca, sosyal yardım zammı uygulaması gibi, kuruma karşılığında prim almadığı risler yükletilmemelidir.

e. Diğer Öneriler.

-SSK. politik baskılardan uzaklaştırılmalı, kurum gerçek anlamda mali ve idari özerkliğe kavuşturulmalıdır. Bunu için kurumun teşkilat kanunu yeniden düzenlenerek Kurumun ıslahı gerekmektedir.

-SSK'nın uyguladığı finansman yönteminin ülkemiz ekonomik şartları bakımından yeniden değerlendirilmesi, dağıtım yönteminin ağırlık kazandırılması gerekir.

Sağlık hizmetleri gibi yan hizmetler SSK'dan ayrılarak uzman kuruluşlara devredilmeli, Genel sağlık sigortasına bir an önce geçilerek, sağlık hizmetleri kurumdan alınmalıdır.

2. T.C. Emekli Sandığı Açısından

T.C. Emekli sandığının, SSK gibi önemli ve acil bir sorunu bulunmamaktadır. Kurumu kesenek ve karşılıkların en düzenli şekilde intikali bakımından diğer kurumlara

göre daha şanslı olarak gösterebiliriz. Gelir toplanması dışında kalan ve sandık açısından sorun yaratan veya tıkanıklığa yol açacak hususlar aşağıda belirtirmiştir.

A. 657 sayılı Devlet Memurları Kanun'u Uygulamasından Kaynaklanan Sorunlar

Ülkemizde Devlet memurlarının emeklilik işlemlerini T.C. Emekli Sandığı yürütmektedir. Emekli sandığının kurulmasından bu güne kadar üzerinde oynanan iki kanun vardır. Bunlardan birincisi Emekli Sandığı Kanunu, diğeri ise Devlet memurları Kanunudur. Bugünkü duruma bakacak olursak Emekli sandığı Kanunu'nun, Devlet Memurları Kanunu'nun bir uzantısı olduğunu görürüz. İşe yeni başlayan bir devlet memuru öğrenim durumuna göre belirli bir derecede ve kademedan aylık almaya başlamakta ve o derece ve kademenin karşılığı olan göstergeye göre de Emekli Sandığına kesenek ödemektedir.

Devlet Memurları kanunu'nda yer alan en üst derece olan 1. derecenin son kademesine gelmiş bir memurun yararlanabileceği gösterge 1500'dür. Bu göstergelyi alabilmek için asgari 20-25 yıl çalışmak gerekmektedir. Kanunda yer alan bu göstergelerin yetersizliği karşısında memurlara ücret verebilmek için yeni isimler bulunmuş ve ek gösterge, yan ödeme, özel hizmet tazminatı, makam tazminatı gibi adlarla memura çeşitli ücretler verilmeye başlanmıştır.

Bütün bu işlemlerin sonucunda memur emeklileri mevzuatı da Devlet Memurları Kanunu gibi homojenlikten uzak, tabiki mümkün olmayan maddeler topluluğu haline gelmiştir.

B. Emekli Sandığı Kanunu'nundan Kaynaklanan Sorunlar

a. Emekli Sandığının, Sigorta Kuruluşu Olma Niteliği

Bilindiği gibi sosyal güvenliğin sağlanmasında üç yöntemden yararlanılmaktadır. Bu yöntemler; sosyal yardım, sosyal sigorta ve devletçe bakılma yöntemleridir.Emekli

Sandığın durumunu incelediğimizde sandığın ödenen primlere göre gerçek anlamda bir sosyal güvenlik sistemi kuruluşu olduğunu söylemek mümkün değildir. Sigorta kuruluşlarının asıl amacının “Külfet-nimet” dengesine göre oluşturulduğu ve ödenen prime göre sosyal güvencenin sağlandığı bilinmektedir. Emekli Sandığında ise bu niteliğin ortadan kalktığı görülmektedir. Zira tamamen Devlet Memurları Kanununa bağlı bir emeklilik sistemi getirilmiş ve çoğu zaman hiç bir prime dayanmayan ödemeler devreye sokulmuştur. Bu haliyle sandık, gelir-gider dengesi korunan, aldığı prime göre sosyal güvence sağlayan bir kuruluş yerine devletin “pasif memur”larına aylık ödeyen bir kuruluş haline gelmiştir⁷⁶.

b. Ek Gösterge Uygulaması,

Primsiz emekliliğin ya da prim esasına dayanmayan sosyal güvenliğin bir örneğinde ek gösterge uygulamasıdır.

657 Sayılı Devlet Memurları kanununda, aylık gösterge bakımından memurlar 15 dereceye , her derece de kendi içinde dokuza varan kademelere ayrılmıştır. Her devlet memuru öğrenim durumuna göre belli derece ve kademeye göre yükselmektedir. Bir Devlet memurunun en üst derece olan 1. derecenin 4. kademesinden emekliye ayrılabilmesi için 20-25 yıl çalışması gerekmektedir. bu süre sonunda kazanılacak gösterge karşılığı ise 1500'dür. Buna karşılık ek göstergesi olan herhangi bir görevde bir ay bulunduğu takdirde 4000-5000 ek göstergeden bütün emeklilik süresince yararlanmak mümkün olmaktadır. Bu durum emekli Sandığı Sisteminin kesinlikle prim esasına dayalı olmadığını, emeklilikte ünvan statüsünün esas alındığını ortaya koymaktadır.

c. Makam Tazminatı Uygulaması.

Belirli görevde bulunan kamu görevlilerine makam tazminatı ödenmekte ve keseneğe tabi olmayan bu tazminatlar emeklilere de verilmektedir. Keseneğe tabi olmayan bu tazminatın sadece belli görevlere verilmesinin yarattığı ayrıcalık yanında tazminatın

(76) Sosyal Güvenlik 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyon Raporu, DPT. ya.No 2420, s.87.

emeklilerle dul ve yetimlerine de verilmesi, uygulanan sistemin kesinlikle primli sosyal güvenlik olmadığıнын kesin göstergesidir.

