

**T.C.
YALOVA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**SOSYAL GÜVENLİK MEVZUATINDA EMEKLİLİK
DÜZENLEMELERİNİN GETİRMİŞ OLDUĞU
SORUNLAR VE SOSYAL POLİTİKA
DEĞERLENDİRMESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Turkay ODABAŞ

**Enstitü Anabilim Dalı: Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Enstitü Bilim Dalı: Sosyal Politika**

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Ferhat SAYIM

HAZİRAN-2014

T.C.
YALOVA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**SOSYAL GÜVENLİK MEVZUATINDA EMEKLİLİK
DÜZENLEMELERİNİN GETİRMİŞ OLDUĞU
SORUNLAR VE SOSYAL POLİTİKA
DEĞERLENDİRMESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Turkay ODABAŞ (117205011)

**Enstitü Anabilim Dalı: Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Enstitü Bilim Dalı: Sosyal Politika**

Bu tez 02/07/2014 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından oybirliği ile kabul edilmiştir.

Yrd.Doç.Dr. Ferhat SAYIM

Doç.Dr.Y.Hacı TAŞ

Doç.Dr. Selami ÖZCAN

Jüri Başkanı

- Kabul
 Red
 Düzeltme

Jüri Üyesi

- Kabul
 Red
 Düzeltme

Jüri Üyesi

- Kabul
 Red
 Düzeltme

BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

Turkay ODABAŞ

02.07.2014

ÖNSÖZ

Sosyal Güvenlik, toplumsal yaşamın vazgeçilmez unsurlarından biridir. Ayrıca Sosyal Devlet ilkesinin bir gereğidir. İnsanların hayatındaki en önemli olgu olarak kendilerini etkilediği gibi eş ve çocuklarını da etkilemektedir. İnsanın doğumuyla başlayıp hayatının her aşamasında kendini göstermektedir. Sosyal güvenlik geçmişteki toplumların çözüm aradığı konuların başında gelmekteyken bu gün de bütün ülkelerin en önemli konularının başında gelmektedir. İnsan için hayati önem taşıyan sosyal güvenlik sistemi, gelişmiş veya gelişmekte olan ülke olsun Dünya’da hemen hemen her ülkede zaman zaman sıkıntılara girmiştir. Ülkemizde de uygulanmakta olan sosyal güvenlik sisteminde sıkıntılar olmuş ve bu sorunları çözmeye yönelik reformlar yapılmış ve yapılmaya da devam etmektedir. Bu çalışmada dünyada ve Türkiye’de sosyal güvenlik kurumlarının tarihi, Türkiye’deki kurumların birleşme süreci, sosyal güvenlik sistemindeki problemler ve sosyal güvenlik sisteminde tek çatı formülünü zorlayan etkenler incelenmiştir. 5502 sayılı kanunla 2006 yılında farklı statüdeki kurumların birleşmesi neticesinde yürürlüğe giren 5510 sayılı kanunla getirilen düzenlemelerin özellikle emeklilik sistemine etkisi sosyal politika açısından incelenmiştir. Bu çalışmayı hazırlarken her yönden yardımlarını esirgemeyen tez danışmanım, Yrd. Doç. Dr. Ferhat SAYIM’a, yine çalışmama her türlü yardımcı olan SGK Yalova İl Müdürlüğüne, çalışma arkadaşlarıma ve her zaman yanımda olup, desteklerini esirgemeyen eşim Ayşegül hanım ve kızım Feyza’ya gösterdikleri sabır ve yardımları için teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

BEYAN	iii
ÖNSÖZ	iv
İÇİNDEKİLER	v
KISALTMALAR	X
TABLO LİSTESİ	xi
ÖZET	xii
SUMMARY	xiii

GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: SOSYAL GÜVENLİĞE İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR	4
1.1. Sosyal Güvenlik Kavramı	4
1.2. Sosyal Güvenlik Tanımı.....	5
1.2.1. Dar Anlamda Sosyal Güvenlik	6
1.2.2. Geniş Anlamda Sosyal Güvenlik	7
1.3. Sosyal Güvenlik ve Devlet.....	7
1.4. Anayasada Sosyal Güvenlik.....	8
1.4.1.Primli Sosyal Güvenlik Kurumları	9
1.4.2.Primsiz Sosyal Güvenlik Kurumları	9
1.5. İslamda Sosyal Güvenlik	10
1.6 Risk Kavramı ve Sosyal Riskler	11
1.6.1.Bireysel Riskler.....	12
1.6.2.Ekonomik Riskler	13
1.6.3.Doğal Riskler	14
1.6.4.Fizyolojik Riskler.....	14
1.7.Sosyal Güvenliğin Amaçları	16
1.6.1.Sosyal Riskleri Önleyici Amacı.....	16
1.6.2.Sosyal Adaleti Sağlama Amacı.....	17
1.6.3. Sosyal Güvence Sağlama Amacı	17
1.8. Sosyal Güvenliğin Araçları	17

1.8.1. Sosyal Sigorta	18
1.8.2. Sosyal Yardım.....	19
1.8.3.Sosyal Hizmetler	19
1.9.Tamamlayıcı Sosyal Güvenlik Müesseseleri	20
1.10.Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Tarihsel Gelişimi	21
1.10.1.Dünyada Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi.....	21
1.10.2.Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Tarihsel Gelişimi	23
1.11. Türk Sosyal Güvenlik Mevzuatında Alt Guruplar	28
1.11.1.506 Sosyal Sigortalar Kanunu.....	28
1.11.2.5434 Emekli Sandığı Kanunu	29
1.11.3.1479 Bağ-Kur Kanunu.....	29
1.11.4.2925 Süreksiz Tarım İşçileri Kanunu.....	29
1.11.5. 2926 Kendi Nam ve Hesabına Çalışan Tarım İşçileri Kanunu.....	30
1.11.6. Sandıklar	30
1.12. Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeni Kurumsal Yapısı	30
1.12.1.Türkiye İş Kurumu	30
1.12.2.Sosyal Güvenlik Kurumu	31
1.12.3.Bireysel Emeklilik Sistemi.....	31
1.13. Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansmanı	32
1.13.1.Prim Gelirleri	32
1.13.2.Vergiler	33
1.13.3.Devlet Yardımları	34
BÖLÜM 2: SOSYAL POLİTİKA VE EMEKLİLİK.....	35
2.1. Sosyal Politika Kavramı.....	35
2.1.1.Dar Anlamda Sosyal Politika	36
2.1.2. Geniş Anlamda Sosyal Politika.....	37
2.2. Sosyal Politikanın Amaçları	39
2.2.1.Sosyal Uzlaşma	40
2.2.2.Sosyal Barış.....	41
2.2.3.Sosyal Güvenlik	41
2.2.4.Sosyal Refah	42
2.2.5.Sosyal Adalet	43

2.3. Düzenlemelerin Sosyal Politika Değerlendirmesinde Kılavuz Yönerge	44
2.4.Sosyal Politikanın Araçları	45
2.4.1.Geniş Anlamda Sosyal Politika Araçları	46
2.4.2.Dar Anlamda Sosyal Politika Araçları.....	50
2.5.Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi.....	52
2.5.1.Dünyada Sosyal Politikanın Gelişimi	52
2.5.2.Türkiyede Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi	53
2.6.Uygulamaların Kaynağı Açısından Sosyal Politika.....	56
2.6.1.Kamu Müdahalesi	57
2.6.2.Sivil Toplum Yaklaşımı	57
2.7.Sosyal Politikanın Finansmanı	59
2.8.Sosyal Politikali ile İlişkili Kavramlar	59
2.8.1.Refah Devleti Kavramı	60
2.8.2.Sosyal Devlet Kavramı	60
2.9.Emeklilik	65
2.9.1.Emekli ve Yaşlı Kavramı	66
2.9.2.Yaşlanma Gerçeği	66
2.9.3.Emeklilik Sistemleri.....	67
BÖLÜM 3: TÜRKİYE’DE PRİMLİ SİSTEMDE EMEKLİLİK	71
3.1. Emeklilik Sisteminde Genel Kavramlar	71
3.2. Emeklilik Şartlarının Değerlendirildiği Temel Kavramlar	72
3.2.1. Sigortalılık Süresi.....	72
3.2.2. Prim Ödeme Gün Sayısı.....	73
3.2.3. Yaş	73
3.3.Sigortalılık.....	73
3.3.1. 4/1-a Kapsamındaki Sigortalılar	74
3.3.2. 4/1-b Kapsamındaki Sigortalılar	74
3.3.3. 4/1-c Kapsamındaki Sigortalılar	76
3.4.Ölüm Aylığı	76
3.4.1. Ölüm Aylığından Yararlanma Şartları.....	77
3.4.2. Ölüm Aylığından Hak Sahibine İlişkin Koşullar.....	78
3.5.Malullük Aylığı.....	81

3.5.1. Malullük Aylığı İçin Genel Şartlar	81
3.5.2. Malullük Aylığının Kesilmesi ve Kontrol Muayenesi	83
3.6. Yaşlılık Aylığı	83
3.6.1. 4/1-a Sigortalılığın Yaşlılık Aylığı Genel Koşulları	84
3.6.2. 4/1-b Sigortalılığın Yaşlılık Aylığı Genel Koşulları	85
3.6.3. 4/1-c Sigortalılığın Yaşlılık Aylığı Genel Koşulları	87
3.6.4. Yaşlılık Aylığında Özel Koşullar	89
3.6.5. Yaşlılık Toptan Ödemesi ve İhya	92
3.7. Emeklilik İşlemlerinde Borçlanmalar	93
3.7.1. Doğum Borçlanması	93
3.7.2. Askerlik Borçlanması	93
3.7.3. Ücretsiz İzin Borçlanmaları	93
3.7.4. Doktora Öğreniminde Geçen Süreler	93
3.7.5. Tıpta Uzmanlık Öğreniminde Geçen Süreler	94
3.7.6. Avukatlık Stajında Geçen Süreler	94
3.7.7. Tutuklulukta ve Gözaltında Geçen Süreler	94
3.7.8. Grev ve Lokavtta Geçen Süreler	94
3.7.9. Hekimlerin Fahri Asistanlıkta Geçen Süreleri	95
3.7.10. Seçim Kanunları Gereğince Borçlanılan Süreler	95
3.7.11. Yurt Dışı Borçlanması	95
3.7.12. Zorunlu Göçe Tabi Tutulanların Borçlanması	96
BÖLÜM 4: SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNDEKİ SORUNLAR VE SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	97
4.1. Dünyada Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Yaşanan Sorunlar	97
4.1.1. Gelişmiş Ülkelerin Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar	97
4.1.2. Gelişmekte Olan Ülkelerin Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar	98
4.2. Refoma Giden Yolda Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar	98
4.2.1. Demografik Sorunlar	100
4.2.2. Kayıt Dışı İstihdam ve Kaçak Sorunu	100
4.2.3. Kurumlar Arası Norm ve Standart Farklılıkları	102
4.2.4. Emeklilik Yaşı ve Erken Emeklilik Sorunu	103
4.2.5. Af Uygulamaları ve Borçlanma Yasaları	104

4.2.6.Siyasi Amaçlarla Yapılmış Hatalı ve Yersiz Uygulamalar.....	106
4.2.7.Alt Yapı Yetersizlikleri.....	106
4.2.8.İdari ve Mali Açıdan Özerklik Sorunu.....	107
4.2.9.Mevzuat Karmaşası Sorunu.....	107
4.2.10.Tüm Nüfusun Koruma Altına Alınmaması Sorunu.....	108
4.2.11.Sağlık Harcamalarındaki Artışlar.....	108
4.2.12.Prim Oranlarındaki Yükseklik-Prim Tahsilatında Düşüklük.....	108
4.2.13.Aktif Pasif Sigortalı Sorunu.....	109
4.3. Sosyal Güvenlik Reform Süreci.....	110
4.3.1.4447 Sayılı Kanun.....	111
4.3.2.5502 Sayılı Kanun.....	112
4.3.3.5510 Sayılı Kanun.....	113
4.4. Reform Öncesi ve Sonrasının Emeklilik Sistemi Açısından Karşılaştırılması.....	114
4.4.1.Sigortalılık Hallerinin Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması.....	115
4.4.2.Emeklilik Yaşının Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması.....	117
4.4.3.Prim Ödeme Gün Sayısının Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması.....	119
4.4.4.Aylık Bağlama Oranının Reform Öncesi-Sonrasının Karşılaştırılması.....	121
4.4.5.Malullük Aylığı Koşullarının Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması....	124
4.4.6.Ölüm Aylığı Koşullarının Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması.....	126
4.4.7.Anlaşmalı Boşanmaların Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması.....	128
4.4.8.Borçlanmaların Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması.....	130
4.4.9.SGDP Uygulamasının Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması.....	132
4.4.10.İsteğe Bağlı Sigorta Sisteminin Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması	134
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	137
KAYNAKÇA.....	151
ÖZGEÇMİŞ.....	163

KISALTMALAR

BAĞ-KUR	: Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
C	: Cilt
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
E.S	: TC Emekli Sandığı
GSS	: Genel Sağlık Sigortası
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
İTO	: İstanbul Ticaret Odası
İSMMMOM	: İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
OYAK	: Ordu Yardımlaşma Kurumu
SGD	: Sosyal Güvenlik Dergisi
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SGDP	: Sosyal Güvenlik Destek Primi
SK	: Sayılı Kanun
SSGSSK	: Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
V.b	: ve benzeri
Vd	: Ve Diğerleri
WHO	: Dünya Sağlık Örgütü

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Sosyal Kurumlar, Örgütlenme Biçimleri ve Fonksiyonları.....	39
Tablo 2: Emeklilik Düzenlemelerinin Hedeflere Uyup Uymadığı Hakkında Değerlendirme ve Yönerge Kılavuzu.....	45
Tablo 3: Bismark ve Beveridge Modelinin Karşılaştırılması.....	68
Tablo 4: Emeklilik Mevzuatında Genel Kavramlar	71
Tablo 5: SSK-Bağ-Kur-Emekli Sandığı ve Sgk Uygulamalarında Ölüm Aylığı Koşullarının Karşılaştırılması	77
Tablo 6: SSK-Bağ-Kur-Emekli Sandığı ve Sgk Uygulamalarında Malullük Aylığı Koşullarının Karşılaştırılması	83
Tablo 7: Türkiye’deki Sosyal Sigorta Kurumlarının Sosyal Sigorta Kolları.....	102
Tablo 8: 5502 Sayılı Kanundan Önceki 10 Yıllık Süreçte Bağ-Kur’a Yapılan Başlıca Af Uygulamaları.....	105
Tablo 9: 5502 Sayılı Kanundan Önceki 10 Yıllık Süreçte Ssk’da Yapılan Başlıca Af Uygulamaları.....	105
Tablo 10: Sigortalı Sayılma Hallerinin ve Kurumların Birleşmesinin Sosyal Politika Değerlendirmesi	116
Tablo 11: Yaş Düzenlemelerinin Sosyal Politika Değerlendirmesi.....	118
Tablo 12: Prim Gün Sayısı Düzenlemesinin Sosyal Politika Değerlendirmesi	120
Tablo 13: Emekli Aylıklarının Sosyal Politika Değerlendirmesi.....	123
Tablo 14: Malullük İşlemlerinde Sosyal Politika Değerlendirmesi	125
Tablo 15: Ölüm Aylığı Bağlama Şartlarının Sosyal Politika Değerlendirmesi	127
Tablo 16: Anlaşmalı Boşanmaların Sosyal Politika Değerlendirmesi	129
Tablo 17: Borçlanmaların Sosyal Politika Değerlendirmesi.....	131
Tablo 18: SGDP Uygulamasının Sosyal Politika Değerlendirmesi	133
Tablo 19: İsteğe Bağlı Sisteminin Sosyal Politika Değerlendirmesi	135

Yalova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tez Özeti

Tezin Başlığı: Sosyal Güvenlik Mevzuatında Emeklilik Düzenlemelerinin Getirmiş Olduğu Sorunlar ve Sosyal Politika Değerlendirmesi	
Tezin Yazarı: Turkey ODABAŞ	Danışman: Yrd. Doç. Dr. Ferhat SAYIM
Kabul Tarihi:	Sayfa Sayısı: XIII (ön kısım) + 163 (tez)
Ana Bilim Dalı: Çalışma Ekonomisi Endüstri İlişkileri	ve Bilim Dalı: Sosyal Politika
<p>Sanayileşme ve şehirleşme insanlar için yeni ihtiyaçlar problemler ve riskler getirmektedir. Sosyal devlet bu problemlerin çözümüne yardım etmekte riskleri minimize etmekte ve insanların ihtiyaçlarını karşılamaya da yardımcı olmaktadır. Sosyal devlet üstlenilen sorumluluğun ve müdahaleci yaklaşımların bir ifadesi olarak da ortaya çıkabilmektedir. Sosyal devletin en temel ilkesi sosyal güvenlidir. Sosyal güvenlik insanları sosyal riskten korumaya yardımcı olur ve onları bağımsız kılacak bir hayat standardı kurmaya çalışır. Bu amaçla ülkemizde sosyal güvenlik uygulamaları ilk olarak 1945 yılında 4792 sayılı işçi idaresi Kurumu Kanunu ile uygulanmaya başlanmıştır. Bununla birlikte düzenlemeler tüm toplumun değil bazı grupların ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde yapılmıştır. Bu ise zor problemlere sebep olmuştur. Sosyal güvenlik alanındaki sorunların farklı uygulamalardan kaynaklandığı her zaman bilinmesine rağmen sorunların çözümü için gerekli reformlar bir türlü yapılamamıştır. Planlı döneme geçildiğinden bu yana her zaman amaç edinilen sosyal güvenlik kurumlarının birleştirilmesi nihayet 5502 sayılı kanunla gerçekleştirilmiş, bu düzenleme yeni sistemin zeminini oluşturması anlamında bir araç olarak görülmüştür. Asıl hedeflenen, sistemin sadece tek çatı altında toplanması değil; adil, kolay erişilebilir, norm ve standart birliğini amaçlayan, yoksulluğa karşı daha etkin koruma sağlayan, milli açıdan sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemi oluşturmaktır. Bu amaçla 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hazırlanmıştır. Bu çalışma da öncelikle sosyal devlet, sosyal politika kavramları, sosyal politikanın amaç ve araçları irdelenecek, daha sonra da ülkemizde bu alanda yapılan reformlar sosyal politika hedefleri açısından analize tabi tutulacaktır.</p>	
Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik, Sigorta, Emeklilik	

Yalova University Institute of Social Sciences PhD Thesis Summary

Thesis Title: The Problems About Retirement Regulations For Social Security Legislation And Its Social Policy Review	
Thesis Author: Turkay ODABAŞ Advisor: Assistant Yrd. Doç. Dr. Ferhat SAYIM	
Date of Acceptance:	Total Number of Pages: XIII (front page) + 163 (thesis)
Department: Departmen Of Laber Economics and İndusrial Relations	Field of Study: Social Policy
<p>Industrialization and urbanization introduce new risks, problems and needs to people. Social government aims to solve these problems, minimize the risks and help people with these needs. Social government has an interfering nature and assumes the responsibilities mentioned above. The most basic principle of social government is social security. Social security aims to protect its people from the social risks and provide them a life standard that will make them independent. Social security applications started in Turkey in 1945 with the Labor Administration Organization law numbered 4792. However, the arrangements were made to answer the needs of certain groups in the society not the whole society. This caused difficult problems afterwards. It has always been known that problems have been caused by different applications of social security, but no attempts have been made to solve these problems. The purpose of combining social security programs has been realized with 5502 law after the introduction of planned period. This arrangement has been considered as the background tool for a new system. The objective is , however, not only to combine the different social security systems but obtain a social security system which is fair, easy to access, uniform in standards and norms, providing a better protection for people against poverty, sustainable with the national resources. Social insurance and general health insurance law numbered 5510 has been prepared for this purpose. In this study, social government and social policy concepts, social policy targets and instruments are studied, and the reforms in Turkey are evaluated from Social policy targets point of view.</p>	
Key Words: Social Security, Insurance, Retirement	

GİRİŞ

İnsanların tarih boyunca kendileri ve ailelerini hayat boyu karşılaştıkları çeşitli risklere karşı güvence altına alma ihtiyacı “sosyal güvenlik” fikrini doğurmuş ve bu kavramın zamanla toplumlarda önem kazanmasına neden olmuştur. Sosyal güvenlik kavramı toplumlarda değişik şekillerde benimsenmiş ve uygulamaları da bu anlayışlara göre farklılık göstermiştir. Sanayi öncesi toplumlarda sosyal güvenlik ihtiyacı bireysel olarak biriktirme yoluyla karşılanmaya çalışılmıştır. Sanayileşme ile birlikte bütün dünyada kent nüfusunun hızlı bir şekilde arttığı görülmektedir. Bu iki sürecin sonucu olarak da bir takım sosyal riskler ortaya çıkmıştır. İşte sosyal devlet ve onun en temel ilkesi olan sosyal güvenlik sistemi, ortaya çıkan bu toplumsal riskleri en aza indirerek insan onurunu koruma amacındadır. Sosyal devlet anlayışının yaygınlık kazanması ile birlikte sosyal güvenlik ilkesi evrensel bir ilke haline dönüşmüş ve sosyal riskleri önleyici işlevi üstlenen kurumsal yapılar ortaya çıkmıştır.

Türkiye’de sosyal güvenlik uygulamaları; Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur, Emekli Sandığı ve diğer yardımlaşma sandıklarıyla uzun yıllar faaliyet göstermişlerdir. Bu kurumlar, çalışanlarına göre farklı uygulamalarda bulunmuş, farklı sosyal güvenlik risklerini karşılamış iseler de, kurumların ortak amaçları insanların sosyal güvenlik ihtiyaçlarını karşılamak olmuştur. Türkiye’de sosyal güvenlik sistemleri prim toplama tekniğine dayalı olup toplanan primlerle kurumları finans etme yoluna gidilmiştir. Primler, işçi ve işverenden Kanunda belirlenen oranlara göre alınmaktadır. Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminde zamanla ortaya çıkan finansal ve yapısal sorunlar, bu alanda reformların yapılmasını kaçınılmaz hale getirmiştir. 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile sosyal güvenlik sisteminde yapılan reformla, yıllarca problemlerle gündeme gelen sosyal güvenlik sistemimizin yeniden düzenlenerek, sosyal güvenlik sisteminin katılımcı, eşit ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır. Reform süreci, sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında toplanması; standart ve norm birliği sağlanarak sosyal güvenlik ihtiyacın herkese eşit ve standart olarak verilmesini sağlamaktır. Türkiye’de sosyal güvenlik reformunun, sonuçlarının tam olarak değerlendirilmesinde zamana ihtiyaç duyulmaktadır. Bununla birlikte, sosyal güvenlik reformu ile sosyal güvenlik yapısının modern bir yapıya kavuşması, sosyal güvenlik kurumlarının daha

düzenli çalışması, hizmet sunumunun kolaylaşması, hizmet alanların memnun olduğu bir sistem kurulması amaçlanmaktadır.

Çalışmanın Konusu

Bu çalışma Sosyal Güvenlik Mevzuatında yer alan Emeklilik Düzenlemelerini ve bu düzenlemelerin yol açtığına inanılan sorunları konu edinmektedir. Bu konu aşağıda belirtilen amaç doğrultusunda ve yine aşağıda belirtilen yöntemle sosyal politika tanımı ve hedefleri açısından değerlendirilmektedir.

Çalışmanın Önemi

Uzun yıllar sosyal güvenlik kurumlarında yaşanan problemlerin değerlendirilmesi ve bu alanda yapılan reform sürecinin getirdiklerinin incelenmesi açısından, çalışmanın sosyal güvenlik alanında katkısının olacağı düşünülmektedir.

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminde reform öncesinde kurulan Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur, Emekli Sandığı kurumlarının örgütsel boyutları incelenerek, reform sonrası kurulan Sosyal Güvenlik Kurumu ve uygulamaya koyduğu 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun uygulamalarının sosyal güvenlik yapısına getirdikleri değerlendirilmektedir. Türkiye’de sosyal güvenlik reformunun temelini teşkil eden 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu incelenmektedir. Bu kanunun uygulamalarının ayrıntılı olarak incelenmesi, sosyal güvenlik reformunun sebep ve sonuçlarıyla ortaya konulmasında ve aynı zamanda amaçlanan yeni sistemin başarısını da göstermesinde iyi bir araç olacaktır. Ayrıca hem yeni düzenleme ihtiyaçlarının tespit açısından hem de düzenlemeler yapılırken dikkat edilmesi gereken sosyal politika hedeflerinin öncellenmesinde çalışmada kullanılan analiz yöntemi yol gösterici olabilecektir.

Çalışmanın Amacı

Çalışmanın amacı, Sosyal güvenlik reformunun aşamaları ve bu aşamaların gerçekleştirilmesi için oluşturulan kurumsal yapı ile hazırlanan kanunların özellikle sosyal politika açısından ihtiyacı karşılayıp karşılamadığına ilişkin değerlendirmelerde bulunmaktadır. Bu değerlendirmenin sosyal politika hedeflerinin sağlanıp sağlanmadığı çerçevesinde sistematize edilmiş bir analiz şeklinde yapılması diğer bir amaçtır.

Çalışmanın Yöntemi

Tez dört bölümden oluşmuştur. Birinci bölümde; sosyal güvenlik kavramı ve dünyadaki tarihsel gelişim süreci incelenmiştir. Tezin ikinci bölümünde, Sosyal politika kavramı, emeklilik sistemi tarihsel olarak ele alınmıştır. Tezin üçüncü bölümünde, Türkiye’de Primli sistemdeki emeklilik sistemi anlatılmıştır. Tezin son bölümü olan dördüncü bölümünde ise; sosyal güvenlik sisteminde yapılan reformun süreci, aşamaları ve bu reform süreci sonucunda yayımlanan 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun gerekçeleri ve bu kanunların sosyal güvenlik sistemine getirdiği değişimler değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeler danışman hocamızla karşılıklı görüşme şeklinde ve aşağıda belirtilen sistematik çerçevesinde yapılmıştır.

Bu görüşmelerde değerlendirmelerin ortaya konması için bir ölçüm tablosu ve bağlı yönergesinin sistematigi kullanılmıştır. Ölçüm tablosu ve bağlı yönerge ile, bir yasal düzenlemenin sosyal politika hedeflerini hangi açılardan karşılayıp karşılanmadığına ilişkin değerlendirmelerin objektifliği ve bilimselliğinin artırılması hedeflenmiştir. Bu tabloda; değerlendirilecek düzenlemelerin beş başlıkta uygunluğunun tespiti için kriterler belirlenmiştir. Yönerge kısmında belirtilen kriterlerin ağırlıklı karşılanma durumu ve düzenlemenin o başlıktaki baskın etkisi hedefe uygunluğun “uygun, kısmen, uygun değil” şeklinde daha öz bir ifade ile değerlendirilmesine de imkân sağlanmıştır. Ayrıca düzenlemenin sosyal politika araçlarının hangilerini kullanıma soktuğu da tabloya eklenilmiştir.

BÖLÜM 1: SOSYAL GÜVENLİĞİN TEMEL KAVRAMLARI

1.1. Sosyal Güvenlik Kavramı

Sosyal güvenlik, “sosyal” ve “güvenlik” kelimelerinden oluşmaktadır. Bu terimde yer alan sosyal kelimesi, somut olarak bir insan topluluğunu ifade etmekten öte, insani boyutu ile toplumu ilgilendirmekte ve zihniyet olarak karşılıklı yardımlaşma, eşitlik ve sosyal adalet unsurlarını içeren bir mana taşımaktadır. Güvenlik kelimesi ise tehlike ile birlikte hatırlanır ve tehlikenin ve zararlarının olmadığı bir durumu ifade eder. Bu düşünce tarzı, sosyal güvenliği insanoğlunun en temel ihtiyaçlarından biri haline getirmiştir. Sosyal Güvenlik bireyi tüm yaşamı boyunca yakından ilgilendiren bir olgudur (Atatanır, 2011: 3).

İnsan, hiçbir şeyini bilemediği hayata gözünü açmasıyla; fiziksel ve sosyal bir takım problemlerle karşı karşıya kalmaya başlar. Hastalıktan yürümeye, eğitimden çevre kirliliğine kadar bir takım problemler, doğuşundan itibaren insanoğlunu çepeçevre sarmaya başlar. Fakat bu mücadele de insanın yalnız kalması düşünülemez (Koç, 2005: 4). Böyle durumlar karşısında kişilerin sosyal güvenlik yöntemleriyle desteklenmesi gerekmektedir. Sosyal güvenlik tedbirleri sosyo-ekonomik risklere maruz kalan ve bu yüzden gelir kaybına uğrayan insanların, bu gününü ve geleceğini güvence altına alır (Ersan, 1987: 4). Bu açıdan, fertlerin istekleri ve iradeleri dışında uğrayacakları tehlikelerin zararlarından kurtarılma garantisi olarak tarif edilebilen sosyal güvenlik, tehlike meydana gelmeden önce bu garantinin varlığına dayalı soyut bir tatmin duygusunu, tehlike meydana geldikten sonra ise tehlikenin zararlarını ortadan kaldırmaya yönelik somut tedbirler bütünü olarak ortaya çıkmaktadır. Esasen Sosyal güvenlik bu ihtiyacı karşılayan imkânlardan yalnızca biridir. Gerçekten kişileri tehdit eden rizikoların sayılamayacak kadar çok oldukları dikkate alınacak olursa, tek başına bütün bu rizikolara karşı güvenlik veren bir örgütlenme olamayacağı rahatça anlaşılır. Ancak her şeye rağmen modern anlamda ki sosyal güvenlik anlayışı artık, insanlığı tehdit eden rizikolara karşı onları en üst düzeyde güvence altına alma fikrinden geçmektedir (Kayıhan, 2004: 28).

Sosyal güvenlik, Tarih boyunca aile içi yardımlaşma, bireysel tasarruf, dinsel yardımlar ve çevresel dayanışma gibi geleneksel koruma teknikleri ile sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak zamanla kapitalist toplum yapısı yaygınlaştıkça bu geleneksel koruma sistemi

etkinliği yitirmiştir. Sosyal güvenlik maddi olanakları az ve genellikle bağımlı çalışan sınıflar için daha fazla ve acil ihtiyaç olsa da, zengin sınıflar da geleceklerini güvence altına almak ihtiyaını duyarlar; ama onların bu hususta önlemler alma olanakları hem daha çok, hem daha kolaydır. Bu zellik, ülkeler için de aynıdır. İleri ve zengin ülkelerde gelir düzeyi yüksek olmakla birlikte toplum gene de çeşitli yaşam tehlikelerine karşı kendini güvenlik altına almaya çalışır. Geri kalmış ve yoksul ülkelerde ise sosyal güvenlik ihtiyaı daha şiddetlidir. Çünkü tehlike ihtimalleri daha çok, bunları karşılama çareleri ise daha azdır. Bugün iktisaden ileri ülkeler yıllık brüt milli gelirlerinin % 25-30'unu sosyal güvenliğe ayırabilmektedirler. Yoksul ya da gelişmekte olan ülkelerde bu oran % 5- 10 arasında değişmektedir. Ülkemizde bu oran % 9 civarındadır (Tuncay ve Ekmekçi, 2009: 2).

Özetle, Sosyal güvenlik bireylere ekonomik güvence sağlarken, diğer taraftan sosyal ve politik istikrara da katkı da bulunmaktadır. Sosyal güvenlik, gelirleri ne olursa olsun, ülkede yaşayan herkesin, toplum huzurunu ve refahını bozan belli sayıdaki sosyal tehlikenin verdiği zararlardan, bir "insan hakkı" ve esas itibarıyla bir "devlet görevi" olarak primli veya primsiz rejimlerin kullanılması suretiyle kurtarılmasını amaçlayan bir sistemdir (Kurt, 2004: 2).

1.2. Sosyal Güvenliğin Tanımı

Sosyal güvenlik, terim olarak xx. yüzyılın ilk çeyreğinden sonra kullanılmaya başlanmıştır. Günümüzde Sosyal güvenliğin herkesçe kabul edilebilir bir tanımını yapmak değişik sebeplerle zor görünmektedir. Bunun başında da devlet anlayışındaki dönüşüm fikri gelmektedir (Yazgan, 1992: 1). Sosyal güvenliğin genel bir tanımını yapılamamakla birlikte yazarlar sosyal güvenliği değişik olarak tanımlamışlardır: Güzel ve Okur'a göre sosyal güvenlik, "sosyal riskle karşılaşan bireylerin ekonomik güvencelerini sağlamaya yönelik yeniden dağıtım konusundaki organizasyonun tümünü ifade eder." Yazgan'a göre ise sosyal güvenlik, "hiçbir fert açıkta kalmaksızın toplumu meydana getiren bütün fertleri koruma kapsamına alan, insanları ihtiyaçlarının esiri olmaktan kurtarmak için, onları yaşadıkları toplum içinde insan haysiyetine yaraşır asgari hayat standardı sağlamayı garanti eden bir sistemdir". Uluslararası alışma Teşkilatının 1944 Philadelphia Konferansında yaptığı tanımlamaya göre de sosyal güvenlik " halkın hastalık, işsizlik, yaşlılık, ölüm sebebiyle geçici veya sürekli olarak

kazançtan yoksun kalması durumunda düşeceği yoksulluğa karşı tıbbi bakımdan, çocuk sayısının artması ve analık halinde korunmasına ilişkin genel önlemler sistemidir.” (Tuncay, 1994: 4).

En geniş ve yaygın tanımıyla sosyal güvenlik; bir ülke halkının bugünü ve geleceğini güven altına alma hedefiyle birbiri arasında sıkı bir birlik ve uyumun tesis edildiği kurumlar vasıtasıyla, toplumun tüm bireyleri için; mesleki, fizyolojik ve sosyo-ekonomik risklerin oluşumunu engellemeyi amaçlayan ve alınan tedbirlere rağmen söz konusu risklerin meydana gelmeleri halinde, geliri geçici ya da sürekli kesilmiş bireylere sigorta yardımları vasıtasıyla destek sağlar (Uğur, 2004: 21). Kişilere, belirli sosyal risklerin gerçekleşmesi sonucunda ortaya çıkan muhtelif zararların, ilave maliyetlerin veya gelir kayıplarının kısmi veya bütünüyle telafisine yönelik ekonomik güvence sistemi olan sosyal güvenlik; ortaya çıkan ek masrafların veya gelir kaybının belli bir zümre veya toplumun tamamı tarafından kolektif bir biçimde paylaşılarak karşılanmasını, dolayısıyla fertlerin tek tek üstesinden gelemeyeceği sosyal problemlerin halledilmesini sağlamaya yönelik tedbirlerin bütünüdür. Yani bir ülke de yaşayan bütün vatandaşların geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını kadere terk etmeyerek, başkalarının lütuf ve yardımlarına gerek kalmaksızın hep birden karşılayan sistemi ifade etmektedir (Ekin vd., 1999: 18).

Bu tanımlar çerçevesinde sosyal politikaların, bireyleri sosyal risklere karşı koruyucu ve bu risklerin ortaya çıkışını önleyici çabaları içerdiğini ifade etmek olanaklıdır. Genel olarak kişisel birikimler ile toplumsal katkılardan ya da sadece kamusal veya toplumsal fonlardan oluşturulan kaynaklardan yapılan sosyal içerikli, ayni ve nakdi her türlü ödeme ve yardımlar ”sosyal güvenlik” olarak adlandırılır (Erol ve Yıldırım, 2004: 60).

1.2.1. Dar Anlamda Sosyal Güvenlik

Dar anlamda sosyal güvenlik, insanın karşılaşacağı tehlikelerin sonuçlarına karşı korunmasını, ona bu konuda bir güvenliğin sağlanmasını ve insanı ihtiyaçlarının esaretinden asgari ölçüde kurtarmayı, muhtaç duruma düşmemeyi ve tehlikelere karşı asgari korumayı amaçlar (Arıcı, 1999: 3-5).

Modern sosyal güvenlik sistemleri, bireyin yaşamını olumsuz yönde etkileyen bütün tehlikelere değil, bireyin ekonomik güvencesini ilk anda olumsuz yönde etkileyen

fizyolojik (hastalık, analık, sakatlık, yaşlılık ve ölüm), mesleki (iş kazası ve meslek hastalıkları) ve sosyo-ekonomik (işsizlik, aile yardımları) tehlikelere karşı güvence sağladığından, sosyal güvenliğin kapsamı daralmaktadır. Dar anlamda sosyal güvenliğin geniş anlamdakinden farklı olarak, bireyin karşılaşılabilecek tehlikelerin sonuçlarına karşı korunmasını ve kendisine bu konuda bir güvence sağlanmasını ifade ettiği sonucuna ulaşabilmektedir (Demirbilek, 2005: 20).

1.2.2. Geniş Anlamda Sosyal Güvenlik

Geniş anlamda sosyal güvenlik, sosyo-ekonomik politikaların bir parçasını oluşturmaktadır. Buna göre sosyal güvenlik, belirli bir geçim düzeyini garanti altına almayı amaçlayan bütün önlemleri ve bunları uygulayan kurumları içermektedir. Tanımda geliri garanti altına alan, ikame eden veya tanımlayan önlemlerin hepsi sosyal güvenlik düzenlemeleri olarak kabul edilmektedir (Demirbilek, 2005: 20). Geniş açıdan sosyal güvenlik anlayışı aynı zamanda, geleneksel sosyal sigorta uygulamaları ve diğer sosyal önlemlere ek olarak eğitim bursu, konut yardımı ve tam istihdam politikası gibi önlemler de sosyal güvenlik kapsamındadır. Buradan hareketle geniş anlamda sosyal güvenlik kapsamında mesleki eğitim, genel eğitim, istihdam problemleri, koruyucu ve tedavi edici tıp ve konut meselesinin çözümü gibi konular da yer alabilmektedir. Dolayısıyla sosyal güvenlik, refah önlemleri, yoksulluğa karşı yapılan mücadele ile konut ve ulaşım gibi bütün sosyal yardım ve hizmet konularını da kapsayabilmektedir (Seyyar, 2011:110).

1.3. Sosyal Güvenlik ve Devlet

Devlet ve sosyal güvenlik birbirleri ile mutlak ilişkisi olan ve ayrı düşünülemez iki unsurdur. Çünkü sosyal güvenlik gerçekte bir devlet görevidir ve bu görev devletin kendi dışındaki unsurlara devredemeyeceği asli bir görevdir. Sosyal güvenlik ihtiyacı duymayan hiçbir toplum düşünülemez. Sosyal güvenlik her toplum tarafından karşılanması ve katlanması gereken bir yükür ve bu yükün adil dağılımı ancak devlet müdahalesi ile sağlanabilir.1961 anayasasının 48.maddesinde yer alan “devlet sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatları kurar ve kurdurur”. Denilmektedir (Alper, 2013:102).

1.4. Anayasada Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik, çağımızda bir “insan hakkı” olarak nitelendirilmektedir. 1948’de Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’na kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 22.Maddesinde ve hemen hemen tüm anayasalarda, sosyal güvenliğe insan haklarından birisi olarak yer verilmiştir. Bu hak hiçbir şekilde kişinin elinden alınamayacağı gibi, bu haktan vazgeçilemez. Bu özellik sosyal güvenlik hakkının bir insan hakkı olması özelliğinin doğal sonucudur. Sosyal güvenlik hiçbir ayırım gözetilmeksizin herkesin sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarını da kapsayacak biçimde geleceklerinin güvence altına alınması olduğuna göre; yabancılık, varlıklı ya da ekonomik yönden güçlüdür diye toplumun bazı bireylerini sosyal güvenlik kapsamı dışında bırakamaz (Şakar, 2009: 1).

T.C Anayasası da sosyal güvenlik hakkına birkaç madde ayıran anayasalardan biridir. İnsan hakları Evrensel Bildirgesi’nin 22.maddesinde yer alan ve her insanın sosyal güvenlik hakkına sahip olduğuna ilişkin ilke aynen Anayasamızın 60. Maddesinde yer almıştır. Anayasanın sosyal güvenlikle ilgili bu hükmüne göre “Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar veya kurdurur (Erol, 2011: 42). Anayasanın 61’inci maddesi de özel olarak korunması gereken kimselerle ilgili şu hükmü getirmiştir: “Devlet, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malul ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar. Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Bu amaçla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur (Kılıçoğlu, 2002: 37).Yine 62’nci maddesi de “Devlet, yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının aile birliğinin, çocuklarının eğitiminin, kültürel ihtiyaçlarının ve sosyal güvenliklerinin sağlanması, anavatanla bağlarının korunması ve yurda dönüşlerinde yardımcı olunması için gereken tedbirleri alır.” (Dönmez ve Kızıldaş, 2013: 143). Bu üç madde, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Sosyal Devlet bakımından görevini Sosyal Sigorta, Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım boyutunda kişi bazında bir hak olarak değerlendirmektedir. Devlete de görev olarak vermiştir.

Sosyal güvenlik hakkının muhtevası, tabiatıyla İnsan Hakları Beyannamesindeki ve Anayasamızdaki anlamından çok geniştir ve kısaca: Milletler arası normlara göre herkese asgari bir yaşayış seviyesi ve hastalık sakatlık, dul ve yetimlik, yaşlılık, hatta işsizlik ve ferdin iradesi (yani kendi kusuru) dışında husule gelen her türlü tehlikeye

karşı güvenliğinin sağlanmasıdır (Çubuk, 1982: 29). Kişiler yönünden bir hak olan Sosyal Güvenlik, Devlet yönünden ise bir kamu görevidir. Nitekim Devlete, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alma ve teşkilatı kurma görevi verilmiştir.

Bu hüküm çerçevesinde Türkiye’de teşkilatlanma iki şekilde gerçekleşmiştir. Ve devlet bu görevlerini iki sistem altında gerçekleştirmeye çalışmaktadır.

1.4.1. Primli Sosyal Güvenlik Kurumları

Primli sosyal güvenlik sistemi, hem de sosyal yardım ve sosyal hizmetleri içeren primsiz sosyal güvenlik sistemi beraber uygulanmaktadır. Primli sosyal güvenlik kuruluşları, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bağlı Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) ile Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-kur), Maliye Bakanlığına bağlı T.C. Emekli Sandığı olup, anılan kurumlar dışında, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu’nun 20. Maddesine istinaden bazı özel banka ve sigorta şirketlerinde çalışanların sosyal güvenliğini sağlamak için kurulan özel sosyal güvenlik sandıkları, Amele Birliği ve Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) yer almakta iken 5502 sayılı “ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu” ile tek sosyal güvenlik kurumu uygulaması başlatılmıştır. Ancak emeklilik açısından halen 5434 sayılı Kanun hükümleri, 5510 sayılı kanun hükümleri ile geçici 20. Madde sandıklarının emekliliğine ilişkin hükümleri yürürlüktedir. Ayrıca 4447 sayılı kanun ile İşsizlik Sigortası da 1 Haziran 2000 tarihinden geçerli olmak üzere primli rejim içerisinde yerini almıştır (Çeker, 2010: 11).

1.4.2. Primsiz Sosyal Güvenlik Kurumları

Burada sağlanan yardımlar genellikle devlet bütçesinden ya da gönüllü özel kuruluşlardan karşılanır. Bunlar sosyal yardım ve sosyal hizmetlerdir. Primsiz sosyal güvenlik sistemi içinde yer alan kurum ve kuruluşlar; Valiliklere bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’na bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, vakıflar ve diğer gönüllü kuruluşlardır. Primli rejim kurumu olan Emekli Sandığı çeşitli kanunlarla kendisine verilmiş primsiz rejim uygulamasını yürütmekte iken Bakanlar Kurulu Kararı ile bu görev Aile Ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’na devredilmiştir. Bunlar arasında 65 yaşını doldurmuş muhtaç ve

kimsesiz Türk vatandaşlarına aylık bağlanmasına dair 1976 yılında çıkarılan 2022 Sayılı Kanun bulunmaktadır. Anılan kanunlara göre Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na bağlı genel müdürlük tarafından hesaplanıp. Denmekte, daha sonra hazineden geri alınmaktadır (Kuruca ve Özdamar, 2013: 48).

1.5. İslam'da Sosyal Güvenlik

İslam'a göre sosyal güvenlik kavramından söz edebilmek için öncelikle İslam dininin insana bakışını ortaya koymak gerekir. İslam'a göre insanın varoluş gayesi, Allah'ı bilerek ona kulluk etmektir. İnsanın yeme, içme, giyim ve barınma gibi biyolojik ve sosyal ihtiyaçlarının karşılanması hep onun bu asli amacını yerine getirebilmesi içindir. İslam'da insanın sosyal güvenliği için yapılan harcamalar ve sağlanan haklar, ona zorunlu olduğu için değil, değerli ve şerefli olarak yaratıldığı içindir (Hizmetli, 2009: 25). İslam bütün inananları kardeş sayar.” İnananlar ancak kardeşler”. Kardeşin kardeşe el uzatması, yardımda bulunması, derdiyle ilgilenmesi kardeşi olmayanlarla olduğu gibi değildir. Bu yüzden dayanışma açısından bu, çok önemli sayılmalıdır (Beşer, 1987: 13). İslam Dini, karşılıklı yardımlaşmanın en güzel örneklerini canlı tutan ilahi bir dindir. Bunun için maddi veya manevi yardım farkı gözetilmeden, her zaman yardımlaşma ve dayanışma faaliyeti içinde bulunmak, her Müslümanın vazgeçilmez bir özelliği olmalıdır. Kuran'ı Kerimde “Allah'a kulluk edin, O'na hiçbir şeyi ortak koşmayın. Ana babaya, yakınlara, yetimlere, düşkünlere, yakın komşuya, yanınızdaki arkadaşına, yolcuya ve elinizin altında bulunan kimselere iyilik edin. Allah kendini beğenip öğünenleri elbette sevmez.” Buyurulmaktadır (Akyüz, 2012: 7).

Sosyal güvenlik teriminden; herkese, özellikle dar gelirli ve yoksul kimselere, ekonomik ve sosyal durumlarını düzeltici ve güven altına alıcı imkânların sunulması anlaşılır. Dinimiz, insanların sosyal güvenliğini sağlayıcı gerekli bütün tedbirleri almıştır: Zekât, sadaka, keffaret, adak, vakıf, kurban ve karz-ı hasen (faizsiz ödünç verme) gibi hususlar buna yönelik prensiplerdir. Zekâtın, İslam'ın beş şartından biri oluşu İslamiyet'te sosyal güvenliğin önemini anlamamıza yeter (Yazgan, 1987: 13). Ayrıca Peygamberimiz zamanında, iş bulamayan her yaştaki kimseye, devlet bütçesinden yardım edilirdi ki bu da işsizlik sigortası demektir. Peygamberimizin bu konuyla ilgili bazı hadisleri şöyledir: “ Hepiniz çobansınız ve elinizin altındakilerden sorumlusunuz; devlet başkanı da böyledir ve idare ettiklerinden sorumludur” (Çetin

2007: 19). Allah, Müslümandan toplumunda yapıcı, fayda ve hayır unsuru olmasını istemiştir. Fakir ya da zengin olsun, hayrını kimseden esirgemeyen biri olmasını istemiştir. Bu yüzden de hadis-i şerifler her Müslümanı gücü ve imkânı nispetinde hayır işlemeye teşvik etmiş ve yaptığı her hayırlı işi sadaka kabul etmiştir (Haşimi, 2004 : 247).

1.6. Risk Kavramı ve Sosyal Riskler

Riskin sözlük anlamı, gelecekte beklenmeyen bir durumun ortaya çıkma ihtimali, yaralanma, incinme ve zarara uğrama şansıdır (Sayım ve Aydın, 2011: 251).

Sosyal güvenlik politikalarının hareket noktası, sosyal risklerin bireyler üzerinde yarattığı olumsuz etkileri önlemek olmuştur. Sosyal anlamda riskleri, insanlığın varoluşuna kadar indirmek mümkündür. Zaman içinde toplumların gelişmişlik düzeyine göre nitelikleri değişmiş olsa da her dönemde insanları tehdit eden riskler olmuştur ve olmaya da devam edecektir. Ancak, riskler zaman içerisinde çeşitlenmektedir ve bu çeşitlenmede en önemli faktör ise toplumların gelişmişlik seviyesi olmaktadır (Göktaş vd., 2011: 34).

Günümüzde sosyal güvenlik sisteminin temelini sosyal risklerle ortaya çıkan olayların onarma, bertaraf etmesi düşüncesi olduğu görülecektir. Buna göre; sosyal güvenlik kavramının sosyal risk kavramıyla birlikte oluştuğu söylenebilir. Sosyal güvenlik ve sosyal risk kavramları sosyal güvenlik alanında önemli bir belge olarak kabul edilen Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 28 Haziran 1952 tarih ve 102 sayılı sözleşmesiyle tanımlanmıştır. Sözleşmede dokuz tane sosyal risk sayılmıştır. Bu riskler; hastalık, işsizlik, yaşlılık, iş kazası, meslek hastalığı, analık, sakatlık, ölüm, aile yardımlarıdır. Bu sözleşmeyi imzalayan devletler en az üç riski kabul etmek zorundaydılar (Göçmez, 2013: 48).

Bununla kabul eden ülke sayısını artırarak ülkelerin kendi ekonomik ve sosyal durumlarını dikkate alacak sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması amaçlanmıştır. Bu olayların bir kısmının gerçekleşip gerçekleşmeyeceği şüpheli olmakla beraber (hastalık, kaza, maluliyet, işsizlik gibi). Bir kısmı iradi (evlenme, çocuk sahibi olma), bir kısmı ise irade dışıdır (kaza, ölüm gibi). Sosyal risk, ne zaman gerçekleşeceği bilinmemekle beraber ileride gerçekleşmesi muhtemel veya muhakkak olan ve buna maruz kalan

kişinin mal varlığında eksilmeye neden olan tehlikedir. Bu niteliği ile sosyal risk tehlike kavramından daha dar bir anlama sahiptir. Diğer bir ifade ile sosyal güvenlik hayatta başa gelebilecek her tehlikeye karşı güvence sağlayamaz. Örneğin deprem, sel, çığ yıldırım düşmesi gibi tabii afetler, yangın, savaş, iktisadi kriz, kapkaç, soygun gibi tehlikeler sosyal risk sayılmadıklarından doğrudan doğruya sosyal güvenliğin kapsamına girmezler. Şu kadar ki; bu tehlikeler hastalık, sakatlık, işsizlik, ölüm gibi sosyal risk oluştururlarsa o zaman sosyal güvenlik işe karışır (Erdoğan, 2010: 141).

Risk kavramını ortaya çıkış temellerine göre dört ana başlık altında toplayabiliriz; bireysel riskler, yaratılıştan kaynaklanan riskler, fiziki riskler, ekonomik riskler. Aslında bu sınıflandırmayı daha farklı bir şekilde yapmakta mümkündür. Örneğin; kimi yazarlar riskleri; mesleki riskler, fiziki riskler ve ekonomik riskler şeklinde üç kısımda ele almışlardır.

1.6.1. Bireysel Riskler

Bireysel riskler iradi ya da gayri iradi olarak bireyin kendisinin neden olduğu risklerdir.. Gayri iradi riskler, bireyin isteği dışında, bireyin ihmali veya kusuru sonucu ortaya çıkan risklerdir. İş kazaları ve meslek hastalıklarıdır. Yapılan iş veya meslekle doğrudan doğruya ilgilidirler. Bunlar geçici olabileceği gibi sürekli gelir kayıplarına da sebebiyet verebilir. İş kazaları ve işin akışı içinde insan sağlığın ve yaşamına zarar veren olaylardan doğan meslek hastalıkları gibi riskler bu tür risklerdendir (Uralcan, 2005:22).

İşçilerin bu risklere karşı korunması, sosyal güvenlik sistemlerinin başlangıcına kadar gider. Çalışanların iş kazası ve meslek hastalıklarına karşı korunmasına yönelik olarak yapılan ilk yasal düzenlemeler, batı ülkelerinde XIX. Yüzyılın sonlarında başlamıştır (Göktaş vd., 2011: 39).

1.6.2. Ekonomik Riskler

Ekonomi ilmi en basit tanımıyla eldeki kıt kaynakların en etkin bir şekilde kullanımını sağlamaya çalışan bir bilim dalıdır. Ancak bu amaç gerçekleştirilmeye çalışılırken her şey istendiği gibi gitmeyebilir. Çünkü ekonomik hayattaki birçok olay çoğu zaman kontrol edilemez niteliktedir. Dolayısıyla ekonomik hayatta çok sık bir şekilde ekonomik olumsuzluklar ortaya çıkabilmekte ve bu ekonomik olumsuzlukların her biri de bireyler için bir ekonomik riskleri ifade etmektedir. Ekonomik riskler, bir tek bireyin

hayatını etkileyebileceği gibi ekonominin özelliği gereği çok hızlı bir şekilde çok geniş alanlara yayılarak aynı anda çok geniş halk kitlelerinin hayatını da etkileyebilmektedir. Çeşitli ekonomik nedenlerden dolayı işini kaybeden bir kişi için içine düştüğü durum bir ekonomik tehlikedir (Bilman, 2007: 8). Bu tehlikelerinin birkaç tanesini maddeler halinde inceleyelim.

1.6.2.1. Konut İhtiyacı

İster bekâr olsun ister evli, her insan dünyanın her yerinde başını sokacak bir eve ihtiyaç duyar. Ailenin konut ihtiyacı daha önemlidir. Evin asgari sağlık ve çevre şartlarına uygun olması ise ayrı bir önem taşır. Bu konuda İngiltere’de ve Federal Almanya’da ailelere yapılan konut yardımları oldukça ileri gitmiştir. Bu yardımlar kira yardımı şeklinde olabileceği gibi özellikle dar gelirli kişileri konut sahibi kılma hususunda onlara borç para, kredi verme şeklinde de olabilir (Göktaş vd., 2011: 37).

1.6.2.2. İşsizlik

Bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlere, uğradıkları gelir kayıplarını kısmen de olsa karşılayarak kendilerinin ve aile fertlerinin zor duruma düşmelerini önleyen, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, devlet tarafından kurulan zorunlu bir sigorta koludur işsizlik sigortası; sosyal devletin, sosyal gelişmenin, adil ve dengeli gelir dağılımının bir zorunluluğudur.

Sosyal güvenlik sistemine en son giren ve karşılanması yönünden gittikçe önem kazanan bir risktir. Çalışanın arzu ve yeteneğine sahip olduğu halde iş ve ücret koşullarına göre uygun bir iş bulunmaması halini ifade eder. Geçici nitelikte gelir kaybına yol açar. Ekonomik kriz dönemlerinde toplumların en büyük derdi halini alır. Sosyal güvenlik dalları içinde işsizlik sigortası, teşkilat ve yönetimi en zor olanıdır. İlk defa İngiltere’de 1912 yılında uygulanmaya başlamış, oradan diğer ülkelere geçmiştir. Ülkemizde ise ancak 1999’da kurulabilmiş, uygulanmasına 2000 yılı ortalarında geçilmiştir (Tiyekli; 2008: 34).

1.6.2.3. Evlenme, Çocuk Sahibi Olma

Kişilere ek harcamalar getiren, hayatın önemli olayları ve dönemleridir. Buna Ailevi yükler de denir. Böyle anlarda kişilere yardım sosyal bir ödev olarak kabul edilmektedir. Aile yardımları toplumun temeli olan aileye destek olunması fikrine dayanır. İlk olarak doğum oranının azaldığı Avrupa ülkelerinde uygulanmasına başlanmış, özellikle 1.Dünya Savaşı'ndan sonra tüm dünyaya yayılmıştır. Yasal düzenlemeye ilk kez Yeni Zelanda'da kavuşmuştur. Ekonomik yönden zayıf olan ailelere verilmekte iken, sonraları durumları ne olursa olsun çocuk sahibi olan her aileye, hatta yeni evlenen çiftlere de verilmeye başlanmıştır. Evlenme yardımı, çocuk yardımı, yakacak yardımı, eğitim yardımı gibi türleri vardır. Katılmalı olduğu kadar katılmasız sosyal güvenlik sistemine de dayanır (Tuncay ve Ekmekçi,2009: 9).