Ödenmesini müteakip Hazineye fatura edilen makam tazminatlarının tutarı 1990 yılında 18.239 milyon TL. iken 1991 yılında 116.659 milyon TL. olmuş 1992 yılında ise 234.483 milyon liraya ulaşmıştır⁷⁷.

d. Fiili Hizmet Zammı Uygulaması

Bazı kamu görevlilerine, çok yıprandıkları veya işlerinin zor olduğu gerekçesiyle fiili hizmet zammı verilmektedir. Bu haktan yararlanan memurlar 12 ay çalıştıkları halde bu çalışmaları 15-18 ay sayılmakta, böylece emsallerine nazaran 3-6 ay fazla çalışmış gibi işlem görmektedirler. Yasama organı üyeleri, basın müsavirleri, TRT de haber hizmetleri yürüten daire başkanı, müdür, şefler, devlet tiyatrosu sanatçıları, asker ve emniyet görevlileri gibi çok sayıda kişi bu haktan yararlanmaktadır. Kanunda sayılanlar dışında, kanundakilere benzerlik gösterdiği iddiasıyla yargı kararlarına dayanarak çok sayıda kişi de bu kapsama girmekte ve girmeye çalışmaktadır.

Bugünkü teknolojik imkanlar ve çalışma koşulları karşısında zor ve tehlikeli görevlerde çalışanlara verilmesi daha uygun olacaktır. Emekliler arasında farklılık yaratan fiili hizmet zammı uygulamasının ya kaldırılması ya da kapsamının daraltılması gerekir.

e. Vazife malüllüğü

Emekli sandığı açısından uygulamada sıkıntı yaratan bir diğer konu da vazife malüllüğü uygulamasıdır. Emekli Sandığı Kanunu'na göre malullük;

- i) İştirakçilerin vazifelerini yaptıkları sırada vazifeden doğmuş olursa,
- ii) Vazifeleri dışında kurumların verdiği herhangi bir kuruma ait başka işleri yaparken bu işlerden doğmuş olursa,

(77) Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Raporu, s.202.

- iii) Kurumların menfaatini korumak maksadiyle bir iş yaparken, o işten doğmuş olursa,
- iv) Fabrika, atelye ve benzeri iş yerlerinde, işe başlamadan evvel, iş sırasında veya işi bittikten sonra o iş yerinde husule gelen ve yine o işyerinin mahiyetinde veya çalışma konusundan ileri gelen kasalardan doğmuş olursa, buna vazife malullüğü ve bunlara uğrayanlara da vazife malulü denilmektedir. Başlangıçta mantıklı gerekçelerle kanuna konulan ve o şekilde işleyen sistem, bugün içinden çıkılmaz hale gelmiştir. Bir olayın vazife malullüğü kapsamına girip girmediğini tesbit etmek her zaman mümkün olamamakta ve çoğu zaman ilgili kamu kurumu konunun incelediklerini biliyorsa kişi bu haktan yararlanmakta, kurum bu incelikleri bilmiyorsa gerçekten yararlanması gereken kişi bu haktan mahrum edilmektedir.

Bu nedenle her zaman objektif olamayan uygulamanın yeniden düzenlenmesi ve kapsamının çok iyi tespit edilerek objektif kriterlerin esas alınması gerekmektedir.

f. Emeklilik İkramiyeleri

Emekli Sandığı açısından zaman zaman sıkıntı yaratan bir husus da emekli ikramiyesi ödemeleridir. Emekli Sandığı Kanunu'na göre emekliye ayrılan kişilerin ikramiyelerini sandık ödemekte ve iki ay içinde faturası karşılığında ilgili kurumdan geri almaya çalışmaktadır. Aslında sandıkla ilgisi olmayan ve tamamen çalışılan kurumu ilgilendiren emekli ikramiyesi ödemeleri, zaman zaman sandığın nakit durumunu olumsuz yönde etkilemekte ve ödemelerin gecikmesine bağlı olarak nakit sıkıntısı çekmektedir.

g. Prime Dayanmayan Sağlık yardımları

8.7.1971 gün ve 1425 sayılı kanunla 5434 sayılı kanuna eklenen geçici 139.madde hükmü ile "kanunla düzenlenecek genel sağlık sigortası kapsamına alınacakları tarihe kadar" emekli, dul ve yetimlerle bunların bakmakla yükümlü oldukları kişilerin hastalanmaları halinde sağlık yardımından yararlandırılmaları öngörülmüştür.

5434 sayılı kanunun geçici 139. maddesi ile getirilen bu uygulama, aradan 25 yılı aşkın bir süre geçmiş olmasına rağmen kanunla genel sağlık sigortası kurulamadığı için sürekli bir hale dönüşmüş bulunmaktadır.

Emekli Sandığı yapmakta olduğu sağlık yardımı karşılığında emeklilerden herhangi bir kesenek almamakta ve sağlık giderlerini tamamen kendi kaynaklarından karşılamaktadır. Çalışanların ise kurumları tarafından genel bütçeden karşılanmaktadır 1992 yılında yapılan sağlık giderlerinin 1.5 trilyon liraya aştığı ve gerek ilaç gerekse tedavi fiyatlarındaki aşırı artışlar nedeniyle bu yükün çok büyük boyutlara ulaştığı görölmektedir.

h. Hazine Adına Yapılan Görevler

Emekli Sandığının yaptığı görevlerin bir kısmı doğrudan doğruya hazine ile ilgilidir.Sandık, hazine adına görev yapan veya Devletin yapmak zorunda olduğu görevlerden bir kısmını üstlenmiş olan bir kamu kurumu niteliğindedir. Hazine adına yapılan ödemelerin toplamının 1992 yılında 7 trilyon liraya bulduğu dikkate alınırsa olayın boyutu daha iyi anlaşılacaktır. Hazine adına yapılan görevlerden önemli olanları şu şekilde sıralanabilir;