1.6.3. Doğal Riskler

Bu riskler, bireyin etkisi olmaksızın, birey varlığının dışında meydana gelen buna karşılık bireye ya da çok geniş halk kitlelerine çok önemli zararlar verebilen risklerdir. Bu risklere verilebilecek en açık ve anlaşılır örnek deprem gibi doğal felaketlerdir. Deprem dışında seller, kuraklık gibi birçok olay da doğa faktörlerinden kaynaklanan risklerdendir. Bu riskler her ne kadar birey varlığının dışında ve çoğunlukla beklemedik bir anda meydana gelse de alınacak önlemlerle tamamen olmasa da neden oldukları zararlar önemli ölçüde azaltılabilmektedir. Örneğin Japonya çok sık deprem yaşayan bir ülke olmasına karşın aldığı önlemler sonucu depremin neden olduğu risklerin birçoğunu ortadan kaldırmıştır. Bir diğer örnek ise, İsrail'dir. İsrail yaptığı çalışmalar sonucu çölde tarım yaparak, doğa faktörlerinin kendileri için birer risk olmasını gidermiştir. Ancak şu da unutulmamalıdır ki, özellikle doğa faktörlerinin neden olduğu risklere karşı mücadelede başarılı olabilmek için, bu mücadelenin gerektirdiği eğitime ve yüksek ekonomik güce sahip olmak gerekmektedir (Bilman, 2007: 9).

1.6.4. Fizyolojik Riskler

Yaradılıştan kaynaklanan riskler ise, bireyin yaşamında yer alan yaşlılık, ölüm veya vücut organlarındaki bir hastalık ya da hamilelik gibi bireyin çalışma gücünü azaltan veya tamamen ortadan kaldıran risklerdir. Özellikle yaşlılık ve karşılaşılan hastalık durumları sosyal güvenlik kavramının ortaya çıkıp gelişmesini sağlayan en önemli

nedenler arasındadır. Genişleyen uygulaması içinde sosyal güvenlik sistemi dokuz temel alanı kapsamaktadır. 1952 tarihli Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 102 sayılı “sosyal Güvenliğin en az Normları Sözleşmesi” yer alan bu alanların bazıları şunlardır: (Bilman, 2007: 10).

1.6.4.1. Hastalık

Geçici bir iş göremezlik ve gelir kaybı durumu yaratır. Sosyal sigortaların ilk branşı olmuştur.

1.6.4.2. Analık

İnsan neslinin devamı çocuk sahibi olmaya bağlıdır. Geçici oluşu ve tedavisi yönünden hastalığa benzer. Yani geçici bir süre iş göremezlik hali doğurur.

1.6.4.3. Sakatlık

Hastalığın ve analığın aksine, sürekli bir iş göremezliğe ve gelir kaybına yol açar. İyileşmesi mümkün olmayan yahut çok zor olan bir hastalık halidir. Bu yönden yaşlılığa da benzer.

1.6.4.4. Yaşlılık

Sosyal risk olarak yaşlılık, “ yaşlanmaya bağlı olarak, ferdin çalışma gücünü kısmen veya tamamen kaybederek, düzenli ve yeterli gelir getiren bir iş tutamaz veya kendi geçimini kendi gücüyle sağlayamaz hale geldiği biyolojik bir durumdur. Yaşlılığın güvence altına alınması iki düşünceye dayanır: İş göremezliği dolayısıyla gelir kayıplarını güvence altına almak ve insanın iş hayatındaki uzun çalışma yıllarını ödüllendirmek. Dünyada yaşlılık sınırları genellikle erkeklerde 60-70, kadınlarda 50-60 arasında değişir. Türkiye’de ise yakın zamana kadar bu sınırın da altında kalındı. Nitekim Ülkemizde uzun zaman erkeklerde 50-60, kadınlarda 50-55, yaşlılık sınırı olarak kabul edildi. Bazı ağır ve yıpratıcı sanayi kollarında (Kömür ocağı, maden işyerleri, yüksek fırın, sualtı işleri gibi) yaşlılık yaşı (10 yıl kadar) erken başlatılmaktadır (Pakin Akın, 2005: 88).

1.6.4.5. Ölüm

İnsanın doğası gereği ölüm hadisesi manevi anlamda yaşamın son bulmasıdır. Sosyal güvenlik için önemlidir. Çünkü kişinin ölümüyle ailenin geliri kesilmektedir. Bu halde sosyal güvenlik açısından garanti altına alınan kişiler eş ve çocuklar, bazen de ana-baba gibi ölenin geride bıraktığı kişiler olmaktadır (Tuncay, 1994: 8).

1.7. Sosyal Güvenliğin Amaçları

Sosyal güvenliğin gayesi; her insana, hayatın türlü olayları karşısında, aşırı bir muhtaçlığa düşmeden ve hürriyetinden fedakârlık ettirmeden insan şahsiyetine yaraşır, bir hayat düzeyi sağlamaya yönelik kamusal sosyal düzenleme, sosyal sigorta, kamusal sosyal yardım ve muhtelif sosyal hizmetler alanında bir takım önlemler almaktır (Seyyar, 2011:109). Böylece, değişik risklerle karşılaşan bireylere, gelirlerinin azalması ya da giderlerinin artmasına karşılık belirli parasal yardımlar yapılır. Bireyin bu risklerle karşılaşmadan önceki iktisadi-sosyal yaşantısında ulaştığı refah düzeyi korunmaya çalışılır (Bilgili, 2006: 33). Uluslararası Çalışma Örgütü, Sosyal Güvenliğin temel amacını; sosyal ve ekonomik belirsizlikler karşısında bireylerin ve ailelerin yaşam düzeylerini ve yaşam kalitelerini geliştirmek olarak tarif etmiştir (Alper, 2002: 2).

Sosyal güvenlik kısacası, toplumda yaşayan her kesimi hiçbir ayırım gözetmeksizin hayatın çeşitli sosyal risklerine karşı ekonomik güvence altına alarak yarın endişesinden kurtarmaya, toplumda yoksul ve muhtaç insanlara yardım ederek onlara insan onuruna yaraşır en az yaşam düzeyi sağlamaya çalışır. Günümüzde emek piyasasında baş gösteren esnek çalışma biçimleri, standart dışı iş sözleşmeleri, teknolojik gelişme, bilgisayar kullanımı, insanların eğitim ve bilgi düzeyinin yükselmesi, ekonomik sıkıntılar, ülkeler arası göç hareketinin artması, sosyal, kültürel, politik faktörler, aile yapısındaki değişiklikler, sosyal risklerin değişikliğe uğraması, sosyal güvenliğin kapsamının, amaçlarının değişmesine yol açmaktadır (Tuncay ve Ekmekçi,2009: 5).

1.7.1. Sosyal Riskleri Önleyici Amacı

Sosyal risk, ne zaman gerçekleşeceği bilinmemekle beraber ilerde gerçekleşmesi muhtemel veya muhakkak olan ve buna maruz kalan kişinin malvarlığında eksilmeye neden olan tehlikedir. Hastalık, sakatlık, işsizlik, ölüm gibi tehlikeler sosyal risk oluştururlarsa o zaman sosyal güvenlik işe karışır. Sosyal güvenlik önceleri birey

üzerindeki sosyal riskleri ve bu sosyal risklerin zararlarını gidermeye yönelik çaba gösterirken, çağdaş güvenlik politikaları ile birlikte sosyal riskleri önleyici tedbirleri de kapsamına almaya başlamıştır (Göktaş vd. , 2011: 32).

1.7.2. Sosyal Adaleti Sağlama Amacı

Sosyo-ekonomik yönden zayıf ve yoksul insanların maddi ve manevi durumlarını sosyal adalet anlayışı çerçevesinde iyileştirmek, hem sosyal gelişmenin bir parametresi, hem de sosyal siyasetin (alt-ara) hedeflerindedir. Sosyal adalet, değişik toplum kesimleri arasındaki gelir dağılımı, hayat standardı, refah düzeyi gibi ölçütler arasından belirli bir dengenin sağlanmış olması; kamplaşmalara yol açabilecek gelişme farklılıklarının ve uçurumların ortadan kaldırılmış olması durumudur. Bunun için sosyal hakların dağıtımında hak ve vicdan duygularına uygun olarak eşitlikçi davranılması kaçınılmazdır. İktisadi bir yaklaşımla sosyal adalet, gelir ve servetin adil dağılımı ile ancak sağlanır (Seyyar, 2011: 60). Bir toplum içinde yaşayan kişilerin ihtiyaçlarını kendilerinin sağlaması olanaksız olduğunda ekonomik yönden güçlü olanların katkısı zorunludur. Zenginlerden vergi ve sigorta primi adı altında alınan değerlerin fakir sınıfların gelirlerine yansıtılması ulusal gelirin yeniden dağıtılması anlamına gelir. Böylelikle toplumdaki ekonomik eşitsizlikler bir ölçüde azaltılmış ve sosyal adaletin sağlanmasına yardımcı olunmuş olur (Tuncay, 1994: 6).

1.7.3. Sosyal Güvence Sağlama Amacı

Sosyal güvenlik, belirli sosyal risklerin bireyler üzerindeki etkisini azaltmayı veya ortadan kaldırmayı amaçlarken, bir yandan da bireyin karşılaştığı bu sosyal risklerin ortaya çıkardığı gelir kayıplarına karşı ekonomik bir güvence sağlamayı amaç edinir. Dolayısıyla sosyal güvenlik bu yönüyle bireylerin fizyolojik ve toplumsal varlığını da korumayı amaçlamaktadır. Bir başka ifadeyle, sosyal güvenliğin bu işlevi, bireye, bütün yaşamı boyunca yeterli bir gelir düzeyi sağlayarak onun güvenlik gereksinimini tatmin etmektir (Göktaş vd., 2011: 33).

1.8. Sosyal Güvenliğin Araçları

Sosyal güvenliğin sağlanmasında esas olarak sigortalar, sosyal yardımlar ve de sosyal hizmetlerden yararlanılmaktadır. Bu araçlar arasında en önemlileri sosyal sigortalar ve sosyal yardımlardır. Burada sosyal sigortalar, ilgilinin yani yardım göreceğinin

maddi katkısıyla işlerken, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler ilgilinin herhangi bir katkısı bulunmaksızın kısmen ya da tamamen devlet bütçesinden ya da toplumdaki gönüllü kuruluşlardan sağlanır (Bodur ve Özgür, 2010: 257).

1.8.1. Sosyal Sigorta

Bir işyerine bağlı olarak çalışanların işgücünü belirli bir sosyal risklere karşı korumak gayesiyle tesis edilen bir sosyal güvenlik kurumudur. Sosyal sigortalar, kamu tarafından düzenlenip uygulanan ve prim esasına göre milli ölçekte bütün çalışanları kapsayan sosyal güvenlik ağıdır. Sosyal güvenlik sistemi, sosyal güvenlik yöntemleri ile tüm nüfusa hitap ederken, sosyal sigortalar (sistemi), bu nüfusun sadece çalışan kesimini şümulüne almıştır. Sosyal sigorta sisteminde birden fazla sigorta bulunmaktadır. 2006 tarih ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık sigortası Kanunu'na göre bunları kısa ve uzun vadeli sigorta kolları olarak ayırabiliriz. Kısa vadeli sigorta kolları: iş kazası ve meslek hastalığı, hastalık sigortası ve analık sigortasıdır. Uzun vadeli sigorta kolları ise; malullük, yaşlılık ve ölüm sigortasıdır (Seyyar, 20011:112-113). Bu anlamda, risklerin paylaşılması ve dağıtılması suretiyle, tehlikelere karşı emniyet sağlama, sosyal sigortanın amacı ve fonksiyonudur.

Genel olarak ifade edecek olursak, sosyal sigorta, bir yandan bir işyerine bağlı olarak çalışanları belirli bir sosyal risklere karşı korumak amacıyla kurulan bir sosyal güvenlik kurumudur. Bir yandan belirli zamanda, belirli sosyal risklere karşı, sosyal sigortalılara fiilen sağlanan ödeneklerin tümüdür. Bir yandan kamu tarafından düzenlenip uygulanan ve prim esasına göre milli ölçekte bütün çalışanları kapsayan sosyal güvenlik ağıdır. Bir yandan sosyal güvenliğin temini fonksiyonunu, karşılıklı yardım fikri esası üzerine dayandırılarak önceden bir bütün halinde öngörülebilir tehlikelerin, teşkilatlı bir çoğunluğa dağıtılmak suretiyle yerine getirilen bir sistemdir (Taşçı, 2010a: 24). En nihayetinde de bir yandan iktisadi yönden zayıf ve çalışan halk gruplarının işgücünü korumak ve geleceklerini sosyal güvenlik açısından garanti etmek amacıyla kanunda öngörülmüş ve çoğu kere zorunlu bir sigortadır (Ünan; 1998: 8).

1.8.2. Sosyal Yardım

Sosyal yardımlar ilk defa 19. Yüzyılda yapılanmaya başlanmıştır. Bu dönemde sosyal yardımlar, belirli bir gelir düzeyinin altındaki fertlere kamu kurumları, hayır kuruluşları ya da dini cemaatlerce yapılan mali desteklerle olmuştur (Uğur, 2004: 15).

En geniş anlamı ile “sosyal yardım”; yerel ölçüler içinde asgari seviyede dahi kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindirme olanağından kendi ellerinde olmayan nedenlerden dolayı yoksun kalmış kişilere, resmi kuruluşlar veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak yarı resmi veya gönüllü kuruluşlarca muhtaçlık tespitine ve kontrolüne dayalı olarak yapılan ve kişileri en kısa sürede kendi kendilerine yetecek hale getirmek amacını taşıyan, parasal ve nesnel sosyal gelirden oluşan bir sosyal güvenlik yöntemidir. Sosyal yardımlar, kamusal kuruluşlarca veya vakıf, dernek gibi özel kuruluşlarca yürütülür. Sosyal yardım için, yardım görececek kişinin belirli kurallara göre prim veya herhangi bir ad altında ödeme yapması gibi şartları sağlaması gerekmemektedir. Bunun için kişinin yoksul, kişinin kısaca ihtiyaç sahibi olması yeterlidir (SGK , 2009a: 1).

1.8.3. Sosyal Hizmetler

Sosyal hizmetler; günlük gereksinimlerini karşılayamayacak durumda olan çocuk, sakat ve yaşlıların bakımı, korunması, sosyal ve ekonomik sorunlarının giderilmesine yönelik hizmetleri kapsamaktadır. Parasal yardımdan çok, belirli hizmet sunma veya mal yardımı biçiminde gerçekleşen sosyal hizmetlerin yürütülmesindeki finansmanı büyük bir kısmı devlet bütçesi ya da kamu kaynaklarından sağlanırken diğer bir kısmı ise bazı özel kuruluşlar tarafından karşılanmaktadır (Erol ve Yıldırım, 2004: 131).

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun tanımına göre ise, Sosyal Hizmetler “ İnsanların kendi bünye ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi ve manevi sosyal yoksunluklarının giderilmesi ve ihtiyaçlarının karşılanmasında, insanların kendilerine daha yeterli hale gelmelerinde ve başlarına bağımlı olma hallerinin önlenmesinde, aile ilişkilerinin güçlenmesinde, birey, aile, grup ve toplumların sosyal işlevlerini başarıyla yerine getirmelerinde yardımcı olmak; insanların yaşam standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini sağlamak amacıyla gerçekleştirilen koruyucu- önleyici, iyileştirici- rehabilite edici, değiştirici- geliştirici nitelikteki sistemli

ve düzenli faaliyet ve programlar bütünüdür” Sosyal hizmetlerin yürütülmesi ve sunulmasında sınıf, ırk, dil, din, mezhep veya bölge farklılığı gözetilmemekte, hizmet talebinin hizmet arzından fazla olması halinde öncelikler, muhtaç olma derecesi ve başvuru veya tespit sırası esas alınarak belirlenmektedir (Denk, 2010: 33).

1.9. Tamamlayıcı Sosyal Güvenlik Müesseseleri

Tamamlayıcı sosyal sigorta tekniği, sosyal sigorta kapsamında bulunanların ayrı bir kanunla yine zorunluluk esasına dayalı bir sigorta sistemi içine alınması ile ortaya çıkar. Munzam (ek) sosyal sigorta olarak da adlandırılan bu teknik, sosyal sigorta kapsamında olan sigortalıları zorunlu olarak ek bir sosyal sigorta kapsamına alır. Kişi bu ek sigorta sistemi için de prim öder. Sistem kanunla kurulur. Kimin hangi şartlarda sisteme gireceği ve sistemden hangi şartlarla ne gibi sosyal güvenlik haklarını alacağı kanunla belirlenir. Bu sistem sayesinde kişiler zorunlu sosyal sigortanın sağlayacağı sosyal güvenlik yardımlarını artırma ve onlara ek ikinci bir sigorta sisteminden zorunlu sigortayı tamamlayıcı bir sosyal güvenlik elde etme imkânını kazanırlar. Ülkemizde bu tekniğin uygulandığı üç adet munzam sosyal sosyal sigorta kuruluşu kurulmuştur. Bu kuruluşlardan kuruluş tarihi itibariyle ilki Ereğli Kömür Havzası’nda çalışan taşkömürü işçilerini kapsayan ve 1921 tarihinde 151 Sayılı Kanunla kurulan “Amele Birliği”dir. Ülkemizin ikinci munzam sosyal sigorta kuruluşu 1941 yılında kurulan “İlkokul Öğretmenleri Sosyal Yardım Sandığı’dır. İlkokul öğretmenlerinin sosyal güvenliğini güçlendirmek için kurulmuş bir sandıktır. Munzam sosyal sigorta kuruluşlarından üçüncüsü ise 1961 yılında kurulan “Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK)” tır. Ordu mensuplarının sosyal güvenliklerini artırmak amacıyla kurulan “OYAK” bu üç kurum içerisinde en başarılı olanıdır (Baycık, 2006: 203).

Özel sigorta sistemini de tamamlayıcı sigortalardan sayabiliriz. Sosyal güvenlik yöntemi olarak kullanılabilen özel sigortalar, temelde sosyal sigortaları ikame edici olarak değil, tamamlayıcı olarak faaliyet göstermektedirler. Çalışanların yaşlılık hallerinde temel güvencesi olan sosyal sigortalara ek olarak güvence sağlayan özel sigorta uygulamaları giderek önem kazanmaktadır Özel sigortalar, çeşitli türlerde sınıflandırılmakla beraber uzun vadeli sigorta açısından genel olarak, hayat sigortası ve bireysel emeklilik sigortası olmak üzere iki türde sınıflandırılmaktadır (Uğur, 2004: 8).

1.10. Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Tarihsel Gelişimi

İnsanoğlunun güvenlik ihtiyacı, fakirlik, hastalık, muhtaçlık, kaza ve benzeri risklerden korunma isteği, belki de var oluşla birlikte ortaya çıkmış ve tarih boyunca da bu tür risklerin zararlarını telafi ve tazmin etmeye yönelik çeşitli yöntem arayışlarıyla günümüze kadar devam etmiştir. Tarih boyunca aile içi yardımlaşma, bireysel tasarruf, dinsel yardımlar ve çevresel dayanışma gibi geleneksel koruma teknikleri ile bireylerin sosyal güvenlikleri sağlanmaya çalışılmıştır. Zamanla, kapitalist toplum yapısı yaygınlaştıkça, aile içi dayanışma azalmış, dünyada ve ülkemizde oldukça yaygın olan geleneksel koruma sistemi etkinliğini yitirmiştir. Bunun sonucunda, bireylerin kendilerinin ve ailelerinin karşılaştıkları sosyal tehlikeleri önlemek için bir güvence aramaları sosyal güvenlik kavramını doğurmuştur (Şakar, 2009: 15).

Sosyal güvenlik sistemlerinin tarihsel gelişimleri incelendiğinde Sanayi Devrimi'nin bu süreçte bir yol ayrımı oluşturduğunu ve modern anlamda sosyal güvenlik sistemlerinin varoluş nedeni olan risklerin büyük bölümünün, sanayileşmenin doğurduğu riskler olmasının da önemi vardır. Sanayileşmeden önce sosyal güvenlik ilkel, bir tür “ doğal sosyal güvenlik” anlayışında, kurumsallaşmamış, kamusal girişimden yoksun, dinsel boyutları ağır basan, oldukça dağınık, dar kapsamlı ve sınırlı, güçsüz, bu nedenlerle de etkisizdir. Sanayi Devrimi ile köklü dönüşümlere uğrayan toplumsal hayat, en önemli değişimlerden birini de sosyal güvenlik alanında yaşamıştır. Sanayi Devriminin ileri aşamalarında devletler konuya el atmış ve bugünkü sosyal güvenlik sistemlerinin temelleri oluşturulamaya başlanmıştır (Güvercin, 2004: 90).

1.10.1. Dünyada Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi

Bilinen en eski sosyal güvenlik sistemi örneğini Eski Mısır'da Yusuf Peygamber'in organize ettiği rivayet edilmektedir. Yusuf Peygamber'in yedi bolluk yılında çok geniş stoklar yaptığı ve izleyen yedi kıtlık yılında bunların dağıtımını yaptığı; böylece tasarrufla harcama arasında etkili bir denge kurarak, yaşam standartlarında olası derin değişimleri önlediği belirtilmektedir. Daha sonraları Eski Roma, Yunan ve Mısır'da Milattan Önce 2000 yıllarında yoksul ve muhtaçlara yardım eden kurumların varlığından söz edilmektedir (Güvercin, 2004: 89-95).

Modern anlamda sosyal güvenlik sistemleri dünyada ilk olarak, 19 yüzyıldan itibaren sanayi toplumları haline dönüşen Batı Avrupa ülkelerinde, sanayi devrimi ile birlikte yaşanan makineleşme, kitle üretim biçimine geçiş, kentleşme, toplumsal yapının ayrışması, dayanışmanın azalması gibi süreçlerin sonucu olarak ortaya çıkan sosyal ve ekonomik sorunları gidermek amacıyla çeşitli aşamalardan geçerek kurulmuştur. Sosyal sigorta kavramı 1871 yılından itibaren Almanya’da Bismark tarafından kullanılmaya başlanılmıştır. Bu dönemde devlete sosyal bir nitelik kazandırılmaya ve işçileri içine alan bir sistem yaratılmaya çalışılmıştır. Başlangıçta Bismarck’ın bu yaklaşımı diğer ülkeler tarafından tepkiyle karşılanmış olsa da ilerleyen zamanlarda sosyal güvenlik hakkının işçi sınıfının mücadelesini zayıflattığı görülünce bu sistem, diğer ülkeler tarafından da benimsenmeye başlandı (Kurt, 2004: 1). Sosyal güvenliğin tarihsel oluşum sürecinde ikinci önemli aşamayı, A.B.D.’de Başkan Roosevelt tarafından yürürlüğe konulan 1935 tarihli Sosyal Güvenlik Yasası oluşturmaktadır. Terimin ABD’deki doğuşu, bu ülkede patlayan ve ülke ekonomisine olduğu kadar diğer ülke ekonomilerine de beklenmedik şiddetli bir şok yaratan 1929 Krizi ile yakından ilintilidir. ABD’nin o günlerde pek gelişmiş olmayan sosyal güvenlik düzeni, bu büyük krizin yarattığı sosyal sarsıntıları, özellikle büyük çapta ortaya çıkan işsizliğin yol açtığı gelir kayıplarını karşılamaktan uzaktır. Üçüncü aşamayı ise, sosyal güvenlik düşüncesinde çağdaş anlamda yenileşmenin öncüsü olarak kabul edilen Beveridge ve 1942 tarihli ünlü Raporu temsil etmektedir (Güzel, 2005: 63).

Sosyal güvenliğin uluslararası belgelerde bir hak olarak kabulü ILO’nun 1944 yılında kabul ettiği Philadelphia Bildirgesi ile mümkün olmuştur. Bu bildirgenin 1. maddesinde “Her nerde olursa olsun fakirlik, bütün insanların refahı için bir tehlike oluşturur” demektedir ve 3. maddesinde de “Korumaya muhtaç olan herkes için bir esas gelir sağlamak üzere, sosyal güvenlik tedbirlerinin, diğer taraftan tam sıhhi yardımlarının genişletilmesi” görevinden bahsetmektedir. ILO 1952 yılında da Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına ilişkin 102 sayılı sözleşmeyi kabul etmiştir. Bu sözleşme, sosyal güvenlik ile ilgili riskleri; hastalık, işsizlik, yaşlılık, iş kazası, meslek hastalığı, analık, sakatlık, ölüm ve aile yükleri olarak belirlemiştir. Sözleşmeyi kabul eden devletler, kişileri belirtilen bu risklere karşı korumak için gerekli tedbirleri alacaktır. Sosyal güvenlik hakkının uluslararası belgelerde yer alması ile ilgili bir diğer önemli belge de 1948 yılında kabul edilen Avrupa İnsan Hakları Evrensel Beyanname’sidir. Sosyal

güvenliğin bir hak olduğu bu belgenin 22. maddesinde (Herkesin toplumun bir üyesi olarak, sosyal güvenlik hakkına sahip olması gerektiği) yer almıştır. Aynı belgenin 25. maddesi ise; bu hakkın kapsamını şu şekilde belirtmektedir; “Herkesin, kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes işsizlik, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir; anaların ve çocukların, özel bakım ve yardım görme hakları vardır. Bütün çocuklar, evlilik içi veya evlilik dışı doğmuş olsunlar, aynı sosyal güvenceden yararlanırlar” denilmektedir (Erdoğan, 2004: 1).

Sosyal güvenlik sistemleri ile ilgili gelişmelerin iki dünya savaşı arasında ve savaş sonrası dönemde hızlandığı görülmektedir. 1945 yılını izleyen yıllarda emeklilik ve sosyal güvenlik, sosyal politika ve siyasal ekonominin son derecede istikrarlı bir ögesi idi. Ancak 1970’li yıllardan itibaren sosyal güvenlik sistemi için olumsuz gelişmeler söz konusu olmuş ve bu sistem hemen hemen tüm ülkelerde finansman krizine girmiştir. Teknolojik gelişmelerin beraberinde getirdiği maliyet artışları, başta sağlık riskleri olmak üzere birçok alanda fonların yetersiz kalmasına ve devlet desteğinin aşırı derecede yükselmesine neden olmuştur. İnsanların yaşam standardını yükseltme isteği zaman içinde yeni ölçütleri devreye sokmuş, sosyal güvenlikten beklentiler artmıştır (Uralcan, 2005: 25).

1.10.2. Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Tarihsel Gelişimi

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin gelişimi incelendiğinde ortaya çıkan ilk gelişmelerin Osmanlı İmparatorluğu’nun son dönemlerine denk geldiği görülmektedir. Ancak süreç Avrupa’daki modern anlamda ortaya çıkan sistemlerin gelişiminden uzak ve farklı şekilde gerçekleşmiştir. Modern anlamda sosyal güvenlik sistemlerinin ortaya çıkışı Sanayi Devriminin gerçekleşmesinden sonra işçi sınıfının ortaya çıkması ile gerçekleşmiştir. Sosyal koruma ihtiyacı duyan işçi sınıfının zaman içinde bir baskı grubu oluşturması neticesinde devlet tarafından yönetilen sosyal güvenlik sistemleri oluşturulmuştur. Sanayi Devrimini takip eden dönemde Avrupa’da hayata geçirilmeye başlayan sistemlere Osmanlı İmparatorluğu oldukça uzak kalmıştır. Bunun arkasında yatan en büyük neden Batının aksine Osmanlı İmparatorluğu’nun sanayileşme adına atılımlar yapamaması ve sosyal koruma ihtiyacı olan bir işçi sınıfının tam anlamıyla

yerleşmemiş olmasıdır. Bu iki önemli neden sosyal güvenlik alanında sosyal politikaların geliştirilmesi yönünde engel teşkil etmiştir (Güzel vd., 2010: 26)

Türkiye’de sosyal güvenlik uygulamasının İslam Dininin bir hükmü olarak, başlangıçta zekât müessesesi ile sağlandığını söylemek mümkündür. Kişilerin mallarının kırkta birini fakir ve muhtaç durumda olanlara vermelerini gerektiren zekat müessesesi yanında, yoksul olanlara yardım edilmesi, muhtaçların kollanması ve fakirlere yardım yapılması ve bunların birer ibadet (sadaka) sayılması, söz konusu hükümleri yerine getirenlerin Allah’ın sevgili kulları arasına girmeleri, Osmanlı İmparatorluğu döneminde vakıflar aracılığı ile sosyal güvenliğin sağlanmasına büyük katkı sağlamıştır (Uşan, 2009: 37). Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin tarihsel gelişimini Osmanlı İmparatorluğu dönemi ve Cumhuriyet dönemi olarak iki ana başlık altında inceleyebiliriz.

1.10.2.1. Osmanlı Dönemi

Osmanlı İmparatorluğu’nda bir sosyal politika doğup gelişmemiştir. Önemli bir endüstri ilişkileri sisteminin varlığından söz etmek olanaksızdır. Bununla birlikte, Avrupa’da devletin çalışanları korumaya yönelik ve reformist amacı müdahalelerine benzer bazı gelişmeler 15. yüzyıl sonlarında Osmanlı toplumunda da görülür. 1860 tarihinde kabul edilen Mecelle’nin bazı maddelerinde çalışanları koruyucu nitelikte ilk hükümlere rastlanmıştır. Fakat o yıllarda endüstrileşmenin doğmamış olması gibi, sosyal sınıfların doğup güçlenmesi de mümkün olmamıştır (Koçak ve Altun, 2010: 5). Ancak sosyal güvenliğin kökeni olan aile dayanışması ve kişisel yardımlar bütün gelişmemiş ve tarıma dayalı toplumlarda olduğu gibi, Osmanlı toplumunda da kişileri toplumsal tehlikelere karşı korunmasında ilk rolü oynamıştır. Osmanlı’daki geniş aile yapısının bir özelliği olan; aile içindeki hasta, sakat ve yaşlıların bakımının diğer aile bireyleri tarafından yapılması, Osmanlı Anadolu’sunda nüfus az ve xvi. Yüzyıldaki nüfus artışı hariç durgun, ücretlerin yüksek işgücünün eksik olması, sosyal güvenliğin bir ihtiyaç olmasını bir bakıma engellemiştir (Tabakoğlu, 2008: 172). Sosyal yardımlara gelince, İmparatorlukta bu yardımlar daha çok dini kural ve geleneklere bağlı olarak gelişmiştir. Örneğin İslam dininin getirdiği zekât, fitre, kurban ve diğer bağış ve sadakalardan oluşan bir sistem dâhilinde olmuştur. Osmanlı toplumunda devletin yoksullara yardım alanındaki faaliyetlerinin sınırlı kaldığı vurgulanmalıdır. Bu

durum, tarımsal ekonominin yeteri kadar hızlı çözülmeyişi ve buna bağlı olarak kentlere nüfus hareketinin sınırlı cereyan etmesiyle açıklanabilir (Özbek, 2011: 048).

Osmanlı İmparatorluğunda yardıma muhtaç herkes ve her şey için vakıflar kurulmuştur. Vakıfların bu denli gelişip çoğalmasındaki en önemli faktör, vakıfların bir devlet politikası olarak desteklenip teşvik edilmesidir. Osmanlı'da vakıf müesseselerinin bolluğu ve yaygınlığı, hayırda yarışın ne denli büyük bir toplumsal heyecan dalgaları oluşturduğunu gösteriyor O kadar ki, batılı sosyal politikacılar 16.yüzyıl Osmanlı toplumu için vakıf cenneti tabirini kullanmışlardır (Bahadıroğlu, 2013: 21). Osmanlı İmparatorluğunda ilk dayanışma sandıkları birer meslek kuruluşu olan loncalar içinde başlamıştır. Bilindiği gibi, Osmanlılarda zanaat ve küçük sanatlara dayalı üretim oldukça gelişmiştir. Buralarda mal sahibi usta ile çırak ve kalfa olarak çalışanlar arasındaki ilişkilere çalışma koşulları loncaların kuralları, gelenekleri, dini inançlar ve sözlü anlaşmalar yoluyla düzenlenmiştir. Sanat erbabı içinde en dürüst ve en saygıya değer olan, muhtemelen yaşça da önde bulunan bir üstat, teşkilatın reisi kabul edilmiş ve bunların zanaat mensupları üzerinde bir şeyh gibi nüfuzu söz konusu olmuştur. Bu açıdan, ahilik ve lonca teşkilatlarının Osmanlı Devleti'nde geniş alanda sosyal güvenliğin sağlanmasında etkili olmuşlardır (Şen, 2002: 1). Lonca mensuplarından muhtaç durumda bulunanlara, hastalık veya ölüm gibi durumlarda ne ölçüde yardım yapılacağı da bulunmaktadır. Devlet, esnaf düzenini dayandığı fütüvvet ve ahilik geleneğine bağlı haliyle korumak isterdi. Esnafın bu yolla kendi iç denetimini sağlaması devletin işini kolaylaştırıyordu. Esnaf sistemi, kalite kontrol ve standardizasyon ile fiyat istikrarını sağlayıcı, haksız rekabeti, aşırı üretimi ve işsiz kalmayı önleyici bir anlayışa dayanıyordu (Tabakoğlu, 2010: 332).

Osmanlı İmparatorluğu'nda, Tanzimat'a kadar geçen dönemde aile içi yardımlaşma, İslam dininin gerektirdiği zekât, fitre, bağış ve sadaka gibi bireysel nitelikli bir sosyal yardımlar, Ahi daha sonra lonca adını alan örgütler bünyesinde kurulan sandıklar, tımar sistemi ve hazineden ödenen aylıklar sosyal güvenliğin sağlanmasında önemli olmuştur. Tanzimat sonrasında bu uygulamaların bir bölümü etkinliğini önemli ölçüde yitirmiş, maaşlı hale gelen devlet memurlarının özellikle yaşlılık tehlikesine karşı korunmalarını sağlamak amacı ile sandıklar oluşturulmuştur (Tokol, 1997: 101). 1839 Tanzimat Fermanı'nı takip eden yenileşme hareketleriyle birlikte, devlet memurlarının

aylıklarının ödenmesi belirli usul ve esaslara bağlanırken, devlet hizmetinde çalışanların geleceğine ilişkin bir kısım güvencelere sahip kılınmaları da gündeme gelmiş ve bugünkü anlamda sosyal güvenlik, ilk kez kamu görevlileri için düşünülmüştür. Bu amaçla önce askeri personel için 1866 yılında, ilk resmi sosyal güvenlik kurumu olarak kabul edilen “Askeri Tekaüt Sandığı”, daha sonra mülki personel için 1881 yılında “Sivil Memurlar Emekli Sandığı” kurulmuş, bu sandıkları değişik zamanlarda değişik iş alanlarında kurulan diğer emekli sandıkları izlemiştir. Ancak İdari Mahsuse adlı sandık dışında kurulan diğer sandıklar, II. Meşrutiyeti (1908) takiben 1909 yılında kaldırılmış, sivil ve askeri personel için ayrı ayrı sandıklar yerine, askeri ve idari personelin sosyal güvenlikleri, “Askeri ve Mülki Memurlar Sandığı” adı altında birleştirilmiş ve Cumhuriyet dönemine bu sandık intikal etmiştir (Koray 2000: 268).

1.10.2.2. Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllarda Birinci Dünya Savaşının ülkemizdeki tahribatı, vatanımızın düşman işgalinden kurtarılması için girişilen kurtuluş savaşı yeni bir devlet düzeni kurulması için yapılan büyük mücadeleler, 1929 Dünya İktisadi Krizi, ardından İkinci Dünya Savaşı, Yeni kurulan Devletimizin Sosyal ve Ekonomik alanda gerekli tedbirlerin alınmasında ve girişimlerde bulunmasında, büyük güçlüklerle karşılaşmasına neden olmuştur (Ersan, 1987: 10). Cumhuriyetin ilanından sonra ise, değişik iş ve meslek grupları için çok sayıda sandık kurulmuştur. Bu devrede çıkarılan kimi yasalar ancak dolaylı ve sınırlı olarak sosyal güvenlikle ilgili hükümler içermekteydi. 3008 sayılı İş Kanunu Türkiye’de ilk defa sosyal sigortaların kuruluşunu öngörmüştür. Ancak 1945 yılına gelinceye kadar bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulamamıştır”. 3008 sayılı İş Kanunu’na dayanılarak çıkarılan, 07.07.1945 tarihinde kabul edilen ve 01.07.1946 tarihinde yürürlüğe konulan 4772 sayılı iş kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu ile mesleki risk sigortası uygulanmaya konulmuştur (Güzel ve Okur, 1998:6-7). 1949 yılında 5417 sayılı İhtiyarlık sigortası, 1950 yılında 5502 sayılı Hastalık ve Analık Sigortası kanunları izlemiştir. İşçilerle ilgili bu ilk düzenlemelerden sonra, 1964 yılında önemli bir gelişme daha sağlanarak yukarıda sayılan çeşitli sigorta yasaları derlenip bir araya getirilmiştir.01.03.1965 tarihinde yürürlüğe giren 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile yapılan düzenleme, aynı zamanda uygulama alanı İş Kanunu dışında tutularak kapsam genişletilmiştir. Bu tip düzenleme, bu tarihten çok

önce 1949 yılında 5434 sayılı T.C Emekli Sandığı Kanunu ile yapılmıştır. Bu yasa ile kamu kesiminde daimi kadroda çalışan memur ve hizmetlilerin sosyal güvenlik hakları yeniden düzenlenerek çok sayıda emekli sandıkları kaldırılmış ve bu görev, aynı yasa ile kurulan T.C Emekli Sandığı'na verilmiştir. Sosyal güvenlik sistemimizin geniş halk kitlelerine yaygınlaştırılması konusunda önemli bir boşluk 01.10.1972 tarihinde yürürlüğe giren 1479 sayılı Bağ-kur Kanunu ile doldurulmuştur. Bu yasa ile kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar da sosyal güvenlik hakkına kavuşturulmuştur. Ülkemizde bu alanda 1980'li yıllarda kaydedilen gelişmelerin biri de tarım sektöründe çalışanların sosyal güvenlik kapsamına alınmasıdır.1983 tarihli 2925 sayılı Yasa ile bu sektörde bir işverene bağlı olarak çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu; 2926 sayılı Yasa ile yine tarım sektöründe kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar da Bağ-kur kapsamına alınmıştır (Yılmaz, 2004: 7).

Sosyal güvenlik sistemi farklı sosyal güvenlik kanunlarına tabi olarak çalışanların hak ve yükümlülükleri arasındaki norm ve standart birliğini bozmaktaydı. Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı, T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü ve Bağ-kur Genel Müdürlüğünü aynı çatı altında toplayan Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, 20.05.2006 tarihli ve 26173 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5502 sayılı kanunla kurulmuştur. Bu reformla sigorta hak ve yükümlülüklerinin eşitlendiği, mali olarak sürdürülebilir tek bir emeklilik ve sağlık sigortası sisteminin kurulması öngörülmüştür. Reform ile aynı zamanda nüfusun tamamına eşit, kolay ulaşılabilir ve kaliteli sağlık hizmeti sunumunu amaçlayan genel sağlık sigortası sisteminin oluşturulması hedeflenmiştir. Bu itibarla, 31.05.2006 tarihinde 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kabul edilmiş, 01.01.2007 tarihinde de yürürlüğe girmesi öngörülmüştür. Ancak 5510 sayılı Kanunun bazı maddelerinin Anayasa Mahkemesince iptal edilmesi, kanuna ek ve değişiklik getiren mevzuatın çıkarılması gibi nedenlerle yürürlük tarihi; önce 01.07.2007 tarihine, sonra 01.10.2008 tarihine ertelenmiş ve nihayet 5510 sayılı kanun 01.10.2008 tarihinde tüm hükümleri ile yürürlüğe girmiştir.5510 sayılı kanun ile sosyal sigortalar alanında birçok konuda norm ve standart birliği sağlanmış ve uygulamaya geçilmiştir (sgk.gov.tr.01.01.2014).

Sosyal güvenlik kurumları kapsamı dışında kalan vatandaşlara yardım etmek amacıyla, 28 Mayıs 1986 tarih ve 3294 sayılı Kanunla “ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı

Teşvik Fonu” kurulmuştur. Primli rejimde yapılan bu düzenlemeler dışında aynı dönemde primsiz rejimle ilgilide kimi yasalar çıkarılmıştır.1 Temmuz 1976 tarih ve 2022 sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun” bu yasal düzenlemelerin en önemlisini oluşturmaktadır. Bu kurumların harcamaları ise devlet bütçesinden ayrılan kaynaklarla finanse edilmektedir. Yine, İstiklal Madalyası Verilmiş bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında 24 Şubat 1986 tarih ve 1005 sayılı Kanun ile Görevleri Nedeniyle Yaralanan Yahut Ölen Bazı Kamu Görevlilerine Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında 3 Kasım 1980 tarih 2330 sayılı Kanun Primsiz sosyal güvenlik rejimi ile somut gelişmelerin örnekleridir (Şimşek, 2008: 20).

1.11. Türk Sosyal Güvenlik Mevzuatında Alt Gruplar

Ülkemizde 5510 sayılı kanun ile yeni bir sosyal güvenlik kurumu oluşsa da halen geçici maddeler olan farklı statülerdeki sistemler uygulanmaktadır. Türk sosyal güvenlik sistemi, sosyal sigortalar ve kamu sosyal güvenlik harcamalarından oluşan ikili bir kurumsal yapı içinde oluşturulmuştur. Ancak, sistemin temel kurumunu Sosyal Sigortalar oluşturmaktadır ve sosyal güvenlik sistemimizi karakterize etmektedir. Bunların dışında, yeterince gelişmemiş olmakla birlikte tamamlayıcı ve geleneksel sosyal güvenlik müesseseleri de bulunmaktadır. 16.05.2006 tarihinde kabul edilen 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu öncesinde ülkemizde üç farklı sosyal güvenlik kurumu bulunmaktaydı. Bu kurumlarının oluşumu ve yapılanması şu şekildedir.

1.11.1. 506 Sosyal Sigortalar Kanunu

SSK Başkanlığı, en büyük sosyal sigorta kuruluşu olarak karşımıza çıkmaktadır. 09.07.1945 tarih ve 4792 sayılı kanun ile İşçi Sigortaları İdaresi adı ile kurulan bu kurum, 01.03.1964 tarihinde yürürlüğe giren 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile Sosyal Sigortalar Kurumu adını almıştır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı olan bu kurum, mali ve idari bakımdan özerk bir kamu kuruluşudur (SSKK, m. 1). SSK Başkanlığı esas olarak; hizmet akdi ile çalışan sanayi ve hizmetler kesimi mensuplarını kapsamaktadır. Bu özelliği gereği SSK, ülkemizin en büyük sosyal sigorta kuruluşudur. Kurum kapsamındaki kişilere; 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu çerçevesinde; iş kazaları ve meslek hastalığı, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm tehlikelerine

karşı koruma garantisi sağlamaktadır. 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu hükümlerine göre tarımda çalışanların sosyal güvenlik işlemleri de kurumca yerine getirilmektedir (Taşdemir, 2006: 1).

1.11.2. 5434 Emekli Sandığı Kanunu

08.06.1949 tarih ve 5434 Sayılı Kanunla, kamu kesiminde çalışan sivil ve askeri personeli sosyal güvenlik kapsamına almak üzere, Maliye Bakanlığı bünyesinde bir sosyal sigorta kuruluşudur. Emekli Sandığı, mensuplarına yaşlılık, malullük ve ölüm hallerinde koruma garantisi sağlamaktadır. Ayrıca, Sandıktan gelir ve aylık almakta olanlarla aile fertlerine sağlık hizmetleri sunmaktadır. İştirakçilerden ve çalıştığı kurumdan kesilen primlerle finanse esilmektedir (SGK, 2009b).

1.11.3. 1479 Bağ-kur Kanunu

En son kurulan, ancak kapsamına aldığı kişi sayısı bakımından ülkemizin ikinci büyük sosyal sigortalar kurumu olan Bağ-Kur, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı özerk bir kuruluştur. Kendi nam ve hesabına çalışmalarını sanayi ve hizmetler kesiminde sürdürenleri kapsam altına almak amacıyla; 02.09.1971 tarih ve 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu ile oluşturulmuştur. 1985 yılından itibaren ise kademeli olarak sağlık sigortası uygulaması da başlamış, Zorunlu sigortalılık yanında isteğe bağlı sigortalılık uygulaması da vardır. Mensuplarına, tamamı sigortalı tarafından ödenen primlerle finanse edilen yaşlılık, malullük ve ölüm sigorta kollarında hizmet vermektedir (Taşdemir, 2006: 2).

1.11.4. 2925 Süreksiz Tarım İşçileri Kanunu

17.10.1983 tarih ve 2925 sayılı; “ Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu”, 01.01.1984 tarihinde bütün Türkiye’de kademeli olarak yürürlüğe girmiş ve esas olarak 506 sayılı Kanun kapsamı dışında kalan tarımda süreksiz hizmet akdi ile çalışanların sosyal güvenlik garantilerini sağlamak üzere çıkarılmıştır. Bir anlamda 506 Sayılı Kanunun, bazı değişikliklerle tarım kesiminde çalışan ve mevsimlik işçi olarak bilinen kesime uygulanan şekli niteliğindedir (Alper, 1999: 39).

1.11.5. 2926 Kendi Nam ve Hesabına alışan Tarım İşçileri Kanunu

17.10.1983 tarihinde kabul edilen 2926 sayılı, “Tarımda Adına ve Hesabına alışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu”, (Tarım Bağ-kur), 01.01.1984 tarihinden itibaren 10 yıl içinde bütün ÷lkede uygulanması şartıyla kademeli olarak y÷r÷rl÷ęe girmiştir. Tarım kesiminde çalışan 22 yaşını dolduran erkeklerle, 22 yaşını geçen aile reisi kadınları kapsamına almaktadır.2925 gibi ayrı bir kurum olmadan Bağ-kur ile birlikte y÷r÷t÷lmüşt÷r. Mensuplarına yaşlılık, malullük ve ölüm tehlikelerine karşı sosyal güvenlik garantisi sağlamaktadır (SGK, 2009c).

1.11.6. Sandıklar

3008 Sayılı İş Kanunu hizmetler kesiminde çalışan memur statüsündeki fikir işçilerini kapsam dışında bıraktığı için, bu grupta bulunanların sosyal güvenlik garantilerini sağlamak için 506 sayılı Kanunun yayımı tarihine kadar geçen sürede bankalar, sigorta şirketleri, ticaret ve sanayi odaları ve borsaları ile bunların teşkil ettikleri birlikler kendi mensupları için özel emeklilik sandıkları oluşturmuşlardır.506 sayılı SSK kanunu çıktığı zaman bu çalışan gruplarının da kapsama alınmaları gerekiyordu. Ancak Kanun bu sandıkların özelliklerini dikkate alarak, 506 Sayılı Kanunla sağlanan haklara paralellik sağlayacak düzenlemeleri yapmaları ve Vakıf statüsü kazanmaları şartıyla geçici 20. Madde ile varlıklarını sürdürmelerine imkân tanımıştır. Sandıklar mensuplarına 506 Sayılı Kanunda sağlanan bütün hakları sağlamaktadırlar (Alper, 1999: 39-40).

1.12. Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeni Kurumsal Yapısı

Bu bölümde Türk sosyal güvenlik sisteminin değiştirilmekte olan fakat hala tam bir işlevselliğe kavuşturulamamış durumda olan yeni kurumsal yapısı ele alınmaktadır.

1.12.1. Türkiye İş Kurumu

İş ve işçi bulma hizmetlerinin bir kamu görevi olarak devletçe y÷r÷t÷leceği ilk kez 1936 yılında 3008 sayılı İş Kanunu ile düzenlenmiş ve bu görev daha sonra 1946 yılında 4837 sayılı kanunla kurulan İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürl÷ęüne verilmiştir. Kısaca “İşKUR” olarak anılan Kurumun amacı “İstihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı

olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek üzere 4904 Sayılı Kanun'un 25159 Sayılı Resmi Gazete'de 05.07.2003 tarihinde yayımlanması ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının bağlı kuruluşu olup, Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı'nın ilgili kuruluşu olarak, özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliğe sahip, idari ve mali bakımından özerk bir kamu kuruluşudur (Tuncay ve Ekmekçi, 2008: 86).

1.12.2. Sosyal Güvenlik Kurumu

Sosyal Güvenlik Kurumunun Genel Yapısı ve İşleyişi Yönetim ve Organizasyon 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra, Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur ve T.C. Emekli Sandığının tüzel kişilikleri sona ermiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu, 5502 sayılı Kanuna göre kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali açıdan özerk, bu Kanunda hüküm bulunmayan durumlarda özel hukuk hükümlerine tabi bir Kurumdur. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşu olup, merkezi Ankara'dadır. Kurum Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Başkanlık organlarından oluşur. Kurumun bu organlarının yanı sıra, Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu bulunmaktadır. Bu Kurul, sosyal güvenlik politikaları ve uygulamaları konularında görüş bildirir ve yılda bir kez en geç Mart ayı sonuna kadar, Bakan tarafından tespit edilen gündeme göre toplanır. Başkanlık teşkilatı, merkez ve taşra teşkilatından meydana gelir. Merkez teşkilatı, ana hizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimlerinden meydana gelir. Taşra teşkilatı ise; her ilde kurulan sosyal güvenlik il müdürlükleri ile bunlara bağlı sosyal güvenlik merkezleri ve sağlık sosyal güvenlik merkezlerinden oluşur. Sayıştay denetimine tabidir (Günay, 2008: 396).

1.12.3. Bireysel Emeklilik Sistemi

Bireysel emeklilik sistemi, kişilerin aktif çalışma yaşamları süresince birikimlerini uzun vadeli yatırıma gönüllü yönlendirerek emeklilik dönemlerinde, yaşam standartlarını koruyabilecekleri bir (ek) gelir elde etmelerini sağlayan özel bir emeklilik sistemidir. Sosyal güvenlik reformunun bir parçası olan ve kamu emeklilik sistemini tamamlaması amaçlanan bireysel emeklilik sistemi 27.10.2003 tarihinde fiilen başlamıştır.(Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu, 4632 Sayılı kanun TBMM tarafından 28.03.2001 tarihinde kabul edilmiş, 7.04.2001 tarih ve 24366 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanmış ve de 7.10.2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir). Bireysel emeklilik

sisteminde bireylerin sosyal güvenlik ihtiyacı, devletin önderliğinde kurulan ve denetlenen fakat; özel sektör tarafından işletilen, sigorta tekniğine dayalı ve bireysel katkılarla oluşturulan bir fonla sağlanmaktadır (Korkusuz ve Uğur, 2009: 24).

1.13. Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansmanı

Toplumunu oluşturan herkesi, her tehlikeye karşı koruma kapsamına almak ve onlar için gelecek endişesi duymayacakları bir sosyal hayat oluşturmak, yani sosyal güvenliklerini sağlamak maliyeti yüksek, pahalı bir kamu hizmetidir. Sosyal güvenlik, tarihsel gelişim süreci içinde gerek niteliksel gerekse niceliksel yönden büyük gelişmeler göstermiştir. Harcamalar ve gelir yönünden sosyal güvenlik sisteminin milli gelir içindeki payı büyük bir artış eğilimi içinde olup, ekonomi yönünden önemli etkileri bulunmaktadır. Gerçekten sosyal güvenlik harcamaları gerek gelir, gerekse hizmetler yönünden ekonominin gelişimini önemli ölçüde etkilemektedir. Bu açıdan gelirlerin elde edilme ve giderlerin yapılma biçimleri önem arz etmektedir (Çelikoğlu, 1994: 59). Sosyal güvenliğin finansmanını sağlamada kullanılan birçok finansman kaynağı mevcut olup, bunlardan en önemli ve en yaygın olanı aktif sigortalıdan ve işverenden alınan primlerdir. Ancak primler sosyal güvenliğin finansmanında kullanılan tek kaynak değildir. Devletin ulusal bütçeden yaptığı katkılar, sosyal güvenlik kurumlarının sahip olduğu fonlardan sağladıkları gelirler, faiz gelirleri, sosyal güvenlik kurumlarına ait gayrimenkullerin kira gelirleri ya da sosyal güvenliğin finansmanını sağlamak amacıyla alınan vergiler sosyal güvenlik hizmetlerinin finansmanında kullanılan finansman kaynaklarından ön plana çıkanlarıdır. Sosyal güvenlik hizmetlerinin finansman kaynaklarını kısaca açıklayacak olursak

1.13.1. Prim Gelirleri

Prim gelirleri hemen hemen tüm ülkelerde kabul edilmiş bir gelir kaynağıdır. Sosyal güvenlik kuruluşları kanunlara uygun olarak belirlenen oran ve tutarlarda üyelerinden prim adı altında gelir elde ederler. Primler hem aktif çalışandan hem de işverenden tahsil edilebilirler. Ücret ve gelirler üzerinden alınmaları nedeniyle, ücretin bir parçası, sigorta yardımlarına karşılık ödendiği için bir fiyat ve zorunlu olarak tahsil edildikleri için bir vergi olarak görülebilen primler, vergi benzeri (parafiskal) nitelikte bir finansman aracıdır. Sosyal sigortaların gelir kaynağı olarak prim, alınma şekli, kimin

ödediği ve nasıl tahsil edildiğine bağlı olarak farklı terimlerle ifade edilmektedir. Bazen, özel sigortaların finansman kaynağı olarak da kullanıldığı için doğrudan prim; sistemle ilgili tarafların giderlere katılımını ifade etmek için katkı payı veya ücret ve gelirlere kaynakta kesilen vergi, olarak kullanılmaktadır. Hangi terimle ifade edilirse edilsin bütün kullanımlarda; sosyal sigortanın sağlamış olduğu güvenlik garantisinden faydalanmak için düzenli olarak ödenen maliyet payı anlamı vardır (Tepekule, 2008: 9).

1.13.2. Vergiler

Devlet, kişinin sosyal güvenliğinin temin edilmesini vatandaş olmaktan kaynaklanan bir hak olarak kabul etmekteyse, sosyal güvenlik sistemi vergilerle finanse edilmektedir. Bir ülkede yaşayan herkesin sosyal güvenliği “hak” olarak sağlanmışsa, vergilerle finansmanın benimsenmesi makul bir tercih olarak görülmektedir. Gelirin yeniden dağılımı açısından vergilerle finansmanda vergi yapısı önemli bir belirleyici unsur olmaktadır. Bilindiği gibi vergiler, dolaylı ve dolaysız vergiler olarak ikiye ayrılmaktadır ve dolaylı vergiler gelir farklarını dikkate almadığından geliri yeniden dağıtıcı yönü zayıftır. Bu nedenle sosyal güvenlik sisteminin finansmanında vergilerin kullanılması durumunda devletin topladığı vergilerin ağırlıklı olarak dolaysız vergiler olması sistemin geliri dikey olarak yeniden dağıtmasını sağlamaktadır. Vergi gelirlerinin hangi kaynaklardan sağlandığı da sistemin finansmanına hangi kesimlerin katıldığına belirlenmesinde önemlidir. Eğer devletin topladığı vergiler, ağırlıklı olarak yüksek gelirli kesimlerden sağlanıyorsa, sistemin finansmanına bu kesimler katılmış olacağından, meydana gelen yeniden gelir dağılımı yüksek gelirlilerden düşük gelirlilere doğru gerçekleşmektedir. Ancak vergiler ağırlıklı olarak ücret ve maaşlar üzerinden alınıyorsa, sistemin finansman yükü sigortalıların üzerine kalır ve bir gelir transferinden bahsetmek mümkün olmaz. Sosyal güvenlik sistemlerini kısmen veya tamamen vergilerle finanse eden ülkeler mevcuttur. Yeni Zelanda 1938’den beri sosyal güvenlik sisteminde vergilerle finansman yöntemini kullanmaktadır. İngiltere’de sosyal güvenlik sisteminin finansmanında kısmi olarak vergileri kullanılmaktadır. İskandinav ülkelerinde de vergiler sistemin en önemli finansman kaynağını oluşturmaktadır (Alper, 2004: 75).

1.13.3. Devlet Yardımları

Sosyal güvenliğin, temel insan haklarından biri ve devlet görevi olarak tarif edilmesi, devletin zorunlu olarak sosyal güvenliğin finansmana katılmasını da beraberinde getirmiştir (Alceylan, 2007: 73).

Devlet, çalıştırdığı sigortalılar için işveren olarak ödediği primlerin dışında çeşitli şekillerde katkı yaparak sosyal sigortaların finansmanına doğrudan veya dolaylı şekilde katılabilir. Devletin doğrudan finansmana katkısı iki şekilde gerçekleşir. Bunlar: Sosyal sigorta kurumlarının giderlerinin gelirlerinden fazla olması ve açık vermesi halinde, sistemin garantörü olarak açıkların kapatılması için Hazineden transfer yapılması ve Sosyal sigortanın bütünü veya bazı sigorta kolları için toplam giderlerinin belirli bir miktarının veya yüzdesinin devletçe karşılanmasıdır. Bunlardan ilki şartlı katılımdır. Sistemin finansman açığı vermesi halinde devlet açıkları kapatmak üzere katkıda bulunacaktır. İkincisi ise baştan garanti edilmiş bir katkı şeklindedir. Sigortalı ve işveren primleri ile elde edilen gelirlerin belirli bir yüzdesi her yıl devlet tarafından sosyal sigorta kurumlarına aktarılır. Ülkemizde devlet SGK'nin finansman açıklarını kapatmak üzere her yıl artan oranda katkıda bulunmaktadır. Devletin sosyal güvenliğin finansmanına dolaylı şekilde katılımı da söz konusudur ve birçok ülkede rastlanan ve zorunlu olan katılım şekli de budur. Bütün ülkelerde sosyal sigortaların ilk kuruluşuna ait giderler bütçeden bu amaçla ayrılan tahsisatla gerçekleştirilir. Özellikle ilk kuruluştaki teşkilatlanma ile ilgili olarak bina ve teçhizatın temini ile ilgili harcamalar bu kapsamdadır. Eğer sosyal sigorta kurum personeli memur statüsünde ise bunların maaşları da bütçeden ödenir ve bu da bir finansmana katılım şeklidir. Devletin sosyal sigortaların finansmanına dolaylı katılımının ikinci ve yaygın şekli sosyal sigorta kurumlarının, diğer kamu ve özellikle özel sektör kuruluşlarının çeşitli işlemleri için ödemek zorunda olduğu vergi, harç ve teminat bedeli gibi çeşitli masraflardan muaf tutulması şeklinde gerçekleşir. Sosyal sigorta kurumları satın aldıkları mal ve hizmetler, hatta ithal ettikleri mal ve hizmetler için vergi ve harçlardan muaf tutulabilirler. Sigortalı, işveren ve üçüncü kişilerle olan ilişkilerde ortaya çıkan çeşitli idari ve hukuki işlemlerle ilgili masraflardan da muaf tutulabilirler. Bir diğer ifade ile devlet sosyal sigorta kurumlarının çeşitli işlem maliyetlerini (haberleşme, bildirim, yazışma, ulaşım, vb.) üstlenebilirler (Arıcı ve Alper, 2012: 133).

BÖLÜM 2: SOSYAL POLİTİKA VE EMEKLİLİK

2.1. Sosyal Politika Kavramı

Sosyal politika kavramı sosyal ve politika olmak üzere iki kelimedenden meydana gelmektedir. Kavramın temel ögesini, eski Yunanca bir kelime olan polisten gelen politika oluşturmaktadır. Politika çeşitli dillerde kısmen farklı anlamlar ifade etmekle birlikte genel olarak bir toplumda belirli bir amaca yönelik önlemler bütünüdür. Sosyal kelimesi aslı Latince socius, sözlük anlamı ile ortak arkadaş, dost demek olan bir kelimedenden gelmektedir. Sosyal kelimesi genel olarak toplumla ilgili konularda insanla ilgili sorunları ifade eden bir kelimedir. Sosyal politika kavramından kavramı oluşturan kelimelere göre, toplumun sosyal amaca yönelik önlemlerinin bütünü anlaşılmaktadır (Tokol , 2000: 1). Eğer sosyal ve politika sözcüklerinin karşılıkları bir araya getirilecek olursa, devletin bazı toplumsal hedeflere ulaşabilmek için aldığı kararlar ile bu kararlar doğrultusunda sürdürdüğü uygulamaların sosyal politikalar kapsamında yer alacağı söylenebilir. Bu çerçevede de sosyal politika'nın sosyal nitelikli tüm politikaları konu alan bir bilim dalı olduğunu, bireylerin sağlıklarından eğitimlerine, güvenliklerinden hak ve özgürlüklerine dek uzanan sınırları çok geniş bir çalışma alanının bulunduğunu düşünebiliriz (Altan, 2007: 3). Sosyal politika başta işçinin korunması, işçi sınıfının işveren karşısında korunması ve sorunlarının çözülmesine yönelik politikalar olarak doğmuştur. Sosyal Politika, sadece işçilerle değil (vatandaş olmayanlar da dâhil) toplumun tüm üyeleriyle ilişkilidir. Sosyal politika, amaçları ve hedefleri; bu hedefleri gerçekleştirmek için kullanılan mekanizmalar ya da aktiviteler; sonuçları ya da etkileri açısından tanımlanabilir (Buğra ve Keyder, 2010: 161).

Sosyal politika kavramının sürekli ve hızlı gelişme göstermesi tüm zamanları kapsayacak bir tanımının yapılmasını güçleştirmektedir. Ortak bir tanım olmamakla birlikte değişik yazarların yapmış oldukları tanımlar vardır. Sosyal Politika, toplumun bağımlı çalışan, ekonomik yönden güçsüz ve özel olarak bakım, gözetim gereksinimi duyan kesimlerinin karşılaştıkları ya da karşılayabilecekleri olumsuzluklara karşı korunmalarını öngören kamusal politikaları konu alan bir sosyal bilim dalı olarak tanımlayabiliriz (Tokol, 1995: 1). Bir başka deyişle Sosyal Politika, gerek iş ve gerekse toplumsal yaşam içinde bireylerin karşılaştıkları ya da karşılaşılabilecekleri tüm olumsuzluklara karşı korunup, gerektiğinde ise bakılıp, gözetilmelerini öngören

kamusal politikaları üreten, sorgulayan ve uygulayan sosyal bilim dalı olarak da tanımlanabilir (Altan, 2007: 9). Sosyal politika, toplumu oluşturan bireylerin sosyal ihtiyaçlarını karşılama amacına yönelik faaliyetlerde bulunan disiplinler arası bir bilim dalıdır. Bu özelliği ile sosyal politika ekonomi sosyoloji, felsefe, hukuk ve siyaset bilimiyle yakın bir ilişki içindedir (Şenkal 2005: 26). Yine, sosyal politika, "hükümetin toplumdaki eşitsizlikleri düzeltme, avantajlı grupların şartlarını geliştirme ve zayıflara yardım sağlama amacıyla müdahalelerde bulunmasıdır “şeklinde tanımlanmaktadır. Tanımları artırmak ve çeşitlendirmek mümkündür. Ancak, tanım farklılıklarına rağmen hemen her tanımda bazı ortak özellikler bulunmaktadır. Bunlar, sosyal politikalarla vatandaşlara refah sağlama amacı güdülmesi ve bu politikaların gelirin yeniden dağılımına yönelik önlemler içermesidir. Sosyal Politika, devlet müdahalesini kapsar ancak bu müdahale, özellikle düzenleme, finans ya da sübvansiyon ve hizmetlerin doğrudan sunumu gibi bir ya da birden çok biçim alabilir (Ersöz, 2011: 50).

Bununla birlikte sosyal politikayı belli başlı iki tanım grubuna ayırarak tanımlamak mümkündür.

2.1.1. Dar Anlamda Sosyal Politika

Dar anlamda sosyal politika “İşçi sınıfı ile işveren arasındaki çelişkileri ve mücadeleleri azaltmayı ve bunları ortadan kaldırmayı, mevcut ve yürürlükteki düzeni devam ettirmeyi ve sağlamlaştırmayı amaçlayan bir politika” olarak ortaya çıkmaktadır. Dar anlamda sosyal politika işçi sınıfının işverenle olan ilişkilerinden doğan sorunlara karşı ücret, çalışma süresi, iş güvenliği gibi konularda alınan önlemleri kapsamaktadır Bu bağlamdaki sosyal politikanın yegâne sorumlusu ulusal ölçekte yasama, yürütme ve yargı erkine sahip olan devlettir. Devletin dışındaki diğer kamu özel örgütlenmelerinin hiçbirisi ekonomik ve sosyal koşulları işçi sınıfı lehine değiştirecek kapasite, yetki ve genellikle de böyle bir anlayıştan yoksundur (Tokol, 1995: 1).

Ülkemizde sosyal politika bilimi ve bu alandaki yazının ise daha çok dar anlamda sosyal politika yaklaşımı çerçevesinde geliştiği görülmektedir (Ersöz, 2011: 51). Dar anlamda sosyal politikanın asıl hareket noktasını, üretim sürecine emeğiyle katılan işgücünün korunmasına, endüstri ilişkilerinin Adil bir şekilde kurumsallaşmasına ve böylece sınıflar arası sosyal gerginliklerin asgariye indirilmesine yönelik tedbirler

oluşturmuştur (Seyyar, 2011: 25). Amaç olarak önceleri sanayileşme ve kentleşme nedeniyle ortaya çıkan tehlikelere (iş kazaları) ve sefalete(yoksulluk, işsizlik, hastalık veya yaşlılık) karşı işçileri korumayı ve gerekli önlemler almayı amaç edinen sosyal politika kavramının hedef kitleleri zamanla değişime uğradı. Dolayısıyla, dar anlamıyla sosyal politika, sanayileşmenin doğrudan ya da dolaylı ürünü olarak görülmekte ve sanayileşmenin doğurduğu sosyal problemlerle savaşmak ya da bunları çözmek üzere geliştirilen kamu politikalarının toplamı olarak tarif edilmektedir (Şenkal, 2005: 26).

2.1.2. Geniş Anlamda Sosyal Politika

Geniş anlamda sosyal politika, adı üstünde bütün sosyal alanlar ve bütün sosyal grupların sorunları ile ilgilenmekte ve çözümler üretmektedir. Bu anlamda sosyal politika, sosyal gelişme sosyal adalet, sosyal denge ve sosyal bütünleşme hedeflerini içermektedir. Çalışma ilişkilerinden kaynaklanan sosyal politikalar daha yeni olmasına karşın, geniş anlamdaki sosyal politikalar insanlık tarihi kadar eskidir (Özdemir 2007: 14). Geniş anlamıyla sosyal politika, toplumun bütün sınıf ve zümreleri arasındaki tezat ve mücadeleleri ortadan kaldırmayı hedef edinmiştir. Burada söz konusu olan konu, sosyal sınıf ve zümrelerin sosyal yapı içinde ahenkli bir şekilde yer alması ve sosyal bütünlüğü parçalamak eğiliminde olan gerginlik ve tezatların bertaraf edilmesidir. Bu bakımdan geniş anlamıyla sosyal politikanın ilgilendiği sorunlar Sanayi Devrimi'nden önceki devirlerde de mevcuttur (Şenkal 2005: 27).

Sosyal politika zaman içinde anlamını ve uygulamalarını değiştirecek gelişmelerle karşılaşmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında 1945-1975 arasındaki dönem sosyal politikanın geniş bir anlam kazandığı dönemdir. Bu dönem aynı zamanda sosyal devletin de geliştiği yaygınlaştığı dönemdir. Bu açıdan, yoksulluğun önlenmesi, herkesin belirli bir eğitim ve sağlık hakkı ile donatılması, gelir dağılımındaki eşitsizliklerin belirli bir ölçüde de olsa giderilmesi, işsizliğin ortadan kaldırılması gibi hedefler sosyal politikanın temel hedefleri arasına girmiştir. Kısacası geniş anlamda sosyal politika önlemleri bir yandan geniş toplumsal kesimlere yönelmekte, öte yandan bu kesimler içinde yer alan özel grupların sorunlarıyla ilgilenmektedir. Kadın politikaları, özürülere yönelik politikalar gençlere ve çocuklara yönelik politikalar artık sosyal politikanın ana konuları içinde yer almaktadır (Koray, 2000: 11). Sosyal politikaların; yaşadığımız dönemde geçerli modern yaklaşımları yansıtan ve günümüzde

geniş olarak nitelendirilen tanımı: toplumda bağımlı çalışan, sosyal ve ekonomik yönden güçsüz, özel olarak bakım ve gözetim gereksinimi duyan kesimlerin karşılaştıkları ya da karşılaşılabilecekleri olumsuzluklara karşı korunmasını öngören politikaları konu alan bir sosyal bilim dalıdır (Altan, 2007: 9).

Sosyal politika kapsamı ve alanının genişlemesine paralel olarak modern sosyal siyaset, bugün hemen bütün sosyal grupların değişik maddi ve psiko-sosyal sorunlarını tespit etmekte ve buna göre çareler aramaktadır. Sosyal politikanın ilgi alanının genişlemesi şüphesiz, insan haklarının ve bununla birlikte sosyal hakların daha belirgin bir biçimde ortaya çıkması ile yakından ilgilidir. Dolayısıyla, değişik sosyal grupların (işsizler, gençler, çocuklar, kadınlar, yaşlılar, özürlüler, bakıma muhtaçlar, ev hanımları, yabancılar vs.) hak ve menfaatlerini belirlemek, korumak ve geliştirmek, sosyal politikanın ana hedefleri arasına girmektedir. Böylece, toplumdaki tüm sınıfların ve grupların sosyal güvenlik, sağlık, eğitim, konut gibi problemlerini çözme vazifesini üstlenen modern sosyal siyaset, sosyal devletlerin değişik sosyal sorunların çözümünde en önemli vasıtası haline gelmiştir (Seyyar, 2011: 26). Dolayısıyla, genel olarak sosyal politika, “genelde toplumun değişik sosyal kesimlerinde ortaya çıkan muhtelif sosyal sorunları ortadan kaldırmayı ve herkesin sosyal refahını temin etmeyi ve yaygınlaştırmayı hedefleyen önlemlerin ve uygulamaların bütünüdür.” Bu alanda saygın bir isim olan Titmuss’un tanımlamasına göre ise; “sosyal politika, çalışan sınıflar, emekliler, kadın ve çocuklar gibi zayıf gruplar için, fayda veya refah amaçlı bir yaklaşımla, daha fazla refahın ve daha fazla faydanın sağlanmasında bir araçtır.” Yani, sosyal politikaya kaynakları yeniden dağıtıcı bir görev yüklenmekte, sosyal politika zenginden fakire bir gelir transferi olarak nitelendirilmektedir. Bir başka tanıma göre sosyal politikanın amacı, sosyal eşitsizlikleri gidermek; toplum içinde gelir dağılımının, güç dağılımının ve hizmet dağılımının dengelenmesini sağlamaktır. Yoksulların yaşam koşullarını iyileştirmek ve onlara temel sosyal haklar vermek, sosyal politika aracılığıyla yapılır (Özdemir, 2007: 15).

2.2. Sosyal Politikanın Amaçları

Sosyal Politikanın ilk ve en genel amacı, refah seviyesinin yükseltilmesi ve refahın toplumsallaşmasıdır. Sosyal politikanın ana hedefini genel olarak özetlersek; toplumsal değişim göstermek ve toplumsal gelişme sağlamaktır. Sosyal devletin asli işlevi, toplumsal kalkınmayı veya gelişmeyi sürekli olarak ileri bir noktaya taşımaktır. Sosyal politika dinamik bir yapıya sahiptir. Sosyal yapı değiştikçe sosyal politika da bu değişime uygun bir yapılanma geçirir. Sanayi Devrimi'nin ilk dönemlerinde sosyal politika sorunları bugünkünden oldukça farklıydı. Ancak hangi dönemde olursa olsun sosyal politikanın değişmeyen temel misyonu toplumu oluşturan bireyler ve gruplar arasındaki sosyoekonomik dengeyi korumaktır. Bu anlayış sosyal politikanın temel misyonu olarak her zaman varlığını sürdürecektir (Bedir, 2012: 11).

Sosyal politikanın hedef grupları ise; toplumun kadınlar, gençler, yaşlılar, çocuklar ve engelliler gibi özel politikalar üretilmesi gereken kesimleri meydana getirmektedir. Bu kesimler öncelikli olmakla birlikte sosyal politika toplumdaki tüm bireyler için sosyal güvenlik, eğitim ve sağlık hizmetlerinin geliştirmesi ve nitelikli, konut ihtiyacının karşılanması konuları ile ilgilenmektedir (Ersöz, 2011: 54).

Tablo 1. Sosyal Kurumlar, Örgütlenme Biçimleri ve Fonksiyonları

Sosyal Kurumlar	Örgütlenme Biçimleri	Temel Fonksiyonları	Sosyal Refah Fonksiyonları
Sivil Kesim	Aile, akraba, arkadaş, komşu	Üreme, sosyalleşme, koruma, dostluk, manevi destek	Bağımlı üyelerinin bakımı, aile içi mali destek
Din	Dini kurumlar	Ruhi gelişme	Üyelerine refah, sağlık, eğitim, sosyal hizmetler sağlamak ve danışmanlık
İşletme	İş organizasyonları	İstihdam	İstihdam ödenekleri
Piyasa (Özel Sektör)	Üreticiler (firma)Ve tüketiciler (hane halkı)	Mal ve hizmetlerin Değişimi	Ticari nitelikli sosyal refah malları ve hizmetleri

Sivil Toplum Kuruluşları	Gönüllü kuruluşlar, Gruplar	Karşılıklı yardım, İnsan sevgisi, Yardımseverlik	Kendi kendine yardım, Gönüllülük, topluma yönelik Sosyal hizmetler
Devlet	Merkezi yönetimler Bölgesel ve yerel Yönetimler	Toplumsal amaçlarla Kaynakların Yönlendirilmesi ve Dağıtılması	Yoksulluğun önlenmesi, ekonomik güvenlik, sağlık, eğitim ve konut hizmetleri

Kaynak: Ersöz (2011: 56)

Tabloda görüldüğü gibi başlıca sosyal politika kurumları sivil kesim, dini kurumlar, özel sektör, işletmeler, sivil toplum kuruluşları ve yerel ve bölgesel yönetimlerden oluşan devlettir. Yerel yönetimler de sosyal politikada kamu yönetim aygıtının bir parçası olarak fonksiyon yüklenmektedir. Sonuç olarak sosyal politika devletlerin ana politikasıdır ve yukarıda saydığımız sosyal politikanın ana hedeflerinin yanında tezin de sosyal politika açısından değerlendirilmesinde kullanacağımız hedeflere değinelim.

2.2.1. Sosyal Uzlaşma

Bir görüş veya menfaat ayrılığını ortadan kaldırmak için, asgari düzeyde bile olsa değişik toplumsal kesimler arasında bir anlaşmaya varmak diyebiliriz. Bir başka açıklamaya göre sosyal uzlaşma, siyasi ve sosyal sistemin maksadına kavuşması için, takip edilecek yol, metot, davranış ve faaliyet biçimi, hak, hukuk, vazife ve mesuliyet dağılımı, sistemin maksatlarıyla imtizaç halinde olan (bağdaşan) davranışların yönünü tayin eden kaideler ve elde edilecek neticeler üzerinde sosyal diyalog sürecine katılan bütün üyelerin ya da ekseriyetin anlaşmasıdır (Seyyar, 2011: 55).

Bütün bu açıklamaların neticesinde sosyal uzlaşma; “Görüş ve menfaat ayrılıklarının giderilmesine yönelik kullanılacak metot ve düzenlemelerin neler olacağı ve nasıl uygulanacağı noktasında konsensüsün en geniş katılımı ile oluşturulması hedefi olarak belirtilebilir. Bir düzenlemenin sosyal uzlaşma hedefine uygunluğunu ölçümleme ile getirilen metotların ne kadar kişi ve topluluk tarafından kabul edildiği ölçümünün yanı sıra ne kadar kişi ve cemaat tarafından kabul edilemez olarak görüldüğünün de ölçümlenmesi gerekir. Bu hedefin sağlanmasına yönelik olarak en

önemli başarı kullanılacak metodun hemen hemen hiçbir kimse tarafından kabul edilemez olarak görülmemesidir (Sayım, 2013).

2.2.2. Sosyal Barış

Sosyal siyasetin temel hedeflerinden olan sosyal barış, toplumun değişik kesimler arasında doğabilecek anlaşmazlıkların, uyuşmazlıkların ve menfaat çatışmalarının sulhçu yöntemlerle çözümlenmesini sağlayan, dolayısıyla her türlü sosyal gerilimleri azaltan ve bunun yerine toplumsal huzuru temin eden ideal bir durumdur (Seyyar , 2013).

Sosyal politika, toplumsal olaylara, uyum ve devingenlik perspektifinden bakar. Bu açıdan toplumu meydana getiren unsurları ayırıştırmak yerine toplumu bütünleştirmeyi hedef alır. Sosyal sınıflar arasında sosyo-politik farklılıklar artıkça sosyal çatışma kaçınılmazdır. Sosyal politika bilimi de bunun bilincindedir. Adalete dayalı bir barışın sağlanması ve herkese insan onuruna ve haysiyetine yaraşır bir yaşam sunmak temel hedeftir. Günümüzde uyuşmazlık ve çıkar çatışmalarınının barışçı yollarla halledilmesi, sadece işçi- işveren arasında değil toplumu oluşturan bütün sınıflar arasında sağlanması temel hedeflerden biridir (Şenkal, 2005: 46).

Yukarıdaki açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde sosyal barış; toplumda sosyo-politik farklılıkların artmasına bağlı olarak gelişen sosyal çatışmaların azaltılmasına yönelik önlemlerle ve toplumu meydana getiren unsurların daha fazla bütünleştirilmesi hedefidir. Bu çerçevede yapılan düzenlemeye gelen tepkilerin çatışmaya yol açan farklılıkları azaltıp azaltmadığı noktasındaki ağırlığı, düzenlemenin sosyal barış amacına uygun olup olmadığı konusunda ölçü olarak ifade edilebilir. Bu ölçümleme yapılırken düzenlemenin yeni farklılıklar ve yeni çatışmalar meydana getirip getirmediği ve getiriyorsa bunun ortadan kaldırdığı farklılıklara oranlanması da ihmal edilmemelidir (Sayım, 2013).

2.2.3. Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik (sosyal güvence), gelirleri ne olursa olsun, insanlara belirli sosyal riskler karşısında sosyo-ekonomik güvence sağlamaya dönük kurumsal tedbir ve uygulamalardır. Sosyal güvenliğin birçok tanımı yapılmaktadır. Bu tanımlardan birine göre sosyal güvenlik bir ülke halkının bu gününü ve yarınını güvence altına almayı amaçlayan ve bir biri arasında sıkı bir birlik ve uyum kurulmuş olan kurumlar

bütünüdür (Tokol, 2000: 144). Sosyal güvenliğin esas gayesi, her insana, hayatın türlü hadiseleri karşısında ,(aşırı bir) muhtaçlığa ve sefaletle düşmeden ve insan hakları bağlamında hürriyetinden fedakârlık ettirmeden insan şahsiyetine yaraşır bir hayat düzeyi sağlamaktır (Seyyar, 2011: 58).

Yukarıda anlatılanlar bağlamında “Sosyal güvenlik hedefi” gelire bağlı olmayan otonom tüketimlerin sağlanmasında insanları kişiliklerinden ödün vermeden faydalanabilecekleri işlevsel ve yaygın (herkesi kapsayan) bir sosyal sigorta sisteminin kurulması ve sürekli geliştirilmesi hedefi olarak ifade edilebilir. Bu çerçevede bir düzenlemenin sosyal güvenlik hedefine uygunluğu, düzenlemenin, otonom tüketim tanımlamalarında değişiklik yapıp yapmadığı, bu değişikliklerin rasyonel olup olmadığı, sosyal güvenlik alt standartlarının geliştirilmesi hedefine hizmet edip etmediği, bütçe imkânlarıyla uyumlu olup olmadığı, dolayısıyla uygulanabilir olup olmadıklarının tespitiyle ölçümlenebilir (Sayım, 2013).

2.2.4. Sosyal Refah

Sosyal refah toplumlarda Kişi başı GSMH'nin yüksek olduğu ve istisnasız herkesin, asgari seviyede de olsa, sosyal güvence içinde yaşaması sosyal refahıdır. Sosyal refah sadece maddi zenginlik (bolluk, servet, para, sermaye vb.) anlaşılmamalıdır. Manevi zenginlik (ferahlık, huzur, saadet vb.) sosyal refahın tamamlayıcı unsurudur. Sosyal politikanın en önemli hedefi sosyal refahın sağlanması ve geliştirilmesidir. Sosyal refah, ekonomik sistemin sonuçlarının eşitlenme çabası olarak ifade edilebileceği gibi, toplum kesimlerin sosyal haklarının eşitliği doğrultusunda tüm sosyal hakların yükseltilmesi olarak da ifade edilebilir; eğitim, sağlık, barınma, sosyal güvenlik alanlarında daha çok kişinin, daha yüksek seviyede yararlanması sosyal refahın amaçlarındanıdır (Tuna ve Yalçıntaş, 1997: 209).

Toplumun refah seviyesinin yüksek olması, o ülkenin de zengin olduğuna da dalalettir. Bu gibi ülkelerde genelde servet (zenginlik), yatırımlara yönlendirilmekte ve dolayısıyla iş sahaları açılmakta ve işsizliğin önüne geçilmektedir. Servetin sadece zenginler arasında dolaşan mülkiyet haline dönüştürülmemesi için, sosyal devletler, gelir dağılımı politikalarıyla zenginliğin tabana yayılmasını ve toplumda sosyal refah seviyesinin dengeli bir şekilde artmasını sağlamaktadır. Maddi ve manevi zenginlik, sosyal

devletlerin, asgari seviyede de olsa, toplumun her kesimine götürmek istedikleri ve adil bir biçimde sürekli olarak artırılmasını arzu ettikleri hedefdir (Seyyar, 2011: 59).

Bu açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde “ Sosyal refah hedefinin” varılmak istenen nokta açısından birçok muğlak kavramı da içerdiğinden bahsedilebilir. Bütün bu muğlaklıkların sebebi aslında karşılaştırma yapılan diğer süljelerin durumlarının da değışken olmasına bağlıdır. Belki Dünya Sağlık Örgütünün (Who) sağlığın tanımını ortaya koyarken kullandığı metodoloji sosyal refah hedefinin tanımlanmasında da kullanılabilir. Dünya sağlık örgütünün tanımında “ Sağlık sadece hastalık durumu olmayışı değil, kişinin bedeneni, ruhen ve sosyal yönden tam bir iyilik” halidir. Benzer şekilde sosyal refah hedefi “Sadece toplumda savaş, kıtlık, barınma sorunu vb. sorunların olması değil; toplumdaki gerçek ve tüzel kişilerin gelir seviyesi, adalet duygusu, manevi tatmin ve kendini güvende hissetme yönlerinden tam bir iyilik hali” beklentisi olarak kabul edilebilir. Bir düzenlemenin sosyal refah hedefine uygunluğunu test etmek için gerekli standartların belirlenmesi sorunu, aynen objektif sağlık kavramı çözümlemesinde olduğu gibi, dünya da refahın tanımlanması ve örneklendirilmesi noktasında model ülke, model uygulamalar ve inanç sisteminin değer yargılarının birleştirilmesi ile aşılabılır. Yeni düzenlenmenin uygunluğu maddi yönden kişi başı GSMH ve harcamaların gelişmiş ülkeler seviyesine getirilmesine yönelik olup olmadığı manevi yönden ise; kişinin özgürlük ve güven içinde bulunma hisleri ile manevi tatmini artırıcı diğer hislerin gelişimine ne kadar olumlu ve olumsuz katkı sunduğunun analizi ile tespit edilebilir (Sayım, 2013).

2.2.5. Sosyal Adalet

Sosyal adalet, değışik toplum kesimleri arasında gelir dağılımı, hayat standardı, refah düzeyi gibi ölçütler açısından belirli bir dengenin sağlanmış olması; kamplaşmalara yol açabilecek gelişme farklılıklarının ve uçurumların ortadan kaldırılmış olması durumudur. Bunun için sosyal hakların dağıtımında hak ve vicdan duygularına uygun olarak eşitlikçi davranılması kaçınılmazdır (Seyyar, 2011: 60).

İlk başlarda işçi sınıfıyla yakından ilişkisi olan sosyal adalet günümüzde daha geniş bir anlam kazanmıştır. Özellikle liberal politikaların izlendiği günümüzde işçilerin dışında kalan ve ekonomik açıdan zayıf kesimlerin güçlü olanlara karşı korunması da sosyal

adaletin bir gereği haline gelmiştir. Bütün insanlar bağımlı olmadan yaşamlarını sürdürmeli ve kendilerini geliştirebilme konusunda eşit fırsatlara sahip olmalıdırlar toplumdaki bireylerin gelişmesine katkıda bulunulmalı ki, bireysel gelişim sağlanıp, sağlıklı bir toplum oluşturulsun. Bu da ancak sosyal adalet anlayışının geliştirilmesiyle mümkün olabilir. Sosyal adaleti sağlamak sadece yoksullara fayda sağlamaz zenginlere de bir takım faydalar sağlar. Toplumdaki ayrıcalıklı insanlar eğer sosyal adalet sağlanamazsa, sahip oldukları sosyal kaynakları kaybetme gibi bir riskle karşı karşıya kalabilirler (Şenkal, 2005: 48). Sosyal adalet en yalın anlatımla, nimet ve külfetlerin toplumda adil bir şekilde Dağıtılmasıdır; kaynakların eşit dağıtıldığı ve bütün üyeleri bedensel, ruhsal ve sosyal açıdan güvende olan bir toplumun adil olduğunu belirtmiştir (Sunal, 2011: 286). Sosyal adalet, toplum ve devletin güçlenmelerine, demokrasilerin sosyalleşmelerine yardımcı olmuştur. Kalkınma ve çağdaşlaşma uğraşlarında sosyal adalet ilkesinin çok büyük payı vardır (Şeker, 2013: 151).

Bu açıklamalar çerçevesinde “sosyal adalet hedefi” için şöyle bir kapsayıcı tanımlama yapılabilir: Sosyal adalet hedefi, yukarıda sayılan tüm diğer sosyal politika hedeflerinin sağlanmasından ziyade uzun vadede sürdürülebilir olmasına yönelik olarak toplumsal algının hem kısa hem uzun vadede “ adaletin varlığı ya da sağlanmaya çalışıldığı” ’na dair başarılı bir şekilde yönetilmesi ve oluşturulan bu algının gerçekçi olması hedefi olarak ifade edilebilir. Bir düzenlemenin sosyal adalet hedefine uygunluğu düzenlemenin kısa ve uzun vadede adalete hangi açılarda yaklaştırıp uzaklaştırdığı ve algıyı nasıl yönlendireceğinin analizi ile ölçümlenebilir (Sayım, 2013).

2.3. Düzenlemelerin Sosyal Politika Değerlendirmesinde Kılavuz Yönerge

Bir yasal düzenlemenin sosyal politika hedeflerini hangi açılardan karşılayıp karşılanmadığının belirlenmesinde kullanılmak üzere bir ölçüm tablosunun ve bağlı yönergelerinin ihdas ettirilmesi değerlendirmelerin objektifliğine ve bilimselliğine hizmet edecektir. Aşağıdaki tabloda değerlendirilecek düzenlemelerin beş başlıkta uygunluğunun tespiti için kriterler belirlenmiştir. Yönerge kısmında belirtilen kriterlerin ağırlıklı karşılanma durumu ve düzenlemenin o başlıktaki baskın etkisi hedefe uygunluğun “uygun, kısmen, uygun değil” şeklinde daha öz bir ifade ile değerlendirilmesine de imkân sağlayacaktır. Ayrıca düzenlemenin sosyal politika araçlarının hangilerini kullanıma soktuğu da tabloya eklenilmektedir (Sayım, 2013).

Bu çalışmanın son bölümünde emeklilik düzenlemelerine ilişkin tartışılan konuların bu hedeflere uyup uymadığı bu değerlendirme tablosu ve yönergesi çerçevesinde ele alınacaktır.

Tablo 2: Emeklilik Düzenlemelerinin Hedeflere Uyup Uymadığı Hakkında Değerlendirme ve Yönerge Kılavuzu

SOSYAL POLİTİKANIN HEDEFLERİ (AMAÇLARI) AÇISINDAN DEĞERLENDİRME	Uygunluk
Sosyal Uzlaşma: Bu hedefin sağlanmasına yönelik olarak en önemli başarı kullanılacak metodun hemen hemen hiçbir kimse tarafından kabul edilemez olarak görülmemesidir.	
Sosyal Barış: Bu ölçüleme yapılırken düzenlemenin yeni farklılıklar ve yeni çatışmalar meydana getirip getirmediği ve getiriyorsa bunun ortadan kaldırdığı farklılıklara oranlanması da ihmal edilmemelidir.	
Sosyal Güvenlik: Bu çerçevede bir düzenlemenin sosyal güvenlik hedefine uygunluğu, düzenlemenin, otonom tüketim tanımlamalarında değişiklik yapıp yapmadığı, bu değişikliklerin rasyonel olup olmadığı, sosyal güvenlik alt standartlarının geliştirilmesi hedefine hizmet edip etmediği, bütçe imkânlarıyla uyumlu olup olmadığı, dolayısıyla uygulanabilir olup olmadıklarının tespitiyle ölçümlenebilir.	
Sosyal Refah: Yeni düzenlemenin uygunluğu maddi yönden kişi başı GSMH ve harcamaların gelişmiş ülkeler seviyesine getirilmesine yönelik olup olmadığı manevi yönden ise; kişinin özgürlük ve güven içinde bulunma hisleri ile manevi tatmini artırıcı diğer hislerin gelişimine ne kadar olumlu ve olumsuz katkı sunduğunun analizi ile tespit edilebilir.	
Sosyal Adalet: Bir düzenlemenin sosyal adalet hedefine uygunluğu düzenlemenin kısa ve uzun vadede adaletle hangi açılarda yaklaşıp uzaklaştırdığı ve algıyı nasıl yönlendireceğinin analizi ile ölçümlenebilir.	
Bu Reform Hangi Sosyal Politika Araçları Kapsamına Girmektedir?	

Kaynak: Sayım (2013)

2.4. Sosyal Politika Araçları

Sosyal politika, sosyal gelişme, sosyal eşitlik, sosyal adalet, sosyal barış ve sosyal bütünleşme gibi temel hedefleriyle, sosyal sorun çözümünde, sosyal reformcu yaklaşımlar izleyen ve insanların ve toplumsal grupların varlıklarını sürdürmedeki güvensizliklerini ortadan kaldırarak, onlara daha nitelikli, daha özgür, daha güvenli

refah seviyesi yüksek bir sosyal hayat sağlamayı kendine amaç edinen bir bilim dalıdır (Güven, 1995a: 11).

Sosyal politika, hedeflerine ulaşabilmek için değişik araçlara vasıtalarla müracaat etmektedir. Sosyal politika vasıtalarının başında sosyal planlama, gelirler politikası, gelir dağılımı politikaları, sosyal konut politikaları, primli sistem (sosyal güvenlik-sosyal sigortalar), primsiz sistem (kamusal sosyal yardım, devletçe bakılma, sosyal hizmetler), Regülasyon ve Kontroller, Kamu İktisadi Teşebbüsleri, Kamulaştırma ve Devletleştirme, gibi toplum düzenini iyileştirmeyi ve geliştirmeyi sağlayan uygulamaların hepsi sosyal politikanın amaçlarına ulaşmak için araçlarıdır.

2.4.1. Geniş Anlamda Sosyal Politika Araçları

Geniş anlamda sosyal politika araçları denildiğinde, sosyal devlet anlayışını kurumsallaştıracak tüm ekonomi politikası araçları anlaşılır.

2.4.1.1. Kamu Harcamaları ve Vergileme

Devlet, kişilere ya da ailelere belirli koşulların ya da olasılıkların gerçekleşmesi durumunda sosyal ihtiyaçları karşılamaya yönelik hizmetler sunar. Bu hizmetler, ya kişilere devlet tarafından mal ve hizmetleri satın almaları için para ödemeleri şeklinde ya da devletin doğrudan hizmeti “aynı” olarak üretmesi ve bunu bedelsiz ya da büyük ölçüde sübvansede edilmiş bir fiyattan sunması şeklinde ortaya çıkar. Devlet, sosyal güvenlik, sosyal yardım, sosyal tazmin, sosyal hizmetler eğitim ve sağlık gibi kamu hizmetlerini üstlenmiştir. Bu görevlerini bizzat kendisi üretilen kullanıcılara bedelsiz sunabileceği gibi, özel sektörde üretilen tüketim malları için kişilere ödemede bulunabilir ya da belirli bir hizmeti (örneğin yükseköğretim) piyasadan satın almaları için para verebilir (vergi yardımı şeklinde ya da nakit olarak).Devlet izlediği vergi politikası ile bir yandan harcamaları için sürekli bir gelir kaynağı olan vergilerden azami ölçüde yararlanmaya çalışmış, diğer yandan vergileme ile gelir ve servet eşitsizliklerini azaltma, ekonomik istikrar ve kalkınmayı sağlama gibi soyo-ekonomik bir takım amaçları gerçekleştirmek için de kullanır (Aktan, 2013).

2.4.1.2. Regülasyon ve Kontroller

Devlet, ulaşmaya çalıştığı amaçları gerçekleştirmek için belirli ekonomik faaliyetleri doğrudan düzenlemeye tabi tutabilir ve/ veya mal ve faktör piyasalarında serbestçe oluşacak fiyatlara müdahale edebilir. Devletin piyasalara giriş ve çıkışı belirli kurallara bağlaması, bazı alanlarda yasal tekeller oluşturması ya da ithalatı kısıtlamak için miktar kotaları koyması gibi uygulamalar “ekonomik regülasyon” lara; her düzeyde, ekonomik davranışı, firmaların faaliyetlerine ilişkin detaylı kurallar oluşturmak süratiyle düzenleyebilmektedir. Devlet ekonomik regülasyonlar dışında; toplumsal hayatın her alanına yönelik; vergilemeye ilişkin düzenlemeler, iş yerlerinde çalışma koşullarına ilişkin düzenlemeler, çalışma yaşına ilişkin düzenlemeler, trafikle ilgili düzenlemeler, çevre kirliliğini önlemeye yönelik düzenlemeler gibi regülasyon uygulamalarına da başvurmaktadır. Bu regülasyonları “yasal-idari regülasyonlar” olarak adlandırmak mümkündür (Aktan, 2013).

2.4.1.3. Kamu İktisadi Teşebbüsleri

Sosyal devletin temel amaçlarından biri de kamu iktisadi teşebbüsleri (ya da girişimleri) dir. Sosyal devlet uygulamalarının giderek yaygınlaşması ile birlikte devletin ekonomik hayata müdahaleleri de artmıştır. Kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT); “ bir kanun veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, özel mallar üretmek üzere, ticari ve sınai alanda piyasa koşullarına göre çalışmak ve sosyal fayda/maliyet ilişkilerini de göz önünde bulundurmamak amacıyla kurulan, tüzel kişilikleri, idari ve mali özerklikleri bulunan, yönetiminde ve sermayesinde kamunun hakim olduğu girişimlerdir (Sayistay.gov.tr. 01.01.2014).

Devlet KİT aracılığı ile özel girişimleri desteklemek ve özel kesime öncülük etmek, karlılık oranları düşük olmakla birlikte sosyal faydası yüksek olan ve bu nedenle özel sektörün girişmek istemediği yatırımları gerçekleştirmek, ekonomik yapıya yön vermek ve düzenlemek, kaynakların etkin kullanımını sağlamak, dışsallıkların söz konusu olduğu üretim faaliyetlerini üstlenmek, tekelleri önlemek gibi çeşitli ekonomik amaçlara ulaşmaya çalışmaktadır. Devlet, KİT aracılığıyla bir yandan tam istihdamı sağlama ve milli geliri arttırma; diğer yandan milli gelirin dağılımında adaletle ulaşma sosyal amaçları da gerçekleştirmeye uğraşmaktadır (Aktan, 2013).

2.4.1.4. Sosyal Planlama

Sosyal planlama (toplumsal tasarlama), genelde sosyal gelişme özelde iktisadi kalkınma kapsamında sosyo-ekonomik sorunların önceliklerine ve ehemmiyetine göre çözülmesini ve kaynakların rasyonel (akılcı) biçimde kullanılmasını öngören; hem sektörler hem de coğrafi bölgeler arasında denge kurmak suretiyle kabul edilebilir ve sürekli bir büyüme hızına ulaşılması; ulusal tasarrufun, yatırımın ve üretimin artırılması; fiyat istikrarı, tam istihdam ve dış ödemeler dengesinin sağlanması için sosyal devlet, ekonomik hayatı planlar vasıtasıyla yönlendiren bir planlama ve öngörü anlayışıdır. Sosyal planlamanın gayesi, teknoloji ile kültürümüzün gayri maddi yönü arasındaki farkın ortaya attığı sosyal sorunların yanında değişim sürecinde sosyal kurumlar arasında ortaya çıkan anlaşmazlıkları ve gerginlikleri (çatlaklıkları) gidermek veya en aza indirmektir. Sosyal planlamanın konuları arasında nüfus; istihdam; çalışma hayatı; insan gücü; eğitim; sağlık, sosyal güvenlik gibi sosyal hayatımızı ilgilendiren bütün temel alanlar yer almaktadır. Böylelikle, kalkınmanın dengeli olmasını sağlar. Yatırımların bölgesel dağılımında, aynı zamanda bunların doğurabileceği sosyal sorunları da göz önünde tutarak, kalkınmanın nimetlerinden ülkenin her bölgesinde oturan kişilerin aynı ölçüde yararlanmalarını hedef alır (Güven, 1995b: 12).

2.4.1.5. Kamulaştırma ve Devletleştirme

Kişi özel mülkiyet hakkını istediği gibi kullanabileceği gibi, toplum yararına, içinde yaşadığı toplumun ihtiyaçlarına uygun biçimde kullanmak zorundadır. Anayasanın 46.maddesine göre kamulaştırma; özel mülkiyete tabi taşınmaz malların kamu mülkiyetine alınmasıdır. 47.maddesine göre devletleştirme ise; kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüslerin, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde; kanunda belirtilen usul ve esaslara göre hesaplanacak gerçek karşılığı ödenmek suretiyle kamu mülkiyeti kapsamına alınmasıdır (milli.emlak.gov.tr.16.12.2013).

2.4.1.6. Gelirler Politikası

Belli bir ülkede, belirli dönemlerde meydana getirilen milli gelirin, fertler, gruplar veya üretim faktörleri arasında, mümkün mertebe adil bir biçimde bölünmesi, gelir dağılımı(nın) (politikalarının) özünü teşkil etmektedir. Gelirin adil dağıtılmasındaki maksat, fertler, sosyal sınıflar veya gruplar arasındaki eşitsizlikleri minimum

seviyesine, bir başka ifadeyle farklı seviyedeki hayat şartları ve standartları asgari düzeye çekmektir. Gelir dağılımındaki eşitsizlik, belli oranda nüfusun, milli gelirden aldığı pay ile aynı oranda başka bir nüfusun milli gelirden aldığı pay arasındaki farklılığı ifade etmektedir (Koray, 2000: 184).

Günümüzde sosyal politika önlemlerinden çoğu gelir dağılımı politikası ile ilgilidir. Sosyal politikanın gelir dağılımına yaklaşımı, düzeltici nitelikte olup, uygulama bazı ana prensiplerde istikrar kazanmıştır. Gelir dağılımı, belli bir ülkede belirli dönemlerde yaratılan gelirin bireyler, gruplar veya üretim faktörleri arasında bölünmesidir. Gelir dağılımı ile eşitsizlik kavramı arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Eşitsizlik çeşitli sosyal sınıfların yaşam koşulları ve yaşam standartları arasındaki farklılık olarak belirtilebilir. Gelir dağılımındaki eşitsizlik belli oranda nüfusun ulusal gelirden aldığı pay ile aynı oranda başka bir nüfusun ulusal gelirden aldığı pay arasındaki farklılığı ifade etmektedir (Tokol, 2000: 121).

Gelirler politikası, geniş açılımıyla servet, ücret ve fiyat politikalarından oluşmaktadır. Bu politikanın hedefi, başta bağımlı çalışanlar olmak üzere bütün alt gelir gruplarının satın alma gücünü korumaktır (Uçkan, 2013).

2.4.1.6.1. Servet Politikası

Servet politikası, servetin geniş kitlelere yaygınlaştırılması yoluyla, gelir dağılımı eşitsizliklerinin ortadan kalkmasını hedefleyen tedbirlerin ve uygulamaların bütünüdür. Sosyal devletler, servet politikası vasıtasıyla servetin ve gelirin eşit olmayan dağılımını düzenlemek için, öncelikle servetin kaynağını oluşturan tasarrufların, bağımlı çalışanların elinde varlık haline gelmesi yönünde politikalar belirlemektedir. Bunun için de, tasarrufu özendirici tedbirler almaktadır (Seyyar, 2011: 103).

2.4.1.6.2. Ücret Politikası

Özellikle "ücretli toplumu" konumuna gelen ve iktisaden faal nüfusun %85-90'ını ücretlilerin belirlediği sanayileşmiş toplumlarda, işçileri ve diğer bağımlı çalışanların hayat şartlarını belirleyen tedbir ve programların bütünüdür. Ücret politikası, emek piyasasında " olması gerekenle" ilgilenmekte, yani normatif bir yaklaşımla düzenleyici ve müdahaleci tedbirlere müracaat etmektedir (Koray, 2000: 173).

2.4.1.6.3. Fiyat Politikası

Fiyat politikası, tüketicilerin haklarını korumak maksadıyla özellikle dar ve sabit gelirlilerin alım gücü korunmaktadır. Bir başka ifadeyle, toplumdaki geniş kesimlerin tükettiği temel ihtiyaç mallarının fiyatlarında istikrar sağlanması açısından, bu malların dolaylı veya dolaysız sübvansede edilmesine gidilmektedir (Ersezer, 2006: 258).

2.4.1.7. Sosyal Konut Politikası

Sosyal konut politikası, sosyal devletin, özellikle gelir seviyesi düşük çocuklu ailelerin, ucuz ve sosyal konut ihtiyacını karşılamak ve genel olarak konut sorununa çare bulabilmek için, mesken oluşturma bakımından sistemli bir şekilde uygulamaya koyduğu programların bütünüdür. Sosyal konutlar, özellikle muhtaç insanların barınma ihtiyaçlarını, kendi bütçelerine uygun olarak karşılamak üzere yaptırılan meskenlerdir. Türkiye’de sosyal konut, ”kamu kuruluşları ve sosyal maksatlı, kar gayesi gütmeyen kuruluşlar kanalı ile satmak veya kiraya vermek üzere, idare ile konutta oturacak aileler arasındaki münasebeti de kapsayacak şekilde yapılan konut” olarak tanımlanmaktadır. Türkiye’de Devlet Anayasasının 49. Maddesinin “Devlet, yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayan tedbir alır” hükmü gereğince (sosyal) konut politikasını oluşturmayı kendini görevli kılmıştır. Ancak Türkiye’de konut üretimindeki devlet payı ancak %5-10 civarındadır. Almanya’da ise bu oran, %50 civarındadır (Seyyar, 2011: 104).

2.4.2. Dar Anlamda Sosyal Politika Araçları

Dar anlamda sosyal politika araçları, sosyal sigorta, sosyal yardım, sosyal hizmet ve sosyal tazmindir.

2.4.2.1. Sosyal Sigortalar

Bir işyerine bağlı olarak çalışanların işgücünü belirli sosyal risklere karşı korumak gayesiyle tesis edilen bir sosyal güvenlik kurumudur. Kişiyi ve geçindirmekle yükümlü olduğu kişileri, zorunlu olarak ödenen primlerle yasayla tanımlanan risklere karşı korumaya dayanan bir sistemdir. Devletçe organize edilmiş, kendi kendine yönetim esasına göre işleyen, kamu hukuku karakterli, baskın olarak zorunluluk esasına dayanan, çalışan nüfusun büyük bir kısmını gelir elde etme yeteneğinin kaybı, ölüm ve

işsizlik gibi tehlikelere karşı koruyan kendine özgü bir sigortadır. Bu sistemde, sosyal sigortalıların ve işverenlerin ödedikleri sosyal sigorta primleri ve gerektiğinde devletin yaptığı finansman katkıları karşılığında, sosyal riske uğrayan sigortalılara, önceden belirlenmiş olan bir sosyal gelir (işsizlik ödeneği, emeklilik aylığı vb.) bağlanmakta veya ücretsiz sağlık hizmetleri sunulmaktadır (Demirbilek, 2005: 34)

2.4.2.2. Sosyal Yardım

Ellerinde olmayan sebeplerden dolayı fakir olarak doğan veya sonradan fakirliğe düşen ve dolayısıyla mutlak anlamda yardıma muhtaç hale gelen veya yeterli gelire sahip olmadıklarından dolayı kısmen yardıma muhtaç olan kişilere- ailelere, çoğu kez devlet bütçesinden yapılan karşılıksız maddi yardım ve desteklerdir (Seyyar, 2011: 114).

2.4.2.3. Sosyal Hizmet

Sosyal politikanın daha çok gayri maddi hizmet alanı olan sosyal çalışma, korumaya muhtaç kişilere sağlık, psiko-sosyal danışmanlık, hukuk, finans, gayrimenkul yönetimi, mesken temini ve eğitim desteği gibi alanlarda yapılan yardım ve desteklerdir.

Sosyal hizmetler, kişi, grup ve toplulukların yapı ve şartlarından doğan ya da kendi denetimleri dışında meydana gelen bedeni, zihni ve ruhi eksikliği, fakirlik ve eşitsizliği gidermek veya azaltmak, toplumun değişen şartlarından doğan sosyal sorunları çözümlenmek, insan kaynaklarını geliştirmek, hayat standartları iyileştirmek ve yükseltmek, fertlerin birbirleriyle ve sosyal çevresi ile uyum sağlamasını kolaylaştırmak amacıyla insan şeref ve haysiyetine yaraşır eğitim, danışmanlık, bakım, tıbbi ve psiko-sosyal rehabilitasyon alanlarında devlet veya gönüllü-özel kuruluşlar tarafından sistemli bir şekilde ifa edilen hizmet programlarının bütünüdür (Seyyar, 2011: 119).

2.4.2.4. Sosyal Tanzim

Bu yöntem çok eski bir yöntemdir. Örneğin savaş malullerine toprak verilmesi, subaylara emeklilik maaşı bağlanması geçmişte uygulanmıştır. Ancak günümüz çerçevesinde baktığımızda sosyal güvenliğin temel yöntemlerinden biri olarak karşılaşılan riskin nedenlerine bakılmaksızın ve kişisel bir fark gözetilmeksizin toplumun tüm bireylerinin temel ihtiyaçlarını karşılamasıdır (Gerek, 2004: 46).

2.5. Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi

Sosyal politikanın ortaya çıkışı Sanayi Devrimi ile yakından ilgilidir. “ Sanayi Devrimi, kısaca zanaat ve basit aletlerle donatılmış tezgâh ve atölye üretiminin yerine, yeni buluşların oluşturduğu teknik ve makinelerle donatılmış fabrika üretiminin geçmesidir”.

2.5.1. Dünyada Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi

İlk defa İngiltere’de başlayan daha sonra Batı Avrupa ülkelerine ve Kuzey Amerika’ya yayılan makineye dayalı kitle üretim 1789 Fransız Devrimi ile birlikte ekonomik sosyal, siyasal alanda köklü değişimlere yol açmıştır. Sanayi devrimi ile yeni sosyal sınıflar ortaya çıkmış, var olan sosyal sınıf, zümre ve sosyal tabakalar değişime uğramıştır. Bu dönemin hukuki ve ekonomik düzenine 1789 Fransız Devrimi’nin temel düşünceleri hâkim olmuştur. Fransız İnsan ve yurttaş Hakları Bildirisi’nde yer alan özgürlük, eşitlik ilkeleri döneme damgasını vurmuştur. Bu ilkelerin hukuki ve ekonomik sisteme yansması ise tam bir akit serbestliği içinde her türlü devlet müdahalesinden uzak bireyci ve serbest rekabet ilkelerine dayalı liberalizm şeklinde olmuştur. Liberal düzende devletin toplumda insanlar arasında güvenliği ve düzeni sağlamaktan öteye gitmemesi, birey ile devlet arasında yer alan tüm ekonomik, sosyal kuruluşların ortadan kaldırılması öngörülmüştür. Sanayi devrimi ile birlikte oluşan sınıflar arasındaki gelişmelere paralel olarak sorunlar ortaya çıkmış, işçilere verilen siyasi imtiyazlar sonucunda işçilerin siyasi alanda ağırlıklarını koymaları sonucu devlet ekonomik ve sosyal alanda müdahaleye zorlanmıştır. Devlet I ve II ikinci dünya Savaşı yıllarında ekonomik ve sosyal sorunlara devamlı bir nitelik göstermemekle birlikte artan oranda müdahale etmeye başlamıştır. Ancak savaş sonrası sorunların artması ile birlikte devletin müdahalesi zorunlu olmuştur. Böylece Liberal devlet yerini çalışma ve sosyal adalet ilkelerine dayanan, fertlere sadece klasik özgürlükler sağlamakla kalmayarak aynı zamanda onların insanca yaşamaları için zorunlu olan maddi gereksinimlerini karşılamayı da görev edinen sosyal devlet anlayışına terk etmiştir. Devlet klasik fonksiyonları dışında yeni görev ve sorumluluklar almış, insanların insan onuruna yaraşır biçimde yaşayabilmelerini sağlayabilmek için sağlık, eğitim, konut, sosyal güvenlik, sosyal yardım alanında çok sayıda hizmet üstlenmiştir (Tokol, 1997: 3-5).

Sosyal politikanın bir disiplin haline gelmesi her ne kadar Sanayi Devrimi'nden sonraya denk geliyorsa da, kökeni insanlık tarihi kadar eskidir. Sosyal sorunlar ve sosyal sorunlara çözüm bulmaya yönelik politikalar her zaman var olmuştur. Tarihsel süreç itibariyle sosyal sorunlar her zaman değişim geçirir. Bu özelliği ile sosyal politika dinamik bir yapıya sahiptir. Sanayi Devrimi öncesinde ortaya çıkan sorunlar mevcut sosyal sistemin kısırdöngüsü içinde çözülmüyordu. Ancak Sanayi Devrimi'yle başlayan süreç devletin sosyal sorunlara müdahalesini zorunlu kılmıştır. Sanayi Devrimi'yle başlayan devlet müdahaleciliği ülkeden ülkeye değiştiği gibi, tarihsel süreç itibariyle de değişim göstermektedir (Şenkal, 2005: 28).