- i) Emekli ikramiyesi ödemeleri,
- ii) Ölüm yardımları,
- iii) Konut edindirme yardımıyla ilgili ödemeler,
- iv) Vatani hizmet, şeref aylıkları,
- v) Kore, Kıbrıs gazileri aylıkları,
- vi) Makam tazminatı, nakdi tazminat, subay tazminatı, malül tazminatı gibi tazminat ödemeleri,
- vii) 2022 sayılı kanunla ilgili işlemler,
- vii) Vergi iadesi ile ilgili işlemler,
- viii) Hazine adına yapılan ödemelerin zaman zaman geç aktarılması sandığın nakit akımını olumsuz yönde etkilemektedir.

i. Ek Karşılıklar

Emekli Sandığı kanunu'na göre; bağlanacak vazife malüllüğü aylıkları ile dul ve yetimlerine bağlanan aylıklar için kesenek alınmamaktadır⁷⁸. Bu aylıkları karşılamak için

(78) 5434 Sayılı Kanunun 66.mad.(ç) fıkrasına göre.

her yıl kurum bütçelerinin aylık veya ücret bölümlerindeki ödeneklerinin % 4 oranında ek karşılık alınmaktadır. Ancak bu oranın 1992 yılı Bütçe Kanunu ile % 3'e düşürülmüş, aynı oran 1993 Bütçe kanunu ile de % 0 olarak belirlenmiştir. Bu suretle sözü edilen kişilere ödenecek aylıkların kaynağı ortadan kaldırılmış olup, yükü sandığa yüklenmiştir.

D. Çözüm Yolları

a. Devlet Memurluğu Kanununda Yapılması Gereken Değişiklikler

-Devlet Memurları Kanunu bugün bir kanundan ziyade kararnameler topluluğudur. Devlet memurları kanunu'nun Emekli Sandığı Kanunu ile çok yakın ilişkisi olduğundan dolayı bu kanundan kaynaklanan sorunlar için yapılabilecek öneriler ve çözüm yolları emekli sandığının işleyişini daha uygun hale getirebilir. Kamu personelinin özlük hakları konusunda yapılması gerekenleri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür⁷⁹.

-Özlük haklarının, tüm kamu personelini kapsayacak şekilde ayrı bir kanunda toplanması gerekmektedir.

-Çok sayıdaki ücret unsurunun sadeleştirilerek, birkaç kaleme indirilmesi gerekir.

-Devlet memurlarını birbirine düşüren, sicil raporlarının gizliliğini ortadan kaldıran ve gösterge sistemini bozan sicil notu ile dereces-kademe alma uygulamasının kaldırılması gerekir.

-Devlet Memurları Kanunu'nda genel bir değişiklik yapılması düşünülmüyor ise ek gösterge ve makam tazminatı uygulamalarının yeniden düzenlenmesi gerekir.

b. Emeklilik Mevzuatında Yapılacaklar

Devlet Memurları Kanununu yeniden düzenleyerek Emekli Sandığı Kanunu da ona paralel olarak getirmektir. Yapılması gerekenleri şu şekilde sıralayabiliriz.

(79) Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Raporu.s.217.

- i) Devlet Memurları Kanunu yeniden düzenlendiğinde temel ve hizmet göstergeleri karşılığında alınan ücretler emekli keseneğine tabi tutulmalı ve bu ücretler emeklilere de yansıtılmalıdır.
- ii) Bütün tazminatlardan kesenek alınarak sosyal güvenlik sistemi içine alınabilir.
- iii) 476 Sayılı Kanun Hükmündeki kararname ile başlatılan tazminatlar üzerinden kısmı kesenek alınması yaygınlaştırılmalı, Şu anda % 4 olan uygulama miktarının artırılması gerekir.
- iv) Çalışanlarla emekliler arasında çok büyük ücret farkı oluşturan özel hizmet tazminatları emeklilerde yansıtacak şekilde keseneğe tabi tutulması gerekir.
- v) Emekliler arasında farklılık yaratan fiili hizmet zammı uygulamasına son verilmelidir.
- vi) Emeklilik ikramiyelerinin sandıkça verilmesi uygulamasına son verilmelidir.
- vii) Sandığın Hazine adına yaptığı ödemelere bir an önce son verilmelidir.
- viii) Sağlık ve tedavi yardımları için kesenek alınması gerekmektedir.
- ix) Sandığın gelirleri bir fon altında verimli bir şekilde değerlendirilmelidir. Böyle bir uygulamada fonlar ülke ekonomisine daha çok katkıda bulunacağı gibi Sandığın mali açıdan güçlenmesine de sebep olacaktır.

3. Bağ-Kur'un Sorunları ve çözüm yolları

Ülkemizde kendi adına ve hesabına çalışanlar; Diğer kesimlere nazaran sosyal sigorta proramına uzun bir süreden sonra 1972 yılında dahil edilmişlerdir⁸⁰.

Tarım kesiminin sosyal programlara dahil edilmesi daha sonra olmuş ve 17.10 1983 tarihli vae 2926 sayılı Kanunla bu kesimin sosyal sigorta programına kademeli olarak 10 yıl içinde geçmesi esası benimsenmiştir. Bugüne kadar 56 ilde 2926 sayılı Kanun uygulamasına geçilmiş, kalan 20 ilde de 2926 sayılı kanun hükümlerinin uygulanmasına başlanmıştır⁸¹.

(80) Bağ-kur 2.9.1971 tarih ve 1479 sayılı Kanununun sigortalı ile ilgili hükümleri, 1.10.1972 tarihinde uygulamaya konulmuştur.

(81) RG. 11.2.1993.21483.

Bağ-Kur'un bugün içinde bulunduğu mevcut sorunları aşağıda sıralabiliriz.

A. Bağ-Kur'un Kuruluşundan Önceki Çalışmaların Hizmet Olarak Değerlendirilmesi

Yukarıda bahsettiğimiz gibi ülkemizde kendi hesabına bağımsız bağımsız olarak çalışanların, sosyal sigorta programına dahil edilmeleri uzun bir süreden sonra gerçekleşmiştir. Bu gecikmenin telafisi düşüncesi ile 1.3.1972 tarihinde belli bir yaşı (kadınlarda 40, erkeklerde 45) geçmiş sigortalılara, 10 yıllık eski hizmetini belgelemek ve 5 yıl prim ödemek şartı ile yaşlılık aylığına hak kazanma imkanı öngörülmüştür.