Bir ülkede, sosyal siyasetin gelişimini ve oluşumunu etkileyen çok sayıda sosyal, iktisadi ve siyasi unsur vardır. Ancak, az gelişmiş ülkelerde siyasi unsur, yani devlet, sosyal siyasetin gelişimini etkileyen en önemli güçtür. Çünkü Batı ülkelerinde sosyal siyaset, sosyal ve iktisadi gelişmeyle birlikte ortaya çıkan ve sosyal tarafların (devletin, sendikaların, sivil toplum örgütlerinin, dini kurumların) ortak gayretleriyle biçimlenen bir tedbirler bütünü iken, az gelişmiş ülkelerde bu tedbirler, ülke henüz iktisadi ve sosyal gelişmesini tamamlamadığından, ağırlıklı olarak devlet tarafından biçimlendirilmektedir (Seyyar, 2011: 13).

2.5.2. Türkiye’de Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi

Sosyal politika düşünce ve biliminin Batı’daki hali, “yaşanmış haller” sonrasında elde edilmiştir. Sosyal politikanın Türkiye’de ortaya çıkış süreci ise “mekanik ve taklitçi bir manzara” arz etmektedir. Çıkış süreci, Cumhuriyet’in ilanı ile birlikte ortaya konan reform süreci ile gerçekleşmiştir. Bunun anlamı, genel olarak tüm disiplinlerde özelde ise sosyal politika alanında, Türkiye’deki gelişmelerin, Batı’dan bir “taşınma” süreci ile ilişkili olarak ortaya çıkmasıdır. Bu taşınma sürecinin mimarları ise, reform ile davet edilen yabancı (özellikle Alman) ilim adamları olmuştur (Taşçı, 2010b: 211).

2.5.2.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Cumhuriyet öncesi dönem, ekonomik, sosyal, siyasi koşullar bakımından sosyal politikanın oluşup gelişmesine uygun bir ortam uluşturmamıştır. XIII. Yüzyılda kurulan imparatorluk yıkılışına kadar tarım toplumu özelliği taşımıştır. İmparatorluğun gelişme gösterdiği dönemlerde bir anlamda biraz da olsa ahi ve lonca adlı sivil

teşkilatlanma adı altında sosyal güvenlik ve bir anlamda sosyal politikanın geliştiği söylenebilmektedir. Ancak XIII. Yüzyılının ikinci yarısından itibaren dünyadaki gelişmelere bağlı olarak sanayisinin zayıflaması neticesinde, bu teşkilatlar etkinliğini kaybetmiştir. İşçi sayısının azalması ve işçilerin daha çok belli başlı şehirler de toplanması ve bu toplanan işçilerin farklı dini ve etnik gruplardan olması işçiler arasındaki dayanışmanın sağlanamamasının sebebi olarak devlet, bu anlamda etkinliğini yitirmiştir (Şentop, 2013).

2.5.2.2. Cumhuriyet Sonrası Dönem

Cumhuriyet Döneminin sosyal politikası 1920 yılında Birinci Büyük Millet Meclisi ile başlamış, zaman içinde her dönemin kendine özgü sosyal politikaları olmuştur

2.5.2.2.1. 1920-1960 Dönemi

Türkiye’de Cumhuriyetin kurulmasıyla tarıma dayalı yapının devam etmesi ve bu nedenle 1945 yılına kadar ancak maden işçilerinin haklarını korumak, hafta tatili ve Ulusal bayram tatili gibi gelişmeler yapılabilmektedir. 1929 ekonomik buhran sonrası kalkınma planları uygulanmış ancak patronun devlet olması, işçi ve işveren ilişkilerinin gelişmesine pek fazla katkı yapmamıştır. Bu anlamda 1945 yılına kadar sosyal politika adına pek gelişme yapıldığı söylenemez. Türkiye’de sosyal Politika adına gelişmelerin ilk yaşandığı yıllar 1945 sonrası denilebilir. 1945 sonrası işçi haklarını korumak adına 1946 yılında işçi sigortaları kurulmuştur. 1946 yılında İşçi Bulma Kurumu kurulmuştur. Sosyal güvenlikle ilgili değişik yasalar çıkarılmış ve iş mahkemesi kurulmuştur. Basında çalışanların haklarını korumak adına da yasalar çıkarılmış, 1951 yılında çıkarılan kanun ile asgari ücretin belirlenmesi, uygulanmasına başlanmıştır. Çok partili dönemin işçilerden baskı görmek istemeyişi uluslararası örgütlere üye olmayı sağlamış, Birleşmiş Milletlere ve Uluslararası Çalışma Örgütü’ne üye olmuştur. 1947 yılında izin almadan işçi ve İşveren Sendikası kurma hakkı tanınmış, ancak sendikaların işlev alanları dar tutulmuştur. Burada sendikaların haklarının daraltılarak devlet kontrolü elinde tutmak istenmektedir (Tokol, 2000: 17).

2.5.2.2.2. 1960-1980 Dönemi

27 Mayıs 1960 devrim tarihi Türkiye’nin Siyasi tarihinde olduğu kadar sosyal politika açısından da bir dönüm noktası olmuştur. Daha ileri demokrasiye geçişi amaçlayan

devrimin ardından çağdaş haklarla donatılmış anayasa yapılmış, çok partili sisteme geçilmiştir. Bu durum 1971 ve 1980 yıllarındaki ihtilallerle önemli ölçüde kaldırılmıştır. Dönem boyunca sanayileşme yolunda ilerleme sağlanmış işçi sayısında artış olmuştur. 1961 anayasası çalışma yaşamı ile ilgili temel hakları anayasa güvencesi altına almıştır. 2.maddesi ile Demokratik, hukuk sosyal bir devlet olduğunu beyan etmiştir. Herkese çalışma hakkı tanımış, kadın ve çocukların çalışma yaşamları ile düzenleme yapmış, 1961 anayasası tüm çalışanlara ilk defa sendika kurma hakkı tanımış, anayasa da herkesin sosyal güvenlik hakkının olduğu vurgulanmıştır (tbmm.gov.tr.17.08.2013). Bunlara ilaveten 1963 yılında 274 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt yasası çıkarılmıştır. 1965 yılında devlet memurlarına sendika kurma hakkı tanınmış, ancak toplu sözleşme ve grev hakkı tanınmamıştır. İş yasasında ve sosyal güvenlik alanında çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. 1971 yılında memurlara verilen sendikal hak kaldırılmıştır. Bu durumun 1960 yılından sonra 1971 yılına kadar sosyal anlamda hakların verilmesi, Türkiye için sosyal politikanın en iyi seviye de olduğu dönem olduğu söylenebilir (Tokol, 1997: 14).

2.5.2.2.3. 1980 Sonrası Dönem

Türk silahlı Kuvvetleri, 12 Eylül darbesiyle yönetime el koymuştur. Sivil toplum örgütleri yaşanan olumsuzlukların sebebi olarak görülerek, faaliyetlerine son verilmiş, tüm grev ve lokavtlar ertelenmiş, mal varlıklarına el konulmuştur. Böylece toplu pazarlık sürecinin yerini zorunlu hakem almış, toplu iş ilişkileri ve yaşamına yeni bir biçim vermeye çalışılmıştır. Askeri darbe sonrası 7 Kasım 1982 yılında halkoyuna sunulmuş 1982 anayasası hazırlanmıştır. 1982 anayasasında yer alan hükümler ve bu hükümler çerçevesinde hazırlanarak günümüzde de yürürlükte bulunan 2821 sayılı sendikalar kanunu ile 2822 Toplu iş sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu hazırlanmıştır. Ancak enflasyonla mücadele etmek için duyulan tasarruf zorunluğu yatırımların durmasına, yeni istihdam alanlarının yaratılmasına yol açmış, hızlı nüfus çoğalığının da tetiklemesiyle işsizlik oranları yükselmiştir. Dışsattımının önem kazanması, işverenleri, sendikalı faaliyetler ile toplu pazarlık sisteminin dondurulduğu dönemlerde, işgücü maliyetlerini olabildiğince düşük tutarak uluslararası piyasalarda yer alma eğilimine sokmuştur. Ayrıca, sendikalardan ve toplu pazarlıktan kaçış, ücretler üzerindeki kesinti

eklentilerin giderek çoğalması, işverenleri kayıt dışı işgücü, taşeron ve geçici işgücü kullanımını doğrultusunda uygulamalara da yöneltmiştir (Altan, 2007: 76).

1980’li yıllarda, yeni liberal ekonomi politikalarının uygulamaya konulmasıyla, özelleştirme uygulamaları işsizlik sorununun daha da büyümesine ve kayıt dışı istihdamın giderek çoğalmasına yol açmıştır. Ekonomik yapı ve yaşamda karşılaşılan sorunların kronikleşmesi, ekonomi politikalarına sürekli bir güncellik kazandırmakta, sosyal politikalar yeterince öne çıkararak gereğince önemsenmemektedir. Bu dönemde sosyal politik adına muhtaç Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu uyarınca yapılan yardımlar, asker ailelerine, muhtaç kimselere ve 65 yaşını doldurmuş güçsüz ve kimsesiz Türk vatandaşlarına yapılan yardımlar bu dönem için sosyal politika adına iyimser olarak söylenebilir. Bu olumsuzluklar 1990’lı yıllarda da devam etmiş bir takım uluslararası sözleşmelerin onaylanması, bu sözleşme hükmü çerçevesinde kamu görevlilerine sendika kurma hakkı verilmesi, iş güvencesinin sağlanmasına yönelik hazırlıklar ve işsizlik sigortası günümüze doğru sosyal politikaların gelişmesine yönelik olumlu durumlardır denilebilir (Altan, 2007: 77).

2.6. Uygulamaların Kaynağı Açısından Sosyal Politika

Toplumda var olan ve sosyal politikayı ilgilendiren sosyal sorunların çözümü konusunda sosyal politikanın farklı yaklaşımları vardır. Belirtmek gerekir ki, sosyal politikada baş aktör devlettir. Sanayi Devrimi’nden beri bu hep böyle olmuştur. Devletin sosyal hayata müdahalesi tarihsel süreç itibariyle kimi zaman az, kimi zaman da çok olmuştur. Ancak her zaman sosyal politikaların uygulanmasında devletin ağırlığı hissedilmiştir. Sosyal politikanın sosyal yapıya müdahalesinin genelde iki farklı yönde olduğu kabul edilir. Bunlardan birincisi kamunun yaptığı müdahaledir. Sosyal politikanın diğer müdahalesi ise, sivil toplumun müdahalesidir. Ancak sivil toplumun müdahalesi devlete yardımcı olma niteliğindedir (Şenkal, 2005: 58).

2.6.1. Kamu Müdahalesi

Sosyal politikanın temel tarafını devlet oluşturmaktadır. Sosyal politika halkın ve devletin geleceğini güvence altına almayı amaçladığı için bu konuda ilk sorumluluk devlete aittir. Devlet bir taraftan çıkardığı yasalarla diğer taraftan oluşturduğu kurumlarla sosyal gelişme, sosyal denge, sosyal barış ve sosyal bütünleşme sağlamaya

çalışmakta, yasalarla düzenlenen konuların uygulanmasını ve denetimi sağlamaktadır. Sosyal politik önlemlerin gerektirdiği giderleri karşılamaktadır. Devlet ayrıca birçok ülkede işveren fonksiyonu da üstelenerek bu yolla da çalışma yaşamının şekillenmesine katkıda bulunmaktadır (Tokol, 1997: 17). Bireylere ve ailelere asgari bir gelir güvencesi veren, onları toplumsal tehlikelere karşı koruyan, onlara sosyal güvenlik olanakları sağlayan, toplumsal konumları ne olursa olsun tüm vatandaşlara eğitim, sağlık, konut gibi sosyal hizmetler alanında belirli bir standart getiren devlettir. Yoksulluğa karşı, işsizliğe karşı mücadele, asgari bir geçim düzeyinin sağlanması, sosyal güvenlik sistemi ve sosyal yardımlar, eğitim, sağlık, konut politikaları gibi uygulamalar sosyal politikanın temel uygulama alanlarıdır (Koray, 2000: 52).

Devletin sosyal sorunlara müdahale konusundaki anlayışı sosyo-ekonomik sistemin yapısını da belirlemektedir. Her devlet sosyal sorunlara çeşitli şekillerde müdahale eder. Ancak bu müdahalelerin niteliği ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Genelde kamu müdahalesini belirleyen iki temel etken mevcuttur. Bunlardan birincisi, ülkenin ekonomik kalkınmışlık düzeyi diğeri de ideolojik anlayıştır (Şenkal, 2005: 62).

2.6.2. Sivil Toplum Yaklaşımı

Sosyal politika ve sivil toplum arasındaki ilişki çok eski dönemlere kadar uzanmaktadır. Sivil toplum yaklaşımı, sosyal sorunların çözümü konusunda devlete yardımcı olmak ya da devletin yetersiz kaldığı durumlarda gönüllü olarak faaliyette bulunmak için sivil toplum örgütlerinin çaba göstermeleridir Demokrasinin gelişmesi ile birlikte demokratik anlayışın fertlerde olduğu gibi toplumu meydana getiren sosyal grup ve sınıflara kendi sorunlarını çözme konusunda tanınan olanaklar, sivil toplum örgütlerinin ortaya çıkışı açısından önemli bir süreç sayılır. Bu süreçte ortaya çıkan ilk sivil toplum örgütü olarak sendikalar gözükmektedir. Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkardığı elverişsiz yaşam şartlarını kendi kendine yardım suretiyle düzeltmek için kurulan faaliyetleri belli bir amaca yönelmiş meslek teşekkülleri olan sendikalar önemli sivil toplum örgütleri olarak göze çarpmaktadır (Şenkal, 2005: 63).

İşçi sendikalarını endüstri devrimi ve endüstrileşmenin yarattığı sorunların ortaya çıkardığı bilinmektedir. makinanın üretimde kullanılmasıyla yoğun emek ve sermaye kullanımı gerekmiş, sermayenin güçlü konumu emeğin sömürü düzeninde çalıştırılması

sonucunu doğurmuştur. Liberalizmin irade özgürlüğü ve sözleşme serbestliği ilkeleri çerçevesinde devletin çalışma yaşamına karışmadığı bu dönemde, çalışanların çalışma koşulları işverenlerin insafına terkedilmiş durumdadır. Ancak yalnız çalışma yaşamına değil toplum yaşamına da yansıyan sefalet koşulları toplumda bir tepki uyanmasına neden olmuştur. İlk tepkiler nitelikli işgücünü oluşturan ve endüstri öncesi bir zanaat veya mesleği bulunan işgücü arasında oluşmuş ve bu meslek sahipleri birbiriyle rekabet etmek yerine birlikte hareket etmek düşüncesine ulaşmışlardır. Endüstrileşmenin ilk başladığı ülke olan İngiltere’de ilk örgütlenme hareketleri de görülmüştür. İlk işçi örgütü 1792’de bir ayakkabıcının başlattığı ve “Londra Yazışma Derneği” adını taşıyan dernektir (Koray, 2000: 69). Sendika kavramı İngiltere’de ilk defa bir şehir veya bölgede işçilerin genel çıkarlarını korumak için kalfalar arasında kurulup gelişen dostluk örgütlerinin ortak eylemlerini anlatmak için kullanılmıştır. Bir süre sonra emek sahiplerinin mesleki örgütlerine “ Sendika Odaları” denilmeye başlanmış, bugünkü anlamını 1839 yılında kazanmıştır. Sendika kavramı İngiltere, A.B.D., Almanya gibi ülkelerde işçi örgütlerini ifade etmekte, işveren örgütleri için farklı bir terim kullanılmaktadır. Buna karşılık Fransa, Türkiye gibi bazı ülkelerde sendika kavramı hem işçi hem işveren örgütlerini ifade etmektedir. Sendikaların çeşitli tanımları yapılmakla birlikte “ aynı mesleği veya birbirine benzer veya birbiri ile bağlantılı meslekleri icra eden kişilerden oluşmuş, amacı üyelerinin mesleki ve ekonomik çıkarlarını temsil ve savunmak olan hükmi şahsiyete sahip cemiyet” şeklindedir. Türk iş hukukunda sendika “ işçilerin ve işverenlerin çalışma ilişkilerinde ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için serbestçe cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara uygun olarak kurulan ve işlevde bulunan bağımsız özel hukuk tüzel kişisi” şeklindedir (Tokol 1997: 18).

Sendikaların sosyal politika oluşturulmasındaki rolü ekonomik ve siyasal olarak tanınmalarından sonra başlamıştır. Sendikalar ilk olarak işverenlere karşı toplu pazarlıklar yoluyla, ikincisi siyasal iktidarlara karşı ya siyasal partiler aracılığıyla ya da bir baskı grubu olarak iki yoldan sosyal politika oluşturma olanağına sahiptirler. Bunlardan birincisi tümüyle işyerindeki çalışanlara yönelik düzenlemeler olarak dar anlamda bir sosyal politika olurken, ikincisi yine çalışanlara yönelik olsa da geniş kesimleri ilgilendiren düzenlemelerdir (Koray, 2000: 74).

2.7. Sosyal Politikanın Finansmanı

Sosyal Politika bilim dalına konu olan sosyal politikaların finansman kaynaklarının başında devlet bütçeleri bulunur. Bu nedenle bir ülkede izlenen sosyal politikaların kapsam ve içerik yönüyle gelişmişlik düzeyi, büyük ölçüde genel devlet bütçesinin zenginliğine ve bu bütçeden sosyal nitelikli kamusal politikaların finansmanı için ayrılan payların büyüklüğüne bağlıdır. Devlet bütçeleri halktan alınan vergilerden oluştuğundan adil bir vergi düzeninin kurulu olduğu ülkelerde, vatandaşların gelirleriyle orantılı biçimde ödemiş oldukları vergiler aracılığıyla sosyal nitelikli kamusal politikaları finanse ettiklerini düşünebiliriz. Sigortalılar ile sigortalı çalıştıran işverenlerden alınan primlerle oluşan sigorta fonları ve fonların işletilmesinden elde edilen gelirler de yansıma koşulları bir yana bırakılacak olursa sosyal politikaların finansman kaynakları arasında yere alır. Sosyal sigorta fonları, özellikle sosyal güvenlik gereksiniminin karşılanabilmesi yönünden büyük önem taşır. Ancak salt sigortalı ve sigortalı çalıştıranlardan toplanılarak oluşturulan fonlar, tek başına yetersiz kalır. Bu nedenle sigorta fonlarına devlet, doğrudan ya da dolaylı olarak genel devlet bütçesinden aktardığı paylarla katılır. Bunun yanında yerel yönetimlerin bütçeleri olmak üzere, parasal nitelikli yaptırımlar, belirli bir amaca ayrılmış özel vergiler, harçlar, şans oyunlarının gelirleri, bağışlar, uluslararası kuruluşlardan alınan yardımlar da sosyal politikaların kaynakları arasında yer alır (Altan, 2007: 25).

2.8. Sosyal Politika İle İlişkili Kavramlar

Devletin sosyal sorunları önleyici tedbirler alması; çeşitli nedenlerle geliri azalan veya geliri kesilen kişilerin ekonomik olarak korunması ile kişilerin çalışma koşullarına ilişkin düzenleme, iyileştirme yapılması, korunmaya ve bakıma muhtaç insanlara sosyal yardım yapılması düşüncesinin somutlaşması, sosyal devletin ortaya çıkması ve gelişimi ile paralellik göstermektedir.

2.8.1. Refah Devleti Kavramı

‘Refah devleti kavramı net olarak açıklanmış ve uluslararası homojenliğe ulaşmış bir kavram değildir. Refah kavramı Amerika’da ve İngiltere’de sosyal güvenlik hakları olarak ifade edilen uygulamalara karşılık olmaktadır. Fakat İngiltere’de bu kavram tüm gelir ve faydalanmaları içine alırken Amerika’da sadece hükümet kaynaklı emeklilik

sistemini ifade etmektedir. Bu açıdan bakıldığında refah devleti kavramının sosyal güvenlik kavramını da içinde barındıran daha geniş bir kavram olduğu anlaşılmaktadır. (Özdemir, 2013). Refah devleti kavramının bu denli geniş tutulmasının nedeni bireylere ve ailelere sahip oldukları malların ve yaptıkları işlerin ekonomik değerine bakılmaksızın minimum bir gelirin garanti edilmesi ve aynı zamanda devletin hastalık, sakatlık, işsizlik ve yaşlılık ve diğer sosyal riskler karşısında bireylere güvence sağlaması ve her şeyden önemlisi statü farklarına bakmadan vatandaşlara mükemmel standartlarda sosyal hizmet sunma çabasıdır (Sallan Gül, 2006: 151).

Sosyal refah ve yaşlıya verilen sosyal hizmetler çerçevesinde sosyal refah kavramı, Modernleşme sürecinin hızlı sanayileşme ve kentleşme olgusu ile ailenin fonksiyonlarının toplum tarafından üstlenilmesi sonucu, bireylerin yaşam standartlarını korumayı ve yükseltmeyi amaçlayan hizmetlerin tümünü içermektedir. Türkçe sözlükte refah kavramı, bolluk ve rahatlık içinde olma durumunu ifade eder. Buradaki rahatlık ve bolluk anlayışı kişiden kişiye ve toplumdaki topluma farklılık gösterebilmektedir. Burada her şeye rağmen bir takım sıkıntıların en aza indirildiği anlaşılmaktadır. Bir kişi ihtiyaçlarını karşılarken sıkıntı hissetmiyorsa o zaman rahatlık ve refah içine girmiş demektir. Çağdaş bir devlette, sosyal güvenlik ve sosyal refah hizmetleri yaygın olup, bu hizmetlerin yaygınlığı ve niteliği ülkenin gelişmişliği ile doğru orantılıdır (DPT, 2007). Refah devleti, sosyal güvenliğin sağlanmasını olmazsa olmaz nitelikte kabul eden devlettir (Arıcı ve Alper, 2012: 12).

2.8.2. Sosyal Devlet Kavramı

Sosyal devlet; bireylere belirli bir sosyal güvenlik hakkı ve asgari gelir düzeyi öngören, sağlık ve refah hizmetlerinden serbestçe yararlanma ve belirli bir yaşa kadar eğitim olanağı sunan, bir takım sosyal riskleri önleyici tedbirler alan devlet anlayışıdır. Anayasal bir ilke olan sosyal devlet, toplum refahını üst düzeye çıkarmak amacıyla devletin, ekonomik ve toplumsal hayata aktif ve planlı müdahalesini öngören, vatandaşların piyasa ekonomisi şartlarında karşılayamadığı zorunlu ihtiyaçlarını karşılamayı ve meydana gelen ekonomik ve toplumsal adaletsizliği asgari seviyeye indirmeyi amaçlayan devlet modeli olarak tanımlanmaktadır (Çelik, 2007: 2).

Sosyal devlet; yurttaşların ve toplumun iktisadi güç, piyasa karşısında korunması ve temel toplumsal ihtiyaçların meta olmaktan çıkarılması (örneğin sağlık, sosyal güvenlik ve eğitim hakkının bütün vatandaşlar için parasız olması) ve bağımlı çalışanların kendilerini piyasa ve iktisadi güç karşısında koruyacak hak ve özgürlüklere sahip olmalarıdır. Dolayısıyla sosyal devlet ilkesi devlete sosyal edimler yükleyen anayasal bir ilkedir (Çelik, 2007: 2). Sosyal devlet anlayışı benimsendiği zaman batı toplumları, ekonomik kalkınmalarını yapmış, sermaye birikimini gerçekleştirmişti. Az gelişmiş ülkeler ise hem hızlı bir ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek, hem de sosyal refahı sağlamak zorundaydılar (Şeker, 2013: 148).

Sosyal devletin temel mantığı; piyasa mekanizmasının gizli eli tarafından engellenemeyen sosyo-ekonomik sorunların çözümünde devletin aktif rol oynaması, devletin bireylere daha güvenceli bir yaşam sağlamak için doğrudan sorumluluk almasıdır. Bu sorumluluklar yerine getirilirken piyasanın yerini devletin alması değil, devletin piyasanın işlevselliği için gerekli altyapıyı oluşturması ve piyasayı yönlendirmesi amaçlanmaktadır. Böylece devlet, bir taraftan girişimci sınıfın haklarını korurken ve piyasada üretim için gerekli koşulları sağlarken diğer taraftan da diğer toplumsal gruplara yönelik sosyal programlar geliştirmiştir. Bu süreçte liberalizm sosyal bir boyut kazanırken, kapitalist devlet “sosyal devlet” niteliğini almıştır (Sunal, 2011).

Anayasa Mahkemesinin yukarıda belirttiğimiz tanımlamaları ışığında bir sosyal devlet modeli oluşturacak olursak, sosyal devlet; ferdin huzur ve refahını gerçekleştiren ve teminat altına alan, kişi ve toplum arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli olarak düzenleyen, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayan, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, iktisadi ve mali tedbirler alarak çalışanları koruyan, işsizliği önleyici ve milli gelirin adalete uygun biçimde dağılmasını sağlayıcı tedbirler alan adaletli bir hukuk düzeni kuran ve devam ettirmeye kendini yükümlü sayan, hukuka bağlı kararlılık içinde ve gerçekçi bir özgürlük rejimini uygulayan devlettir (Tiyekli, 2008: 24).

2.8.2.1. Türkiye’de Sosyal Devlet Anlayışının Doğuşu ve Gelişimi

Cumhuriyet’in sosyal devlet olma yolundaki kendine has serüveni, oluşturulan yeni rejim ile yakından alakalıdır. Cumhuriyet’in ilanından hemen sonra “ çağdaşlaşma”

adına gerçekleştirilen inkılapların özünde ağırlıklı olarak toplumun günlük sosyal, kültürel ve dini hayatın cebri yöntemlerle değiştirilmesi yatmaktadır. İlk dönemlerdeki tek parti döneminde parti ideolojisini devlet eliyle yapmaktadır. Bu dönemde devlet, sosyal (politika) projeleriyle halkın refah seviyesini ciddi bir biçimde artıramamıştır. T.C. Devleti, sosyal devlet olma vasfını ancak 1960 askeri darbesinden sonra elde edebilmiştir.1961 yılından beri T.C Devleti, resmen bir sosyal devlet olmasına rağmen asgari hayat standardının veya yoksulluk sınırının bugün bile ne objektif esaslara ne de AB normlarına göre tanımlanmıştır.1980 askeri darbesi ile yeniden şekillenen 1982 Anayasası'na göre T.C. Devleti, sosyal bir hukuk devletidir. Başlangıç bölümünde her vatandaşın, şahsiyetli bir hayat sürdürme, maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine sahip olduğu belirtilmiş, herkesim maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme ve koruma hakkına sahip olduğu 17. Maddede tekrarlanmıştır. Fertler açısından getirilen bu hak, 5.maddeyle devlete görev olarak verilmiştir. İnsanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için, gerekli şartları hazırlamaya çalışmak, devletin temel gayesi ve vazifesidir. Sosyal Devletin vazifesi, bütün vatandaşları içine alacak bir şekilde sosyal adaleti, sosyal refahı ve sosyal güvenliği sağlamaktır (Seyyar 2011: 189).

2.8.2.2. Sosyal Devlet ve Refah Devleti İlişkisi

Refah devleti genellikle sosyal devletle beraber tanımlanmakta, hatta bu iki kavramın aynı anlamda kullanıldığı sık sık görülmektedir. Refah devleti kavramı ilk kez Almanya'da 18. Yüzyılın sonunda sosyal güvenlik alanında alınan önlemler nedeniyle kullanılmaya başlanmıştır. Modern refah devletiyle ilgili çalışmalar daha çok 1970'lerde başlamış, özellikle bu dönemden sonra literatürde refah devletiyle ilgili olarak ulusal sosyal politikaların gelişimine yönelik çok sayıda çalışma yapılmıştır. Bu dönemde refah devletiyle ilgili olarak klasik teoriye dayalı yeni ifadeler bulundu.1970'lerden sonra yaklaşık 20 yıl boyunca refah devleti açısından ortaya çıkan en önemli gelişme sosyal harcamalarda görülen artıştır. Refah devleti, yaşlılık, işsizlik, hastalık gibi belli sosyal gerçekler karşısında aile ve bireyleri destekleyerek riskleri minimize etmektedir. Böylece refah devleti, sınıflar ve statüler arasında ayırım olmaksızın tüm halkın eşit haklara sahip olmasını hizmetleri düzenleyen anlaşmalarla sağlamaktadır. Bu tanımdan anlaşılacağı gibi, tüm bu konular sosyal politikanın önemli ilgi alanlarını

oluşturmaktadır. Yoksulluğa ve işsizliğe karşı mücadele, asgari bir geçim düzeyinin sağlanması, sosyal güvenlik sistemi ve sosyal yardımlar, eğitim, sağlık, konut politikaları gibi uygulamalar günümüzde sosyal politikanın temel konularını oluşturmaktadır (Şenkal, 2005: 275-276).

2.8.2.3. Sosyal Devlet ve Sosyal Güvenlik İlişkisi

Devletin sosyal sorunları önleyici tedbirler alması; çeşitli nedenlerle geliri azalan veya geliri kesilen kişilerin ekonomik olarak korunması ile kişilerin çalışma koşullarına ilişkin düzenleme, iyileştirme yapılması, korunmaya ve bakıma muhtaç insanlara sosyal yardım yapılması düşüncesinin somutlaşması, sosyal devletin ortaya çıkması ve gelişimi ile paralellik göstermektedir. “Devletin sosyal konulara duyarlı hale gelmesi düşüncesi ile toplumdaki çeşitli nedenlerle korunmaya, bakıma ve desteklenmeye ihtiyacı bulunan kişilere yapılacak yardımların sosyalleşmesi düşüncesinin gelişmesi/somutlaşması hep aynı tarihsel süreci izlemiştir. Batı’daki sanayi devrimi ile ortaya çıkan toplumsal gelişmeler (bunlar içerisinde özellikle “kentleşme” ile birlikte kentlerde yığılan insanların çok karmaşık ve yeni gereksinimler içinde olması, değişimlerin kırsal kesimleri de etkileyerek köy ve köylülük yapısındaki değişimleri zorlaması) her iki düşüncenin adeta “nüve”sini oluşturmuştur (Alptekin, 2007: 4).

Gündelik hayatta pek çok insan kaçınılması mümkün olmayan olaylar yüzünden, hayatlarını sürdüremez duruma gelebilir bunlar özel kişilerin hayırseverliğine terk edilebilir. Oysa bu doğal ihtiyaçların gerektirdiği ölçüde, devletin yasaları tarafından korunması gerekir. Çünkü herhangi bir kişinin güçsüzleri ihmal etmesi merhametsizlik sayılabileceği gibi kişisel hayırseverliğin tesadüfüne bırakılması da öyledir. Ayrıca insanoğlunun hemen hemen daima kardeşlerinin yardımına ihtiyacı vardır ama onlardan yardımseverlik, cömertlik beklemesi de fazlasıyla iyi niyetli bir yaklaşım olacaktır. Sadece bir dilenci hemşerilerinin cömertliğine bel bağlamayı seçer. Ancak o bile tümüyle cömertliğe bel bağlamaz. Gerçi yardımsever insanların cömertliği onun geçimini sağlar ama bu kaynak sonunda tükenecek aynı zamanda kişinin istediği zaman bu kaynaklara ulaşması da güçleşebilecektir (Kitapçı; 2007: 18).

2.8.2.4. Devlet ve Sosyal Politika

Sosyal politika ve devlet arasındaki ilişki amaçları itibari ile her ikisinin de taraflar ve değişik çıkar grupları arasında denge ve uzlaşma sağlayıcı rol oynamalarında yatmaktadır. Sosyal politikanın ortaya çıkış nedenlerinden biri olan kötü çalışma koşulları ile devletin bu gelişmelere paralel olarak çalışanların haklarını koruyucu düzenlemeleri devreye soktuğu liberal dönem bu ilişkiyi netleştirmesi bakımından örnek gösterilebilir. Ayrıca devletin ülkedeki sosyal gelişmeyi hızlandırıcı, grup ve sınıfları dikkate alan politikalara yöneldiği görülmektedir. Bu çerçevede, eğitim, sağlık, gelir dağılımı, sosyal güvenlik, istihdam politikaları yoluyla ülkenin ekonomik ve sosyal refahını sağlayacak tedbirler almaya başladığı dönemlerde, sosyal politika kavramının devlet aracılığı ile uygulanabilirlik kazandığı söylenebilir (Şenkal, 2005: 48).

2.8.2.5. Refah Devleti, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politika

Refah devleti; “piyasa güçlerinin rolünü azaltmak amacıyla, bilinçli bir şekilde örgütlü kamu gücünün kullanıldığı bir devlet türüdür.” Briggs’e göre, refah devleti, üç alanda faal durumdadır: Birincisi, bireylere ve ailelere, minimum bir düzeyde gelir garantisi sağlamaktadır. İkincisi, kişilerin, belirli sosyal risklerin (hastalık, yaşlılık, işsizlik vb.) üstesinden gelmelerinde onlara yardımcı olmaktadır. Üçüncüsü ise, sosyal refah hizmetleri aracılığıyla, tüm vatandaşlara en iyi yaşam standartlarını üstlenmektedir (Özdemir, 2007: 19).

Sanayileşmiş ülkelerde sosyal güvenlik sistemleri refah devletinin planlanmasında önemli bir rol oynar. Devlet anayasal bir hak olarak sosyal güvenliğini sağlamaya yönelik olarak sosyal sigortayı ihtiyacı olanlar için uygular. Genel olarak sosyal güvenlik kurumları çalışanları ve ailelerini gelir kayıplarından korur. Bu yüzden riske karşı bireylerin ekonomik refahını artırmayı hedefler. Dayanışma her zaman sosyal güvenliğin felsefesinde temel odak noktasıdır. Üstelik bazı riskler (örneğin devreli işsizlik ve ekonomik krizlerden kaynaklanan genel riskler) özel şirketler tarafından sigorta edilemez. Bu yüzden hükümetlerin sosyal güvenliğini bizzat sağlamaları gerekir. Bu konuda yapılan çalışmaların odak noktası kurumların planlanması ve sosyal güvenlik, ekonomik refah ve makro seviyedeki ekonomik büyüme arasındaki karmaşık ilişki üzerinde odaklanmaktadır. Genel olarak sosyal güvenlik politikaları tipik olarak

yoksulluğu azaltma politikaları ile doğrudan bağlantılı değil, daha çok tamamlayıcı olarak görünürler. Basit bir ifade ile yoksulluğu önlemeye yönelik politikalar gelir kaynaklarını artırmayı hedeflerken, sosyal güvenlik politikaları bu gelirin değişkenliğini azaltmayı veya en azından gelir değişkenliğinin tüketim çıkışlarındaki sonuçları azaltmayı hedefler. Gelişmiş refah ülkelerinde sosyal güvenliğin yükü işverenlerden işçilere ve genel hükümet vergilendirmesine yönlendirilmiştir (Şenkal, 2005: 305).

2.9. Emeklilik

Emeklilik, Malullük. Yaşlılık ve ölüm sigortaları ile vazife malullüğü halinde sürekli ödeme yapılması ile iş kazası veya meslek hastalığı halinde sigortalıya veya sigortalının ölümü halinde hak sahiplerine sürekli ödemeye hak kazanılması, özürlü aylığı ve 65 yaş aylığı bağlanması hallerini kapsamaktadır (Karakaş, 2010: 3). İnsanların çalışma gücü ve yeteneklerini yitirip, çalışma hayatından ayrılmalarıyla gelir kaynaklarının ortadan kalkması üzerine kazandıkları haklardır.

Emeklilik sayesinde, prim ya da kesenek ödeyen işçi, memur ya da bağımsız çalışanların yasayla belirlenmiş bir süre sonunda işten ayrılarak, bir hizmet karşılığı olmaksızın aylık alması sağlanır.19. yüzyıla kadar birçok sosyal hak gibi emeklilik veya emekli aylığı olmadığı için, çalışanlar genellikle ölene kadar ya da kişisel ve ailelerine ait servetleri ölçüsünde çalışma hayatının içinde yer alırlardı. Bu hakkın kullanılabilir hale gelmesi, on dokuzuncu yüzyılın sonlarına doğru, sosyal güvenlik sistemlerinin gelişmeye başlamasıyla söz konusu olmuştur. Günümüzde çoğu gelişmiş ülkede, insanların ilerleyen yaşlarda işgücünün dışında kalmalarından dolayı mağduriyete uğramamaları için sosyal güvenlik sistemleri geliştirilmiş, çalışanlara emeklilik hakkı tanınmıştır. Emekli aylıkları çalışanlardan kesilen primlerle karşılanabildiği gibi doğrudan devlet tarafından da karşılanabilir. Buna rağmen halen çoğu gelişmekte olan ülkede işgücünden ayrılanların geçimi aileleri tarafından sağlanmaktadır. Emeklilik yaşı ülkeden ülkeye değişiklik gösterir. 55-70 Aralığında değişebilen emeklilik yaşı, cinsiyete göre de değişebilir. Çoğunlukla tehlikeli ya da yıpratıcı olarak adlandırılan meslek dallarında çalışanlara erken emeklilik hakkı tanınır. Bununla birlikte, emeklilikle ilgili sorunlar ülkeden ülkeye ve zamana göre değişmektedir. Sağlık ve beslenme ile ilgili gelişmelerin ortalama insan ömrünü uzattığı gelişmiş ülkelerde bile

gelir yetersizliği nedeniyle emeklilerin ikinci bir iş talebi artmaktadır (wikipedia.org. 17.07.2013).

2.9.1. Emekli ve Yaşlı Kavramı

Emekli ve Yaşlı kavramları her zaman için birbirine karıştırılmaktadır. Oysa farklı anlamlara gelmektedir. Emeklilik, bir sosyal güvenlik kavramı olup, çalışma hayatının sonlanmasını ve/ veya emeklilik aylığının bağlanmasını ifade etmekte iken, yaşlılık doğal fiziksel olayı içermektedir. Dolayısıyla her emekli yaşlı, her yaşlı da emekli olmayabilir. Sosyal güvenlik kurumunun işlemleri ile ilgili olarak yaşlılık açısından sadece “erken yaşlanma”dan dolayı emeklilik hükümleri bulunmaktadır. Diğer yaşlılıkla ilgili açıklamalar primsiz demeler kapsamında değerlendirilmektedir (sgk.gov.tr. 17.07.2013).

Yaşlanma olgusu, sağlık bozulmasından tutunda gelir azalması, aile ve toplum yaşamına uyumsuzluk, psikolojik değişim, yalnızlık, savunmasız kalma ve emeklilik gibi birçok sorun ve sonucu da beraberinde getirir. Bunların içinde burada bizim için önemli olan emekliliktir. Her ülkenin sosyal güvenlik sistemi sosyo-ekonomik ve insani nedenlerle belli bir kronolojik yaşı emeklilik yaşı olarak belirlemiş ve o yaştan itibaren aktif hayattan çekilerek bireylere yaşlılık sigortasından yaşlılık aylığı bağlamaya ya da başka bir sosyal yardım yapmayı tercih etmişlerdir. Emeklilik yaşı kuşkusuz ülkelerin sosyal ve demografik yapılarına, istihdam politikalarına, ekonomik durumlarına ve daha başka nedenlere bağlı olarak ülkeden ülkeye farklılık gösterir (Demirbilek, 2005: 210).

2.9.2. Yaşlanma Gerçeği

Alman Birliğini kuran Bismarck 1889’da dünyada ilk yaşlılık sigortasını kurduğunda emeklilik yaşını 70 olarak belirlemişti. Oysa o tarihlerde ortalama ömür beklentisi 45 idi. 1908’de dönemin İngiliz Başbakanı Lloyd George 70 yaşını dolduranlara haftada 5 şilin ödenmesini öngördüğünde ülkede 50 yaşından fazla yaşayanlar şanslı sayılıyordu. 1935 yılında ABD Sosyal Güvenlik Kanunu ile sosyal güvenlik sistemini kurduğunda yaşlılık aylığı alma yaşı 65 olarak belirlenmişti ki ülkede ortalama ömür o tarihte 62 idi. ABD’de bugün emeklilik (67 yaş) sonrası ömür ortalama 16 yıl iken, bazı zengin Avrupa lkelerinde emeklilik sonrası ömür 25 yıla dayanmıştır. Birleşik Krallık’ta ise emeklilik sonrası kadın ortalama 32, erkek 27 yıl yaşamaktadır. Sosyal sigorta kuralları

gereği ülkemizin sosyo-ekonomik ve demografik özellikleri göz önünde tutulduğunda yaşlılık aylığından yararlanma süresi ortalama 20 yılı geçmemelidir. Diğer bir ifade ile pasif sigortalılıkta geçen süre aktif sigortalılıkta geçen sürenin üçte birinden fazla olmamalıdır. Bunun ötesi aktüeryal dengeyi bozar (Tuncay, 2012: 86).

Yaşlılığın, bir sorun olarak kabul edilişi oldukça yenidir. Gelişmiş ülkelerde nüfusun yaşlanması, gelişmekte olan ülkelerde ise yaşlanmaya başlaması, yaşlılığı önemli bir sorun durumuna getirmiştir. Bilindiği gibi 20. Yüzyılın ortalarında gelişmiş ülkelerin demografik yapısında önemli değişimler yaşanmıştır. Ortalama yaşam süresinin uzaması, erken ölümlerdeki düşüş, buna karşılık ailelerin ortalama çocuk sayısının azalması sonucunda yaşlı nüfusun diğer nüfus kesimlerine oranı giderek artmıştır. Demografik yapıdaki değişikliklerin yanın da aile yapısındaki değişimin olması yani geleneksel aile yapısından çekirdek aile yapısına geçiş durumu ve buna benzer gelişmelerin insanların yaşlanma durumlarında bundan sonra maddi ve manevi olarak sıkıntıları gidermek adına ciddi önlemler almak gerekmektedir ki bunlardan en somut olarak emekli aylıklarının zamanın gerçekleriyle uyumlu bir hale getirmek gerekmektedir (Demirbilek, 2005: 213).

2.9.3. Emeklilik Sistemleri

Kabaca sosyal güvenlik sistemlerini iki ana gruba ayırmak mümkün; Bismarckcı sistemler ve Beveridgeci sistemler.

Avrupa'da iki türlü emeklilik sistemi tanımlanmıştır. Birincisi, çalışılan dönemdeki kazancın bir kısmını çalışan kişiye yaşlılık aylığı olarak veren Bismarckçı sosyal sigorta sistemidir ve 1889 yılında, Bismarck tarafından Almanya'da temelleri atılmıştır. İkincisi ise, sağlıksız kanunların bir uzantısı olarak ortaya çıkan, hayat standartlarında minimumu garanti eden ve fakirliği önlemeyi amaçlayan Danish (1881) veya daha sonraları ise Beveridge (İngiltere) olarak adlandırılan emeklilik modeldir. Beveridge sistemi ise İngiltere'de ortaya çıkıp, İngiltere ve İskandinav ülkelerinde uygulanan ve temel özelliği, sosyal güvenlik ve sağlığın genel vergilerden finanse edildiği bir modeldir. Bismarck, Almanya'da yükselen işçi hareketini ve sendikal hareketi görüyor ve işçi sınıfını sisteme bağlamak için onlara bir takım sosyal haklar tanıyan bir düzenlemeyi hayata geçiriyor, öte yandan sol ve sosyalist hareketlere karşı baskı

politikalarını birlikte uyguluyor. Almanya’da toplumsal hareketliliğin hızlı olduğu sendikacılığın, sosyalist düşüncelerinin ve sol partilerin çok güçlendiği bir dönemde bir uzlaşma noktası olarak sosyal sigorta modeli ortaya çıkıyor. Bismarckçı sosyal politikalar; sosyal sigorta mantığına dayanan, çalışanlar için çalışılan dönemdeki kazanca bağlı haklar sağlayan, belli bir hakka sahip olmak için sisteme katkı yapmayı zorunlu kılan ve finansman kaynağının işçi/işveren primlerinden elde edildiği sistemlerdir. Diğer taraftan, Beveridgeci sosyal politikalar ise; genel hükümlere göre şekillenmiş, belli bir hakka sahip olma koşulu ikametgâh ve ihtiyaca (ya da sadece ikametgâha) dayanan, sağlanan hakkın düz orana göre belirlendiği ve genellikle vergiler yoluyla finanse edilen sistemlerdir. Bismarck modelinin en önemli amacı, çalışanların çalışma hayatlarının bitimi sonrasındaki hayatlarının idame ettirilmesi iken; Beveridge modeli, fakirliği önleme amacına dayanmaktadır (Gürsoy, 2009: 4).

Tablo 3: Bismarck ve Beveridge Modelinin Karşılaştırılması

	Bismarck Modeli	Beveridge Modeli
Amaç	Hayatın İdamesi	Fakirliğin Önlenmesi
Sağlanan Fayda	Kazanca Bağlı	Düz oranlı
Uygunluk	Prim Kayıtları	İhtiyaç veya İkametgâh
Kapsam	İşçiler	Tüm Nüfus
Finansman Kaynağı	Primler	Vergiler

Kaynak: Gürsoy (2009: 5)

2.9.3.1. Emeklilik Sistemlerinin Tarihsel Gelişim Süreci

İlk emeklilik sistemi Almanya’da hayat bulmuş ve Bismarck tarafından 1889 yılında uygulanmaya başlamıştır. İlerleyen yıllar da bu model diğer Avrupa ülkelerine de yayılmıştır. İkinci olarak 19.yüzyılın sonunda ortaya çıkan ve Danimarka (1891) ve Yeni Zelanda(1898) tarafından benimsenen, sosyal sigorta modelinden farklı amaçlara hitap eden öncelikle yoksulları hedef alan daha geniş bir emekli sistemi ortaya çıkmıştır.

Bu model 1908 yılında İngiltere, 1913 yılında İsveç ve 1936 yılında Norveç tarafından uygulanmaya konulmuştur. Danimarka'da ortaya çıkan bu modelin, 1942 yılında Beveridge tarafından önerilen sisteme benzerliği nedeni ile literatürde Beveridge Modeli olarak adlandırıldığı görülmektedir. II Dünya savaşı sonrası dönemde ise, refah devleti anlayışının güçlenmesi çerçevesinde zamanla bu iki sistemin birleştirilerek karma sistemin kullanıldığı görülmektedir. Buna bağlı olarak 1957 yılında Almanya'da tarım çalışanları emeklilik programları kapsamına alınmıştır. Yine 1950'li yılları takip eden dönemlerde İtalya'da tarım sektöründe çalışanlar ile kendi hesabına çalışanların sigorta açısından kapsam genişlemesine gidilmiştir (Gökbayrak, 2010: 28-29).

2.9.3.2. Türkiye'de Emeklilik Sisteminin Tarihsel Gelişimi

Tarihsel süreç içerisinde, işçi statüsünde çalışanlara ilişkin sigorta kollarına ait çeşitli kanunlara dağılmış bulunan düzenlemeler, sosyal güvenlikle ilgili özel hükümler içeren 1961 Anayasasının yürürlüğe girmesini takiben gözden geçirilerek, 17.07.1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda birleştirilmiştir. 01.03.1965 tarihinde yürürlüğe giren bu kanunla, işçi Sigortaları Kurumu, Sosyal Sigortalar Kurumu adını almış, işçi statüsünde çalışanların sosyal güvenlikleri alanında yeni haklar getirilmiştir.

08.06.1949 tarihinde kabul edilen ve 01.01.1950 tarihinde 5434 sayılı T.C Emekli Sandığı Kanunu ile sayıları 11'i bulan mevcut emeklilik sandıkları ortadan kaldırılmış, çalışanlardan ve işverenlerden prim alınması ilkesine dayalı, modern anlamda bütüncül bir sosyal güvenlik yapısı oluşturulmuştur. Bu yapının tek elden yürütülmesi için de T.C Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-kur) 02.09.1971 tarihli ve 1479 sayılı Kanun ile kurulmuş olup, Kanunun sigortalılıkla ilgili hükümleri 01.10.1972 tarihinde uygulamaya konulmuş, 01.01.1986 tarihinden itibaren de bu kanuna tabi sigortalılara sağlık sigortası yardımları verilmeye başlanmıştır.10.09.1977 tarihli ve 2108 sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasasıyla köy ve mahalle muhtarlarının Bağ-kur kapsamında isteğe bağlı sigortalı olma hakkı verilmiştir. Bu sigortalılarında zorunlu sigortalılarla aynı hak ve mükellefiyetlere tabi olması öngörülmüştür

1983 yılında 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu ve 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu kabul edilerek tarım kesiminde çalışanların sosyal güvenliklerinin sağlanmasına dönük önemli düzenlemeler yapılmıştır.

Ülkemizde; hizmet akdiyle çalışanların 506, kendi nam ve hesabına çalışanların 1479, devlet memuru olarak çalışanların 5434, tarımda hizmet akdiyle çalışanların 2925, tarımda kendi nam ve hesabına çalışanların 2926 sayılı kanunlara tabi olarak sosyal güvenlikleri sağlanmaktaydı. Diğer bir deyişle, sigortalıların sosyal güvenlik hakları 5 ayrı yasa ile düzenlenmişti. Ayrıca 506 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesindeki sandıklara tabi olanlar da kendi vakıf senetlerine göre sosyal güvenliklerini sağlamaktaydı. Ancak, bu tarz bir sosyal güvenlik sistemi farklı sosyal güvenlik kanunlarına tabi olarak çalışanların hak ve yükümlülükleri arasındaki norm ve standart birliğini bozmaktaydı. Söz konusu norm birliğinin sağlanması ve sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulması amacıyla sosyal güvenlik reformu yapılması gerekli görülmüştür. Bu doğrultuda, yukarıdaki tarihsel süreçleri özetlenen Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı, T.C Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü ve Bağ-kur Genel Müdürlüğü aynı çatı altında toplayan Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, 20.05.2006 tarihli ve 26173 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5502 sayılı kanunla kurulmuştur. Bu reformla sigorta hak ve yükümlülüklerinin eşitlendiği, mali olarak sürdürülebilir tek bir emeklilik ve sağlık sigortası sisteminin kurulması öngörülmüştür (sgk.gov.tr 22.12.2013).

BÖLÜM 3: TÜRKİYE’DE PRİMLİ SİSTEMDE EMEKLİLİK

Bu bölümde primli emeklilik sistemleri genel olarak ele alınacaktır.

3.1. Emeklilik Sisteminde Genel Kavramlar

Bu genel kavramlar emeklilik sistemlerinde her üç statü için ortak kavramlardır.

Tablo 4: Emeklilik Mevzuatında Genel Kavramlar

Kavram adı	Açıklama
Kimler Hak Sahibi sayılmaktadır	Sigortalının veya sürekli iş göremezlik geliri ile malullük, vazife malullüğü ve yaşlılık aylığı almakta olanların ölümü halinde, gelir veya aylık bağlanmasına veya toptan ödeme yapılmasına hak kazanan eş, çocuk ana ve babası, hak sahibi kabul edilmektedir.
Emeklilik İşlemlerinde “Ay” Kaç Günlük Süredir	Emeklilik işlemlerinde ücretleri; her ayın 15’inde ödenen (4/1-a) ve (4/1-c) kapsamında sigortalar için, ayın 15’inden ertesi ayın 15’ine kadar geçen, diğer sigortalılar için ise ayın 1’i ile sonu arasında geçen ve otuz gün olarak değerlendirilen süredir.
Emeklilik İşlemlerinde “Yıl” Kaç Günlük Süredir	Emeklilik İşlemlerinde “Yıl”; Ücretleri; her ayın 15’inde ödenen (4/1-a) ve (4/1-c) kapsamındaki sigortalılar için, 15 Ocak tarihinden ertesi yılın 15 Ocak tarihine kadar geçen, diğer sigortalılar için ise 1 Ocak ile 31 Aralık tarihleri arasında geçen ve 360 gün olarak değerlendirilen süredir.
Emeklilik İşlemlerinde “Aylık”	Emeklilik işlemlerinde “Aylık”; Malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları ile vazife malullüğü halinde yapılan sürekli ödemedir.
Emeklilik İşlemlerinde “Gelir”	Emeklilik İşlemlerinde “Gelir”; İş kazası veya meslek hastalığı halinde sigortalıya veya sigortalının ölümü halinde hak sahiplerine yapılan sürekli ödemedir.
Emeklilik İşlemlerinde Ödeme dönemi Ne Demektir	Gelir ve aylıkların, ödeme tarihinden takip eden ödeme tarihine kadar geçen süredir.
Uzun vadeli sigorta kolları	Uzun vadeli sigorta kolları; malullük, yaşlılık ve ölüm sigortasından oluşmaktadır.

Kaynak: Kuruca ve Özdamar (2013)

5510 sayılı yasa öncesi farklı kurumlarda söz konusu olan farklı uygulamalar göze çarpmaktadır. Örneğin iş-kazası SSK (şimdiki 4/1-a)’da varken Emekli sandığı (şimdiki 4/1-c) ve Bağ-kur (4/1-b) böyle bir uygulama söz konusu değildi, böyle durumda iş-kazası

sonrası gelir kavramı SSK'lılara ait bir kavramdır. Ancak yasa sonrası farklı statüdeki 4(1/a-b-c) sigortalılar için çoğu durumlar eşitlenmiştir. Buna rağmen bir müddet geçiş hükümleri uygulanacaktır (Karakaş, 2010: 4-5).

3.2. Emeklilik Şartlarının Değerlendirildiği Temel Kavramlar

5510 sayılı Kanuna tabi malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarına prim ödeyenlerin, sigorta kollarından yapılması gereken yardımlara hak kazanıp kazanmadıklarının tespitinde; sigortalılık süresi, prim ödeme gün sayısı ve yaş faktörüne bakılmaktadır.

3.2.1. Sigortalılık Süresi

Sigortalılık süresi, sigortalının malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarına bağlı olarak ilk defa çalışmaya başladığı tarih ile tahsis yapılması için yazılı istekte bulunduğu tarih, ölen sigortalılar için de ölüm tarihi arasında geçen süredir (5510 SK, M 38). Bu durumda, sigortalılık süresinin tamamen çalışarak ya da prim ödenerek geçirilmiş olması koşul olmadığı gibi, bu sürenin başlangıç ve sonu arasında sigortalının aralıklı ya da birden çok statüde çalışmasının, sigortalılık süresinin belirlenmesinde bir önemi bulunmamaktadır.

3.2.1.1. Sigortalılık Süresi Başlangıcı Etkileyen Faktörler

Sigortalılık süresi sigortalının mülga Ssk, Bağ-kur, Emekli Sandığı ve bağlantılı olunan mülga kanunlar ile 5510 sayılı kanun sonrası 4/1(a-b-c) kanunlara tabi olarak ilk defa çalışmaya başlanılan tarihe göre belirlenmekle birlikte, sigortalılık süresinin başlangıcı aşağıda açıklanan durumlarda değişkenlik gösterir:

3.2.1.1.1. İşe Giriş Tarihi İle Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Primlerinin Ödenmeye Başladığı Tarihin Farklı Olması

4/1-(a) sigortalıları için karşılaşılan bir durumdur. İşe giriş tarihi ile primlerin ödenmeye başladığı tarih farklı ise, prim ödenmeye başlanan tarih sigortalılık süresinin başlangıcı olarak alınır.

3.2.1.1.2. 18 Yaşın Altında Geçen Hizmetler

5510 sayılı Kanuna göre malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarının uygulanmasında, 18 yaşından önce malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarına tabi olanların sigortalılık süresi,

18 yaşını doldurdıkları tarihte başlamış kabul edilir. Bu tarihten önceki süreler için ödenen malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primleri, prim ödeme gün sayılarının hesabına dâhil edilir. 01.04.1981 tarihinden önce ise bu tarih, 01.04.1981 tarihinden sonra ise 18 yaşın doldurulduğu tarih başlangıç olarak alınır (Yılmaz, 2004: 120).

3.2.1.1.3. Borçlanmalar

5510 sayılı Kanunda hizmet borçlanması 41 inci maddede, borçlanmanın usul ve esasları ise Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinin 66 ncı maddesinde belirtilmiştir.41 inci madde gereği, Kanuna göre tespit edilen sigortalılığın başlangıç tarihinden önceki süreler için borçlandırılma halinde, sigortalılığın başlangıç tarihi, borçlandırılan gün sayısı kadar geriye gidilmek suretiyle tespit edilir.

3.2.2. Prim Ödeme Gün Sayısı

5510 sayılı Kanun malullük, yaşlılık ve ölüm aylıklarına hak kazanmada belli bir prim ödeme gün sayısını koşul olarak aramaktadır. Prim ödeme gün sayısı; malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarına tabi olarak geçen süreler için gün sayısını ifade eder. Sigortalının prim ödeme gün sayılarını; Zorunlu sigorta gün sayısı, İsteğe bağlı sigorta gün sayısı, Borçlanma gün sayısı, İhya edilen hizmetlere ait gün sayısı, Birleştirilen hizmetlere ait gün sayısı, Devir sandıklarına tabi geçen hizmetlere ait gün sayısı, Maden yeraltında geçen hizmetlerin $\frac{1}{4}$ 'ü, Fiili hizmet süresi zamları, Malul çocuğu bulunan kadın sigortalıların çalışmalarının $\frac{1}{4}$ ' oluşturmaktadır.

3.2.3. Yaş

Yaşlılık ve ölüm sigortalarından aylık bağlanmasına ilişkin haklardan yararlanmak için 5510 sayılı Kanunda yer alan şartlardan biri de yaş 'tır. Bu koşul, yaşlılık aylığına hak kazanılması yönünden önem taşıdığı gibi, ölen sigortalının erkek çocuklarına bağlanan gelir ve aylıkların hangi yaşa kadar ödeneceğinin belirlenmesinde de etkindir. 5510 sayılı Kanununun 57 nci maddesi, sonradan yapılacak yaş düzeltmelerinde, kötü niyetli girişimleri önlemek amacıyla emeklilik işlemlerinde geçerli saymamaktadır.

3.3. Sigortalılık

20.06.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5502 sayılı Kanun ile sosyal güvenlik sistemimizin üç temel kurumu olan SSK, Bağ-kur ve Emekli Sandığı ile bu kurumlara

bağlı olan sandıklar birleştirilmiş veya ileride birleştirilmesi düşünülerek Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı altında birleştirilmiştir.

3.3.1. 4/1-a Kapsamındaki Sigortalılar

SSK, esasen bir hizmet akdine istinaden çalışanların sosyal güvenliğini sağlamak üzere tesis edilmiştir. SSK'nın uygulama kanunu olan 506 sayılı Kanun'un "Sigortalı Sayılanlar" başlıklı 2.maddesinde öncelikle bir iş sözleşmesine istinaden bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılanların sigortalı sayıldıkları hükme bağlanmıştır. 5502 sayılı kanun ile kurumların birleşmesi sonrası eski SSK'lılar yeni sistemde 4/1-a'lı olarak nitelendirilmektedir. Yeni sistemdeki 4/1-a kapsamına giren sigortalıları sıralarsak:

- ❖ İşçiler (hizmet akti ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar.
- ❖ İşçi sendikaları ve konfederasyonları ile sendika şubelerinin başkanlıkları ve yönetim kurullarına seçilenler
- ❖ Sanatçı- Düşünür ve yazarlar
- ❖ Yabancı Uyuşuklular(Göçmenler ve sığınmacılardan hizmet akdine tabi olanlar)
- ❖ 4081 s. Kanun'a göre çalıştırılan koruma bekçileri
- ❖ 5510 sayılı Kanunla 1593 sayılı Kanunda belirtilen Umumi kadınlar
- ❖ MEB tarafından düzenlenen kurslarda usta öğretici olarak çalıştırılanlar
- ❖ Büyükelçilik, Konsolosluklarda Çalışanlar
- ❖ 657 s.DMK'nun 4.Maddesi Kapsamında Çalıştırılan Mevsimlik işçiler 5510 sayılı Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacaktır.
- ❖ Film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları, güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünür ve yazarlardan 2008 yılı Ekim ayı başından itibaren Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği ekinde yer alan tabloda belirtilen işleri yapanlar 4/1-a kapsamında sigortalı sayılmışlardır (Karakaş, 2009: 6).

3.3.2. 4/1-b Kapsamındaki Sigortalılar

01.10.2008 tarihinden önce 1479 ve 2926 sayılı kanuna göre kendi nam ve hesabına çalışan kişiler Bağ-kur kapsamındaydılar. 5502 sayılı kanunla kurumların birleşmesi sonucu bu kapsamdaki sigortalılar 4/1-b olarak adlandırılmaktadır. Bu sigortalıları da kısaca sıralarsak:

- ❖ Ticari Kazanç veya Serbest Meslek Kazancı Nedeniyle Gerçek veya Basit Usulde Gelir Vergisi Mükellefi Olanlar
- ❖ Gelir Vergisinden Muaf Olup, Esnaf ve Sanatkâr Siciline Kayıtlı Olanlar
- ❖ Şirket Ortakları
- ❖ Kendi adına Tarımsal Faaliyette Bulunanlar
- ❖ 2108 sayılı Kanun gereğince seçilen Köy ve Mahalle Muhtarları
- ❖ 6132 sayılı At Yarışları Hakkında Kanuna Tabi Jokey ve Antrenörler

Sıraladığımız bu statüdeki sigortalılar 5510 sayılı kanuna göre 4/1-b kapsamında sigortalı sayılmışlardır.

3.3.2.1. İsteğe Bağlı Sigortalılık

Kişilerin isteğe bağlı olarak prim ödemek suretiyle uzun vadeli sigorta kollarına ve genel sağlık sigortasına tabi olmalarını sağlayan sigortadır. 5510 sayılı Kanunun yürürlük tarihinden sonra isteğe bağlı sigortalı olmak için talepte bulunanlar yönünden artık 1479, 506, 2926 ve 2925 sayılı yasalara göre isteğe bağlı sigortalılık mümkün değildir. 5510 sayılı Kanunda, bu Kanun ile yürürlükten kaldırılan Kanunlara göre, isteğe bağlı sigortalı olarak tescil edilmiş olanlar bakımından sigortalılığın eski mevzuata göre devam edeceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır. Daha önce tescil edilmiş olsalar dahi, sigortalılar 01.10.2008 tarihinden itibaren sadece 5510 sayılı Kanun hükümlerine göre isteğe bağlı sigortalı olarak devam edebileceklerdir. 5510 sayılı Kanunun 51. Maddesinin son fıkrasına göre, isteğe bağlı sigortalılık 5510 sayılı Kanunun 4. Maddesinin (b) bendi kapsamında sigortalı olarak kabul edilecektir. Bu sigortalılık ise; 5510 sayılı Kanunun eski Bağ-kur sigortalılığının devamı niteliğindeki sigortalılık türüdür (Balcı, 2010: 15).

İsteğe bağlı sigortalı olmanın şartları olarak;

-Türkiye’de ikamet etmek

-18 yaşının doldurmuş olmak

-Zorunlu sigortalı olmamak veya 4/1-a (SSK) kapsamında sigortalı olup ay içinde 30 günden az çalışmak

-Kendi sigortalılıkları nedeniyle aylık almamak,

Gibi şartlar geçerli olmaktadır. Bu şartlardan Türkiye’de ikamet etme şartında bazı istisnai durumlar olabilmektedir. Örneğin uluslar arası sosyal güvenlik sözleşmelerinden dolayı yurtdışından da ülkemizde isteğe bağlı sigortaya devam etme hakkı olanlar için Türkiye’de ikamet şartı aranmamaktadır. Şartları geçerlidir. Daha önceden isteğe bağlı başvuru yapabilmek için belli bir gün prim ödeme şartı aranırken yeni düzenleme ile bu gün şartı kaldırılmıştır (Karakaş, 2010: 64).

3.3.3. 4/1-c Kapsamındaki Sigortalılar

Kamu idarelerinde, (4/1-a) hizmet akdine tabi olmayanlardan, kadro ve pozisyonlarda sürekli olarak çalışanlar ile (4/1-a) ve (4/1-b) kapsamında olmayanlardan, sözleşmeli olarak çalışmaları nedeniyle ilgili mevzuatında (4/1-a) kapsamına girenler gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar (4/1-c) kapsamında sigortalı sayılmışlardır.

- ❖ Kuruluş ve Personel Kanunları veya Diğer Kanunlar Gereğince Seçimle veya Atama Yoluyla Kamu İdarelerinde Göreve Gelenler
- ❖ 657 sayılı Kanununun 86. Maddesi Uyarınca Açıktan Vekil Atananlar
- ❖ Başbakan, Bakanlar ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri
- ❖ Belediye Başkanları, İl Encümeninin Seçimle Gelen Üyeleri
- ❖ Sendikalar ve Konfederasyonlar ile Sendika Şubelerinin Başkanlıkları ve Yönetim Kurullarına Seçilenlerden Aylıksız İzne Ayrılanlar
- ❖ Askeri Öğrenciler(Askeri öğrencilere 5510 sayılı kanunla gelen değişikliktir. Daha önce iştirakçi sayılmıyorlardı. Bu uygulama eskileri de kapsayacaktır.
- ❖ Polis Akademisi Öğrencileri ile Emniyet Genel Müdürlüğü Hesabına Okuyan Öğrenciler

5510 sayılı kanununun 4/1-c kapsamında sayılmıştır (Kurt Vd., 2008: 26).

3.4. Ölüm Aylığı

Sigortalının ölümü halinde, yasal şartlar yerine gelmişse ölüm aylığı bağlanır veya ölüm toptan ödemesi yapılır. Bu ödemelere ek olarak eş ve çocuklara evlenme ödeneği verilir. Sağlanan bir başka yardım cenaze yardımı yapılmasıdır.

5510 sayılı Kanununun 32 maddesine göre ölüm sigortasından sağlanan haklar şunlardır:

- Ölüm aylığı bağlanması

- Ölüm toptan ödemesi yapılması
- Aylık almakta olan kız çocuklarına evlenme ödeneği verilmesi
- Cenaze ödeneği verilmesi (Kurt, 2008: 78).

3.4.1. Ölüm Aylığından Yararlanma Şartları

5510 sayılı kanunun uygulamaya geçtiği 01.10.2008 tarihinden sonra ölen sigortalıların hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanabilmesi için;

-Bağ-kur (4/1-b) ve Emekli Sandığına (4/1-c) tabi olanlar için En az 1800 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması,

-SSK (4/1-a) sigortalıları için, her türlü borçlanma süreleri hariç en az 5 yıldan beri sigortalı bulunup, toplam 900 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması,

-5510 s. Kanununun 47. Maddesinde belirtilen sebeplerle kazaya uğramış, malullük, vazife malullüğü veya yaşlılık aylığı almakta iken veya malullük, vazife malullüğü veya yaşlılık aylığı bağlanmasına hak kazanmış olup henüz işlemi tamamlanmamış,

-Bağlanmış bulunan malullük, vazife malullüğü veya yaşlılık aylığı, sigortalı olarak çalışmaya başlamaları sebebiyle kesilmiş olması, şartları aranmaktadır (Caniklioğlu, 2007: 87).

Tablo 5: SSK, Bağ-kur, Emekli Sandığı ve Sgk Uygulamalarında Ölüm Aylığı Koşullarının Karşılaştırılması

Ölüm Aylığına Hak Kazanma Şartları	SSK	5 yıl sigortalılık süresi ve 900 gün	Borçlanma süreleri hariç 5 yıl sigortalılık süresi ve 900 gün primi bulunanlara aylık bağlanmaktadır.
	Bağ-kur	5 yıl (1800 gün)	1800 gün primi bulunanlara aylık bağlanmaktadır.
	Emekli Sandığı	10 yıl (3600 gün)	

Kaynak: Karakaş (2010:123)

3.4.2. Ölüm Aylığından Hak Sahiplerine İlişkin Koşullar

Sigortalının veya sürekli iş göremezlik geliri ile malullük, vazife malullüğü veya yaşlılık aylığı almakta olanların ölümü halinde, gelir veya aylık bağlanmasına veya toptan ödeme yapılmasına hak kazanan eş, çocuk, ana ve babası hak sahipleridir.

3.4.2.1. Ölüm Halinde Eş ve Çocuklara Aylık Bağlama Koşulları

Sigortalının ölümü ile dul kalan eşe aylık bağlanabilmesi için, ölüm tarihinde sigortalı ile Türk medeni Kanununa uygun olarak evlilik ilişkisinin bulunması gerekmektedir.

Çocuklara ölüm aylığı bağlanmasında evlilik bağı içinde doğan çocuklar ile sigortalı ve eşi tarafından birlikte evlat edinilmiş, tanınmış veya nesebi düzeltilmiş yahut babalığı hükme bağlanmış çocuklar da hak sahibi sayılmaktadır.

3.4.2.1.1. Erkek Çocuklar

5510 sayılı Kanununun 34 maddesine göre Erkek çocuklara ölüm aylığı bağlanabilmesi için öğrenci değilse 18, orta öğrenim yapması halinde 20, yükseköğrenim yapması halinde 25 yaşını doldurmamış olması şarttır.

Orta öğrenimin 20, yükseköğrenimin ise 25 yaşından önce bitirilmesi halinde, ölüm aylıkları bu yaşlar beklenmeden kesilecek, erkek çocukların evlenmesi halinde aylıkları kesilmeyecektir.

3.4.2.1.2. Kız Çocukları

Kız çocuklarının yaşları ne olursa olsun evli olmaması, evli olmakla birlikte sonradan boşanması veya dul kalması şarttır. Kız çocuklarının hak sahibi olma şartları içerisinde belli yaşlara kadar öğrenci olma koşulları aranmaz. Eşinden boşandığı halde, boşandığı eşiyle fiilen birlikte yaşadığı tespit edilen kız çocuklarının ölüm aylıkları kesilecektir (Okan, 2013).

3.4.2.1.3. Malul Çocuklar

5510 sayılı kanununun 34 maddesine göre malul çocuklara ölüm aylığı bağlanabilmesi için Kurum Sağlık Kurulu kararı ile çalışma gücünü en az % 60 oranında yitirip malul olduğu anlaşılan kız ve erkek çocuklarına bağlanacaktır. Malul çocuklardan kasıt daha

çok erkek çocukların maluliyeti anlaşılmaktadır. Çünkü kız çocukları evli olmadıkları ve çalışmadıkları sürece maaş alabilmektedir. Erkek çocuklara malullük aylığı bağlanırken evli olup olmadıklarına bakılmaz.

3.4.2.1.4. Ana-Babaya Ölüm Aylığı Bağlanma Koşulları

Sigortalının ölümü halinde ana-babasına aylık bağlanabilmesi için öncelikle, eş ve çocuklara bağlanan aylıkların toplamının sigortalının aylığından düşük olması, başka bir anlatımla, sigortalının aylığından kalan bir payın bulunması gerekir. Ancak bu yeterli değildir. Ayrıca ana- babanın sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olarak çalışmaması veya 2022 sayılı Kanuna göre bağlanan aylık hariç olmak üzere, buralardan gelir veya aylık almaması gerekir (Tuncay ve Ekmekçi, 2008: 397).

Sonuç olarak Sosyal Güvenlik Kurumu'na devredilen SSK, Bağ-kur ve Emekli Sandığı'nda ölüm aylığına hak kazanmada aranan şartların farklı oluşu geçmişte çok eleştirilmiştir. Bunun sonucunda 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortaları Kanunu'nda, ölüm sigortasından aylığa hak kazanma şartları yeniden belirlenerek norm ve standart birliği sağlanmaya çalışılmıştır. 5510 sayılı Kanun'a göre aylık bağlama şartları 4/1-b statüsündeki sigortalılar açısından aynı kalmış ancak aylık bağlama şartları prim ödeme gün sayısı bakımından 4/1-a statüsündeki sigortalılar açısından ağırlaştırılmış bunun yanında 4/1-c statüsündeki sigortalılar açısından ise hafifletilmiştir (Göktaş ve Özdamar, 2011: 164).

5510 sayılı 56 maddesinde ölen sigortalının hak sahiplerinden

-Kendisinden aylık bağlanacak olan sigortalıyı veya gelir ya da aylık bağlanmış olan sigortalıyı kasten öldürdüğü veya öldürmeye teşebbüs ettiği veya bu Kanun gereğince iş göremez hale veya malul duruma getirdiği,

-Kendisinden aylık bağlanacak sigortalıya veya gelir ya da aylık bağlanmış olan sigortalıya veya hak sahibine karşı ağır bir suç işlediği veya bunlara karşı aile hukukundan doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi nedeniyle ölüme bağlı bir tasarrufla mirasçılıktan çıkarıldıkları, hususunda kesinleşmiş yargı kararı bulunan kişilere gelir veya aylık ödenmez. Ödenmiş bulunan gelir ve aylıklar, 96 ncı madde hükümlerine göre geri alınır (Şimşek, 2011: 192).

3.4.2.2. Ölüm Toptan Ödemesi ve İhyası

5510 sayılı kanununun 36 maddesine 4üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri kapsamındaki sigortalılar ile bu Kanuna göre ilk defa aynı maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olanlardan ölen sigortalıların hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanamaması durumunda, ölüm tarihi esas alınmak kaydıyla 31 inci maddenin birinci fıkrasına göre hesaplanan tutar, 34 üncü madde hükümleri dikkate alınarak hak sahiplerine toptan ödeme şeklinde verilir.

Hak sahiplerine yapılacak toptan ödemenin toplamı, sigortalıya yapılacak toptan ödeme tutarını geçemez. Bu sınırın aşılması için gerekirse hak sahiplerinin hisselerinden orantılı olarak indirim yapılır.

Toptan ödeme yapıldıktan sonra artan tutar olursa sigortalının ölümünden sonra doğan veya soy bağı düzeltilen veya babalığı hükme bağlanan çocuklarına da bu madde hükümlerine göre toptan ödeme yapılır.

17.04.2008 -5754 sayılı Kanununun 22 maddesine göre de toptan ödeme yapılarak tasfiye edilmiş süreler, borçlanılarak veya yurt dışı hizmetleri birleştirilerek ya da sonradan hizmet tespiti nedeniyle hak kazanılan sürelerin eklenmesi süratıyla ölüm sigortasından yararlanmak için gerekli prim ödeme gün sayısının tamamlanması halinde, hak sahiplerinin yazılı isteği üzerine 31 inci maddenin ikinci fıkrasına göre ihya edilir (Tufan ve Bülbül, 2014: 524).

3.4.2.3. Yetim Kız Çocuklarına Evlenme Ödeneği Verilmesi

5510 sayılı Kanununun 37. Maddesine göre evlenmeleri nedeniyle, gelir veya aylıklarının kesilmesi gereken kız çocuklarına evlenmeleri ve talepte bulunmaları halinde almakta oldukları aylık veya gelirlerinin iki yıllık tutarı bir defaya mahsus olmak üzere evlenme ödeneği olarak peşin ödenir. Evlenme ödeneği alan hak sahibinin aylığının kesildiği tarihten itibaren iki yıl içerisinde yeniden hak sahibi olması halinde, iki yıllık sürenin sonuna kadar gelir veya aylık bağlanmaz, bu durumda olanlar 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (f) bendi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılır.

3.4.2.4. Cenaze Ödeneği Verilmesi

5510 sayılı Kanunun cenaze ödeneğine ilişkin 37. Maddesinde, iş kazası veya meslek hastalığı sonucu veya sürekli iş göremezlik geliri, malullük, vazife malullüğü veya yaşlılık aylığı almakta iken veya kendisi için en az 360 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası primi bildirilmiş olup da ölen sigortalının hak sahiplerine, SGK Yönetim Kurulunca belirlenip Bakan tarafından onaylanan tarife üzerinden cenaze ödeneği verileceği öngörülmüştür. Cenaze ödeneği, sırasıyla sigortalının eşine, yoksa çocuklarına, o da yoksa ana babasına, o da yoksa kardeşlerine verilir (SGK, 2012).

3.5. Malullük Aylığı

Malullük sigortasından sigortalılara sağlanan hak, malullük aylığı bağlanmasıdır. Malullük hali, günümüzün sosyal güvenlik sistemleri içinde korunan önemli bir sosyal risktir. Malullük, çalışma gücünün sürekli bir biçimde kısmen veya tamamen kaybedilmesi demektir. Bir görüşe göre, malullük ve sakatlık kavramları yakın kavramlar olmakla beraber aynı şey değillerdir. Malullük sakatlığın belirli bir düzeye gelmiş halini ifade eder (Akın, 2007: 155).

Kelime olarak “malul” ün, Arapça “illet” sözcüğünden geldiği ve ”sağlam olmayan, sakat” anlamlarını ihtiva ettiği belirtilmektedir. Malullük sigortası alanında ise sigortalının çalışabilir durumda olmaması belirleyici olmaktadır. Malullük aylığının bağlanabilmesi içinse bazı koşulların bulunması gerekmektedir. Bunların başında sigortalının malul sayılması gelmektedir. Bundan başka belli bir sigortalılık süresi, belli süre prim ödenmiş olması, çalışmanın sona ermesi ve sigortalının Kuruma yazılı başvurusu da aranan diğer koşullardır (5510/26-2 md.).

Malullük aylığı bağlanabilmesi için kanunda aranan koşullar aşağıda açıklanmaktadır.

3.5.1. Malullük Aylığı İçin Genel Koşullar

5510 sayılı Kanunun 25. Maddesine göre sigortalının veya işverenin talebi üzerine Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucularının sağlık kurullarınca usulüne uygun düzenlenecek raporlar ve dayanağı tıbbi belgelerin incelenmesi sonucu 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve b) bentleri kapsamındaki sigortalılar için çalışma gücünün veya iş kazası veya meslek hastalığı sonucu meslekte kazanma gücünün en az

% 60'ını, (c) bendi kapsamındaki sigortalılar için çalışma gücünün en az % 60'ını veya vazifelerini yapamayacak şekilde meslekte kazanma gücünü kaybettiği Kurum Sağlık Kurulunca tespit edilen sigortalı, malul sayılır (Şakar, 2011: 131).

Ancak, sigortalı olarak ilk defa çalışmaya başladığı tarihten önce sigortalının çalışma gücünün % 60'ını veya vazifesini yapamayacak derecede meslekte kazanma gücünü kaybettiği önceden veya sonradan tespit edilirse, sigortalı bu hastalık veya özürlü sebebiyle malullük aylığından yararlanamaz.

Sigortalıya (4/1-a, 4/1-b ve 4/1-c dahil) malullük aylığı bağlanabilmesi için sigortalının; 25 inci maddeye göre malul sayılması,

En az on yıldan beri sigortalı bulunup, toplam olarak 1800 gün veya başka birinin sürekli bakımına muhtaç derecede malul olan sigortalılar için ise sigortalılık süresi aranmaksızın 1800 gün malullük, yaşlılık ve ölüm primi bildirilmiş olması,

Maluliyeti nedeniyle sigortalı olarak çalıştığı işten ayrıldıktan veya işyerini kapattıktan veya devrettikten sonra Kurumdan yazılı istekte bulunması,

Halinde malullük aylığı bağlanır. Ancak, 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendine göre sigortalı sayılanların kendi sigortalılığı nedeniyle genel sağlık sigortası primi dahil, prim ve prime ilişkin her türlü borçlarının ödenmiş olması zorunludur.

5510 sayılı yasa, çalışma gücü kaybının tespiti konusunda Türk silahlı kuvvetler personeli ile ilgili olarak ayrı bir düzenleme getirmiştir. Yasanın 47. Maddesindeki hükme göre, bu kanunun 4/1-c bendi kapsamında sigortalı sayılan Türk silahlı Kuvvetleri personelinin harp malullüğü, iş kazası, meslek hastalığı ve malullük sonucu çalışma gücü kaybı ve iş göremezlik derecelerinin tespiti, Türk silahlı Kuvvetleri Sağlık yönetmeliği hükümleri esas alınarak sosyal güvenlik kurumu tarafından belirlenecektir. Söz konusu yönetmeliğin amacı, Türk silahlı Kuvvetlerinde görevli askeri ve sivil personel ile askerlik görevi ile yükümlü vatandaşların silahlı kuvvetlerdeki görevlere uyarlık bakımından sağlık yeteneklerini tespit etmek, barışta ve savaşta yapılacak sağlık işlemlerini düzenlemektir (Akın, 2007: 171).

Tablo 6: SSK, Bağ-kur, Emekli Sandığı ve Sgk Açısından Malullük Aylığına: Hak Kazanma Koşulları Açısından Karşılaştırılması

Malullük aylığına hak kazanma	SSK	1800 gün sayısı veya 5 yıl sigortalılık süresi ve Her yıl için ortalama 180 gün	SGK Açısından En az 10 yıl sigortalılık süresi ve 1800 gün sayısı	SGK Açısından sürekli başkasının bakımına muhtaç derecede malul olanlar için sigortalılık süresi aranmaksızın 1800 gün
	BK	1800 gün sayısı		
	ES	10 yıl fiili hizmet (3600 gün)		

Kaynak: Karakaş (2010:154)

3.5.2. Malullük Aylığının Kesilmesi ve Kontrol Muayenesi

5510 sayılı kanununun 27 inci maddesine göre malullük aylığı almakta iken bu Kanuna göre veya yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında çalışmaya başlayanların malullük aylıkları, çalışmaya başladıkları tarihi takip eden ödeme dönemi başında kesilir ve bu Kanuna tabi olarak çalıştıkları süre zarfında 80 inci maddeye göre belirlenen prime esas kazançları üzerinden 81 inci madde gereğince kısa ve uzun vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortasına ait prim alınır. Bunlardan işten ayrılarak yeniden malullük aylığı bağlanması için yazılı istekte bulunan ya da emekliye ayrılan veya sevk edilenlere; kontrol muayenesine tabi tutulmak ve ilk aylığına esas malullüğünün devam ettiği anlaşılacak kaydıyla, 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında çalışıyorsa görevinden ayrıldığı tarihi diğerlerine ise istek tarihlerini takip eden ödeme döneminden itibaren yeniden malullük aylığı hesaplanarak bağlanır.

3.6. Yaşlılık Aylığı

Yaşlılık sigortası, yaşın ilerlemesine bağlı olarak çalışma gücünün azalması sonucu gelir kaybına uğrayan sigortalıların geçimlerini sağlamak amacıyla kurulmuş sigorta koludur. Dinlenmek amacıyla aktif çalışma hayatından çekilen sigortalının gelir kaybı yaşlılık sigortası ile telafi edilir. Yaşlanma tıbbi boyutuyla değil, gelir elde etme yeteneğini kaybetme açısından değerlendirilir. 5510 sayılı Kanunda yaşlılık sigortasına ilişkin hükümler, Dördüncü bölümde 28 ile 31. Maddeler arasında düzenlenmiştir. Bu sigorta kolundan sağlanan yardımlar, yaşlılık aylığı bağlanması ve yaşlılık toptan ödemesi yapılmasıdır (Gökaş vd. 2011: 235).

Yaşlılık aylığına hak kazanabilmek için esas itibariyle beş koşulun, yani belli bir yaşa ulaşma, belli bir süre sigortalı ve prim ödemiş olma koşulları ile işten ayrılma ve yazılı istekte bulunma koşullarının gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Bunlara yaşlılık aylığının genel koşulları denebilir (Tuncay, 1994: 252).

5510 sayılı Kanuna göre sigortalıların yaşlılık aylığına hak kazanıp kazanmadıkları, genel olarak 28 inci maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarında öngörülen yaş ve toplam prim ödeme gün sayılarının yerine getirilip getirilmediğine göre belirlenir. Öte yandan, 28 inci maddenin dört ila yedinci fıkralarında sigortalıların işyerlerindeki çalışma koşulları ile maluliyet ve çalışma gücü kayıp oranları gibi özel durumları göz önünde bulundurularak, daha kolay şartlarla emekliliğe hak kazanabilmelerine olanak sağlayan kimi özel seçeneklere de yer verilmiş olup, bu özel seçenekler burada özel koşullar olarak ifade edilmiştir. 5510 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce ülkemizde hizmet akdi ile kendi adına ve hesabına çalışanların sosyal güvenliği 506, 1479, 2925 ve 2926 sayılı kanunlarla sağlanmakta idi. 5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle, Kanunun yürürlük tarihinden önce sigortalı olanların beklenir müktesep hakları korunmuş ve mülga kanunların aylığa hak kazanma koşullarına ilişkin kimi maddeleri yürürlükte bırakılmıştır. Dolayısıyla, yaşlılık sigortasından aylığa hak kazanmanın genel ve özel şartları belirtilirken, sigortalıların sigortalılık başlangıç tarihlerine ve hangi kanun hükümlerine göre aylığa hak kazanacakları bölümler halinde anlatılacaktır.

3.6.1. 4/1-a Sigortalılığın Yaşlılık Aylığı Genel Koşulları

Yaşlılık sigortasından aylığa hak kazanmanın genel koşulları 3 bölümde incelenecektir. Bunlar; 8/9/1999 tarihinden önce sigortalı olanlar, 8/9/1999 (dâhil) ila 30/04/2008 (dâhil) tarihleri arasında sigortalı olanlar, 30/4/2008 (hariç) sonrasında sigortalı olanlar.

3.6.1.1. 4/1-a Açısından 08/09/1999 Tarihinden Önce Sigortalı Olanlar

08.09.1999 tarihinden önce kadın 20, erkek 25 sigorta yılı ve 5000 günlük primle emekli olabiliyordu. Ayrıca, kadının 50 erkeğin 55 yaşını doldurması, 3600 gün primi olması ve 15 yıldan beri sigortalı olması halinde de emekli olması mümkündü.

4447 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile, emeklilik yaşı olmaksızın, kadının 20, erkeğin 25 sigorta yılı ve 5000 günlük primle emekli olabilmesi imkanına son verilmiş;

sistemde eskiden mevcut bulunan kadın için 50, erkek için 55 olan emeklilik yaşları ve prim sayıları artırılmıştır.

08.09.1999 tarihinden önce sigortalı olanlar için Geçici 81. Madde ile kademeli geçiş şartları belirlenmiştir. Ayrıca 4447 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 8 Eylül 1999 tarihinde, 18 yıl ve daha fazla sigortalılık süresi bulunan kadın sigortalılar ile 23 yıl ve daha fazla sigortalılık süresi bulunan erkek sigortalıların yaşlılık aylığından yararlanma koşullarında herhangi bir değişiklik yapılmamıştır (Kuruca ve Özdamar, 2013: 74).

3.6.1.2. 4/1-a Açısından 08/09/1999-30/04/2008 Tarihleri Arasında Sigortalı Olanlar

8/9/1999 (dâhil) tarihinden sonra ilk defa sigortalı olarak çalışmaya başlayanların yaşlılık aylığından yararlanabilmesi için;

- Kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olması ve en az 7000 gün veya

- Kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olması, 25 yıldan beri sigortalı bulunması ve en az 4500 gün, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olmak seçeneklerinden birinin yerine getirilmesi öngörülmüştür. 5510 sayılı Kanunun geçici 9 uncu maddesinin birinci fıkrasında aynı hüküm korunmuştur.

3.6.1.3. 4/1-a Açısından 30/04/2008 Tarihinden Sonra Sigortalı Olanlar

İlk defa 1/5/2008 tarihi itibarıyla sigortalı olanlardan;

Kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olması ve en az 7200 gün, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması şartıyla yaşlılık aylığı bağlanır.

Yine 28 inci maddenin üçüncü fıkrasında; ikinci fıkrada belirlenen yaş hadlerine 65 yaş geçmemek üzere, üç yıl eklenmek ve adlarına en az 5400 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması şartıyla da yaşlılık aylığı bağlanır. 4/1-a sigortalıları açısından 5400 gün prim ödeme gün koşulu için Kanunun geçici 6 ncı maddesinin yedinci fıkrasının (b) bendinde kademeli geçiş süreci öngörülmüştür.

3.6.2. 4/1-b Sigortalılığın Yaşlılık Aylığı Genel Koşulları

Emeklilik şartlarının tespit edilmesinde 08/09/1999, 23/05/2002 ve 01/10/2008 tarihleri her üç statü için milat tarihlerdir. Mülga 506 sayılı kanuna göre bu tarihlerdeki

emeklilik şartlarına kademeli emeklilik çizelgesi direk oluşturulmuşken 4/1-b statüsündeki sigortalılara ise; bu tarihlerdeki kalan sigortalılık şartlarına göre emeklilik şartları kademelendirilmiştir. Buna göre: 4447 sayılı Kanunla 1479 sayılı Kanuna eklenen geçici 10 uncu madde gereği 1/10/1999 tarihinden itibaren sigortalının kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olması ve 25 tam yıl sigorta primi ödeyip, prim ve her türlü borçlarını ödeyerek yazılı talepte bulunması gerekir. Kadın ise 60, erkek ise 62 yaşını dolduran ve en az 15 tam yıl sigorta primi ödeyen sigortalılara da kısmi yaşlılık aylığı bağlanır. Ancak 4447 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yürürlükte bulunan hükümlere göre bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihi takip eden aybaşı (1/10/1999) itibariyle aylık bağlanmasına hak kazanmalarına iki tam yıl veya daha az kalan sigortalıların tam veya kısmi yaşlılık aylığı talep hakları saklıdır. 4447 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihi takip eden aybaşı itibariyle (1/10/1999) 15 tam yıl prim ödeme süresiyle kadın ise 50, erkek ise 55 yaşını doldurmayanlar. Bunlar için 1479 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesinde kademeli geçiş süreci öngörülmüştür.

3.6.2.1. 01/06/2002 Tarihinde Kadın 20, Erkek 25 Tam Yıl Prim Ödeme Süresini Doldurmayanlar

1479 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesinin ikinci fıkrasının Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi nedeniyle, bu fıkra 4759 sayılı Kanunla yeniden düzenlenmiş ve bu defa sigortalıların 1/6/2002 tarihi itibariyle kadın ise 20, erkek ise 25 tam yıl prim ödeme süresini doldurmalarına kalan süreye göre emeklilik yaş hadleri kademelendirilmiştir. Buna göre; 1/6/2002 tarihi itibariyle kadın ise 20 tam yıl, erkek ise 25 tam yıl prim ödemelerine 2 tam yıl veya daha az kalanlara kadın için 40, erkek için 44, yaşını doldurmaları halinde yaşlılık aylığı bağlanır.

3.6.2.2. 4/1-b Sigortalıları Açısından 08/09/1999-30/04/2008 Tarihleri Arasında Sigortalı Olanlar

5510 sayılı Kanunun geçici 9 uncu maddesinin ikinci fıkrasında 4/1-b kapsamında olup, 8/9/1999 tarihinden 30/4/2008 tarihine kadar ilk defa sigortalı sayılanlar; Kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş ve 25 tam yıl sigorta primi ödemiş olması veya Kadın ise 60, erkek ise 62 yaşını doldurması ve en az 15 tam yıl malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemesi şartıyla kısmi yaşlılık aylığından yararlanırlar.

3.6.2.3. 4/1-b Açısından 30/04/2008 Tarihinden Sonra Sigortalı Olanlar

5510 sayılı Kanunla ilk defa bu Kanuna göre sigortalı sayılanlara yaşlılık sigortasından genel hükümlerle göre aylık bağlama şartları 28 inci maddede düzenlenmiştir. Maddede genel hükümlerin ilk defa 5510 sayılı Kanuna göre sigortalı olanlara uygulanacağı belirtilmekle birlikte, yine Kanunun geçici 7 nci maddesinin son fıkrasında 30/4/2008 (hariç) tarihinden sonra 506, 1479, 5434, 2925 ve 2926 sayılı kanunlara göre ilk defa sigortalı veya iştirakçi olanlar hakkında bu Kanunun 28 inci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkrası hükümlerinin uygulanacağı öngörülmüştür. Diğer bir ifadeyle, 28 inci maddenin ikinci ve üçüncü fıkraları ilk defa 1/5/2008 tarihi itibarıyla 506, 1479, 5434, 2925 ve 2926 sayılı kanunlara göre sigortalı olanlar için de uygulanır. Buna göre, ilk defa 1/5/2008 tarihi itibarıyla sigortalı olanlardan; 4 (b) sigortalıları için kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olması ve en az 9000 gün, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması şartıyla yaşlılık aylığı bağlanır. Kanunda 4 (a) sigortalıları için 7200, 4 (b) sigortalıları için 9000 prim gün sayısı koşullarının 28 inci maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen kademeli süreçte, 1/1/2036 tarihinden sonra yerine getirilmesi halinde, gün koşulunun yerine getirildiği tarih aralığındaki yaş hadleri esas alınarak aylığa hak kazanma koşulları belirlenir. Yine 28 inci maddenin üçüncü fıkrasında; ikinci fıkrada belirlenen yaş hadlerine 65 yaşını geçmemek üzere, üç yıl eklenmek ve adlarına en az 5400 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması şartıyla da yaşlılık aylığı bağlanır. 4 (a) sigortalıları açısından 5400 gün prim ödeme gün koşulu için Kanunun geçici 6 ncı maddesinin yedinci fıkrasının (b) bendinde kademeli geçiş süreci öngörülmüştür.

3.6.3. 4/1-c Sigortalılığın Yaşlılık Aylığı Genel Koşulları

ESK'nda uzun ve kısa vadeli sigorta kolu ayırımı bulunmamakla birlikte, emekli aylığına hak kazanma farklı esaslara tabi olarak belirlenmiştir. 08/09/1999 tarihinden sonra 5434 sayılı Kanuna tabi iştirakçi olarak göreve başlayanlardan kadın 58, erkek 60 yaşını doldurmaları ve her ikisinin de hizmet sürelerinin 25 yıl ve daha fazla olması halinde, emekli aylığına hak kazanabilmekte ve istekleri üzerine emekli aylığı bağlanmaktadır. Ayrıca;

- ❖ Göreve özürlülük durumları nedeniyle atananlardan 15 fiili hizmet yılını tamamlayanlardan istekle emeklilik talebinde bulunanlara yaş şartı aranmaksızın,
- ❖ Haklarında yaş haddi hükümleri uygulanarak kurumlarınca re'sen veya 61 yaşını doldurmaları nedeniyle istekleri üzerine yaş haddinden emekli edilenlerden fiili hizmet müddeti 15 yılı doldurmuş bulunanlar ile,
- ❖ Ahlak, yetersizlik veya disiplin sebeplerinden dolayı sicilleri üzerine kurumlarınca re 'sen emekliye sevk edilenlere, fiili hizmet müddetleri 25 yılı ve 61 yaşlarını doldurmuş olanlara, 5510 sayılı kanunun geçici maddelerine mülga 5434 sayılı kanuna göre emekli aylığı bağlanmaktadır.

5510 sayılı Kanuna göre; 01/05/2008 tarihinden sonra kamu görevlisi olarak ilk defa göreve girenlerden; Kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olmaları ve en az 9000 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması şartıyla yaşlılık aylığı bağlanacaktır. Kamu görevlilerinin yaş hadleri, 2036 yılından itibaren 65 yaşını doldurana kadar kademeli olarak artırılmaktadır.

Kadın ise 58, erkek ise 60 yaş şartını;

- 1/1/2036 ilâ 31/12/2037 tarihleri arasında doldurması halinde kadın 59, erkek 61,

- 1/1/2038 ilâ 31/12/2039 tarihleri arasında doldurması halinde kadın 60, erkek 62,

- 1/1/2040 ilâ 31/12/2041 tarihleri arasında doldurması halinde kadın 61, erkek 63,

- 1/1/2042 ilâ 31/12/2043 tarihleri arasında doldurması halinde kadın 62, erkek 64,

- 1/1/2044 ilâ 31/12/2045 tarihleri arasında doldurması halinde kadın 63, erkek 65,

- 1/1/2046 ilâ 31/12/2047 tarihleri arasında doldurması halinde kadın 64, erkek 65,

- 1/1/2048 tarihinden itibaren ise kadın ve erkek için 65, yaşının doldurulması şartına tabi olacaklardır. Ancak yaş hadlerinin uygulanmasında 9000 gün prim gün sayısı şartının doldurulduğu tarihte geçerli olan yaş hadleri esas alınacaktır. 08/09/1999 önce göreve başlamış olanlar için 5434 sayılı Kanunun Geçici 205 ve 206 ncı maddeleri kademeli geçiş sürecine yönelik hükümler bulunmaktadır.

3.6.4. Yaşlılık Aylığında Özel Koşullar

5510 sayılı Kanunun yaşlılık sigortasından aylığa hak kazanma koşullarının düzenlendiği 28 inci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları genel koşulları, dört ila yedinci fıkraları ise özel koşulları belirlemektedir. Özel koşullar içinde 5510 sayılı Kanunla, sigortalı olarak işe başlamadan önce malul olan, çalışma gücü kaybı oranı % 60'ın altında bulunan, erken yaşlanan ve maden işyerlerinin yeraltı işlerinde çalışan sigortalılar korunarak, bunlara daha kolay şartlarla emekli olabilme olanağı sağlanmıştır. Söz konusu özel koşullara göre aylığa hak kazanma şartları, 4/1-a sigortalıları açısından ilk defa 2008 yılı Ekim ayı başı (kamu sektörü için 15/10/2008 (dâhil), özel sektör için 1/10/2008 (dâhil)) itibariyle bu Kanuna göre sigortalı olanlar için, uygulanır. Mülga 506 sayılı Kanunun mülga 60 ıncı maddesinin;

- B bendi, maden işyerlerinin yer altı işlerinde çalışanların,
- C bendi, sigortalı olarak işe başlamadan önce malul olanlar ile sakatlığı nedeniyle vergi indiriminden yararlananların,
- D bendi ise, erken yaşlanan sigortalılar ile yine çalışmalarının en az 1800 gününü maden işlerinin yer altı işlerinde geçiren sigortalıların, yaşlılık sigortasından aylığa hak kazanma özel şartlarını düzenlemekte idi. 5510 sayılı Kanun ile yukarıda belirtilen sigortalıların müktesep hakları korunmuştur. Özel şartların uygulanması 4/1-b sigortalıları açısından Kanunun yürürlük tarihinden sonra tahsis talebinde bulunan sigortalılara uygulanır.

4/1-c sigortalıları için bu husus 5510 sayılı Kanunun Geçici 4 üncü maddesinin altıncı fıkrasında düzenlenmiştir. Söz konusu fıkranın uygulanması; 5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce çalışmaya başlamış olup, aylık talep tarihinde Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olanlardan; Çalışmaya başlamadan önce ilgili mevzuatına göre alınmış ve en az % 40 oranında özürlü olduklarını gösterir sağlık kurulu raporu bulunanların, En az % 40 oranında doğuştan özürlü olduklarını belgeleyenlerin, en az 15 yıl emekli keseneği ödemeleri kaydıyla, (506, 1479 sayılı Kanunlar ile 506 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesi kapsamında geçen çalışmaları dâhil), haklarında 5510 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılan hükümleri de dâhil 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılacaktır.

Ancak çalışmaya başladıktan sonra, Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmet sunucularının sağlık kurullarınca usulüne uygun düzenlenecek raporlar ve dayanağı tıbbi belgelerin incelenmesi sonucu, Kurum Sağlık Kurulunca çalışma gücündeki kayıp oranının;

- % 50 ilâ % 59 arasında olduğu anlaşılan sigortalılar, en az 5760 gün (16 yıl),
- % 40 ilâ % 49 arasında olduğu anlaşılan sigortalılar, en az 6480 gün (18 yıl),

Emekli keseneği ödenmiş olması kaydıyla, (506, 1479 sayılı Kanunlar ile 506 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesi kapsamında geçen çalışmaları dâhil),

3.6.4.1. İşe Başlamadan Önce Malul Olanlar

5510 sayılı Kanunun yürürlük tarihinden önce ilk defa sigortalı olanlardan, sigortalı olarak ilk defa çalışmaya başladığı tarihten önce 506 sayılı Kanunun mülga 53 üncü maddesine göre malul sayılmayı gerektirecek derecede hastalık veya özürü bulunan ve bu nedenle malullük aylığından yararlanamayan sigortalılar, yaşları ne olursa olsun en az onbeş yıldan beri sigortalı bulunmak ve en az 3600 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olmak şartıyla yaşlılık aylığından yararlanırlar

5510 sayılı Kanuna tabi sigortalı olarak ilk defa çalışmaya başladığı tarihten önce çalışma gücünün % 60'ını kaybettiği önceden veya sonradan tespit edilen sigortalı, bu hastalık veya özürü sebebiyle malullük aylığından yararlanamaz. (5510 SK. M.25/İkinci fıkra) Buna göre, sigortalı olarak ilk defa çalışmaya başladığı tarihten önce Kanunun 25 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre malul sayılmayı gerektirecek derecede hastalık veya özürü bulunan ve bu nedenle malullük aylığından yararlanamayan sigortalılara, yaşları ne olursa olsun en az onbeş yıldan beri sigortalı bulunmak ve en az 3960 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olmak şartıyla yaşlılık aylığı bağlanır (5510 SK. M.28/Dördüncü fıkra).

3.6.4.2. Sakatlığı Nedeniyle Vergi İndiriminden Yararlananlar

193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 3689 sayılı Kanunla değişik 31inci maddesinin 3 üncü fıkrasına göre çalışma gücünün en az % 40'ını kaybetmek suretiyle sakatlık indiriminden yararlanmaya hak kazanmış durumda bulunan sigortalılar, en az 15 yıllık sigortalılık süresi ve 3600 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödeme

şartlarını yerine getirmeleri halinde yaşlılık aylığı bağlanmasına hak kazanmakta idiler (Yılmaz, 2004: 159).

5510 sayılı Kanunla sakatlığı nedeniyle vergi indiriminden yararlananlar için 28 inci maddede daha uygun koşullarda yaşlılık aylığına hak kazanma koşulu öngörülmemiş olmakla birlikte, 2008/Ekim ayı başından önce sigortalı olup bu Kanunun yürürlük tarihinden önce veya sonra sakatlığı nedeniyle vergi indiriminden yararlanmaya hak kazanmış durumda olan sigortalılar hakkında, 5510 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesinin ikinci fıkrasında 506 sayılı Kanunun mülga 60 ıncı maddesinin (C) bendinin (b) alt bendi ve geçici 87 nci maddesine göre işlem yapılacağı öngörülmüştür.

Sakatlığı nedeniyle vergi indiriminden yararlananlar için 5510 sayılı Kanunda herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Çalışma gücü kayıp oranlarının % 60'ın altında olması nedeniyle 5510 sayılı Kanuna göre malul sayılmayan sigortalılar için;

a) % 50 ila % 59 + 16 YIL + 4320 GÜN

b) % 40 ila % 49 + 18 YIL + 4680 GÜN

Geçici 6 ncı maddenin yedinci fıkrasının (d) ve (e) bentlerinde 4320 ve 4680 gün sayıları kademelendirilmiş olup, 4320 gün şartı; bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih ile 31/12/2008 tarihleri arasında sigortalı sayılanlar için 3700 gün olarak uygulanıp, her yıl 100 gün eklenmek suretiyle artırılabilecek ve ilk defa 1/1/2015 yılında sigortalı olanlar için uygulanacaktır.

3.6.4.3. Maden İşyerlerinin Yer Altı İşlerinde Çalışanlar

Ağır ve yıpratıcı çalışma koşullarında istihdam edilmeleri nedeniyle birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de yer altı işlerinde çalışan maden işçileri için özel emeklilik koşulları getirilmiştir.

5510 sayılı Kanununun 40 ıncı maddesinin ikinci fıkrasının (10) numaralı alt bendi kapsamında sayılan maden işlerinin yer altı işlerinde geçen prim ödeme gün sayılarına, bu işyerlerinde ve işlerde geçen çalışma sürelerinin her 360 günü için 180 gün, fiili hizmet süresi zammı olarak eklenir. 360 günden eksik süreler için fiilî hizmet süresi zammı, 360 gün için eklenen fiili hizmet süresi ile orantılı olarak belirlenir. Çalışmanın fiili hizmet süresi zammı kapsamında değerlendirilebilmesi için sigortalının maden

işlerinin yer altı işlerinde fiilen çalışması ve söz konusu işlerin risklerine maruz kalması şarttır. Ayrıca, yaş haddi indiriminden yararlanabilmek için sigortalıların söz konusu işlerde en az 1800 gün çalışmış olmaları şarttır.

3.6.4.4. Erken Yaşlanan Sigortalılar

Yaşlılık aylığından yararlanma yaşını doldurmamış; ancak, bu yaşı doldurmuş bir insan kadar yaşlanmış ve çalışma gücü bu düzeyde düşmüş olanlar erken yaşlanmış sayılırlar.

5510 sayılı Kanununun 28 inci maddesinin yedinci fıkrasında; 55 yaşını dolduran ve erken yaşlanmış olduğu tespit edilen sigortalıların, yaş dışındaki diğer şartları taşımaları halinde yaşlılık aylığından yararlanacakları öngörülmüştür. Diğer bir ifadeyle; Erken yaşlanmış olduğu tespit edilen, 55 yaşını dolduran, En az 5400 gün, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olan sigortalılara yaşlılık sigortasından aylık bağlanır. Sigortalının erken yaşlanmış durumda bulunup bulunmadığına Kurum Sağlık Kurulunca karar verilir.

3.6.5. Yaşlılık Toptan Ödemesi ve İhya

4 üncü maddenin birinci fıkrasının; (a) ve (b) bentleri kapsamındaki sigortalılar ile bu Kanuna göre ilk defa (c) bendi kapsamında sigortalı olanlardan, herhangi bir nedenle çalıştığı işten ayrılan veya işyerini kapatan ve yaşlılık aylığı bağlanması için gerekli yaş şartını doldurduğu halde malullük ve yaşlılık aylığı bağlanmasına hak kazanamayan sigortalıya, 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri kapsamında ise kendi adına bildirilen, (b) bendi kapsamında ise ödediği malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinin her yıla ait tutarı, primin ait olduğu yıldan itibaren yazılı istek tarihine kadar geçen yıllar için, her yılın gerçekleşen güncelleme katsayısı ile güncellenerek toptan ödeme şeklinde verilir.

Bu Kanuna göre toptan ödeme yapılarak hizmetleri tasfiye edilmiş bulunanlardan, yeniden bu Kanuna tabi olarak malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olanlar, yazılı olarak müracaat etmeleri halinde, aldıkları toptan ödemenin ödeme tarihi ile yazılı istek tarihi arasında geçen yıllar için her yılın gerçekleşen güncelleme katsayısı ile güncellenerek bulunan tutarın ilgiliye tebliğ tarihini takip eden ayın sonuna kadar ödemeleri halinde, bu hizmetler ihya edilerek bu Kanunun uygulanmasında dikkate alınır (Kurt, 2008: 77).

3.7. Emeklilik İşlemlerinde Borçlanmalar

5510 sayılı Kanuna göre yapılacak hizmet borçlanmaları Kanununun 41, Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinin ise 66 ncı maddesinde düzenlenmiştir.

3.7.1. Doğum Borçlanması

5510 Sayılı Kanununun 41 inci maddesinin (a) bendine göre kadın sigortalıların; Kanunları gereği verilen ücretsiz doğum ya da analık izin süreleri, 4. Maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki kadın sigortalıların, ilk defa sigortalı olarak çalışmaya başladıkları tarihten sonra iki defaya mahsus olmak üzere doğum yaptıkları tarihten itibaren geçen en fazla iki yıllık süreleri, bu sürede adlarına prim ödenmemiş olması kaydıyla ve çocuklarının yaşaması şartıyla borçlandırılacaktır (Karakaş, 2009: 126).

3.7.2. Askerlik Borçlanması

Muvazzaf ve ihtiyat askerlikte er ve 01/01/1950 tarihinden sonra yedek subay okulunda öğrenci olarak geçen sürelerin borçlandırılmasına imkan sağlanmıştır. Yedek subay okulunda ve hazırlık kıtasında 01/01/1950 tarihinden önce geçen süreler hizmet sürelerine dâhil edildiğinden, bu süreler ayrıca borçlandırılmayacaktır. Yedek subay okulunda öğrenci veya muvazzaf yâda ihtiyat askerliğini er olarak yapmakta iken vazife malulü olmaları sebebiyle kendilerine vazife ve harp malullüğü aylığı bağlananların, öğrencilikte ve askerlikte geçen süreleri, Kanununun 4 üncü maddesinin (a) ve (b) bentlerine göre çalışmaları halinde borçlandırılacaktır. Esarete geçen süreler muvazzaf askerlik hizmetinden sayıldığından bu süreler borçlandırılacaktır cezai bir sebeple uzayan süreler borçlandırılmayacaktır.

3.7.3. Ücretsiz İzin Borçlanmaları

5510 sayılı Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalıların tabi oldukları personel mevzuatı hükümlerine göre kullandıkları aylıksız izin süreleri borçlandırılacaktır.

3.7.4. Doktora Öğreniminde Geçen Süreler

Sigortalıların sosyal güvenlik kanununa tabi olmaksızın yurt içinde veya yurt dışında geçirdikleri normal doktora veya tıpta uzmanlık öğrenim süreleri borçlandırılacaktır.

06/10/1982 tarihine kadar yapılan doktora öğrenim süreleri en fazla beş yıl, bu tarihten sonra yapılan öğrenim süresi ise altı yıl olacaktır. Borçlandırılacak olan süre hiç bir şekilde bu süreleri geçemeyecektir. Bu sürenin tespiti doktora öğrenim süresinin sonundan geriye doğru gidilmek suretiyle yapılacaktır.

3.7.5. Tıpta Uzmanlık Öğreniminde Geçen Süreler

Tıpta uzmanlık öğreniminde geçen süreleri borçlanma imkanı getirilmiştir. Borçlanma isteyen sigortalıdan; Borçlanma talep dilekçesinin, Uzmanlık belgesinin (diplomasının) onaylı fotokopisinin, Uzmanlık eğitimine başladığı ve bitirdiği tarihleri gün, ay ve yıl olarak belirtir şekilde öğrenim gördüğü tıp fakültesi veya sağlık kurumunca düzenlenmiş belgenin, Sağlık Bakanlığı Sağlık Eğitimi Genel Müdürlüğünün bu sürelerinin uzmanlıktan sayılıp sayılmadığına, sayılmış ise ne kadar süresinin uzmanlık öğreniminden sayıldığına ilişkin yazısının, istenilmesi gerekmektedir.

3.7.6. Avukatlık Stajında Geçen Süreler

1136 sayılı Avukatlık Kanunu gereğince avukatlar, sigortalı olmaksızın ilk altı ay mahkemelerde, kalan altı ay da avukat yanında olmak üzere toplam 1 yıllık staj sürelerini gösteren onaylı baro belgesi ve borçlanma talep dilekçesi ile kuruma başvurmaları halinde bu sürelerini borçlanabileceklerdir.

3.7.7. Tutuklulukta veya Gözaltında Geçen Süreler

Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olanlar hariç sigortalı iken herhangi bir suçtan tutuklanan veya gözaltına alınanlardan beraat edenlerin tutuklulukta veya gözaltında geçen prim ödenmemiş süreleri borçlandırılacaktır. Mahkûmiyetle sonuçlanmış olan tutukluluk veya gözaltı süreleri ise borçlandırılmayacaktır.