Bağ-Kur'un gerçek anlamda sosyal güvenlik kuruluşu olmasını engelleyen bu düzenlemeden 180.000 kişi yararlanmış olmakla beraber, Kurum yıldan yıla artan bir mali yük altına girmiştir.

B. Hizmet Borçlanması

1479 ve 2229 sayılı yasalarda yapılan düzenlemelerle 4.5.1979 tarihinde kadın ise 40, erkek ise 45 yaşını geçmiş isteğe bağlı sigortalılara; sigortalı oldukları tarihten geriye dönülerek 10 yıllık sürenin tamamını borçlanabilme ve prim tutarlarının da 2 yıl içinde ödeyebilme imkanı sağlanmıştır.

2926 sayılı Tarımda kendi adına çalışanlarda zorunlu sigortalı olanlardan, 1.1.1984 tarihinde kadın ise 40, erkek iseler 45 yaşını geçenerlere, sigortalı oldukları tarihten geriye doğru en çok 10 yıllık süreyi borçlanabilme ve borçlanma prim tutarlarının da 3 yıl içinde ödeyebilme imkanı getirilmiştir.

Sosyal sigorta sisteminde, primlerin hizmetin yapıldığı ay içinde ödenmesi, fon birikimi ve fonların değerlendirilmesi açısından fevkaledede önemlidir.

Eski yıllarda sosyal sigortaya tabi olmaksızın geçmiş hizmet sürelerine ait olup, borçlanma yoluyla ve taksit taksit ödenen primlerin, yeterli fon birikimine imkan vermiyeceği ve süresi içinde verilen primlerin yerini tutmayaacağı açıktır.Hizmet borçlanmaları kurumun aktüeryal dengesini bozmakta ve açığı giderek arttırmaktadır.

C. Belli Basamaklarda Yığılma

Sigortalıların kendi terciğine göre belirleyecekleri basamaklar üzerinden prim ödemelerini öngören basamak-katsayı uygulama esasına dayanan bağ-kur prim sistemi tahakkukun genel ücret ve kazanç seviyelerindeki gelişmelere paralel bir artış göstermesine imkan vermemektedir.basamak sayısı 1987 yılında 12'den 24'e çıkartılmış, ancak eski sigortalılara borçlanma suretiyle basamak yükseltme olanağı verilmediğinden 6. basamakta büyük yığılmalar meydana gelmiştir.Sigortalıların basamak yükseltmemeleri, kuruma karşı duyulan güvenin zedelenmesine ve prim ödemede gerekli hassasiyeti göstermemelerine neden olmaktadır.

D. Sosyal Yardım Zammı

Sosyal sigorta sisteminde, karşılıksız ödeme yapılmasının sözkonusu olmaması gerekmektedir.

Oysa Bağ-Kur'a 1479 sayılı Kanuna tabi sigortalı emeklilerine aylıkları dışında sosyal yardım zammı adı altında bir ödeme yapılmaktadır. Bu ödemenin karşılığında herhangi bir prim tahsil edilmemektedir.Bu ödemeler karşılığında herhangi bir devlet katkısı da yapılmamakta, dolayısıyla sözkonusu ödemeler kuruma büyük bir yük olmaktadır.

E. Prim Tahsilatında Karşılaşılan Sorunlar

Bağ-Kur'un temel mali kaynağı primlerdir.Prim ödemekle yükümlü sigortalı sayısının çokluğu, sigortalıların primlerini kendilerinin ödemeleri,Kurumun personel sayısının yetersizliği gibi nedenlerle. kurumunun prim tahsilatı yetersiz kalmaktadır.

Öte yandan, Bağ-kur sigortası kapsamına girip sigortalı olarak tescilini yaptırmamış büyük bir kitle bulunmakta, kurumun personel sayısının yetersizliği ve bu personelin yoğun bir iş hacmine sahip olması nedeniyle bu kitlenin kavranması mümkün olamamaktadır.

F. Kurum Fonlarının Verimli Alanlarda Değerlendirilmemesi

1479 sayılı Kanunun, kurum kaynaklarının belli alanlarda değerlendirilmesini zorunlu kıldığından, geçmişte kurumun biriktirdiği fonların verimli alanlarda kullanılması mümkün olamamıştır. Örneğin kurum kaynaklarının Devlet Bankaları dışındaki bankalarda ve menkul kıymet borsasında değerlendirilememektedir. Ülkemizdeki yüksek enflasyon kurumun varlıklarının reel değerlerini koruyamamasına neden olmuştur.

G. Erken Emeklilik

Bağ-Kur'da 20 yıl prim ödeyen kadın sigortalılar ile 25 yıl prim ödeyen erkek sigortalılar yaş haddine bakılmaksızın emekli olmaktadır.

Yine yasaya göre, kadın ise 50, erkek ise 55 yaşını doldurmuş olmak kaydıyla 15 tam yıl sigorta primi yatırırlara da emeklilik aylığı bağlanmaktadır.

Avrupa ülkelerinde emeklilik yaşı 60-65 arasında değişirken ve çeşitli ülkelerde yaş sınırının arttırılması tartışılırken, ülkemizde de herhangi bir yaş sınırına bakılmaksızın kişilerin belli bir süre prim ödemeleri kaydıyla emekli edilmeleri Bağ-Kur da aktüeryal dengeleri olumsuz yönde etkilemektedir.

H. Bağ-Kur'un Sorunları İçin Bazı Öneriler

Bağ-Kur'un yukarıda değindiğimiz sorunlarından bir kısmı teknik sorunlardır. Dolayısıyla bu sorunların bir yasa değişikliği ile giderilmesi mümkün bulunmaktadır. Nitekim konuya ilişkin yasa tasarısı T.B.M.M. Genel kurul gündeminde bulunmaktadır. Bu yasa tasarısında yer alan düzenlemeleri ileride sunacağız.