3.7.8. Grev ve Lokavtta Geçen Süreler

Sigortalıların grev ya da lokavtta geçen sürelerinde, malullük yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödenmediğinden iş akitlerinin askıda kaldığı bu süreler 5510 sayılı Kanuna göre gün sayısı olarak değerlendirilmemektedir. 5510 sayılı Kanunun 41 inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi ile sigortalılar grev/lokavtta geçen sürelerini de borçlanabileceklerdir. Grev veya lokavtta geçen süreleri gösterir Çalışma ve Sosyal

Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürlüğünce onaylanmış belgeler borçlanma dilekçesine eklenecektir.

3.7.9. Hekimlerin Fahri Asistanlıkta Geçen Süreleri

Kanunun 41 inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendi ile hekimlere, fahri asistanlıkta geçen sürelerini borçlanma imkânı sağlanmıştır

3.7.10. Seçim Kanunları Gereğince Borçlanılabilen Süreler

5510 sayılı Kanunun 41 inci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendi uyarınca seçim kanunlarına göre görevlerinden istifa eden, Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine tabi sigortalıların; İstifa ettikleri tarih ile seçimin yapıldığı tarihi takip eden aybaşına kadar açıkta geçirdikleri süreleri, Seçimin yapıldığı tarihten önce görevine başlayanların ise istifa ettikleri tarih ile göreve başladıkları tarih arasındaki süreleri, Seçimlerin yapılamaması veya ertelenmesi nedeniyle yeniden görevlerine dönenlerin seçime katılmak üzere görevlerinden ayrıldıkları tarih ile seçimlerin ertelenmesi nedeniyle görevlerine başladıkları tarih arasında geçen süreleri, borçlandırılacaktır.

3.7.11.Yurt Dışı Borçlanması

İlk defa 07.06.1978 tarihinde yürürlüğe giren, 2147 sayılı Kanun ile yurtdışında çalışan Türk Vatandaşlarının bu ülkelerde geçen hizmet süreleri Türkiye ile aralarında sosyal güvenlik sözleşmesi olup olmadığına bakılmaksızın borçlanma kapsamına alınmış, daha sonra bu Kanun 22.05.1985 gün ve 3201 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılmış ve yurtdışında geçen hizmetlerin borçlandırılması yeni esaslara bağlanmıştır.3201 sayılı Kanunla, 18 yaşını doldurmuş Türk Vatandaşlarının Türk Vatandaşı iken yurt dışında geçen ve belgelendirilen sigortalılık süreleri ve bu sürelerin arasında veya sonunda her birinde bir yıla kadar olan işsizlik süreleri ile yurt dışında ev kadını olarak geçen süreleri borçlanma kapsamına alınmıştır.

5754 sayılı Kanunla yapılan düzenleme ile 3201 sayılı Kanunun birinci maddesinde yer alan “çalışma süreleri” ibaresi yerine “sigortalılık süreleri” ibaresi kullanılmış olup, bu ifadeden borçlanma kapsamındaki sürenin bulunduğu ülke mevzuatına göre ikamet

süreleri hariç, çalışılmış yâda çalışılmış süre olarak kabul edilen sürelerin sigortalılık süresi olarak anlaşılması gerekmektedir (Çapar ve Serter, 2008: 203).

3.7.12. Zorunlu Göçe Tabi Tutulanların Borçlanması

3201 sayılı Kanuna 5754 sayılı kanunla eklenen geçici 6 ncı madde ile sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmamış ülkelerden 01.01.1989 tarihinden 08/05/2008 tarihine kadar zorunlu göçe tabi tutulduktan sonra Türk vatandaşlığına geçenlerin geldikleri ülkedeki hizmetlerin borçlanma yoluyla değerlendirilmesi imkânı getirilmiştir. Ülkemize gelen soydaşlarımızın iskânı ile ilgili yasalarda yalnızca Bulgaristan'dan gelenler için “zorunlu göçe tabi tutulup” ifadesi kullanıldığından borçlanma hakkında bu ülkeden gelen vatandaşlarımız, yukarıdaki şartları yerine getirmek kaydıyla yararlanabileceklerdir (Tezel, 2009: 269).

BÖLÜM 4: SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNDEKİ SORUNLAR VE SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu bölümde dünya genelinde sosyal güvenlik sistemindeki reform yapmaya neden olan durumlar ve Türkiye'deki sorunların genel nedeni ve tezin de ana konusu olan reformların özellikle büyük reform olarak nitelediğimiz 2006 yılında 5502 sayılı kanun ile kabul edilen üç kurumun birleşmesi ve sonrasında 2008 yılının ekim ayında yürürlüğe giren 5510 sayılı kanunun 4/1 (a-b-c) statüsündeki sigortalıların uzun vadeli sigorta kollarından olan emeklilik sistemindeki düzenlemelerin reform öncesi ve sonrası sosyal politika amaç ve araçları açısından değerlendirilmesi yapılmaya çalışılacaktır.

4.1. Dünyada Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Yaşanan Sorunlar

Dünyada 2. Dünya Savaşının ardından hızla yaygınlaşan sosyal güvenlik sistemleri özellikle 1980'li yıllardan sonra birçok ülkede problemlili bir döneme girmiştir. Dünya genelinde yaşanan sosyal güvenlik sistemi krizleri incelendiğinde, gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkelerde yaşanan ekonomik sorunların farklı sebeplere bağlı olarak ortaya çıktığı görülür.

4.1.1. Gelişmiş Ülkelerin Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar

Gelişmiş ülkelerde sosyal güvenlik sistemindeki problemin temel nedeni ülkelerin demografik yapılarını şekillendiren hızlı yaşlanma eğilimidir. Ekonomik refah ile birlikte beslenme ve sağlık alanlarında yaşanan gelişme, doğum oranlarının düşmesi, çocuk sahibi olma yaşının yükselmesi gibi nedenlerle bu ülkelerde nüfus hızla yaşlanmaktadır. OECD ülkelerinde 1990 yılında nüfusun %18'ini oluşturan 60 yaş üstü nüfusun 2030 yılında % 30'lar düzeyine ulaşacağı beklentisi, yaşanan krizin ilerde daha da derinleşeceğine işaret etmektedir. Yaşlanma ile birlikte bağımlı nüfusun ve sağlık hizmetleri giderlerinin artması, bunun yanında sosyal güvenlik sisteminin finansmanını sağlayan çalışan nüfusun (aktif sigortalı) artışının sınırlı kalması bu ülkelerde yaşanan krizlerin ortak sebebi olarak karşımıza çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde insanlar ancak uzun süre çalışarak emeklilik hakkını elde etmiş ve yaşlı ebeveynlerine bakmak yükümlülüğünü devletle paylaşmışlardır. Sosyal devlet yükümlülüğü ile yaşlılara, ölenlerin eşlerine ve çocuklarına, sakat kalanlara yardım garantisi sağlanmıştır. Bu haklar daha sonra genişletilmiş ve yükseltilmiştir (Çelik, 2002: 10).

4.1.2. Gelişmekte Olan Ülkelerin Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar

Endüstrileşmiş ülkeler, sosyal güvenlik programlarının kurulmasına öncülük etmiştir ve kapsamı tüm nüfusa yaygınlaştırmıştır. Bu gelişmeye karşılık gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik alanındaki gelişmeler yetersiz kalmıştır. Bu ülkelerde riskler ve nüfus grupları itibariyle kapsam sınırlı kalmıştır. Devletin katkısı yeterli değildir; tamamlayıcı olarak düşünülen kamu sosyal güvenlik harcamaları da bu yetersizliği telafi edememiştir. Ülkemizdeki gibi, pek çoğu genç bir nüfusa sahip bulunan gelişme sürecindeki ülkelerin sosyal güvenlik sisteminin krize girmesinde ise, ağırlıklı rolü aktüeryal ilkelere aykırı uygulamaların oynadığı gözlemlenmektedir. Bu ülkelerin büyük bölümünde, sosyal güvenlik sistemindeki aktüeryal dengenin önemi, yasa koyucular ve icra yetkisini taşıyanlar tarafından anlaşılammış, politik müdahaleler genellikle sistemin dengesini güçlendirmek yerine, dengeyi bozucu yönde yapılmıştır. Aktüeryal projeksiyonlarla izlenmediği sürece gizli kalan yükümlülükler, emeklilerin çalışanlara oranı (aktif/pasif oranı) yükseldikçe eksponansiyel bir artış göstererek giderlerin yükselmesine ve finansal açıklara yol açmıştır (Demiray, 2006: 102).

Öte yandan gelişmekte olan ülkelerde sigorta primleri de doğru dürüst toplanamamakta, toplanan primler de iyi kullanılamamaktadır. Gelişmiş ülkelerde büyük ölçüde devletten bağımsız kalabilen sigorta sistemleri, gelişmekte olan ülkelerde siyasal iktidarın etkisinde kalmakta ve çoğu zaman kötü yönetilmektedir. Kısacası sosyal güvenlik sistemi kurumsal anlamda da iyi bir performans sergileyememektedir. Tüm bu nedenlerin sonucu sosyal sigorta kurumu açık vermekte, bu ülkelerde devletin sosyal güvenlik sistemine katkısı çok sınırlı kalsa da, sonradan bu açığı kapatmak yine devlete düşmektedir (Koray, 2000: 205).

4.2. Reforma Giden Yolda Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar

Türkiye yukarıda da belirttiğimiz gibi gelişmekte olan bir ülke ve gelişmekte olan ülkelerin genel sorunları başlığı altında değindiğimiz sorunlar ülkemiz için de geçerli sorunlar olmaktadır. Ancak ülkemizdeki sosyal güvenlik sisteminin sorunlarını reform yapmanın ve yapılan reformların haklılık sebeplerini ortaya koymak konumuzun daha iyi anlaşılması için burada biraz daha konuya açıklama getirelim. 1950’li yılların başında, sosyal güvenlik alanında bugünkü sistemin temellerini oluşturan ülkemiz,

sistemine çok sık ve kapsamlı müdahalelerin yapıldığı, yapılan her müdahalenin de sistemin dengelerini bozduğu bir ülke görünümüne kavuşmuştur. Müdahalelerin temelini, sistemin sorunlarından çok hedefler kaplamıştır. Öncelikle, sosyal güvenlik sistemimiz kuruluşuyla birlikte vatandaşlara tam anlamıyla bir sosyal güvenlik hakkı sağlamamıştır. Kamu çalışanlarının ardından, işçileri sisteme katan sistem, emeğinden başka bir geliri olmayan bu grup üzerine yoğunlaşmıştır. Bu aşamadan sonra 1990'lara kadar temel kaygıyı, sosyal güvenliğin niteliğinden çok, niceliği ile ilgili artış sağlanması oluşturmuştur. (Gündüz, 2006: 150).

Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminin sorunlarına bakıldığında sorunların hem yapısal hem de finansal odaklı olduğu anlaşılmaktadır. Yani yapısal sorunlar finansal sorunları tetiklemekte ve böylelikle hem yapısal hem de finansal bozukluklar iç içe geçerek sorunlar yumağına dönüşmektedir (Bedük ve Mete, 2006: 34). Sorunlara genel olarak bakacak olursak; kurumlarca uygulanan politika farklılıkları, idari ve mali özerkliğin olmaması, sağlanan sigorta yardımlarının yetersizliği, prim alacaklarının takip edilememesi ve prim tahsilinde yaşanan güçlükler, sık sık çıkartılan yasalar ile geriye dönük hizmet borçlanmalarına imkan verilmesi, işsizlik oranının artması, kayıt dışı ile etkin mücadele edilememesi, yatırımlar konusunda kurumun ihtiyacı yerine siyasi tercihlerin ön planda tutulması ve sisteme siyasi müdahaleler olması, aktif dönemdeki katılım ile pasif dönemdeki yardımların dengeli olmamasıdır (Alper, 2001: 2).

Reform öncesi olarak 2006 yılı esas alındığında bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmayan çalışanlar toplam istihdamın yaklaşık yarısını (% 48,5'i) oluşturmaktadır. Dolayısıyla kayıt dışı istihdam sosyal güvenliğin finansman açığının ana sorunlarından birini teşkil etmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu'nun açığı, GSYİH'nin % 5'ine yaklaşmış durumdadır. Gelecekte bu oranın sabit olmayacağı da bilinmektedir. Ülkemizde yoksulluk oranı 2008 itibari ile % 17 olarak saptanmıştır. Yoksullukla mücadelede sosyal güvenlik sistemi yeterince etkin işlememektedir. Emeklilik sisteminin prim hâsılatı, emeklilere yapılan harcamaların oldukça gerisindedir. Sistemin gelir kaynakları ile harcamaları arasında ciddi uyumsuzluk vardır (Gümüş, 2010: 16). Sorunlara genel başlıklar altında değinirsek;

4.2.1. Demografik Sorunlar

Mevcut sosyal güvenlik sistemlerinin, mali açıdan uzun dönemde sürdürülebilir olup olmadığını belirleyen en önemli değişkenlerden biri nüfusun yaş gruplarına göre dağılımıdır. 65 yaş ve üstü nüfusun toplam nüfus içindeki payının artması, sosyal güvenlik sisteminin bir yandan gelirlerinin azalması, (aktif çalışan sayısı azaldığından sosyal güvenlik kurumlarınca yapılacak prim tahsilatı azalacaktır) bir yandan da giderlerinin artması (emekli sayısı artacağından ödenecek aylık ve sağlanacak sağlık hizmetlerindeki artış nedeniyle sosyal güvenlik kurumlarının giderleri artacaktır) sonucunu doğurur. Bu nedenle; bir ülkenin nüfus piramidinin yapısının değişim hızı, aynı zamanda sosyal güvenlik sisteminin geleceğini ve alınması gereken tedbirlerin zaman çizelgesini göstermektedir. Türkiye şu anda genç bir nüfus yapısına sahiptir. Ne var ki geleceğe ilişkin projeksiyonlar, nüfusun hızla yaşlanacağını ortaya koymaktadır. Aralarında Türkiye'nin de bulunduğu bazı ülkeler için 65 yaş ve üstü nüfusun 0-64 yaş arasındaki toplam nüfusa oranının %7'den % 14'e geçiş süresi hesaplanmıştır. Şu anda sanayileşmiş olan ülkelere kıyasla, Türkiye 27 yıl gibi oldukça kısa bir sürede yaşlı nüfus sorunu ile karşılaşacaktır. Mevcut sosyal güvenlik sisteminin yapısından kaynaklanan sorunlar bir yana, Türkiye için öngörülen yaşlanma hızı bile sosyal güvenlik sisteminde kapsamlı bir reformu zorunlu kılmaktadır (Alceylan, 2007: 77).

4.2.2. Kayıt Dışı İstihdam ve Kaçak Sorunu

Türkiye'de kayıt dışı çalışma konusu incelenirken, öncelikle üzerinde durulması gereken iki önemli nokta bulunmaktadır. İlki, kayıt dışı çalışmanın kişinin kendi iradesi doğrultusunda gerçekleşebileceğidir. Buna göre tüccar, esnaf, sanayici, serbest meslek erbabı ya da çiftçi kendi iradesiyle kayıt dışı çalışma eğiliminde olabileceği gibi; bazı üreticiler de kendi iradeleriyle kayıt dışı çalışmak isteyebileceklerdir. Emekli olup da bir işte çalışanlar ile yetim aylığı alıp da bir işte çalışanlar bu konuya örnek olarak gösterilebilir (Bu grupların kayıt dışı çalışmak istemlerinin nedeni, emeklilerin çalıştığında destek primi ödemek zorunda kalmaları, yetim aylığı alanların çalıştığında aylıklarının kesilecek olmasıdır). Bir diğer husus ise, kişinin kısmen veya tamamen kendi iradesi dışında işveren tarafından kayıt dışı çalıştırılmasıdır. Bu durumda olan ücretliler kayıt dışı çalıştıklarından ya haberdar olmamakta ya da haberdar olsalar bile işlerini kaybedebilecekleri endişesiyle ses çıkarmamakta veya çalıştıkları süre ya da hak

ettikleri ücret eksik olarak bildirilmektedir. Kayıtlı sektörde iş imkanının azlığı, yüksek işsizlik oranı kişileri kayıt dışı çalışmaya yöneltmektedir. Bunlarla beraber kayıt dışı istihdamın yaygınlaşmasının nedenleri şu şekilde sıralanabilir: (Karadeniz ve Yereli, 2004: 2-3).

- a) Küçük ve orta büyüklükteki firmalar için önemli güçlüklerle yol açan yeni kurulan işletmelerin tescil edilmesinin maliyeti, vergi yükü ve yüksek sosyal güvenlik primleri,
- b) İşverenleri ve serbest meslek mensuplarını yükümlülüklerinden kaçınmaya teşvik eden vergi ve prim borçlarının sık sık affedilmesi,
- c) Denetim makamlarının, yeterli kaynaklara sahip olmadıklarını gösteren işyerlerinin yeterli bir şekilde denetlenmemesi,
- d) İşçileri, asgari ücretin altında ücret ödenen ve hiçbir sosyal koruma sağlamayan işleri kabul etmeleri için baskı yaratan yüksek işsizlik oranı,
- e) İşverenleri, rekabet edebilmeleri için işgücü maliyetlerini azaltmaya çaba göstermeye teşvik eden yüksek faiz oranları, enerji fiyatları ve ithal hammadde maliyetleridir (Taş, 2010: 272).

Belirtilen nedenlerin beraberinde getirdiği diğer önemli bir sorun ise, aktif/pasif dengesinin bozulmasıdır. Örneğin, 1980 yılında sosyal güvenlik kurumlarının aktif/pasif dengesi 4'ün üzerinde iken, 1999 yılında 2,24'e, 2003 yılında ise 2,03'e düşmüştür. Bağ- Kur'un aktif/pasif dengesinin prim ödeyenler açısından 1 civarında olduğu dikkate alındığında, 2003 yılında üç kurumun aktif/pasif dengesi 1,5 olmaktadır. Bu olumsuzluğun bir sonucu olarak, sosyal güvenlik kurumlarının finansman açıkları düzenli bir seyir izleyerek sürekli artış göstermiştir. Kayıtlı istihdamın işverenlere yarattığı maliyetin gerçekçilikten uzak biçimde yüksek olması ve işletme ölçeklerinin küçüklüğü yüzünden günümüzde % 50'ye varan oranlara ulaşan kayıt dışı istihdam prim ödeme potansiyeli olan çok büyük bir nüfusun sistem dışında kalmasına yol açmıştır. Türkiye genelinde istihdam edilenlerin yarısının herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmamasının gerisindeki en önemli unsur, düşük ücretli ve esnek bir işgücü kullanımı olanağına sahip olma, böylece işgücünün sosyal maliyetlerinden kaçınma gibi durumlar teşkil etmektedir (Özsuca, 2003: 141).

4.2.3. Kurumlar Arası Norm ve Standart Farklılıkları

Ülkemizde sosyal güvenlik kuruluşları, farklı bakanlıklara bağlı şekilde organize olmuşlardır ve bu nedenle aralarında koordinasyon ve işbirliği eksikliği ortaya çıkmaktadır. Bu eksiklik kurumlar arası norm ve standart farklılıklarına, kaynak ve zaman israfına ve sonuçta makro düzeyde sosyal güvenlik politikalarının belirlenerek hayata geçirilememesine yol açabilmektedir. Aynı amaçlara sahip olan üç sosyal güvenlik kuruluşunun bu amaçlarına ulaşabilmeleri için aralarında bir koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması gerekmektedir (Erdoğan, 2010: 62).

Norm ve standart birliğine aykırı ilk örnek sosyal sigortalar kapsamında bulunan sosyal risklere karşı tüm sosyal güvenlik kuruluşlarınca kapsam yönünden farklılıklar bulunmasıdır. Tüm sosyal riskleri barındıran tek kurum olarak Sosyal Sigortalar Kurumu dikkati çekmektedir. Aşağıdaki tabloda sosyal sigorta kurumlarının hangi sigorta kollarına sahip olup olmadığı görülmektedir.

Tablo 7: Türkiye’deki Sosyal Sigorta Kurumlarının Sosyal Sigorta Kolları

Kurumlar- Sigorta Kolları	İş Kazası Meslek Hastalığı	Hastalık	Analık	Yaşlılık	Malullük	Ölüm	İşsizlik
T.C. Emekli Sandığı-	-	-	-	+	+	+	-
SSK	+	+	+	+	+	+	+
BAĞ-KUR	-	+	-	+	+	+	-
Tarım İşçileri Sosyal Sigortaları	+	+	-	+	+	+	+

Tarımda Kendi Hesabına Çalışanlar Kanunu	-	+	-	+	+	+	-
Sandıklar, SSK İsteğe Bağlı	+	+	+	+	+	+	-
Bağ-kur İsteğe Bağlı Sigortalılar	-	+	-	+	+	+	-

Kaynak: Erdoğan (2010: 64)

Tablodan sadece SSK'nın tüm sigorta kollarını barındırdığı görülmektedir. Emekli Sandığı'nda yaşlılık, malullük ve ölüm sigortaları dışında bir sigorta kolu bulunmamakta, Bağ-kur'da ise Emekli Sandığı'ndan farklı olarak sadece ek bir sigorta kolu olarak hastalık sigortasının kapsamda olduğu görülmektedir.

4.2.4. Emeklilik Yaşı ve Erken Emeklilik Sorunu

Türkiye'de emeklilik yaşı aktüeryal hesaplamalara dayanmayan ve büyük ölçüde politik mülahazalarla oldukça erkendir. Yaşlılık aylığı daha genç yaşta denebilecek yaştaki kişilere ödenmektedir.

Sosyal güvenlik sistemimizin özellikle de SSK'nın yıllardır süregelen en temel sorunu, bütçesinin sürekli açık vermesi olup, söz konusu açıkların oluşmasında en büyük etkenlerden biri kuşkusuz geçmiş dönemlerde çıkartılan ve sosyal sigorta ilkeleri ile bağdaşmayan erken emeklilik uygulamasıdır. 20.02.1994 tarih ve 3374 sayılı Kanunla emeklilik yaş sınırı kadınlarda 38 ve erkelerde 43 olarak gerçekleşmeye başlamıştır. Benzeri görülmemiş bir popülizm örneği olarak emekliliğe hak kazanmanın yaştan bağımsız hale getirilmesi ortalama yaşam beklentisinin çok düşük olduğu en yoksul Afrika ülkelerinde bile örneği bulunmayan bir uygulamayla Türkiye'yi karşı karşıya getirmiştir. Geçmişte oluşan bu tabloyu tüm toplum olarak şu anda ödemek zorunda kalmış bulunmaktayız. Şu anda dünyanın en geri kalmış ülkelerinde bile ülkemizde geçmişte uygulanmış olan emeklilik yaşı söz konusu olmamıştır. SSK'da emeklilerin %

62'sinin yaşının asgari emeklilik yaşı olan 58-60 yaşın altında olması sorunun boyutunu açıkça ortaya koymaktadır (Demirci, 2006: 59).

Yaşlandığında çalışamayacak hale gelen kişilerin mağdur durumda kalmasını önleyen ve belirli bir miktar geliri garanti eden yaşlılık sigortası, Türkiye'de çalışabilir vaziyette olanları finanse etmekte ve emekli olan bu kişiler genellikle sigortasız başka işlerde çalışmaya devam etmektedir. Emeklilerin sigortasız çalışması da yine sosyal güvenlik sistemi açıklarına neden olan bir başka etkidir (Acartürk ve Bayri, 2013: 9).

4.2.5. Af Uygulamaları ve Borçlanma Yasaları

Devlet, sosyal güvenlik sisteminin bütünlüğünü bozup bozmadığına bakmaksızın çıkardığı borçlanma yasaları ile kurumların kaynaklarının erimesine neden olmuştur (Arıcı, 2011: 51). 1965'ten itibaren 4 kez hizmet borçlanması 3 kez askerlik borçlanması, 2 kez yurtdışında çalışanların borçlanması, 1'er kez de hizmet borçlanması ve süper emeklilik, parlamenterlerin borçlanması, çıraklık borçlanması, itibari hizmet süresi verilmesi şeklinde 14 kez çıkartılan hizmet borçlanması yasaları ile bu haktan yararlananlara ödenen primleri kısa sürede geri alma olanağı verilmiş ve yıllarca prim ödeyenlere haksızlık yapılmıştır. Prim afları da diğer bir haksızlık ve adaletsizlik nedenidir. SSK ve Bağ- kur' da sık sık prim aflarının gündeme geldiği görülmektedir. Prim afları nedeniyle sosyal güvenlik sisteminin büyük gelir kayıpları doğmakta, bu kayıplar sonucu oluşan açıklar bütçeden yapılan transferlerle karşılanmaktadır. Yapılan bu borçlanma yasalarıyla beraber bir de af uygulamalarına gidilmesi sistemin sürdürülemez boyutlara gelmesine neden olmuştur. Prim borçlarına getirilen bu aflarla birlikte prim tahsilatlarında önemli düşüşler gerçekleşmiştir. Çıkartılan bu afların mükellefler üzerindeki en büyük etkisi ileriki zamanlarda af çıkabilme ihtimalini göz önünde bulundurarak yükümlülüklerini yerine getirmelerinde daha rahat bir pozisyon çizmelerine neden olmuştur. Diğer taraftan primlerini zamanında ve düzenli ödeyen mükelleflerin de ister istemez tepkisini çekmiştir (Acartürk ve Bayri 2013: 1).

Tablo 8: 2006 Yılında 5502 Sayılı Kanunla Yapılan Reform Öncesi 10 yılda Bağkur'da Yapılan Başlıca Af Uygulamaları

Tarih	Kanun No:	Uygulama
16.05.1997	4247	Sigortalıların 31.12.1996 tarihine kadar tahakkuk etmiş prim borçlarının tamamı ile Kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadarki gecikme zammı ve faizlerin % 50'sinin Haziran/1997 ayından itibaren 10 ay içinde eşit taksitler halinde ödenmesi durumunda bakiyesi terkin edilmiştir.
02.08.2003	4956	Sigortalıların 30.06.2003 tarihine kadar prim borçlarına aylık cari primlerinden az olmamak kaydıyla taksitle ödeme imkânı getirilmiştir. Bu uygulama ile birikmiş borçların bakiyesine her ay Hazine Müsteşarlığı'nca açıklanacak bir önceki aya ait TL. Cinsinden iskontolu ihraç edilen devlet iç borçlanma senetlerinin aylık ortalama faizi bileşik bazda uygulanmıştır.
04.03.2006	5458	Sigortalıların 01.01.1999-31.03.2005 tarihleri arasındaki birikmiş prim borçları söz konusu tarihler arasında geçerli gecikme zamları yerine aylık TÜFE oranları uygulanarak borç indirimi yapılmış ve 60 aya kadar taksitlendirilmiştir.

Kaynak: Demir (2006: 73)

Tablo 9: 2006 Yılında 5502 Sayılı Kanunla Yapılan Reform Öncesi 10 yılda SSK'da Yapılan Başlıca Af Uygulamaları

Tarih	Kanun No:	Uygulama
16.05.1997	4247	Özel sektör için 31.12.1996 tarihine kadar, Kamu kurum ve Kuruluşlarının Kanunun yürürlüğe girdiği (15.06.1997) ayı takip eden aybaşına kadar olan prim borçlarının, Tüm Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Özel Sektör işverenleri, topluluk ve isteğe bağlı sigortaya devam edenlere; Özel Sektör işverenlerinin prim borçlarının tamamının idari para cezalarının % 50'sinin 10 eşit taksitte ödemeleri halinde gecikme zammı ve faizlerinin % 42'sinin terkin edilmesi, Genel ve Katma Bütçeli idarelerin KİT ve Belediyelerin borçlarının (prim, idari para cezası, syz) ise Hazinece üstlenilmesine ilişkin af uygulanmıştır.
02.08.2003	4958	İşveren, isteğe bağlı ve topluluk sigortasına tabi sigortalıların 30.06.2003 tarihine kadar prim borçlarına aylık cari primlerinden az olmamak kaydıyla taksitle ödeme imkânı getirilmiştir. Bu uygulama ile birikmiş borçların bakiyesine her ay Hazine Müsteşarlığı'nca açıklanacak bir önceki aya ait TL. Cinsinden iskontolu ihraç edilen devlet iç borçlanma senetlerinin aylık Ortalama faizi bileşik bazda uygulanmıştır.

04.03.2006	5458	İşveren, isteğe bağlı ve topluluk sigortasına tabi sigortalıların 01.01.1999-31.03.2005 tarihleri arasındaki birikmiş prim borçları söz konusu tarihler arasında geçerli gecikme zamları yerine aylık TÜFE oranları uygulanarak borç indirimi yapılmış ve 60 aya kadar taksitlendirilmiştir.
-------------------	-------------	--

Kaynak: (Demir, 2006: 73)

Emekli Sandığı katılımcılarının finansmana doğrudan katılmamalarından dolayı affa konu bir durumu olmamıştır. Taksitlendirme, erteleme ve ödeme kolaylığı şeklinde gerçekleştirilen af uygulamaları sistemin aktüeryal dengelerini ve sistemin mali yapısını bozmuştur. Ülkemizde bu kadar af çıkarılmasının nedeni olarak popülizm başta olma üzere ekonominin gelişmişliğiyle doğru orantılı gelişmelerin olduğu söylenebilir.

4.2.6. Siyasi Amaçlarla Yapılmış Hatalı ve Yersiz Uygulamalar

Sosyal güvenlik fonları çalışanların ve emeklilerin yararına kullanılacağına, sosyal güvenlik ile ilgisi bulunmayan alanlarda kullanılmaktadır. Siyasetçilerin sosyal güvenliği hazır bir kaynak olarak görmeleri ve bu kaynaktan vazgeçmeye yanaşmamaları, mevcut sistemin işleyişini güçleştirmektedir (Aydın, 1998: 8). Aktüeryal dengeyi ve sosyal politika hedeflerini gözetmeksizin yapılan değişiklikler orta ve uzun vadede çok daha büyük sorunlara yol açma potansiyeli de taşımaktadır (Sayım, 2013).

4.2.7. Alt Yapı Yetersizliği

İktisadi ve sosyal sistemin bir alt sistemini oluşturan sosyal güvenlik sisteminin yapılanmasında ve işleyişinde üst sistemlerin belirleyici etkilerinin olması kaçınılmazdır. ve Türk Sosyal Güvenlik Sistemi üst sistemlerden kaynaklanan sebeplerle kuruluş ve gelişme safhalarında önemli problemlerle karşılaşmıştır. Bu alandaki ilk problem, sosyal güvenlik için tahsis edilen kaynakların yetersizliğinden ortaya çıkmıştır. Hangi yöntem benimsenmiş olursa olsun, bir sosyal güvenlik sisteminin yeterli sosyal güvenlik sağlaması, öncelikle bu amacı gerçekleştirmesine imkân verecek yeterli kaynak transferinin yapılması ile mümkün olabilir. Sosyal güvenlik için ayrılan kaynaklarla etkin bir hizmet sunmak, sistemin organizasyon yapısı ile ilgilidir. Çalışanların kapsama alınması sektörler ve iş kollarına göre farklılıklar göstermiştir. Türkiye'de hala tarım kesimi, bağımsız çalışanların önemli bir bölümü,

inşaat işçileri, ev kadınları, öğrenciler ve kayıt dışı sektör sosyal güvenlikten yoksun olup kaçak sigortalı oranı yüksektir (Demiray, 2006: 119).

4.2.8. İdari ve Mali Özerklik Sorunu

Türkiye’deki sosyal güvenlik kurumları tam anlamıyla idari ve mali yönden özerk olmamakla beraber kurumların bünyesinde bulunan fonlar popülist eğilimlerle yanlış alanlarda kullanılmaktadır. Bir kurumun kuruluş kanununda o kurumun ‘ kamu tüzel kişiliğine haiz idari ve mali özerkliğe sahip, özel hukuk hükümlerine tabi olduğunun yazılı olması o kurumun özerk olduğu anlamına gelmemelidir. Siyasi otoriteler kurumların üst düzey yöneticilerine sürekli müdahale etmiştir. 1999-2002 döneminde sadece SSK için 9 Kurum Başkanı, 15 Genel Müdür Yardımcısı atamıştır. Üst kademe, idare ve yönetimde istikrarın olmaması bu kuruluşlar için ne kadar zararlıysa, personelin ünvan değişikliklerinde de hiçbir objektif ve geçerli kıstasın bulunmaması ve kadrolara niteliklerine uygun atamalar yerine mevzuata aykırı olarak uzun süreli vekâleten atama, tedriven görevlendirme veya uzun süreli geçici görevlendirmelerin tercih edilmesi çok zararlı olmaktadır. Bu nedenlerden dolayı sosyal güvenlik de liyakat anlayışının tam olarak uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir (Kitapçı, 2007: 114-115).

4.2.9. Mevzuat Karmaşası Sorunu

Sosyal güvenliğe ilişkin mevzuat oldukça karmaşık ve dağınıktır. Sosyal güvenlik mevzuatı diğer sosyal hukukla ilgili düzenlemelerden farklı olarak geriye veya ileriye yönelik haklar ve yükümlülükler doğurduğu için çok sık olarak değişime uğramaktadır. Sosyal güvenlik mevzuatında sık sık değişiklikler yapılması, sigortalılar arasında problem yaratmasının yanında, teknik olarak takip edilmesi güç bir mevzuat ortaya çıkarmıştır. Sürekli değişen yürürlükler, eklenen maddeler ve yapılan değişiklikler sürekli bir karmaşayı ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca, sosyal güvenlik mevzuatındaki değişikliklerin sık olması sigortalıların sisteme olan güvenini zedelemekte ve onlarda yeniden değişiklik olma beklentisi doğurmaktadır (Oral, 2002: 256).

4.2.10. Tüm Nüfusun Koruma Altına Alınmaması Sorunu

Sosyal güvenlik, gelirleri ne olursa olsun, kişilere belirli sosyal riskler karşısında güvence sağlar. Oysaki yapılan düzenlemelerle tam da sosyal güvenliğe en çok ihtiyacı olan, gelir düzeyi düşük kesimler zorunlu sosyal güvenlik kapsamı dışında bırakılmaktadır. Gelir dağılımındaki eşitsizliğin arttığı ve çalışma ilişkilerinin esnekleştirildiği bir dönemde, yoksul kesimlerin sosyal güvenlik kapsamı dışında tutulması, sosyal devletin küreselci devlete dönüştürülmesi sürecinin bir aşaması ve sosyal krizdeki büyümenin habercisi sayılabilir (Kitapçı, 2007: 119).

4.2.11.Sağlık Harcamalarındaki Artışlar

Günümüzde refah devleti krizi tartışmalarında öne çıkan en önemli sorun, yükselen sağlık harcamalarıdır. Son 30 yılda belirgin bir şekilde artan ekonomik baskılar, hükümetleri ek kaynak bulmaya yönlendirmektedir. Özellikle yaşlı nüfusun artışı ile birlikte demografik yapılar değişmiş, teknolojinin ve ilaç biliminin gelişmesiyle de maliyetler yükselmiştir. Sistemi yeniden yapılandırma ve maliyetleri azaltma çalışmaları, sağlık reformlarının ana meselesi haline gelmiştir. Bu yönelime maliyet etkinliğinin artırılması gereği de eklenince sağlık sistemlerinin yönetim sorunu da ön plana çıkmaktadır. Sağlık reformları özünde geleceğe yönelik finansal kaygılar nedeniyle kökten değişikliklerin gündeme geldiği yeni bir arayış içindedir. Dünyadaki bu sağlık sorunlarının en fazla yaşandığı ülkelerden biri de Türkiye'dir. Türkiye'de Sağlık Bakanlığı ile beraber sosyal güvenlik kuruluşları ve diğer özel kuruluşlar sağlık hizmeti sunan kuruluşlardır. Fakat sağlık hizmeti sunumunda kamu sektörü başrolde yer almakta, yaşam sürelerinin uzaması, tedavi ve ilaç giderleri maliyetindeki artışlar bu konuda kamu sektörünü sıkıntıya sokmaktadır (Demir, 2006: 85).

4.2.12.Prim Oranlarındaki Yükseklik-Prim Tahsilatında Düşüklük

Sosyal güvenlik kurumlarının elde ettiği gelirler ile kendisine yüklenen yükümlülükleri yerine getirmek durumundadır. Çünkü burada prim ödeyen kesimler kurumların sundukları hizmetlerden yararlanmaktadır. Bilindiği gibi primli sosyal güvenlik rejimlerinin başlıca finansman kaynağı işçi ve işverenlerden alınan primlere dayanmaktadır. Olumsuz ekonomik konjonktür ve buna bağlı geniş boyutlu işsizlik, sosyal güvenliğin bu finansman boyutunu doğrudan etkilemektedir. Prim oranlarının

artırılması yanında, ücret gelirlerinden yoksun işsizlerden prim alınamaması, sosyal sigorta rejimlerinin gelir kaynaklarının azalmasına neden olmaktadır (Altıparmak ve Özkan, 1999: 433).

4.2.13. Aktif Pasif Sigortalı Sorunu

Finansman dengesini bozan en önemli sorunlardan biri erken emekliliktir. SSK'da emeklilerin % 62'sinin yaşının asgari emeklilik yaşı olan 58-60 yaşın altında olması, sorunun boyutunu açıkça ortaya koymaktadır.

Primli sosyal güvenlik sistemlerinde sosyal sigorta kuruluşlarının mali dengelerinin değerlendirilmesinde kullanılan en yaygın kıstas, aktif/ pasif sigortalı oranlarıdır. Kurumlara bağlı olarak aktif şekilde çalışan sigortalıların kurumlardan aylık alanlara oranı bize aktif/ pasif oranını verir. Bu bir anlamda, bir emekliyi kaç çalışanın finanse ettiğini ortaya koymaktadır. Bu oranın genelde en az 2 olması hedeflenir. İkinin altına düşüldüğünde, sosyal güvenlik sisteminin finansman sorunu yaşadığı görülür. İki seviyesi sinyal düzeydedir. Ortalama yaşam süresinde görülen artışlara eğitim ve diğer nedenlerle iş piyasalarına işgücünün geç girmesi eklenince bu tür sistemlerde her an bozulma riski olasılığı oldukça yüksektir. Ülkemizde de son yıllardaki sosyal güvenlik alanında yaşanan sıkıntıların temelinde de en az 2 olarak korunması gereken bu oranda sapsmalar yer almaktadır. Sosyal sigorta programlarının yönetimleri, minimum emeklilik yaşının kaldırılması, gecikmiş prim alacaklarının affı, toplanmış fonların amaç dışı ve verimsiz kullanımı, süper emeklilik, borçlanma vb. popülist yaklaşımlar ve düzenlemeler sonucunda katkılar ile aylıklar arasındaki dengenin kurulmasında ve sosyal sigorta sisteminin aktüeryal temeller üzerinde tutulmasında başarısız kalınmıştır (Erdoğan, 2010: 69).

Genç emekli sayısının yüksek olması, daha kısa çalışma süresi, daha uzun emeklilik süresi anlamına gelmektedir. Örnek vermek gerekirse, SSK'da 19,4 yıl çalışarak emekli olabilen bir kadın 35 yıl, bir erkek ise 28 yıl boyunca emekli aylığı alabilmektedir. 1999 yılındaki emeklilik yaşıyla ilgili düzenlemeler sonucunda, emeklilikte geçen süre 2020 yılına kadar aşamalı olarak azalacaktır. Ancak, çalışılan süre/emeklilikte geçen süre ilişkisini çalışılan süre lehine değiştirecek yeni düzenlemeler yapılmaması durumunda, hayatta kalma beklentisinin önümüzdeki yıllarda giderek artacak olması nedeniyle,

emeklilikte geçen süre 2020 yılından sonra yeniden artmaya başlayacaktır. Dağıtım esasına dayalı sosyal güvenlik sisteminde aktif/pasif oranının 4 olması gerekmektedir. Yani dört çalışandan tahsil edilen sigorta priminin bir emeklinin aylığını ödeyebilmesi önemlidir. Ülkemizde sosyal güvenlik kurumlarında aktif/pasif sigortalı oranı uluslararası minimum standardın altına düşmüştür. Bu oran Sosyal Sigortalar Kurumu'nda ve Emekli Sandığı'nda 1,8/1'e, Bağ-Kur'da 2/1'e düşmüştür.2007 yılında aktif/pasif oranı 1,98, 2008 yılının ilk 6 ayında ise 1,95 olarak hesaplanmıştır (Gökpınar ve Koç, 2009: 30).

4.3. Sosyal Güvenlik Reform Süreci

Türkiye'de özellikle son yıllarda sosyal güvenlik kurumlarının sundukları hizmetlerde yaşanan memnuniyetsizliklerin artması ve sistemde yaşanan bazı tıkanıklıklar sosyal güvenlik sisteminde öne çıkan sorunlar olmuştur (Erdoğan, 2010: 65).

Türkiye'de sosyal güvenlik var olduğu süre boyunca yukarıda da saydığımız genel sorunların sebep olduğu durumlar neticesinde dönem dönem sistemde gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Türkiye'de sosyal güvenlik sistemindeki ilk ciddi reform adımları 1999'da 4447 Sayılı kanunla yapılan değişikliklerle başlamış, 2001'de Bireysel Emeklilik Sistemi'ne geçilmesiyle reform sürecindeki ilk aşama bitmiştir. Reform sürecinin 2.aşaması ise 15.01.2003 tarihinde Hükümet Planı Ve Acil Eylem Planı çerçevesinde Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından emeklilik, sağlık ve sosyal yardımlar konusundaki reformların hayata geçirilmesi çalışmaları ile başlayıp günümüze kadar süregelmiştir. Ülkemizde tüm kesimi etkileyen iki büyük reform vardır: bunlar 08.09.1999 tarihinde 4447 sayılı kanunla getirilen ve özellikle kademeli emeklilik sistemini getiren yasa, bu yasanın hemen uygulamaya giren kısmı 08.09.1999 tarihidir. Ancak itirazların olduğu düzenlemelerin yetişmediği kalan kısmı 23.05.2002 yılı da reform süreci için önemli bir tarihtir. Sonrasında 2006 yılında 5502 sayılı kanunla kurumların birleşmesi ve 01.10.2008 tarihinde yapılan belki de cumhuriyet tarihin de gerçekleştirilen en önemli kanun olan 5510 sayılı kanun ve bu kanunda da itirazların ve düzeltilmelerin sonucunda 5754 sayılı kanun sonucunda yapılan reformlardır.

4.3.1. 4447 Sayılı Kanun

4447 sayılı kanun 08.09.1999 tarihinde yürürlüğe girmiş, özellikle emeklilik sisteminde kademeli emekliliği getirmiştir. Bu düzenleme için sosyal güvenlik uygulamasındaki emeklilik sisteminin adete iflasa sürüklenmesini, sistemin tıkanmasını, işlemez hale gelmesini bir anlamda durdurmuş, geciktirmiştir diyebiliriz. Reformdaki emeklilik düzenlemelerinde getirilen yaş düzenlemelerinin, (emekli olma yaşının büyütülmesi) sosyal sigortaların finansman yapısına yönelik olarak gelirleri artırmaya, giderleri de kısma amacıyla getirilen değişiklikler şu şekilde sıralanabilir (Özsuca, 2003: 144).

4.3.1.1. Emeklilik Yaşı ve Emekliliğe Geçişte Kademeli Yaş Uygulaması

4447sayılı kanun hizmet süresiyle emekli olma imkânını kaldırmış, emeklilik için kadınlarda 58, erkeklerde 60 yaşın doldurulması şarta bağlanmış; prim ödeme gün sayısı ve 20-25 yıllık sigortalılık sürelerini tamamlamaları durumunda emekli aylığı almaya hak kazanacaklar için geçiş süreleri ve emeklilik yaşı belirleyen kademeli bir geçiş öngörülmüştür. 08.09.1999 tarihli 4447 sayılı yasa öncesi dünyada örneği az rastlanılan belki de en geri kalmış olarak nitelendirdiğimiz ülkeler de bile olmayan bir durum söz konusudur. Bu duruma bir açıklama getirirsek emeklilik için yaş şartı yoktu, bayanlarda 20 yıl erkeklerde 25 yıl gibi bir sigortalılık süresi ve 5000 gün prim ödeme şartı gerekiyordu. Yani 18 yaşında işe giren bir kişi bayan 38 erkek 43 yaşında emekli olup; 65-70 yaşına kadar yaşadığını düşünürsek ortalama 27 yıl emekli maaşı alıp, bu da yetmiyormuş gibi ölmesi durumunda hak sahiplerinin maaş ve emeklilik durumu göz önüne alındığında ömür boyu emeklilik gibi bir durum söz konusu olmaktadır. Bu durum bırakın bizim gibi gelişmekte olan ülkeyi gelişmiş olan ülkeleri bile ekonomik anlamda çıkmaza sürükleyebilir.

4.3.1.2. Kayıt Dışı Çalışmayı Engellemeye Yönelik Düzenlemeler

Sosyal sigorta kuruluşlarını önemli gelir kayıplarına uğratan sigortasız çalışma ve eksik gün veya kazanç bildirmeyi önlemeye yönelik birtakım düzenlemeler yapılmıştır. 8 Eylül 1999 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan ve sosyal güvenlik sistemimize önemli değişiklikler getiren 4447 sayılı yasa ile kayıt dışılığın önlenmesi konusunda önemli adımlar atılmıştır. Buna göre kayıt dışı istihdamın önlenmesine yönelik olarak, prime esas ücret tavanı ve emekli aylıklarının hesaplanmasında ödenen primlerin etkisi

artırılmış ve böylece daha çok prim ödeyenin daha çok emekli aylığı alması olanağı sağlanmıştır. Ayrıca kayıt dışı istihdamın önlenmesi açısından diğer bir önemli yenilik ise, sigorta müfettişleri dışında genel bütçeye dâhil daireler ve özel bütçeli idarelerin denetim elemanlarının kendi mevzuatlarıyla ilgili yaptıkları denetimler sırasında çalışanların sigortalı olup olmadığını da tespit ederek sigortalı olmayanları kuruma bildirme zorunluluğu getirmesidir (Güloğlu, 2000: 221).

4.3.2. 5502 Sayılı Kanun

Ülkemizde sosyal güvenlik kurumlarının birleştirilmesi fikri bir ideal olarak, sosyal güvenlik sistemimizin ve kurumlarımızın kuruluşundan beri gündemimizde olan bir olgudur. Kurumlarımızın birleştirilmesi veya tek çatı altında toplanması fikrinde bu kadar ısrarcı olunmasının nedeni; tek çatı modelinin var olan sorunlara bir çare olacağına olan inançtan kaynaklanmaktadır. Farklı statüdeki kişilere sosyal güvenlik sağlayan üç ana sosyal güvenlik kurumumuzun yanında, kendi çalışanlarına sosyal güvence sağlayan özel sandıklar, sosyal yardım ve hizmet veren kuruluşlar bulunmaktadır. Bu kuruluşların farklı mevzuatlara sahip olması, bunun yanında ayrı politikaların izlenmesi, sistemimizde içinden çıkılmaz sorunların oluşmasına yol açmıştır. 1990'lı yıllara kadar sosyal güvenlik reformlarının amacı, insanların tamamının sosyal güvenceye kavuşturulması, sosyal güvenliğin temel hedefi olan; insan onuruna yaraşır asgari bir hayatın sağlanmasıyken, 1990'lardan sonra, sosyal güvenlik kurumlarının verdiği açıkların kapatılması olmuştur. Sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında toplanması, reform ayağının başlangıç noktasıdır. 20 Mayıs 2006 tarihinde yürürlüğe giren 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu var olan sistemimizi temelinden değiştirerek tek çatı modelini getirmiştir. Bu kanun ile sosyal güvenlik kurumları arasında koordinasyonun sağlanarak sistemin kolay ve hızlı çalışması, sistemin tek merkezden yönetilerek uygulamada birlik ve bütünlük sağlanması amaçlanmaktadır Reformun ikinci ve daha önemli aşaması ise; SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı sigortalıların hak ve yükümlülüklerinin yeniden düzenlenerek, sigortalıların ortak bir sisteme tabi olmalarını sağlamaktır. Reformun bu aşaması üç ana bileşenden oluşmaktadır. Bu bileşenlerden ilki, nüfusun tümüne hakkaniyete uygun, eşit, koruyucu ve tedavi edici, kaliteli sağlık hizmeti sunumunu finanse eden Genel Sağlık Sigortası'nın oluşturulmasıdır. İkincisi, sağlık dışındaki kısa ve uzun vadeli

sigorta kollarının yer aldığı tek bir emeklilik sigortası rejiminin kurulmasıdır. Üçüncüsü, halen dağınık bir halde yürütülen primsiz ödemeler ve sosyal yardımların toplulaştırılarak objektif yararlanma ölçütlerine dayalı, tüm muhtaç kesimlerin erişebileceği bir sistemin oluşturulmasıdır (Gündüz, 2006: 92).

4.3.3. 5510 Sayılı Kanun

Ülkemizdeki sosyal güvenlik reform sürecinin ikinci aşamasını oluşturan düzenlemelerden bir diğeri ise 16 Haziran 2006 tarihinde yasalanan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kanunudur. Ancak, ilgili kanunun özellikle devlet memurları için uygulanmasının Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine, iptal edilen bu hükümlere ilişkin değişiklik içeren yeni bir kanun tasarısı hazırlanmıştır. Bu tasarı 17.04.2008 tarihinde 5754 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun adı altında Resmi Gazete 'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Esasen 5754 sayılı Kanunda hüküm altına alınan düzenlemeler temel olarak, 5510 sayılı Kanunun esas aldığı düzenlemelerdir. Bu yönüyle 5754 sayılı Kanun, 5510 sayılı Kanunun fiilen uygulamaya geçmesini sağlayan bir yasa olarak nitelendirilebilir. Sosyal güvenlik reformuna ilişkin yasalar; hemen hemen bütün ülkelerde hazırlanması ve üzerinde mutabakat sağlanarak yürürlüğe konulması en zor yasalardandır. Çünkü bu reform yasaları insanların kaderini, hayatları boyunca alacakları sağlık ve sigorta yardımlarını, sosyal haklarını belirler. Bu nedenle bu tür düzenlemelerde alınacak bir eksik ya da yanlış karar; ya ülke ekonomisine büyük bir darbe vuracak, (ülkemizde reform öncesi sosyal güvenlik sisteminin ekonominin bir kara deliği olarak görülmesi gibi) ya da tüm ülke vatandaşlarının mağduriyetine yol açarak sosyal devlet anlayışına zarar verecektir. Bu nedenle üzerinde mutabakatı zor olan bu türden yasaları hazırlayarak uygulamaya koymak çok fazla özen ve dikkat istemekte, bu da bu türden reformların daha uzun soluklu olmasına, sürdürülebilir programlarla desteklenmesi gerekliliğine yol açmaktadır (Egeli ve Özen, 2009: 4).

5754 sayılı kanunun en temel ilkesi; "Tüm vatandaşlara eşit ve adil bir sosyal sigortacılık hizmeti sunulmasıdır." Ne var ki, sadece şimdiki nesil değil gelecek nesiller açısından da bu ilkenin zedelenmeden korunabilmesi, orta ve uzun dönemde sosyal sigortalar sisteminin mali olarak sürdürülebilir olmasını gerektirmektedir. Bir diğer

ifadeyle, yapılacak yeni düzenlemeler, mevcut sistemde beş farklı emeklilik rejimine tabi SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığına (Tarım sigortası ve Tarım Bağ-Kur'u ile birlikte) bağlı sigortalılar arasında da eşitlik ve adalet ilkesinin korunmasını gözetmelidir. 5754 sayılı kanun ile sosyal sigortalar sisteminde tasarlanan reformun temel amacı, mevcut emeklilik sisteminde yer alan tüm sigortalılara anayasal bir yükümlülük olan eşit ve adil bir hizmet sunulmasını sağlayacak etkin, verimli, sürdürülebilir çağdaş kamu hizmeti ilkelerine uygun tek bir sosyal sigortalar rejiminin oluşturulmasıdır (Tiyekli, 2008: 77).

4.4. Reform Öncesi ve Sonrasının Emeklilik Sistemi Açısından Karşılaştırılması

Buraya kadar olan kısımda genel bir değerlendirme yapılmış olup reform olarak bahsedilen özellikle emeklilik düzenlemeleriyle ilgili olarak genel durum tablolar halinde gösterilmiş ve 08.09.1999 tarihinde çıkarılan 4447 sayılı kanunla getirilen düzenlemelere kısa da olsa açıklık getirilmeye çalışılmıştır. Ancak bir yerde konunun ana temasının hedefine varması adına bir ölçüt oluşturmak gerekmektedir. Bunu yaparken de bu durumun hiç de kolay bir durum olmadığını vurgulamakta fayda vardır. Sosyal sigortalar kurumu ile gerek kanun olarak gerek iç işleyiş olarak genelge ve genel yazılar ile yapılan düzenlemeler göstermektedir ki bir hayli düzenleme olduğu gözükmektedir ve yapılan bu düzenlemeler reform öncesi ve sonrası ile net bir çizgilerle ayrılamamıştır. Sosyal güvenlik sistemindeki emeklilik sistemin bir ömrün tamamına yayılan bir süreç olması bunun en büyük delilidir. Burada ifade ettiğimiz üzere net çizgilerle ayıramadığımız reform süreciyle ilgili olarak; özellikle 01.10.2008 tarihinde 5510 sayılı kanun reform kavramında değerlendirme ölçütümüz olacaktır. Değerlendirme yaparken konunun daha iyi anlaşılması reform ile getirilen her bir yenilik reform öncesi ve sonrası olarak başlıklar halinde açıklamaya çalışılacaktır.

01.10.2008 tarihli 5510 sosyal sigortalar kanunu öncesinde 2006 yılında çıkarılan 5502 sayılı kurumların birleşmesi kanununa daha önce de değindiğimiz üzere cumhuriyet tarihinin belki de en önemli reformu diyebiliriz. Bu kanunun çok önemli olduğunu söylemekle birlikte her yeni gelişme de olduğu gibi beraberinde sosyal politika açısından birtakım sorunları da getirdiği bir gerçektir. Artık 5510 sayılı kanun denince 2008 yılı Ekim ayında çıkan sosyal güvenlik ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 5754 denilince bu 5510 sayılı kanunun değiştirilerek yürürlüğe girmiş hali olduğunu

anlayabiliriz. Bu bağlamda, bazı temel hak ve yükümlülüklerle ilişkin olarak reform öncesi sisteme ve 5754 sayılı kanunla getirilen düzenlemelere karşılaştırmalı olarak bakacak olursak;

4.4.1. Sigortalı Hallerinin Birleşmesinin Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması

Reform Öncesi

Reform öncesi, Emekli Sandığı, Bağ-kur ve SSK olarak üç farklı kurum vardı. Bunlar; kısaca kamuda çalışanlar genel olarak Emekli Sandığı, Kendi nam ve hesabına çalışanlar Bağ-kur ve bir hizmet akdine bağlı olarak gerek kamuda gerekse bir veya birden çok işverene bağlı olarak çalışanlar SSK'lı olarak ve bunlara bağlı olarak tamamlayıcı sosyal güvenlik kurumları mevcuttu.

Reform Sonrası

5510 sayılı kanunla tüm sigorta kollarını (SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı sigortalılarını) içine alan bir sistem oluşturulmuştur. Bu kanun sonrası şimdiye kadarki sigortalıların statüsü itibariyle önemli bir değişiklik olduğu söylenemez. Düzenleme anlamında birleşme söz konusu olmuştur. Önceki statülerdeki ssk'lular yasa sonrası 4/1(a) Bağ-kur'lular 4/1(b) Emekli Sandığı mensupları 4/1(c) olarak sadece isim olarak değiştiği ifade edilebilir. Kurumun iç işleyişinde özellikle kısa vadeli sigorta kolları açısından birtakım bütünlük sağlandığı söylenebilir; Örneğin sağlık uygulamalarında tek sistem uygulandı. Ancak bu çalışmanın konusu olan uzun vadeli sigorta kollarından olan emeklilik sisteminde tam anlamıyla bir bütünlük sağlandığı söylenemez. Bununla birlikte farklı statülere dayalı kanunların birleştirilerek farklılıkların tek kanun altında belirginleştirilmesi işleyişin yönetilebilirliği açısından olumlu olarak algılanabilir.

Tablo 10: Sigortalı Sayılma Hallerinin ve Kurumların Birleşmesinin Sosyal Politika Değerlendirmesi

SOSYAL POLİTİKANIN HEDEFLERİ (AMAÇLARI) AÇISINDAN DEĞERLENDİRME	Uygunluk
Sosyal Uzlaşma: (Bu hedefin sağlanmasına yönelik olarak en önemli başarı kullanılacak metodun hemen hemen hiçbir kimse tarafından kabul edilemez olarak görülmemesidir.)	
Farklı kurumların oluşturduğu eşitsizliklerin daha kontrol edilebilir hale gelmesi ve tek düzenleme ile daha şeffaf bir işleyişe adım atıldığı söylenebilir. Bu yönüyle uzlaşma hedefine daha uygun olduğu ifade edilebilir.	Uygun
Sosyal Barış:(Bu ölçümleme yapılırken düzenlemenin yeni farklılıklar ve yeni çatışmalar meydana getirip getirmediği ve getiriyorsa bunun ortadan kaldırdığı farklılıklara oranlanması da ihmal edilmemelidir.)	
Bu düzenleme yeni farklılıklar getirmekten çok farklılıkları azaltma ve karşılaştırılabilir kılma noktasında değerlendirilebilir. Bu çerçevede orta uzun vadede sosyal barışa hizmet edeceği düşünülebilir.	Uygun
Sosyal Güvenlik:(Bu çerçevede bir düzenlemenin sosyal güvenlik hedefine uygunluğu, düzenlemenin, otonom tüketim tanımlamalarında değişiklik yapıp yapmadığı, bu değişikliklerin rasyonel olup olmadığı, sosyal güvenlik alt standartlarının geliştirilmesi hedefine hizmet edip etmediği, bütçe imkânlarıyla uyumlu olup olmadığı, dolayısıyla uygulanabilir olup olmadıklarının tespitiyle ölçümlenebilir.)	
Bu düzenlemenin sosyal güvenlik hedefi çerçevesinde, otonom tüketim tanımlamalarında kısa vadede değişiklik öngörmediği, orta ve uzun vadede şeffaflık artışının dezavantajlı kesimler açısından olumlu yansımalarının olabileceği ve bu yansımaların rasyonel olduğu, sosyal güvenlik alt standartlarının geliştirilmesi hedefine hizmet ettiği, bütçe imkânlarını kısa vadede zorlayacak ani ve büyük değişiklik içermemesi sebebiyle uygulanabilir olduğu ifade edilebilir	Uygun
Sosyal Refah: (Yeni düzenlenmenin uygunluğu maddi yönden kişi başı GSMH ve harcamaların gelişmiş ülkeler seviyesine getirilmesine yönelik olup olmadığı manevi yönden ise; kişinin özgürlük ve güven içinde bulunma hisleri ile manevi tatmini artırıcı diğer hislerin gelişimine ne kadar olumlu ve olumsuz katkı sunduğunun analizi ile tespit edilebilir.)	
Şeffaflığın artmasının orta ve uzun vadede dezavantajlı kesimlerin maddi refahlarına katkı sunması öngörüsü gerçekleşirse bu sonuca bağlı olarak maddi ve manevi tatminin artacağı değerlendirilebilir. Ancak aylık hesaplamalarındaki teknik incelik ve farklılıkların uzunca bir süre devam edecek olması bu öngörünün gerçekleşmesini şüpheli hale getirmektedir.	Kısmen
Sosyal Adalet: (Bir düzenlemenin sosyal adalet hedefine uygunluğu düzenlemenin kısa ve uzun vade de adalete hangi açılarda yaklaşıp uzaklaştırdığı ve algıyı nasıl yönlendireceğinin analizi ile ölçümlenebilir.)	
Şeffaflık artışının adalet ilkesinin yerine getirilmesi katkı sağlayıcı düşünülmeyle birlikte bir üst maddede yazdığımız belirsizliklerin sosyal adalet hedefine hizmet etmede de şüpheler doğurduğu ifade edilmelidir.	Kısmen
Bu Reform Hangi Sosyal Politika Araçları Kapsamına Girmektedir?	
Düzenlemenin Sosyal Politika araçlarından; “Sosyal Planlama, Regülasyon ve Kontroller” kapsamında olduğu söylenebilir.	

Kaynak (Değerlendirme ifadeleri): Sayım (Kişisel görüşme, 15.09.2013)

4.4.2. Emeklilik Yaşının Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması

Ülkemizde erken emeklilik sorunu olduğu ve bu sorunun sosyal güvenlik sisteminde ve istihdam piyasasında birçok olumsuzluğa yol açtığı bir gerçektir. Erken emekli olan kişinin kuruma ödediği primden daha fazla bir süre emekli aylığı alacak olması, üstelik bu sürelerde kurumun prim tahsilatının da olmaması sosyal güvenlik sisteminin aktif/pasif dengesini bozmaktadır. Bununla birlikte kişiler genç yaşta emekli olduğunda çalışmaya (kayıtlı veya kayıt dışı) devam etmektedirler. Bu kişilerin emekli olması nedeniyle daha düşük ücretle çalışmaya razı olması genç işsizlerin iş bulma imkanını azaltmakta, istihdam piyasasında haksız rekabete neden olmaktadır. Bununla beraber emekli yaşının hem kadın hem de erkek için 65'e yükseltilmesi de başka sorunların kaynağı olacaktır. Şöyle ki; birçok sektörde kişiler beden gücüne dayalı işlerde ve kayıt dışı çalışmaktadır. Emekli yaşının 65'e yükseltilmesi halinde kişilerin bu yaşa kadar beden gücüyle çalışmaları oldukça zordur. Şu halde beden gücüyle çalışan sigortalıların belli bir yaştan sonra işsiz kalmaları ve emekli olamadıkları için gelirden yoksun kalmaları sosyal devlet açısından başka bir sorun olarak ortaya çıkacaktır. Bununla birlikte emeklilik yaşının 65'e yükseltilmesi kişilerin emekli olacaklarına olan inançlarını azaltacak, bu da kişileri kayıt dışı çalışmaya teşvik edecektir. Oysaki emeklilik için makul bir yaş şartının getirilmesi, bahsedilen sosyal sorunların ortaya çıkmasını engelleyeceği gibi kişilerin emekli olacaklarına olan inancı da arttıracığı için kayıt dışılığı önleyecektir. Aksi halde kurumun az önce bahsettiğimiz sorunlarla da uğraşması gerekeceği ortadadır. Şu halde, 5754 sayılı kanunun geçici 9. maddesiyle yapılan bu değişiklikle sadece emeklilik süresinin azaltılmasının amaçlandığı, böylelikle aktif/pasif dengesinin kurulmaya çalışıldığı, bu durumun yol açacağı olumsuzlukların sosyal devlet anlayışına vereceği zararın göz ardı edildiği açıktır (Turak, 2009: 122).

Reform Öncesi

506 Sayılı Sosyal Sigortalar, 1479 Sayılı Bağ-Kur ve 5434 Sayılı Emekli Sandığı Kanunlarına göre emekli olabilmek adına, kadın için 38 ve erkek için 43 yaş şartının gerçekleştirilmesi gerekmektedir. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile yapılan değişiklik ile emeklilik yaşı kademeli olarak kadın için 58, erkek için, 60 yaş olarak belirlenmiştir.

Reform Sonrası

5510 sayılı kanun ile öngörülen emeklilik yaşı ise; kadın 58, erkek için 60 ve 2035'ten itibaren kademeli olarak artışla hem erkek hem de kadın için 2048 yılında 65 yaş olarak öngörülmektedir (5510 sayılı kanunun geçici 9. maddesi) Nihai olarak, uluslararası ortalamalara yakınlaştıracak şekilde emeklilik sonrası kadınlarda 22 yıl, erkeklerde ise 19 yıl ortalama emeklilikte geçen sürenin sağlanması hedeflenmiştir.

Tablo 11: Yaş Düzenlemelerinin Sosyal Politika Değerlendirmesi

SOSYAL POLİTİKANIN HEDEFLERİ (AMAÇLARI) AÇISINDAN DEĞERLENDİRME	Uygunluk
Sosyal Uzlaşma: (Bu hedefin sağlanmasına yönelik olarak en önemli başarı kullanılacak metodun hemen hemen hiçbir kimse tarafından kabul edilemez olarak görülmemesidir.)	
Bu düzenleme ile aktüeryal dengenin sağlanmasına yönelik olarak emeklilik yaşının yükseltilmesi metodu kişilerin bireysel çıkarlarıyla örtüşmediğinden dolayı bu düzenlemenin geniş halk kitlelerinin sosyal uzlaşısına dayandırıldığından bahsedilemez. Ancak ekonomi yönetim çevrelerinin belli seviyede uzlaşısı ifade edilecektir. Düzenlemenin gerekliliğinin daha iyi anlatılması ve kavranması sosyal uzlaşmayı bir ölçüde artırabilecektir.	Kısmen
Sosyal Barış: (Bu ölçümleme yapılırken düzenlemenin yeni farklılıklar ve yeni çatışmalar meydana getirip getirmediği ve getiriyorsa bunun ortadan kaldırdığı farklılıklara oranlanması da ihmal edilmemelidir.)	
Bu düzenleme ile emekli olma yaşında yasa öncesi 58-60 yaşları ile kıyaslandığında yaşın yükselmesine yönelik 5 ve 7 yıl gibi bir değişiklik olmuştur. Bu durum emeklilik yaşını kademeli olarak 65'e yükseltmektedir. Ancak ülkemizde geçmiş yasalardan kazanılmış hakları devam eden sigortalıların 38-42 yaşından başlayarak kademeli olarak emekli olma haklarını sürdürüyor olmaları bu hakkı elinde bulundurmayan kişiler açısından toplumsal barışa olumsuz yönde etki ettiği söylenebilir. Ayrıca kişilerin sigortalılık başlangıçlarının belli bir tarih öncesi ve sonrasına bağlı olarak emeklilik yaşlarının değişmesi aynı yaştaki çalışanlar arasında dahi önemli farklılıklar doğmasına sebep olabilmektedir. Bu açıdan da geçiş sürecinin sosyal barış hedefiyle uyuşmadığı söylenebilir. Geçiş süreci sonrası eşitlenen yaşa ilişkin düzenlemenin sosyal barışa hizmet edip etmeyeceği uygulamanın yaygın örnekleri ortaya çıktığında daha sağlıklı değerlendirilebilecektir.	Kısmen
Sosyal Güvenlik:(Bu çerçevede bir düzenlemenin sosyal güvenlik hedefine uygunluğu, düzenlemenin, otonom tüketim tanımlamalarında değişiklik yapıp yapmadığı, bu değişikliklerin rasyonel olup olmadığı, sosyal güvenlik alt standartlarının geliştirilmesi hedefine hizmet edip etmediği, bütçe imkânlarıyla uyumlu olup olmadığı, dolayısıyla uygulanabilir olup olmadıklarının tespitiyle ölçümlenebilir.)	
Bu düzenleme ile emekli olma yaşının yükseltilmesi, ortalama yaşam süresi dikkate alındığında kişilerin emeklilik sonrası maaş alma sürelerini kısalttığı düşünülerek emekli maaşı alan sayısını azaltacağı düşünülmektedir. Emekli sayısının azalması paralelinde, emekli aylıklarının daha yüksek olma olasılığı ortaya çıkmaktadır. Bu durum emekli maaşı dışında geliri olmayan kitle açısından emeklilik sonrası refah seviyesinin artması dolayısıyla otonom tüketim seviyesi bakımından önceki duruma göre daha üst düzeyli bir gelir	Kısmen

seviyesini getirebilir. Ancak bu durumun varsayım sal olduğu unutulmamalıdır. Ayrıca emekliliğe erişme yaşının yukarı doğru ilerletilmiş olması emeklilikle ilgili sosyal güvenliğe ulaşmanın güçleştirilmesi manasına gelebilecektir. Dolayısıyla sosyal güvenlik alt standartlarında bu açıdan gerilemeden söz edilebilir. Bütçe imkânları açısından değerlendirildiğinde, yaş düzenlenmesinin uygulanabilirliği artırdığı ifade edilebilir.	
Sosyal Refah: (Yeni düzenlenmenin uygunluğu maddi yönden kişi başı GSMH ve harcamaların gelişmiş ülkeler seviyesine getirilmesine yönelik olup olmadığı manevi yönden ise; kişinin özgürlük ve güven içinde bulunma hisleri ile manevi tatmini artırıcı diğer hislerin gelişimine ne kadar olumlu ve olumsuz katkı sunduğunun analizi ile tespit edilebilir.)	
Bu düzenleme ile emeklilik yaşının yükseltilmesi, emeklilik sonrası maaş alma süresinin kısalmasına paralel olarak emekli maaşı alan kişilerin sayısında azalış ve bu durumda emekli maaşlarının yükselmesi olasılığının kişi başı GSMH’yi artıracağı varsayım sal olarak söylenebilir. Bununla birlikte toplumda emekli yaşının yüksek olduğu ve bu yaş şartının tamamlanamayacağı düşüncesi kişilerde birtakım güvensizlik ve kaygı hissi oluşturabilir. Bu çerçevede düzenlemenin manevi tatmin açısından sosyal refaha olumsuz etki yaptığı söylenebilir.	Kısmen
Sosyal Adalet: (Bir düzenlemenin sosyal adalet hedefine uygunluğu düzenlemenin kısa ve uzun vade de adalete hangi açılarda yaklaşıp uzaklaştırdığı ve algıyı nasıl yönlendireceğinin analizi ile ölçümlenebilir.)	
Bu düzenleme ile farklı statüdeki 4/1(a-b-c) kişilere aynı yaşta emekli olma şartı getirilmektedir. Ülkemizdeki çalışma koşulları açısından bakıldığında bu durumun özellikle 4/1-a sigortalılarının ağır şartlarda çalıştığı gerçeği ile bağdaşmadığı söylenebilir. Bu açıdan düzenlemenin sosyal adalet hedefine ulaşmadığı söylenebilir. Bu eşitlemenin, mutlak eşitlik açısından bakıldığında bunun sosyal adalet ilkesine uygun olduğu da değerlendirilebilmektedir.	Kısmen
Bu Reform Hangi Sosyal Politika Araçları Kapsamına Girmektedir?	
Düzenlemede emekli yaşının yükselmesi, “Regülasyon ve Kontroller Politikası”, daha geç aylık bağlanması ile, “Vergi ve Gelirler politikası” sosyal politika araçları uygulandığı söylenebilir.	

Kaynak (Değerlendirme ifadeleri): Sayım (Kişisel görüşme, 19.09.2013)

4.4.3. Prim Ödeme Gün Sayısının Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması

Reformun emeklilik sistemleri açısından getirmiş olduğu düzenlemelerin ana hedefinin emekli maaşı alma süresini azaltmak olduğu anlaşıldığından, bu konu da emeklilik sisteminde yaş düzenlemesi yapılmış reform öncesi ve sonrası emekli olma yaşında 5-10 yıl gibi değişimler olurken prim ödeme gün sayısında yaşa orantılı olarak çok büyük bir artış olduğu söylenemez.

Reform Öncesi

506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda yaşlılık aylığı için belirtilen prim ödeme gün sayısı 5000 günden, 4447 Sayılı Kanunla 7000 güne çıkarılırken, sigortalılık süresi kadın için 20, erkek için ise 25 yıldır (506 SK. Md:60). Bağ-Kur’da emeklilik için hem

erkek hem de kadınların 25 yıl prim ödeme zorunluluğu varken (1479 SK. Md:35), Emekli Sandığında ise bu süre kadın için 20 yıl, erkek için ise 25 yıl olarak uygulanmaktaydı (5434 SK. Md:39)

Reform Sonrası

5510 Sayılı Kanunla öngörülen prim ödeme gün sayısı ise; mevcut sigortalılar için değişmemekle beraber, yeni işe girenler için 25 yıl (9000 gün), hizmet akdine göre çalışanlar için ise (4-1/a), sigortalılık süresi 25 yıldan az olmamak kaydıyla 7200 güne çıkarılmaktadır (5510 md:16/5754/28 ile değişik I)

Prim ödeme gün sayısında ki bu değişiklik serbest çalışanlar açısından herhangi bir yenilik getirmemektedir. Kaldı ki hizmet akdine bağlı çalışan sigortalılar için ise 200 günlük bir artış söz konusudur. Emeklilik yaşının 5 yıl arttırılması karşısında prim ödeme gün sayısının sadece 200 gün arttırılması, yaş şartının 65'e yükseltilmesinin sadece emeklilik süresini kısaltmak için yapıldığını da doğrulamaktadır.

Tablo 12: Prim Gün Sayısı Düzenlemesinin Sosyal Politika Değerlendirmesi

SOSYAL POLİTİKANIN HEDEFLERİ (AMAÇLARI) AÇISINDAN DEĞERLENDİRME	Uygunluk
Sosyal Uzlaşma: (Bu hedefin sağlanmasına yönelik olarak en önemli başarı kullanılacak metodun hemen hemen hiçbir kimse tarafından kabul edilemez olarak görülmemesidir.)	
Düzenlemenin Bağ-kur ve Emekli Sandığı çalışanlarında hiçbir değişiklik yapmaması, işçi statüsünde olanlar için ise ufak çaplı bir değişiklik getirmesi önemli bir kabul edilemezlik potansiyeli taşımamaktadır.	Uygun
Sosyal Barış: (Bu ölçümleme yapılırken düzenlemenin yeni farklılıklar ve yeni çatışmalar meydana getirip getirmediği ve getiriyorsa bunun ortadan kaldırdığı farklılıklara oranlanması da ihmal edilmemelidir.)	
Düzenlemenin Bağ-kur ve Emekli Sandığı çalışanlarında hiçbir değişiklik yapmaması, işçi statüsünde olanlar için ise ufak çaplı bir değişiklik getirmesi önemli bir yeni farklılığa sebebiyet vermediği dolayısıyla sosyal barış hedefine aykırı bir durum taşımadığı ifade edilebilir. Ancak kazanılmış haklar sebebiyle halen birçok kişinin 5000 ve benzeri prim gün sayısı ile emekli olmuş-oluyor olması kişilerde 7000 gün henüz tam kabullenilmemişken ve eskiye dönüş arzu edilirken bir miktar daha prim gün sayısının artırılması hayal kırıklığına, dolayısıyla sosyal barışta da bir miktar zedelenmeye sebep olabilecektir.	Kısmen
Sosyal Güvenlik: (Bu çerçevede bir düzenlemenin sosyal güvenlik hedefine uygunluğu, düzenlemenin, otonom tüketim tanımlamalarında değişiklik yapıp yapmadığı, bu değişikliklerin rasyonel olup olmadığı, sosyal güvenlik alt standartlarının geliştirilmesi hedefine hizmet edip etmediği, bütçe imkânlarıyla uyumlu olup olmadığı, dolayısıyla uygulanabilir olup olmadıklarının tespitiyle ölçümlenebilir.)	
Bu düzenleme otonom tüketim harcamaları açısından büyük bir olumsuz durum getirmemektedir. Düzenlemenin bütçe imkânlarıyla uyumlu olduğu, anlaşılmaktadır.	Uygun

Emekli olma yaşının yükselmesine paralel olarak zaten çoğu kişinin prim gün sayısını tamamlasa bile çalışmaya devam edeceği ve ortalama prim gün sayısının 7200 günün de üstüne çıkacağı varsayıldığında aktüeryal denge açısından rasyonel olduğu değerlendirilebilir.	
Sosyal Refah: (Yeni düzenlenmenin uygunluğu maddi yönden kişi başı GSMH ve harcamaların gelişmiş ülkeler seviyesine getirilmesine yönelik olup olmadığı manevi yönden ise; kişinin özgürlük ve güven içinde bulunma hisleri ile manevi tatmini artırıcı diğer hislerin gelişimine ne kadar olumlu ve olumsuz katkı sunduğunun analizi ile tespit edilebilir.)	
Düzenlemenin Bağ-kur ve Emekli Sandığı çalışanlarında hiçbir değişiklik yapmaması, işçi statüsünde olanlar için ise ufak çaplı bir değişiklik getirmesi kişi başı GSMH ve manevi tatmin açılarından tek başına önemli bir etki yapmayacağı değerlendirilebilir.	Uygun
Sosyal Adalet: (Bir düzenlemenin sosyal adalet hedefine uygunluğu düzenlemenin kısa ve uzun vade de adalete hangi açılarda yaklaştırdığı uzaklaştırdığı ve algıyı nasıl yönlendireceğinin analizi ile ölçümlenebilir.)	
Düzenleme ile gün sayısında yasa öncesi ve sonrasında yaş yükselmesine oranla değişikliğin fazla olmadığı görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında sosyal adalet olgusunda direk olarak olumlu veya olumsuz etkisinden bahsedilmediğinden sosyal adalet açısından değerlendirme de bulunulmamıştır. Sosyal barış başlığında belirtilen, beklentilerle ilgili muhtemel hayal kırıklığı, sosyal adalet başlığında da olumsuz bir algıya yol açabilecektir.	Kısmen
Bu Reform Hangi Sosyal Politika Araçları Kapsamına Girmektedir?	
Düzenleme ile belli gün sayısının istenmesi, sosyal politika araçlarından” Regülasyon ve Kontrol araçlarının uygulandığı söylenebilir. Ufak çaplı prim gün artışı da “ Vergi ve Gelirler politikası” ile ilintiline bilir.	

Kaynak (Değerlendirme ifadeleri): Sayım (Kişisel görüşme 01.10.2013)

4.4.4. Aylık Bağlama Oranının Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması

Reformun sigortalılar için getirmiş olduğu en büyük sorunlardan biri olduğu söylenebilir. Aylık bağlama oranına bağlı olarak reform öncesi çalışması olanlar ile reform sonrası çalışması geçenlerin emekli aylıklarında ciddi bir farklar olduğu gözükmemektedir. Yapılan düzenlemelerin birçoğunda bir durum düzeltilirken başka bir yerde sorunların ortaya çıktığını söyleyebiliriz. Burada da prim gün sayısını tamamlayan sigortalıların aktif çalışma yaşamından çekilerek, yeni insanlara iş imkânı sağlanması düşünülmüş olabilir; ancak başka bir gerçek durum göz ardı ediliyor kişi prim gün sayısını tamamlamış yaşını veya sigortalılık süresinin dolmasını beklerken maddi geçimini nasıl sağlaması beklenir. Bu olay kayıt dışı çalışmaya bir teşviktir. Yoksa kim aylığının düşmesini ister ki siz çalışıyorsunuz prim ödüyorsunuz hem prim ödeme gün sayınız artıyor sonuç itibariyle aylığınız düşüyor.

Reform öncesi:

SSK'da ve Bağ-Kur'da sigortalı hizmetin ilk on yılı için %3,5, sonraki 15 yıl için %2,5, sonrasında her yıl için %1,5 aylık bağlama oranı uygulanmaktayken (506 SK. md:61), Emekli Sandığında 25 yıla kadar % 75'i, 25 yıldan az olanlara her tam yıl için % 1 eksiği, fazla olanlara da her tam yıl için % 1 fazlası üzerinden aylık bağlanmaktaydı (5434 SK. md:41).Halen 25 yıllık sigortalılık süresi için brüt ücret/maaş üzerinden SSK ve Bağ-Kur'da % 65, ES'de % 75 olan aylık bağlama oranları, sırasıyla, yıllık bazda ortalama % 2,6, ve % 3'e denk gelmektedir. İlave çalışılan her yıl için ise aylık bağlama oranı SSK ve Bağ-Kur'da % 1,5, ES'de ise % 1 olarak uygulanmaktadır Emekli aylığı bağlanması için öngörülen sürenin dolmasından sonra ilave çalışılan her yıla verilen aylık bağlama oranının normal çalışma süresinde verilen aylık bağlama oranından düşük olması, uzun süreli çalışmayı özendirmemektedir.

Reform Sonrası:

5754 sayılı kanunla öngörülen aylık bağlama oranı ise; yeni sistemde geçecek her yıl için % 2'dir. Ayrıca daha önceki düzenlemelerde aylık bağlama oranında tavan sınırı yokken 5754 sayılı kanunla aylık bağlama oranı % 90 ile sınırlandırılmıştır (5510 m.17). Mevcut düzenlemeyle aylık bağlama oranı düşürüldüğü gibi tavan sınırlaması da getirilmiştir. % 90 olan üst sınırı yakalayabilmek için 45 yıl fiili çalışma gerekeceğinden (her yıl için % 2) tavan sınırlaması sigortalıların emekli aylıklarını çok fazla etkilemeyecektir. Asıl sorun aylık bağlama oranının düşürülmesidir. Asgari ücretle çalışan bir kişi emekli olduğunda (45 yıl fiilen çalıştığı taktirde) en fazla alacağı aylık asgari ücretin % 90'ı kadar olacaktır. Sigortalıların büyük bir kısmının 45 yıl fiilen çalışmayacağı da bir gerçektir. Hizmet akdine göre çalışan sigortalıların emekli aylığına hak kazanabilmeleri için 7200 gün prim ödenmiş olması gerekmektedir. Şu halde asgari ücretle çalışan ve 7200 günden emekli olan bir sigortalı emekli olduğunda asgari ücretin % 40'ı kadar emekli aylığı alacaktır. Bu da sosyal devletin temel hedefi olan insan onuruna yaraşır asgari bir hayat seviyesinin epeyce altında kalmaktadır.

Tablo 13: Emekli Aylıklarının Sosyal Politika Değerlendirmesi

SOSYAL POLİTİKANIN HEDEFLERİ (AMAÇLARI) AÇISINDAN DEĞERLENDİRME	Uygunluk
Sosyal Uzlaşma: (Bu hedefin sağlanmasına yönelik olarak en önemli başarı kullanılacak metodun hemen hemen hiçbir kimse tarafından kabul edilemez olarak görülmemesidir.)	
Düzenleme ile aylık bağlama oranının düşürülmesi neticesinde emekli aylıkları özellikle asgari ücretli kişilerin aylıklarında ciddi anlamda düşüşe sebebiyet vermekte, primleri yüksek olan kişilerin maaşlarında ise büyük çapta bir değişiklik oluşmamaktadır. Teknik yönü ağır basan bu uygulamanın daha önce emekli olanlara göre daha az emekli maaşı alacak olan geniş bir kesim tarafından kabul edilemez görüleceği doğal bir beklentidir.	Uygun Değil
Sosyal Barış: (Bu ölçümlene yapılıırken düzenlemenin yeni farklılıklar ve yeni çatışmalar meydana getirip getirmediği ve getiriyorsa bunun ortadan kaldırdığı farklılıklara oranlanması da ihmal edilmemelidir.)	
Düzenleme ile özellikle asgari ücretli olarak çalışan kişilerin yasa öncesi ile karşılaştırıldığında emekli aylıklarında ciddi anlamda düşüşlerin olduğu görülmektedir. Aynı yaş ve aynı gün sayısı ile emekli olan kişilerin yasa öncesi ve sonrası karşılaştırıldığında aylıkların farklı olması toplumsal barışı zedeleyen bir durum olarak değerlendirilebilir.	Uygun Değil
Sosyal Güvenlik: (Bu çerçevede bir düzenlemenin sosyal güvenlik hedefine uygunluğu, düzenlemenin, otonom tüketim tanımlamalarında değişiklik yapıp yapmadığı, bu değişikliklerin rasyonel olup olmadığı, sosyal güvenlik alt standartlarının geliştirilmesi hedefine hizmet edip etmediği, bütçe imkânlarıyla uyumlu olup olmadığı, dolayısıyla uygulanabilir olup olmadıklarının tespitiyle ölçümlenebilir.)	
Düzenleme ile aylık bağlama oranının düşürülmesi neticesinde emekli aylıkları özellikle asgari ücretli kişilerin aylıklarında ciddi anlamda düşüşe sebebiyet vermektedir. Bu durum otonom tüketim harcamalarına olumsuz etki edecektir. Uygulamanın yüksek ücretli kişilere etki etmezken, asgari ücretlilerin emeklilik aylıklarının daha da düşürülmesinin çok da rasyonel olmadığı değerlendirilebilir. Uygulamadaki teknik ayrıntılar aynı şartlarda çalışma hayatını sürdürmüş ve prim gün sayısı aynı tarihte tamamlamış aynı yaştaki iki asgari ücretlinin emeklilik aylığında farklılığa yol açmaktadır. Buna göre prim günü tamamlandıktan sonra emeklilik yaşına kadar çalışan kişinin maaşı, bu süre boyunca fazladan prim yatırmış olmasına rağmen, bu süreyi herhangi bir çalışma ve prim yatırması olmayan diğerinden, daha düşük duruma gerilemektedir. Bu durum rasyonel görülmediği gibi istihdamda kayıt dışılığı teşvik eder bir uygulama olarak da değerlendirilebilir. Rasyonel olmayan bu uygulama bütçe imkanları açısından olumsuzluk getirmemekte tam tersi düşük ücret politikası sebebiyle kurum giderlerini azaltıcı etki etmektedir.	Kısmen
Sosyal Refah: (Yeni düzenlenmenin uygunluğu maddi yönden kişi başı GSMH ve harcamaların gelişmiş ülkeler seviyesine getirilmesine yönelik olup olmadığı manevi yönden ise; kişinin özgürlük ve güven içinde bulunma hisleri ile manevi tatmini artırıcı diğer hislerin gelişimine ne kadar olumlu ve olumsuz katkı sunduğunun analizi ile tespit edilebilir.)	
Düzenleme sonrasında zaten yaşam şartları açısından eleştirilen ilk kademe aylıkların daha da fazla düşmesinin kişi başı GSMH'yi olumsuz etkileyeceği değerlendirilebilir. Bu durumun diğer ekonomik gelişme ve dengeler bir kenara bırakıldığında maddi ve manevi tatmin açısından sosyal refah hedefinden uzaklaşmaya sebep olacağı düşünülebilir.	Uygun Değil
Sosyal Adalet: (Bir düzenlemenin sosyal adalet hedefine uygunluğu düzenlemenin kısa ve uzun vade de adalete hangi açılarda yaklaştırıp	

uzaklaştırdığı ve algıyı nasıl yönlendireceğinin analizi ile ölçümlenebilir.)	
Aylık bağlama oranının düşmesi kısa vade de kendini çok belli ettirmemekle beraber 2008 sonrası çalışmaların artmasına bağlı olarak aylıkların uzun vade de daha da düşeceği öngörülebilir. Bu düşüş sonrası kişiler arasındaki emekli aylıklarındaki farkların artmasının düzenlemeye ilişkin adaletsizlik algısını daha da artıracığı ve olumsuz etkileyeceği değerlendirilebilir.	Uygun Değil
Bu Reform Hangi Sosyal Politika Araçları Kapsamına Girmektedir?	
Bu düzenlemenin sosyal politikanın araçlarından “ Vergi ve Gelirler Politikası” ile ilintili olduğu görülmüştür.	

Kaynak (Değerlendirme ifadeleri): Sayım (Kişisel görüşme, 15.10.2013)

4.4.5. Malullük Aylığı Koşullarının Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması

Malullük aylığı sigortalılara tanınmış özel durumlardır.

Reform Öncesi:

Reform öncesinde malullük aylığına hak kazanmak için; SSK’da en az 5 yıl sigortalılık süresi ve her yıl için en az 180 gün prim ödemiş olma şartı ya da sigortalılık süresi on yıl ve daha fazla olanlar için toplam 1800 gün prim ödemiş olma şartı aranmaktaydı. Bağ- Kur’da; ön koşul 1800 gün (5 yıl aralıksız), Emekli Sandığında ise; 3600 (10 yıl aralıksız) gündü.

Reform Sonrası:

5510 sayılı kanunda değişiklik yapan 5754 sayılı kanunda ise; En az on yıldan beri sigortalı bulunup, toplam olarak 1800 gün veya başka birinin sürekli bakımına muhtaç derecede malul olan sigortalılar için ise sigortalılık süresi aranmaksızın 1800 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması gerekir (5510 Sk.Md.25).

Bununla birlikte malullük aylığından faydalanılabilmesi için sigortalının çalışma gücünün en az % 60’ını kaybetmiş olması gerekir. Bu oran reform öncesinde SSK, Bağ- Kur ve Emekli Sandığında 2/3’tü. Bu değişiklikler göze alındığında; öncelikle sosyal güvenlik kurumları arasında uygulama birliğinin sağlandığı görülmektedir. Diğer taraftan ön şart olan prim ödeme gün sayısında özellikle Emekli Sandığı sigortalıları açısından bir hak ediş kolaylığı sağlandığı görülmekte ise de; bu sigortalıların sigortalılık süresi boyunca primi tam ödendiğinden 10 yıl sigortalılık süresi yine 3600 güne denk gelmektedir. Bununla birlikte reform öncesinde Bağ- Kur ve SSK sigortalıları 5 yıl sigortalılık süresiyle malulen emekli olmaktayken bu değişiklikle

bakıma muhtaç derecede malul olanlar hariç bu süreyle emekli olabilmek imkânı da kalmamıştır. Şu durumda; değişiklik sadece maluliyet oranının 2/3'ten % 60'a düşürülmesi haricinde sigortalılara bir avantaj sağlamamakta aksine SSK ve Bağ-Kur çalışanlarının sigortalılık süresinde getirdiği artışla malulen emekli olmalarını zora sokmaktadır.

Tablo 14: Malullük Aylığı Düzenlemelerinin Sosyal Politika Değerlendirmesi

SOSYAL POLİTİKANIN HEDEFLERİ (AMAÇLARI) AÇISINDAN DEĞERLENDİRME	Uygunluk
Sosyal Uzlaşma: (Bu hedefin sağlanmasına yönelik olarak en önemli başarı kullanılacak metodun hemen hemen hiçbir kimse tarafından kabul edilemez olarak görülmemesidir.)	
Bu düzenleme ile getirilen malullük oranı değişikliği tıbbi değerlendirmeler ve uygulama birliği ile hüküm icra etmektedir. Yine yıl ve prim değişiklikleri ise özellikle aktüeryal denge açısından Sgk bütçesini optimize etmeye yönelik olarak değerlendirilebilir. Düzenleme ile malullük oranının 2/3'ten % 60'a indirilmesi malulen emeklilik şartlarında kolaylaştırmaya yönelik uygulama olarak görülmüştür. Bununla beraber başkasının bakımına muhtaç olmayan sigortalılar için 10 yıllık sigortalılık süresinin ilave edilmesi ise; malulen emeklilik şartları açısından zorlaştırıcı olarak değerlendirilmektedir. Yapılan değişikliklerle sigortalılık türüne dayalı malullük farklılıklarının kaldırılmış olması sosyal uzlaşmaya olumlu etki edebilecektir. Ancak asıl uzlaşının teknik ve tıbbi değerlendirmeler gereken uygulamaların, tarafların geneli tarafından ayrıca ve uygulamadaki sorunlar çerçevesinde değerlendirilebileceği düşünülmüştür.	Kısmen
Sosyal Barış: (Bu ölçümleme yapılırken düzenlemenin yeni farklılıklar ve yeni çatışmalar meydana getirip getirmediği ve getiriyorsa bunun ortadan kaldırdığı farklılıklara oranlanması da ihmal edilmemelidir.)	
Malulen emekli olmak isteyen sigortalılardan başkasının bakımına muhtaç olmayanlara diğer şartların yanında 10 yıllık sigortalılık süresinin getirilmesi yeni bir düzenlemedir. Toplumda eski şartlardan emekli olan kişilerin varlığının bilinmesi ve düzenlemenin malulen emeklilik şartlarını süre açısından daha da zorlaştırılması sebebiyle sosyal barışa olumsuz etki ettiği söylenebilir. Ancak sigortalılık türüne bağlı farklılığın kalmış olması sosyal barış açısından olumlu olarak değerlendirilecektir. Ayrıca daha önce de ifade edildiği üzere, uygulama birliği çerçevesinde önemi ortaya çıkan bu konuda suiistimal edenlerin önlenememesi halinde hem gerçek hak sahipleri açısından hem de sosyal barış açısından geriye gidiz söz konusu olabilecektir.	Kısmen
Sosyal Güvenlik: (Bu çerçevede bir düzenlemenin sosyal güvenlik hedefine uygunluğu, düzenlemenin, otonom tüketim tanımlamalarında değişiklik yapıp yapmadığı, bu değişikliklerin rasyonel olup olmadığı, sosyal güvenlik alt standartlarının geliştirilmesi hedefine hizmet edip etmediği, bütçe imkânlarıyla uyumlu olup olmadığı, dolayısıyla uygulanabilir olup olmadıklarının tespitiyle ölçümlenebilir.)	
Yukarıda sosyal uzlaşma ve sosyal barış değerlendirmelerinde de bahsedildiği gibi düzenlemenin malullük oranının düşürülmesinin haricinde genel olarak malulen emeklilik şartlarını zorlaştırdığı görülmektedir. Bu durum elinde olmayan sebeplerden dolayı malul kalma riskiyle karşılaşan kişiler açısından bakıldığında başka bir geliri olmayanlar için gelirlerinin kesilmesi durumuna sebebiyet verdiğinden otonom tüketim harcamalarını olumsuz yönde etkileyecektir. Ayrıca	Kısmen

elinde olmayan sebeplerden dolayı malul olan kişilerden belli bir gün ve sigortalılık süresi istenmesi sosyal güvenlik standartlarının alt hedefleri açısından geriye gidış olarak düşünölebilir.	
Sosyal Refah: (Yeni düzenlenmenin uygunluğu maddi yönden kişi başı GSMH ve harcamaların gelişmiş ölkeler seviyesine getirilmesine yönelik olup olmadığı manevi yönden ise; kişinin özgürlük ve güven içinde bulunma hisleri ile manevi tatmini artırıcı diğer hislerin gelişimine ne kadar olumlu ve olumsuz katkı sunduğunun analizi ile tespit edilebilir.)	
Düzenlemenin malulen emeklilik şartlarını zorlaştırdığı kanaatine varılmaktadır. Bu durumun özellikle çalışarak geçimini sağlayan sigortalıların malullük durumlarında aylık bağlanma imkanlarını zorlaştırılmış olması maddi ve manevi tatmin ve güven duygusunun temini açısından sosyal refaha olumsuz etki edeceği düşünölebilir.	Uygun Değil
Sosyal Adalet: (Bir düzenlemenin sosyal adalet hedefine uygunluğu düzenlemenin kısa ve uzun vade de adalete hangi açılarda yaklaştıırıp uzaklaştırdığı ve algıyı nasıl yönlendireceğinin analizi ile ölçömlenebilir.)	
Düzenleme öncesi farklı statülerdeki sigortalılardan farklı gün (Emekli Sandığı 3600, SSK ve Bağ-kur 1800 gün) sayısı ile malulen emekli olma ön koşulu aranmaktaydı. Düzenlemeyle bu durumun bütün statüler için 1800 gün olarak eşitlenmesinin sosyal adalet açısından bir eksikliğin giderildiğı düşünölmektedir.	Uygun
Bu Reform Hangi Sosyal Politika Araçları Kapsamına Girmektedir?	
Bu düzenleme de Sosyal politika araçlarından “ Regölasyon ve Kontroller Politikası” ile ilintili olduğu görölmüştür.	

Kaynak (Değerlendirme ifadeleri): Sayım (Kişisel görüşme, 15.01.2014)

4.4.6. Ölüm Aylığı Koşullarının Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması

Diğer aylıklarda olduğu gibi ölüm aylığına da hak kazanma koşulları reform öncesinde sosyal güvenlik kurumları arasında farklılık göstermekteydi.

Reform öncesi:

SSK’da en az 5 yıldan beri sigortalı olup toplam 900 gün prim ödeme gün sayısı, Bağ-Kur’da en az 1800 gün prim ödeme gün sayısı ve Emekli Sandığında en az 3600 gün hizmet gerekmektedir.

Reform Sonrası:

5510 sayılı kanunda değişiklik yapan 5754 sayılı kanunla; en az 1800 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş veya bu kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılanlar için, her türlü borçlanma süreleri hariç en az 5 yıldan beri sigortalı bulunup, toplam 900 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olmak şartı getirilmiştir (5510 Md.32).

Değişiklik; daha önceki Bağ-Kur sigortalıları açısından bir yenilik getirmemekle birlikte, daha önce SSK'ya tabi sigortalılar açısından bir hak ediş zorluğu öngörmektedir. Şöyle ki; bu maddede ki; “her türlü borçlanma süreleri hariç en az 5 yıldan beri sigortalı bulunup...” ibaresi yapılan borçlanmaların sigortalılık süresine sayılmayacağı (buna yurtdışında geçen çalışma süreleri de dahil) sadece prim ödeme gün sayısına ekleneceği anlamına gelmektedir. Şu durumda Türkiye’de hiç çalışması olmayan ve yurtdışında çalışan bir kişinin ölümü halinde (yurtdışında emekliliğine yetecek kadar çalışma süresi olsa dahi) hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanmayacaktır. Bu durum yurtdışında çalışan vatandaşların sosyal güvenlik hakkından mahrum kalmasına yol açacaktır. Buda sosyal güvenliğin herkese eşit, adil, kolay erişilebilir bir şekilde sunumu amacıyla yapılan reformun en önemli eksikliklerinden biri olarak göze çarpmaktadır.

Tablo 15: Ölüm Aylığı Bağlama Koşullarının Sosyal Politika Değerlendirmesi

SOSYAL POLİTİKANIN HEDEFLERİ (AMAÇLARI) AÇISINDAN DEĞERLENDİRME	Uygunluk
Sosyal Uzlaşma: (Bu hedefin sağlanmasına yönelik olarak en önemli başarı kullanılacak metodun hemen hemen hiçbir kimse tarafından kabul edilemez olarak görülmemesidir.)	
Düzenlemeyle 4/1-a’lı sigortalıların hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanma şartı borçlanarak 900 prim gün sayısından borçlanmasız 5 yıl sigortalılık süresi ve 900 prim gün sayısı olarak değiştirilmiştir. Bu açıdan hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanma şartlarında bir zorlaştırma olduğu görülmektedir. Öte yandan 4/1-c sigortalılarından ise 3600 prim gün sayısı istenirken düzenlemeyle 1800 güne indirilmesi kolaylaştırıcı yönde uygulama olduğu düşünülerek kısmi anlamda bir uzlaşıdan bahsedilebilir.	Kısmen
Sosyal Barış: (Bu ölçümleme yapılırken düzenlemenin yeni farklılıklar ve yeni çatışmalar meydana getirip getirmediği ve getiriyorsa bunun ortadan kaldırdığı farklılıklara oranlanması da ihmal edilmemelidir.)	
4/1-a’lı sigortalıların hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanma şartı olan borçlanmasız 5 yıl sigortalılık süresi ve 900 prim gün sayısı istenmesi düzenlemenin getirmiş olduğu bir yeniliktir. Bu düzenlemeden etkilenecek sigortalı hak sahiplerinin azımsanmayacak kadar çok olabileceği düşünülerek bu düzenlemenin sosyal barış hedefini sağlamadığı söylenebilmektedir.	Uygun Değil
Sosyal Güvenlik:(Bu çerçevede bir düzenlemenin sosyal güvenlik hedefine uygunluğu, düzenlemenin, otonom tüketim tanımlamalarında değişiklik yapıp yapmadığı, bu değişikliklerin rasyonel olup olmadığı, sosyal güvenlik alt standartlarının geliştirilmesi hedefine hizmet edip etmediği, bütçe imkânlarıyla uyumlu olup olmadığı, dolayısıyla uygulanabilir olup olmadıklarının tespitiyle ölçümlenebilir.)	
Bu düzenlemenin özellikle 4/1-a sigortalılarına yönelik yasa öncesi borçlanmasız 900 gün koşulu yasa ile borçlanarak 900 güne tamamlama olarak değiştirilmesi ölüm aylığı bağlama şartlarını zorlaştırdığı, 4/1-c sigortalıları için ise 10 yıllık fiili çalışmayı 5 yıla indirmeye ölüm aylığı bağlama şartlarını kolaylaştırdığı kanaatine varılmaktadır. Her iki durum içinde hak sahiplerinin başka bir geliri olmadığı	Kısmen

düşünüldüğünde 4/1-a sigortalarına otonom tüketim açısından olumsuz, 4/1-c sigortalıları açısından ise olumlu etki yaptığı söylenebilir. Ancak ölüm gibi kişinin elinde olmayan bir hadise neticesinde hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanması için belli şartların koşılması sosyal güvenlik standartları alt hedefleriyle bağdaşmadığı, rasyonellik açısından değerlendirilme yapılamayacağı, bütçe imkânları açısından sürdürülebilir olduğu söylenebilir.	
Sosyal Refah: (Yeni düzenlenmenin uygunluğu maddi yönden kişi başı GSMH ve harcamaların gelişmiş ülkeler seviyesine getirilmesine yönelik olup olmadığı manevi yönden ise; kişinin özgürlük ve güven içinde bulunma hisleri ile manevi tatmini artırıcı diğer hislerin gelişimine ne kadar olumlu ve olumsuz katkı sunduğunun analizi ile tespit edilebilir.)	
Ölüm aylığı bağlanması için belli şartların istenmesi sosyal güvenlik anlayışıyla bağdaşmayacağı düşünüldüğünde her türlü şartın sosyal refah açısından maddi ve manevi güven hislerini geriye götüreceği değerlendirilebilir. Düzenlemedeki şartlara ilişkin değişiklikler güvence kapsamını genişlettiği ölçüde sosyal refah sağlayıcı olarak değerlendirilebilir. Ancak suiistimale yönelik özellikli vakalar ve aktüeryal denge göz ardı edildiğinde ölüm gibi bir belirsizliğe bağlı hak kazanımlarının tamamen şart dışı bırakılması sosyal refah hedefi açısından istenen bir durum olarak değerlendirilebilir. Konuya salt ilgili değişiklikler özelinde bakıldığında, yasanın 4/1-a sigortalılarının ölüm aylığı bağlama şartlarını zorlaştırdığı 4/1-c sigortalıları için ise; kolaylaştırdığı düşünülerek, düzenlemenin 4/1-a sigortalılarının hak sahiplerinde gelir kaybı oluşturduğu 4/1-c sigortalıları için ise gelir kazancı söz konusu olduğundan düzenlemenin sosyal refah hedefini kısmi olarak sağladığı düşünülebilir.	Kısmen
Sosyal Adalet:(Bir düzenlemenin sosyal adalet hedefine uygunluğu düzenlemenin kısa ve uzun vade de adalete hangi açılarda yaklaştırıp uzaklaştırdığı ve algıyı nasıl yönlendireceğinin analizi ile ölçümlenebilir.)	
Düzenlemenin farklı statülerdeki sigortalıların hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanması için gerekli prim gün sayısını eşitlemesi, eşitlik anlayışı açısından bir eksikliği giderdiği düşünülerek sosyal adalet hedefine hizmet edebileceği düşünülebilir.	Uygun
Bu Reform Hangi Sosyal Politika Araçları Kapsamına Girmektedir?	
Bu düzenleme de sosyal politika araçlarından “Regülasyon ve Kontrol, Sosyal Planlama Politikası” kullanıldığı söylenebilir.	

Kaynak (Değerlendirme ifadeleri): Sayım (Kişisel görüşme, 01.02.2014)

4.4.7. Anlaşmalı Boşanmaların Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması

Reform öncesi:

5510 sayılı kanun öncesi kız çocuklarının yetim aylığı alma durumlarında genel olarak evli olmamasının gerektiği yeterli görülmüştür. Emekli sandığı hak sahipleri için memur olarak çalışmaması, diğer SSK ve Bağ-kur için hiçbir şekilde çalışmama ve aylık almaması gerekmektedir. 5434, 506 ve 1479 sayılı Kanunlarda yer alan düzenlemelerin, kız yetimlerinin evlilik birlikteliği olmadan boşandıkları eşleriyle birlikte yaşamaları durumunda, bağlanmış ya da bağlanacak olan aylık veya gelirlerin ödenmesine engel olmadığı görülmektedir.

Reform Sonrası:

5510 sayılı sosyal sigortalar ve genel sağlık sigortası kanununun 34. maddesinin “b” bendinde “(Değişik: 17/4/2008-5754/21 md.) Bu Kanunun 5 inci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b) ve (e) bentleri hariç bu Kanun kapsamında veya yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında çalışmayan veya kendi sigortalılığı nedeniyle gelir veya aylık bağlanmamış çocuklardan; Yaşları ne olursa olsun evli olmayan, evli olmakla beraber sonradan boşanan veya dul kalan kızlarının, her birine % 25'i, oranında aylık bağlanır” denilmektedir.

Düzenleme ile suiistimallerin önlenmesi ve etkin mücadele yapılabilmesi çerçevesinde 5510 sk. 56. maddenin son fıkrası “Eşinden boşandığı halde, boşandığı eşyle fiilen birlikte yaşadığı belirlenen eş ve çocukların, bağlanmış olan gelir ve aylıkları kesilir. Bu kişilere ödenmiş olan tutarlar, 96 ncı madde hükümlerine göre geri alınır.” şeklinde düzenlenmiştir (Bilgili, 2006:488).

Tablo 16: Anlaşmalı Boşanmaların Sosyal Politika Değerlendirmesi

SOSYAL POLİTİKANIN HEDEFLERİ (AMAÇLARI) AÇISINDAN DEĞERLENDİRME	Uygunluk
Sosyal Uzlaşma: (Bu hedefin sağlanmasına yönelik olarak en önemli başarı kullanılacak metodun hemen hemen hiçbir kimse tarafından kabul edilemez olarak görülmemesidir.)	
Düzenlemeyle varlığı bilinen ancak yasal anlamda müdahale yetkisinin olmaması, yasayla birlikte anlaşmalı boşanarak birlikte yaşayan kişilerin tespiti halinde maaşlarının kesilebileceğinin yolunu açmıştır. Ancak durumun tespiti, duyarlı kişilerin şikayeti veya kurumca yetkilendirilmiş görevlilerce yapılabilmektedir. Şikayet ve denetimlerin yeterli olmadığı ve durumun yaygın olduğuna yönelik görüşler bulunmaktadır. Bunlar dikkate alındığında bu suiistimalin kaynaklarının iyi araştırılarak önlenmesi için toplumsal bilincin artırma yönünde yapılabilecek çalışmaların da sosyal uzlaşmaya katkı sağlayacağı değerlendirilebilir.	Kısmen
Sosyal Barış: (Bu ölçümlenme yapılırken düzenlemenin yeni farklılıklar ve yeni çatışmalar meydana getirip getirmediği ve getiriyorsa bunun ortadan kaldırdığı farklılıklara oranlanması da ihmal edilmemelidir.)	
Kız çocuklarının anlaşarak boşanıp yetim aylığı almasına, yasa öncesi müdahale yapma konusunda yasal yetkinin olmayışı, yasanın bu anlamda bir yenilik getirerek bu durumun tespit edilmesi halinde maaşın kesilmesi, yasa sonrası kız çocuklarının anlaşarak maaş alması yönünde kısıtlamaya gidildiğini göstermektedir. Bu durum haksızlığı giderme yolunda bir adım olması açısından sosyal barışa olumlu etki etmektedir. Bunun yanında konunun bilinirliğinin artması ancak suiistimallerin önlenmesinde yeterli etkinliğe ulaşamaması durumu sosyal barışa olumsuz etki edebilecektir.	Kısmen
Sosyal Güvenlik:(Bu çerçevede bir düzenlemenin sosyal güvenlik hedefine uygunluğu, düzenlemenin, otonom tüketim tanımlamalarında değişiklik yapıp yapmadığı, bu değişikliklerin rasyonel olup olmadığı, sosyal güvenlik alt	

standartlarının geliştirilmesi hedefine hizmet edip etmediği, bütçe imkânlarıyla uyumlu olup olmadığı, dolayısıyla uygulanabilir olup olmadıklarının tespitiyle ölçümlenebilir.)	
Daha adil ve etkin sosyal güvenlik standartlarının geliştirilmesi ve bunu sağlamaya yönelik bütçeyi aşındırıcı olumsuzlukların azaltılması açısından olumlu karşılanacaktır.	Uygun
Sosyal Refah:(Yeni düzenlenmenin uygunluğu maddi yönden kişi başı GSMH ve harcamaların gelişmiş ülkeler seviyesine getirilmesine yönelik olup olmadığı manevi yönden ise; kişinin özgürlük ve güven içinde bulunma hisleri ile manevi tatmini artırıcı diğer hislerin gelişimine ne kadar olumlu ve olumsuz katkı sunduğunun analizi ile tespit edilebilir.)	
Kız çocuklarının anlaşmalı boşanarak maaş almaları sosyal güvenlik sisteminde haksız yere ek ödeme yükü getirmektedir. Bu düzenlemenin haksız maaş alımının engellenmesine yönelik olması Kurum bütçesi ve sonrasında sağlanabilecek kişi başı gelirlere maddi açıdan olumlu etki yaptığı söylenebilir. Bununla birlikte düzenlemenin sorunu etkin olarak giderememesi ve bu şekilde maaş alanların devam ettiğinin bilinmesi durumunda toplumdaki diğer kişileri manevi olarak güvensizliğe sevk edileceği söylenebilir.	Kısmen
Sosyal Adalet: (Bir düzenlemenin sosyal adalet hedefine uygunluğu düzenlemenin kısa ve uzun vade de adalete hangi açılarda yaklaştırıp uzaklaştırdığı ve algıyı nasıl yönlendireceğinin analizi ile ölçümlenebilir.)	
Düzenlemenin anlaşarak boşanan kız çocuklarının haksız yere maaş almalarını kısıtlamaya yönelik olması adaletsizliği gidermeye yönelik bir uygulama olduğu düşünülerek sosyal adalet hedefine olumlu etki yaptığı görülmektedir.	Uygun
Bu Reform Hangi Sosyal Politika Araçları Kapsamına Girmektedir?	
Düzenleme de sosyal politika araçlarından “ Vergileme ve Gelirler, Sosyal Planlama Politikası” ile ilintili olduğu düşünülmektedir.	

Kaynak (Değerlendirme ifadeleri): Sayım (Kişisel görüşme, 15.03.2014)

4.4.8. Borçlanmaların Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması

Reform Öncesi

5510 sayılı SSGSS Kanunu öncesinde, yurtdışında bulunan Türk vatandaşlarının yurtdışındaki süreleri, SSK’da askerlik ile grev ve lokavtta geçen süreler (506 SK. Md:66), Bağ-Kur’da askerlik süreleri borçlanılabilmekte iken (1479 SK. Ek md:9).

Reform Sonrası:

5510 sayılı yeni düzenleme ile bunlara ilaveten (md:68/ 5754/30 md ile değişik geçici md:1).