Kurumun temel sorunu, diğer sosyal güvenlik kurumlarında olduğu gibi finansman sorunudur. Bu sorunun giderilmesi ve Bağ-Kur sigortalı ve emeklilerine en az diğer sosyal güvenlik kurumlarının sigortalı ve emeklilerine sağlanan miktarlara ulaşması için alınan tedbirler aşağıdaki gibidir.

a. Bağ-Kur'a Devlet Desteği Sağlanmalıdır.

Bağ-Kur'un içinde bulunduğu zor durumdan kurtulabilmesi için öncelikle kuruma prim gelirleri dışında yeni bir finans kaynağı bulunması gerekmektedir. Bağ-Kur'un emekli ve haksahibi sayısının hızla artması, diğer sosyal güvenlik kurumlarının aksine Bağ-kur kapsamına giren sigortalıların primlerinin kendileri tarafından ödenmesi nedeniyle denetim ve takip çok zor olmaktadır.

Sosyal güvenlik kurumlarının prim gelirleri dışında gelir kaynaklarına sahip olması ve özellikle bu kurumlara devlet katkısı yapılması, OECD üyesi ülkelerin tümünde söz konusudur. Ülkemizde ise T.C.Emekli Sandığı'na devlet katkısı bulunmaktadır. Bağ-Kur ve SSK için devlet katkısı bulunmamaktadır. Bağ-Kur'un sigortalı ve emeklilerine sağladığı hizmetlerin makul bir seviyeye çıkartulabilmesi için kuruma kısa ve orta vadede Devletin genel bütçeden doğrudan yardım yopması zorunlu görülmektedir.

b. Bağ-Kur Sigorta Primleri Gelir İdaresince Toplanmalıdır.

Bağ-kur sigortalıları esas itibariyle, ticari, mesleki ve zirai kazançları dolayısıyla gerçek veya götürü usulde vergilendirilen gelir vergisi mükellefleridir.

Bu kişilerin primlerinin, vergi gelirlerini toplayan Gelir İdaresince toplanarak Kuruma aktarılması, Bağ-Kur'un prim tahsilatında karşılaştığı sorunların büyük ölçüde aşılabilmesine imkan tanıyacaktır.

Aksi takdirde, Kurumun araç, gereç, demirbaş, bina ve bunun gibi fiziki kapasitesinin ve personel sayısının artırılması bir zorunluluk arz edecek, bu durum ise ülke kaynaklarının ekonomik olarak kullanılmaması sonucunu doğuracaktır.

c. Prim Tahsilatlarının Hızlandırılması

Bağ-Kur'un prim tahsilatının hızlandırılması ve finansman yapısının güçlendirilmesi amacıyla şu önlemler alınmalıdır;

- i) Prim ödemeyenlere ödüllendirilmek niteliğinde olan prim affı uygulamasının bir an önce kaldırılması,
- ii) Primlerin geciktirilmesinde uygulanacak gecikme zammı, vergi cezalarına eşdeğer olması,
- iii) Anlaşmalı banka şubelerinin tamamının prim tahsilatı yapabilmesi,
- iv) Kurum müfettişlerine prim tahsilat yetkisi verilmesi,
- v) Maliye Bakanlığı'nın devreye sokulması, prim ödeme makbuzu ibraz edemeyen iştirakçilerden gelir ve vergisi ve beyanname alınmaması,
- vi) Bağ-kur'a "Sosyal Güvenlik Destek Primi" ödemeleri sağlanarak kaynak yaratılması,
- vii) Kurumun portföy yönetim kadrosu yapısına kavuşturulmasıdır.

d. T.B.M.M Gündeminde Bulunan Yasa Tasarısında Yer Alan Düzenlemeler

Bağ-Kur Yasa tasarısında şu düzenlemeler öngörülmektedir⁸²;

- i) Kurumun finansman açıklarının toplanan primler ölçüsünde bütçeden karşılanması,
- ii) Zorunlu mali mesuliyet trafik sigortasından kuruma pay aktarılması,
- iii) Köy ve mahalle muhtarlarının Bağ-kur primlerinin il özel idaresince kesilip kurum hesabına yatırılması,
- iv) Taban aylığı uygulaması esas getirilmesi,
- v) Sosyal güvenlik destek primi uygulaması getirilmesi,
- vi) Tarım sigortalılarının temsilcisinin Bağ-Kur yönetimine katılması,
- vii) Kurumca uygulanmakta olan otomatik basamak yükseltme sınırının 13'e çıkartılması,
- viii) Sigortalılara üst basamaklara yükselebilmek olanağı sağlanması,

(82) Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Raporu, s.243.

- ix) Primleri vergi daireleri tarafından toplanmasına imkan verecek yasal düzenleme yapılması,
- x) Kurum sigortalısı iken, SSK kapsamına girenlere birleştirilen hizmet süresiyle orantılı olarak aylık bağlanması esası getirilmesi,
- xi) Kurum kaynaklarının faiz oranı daha yüksek bankalarda değerlendirilmesi,
- xii) Bağ-Kur kapsamına girmeyi gerektiren faaliyetlerini sona erdirenlerin, çalışmalarına son verdikleri tarihten itibaren sigortalıklarının sona ermesi,
- xiii) Yaşlılık ve ölüm aylığı bağlanma oranları sigortalılar lehine değiştirilmesi, ölüm aylığı bağlanması için aranan hizmet süresinin arttırılması,
- xiv) S.S.K'da isteğe bağlı sigortalı olanların, Bağ-Kur kapsamına girmeyi gerektirecek faaliyetlerde bulunmaları halinde, Bağ-Kur sigortalısı olmaları esası getirilmesi,
- xv) Malüllük ve ölüm aylığı bağlanmasında, prim ve her türlü borçun ödenmesi koşulu,
- xvi) Malüllük aylığı bağlanan sigortalıların, Bağ-Kur Kanununa veya Kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi bir işte çalışmaya başlamaları halinde, aylıklarının yarısının ödenmesi veya aylıklarından sosyal güvenlik destek primi kesilmesi esası getirilmesi,
- xvii) Nüfus idarelerine, aylık bağlanan sigortalı ve haksahiplerinin şahsi hallerinde meydana gelen değişiklikleri kuruma bildirme mecburiyeti getirme,
- xviii) Tescil, terk ve adres değişikliği ile ilgili bildirim yükümlülüklerini yerine getermeyen sigortalılar için çeşitli para cezaları verilmesi,
- xix) Diğer sosyal güvenlik kuruluşlarından sağlık hizmeti almaya hak kazanan Bağ-Kur sigortalılarının, diledikleri sosyal güvenlik kuruluşundan yararlanabilmeleri imkanı,
- xx) Çeşitli otokontrol mekanizmaları yer almaktadır.

§.3. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN SORUNLARINA İLİŞKİN GENEL BİR ÖNERİ: ÖZEL SİGORTACILIĞIN GELİŞTİRİLMESİ

Günümüzde tüm ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerinin önemli ekonomik ve demografik sorunlarla karşı karşıya bulunduğu görülmektedir. Mevcut sosyal güvenlik

sistemlerinin bugünkü kurumsal ve finansman yapılarıyla XXI. yüzyılın ihtiyaçlarına cevap veremeyeceği genel kabul görmektedir. Bu sistemlerin aksayan yönlerinin düzeltilmesi veya kısmi sayılabilecek reformlara gidilmesi, yabancı ülkelerin çoğunda benimsenen bir strateji olmaktadır.

Bugün gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda sosyal güvenlik alanında yapılan reform çalışmalarının önemli bir bölümünü, sistemin özel programlarla desteklenmesi oluşturmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin mümkün olduğunca daha çok kişiye minimum düzeyde koruma sağlaması, fazlasının isteğine uygun olarak özel sistemlerle karşılanması şeklindeki bu yaklaşım sistemimizi rahatlatacağı gibi günümüzün ekonomik şartlarına da uyum sağlamayı kolaylaştıracaktır.

Ülkemizde zorunlu sosyal güvenlik sisteminin çok pahalı hale gelmesinde, ancak arzulanan kalite ve ölçüde hizmet alınamamasındaki en büyük etken, şimdiye kadar sosyal sigorta kuruluşlarının rekabetçi bir ortama itilmemiş olmasıdır. Batı ülkelerinde olduğu gibi, ülkemizde de özel sigorta şirketleri tarafından uygulanacak özendirici ek sigorta programları ile çalışma hayatının bazı risklerinin sigortalanması, sosyal sigorta kuruluşlarının ve sigortalının yükünün hafifletilmesi açısından olumlu bir yaklaşım olacaktır⁸³. Aynı zamanda bu kuruluşlar, yaratılacak rekabet ortamıyla rasyonel çalışmaya yönlendirecek ve daha az primle daha çok hizmet üreten bir yapıya kavuşturacaktır.

Böylece, kurumlar arasındaki yükün dağılması, öbür yandan sosyal güvenliğin ekonomik konjektüre olumlu katkısı sağlanabilecektir⁸⁴.

Devletin sağlayacağı asgari sosyal güvenlik koşullarına ek olarak; bireylerin, standartlarını devletin koyduğu ancak kendilerinin isteyerek ve bilinçli olarak seçtiği özel sigorta sistemlerinden yararlanması konusu üzerinde düşünülüp tartışılması gereken bir konudur. Batı ülkelerinde özel sektörün sosyal güvenlik alanında üstlendiği rol, devlet

(83) "Özel Sağlık Sigortaları Patladı", Milliyet Gazetezi, 15 Mayıs 1995, s.9.

(84) Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Raporu, s.263.

eliyle sağlanan hizmetin desteklenmesi ve tamamlanmasıdır. Dolayısıyla sosyal güvenlik sisteminin sağladığı asgari hizmetin üzerinde bir hizmet talep edenler için özel sigortalar her zaman olmalı, hatta devlet bunların gelişmesine teşvik eden ve denetimini sağlayan düzenlemeler yapmalıdır.

Özel sigortaların sosyal güvenlik alanında oynadığı rol, devlet eliyle sağlanan hizmetlerin tamamlanması ve desteklenmesi olmalıdır. Bu da firma bazında özel emeklilik sandıkları ve özel sigortalar eliyle gerçekleştirilebilir⁸⁵.

İşbaşına gelen tüm hükümetlerin gündeminde olan ancak bir türlü yapılamayan sosyal güvenlik reformu ülkemizde özel sektörü harekete geçirmiştir. Mevcut sistemin iflasın eşiğine gelmesi sebebiyle özel şirketler bu boşluğu doldurmak için projeler üretmeye başlamışlardır. Bunlardan bir tanesi de Sabancı Grubuna bağlı Ak Sigorta tarafından hazırlanan özel emeklilik tasarısıdır⁸⁶.

Özel sigortacılık, hiçbir zaman kamu kuruluşu niteliği taşıyan sosyal güvenlik kurumlarının yerine ikame edilmemelidir. Onlara sadece ek bir güvence sağlamalıdır. Özel sigorta, hiç kuşkusuz, gelir düzeyi yüksek kesimi avantajlı kılacaktır. Bununla birlikte, süper emeklilikte olduğu gibi, kamu sosyal güvenlik rejimleri üzerinde baskı da ortadan kalkacak, en azından azalacaktır.

(85) "Pinochet Modeli Özel Emeklilik", Milliyet Gazetesi, 1.mayıs.1995, s.6.

(86) "Özel Emeklilik Netleşiyor", Milliyet Gazetesi, 12 nisan.1995, s.21.

SONUÇ

Günümüzde sosyal güvenlik haklarının gelişmişliği, çağdaş ülkelerin gelişmişlik düzeyinin önemli göstergelerinden biri olarak kabul edilmektedir. Ancak, sosyal güvenlik sisteminin kapsamı, ülkenin genel ekonomik ve sosyal yapısının olanakları ölçüsünde büyümektedir. Ayrıca Genel Bütçe'den sosyal güvenliğe pay ayrılıp ayrılmaması da kişilere sağlanan sosyal güvenlik haklarının genişlemesiyle doğrudan bağlantılıdır.

Geleneklerimizde oldukça köklü ve güçlü bir şekilde yer alan dayanışma uygulamaları, ülkemiz sosyal güvenlik sisteminin de temelini oluşturmuş ve Cumhuriyet döneminde gelişerek kurumlaşmıştır.

Türkiye'de Halen hem primli sosyal güvenlik sistemi, hem de sosyal yardım ve sosyal hizmetleri içeren primsiz sosyal güvenlik sistemi birarada uygulanmakta ve bu karma yöntemle Anayasa'nın 60. maddesinde öngörülen sosyal güvenliğin gerçekleştirilmesine çalışılmaktadır. Sosyal güvenlik temel kuruluşlarımızdan olan Sosyal Sigortalar Kurumu, T.C.Emekli sandığı, Bağ-kur primli sisteme göre kurulmuş kurumlardır. Bu kurumlar genellikle sigortacılık dallarında faaliyet göstermektedirler.

Ülkemizde toplam 46.9 milyon kişi sosyal güvenlik kapsamındadır. Sosyal güvenlik kapsamındaki bu nüfusun toplam nüfusa oranı % 77.5'dur.

1994 yılında 46.9 milyon sigortalının 9.9 milyonu aktif sigortalı, 5.0 milyonu pasif sigortalı ve 32.0 milyonu da bağımlıdır. Ülkemizde aktif sigortalıların 5.1 milyonu Sosyal Sigortalar Kurumu, 1.8 milyonu T.C Emekli Sandığı, 2.7 milyonu Bağ-Kur'a tabidir.

Türkiye’de Sosyal güvenlik garantisi sağlayan üç büyük sosyal sigorta kurumunun, 24.8 milyon kişi Sosyal Sigortalar Kurumu, 9.1 milyon kişi T.C Emekli Sandığı, 11 milyon kişi Bağ-Kur bünyesinde sosyal güvenlik kapsamındadır.

Bu kuruluşlardan Sosyal Sigortalar Kurumu İş Kazaları, Meslek Hastalıkları Sigortası, Hastalık Sigortası, Analık Sigortası, Malüllük, Yaşlılık, ve Ölüm Sigortaları olmak üzere yedi sigorta kolu vasıtasıyla risklere sigorta eder.

T.C.Emekli Sandığının üyelerine sağladığı haklar ise; Emekli aylığı, Malüllük aylığı, Dul yetim aylığı, Toptan ödeme, Sağlık Yardımları, Sosyal yardım, Emekli ve evlenme ikramiyeleri, Borç para verilmesidir.

Bağ-Kur ise Malüllük, Yaşlılık ve ölüm Sigortası kollarında sigortalarına yardım yapmaktadır.

Dünyada sosyal güvenlik alanındaki gelişmeler incelendiğinde, mevcut sistemlerin önemli bir mali kriz içinde olduğu ve bu nedenle gerek sanayileşmiş gerek gelişmekte olan ülkelerde hükümetlerin ve sosyal tarafların sosyal güvenlik sistemlerinin geleceği konusunda bir arayış içine girdikleri gözlenmektedir.

Son yıllarda sosyal güvenlik alanında. çoğu ülkede yaşanan finansman krizinin en önemli nedenlerini, ekonomik büyümedeki yavaşlama ve durgunluk, işsizliğin ve enflasyonist baskının artması oluşturmaktadır.

Çoğu ülkede, sosyal güvenlik programlarının finansman sorunları aşılmaya çalışılırken, vergilerin ve sosyal güvenlik prim oranlarının arttırılmasından özellikle kaçınılması dikkat çekicidir. Prim oranlarının arttırılmasının işgücü maliyetlerini yükselterek işsizlik oranını yükseltmesinden, kaçak işçi istihdamını artırmasından ve düşük istihdam düzeyine bağlı olarak prim gelirlerinin azalmasından endişe duyulmaktadır. Hatta Avrupa Birliği ülkelerinde yüksek oranlı işsizliğin azaltılması ve yatırımların artırılması amacıyla sosyal güvenlik prim oranlarının düşürülmesi önemli bir teşvik aracı olarak uygulanmaktadır.

Ülkemizde de 1990'lı yıllarda sosyal güvenlik sistemimizin önemli darboğazlarla karşı karşıya kaldığı ve mevcut sistemin yeniden yapılandırılması ihtiyacının ortaya çıktığı görülmektedir.

Sosyal güvenlik sistemimizde devlet finansmana katılmamakla beraber, sosyal güvenlik fonlarının kullanımında kendine iç finansman kaynağı oluşturmuş, böylece fonları da bir yerde eritmiştir. Ülkemizde devlet katkısı ancak sigortanın kuruluş masraflarını ve işlemlerini vergi ve harçlardan tutmaktan ibarettir.

AT ülkeleri ve OECD üyesi ülkelere göre, ülkemizdeki emeklilik yaşı düşüktür. Ülkemiz açısından verilen sigorta hizmetlerinin (Prim ödemedi) süresini daha uzun tutmasından dolayı sosyal güvenlik kurumlarımızı sıkıntıya sokmaktadır.

Ülkemizde aktif ve pasif sigortalı arasındaki denge pasif sigortalılar lehine bozulmuştur. Sosyal sigortalar kurumu'nda devlet bütçesinden yardım alma konusu kanun hükmüne bağlı bulunmadığı için, genç emeklilere emekli aylığı ödeyebilmek için aktif sigortalının prim yükü artırılmış ve ülkemizde yaklaşık 2 çalışan kişiye 1 emekli finanse edilmesi gibi çalışan kesime ağır bir yük getirmiştir.

Gelişmiş ülkelerin tamamında sigortasız çalışmak bir suç sayılmakta ve çalışanların mutlaka sosyal sigorta kapsamına alınmaları gerçekleştirilmiş iken, ülkemizde henüz bu konuda istenilen düzeye gelinebilmiştir. Bunun en önemli nedenleri, ülkemizde yüksek işsizlik oranı ve bu konuda yeterince denetimin gerçekleştirilememesidir. Bu durum kurumlarımızın tahsilak yapamamasından dolayı gelir kaybına yol açmaktadır.

Kurumların Yüksek enflasyon, aktif sigortalılar ile pasif sigortalılar arasındaki dengelerin bozulması, özellikle KİT'lerden ve Belediyelerden tahsil edilmeyen prim alacakları ve gayri menkul kıymetlerinin yeterince işletilmemesi ve günün şartlarına göre çok düşük bir miktarda kiraya verilmesi, etkin bir fon yönetiminin sağlanamayışı finansman yönünden çeşitli sorunlara neden olmuştur.

Özellikle sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan politik müdahalelerin ve sigortacılık anlayışından uzak uygulamaların kurumların aktuarya dengesini bozması, devletin sosyal güvenlik fonlarının oluşumuna katkıda bulunmaması ve yüksek prim oranlarıyla tüm yükün işçi ve işverenler üzerine yüklenilmesi sistemi amaçından uzaklaştırmış ve sağlıklı işleyemez hale getirmiştir

Sosyal Güvenlik Kurumlarımızın sorunlarını çözmek için.gelir ve gider dengelerinin gelirler lehine dönmesi, prim tahsilatlarının artırılması, fonların likide, karlılık, verimlilik ve güven ilkesi doğrultusunda plase edilmesi, Devletin kurumların finansmanına katılması, Erken emeklilik sisteminin bir an önce kaldırılması, genel sağlık sigortasına bir an önce geçilmesi, prim sistemine dayanmayan sosyal yardımların kaldırılması gibi önerilerde bulunulabilir.

F A Y D A L A N I L A N K A Y N A K L A R

- ALTAN Ö.Zühtü : Sosyal Politika (Ders Notları), Eskeşehir, 1983.
- ÇUBUK Ali : Sosyal Politika, Ankara, 1979.
- DİLİK Sait : Türkiye’de Sosyal Sigortalar, Ankara, 1972.
- ERSAN Gürbüz : Türkiye’de Sosyal Güvenlik, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, Ya. No.30, İstanbul, 1987.
- ILO (Çev. Civan TURNAGİL) : Uluslar Arası Çalışma İlkeleri, Ankara, 1983.
- GEREK Nüvit : “Süper Emeklilik ve Türk Sosyal Güvenlik Sistemi İçindeki Yeri”, Anadolu Ün.İ.İ.B.F.D. C.6, S.2, Eskişehir, 1988.
- GÜVEN Ercan : Sosyal Sigortalar, Genel Uygulama İlkeleri ve Sosyal Kolları, Eskişehir, 1976.
- GÜZEL Ali-OKUR Rıza : Sosyal Güvenlik Hukuku, 3. B, İstanbul, 1992
- RİCHARDSON J. Henry : İktisadi ve Mali Yönleriyle Sosyal Güvenlik, İ.Ü. (Çev.Turan YAZGAN) Ya. No. 1524, İstanbul, 1976.
- ŞAKAR Müjdat : Sosyal Sigortalar Uygulaması, İstanbul, 1996.
- ŞEKER Mehmet : İslamda Sosyal Dayınışma Müesseseleri, Diyanet İşleri Bşk, Ya. No. 76, Ankara, 1979.
- TALAS Cahit : Sosyal Ekonomi, B. 6, Ankara, 1983.

- TUNCAY Can : Sosyal Güvenlik Dersleri, Ankara, 1989.
- TUNÇOMAĞ Kenan : Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, B. 4, İstanbul, 1988.
- YALÇIN Aydın : Türkiye İktisat Tarihi, Ankara, 1979.
- YAZGAN Turan : Sosyal Sigorta, İ.Ü, Ya. No. 2360, İstanbul, 1980.
- YAZGAN Turan : Türk Sosyal Güvenlik Sistemleri ve Meseleleri, İstanbul, 1981.
- _____ : Bağ-Kur 10. Genel Kurulu Çalışma Raporu, Ankara, 1995
- _____ : T.C. Emekli Sandığı 1994 45.Hasap Yıllığı
- _____ : Sosyal Sigortalar Kurumu 1992 Faaliyet Raporu, S.S.K. Gen.Md. Ya. No.550, Ankara, 1993.
- _____ : Sosyal Sigortalar Kurumu, 1993 Faaliyet Raporu, S.S.K.Gen.Md. Ya. No. 554, Ankara, 1994.
- _____ : Sosyal Sigortalar Kurumu 1994 Faaliyet Raporu, S.S.K.Gen.Md. Ya. No. 573, Ankara, 1995.
- _____ : Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Raporu, TOBB. Ya. No.264, Ankara, 1994.
- _____ : Sosyal Güvenlik 7.Bey Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyon Raporu, DPT. Ya. No. 2420, Ankara, 1995.
- _____ : “Geç Emeklilik SSK’yı Kurtaramıyor” Milliyet Gazetesi, 10.4.1995.
- _____ : “Özel Emeklilik Netleşiyor”, Milliyet Gazetesi, 12.4.1995.
- _____ : “Çalışana Hak Gaspı” Milliyet Gazetesi, 22.4.1995.
- _____ : “SSK’Nın 48 Trilyon Alacağı Var” Milliyet Gazetesi, 4.5.1995.
- _____ : “Sahte Emekliliği Engelleymiyoruz”, Milliyet Gazetesi, 22.5.1995.

- _____ : “Özel Sigortacılık Patladı”, Milliyet Gazetesi, 1.6.1995.
- _____ : “Üç Kişiden Biri Sigortasız”, Sabah Gazetesi, 20.4.1995.
- _____ : “Yeni Yasa Bile SSK’yı 30 Yıl Bataklıktan Kurtaramıyacak”, Sabah Gazetesi, 18.4.1995.
- _____ : “SSK 2 Bin Liranın Peşinde Koşmaktan Diğer Alacaklılara Sıra Gelmiyor”, Sabah Gazetesi, 9.5.1995.
- _____ : “Açığı Sürekli Artan SSK, Sahtekarlıklarla Sarsılıyor”, Yeni Yüzyıl Gazetesi, 19.4.1995.