Ücretsiz doğum ya da analık izni süreleri, Sigortalı olmaksızın doktora öğrenimi veya tıpta uzmanlık için yurt içinde veya yurt dışında geçirdikleri normal doktora veya uzmanlık öğrenim süreleri, Sigortalı olmaksızın avukatlık stajını yapanların normal staj süreleri, Sigortalıyken herhangi bir suçtan tutuklanan veya gözaltına alınanlardan bu

suçtan dolayı beraat edenlerin tutuklulukta veya gözaltında geçen süreleri, Hekimlerin fahrî asistanlıkta geçen süreleri, borçlanabilme imkânları getirilmiştir. Kamu görevlileri yönünden Kanunda, yukarıda sayılan tüm borçlanmalara ilaveten; Polis Akademisi ile fakülte ve yüksekokullarda Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okuyanlar veya kendi hesabına okumakta iken Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okumaya devam eden öğrenciler, bu okullarda geçen başarılı eğitim süreleri, Üniversitelerin çeşitli fakülte, yüksekokul veya meslek yüksekokullarında kendi hesabına öğrenim yaptıktan sonra muvazzaf astsubay atananların bu okullarda geçen başarılı öğretim süreleri için borçlanma imkânı da getirilmiştir (Turak, 2009: 126).

Tablo 17: Borçlanmaların Sosyal Politika Değerlendirmesi

SOSYAL POLİTİKANIN HEDEFLERİ (AMAÇLARI) AÇISINDAN DEĞERLENDİRME	Uygunluk
Sosyal Uzlaşma:(Bu hedefin sağlanmasına yönelik olarak en önemli başarı kullanılacak metodun hemen hemen hiçbir kimse tarafından kabul edilemez olarak görülmemesidir.)	
Borçlanma durumu yasa öncesinde de sınırlı haller için var olan bir imkândır. Yasa ile bu haller biraz daha genişletilmiş olmaktadır. Borçlanabilen hallerin güncel gereklilikler ve beklentiler çerçevesinde artırılması kabul edilebilir metod olarak değerlendirildiği için sosyal uzlaşma hedefine ters düşmemektedir. Ancak toplumdaki beklentilerin hepsinin karşılanamamış olması ve tam olarak sınırların hangi objektif kriterlere dayanılarak nereye kadar genişletileceğine dair tartışmalara, beklentileri karşılanmayan kesimler açısından kabul edilemez ya da yetersiz olarak görülebilecektir.	Kısmen
Sosyal Barış:(Bu ölçümleme yapılırken düzenlemenin yeni farklılıklar ve yeni çatışmalar meydana getirip getirmediği ve getiriyorsa bunun ortadan kaldırdığı farklılıklara oranlanması da ihmal edilmemelidir.)	
Düzenleme ile borçlanmanın sınırları genişletilerek 4/1-a statüsüne tabi olan bayanların işe girdikten sonra doğum yapıp, doğumdan sonra iki yıla kadar çalışılmayan sürelerin ve iki çocuğa kadar borçlanılması imkânı getirilmiştir. Bu durum sadece 4/1-a statüsündeki kişilere tanınması, iki çocukla sınırlandırılması ve işe girme şartı açısından işe girmeden doğum yapan bayanlar açısından haksızlığa sebebiyet verdiği düşünülmektedir. Bu yeni farklılıklar ve bazı uygulama yönetmeliklerinin yasanın ruhuna aykırı olarak başka kriter ve sınırlamalar getirdiğine yönelik eleştiriler bulunmaktadır. Bu eleştirilerin sosyal barış hedefini sağlamada bazı olumsuzluklar getirdiği düşünülebilir.	Kısmen
Sosyal Güvenlik: (Bu çerçevede bir düzenlemenin sosyal güvenlik hedefine uygunluğu, düzenlemenin, otonom tüketim tanımlamalarında değişiklik yapıp yapmadığı, bu değişikliklerin rasyonel olup olmadığı, sosyal güvenlik alt standartlarının geliştirilmesi hedefine hizmet edip etmediği, bütçe imkânlarıyla uyumlu olup olmadığı, dolayısıyla uygulanabilir olup olmadıklarının tespitiyle ölçümlenebilir.)	
Mevcut olan ve yeni getirilen borçlanma imkânlarının tamamı iradi olup vatandaşların inisiyatifindedir. Dolayısıyla vatandaş maddi kazanç ve refah artışı beklentisi ve hesabı ile bu borçlanmaları yapabilmektedir. Dolayısıyla bu imkânların genişletilmiş olması faydalanabilenler açısından bütçelerine ve otonom tüketim alt	Kısmen

sınırlarına olumlu bir katkı olarak değerlendirilebilir. Dolayısıyla sosyal güvenlik alt sınırlarını da genişlettiği varsayılabilir. Bununla birlikte bütçe ve aktüeryal denge açısından özellikle yurt dışı borçlanmalarının olumsuzluklar içerdiğine dair birçok eleştiri getirilebilmektedir. Bu genel eleştiriler ele alındığında bir borçlanma düzenlemesinin yapısı itibarıyla gereklilik arz etmesi bir kriter, borçlanılacak miktarın ve buna ilişkin ödeme ya da zamana bağlı kesintilerin kriterlerinin belirlenmesi teknik aktüeryal bir sorun olarak ele alınabilir. Rasyonel çerçeve bu şekilde ele alınabilir.	
Sosyal Refah: (Yeni düzenlenmenin uygunluğu maddi yönden kişi başı GSMH ve harcamaların gelişmiş ülkeler seviyesine getirilmesine yönelik olup olmadığı manevi yönden ise; kişinin özgürlük ve güven içinde bulunma hisleri ile manevi tatmini artırıcı diğer hislerin gelişimine ne kadar olumlu ve olumsuz katkı sunduğunun analizi ile tespit edilebilir.)	
Özellikle doğum borçlanmasının faydalanan kişi sayısı açısından geniş bir kitleye hitap ettiği maddi ve manevi tatmin yönünden sosyal refah hedefine hizmet ettiği değerlendirilebilir.	Uygun
Sosyal Adalet:(Bir düzenlemenin sosyal adalet hedefine uygunluğu düzenlemenin kısa ve uzun vadede adalete hangi açılarda yaklaştırıp uzaklaştırdığı ve algıyı nasıl yönlendireceğinin analizi ile ölçümlenebilir.)	
Mevcut sistemde yurtdışındaki ev hanımlarına borçlanma imkânı varken Türkiye’de bulunan bayanlara bu imkân verilmemektedir. Düzenlemeyle bu durumun giderilmemesinin yanında, 4/1-a sigortalılarına doğum borçlanma hakkı getirilip 4/1-b kapsamındaki sigortalılara bu hakkın sağlanmaması vb. uygulamalar kişilerin sosyal güvenlik sisteminde adaletsizlikler bulunduğu algısına yol açabilmektedir.	Kısmen
Bu Reform Hangi Sosyal Politika Araçları Kapsamına Girmektedir?	
Bu düzenlemede “Regülasyon ve Kontroller”, “Gelirler”, “Sosyal Planlama” Sosyal Politika araçları kullanıldığı söylenebilir.	

Kaynak (Değerlendirme ifadeleri): Sayım (Kişisel görüşme, 02.05.2014)

4.4.9. SGDP Uygulamasının Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması

Reform Öncesi

Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce iştirakçi veya sigortalı olanlar, yaşlılık veya emekli aylığı bağlananlar ve bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte sosyal güvenlik destek primi ödeyerek çalışmaya devam edenler, mevcut uygulamada olduğu gibi tercihleri doğrultusunda aylıkları kesilmeksizin SGDP’ne tabi tutulacaklardır. Bunların prime esas kazançları üzerinden % 31 ile % 36,5 oranında SGDP kesilecektir. Tarımsal faaliyette bulunanlar hariç olmak üzere, kendi nam ve hesabına yeniden çalışmaya başlayanların SGDP’ne tabi olmak istemeleri halinde, yaşlılık aylıklarının ödenmesine devam edilecek, bunlardan, almakta oldukları aylıklarının % 15’i oranında sosyal güvenlik destek primi kesilecektir. SGDP oranı, Kanunun yürürlüğe girdiği yılda % 1 ve takip eden her yıl % 1 oranında artırılmak suretiyle azami % 15 olarak uygulanacaktır (5510 SK. md:30).

Reform Sonrası

İlk defa sigortalı olanlar için SGDP uygulaması 5510 Sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra çalışmaya başlayıp yaşlılık aylığı bağlananların yeniden hizmet akdiyle, kamu görevlisi veya kendi nam ve hesabına çalışmaları halinde aylıkları kesilecektir. Ancak, tarımsal faaliyette bulunanlar hariç olmak üzere, kendi nam ve hesabına yeniden çalışmaya başlayanların SGDP'ne tabi olmak istemeleri halinde, yaşlılık aylıklarının ödenmesine devam edilecek, bunlardan, almakta oldukları aylıklarının % 15'i oranında sosyal güvenlik destek primi kesilecektir. Kesilecek olan tutar, kendi nam ve hesabına çalışan sigortalılara ilgili yılın Ocak ayında ödenen en yüksek yaşlılık aylığından alınabilecek sosyal güvenlik destek priminden fazla olmayacaktır (5510 SK. md:30). Ayrıca emeklilerin işverene prim yükü reform öncesi daha az olup, işveren açısından emekli insanları çalıştırmaya bir teşvik unsuru oluyordu. Düzenleme sonrası işverene prim yükü eşitlenmiş olmaktadır.

Tablo 18: SGDP Uygulamasının Sosyal Politika Değerlendirmesi

SOSYAL POLİTİKANIN HEDEFLERİ (AMAÇLARI) AÇISINDAN DEĞERLENDİRME	Uygunluk
Sosyal Uzlaşma: (Bu hedefin sağlanmasına yönelik olarak en önemli başarı kullanılacak metodun hemen hemen hiçbir kimse tarafından kabul edilemez olarak görülmemesidir.)	
Düzenlemenin ruhuna bakıldığında sosyal güvenlik destekleme primi işsizlik oranlarının düşürülmesi mücadelesiyle yakından ilintili olduğu değerlendirilmektedir. Ancak uygulanan araçla doğrudan gelirler politikasını etkileyen ve kişilerin kazanılmış haklarında kişilerin gelir seviyelerine bakılmaksızın ve ihtiyaç unsuru gözetilmeksizin geri gidişler getirilmektedir. Ayrıca aktarılan destekleme primlerinin işsizlikle mücadele de kullanılması araç-amaç uyumluluğu açısından aranmalıdır. Bu uyumluluk sağlanmaksızın getirilen düzenlemenin kabul edilebilir olma açısından, kişilerin özellikle gelir seviyeleri ve anayasal bir hak olan teşebbüs hürriyeti önünde engeller oluşturması yönleriyle sıkıntılar taşıdığı ifade edilebilir.	Kısmen
Sosyal Barış:(Bu ölçüleme yapılırken düzenlemenin yeni farklılıklar ve yeni çatışmalar meydana getirip getirmediği ve getiriyorsa bunun ortadan kaldırdığı farklılıklara oranlanması da ihmal edilmemelidir.)	
Düzenleme ile yeni bir uygulama olarak emeklilerin emekli aylıklarını alıp aynı zamanda SGDP ye tabi olarak çalışması engellenmiştir. Mevcut uygulamada genç yaşta emekli olan kişiler ekonomik gerekçelerle çalışmak istemektedirler. Ancak yasa sonrası emeklilik yaşının 58'den başlayıp 65 yaş olduğu düşünülerek bu durumun kendiliğinden çözüldüğü görülerek düzenlemenin sosyal barış açısından olumlu veya olumsuz bir durum getirmediği söylenebileceği gibi uygulamanın ilerde hayata geçeceği dolayısıyla şimdiden olumlu veya olumsuz bir değerlendirmenin mümkün olmadığı da söylenebilir.	Kısmen
Sosyal Güvenlik: (Bu çerçevede bir düzenlemenin sosyal güvenlik hedefine uygunluğu, düzenlemenin, otonom tüketim tanımlamalarında değişiklik yapıp	

yapmadığı, bu değişikliklerin rasyonel olup olmadığı, sosyal güvenlik alt standartlarının geliştirilmesi hedefine hizmet edip etmediği, bütçe imkânlarıyla uyumlu olup olmadığı, dolayısıyla uygulanabilir olup olmadıklarının tespitiyle ölçümlenebilir.)	
Bu düzenlemenin sosyal güvenlik açısından otonom tüketim harcamalarına olumsuz etki yaptığı değerlendirilebilir. Bu değişikliklere ülkemizdeki aylıkların düşüklüğü açısından bakıldığında rasyonel olmadığı ayrıca uygulanabilirlik açısından kişileri kayıt dışı çalışmaya sevk edebileceği ifade edilebilir. Kurum bütçesine yük değil katkı getirdiği değerlendirilebilecek olsa da kayıt dışı çalışmanın varlığı halinde bunu bütçeye olumsuz etkisinin negatif dışsallık olarak ortaya çıkacağı düşünülebilir.	Kısmen
Sosyal Refah:(Yeni düzenlenmenin uygunluğu maddi yönden kişi başı GSMH ve harcamaların gelişmiş ülkeler seviyesine getirilmesine yönelik olup olmadığı manevi yönden ise; kişinin özgürlük ve güven içinde bulunma hisleri ile manevi tatmini artırıcı diğer hislerin gelişimine ne kadar olumlu ve olumsuz katkı sunduğunun analizi ile tespit edilebilir.)	
Düzenlemenin işsizlikle mücadele ve kurum gelirlerini artırmaya yönelik olduğu değerlendirildiğinde tek başına sosyal refah alt sınırının geliştirilmesi hedefine yönelik olmadığı söylenebilir. Hatta tam tersi şekilde kişilerin emeklilik sonrası çalışma hürriyetlerini kısıtlaması sebebiyle olumsuz olarak da değerlendirilebilir. Ancak ileride görülecek uygulama sonuçlarının ve üretilebilecek etkin ve yerinde politikalara bağlı olduğu da söylenmelidir.	Kısmen
Sosyal Adalet: (Bir düzenlemenin sosyal adalet hedefine uygunluğu düzenlemenin kısa ve uzun vadede adalete hangi açılarda yaklaştırıp uzaklaştırdığı ve algıyı nasıl yönlendireceğinin analizi ile ölçümlenebilir.)	
Yapılan düzenlemenin toplumdaki kişiler arasında farklılık oluşturması sebebiyle adalet duygusunda zedelenme oluşacağı değerlendirilebilir. Yasada yapılan düzenleme ile sigortalılığı önce ve sonra olanların emeklilik sonrası çalışabilme durumlarının farklılaşması ve aynı zamanda yasa sonrası 4/1-b emeklilerine bu hakkın devam ettirilip, diğer statülerdekilere hak tanınmaması sosyal adalet duygusunun zedelenmesine sebep olabilir.	Uygun Değil
Bu Reform Hangi Sosyal Politika Araçları Kapsamına Girmektedir?	
Düzenleme de sosyal politika araçlarından “ Regülasyon ve Kontroller”, “Gelirler Politikası” araçlarının uygulandığı söylenebilir.	

Kaynak (Değerlendirme ifadeleri): Sayım (Kişisel görüşme, 09.05.2014)

4.4.10. İsteğe Bağlı Sigorta Sisteminin Reform Öncesi-Sonrası Karşılaştırılması

Reform Öncesi

5510 sayılı kanun öncesi farklı kurumlarda 506 sayılı Kanunun 85 inci, 1479 sayılı Kanunun 79 uncu, 2926 sayılı Kanunun 60 inci maddelerine tabi isteğe bağlı sigorta uygulaması belli şartlar sağlanması durumunda başvuru yapılabiliyor ve ilgili statüde değerlendiriliyordu. Örneğin SSK’da isteğe bağlı ödemesi yapabilmek için 1080 gün prim ödeme gün sayısı gerekliydi.

Reform sonrası

Reform sonrası ise; isteğe bağlı prim ödeme sisteminde köklü değişiklikler oldu. İsteğe bağlı prim ödemeye başlamak için gerekli prim gün sayısı şartı kalktı, isteğe bağlı prim ödeyenler sağlıktan faydalanmaya başladı. Ancak 01.10.2008 tarihinden sonra İsteğe bağlı prim ödeyenler 5510 sayılı kanunun 4/1-b kapsamında değerlendirildi. 5434 sayılı Kanuna göre isteğe bağlı sigortaya devam edenlerin bu süreleri 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında değerlendirildi (Balcı, 2010: 38).

Tablo 19: İsteğe Bağlı Sisteminin Sosyal Politika Değerlendirmesi

SOSYAL POLİTİKANIN HEDEFLERİ (AMAÇLARI) AÇISINDAN DEĞERLENDİRME	Uygunluk
Sosyal Uzlaşma: (Bu hedefin sağlanmasına yönelik olarak en önemli başarı kullanılacak metodun hemen hemen hiçbir kimse tarafından kabul edilemez olarak görülmemesidir.)	
Reform öncesi İsteğe bağlı prim ödeyebilmek için aranan 1080 gün sigortalılığın olması şartı düzenleme ile kaldırılmıştır. Çalışarak, prim gün sayısını tamamlama imkanı bulunmayanların emekli olması yönünde kolaylaştırıcı bir uygulama olduğu düşünülerek sosyal uzlaşıdan bahsedilebilir.	Uygun
Sosyal Barış:(Bu ölçüleme yapılırken düzenlemenin yeni farklılıklar ve yeni çatışmalar meydana getirip getirmediği ve getiriyorsa bunun ortadan kaldırdığı farklılıklara oranlanması da ihmal edilmemelidir.)	
Düzenleme ile isteğe bağlı sigortalıların 4/b (Bağ-kur) emeklilik sistemine tabi tutulmasının, bu sisteme tabi olmak istemeyenlerin arzu etmediği bir durum olması nedeniyle bu kişiler özelinde sosyal barışı desteklemeyen bir yenilik olarak görülebilir. Ancak 1080 gün şartının kaldırılmasının isteğe bağlı sistemine girişi kolaylaştırması açısından önceki şartta bu rejime dahil olamayanlar için sosyal barışı destekleyici bir unsur olarak görülebilir. Tüm bunlarla beraber isteğe bağlı sigortalılık sonrasında elde edilen kazanımların, daha teferruatlı ve masraflı prim ödemeli emekliliklerle aynı olması durumunda, külfetli bir süreç sonunda emekli olanlar açısından sosyal barıştan behsetmek mümkün olamayacaktır.	Kısmen
Sosyal Güvenlik: (Bu çerçevede bir düzenlemenin sosyal güvenlik hedefine uygunluğu, düzenlemenin, otonom tüketim tanımlamalarında değişiklik yapıp yapmadığı, bu değişikliklerin rasyonel olup olmadığı, sosyal güvenlik alt standartlarının geliştirilmesi hedefine hizmet edip etmediği, bütçe imkânlarıyla uyumlu olup olmadığı, dolayısıyla uygulanabilir olup olmadıklarının tespitiyle ölçümlenebilir.)	
Düzenleme ile getirilen sağlık uygulamasının kişilerin sağlık ihtiyacı açısından otonom tüketim tanımlamalarında olumlu etki yaptığı, düzenlemenin kişileri 4/1-b kapsamına alarak sosyal güvenlik sisteminin emekli maaşı ödeme sistemindeki alt standartlara tabi tutması ve bütçe açısından daha fazla prim tahsil etmesinin sosyal güvenlik aktüeryası bağlamında hedefe uygun bir düzenleme olduğu söylenebilir.	Uygun
Sosyal Refah: (Yeni düzenlemenin uygunluğu maddi yönden kişi başı GSMH ve harcamaların gelişmiş ülkeler seviyesine getirilmesine yönelik olup olmadığı manevi yönden ise; kişinin özgürlük ve güven içinde bulunma hisleri ile manevi tatmini artırıcı diğer hislerin gelişimine ne kadar olumlu ve olumsuz katkı	

sunduğunun analizi ile tespit edilebilir.)	
Prim ödeme gün sayısı olmadan isteğe bağlı prim ödeme imkânının sağlanmış olması ile sisteme girenlerin sağlık hizmetlerinden yararlanıyor olabilmesi; hiç çalışma imkânı olmayan kişilerin uzun vadede emekli olarak gelirlerini artırması, kısa vade de ise sağlık güvencesi açısından kendilerini özgür ve güven içinde hissetmelerinin sağlanması açısından kısmi de olsa sosyal refah hedefini sağladığı söylenebilir.	Kısmen
Sosyal Adalet: (Bir düzenlemenin sosyal adalet hedefine uygunluğu düzenlemenin kısa ve uzun vade de adalete hangi açılarda yaklaştırıp uzaklaştırdığı ve algıyı nasıl yönlendireceğinin analizi ile ölçümlenebilir.)	
506 sayılı kanuna göre prim ödeyenlerin 01.10.2008 sonrası sigortalıların tercihine bırakılmaksızın 4/1-b (bağ-kur) kapsamına alınması karşısında 5434 sayılı emekli Sandığı'na tabi isteğe bağlı ödeyenlerin eski haklarını saklı bırakmasının, 506 kapsamından gelen sigortalılar bağlamında adalet algısını zayıflatabilmesi nedeniyle sosyal adaletten bahsetmek mümkün olamayacaktır.	Kısmen
Bu reform Hangi sosyal politika araçları kapsamına girmektedir?	
Bu düzenleme sosyal Politika araçlarından," Gelirler Politikası" uygulandığı söylenebilir.	

Kaynak (Değerlendirme ifadeleri): Sayım (Kişisel görüşme, 02.06.2014)

SONUÇ VE ÖNERİLER

Toplumlar, sosyal açıdan korumasız olmaları nedeniyle tarih boyunca çok acılar çekmiş ve sorunlarla nasıl baş edilebileceği hakkında pek çok şey öğrenmiştir. Sosyal devlet anlayışı ve sosyal güvenlik kavramı, bu acı deneyimlerin ve bu uğurda verilen mücadelelerin bir ürünüdür. Sosyal güvenlik sistemleri; ilkel, aile içi ve dinsel nitelikten, günümüzde devletin sağlamakla yükümlü olduğu, kurumsallaşmış, çağdaş modellere doğru bir evrim geçirmiştir. Ülkemizde de bu anlayışla sosyal güvenlik alanında reform yapma düşüncesi özellikle, 1990'lı yıllardan sonra her zaman gündemde olmuştur. Ne var ki gelişmekte olan ülkelerde yaşanan ekonomik, demografik, idari, hukuksal sorunlar gibi birçok sorun ülkemizde de görülmektedir. Ülkemizde, sosyal güvenlik sisteminin yaşadığı sorunların temelinde; devletin sosyal güvenliğe bakışındaki farklılık yatmaktadır. 1970'li yıllardan bu yana devlet, sosyal güvenlik fonlarına, bütçe ihtiyaçlarını karşılamada yararlanacak kaynaklar olarak bakmıştır. Bunun yanı sıra, sosyal güvenlik sisteminin temelinde yatan aktüerya kavramı görmezden gelinerek, kurumlarımız prim karşılığı olmaksızın hizmet sağlayan “yardım kurumları” niteliğine bürünmüştür. Geçmişteki sorunlar bugün varlığını sürdürse de, sosyal güvenlik sistemimizin temel problemleri; finansman ve kurumlarımızın devlet bütçesine getirdiği yük olarak kabul edilmektedir. Bu durum, sadece ülkemizde değil bütün dünyada genel kabul gören bir anlayış niteliğindedir. Gündemimizdeki reform yasalarının da odağına yerleşen bu anlayış, aslında soruna maliyet açısından bakılmasından öte, sosyal güvenliğe bakış açısının değiştiğinin kanıtını oluşturmaktadır.

Sosyal güvenlik sistemimizdeki sorunları çözmeye yönelik ilk ciddi adım, 1999 yılında 4447 sayılı kanunla atılmıştır. Bu yasayla, emeklilik sisteminde bir takım parametrik değişiklikler yapılarak kurumun açık vermesi engellenmeye çalışılmıştır. Kanunla getirilen değişiklikler değerlendirildiğinde; çalışma hayatının uzatılarak emeklilik süresinin kısaltılması, böylelikle aktif/pasif dengesinin sağlanarak kurumun gelirlerinin arttırılması kanunun temel amacı olarak görülmektedir. Ne yazık ki bu düzenlemeyle hedeflenen amaca ulaşılamamış, kurumun mali yapısındaki bozukluğa kesin bir çözüm bulunamamıştır. Planlı döneme geçildiğinden bu yana sosyal güvenlik kurumlarının birleştirilmesi hep amaç edinilmiştir. 2002 yılına gelindiğinde bu amacı gerçekleştirici ilk adımda atılmış, ancak Anayasa Mahkemesinin bu alandaki reformu düzenleyen

KHK'yi iptal etmesi nedeniyle "tek çatı" modeline geçilememiştir. 2004 yılında Sosyal Güvenlik Kanunu tasarısı ile reform yeniden gündeme gelmiş, 2005 yılında, IMF raporları doğrultusunda sağlık ve emeklilik sisteminin ayrılması planlanmıştır. Bu amaçla hazırlanan 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu yürürlüğe girmiş ancak 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu yürürlüğe girdikten hemen sonra Anayasa Mahkemesince bazı maddeleri iptal edilerek kanunun yürürlüğü durdurulmuştur. Bu aşamadan sonra, Anayasa Mahkemesinin iptal kararı göz önünde bulundurularak yeniden düzenleme yapılmış ve 5754 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun TBMM'ce kabul edilmiştir. Ancak, yapılan parametrik düzenlemelerin, sosyal devlet ilkesini zedeleyeceği konusu halen tartışılmaktadır. Reformun temel dinamiklerine bakıldığında; sistemin sorunlarının doğru tespit edildiği, ancak reformun öncelikle; finansal dengeyi sağlama amacı ile yapıldığı, sosyal güvenliğin sosyal bir hak olduğu gerçeğinin ikinci plana atıldığı görülmektedir. Erken emeklilik, kayıt dışı istihdam, demografik ve hukuksal sorunlar sistemin kanayan yarasıdır. Bunun yanında sigortacılık alanında yapılan düzenlemelerle; ülkemizdeki ortalama insan ömrü göz önüne alındığında, emeklilikte geçirilen ortalama sürenin gereğinden fazla kısaldığı, aylık bağlama oranının da çok fazla düşürüldüğü göze çarptığı, bu durumun bireylerin emekli olacaklarına olan inançlarını azaltacağı, bununla beraber vücut gücüne dayalı işlerde çalışanların 65 yaşına kadar çalışma olanaklarının olmadığı gibi eleştirilerin reforma ilişkin olumsuzluklar olarak sıralanabildiği müşahade edilmektedir. Aşağıda bu çalışmada reformun değerlendirilmesinde sosyal politika hedefleri ve araçlarına ilişkin uygunluk değerlendirilmesi şeklinde bir metodoloji kullanılmıştır. Bu çerçevede öncelikle sosyal güvenlik hedeflerini düzenlemeler bazında nasıl ölçümlenebileceğine ilişkin bir kılavuz metin oluşturulmuş ve bu metin çerçevesinde her bir ana reform maddesi değerlendirilmiştir. Aşağıda bu değerlendirmeler özet olarak verilmiştir.

Sigortalı Sayılma Hallerinin Aynı Kanun Altında Düzenlenmesi-Kurumların Birleşmesi

-Sosyal Uzlaşma Açısından; Farklı kurumların oluşturduğu eşitsizliklerin daha kontrol edilebilir hale gelmesi ve tek düzenleme ile daha şeffaf bir işleyişe adım atıldığı söylenebilir. Bu yönüyle uzlaşma hedefine daha uygun olduğu ifade edilebilir.

-Sosyal Barış Açısından; Bu düzenleme yeni farklılıklar getirmekten çok farklılıkları azaltma ve karşılaştırılabilir kılma noktasında değerlendirilebilir. Bu çerçevede orta uzun vadede sosyal barışa hizmet edeceği düşünülebilir.

-Sosyal Güvenlik Açısından; Bu düzenlemenin sosyal güvenlik hedefi çerçevesinde, otonom tüketim tanımlamalarında kısa vade de değişiklik öngörmediği, orta ve uzun vadede şeffaflık artışının dezavantajlı kesimler açısından olumlu yansımalarının olabileceği ve bu yansımaların rasyonel olduğu, sosyal güvenlik alt standartlarının geliştirilmesi hedefine hizmet ettiği, bütçe imkânlarını kısa vadede zorlayacak ani ve büyük değişiklik içermemesi sebebiyle uygulanabilir olduğu ifade edilebilir.

-Sosyal Refah Açısından; Şeffaflığın artmasının orta ve uzun vadede dezavantajlı kesimlerin maddi refahlarına katkı sunması öngörüsü gerçekleşirse bu sonuca bağlı olarak maddi ve manevi tatminin artacağı değerlendirilebilir. Ancak aylık hesaplamalarındaki teknik incelik ve farklılıkların uzunca bir süre devam edecek olması bu öngörünün gerçekleşmesini şüpheli hale getirmektedir.

-Sosyal Adalet Açısından; Şeffaflık artışının adalet ilkesinin yerine getirilmesi katkı sağlayıcı düşünülmeyle birlikte bir üst maddede yazdığımız belirsizliklerin sosyal adalet hedefine hizmet etmede de şüpheler doğurduğu ifade edilmelidir.

-Düzenlemenin Sosyal Politika araçlarından; “Sosyal Planlama, Regülasyon ve Kontroller” kapsamında olduğu söylenebilir.

Yaş Düzenlemelerinin Sosyal Politika Değerlendirmesi

-Sosyal Uzlaşma Açısından; Bu düzenleme ile aktüeryal dengenin sağlanmasına yönelik olarak emeklilik yaşının yükseltilmesi metodu kişilerin bireysel çıkarlarıyla örtüşmediğinden dolayı bu düzenlemenin geniş halk kitlelerinin sosyal uzlaşısına dayandırıldığından bahsedilemez. Ancak ekonomi yönetim çevrelerinin belli seviyede uzlaşısı ifade edilecektir. Düzenlemenin gerekliliğinin daha iyi anlatılması ve kavranması sosyal uzlaşmayı bir ölçüde artırabilecektir.

-Sosyal Barış Açısından; Bu düzenleme ile emekli olma yaşında yasa öncesi ile kıyaslandığında yaşın yükselmesine yönelik 5 ve 7 yıl gibi ciddi değişiklik olmuştur. Bu durum zaten yüksek olduğu düşünülen emekli yaşını daha da yükseltmiştir. Ancak ülkemizde geçmiş yasalardan kazanılmış hakları devam eden sigortalıların 38-42 yaşından başlayarak kademeli olarak emekli olma haklarını sürdürüyor olmaları bu

hakkı elinde bulundurmamayan kişiler açısından toplumsal barışa olumsuz yönde etki ettiği söylenebilir. Ayrıca kişilerin sigortalılık başlangıçlarının belli bir tarih öncesi ve sonrasına bağlı olarak emeklilik yaşlarının değişmesi aynı yaştaki çalışanlar arasında dahi önemli farklılıklar doğmasına sebep olabilmektedir. Bu açıdan da geçiş süresinin sosyal barış hedefiyle uyuşmadığı söylenebilir. Geçiş süreci sonrası eşitlenen yaşa ilişkin düzenlemenin sosyal barışa hizmet edip etmeyeceği uygulamanın yaygın örnekleri ortaya çıktığında daha sağlıklı değerlendirilebilecektir.

-Sosyal Güvenlik Açısından; Bu düzenleme ile emekli olma yaşının yükseltilmesi, ortalama yaşam süresi dikkate alındığında kişilerin emeklilik sonrası maaş alma sürelerini kısalttığı düşünülerek emekli maaşı alan sayısını azaltacağı düşünülmektedir. Emekli sayısının azalması paralelinde, emekli aylıklarının daha yüksek olma olasılığı ortaya çıkmaktadır. Bu durum emekli maaşı dışında geliri olmayan kitle açısından emeklilik sonrası refah seviyesinin artması dolayısıyla otonom tüketim seviyesi bakımından önceki duruma göre daha üst düzeyli bir gelir seviyesini getirebilir. Ancak bu durumun varsayım sal olduğu unutulmamalıdır. Ayrıca emekliliğe erişme yaşının yukarı doğru ilerletilmiş olması emeklilikle ilgili sosyal güvenliğe ulaşmanın güçleştirilmesi manasına gelebilecektir. Dolayısıyla sosyal güvenlik alt standartlarında bu açıdan gerilemeden söz edilebilir. Bütçe imkânları açısından değerlendirildiğinde, yaş düzenlenmesinin uygulanabilirliği artırdığı ifade edilebilir.

-Sosyal Refah Açısından; Bu düzenleme ile emeklilik yaşının yükseltilmesi, emeklilik sonrası maaş alma süresinin kısalmasına paralel olarak emekli maaşı alan kişilerin sayısında azalış ve bu durumda emekli maaşlarının yükselmesi olasılığının kişi başı GSMH'yi artıracığı varsayım sal olarak söylenebilir. Bununla birlikte toplumda emekli yaşının yüksek olduğu ve bu yaş şartının tamamlanamayacağı düşüncesi kişilerde birtakım güvensizlik ve kaygı hissi oluşturabilir. Bu çerçevede düzenlemenin manevi tatmin açısından sosyal refaha olumsuz etki yaptığı söylenebilir.

-Sosyal Adalet Açısından; Bu düzenleme ile farklı statüdeki 4/1(a-b-c) kişilere aynı yaşta emekli olma şartı getirilmektedir. Ülkemizdeki çalışma koşulları açısından bakıldığında bu durumun özellikle 4/1-a sigortalılarının ağır şartlarda çalıştığı gerçeği ile bağdaşmadığı söylenebilir. Bu açıdan düzenlemenin sosyal adalet hedefine ulaşmadığı söylenebilir. Bu eşitlemenin, mutlak eşitlik açısından bakıldığında bunun sosyal adalet ilkesine uygun olduğu da değerlendirilebilmektedir.

-Düzenlemenin Sosyal **Politika araçlarından**; “Regülasyon ve Kontroller, Vergi, Gelirler Politikası” kapsamında olduğu söylenebilir.

Prim Gün Sayısı Düzenlemesinin Sosyal Politika Değerlendirmesi

-Sosyal Uzlaşma Açısından; Düzenlemenin Bağ-kur ve Emekli Sandığı çalışanlarında hiçbir değişiklik yapmaması, işçi statüsünde olanlar için ise ufak çaplı bir değişiklik getirmesi önemli bir kabul edilemezlik potansiyeli taşımamaktadır.

-Sosyal Barış Açısından; Düzenlemenin Bağ-kur ve Emekli Sandığı çalışanlarında hiçbir değişiklik yapmaması, işçi statüsünde olanlar için ise ufak çaplı bir değişiklik getirmesi önemli bir yeni farklılığa sebebiyet vermediği dolayısıyla sosyal barış hedefine aykırı bir durum taşımadığı ifade edilebilir.

Ancak kazanılmış haklar sebebiyle halen birçok kişinin 5000 ve benzeri prim gün sayısı ile emekli olmuş-oluyor olması kişilerde 7000 gün henüz tam kabullenilmemişken ve eskiye dönüş arzu edilirken bir miktar daha prim gün sayısının artırılması hayal kırıklığına, dolayısıyla sosyal barışta da bir miktar zedelenmeye sebep olabilecektir.

-Sosyal Güvenlik Açısından; Bu düzenleme otonom tüketim harcamaları açısından büyük bir olumsuz durum getirmemektedir. Düzenlemenin bütçe imkânlarıyla uyumlu olduğu, anlaşılmaktadır. Emekli olma yaşının yükselmesine paralel olarak zaten çoğu kişinin prim gün sayısını tamamlasa bile çalışmaya devam edeceği ve ortalama prim gün sayısının 7200 günün de üstüne çıkacağı varsayıldığında aktüeryal denge açısından rasyonel olduğu değerlendirilebilir.

-Sosyal Refah Açısından; Düzenlemenin Bağ-kur ve Emekli Sandığı çalışanlarında hiçbir değişiklik yapmaması, işçi statüsünde olanlar için ise ufak çaplı bir değişiklik getirmesi kişi başı GSMH ve manevi tatmin açılarından tek başına önemli bir etki yapmayacağı değerlendirilebilir.

-Sosyal Adalet Açısından; Düzenleme ile gün sayısında yasa öncesi ve sonrasında yaş yükselmesine oranla değişikliğin fazla olmadığı görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında sosyal adalet olgusunda direk olarak olumlu veya olumsuz etkisinden bahsedilmediğinden sosyal adalet açısından değerlendirme de bulunulmamıştır. Sosyal barış başlığında belirtilen, beklentilerle ilgili muhtemel hayal kırıklığı, sosyal adalet başlığında da olumsuz bir algıya yol açabilecektir.

-Düzenlemenin Sosyal **Politika araçlarından**; Regülasyon ve Kontroller, Vergi, Gelirler kapsamında olduğu söylenebilir.

Emekli Aylıklarının Sosyal Politika Değerlendirmesi

-Sosyal Uzlaşma Açısından; Düzenleme ile aylık bağlama oranının düşürülmesi neticesinde emekli aylıkları özellikle asgari ücretli kişilerin aylıklarında ciddi anlamda düşüşe sebebiyet vermekte, primleri yüksek olan kişilerin maaşlarında ise büyük çapta bir değişiklik oluşmamaktadır. Teknik yönü ağır basan bu uygulamanın daha önce emekli olanlara göre daha az emekli maaşı alacak olan geniş bir kesim tarafından kabul edilemez görüleceği doğal bir beklentidir.

-Sosyal Barış Açısından; Düzenleme ile özellikle asgari ücretli olarak çalışan kişilerin yasa öncesi ile karşılaştırıldığında emekli aylıklarında ciddi anlamda düşüşlerin olduğu görülmektedir. Aynı yaş ve aynı gün sayısı ile emekli olan kişilerin yasa öncesi ve sonrası karşılaştırıldığında aylıkların farklı olması toplumsal barışı zedeleyen bir durum olarak değerlendirilebilir.

-Sosyal Güvenlik Açısından; Düzenleme ile aylık bağlama oranının düşürülmesi neticesinde emekli aylıkları özellikle asgari ücretli kişilerin aylıklarında ciddi anlamda düşüşe sebebiyet vermektedir. Bu durum otonom tüketim harcamalarına olumsuz etki edecektir. Uygulamanın yüksek ücretli kişilere etki etmezken, asgari ücretlilerin emeklilik aylıklarının daha da düşürülmesinin çok da rasyonel olmadığı değerlendirilebilir. Uygulamadaki teknik ayrıntılar aynı şartlarda çalışma hayatını sürdürmüş ve prim gün sayısı aynı tarihte tamamlamış aynı yaştaki iki asgari ücretlinin emeklilik aylığında farklılığa yol açmaktadır. Buna göre prim günü tamamlandıktan sonra emeklilik yaşına kadar çalışan kişinin maaşı, bu süre boyunca fazladan prim yatırmış olmasına rağmen, bu süreyi herhangi bir çalışma ve prim yatırması olmayan diğerinden, daha düşük duruma gerilemektedir. Bu durum rasyonel görülmediği gibi istihdamda kayıt dışılığı teşvik eder bir uygulama olarak da değerlendirilebilir. Rasyonel olmayan bu uygulama bütçe imkânları açısından olumsuzluk getirmemekte tam tersi düşük ücret politikası sebebiyle kurum giderlerini azaltıcı etki etmektedir.

-Sosyal Refah Açısından; Düzenleme sonrasında zaten yaşam şartları açısından eleştirilen ilk kademe aylıkların daha da fazla düşmesinin kişi başı GSMH'yi olumsuz etkileyeceği değerlendirilebilir. Bu durumun diğer ekonomik gelişme ve dengeler bir

kenara bırakıldığında maddi ve manevi tatmin açısından sosyal refah hedefinden uzaklaşmaya sebep olacağı düşünülebilir.

-Sosyal Adalet Açısından; Aylık bağlama oranının düşmesi kısa vade de kendini çok belli ettirmemekle beraber 2008 sonrası çalışmaların artmasına bağlı olarak aylıkların uzun vade de daha da düşeceği öngörülebilir. Bu düşüş sonrası kişiler arasındaki emekli aylıklarındaki farkların artmasının düzenlemeye ilişkin adaletsizlik algısını daha da artıracığı ve olumsuz etkileyeceği değerlendirilebilir.

-Düzenlemenin Sosyal Politika araçlarından; “Vergi ve Gelirler Politikası” kapsamında olduğu söylenebilir.

Malullük işlemlerinde Sosyal Politika Değerlendirmesi

-Sosyal Uzlaşma Açısından; Bu düzenleme ile getirilen malullük oranı değişikliği tıbbi değerlendirmeler ve uygulama birliği ile hüküm icra etmektedir. Yine yıl ve prim değişiklikleri ise özellikle aktüeryal denge açısından SGK bütçesini optimize etmeye yönelik olarak değerlendirilebilir. Düzenleme ile malullük oranının 2/3'ten % 60'a indirilmesi malulen emeklilik şartlarında kolaylaştırmaya yönelik uygulama olarak görülmüştür. Bununla beraber başkasının bakımına muhtaç olmayan sigortalılar için 10 yıllık sigortalılık süresinin ilave edilmesi ise; malulen emeklilik şartları açısından zorlaştırıcı olarak değerlendirilmektedir. Yapılan değişikliklerle sigortalılık türüne dayalı malullük farklılıklarının kaldırılmış olması sosyal uzlaşmaya olumlu etki edebilecektir. Ancak asıl uzlaşmanın teknik ve tıbbi değerlendirmeler gereken uygulamaların, tarafların geneli tarafından ayrıca ve uygulamadaki sorunlar çerçevesinde değerlendirilebileceği düşünülmüştür.

-Sosyal Barış Açısından; Malulen emekli olmak isteyen sigortalılardan başkasının bakımına muhtaç olmayanlara diğer şartların yanında 10 yıllık sigortalılık süresinin getirilmesi yeni bir düzenlemedir. Toplumda eski şartlardan emekli olan kişilerin varlığının bilinmesi ve düzenlemenin malulen emeklilik şartlarını süre açısından daha da zorlaştırılması sebebiyle sosyal barışa olumsuz etki ettiği söylenebilir. Ancak sigortalılık türüne bağlı farklılığın kalmış olması sosyal barış açısından olumlu olarak değerlendirilecektir. Ayrıca daha önce de ifade edildiği üzere, uygulama birliği çerçevesinde önemi ortaya çıkan bu konuda suiistimal edenlerin önlenememesi halinde

hem gerçek hak sahipleri açısından hem de sosyal barış açısından geriye gidiş söz konusu olabilecektir.

-Sosyal Güvenlik Açısından; Yukarıda sosyal uzlaşma ve sosyal barış değerlendirmelerinde de bahsedildiği gibi düzenlemenin malullük oranının düşürülmesinin haricinde genel olarak malulen emeklilik şartlarını zorlaştırdığı görülmektedir. Bu durum elinde olmayan sebeplerden dolayı malul kalma riskiyle karşılaşan kişiler açısından bakıldığında başka bir geliri olmayanlar için gelirlerinin kesilmesi durumuna sebebiyet verdiği için otonom tüketim harcamalarını olumsuz yönde etkileyecektir. Ayrıca elinde olmayan sebeplerden dolayı malul olan kişilerden belli bir gün ve sigortalılık süresi istenmesi sosyal güvenlik standartlarının alt hedefleri açısından geriye gidiş olarak düşünülebilir.

-Sosyal Refah Açısından; Düzenlemenin malulen emeklilik şartlarını zorlaştırdığı kanaatine varılmaktadır. Bu durumun özellikle çalışarak geçimini sağlayan sigortalıların malullük durumlarında aylık bağlanma imkanlarını zorlaştırılmış olması maddi ve manevi tatmin ve güven duygusunun temini açısından sosyal refaha olumsuz etki edeceği düşünülebilir.

-Sosyal Adalet Açısından; Düzenleme öncesi farklı statülerdeki sigortalılardan farklı gün (Emekli Sandığı 3600, SSK ve Bağ-kur 1800 gün) sayısı ile malulen emekli olma ön koşulu aranmaktaydı. Düzenlemeyle bu durumun bütün statüler için 1800 gün olarak eşitlenmesinin sosyal adalet açısından bir eksikliğin giderildiği düşünülmektedir.

-Düzenlemenin Sosyal Politika araçlarından; “Regülasyon ve Kontroller” kapsamında olduğu söylenebilir.

Ölüm Aylığı Bağlama Şartlarının Sosyal Politika Değerlendirmesi

-Sosyal Uzlaşma Açısından;

Düzenlemeyle 4/1-a’lı sigortalıların hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanma şartı borçlanarak 900 prim gün sayısından borçlanmasız 5 yıl sigortalılık süresi ve 900 prim gün sayısı olarak değiştirilmiştir. Bu açıdan hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanma şartlarında bir zorlaştırma olduğu görülmektedir. Öte yandan 4/1-c sigortalılarından ise 3600 prim gün sayısı istenirken düzenlemeyle 1800 güne indirilmesi kolaylaştırıcı yönde uygulama olduğu düşünülerek kısmi anlamda bir uzlaşmadan bahsedilebilir.

-Sosyal Barış Açısından;

4/1-a'lı sigortalıların hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanma şartı olan borçlanmasız 5 yıl sigortalılık süresi ve 900 prim gün sayısı istenmesi düzenlemenin getirmiş olduğu bir yeniliktir. Bu düzenlemeden etkilenecek sigortalı hak sahiplerinin azımsanmayacak kadar çok olabileceği düşünülerek bu düzenlemenin sosyal barış hedefini sağlamadığı söylenebilmektedir.

-Sosyal Güvenlik Açısından;

Bu düzenlemenin özellikle 4/1-a sigortalılarına yönelik yasa öncesi borçlanmasız 900 gün koşulu yasa ile borçlanarak 900 güne tamamlama olarak değiştirilmesi ölüm aylığı bağlama şartlarını zorlaştırdığı, 4/1-c sigortalıları için ise 10 yıllık fiili çalışmayı 5 yıla indirmeyle ölüm aylığı bağlama şartlarını kolaylaştırdığı kanaatine varılmaktadır. Her iki durum içinde hak sahiplerinin başka bir geliri olmadığı düşünüldüğünde 4/1-a sigortalılarına otonom tüketim açısından olumsuz, 4/1-c sigortalıları açısından ise olumlu etki yaptığı söylenebilir. Ancak ölüm gibi kişinin elinde olmayan bir hadise neticesinde hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanması için belli şartların koşulması sosyal güvenlik standartları alt hedefleriyle bağdaşmadığı, rasyonellik açısından değerlendirilme yapılamayacağı, bütçe imkânları açısından sürdürülebilir olduğu söylenebilir.

-Sosyal Refah Açısından;

Ölüm aylığı bağlanması için belli şartların istenmesi sosyal güvenlik anlayışıyla bağdaşmayacağı düşünüldüğünde her türlü şartın sosyal refah açısından maddi ve manevi güven hislerini geriye götüreceği değerlendirilebilir. Düzenlemedeki şartlara ilişkin değişiklikler güvence kapsamını genişlettiği ölçüde sosyal refah sağlayıcı olarak değerlendirilebilir. Ancak suiistimale yönelik özellikli vakalar ve aktüeryal denge göz ardı edildiğinde ölüm gibi bir belirsizliğe bağlı hak kazanımlarının tamamen şart dışı bırakılması sosyal refah hedefi açısından istenen bir durum olarak değerlendirilebilir.

Konuya salt ilgili değişiklikler özelinde bakıldığında, yasanın 4/1-a sigortalılarının ölüm aylığı bağlama şartlarını zorlaştırdığı 4/1-c sigortalıları için ise; kolaylaştırdığı düşünülerek, düzenlemenin 4/1-a sigortalılarının hak sahiplerinde gelir kaybı oluşturduğu 4/1-c sigortalıları için ise gelir kazancı söz konusu olduğundan düzenlemenin sosyal refah hedefini kısmi olarak sağladığı düşünülebilir.

-Sosyal Adalet Açısından;

Düzenlemenin farklı statülerdeki sigortalıların hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanması için gerekli prim gün sayısını eşitlemesi, eşitlik anlayışı açısından bir eksikliği giderdiği düşünülerek sosyal adalet hedefine hizmet edebileceği düşünülebilir.

-Düzenlemenin Sosyal **Politika araçlarından;** “Regülasyon ve Kontroller, Sosyal Planlama, Politikası” kapsamında olduğu söylenebilir.

Anlaşmalı Boşanmaların Sosyal Politika Değerlendirmesi

-Sosyal Uzlaşma Açısından; Düzenlemeyle varlığı bilinen ancak yasal anlamda müdahale yetkisinin olmaması, yasayla birlikte anlaşmalı boşanarak birlikte yaşayan kişilerin tespiti halinde maaşlarının kesilebileceğinin yolunu açmıştır. Ancak durumun tespiti, duyarlı kişilerin şikayeti veya kurumca yetkilendirilmiş görevlilerce yapılabilmektedir. Şikayet ve denetimlerin yeterli olmadığı ve durumun yaygın olduğuna yönelik görüşler bulunmaktadır. Bunlar dikkate alındığında bu suiistimalin kaynaklarının iyi araştırılarak önlenmesi için toplumsal bilincin artırma yönünde yapılabilecek çalışmaların da sosyal uzlaşmaya katkı sağlayacağı değerlendirilebilir.

-Sosyal Barış Açısından; Kız çocuklarının anlaşarak boşanıp yetim aylığı almasına, yasa öncesi müdahale yapma konusunda yasal yetkinin olmayışı, yasanın bu anlamda bir yenilik getirerek bu durumun tespit edilmesi halinde maaşın kesilmesi, yasa sonrası kız çocuklarının anlaşarak maaş alması yönünde kısıtlamaya gidildiğini göstermektedir. Bu durum haksızlığı giderme yolunda bir adım olması açısından sosyal barışa olumlu etki etmektedir. Bunun yanında konunun bilinirliğinin artması ancak suiistimallerin önlenmesinde yeterli etkinliğe ulaşamaması durumu sosyal barışa olumlu etki edebilecektir.

-Sosyal Güvenlik Açısından; Daha adil ve etkin sosyal güvenlik standartlarının geliştirilmesi ve bunu sağlamaya yönelik bütçeyi aşındırıcı olumsuzlukların azaltılması açısından olumlu karşılanacaktır.

-Sosyal Refah Açısından; Kız çocuklarının anlaşmalı boşanarak maaş almaları sosyal güvenlik sisteminde haksız yere ek ödeme yükü getirmektedir. Bu düzenlemenin haksız maaş alımının engellenmesine yönelik olması Kurum bütçesi ve sonrasında sağlanabilecek kişi başı gelirlere maddi açıdan olumlu etki yaptığı söylenebilir. Bununla birlikte düzenlemenin sorunu etkin olarak giderememesi ve bu şekilde maaş alanların

devam ettiğinin bilinmesi durumunda toplumdaki diğer kişileri manevi olarak güvensizliğe sevk edileceği söylenebilir.

-Sosyal Adalet Açısından; Düzenlemenin anlaşarak boşanan kız çocuklarının haksız yere maaş almalarını kısıtlamaya yönelik olması adaletsizliği gidermeye yönelik bir uygulama olduğu düşünülerek sosyal adalet hedefine olumlu etki yaptığı görülmektedir.

-Düzenlemenin Sosyal Politika araçlarından; “ Vergileme, Gelirler, Sosyal Planlama Politikası” kapsamında olduğu söylenebilir.

Borçlanmaların Sosyal Politika Değerlendirmesi

-Sosyal Uzlaşma Açısından; Borçlanma durumu yasa öncesinde de sınırlı haller için var olan bir imkândır. Yasa ile bu haller biraz daha genişletilmiş olmaktadır. Borçlanabilen hallerin güncel gereklilikler ve beklentiler çerçevesinde arttırılması kabul edilebilir metod olarak değerlendirildiği için sosyal uzlaşma hedefine ters düşmemektedir. Ancak toplumdaki beklentilerin hepsinin karşılanamamış olması ve tam olarak sınırların hangi objektif kriterlere dayanılarak nereye kadar genişletileceğine dair tartışmalara beklentileri karşılanmayan kesimler açısından kabul edilemez ya da yetersiz olarak görülebilecektir.

-Sosyal Barış Açısından; Düzenleme ile borçlanmanın sınırları genişletilerek 4/1-a statüsüne tabi olan bayanların işe girdikten sonra doğum yapıp, doğumdan sonra iki yıla kadar çalışılmayan sürelerin ve iki çocuğa kadar borçlanılması imkânı getirilmiştir. Bu durum sadece 4/1-a statüsündeki kişilere tanınması, iki çocukla sınırlandırılması ve işe girme şartı açısından işe girmeden doğum yapan bayanlar açısından haksızlığa sebebiyet verdiği düşünülmektedir. Bu yeni farklılıklar ve bazı uygulama yönetmeliklerinin yasanın ruhuna aykırı olarak başka kriter ve sınırlamalar getirdiğine yönelik eleştiriler bulunmaktadır. Bu eleştirilerin sosyal barış hedefini sağlamada bazı olumsuzluklar getirdiği düşünülebilir.

-Sosyal Güvenlik Açısından; Mevcut olan ve yeni getirilen borçlanma imkânlarının tamamı iradi olup vatandaşların inisiyatifindedir. Dolayısıyla vatandaş maddi kazanç ve refah artışı beklentisi ve hesabı ile bu borçlanmaları yapabilmektedir. Dolayısıyla bu imkânların genişletilmiş olması faydalanabilenler açısından bütçelerine ve otonom tüketim alt sınırlarına olumlu bir katkı olarak değerlendirilebilir. Dolayısıyla sosyal güvenlik alt sınırlarını da genişlettiği varsayılabilir. Bununla birlikte bütçe ve aktüeryal denge açısından özellikle yurtdışı borçlanmalarının olumsuzluklar içerdiğine dair birçok

eleştiri getirilebilmektedir. Bu genel eleştiriler ele alındığında bir borçlanma düzenlemesinin yapısı itibariyle gereklilik arz etmesi bir kriter, borçlanılacak miktarın ve buna ilişkin ödeme ya da zamana bağlı kesintilerin kriterlerinin belirlenmesi teknik aktüeryal bir sorun olarak ele alınabilir. Rasyonel çerçevede bu şekilde ele alınabilir.

-Sosyal Refah Açısından; Özellikle doğum borçlanmasının faydalanan kişi sayısı açısından geniş bir kitleye hitap ettiği maddi ve manevi tatmin yönünden sosyal refah hedefine hizmet ettiği değerlendirilebilir.

-Sosyal Adalet Açısından; Mevcut sistemde yurtdışındaki ev hanımlarına borçlanma imkânı varken Türkiye’de bulunan bayanlara bu imkân verilmemektedir. Düzenlemeyle bu durumun giderilmemesinin yanında, 4/1-a sigortalılarına doğum borçlanma hakkı getirilip 4/1-b kapsamındaki sigortalılara bu hakkın sağlanmaması vb. uygulamalar kişilerin sosyal güvenlik sisteminde adaletsizlikler bulunduğu algısına yol açabilmektedir.

-Düzenlemenin Sosyal Politika araçlarından; “ Regülasyon ve Kontroller, Sosyal Planlama Politikası” kapsamında olduğu söylenebilir.

SGDP Uygulamasının Sosyal Politika Değerlendirmesi

-Sosyal Uzlaşma Açısından; Düzenlemenin ruhuna bakıldığında sosyal güvenlik destekleme primi işsizlik oranlarının düşürülmesi mücadelesiyle yakından ilintili olduğu değerlendirilmektedir. Ancak uygulanan araçla doğrudan gelirler politikasını etkileyen ve kişilerin kazanılmış haklarında kişilerin gelir seviyelerine bakılmaksızın ve ihtiyaç unsuru gözetilmeksizin geri gidişler getirilmektedir. Ayrıca aktarılan destekleme primlerinin işsizlikle mücadelede kullanılması araç-amaç uyumluluğu açısından aranmalıdır. Bu uyumluluk sağlanmaksızın getirilen düzenlemenin kabul edilebilir olma açısından, kişilerin özellikle gelir seviyeleri ve anayasal bir hak olan teşebbüs hürriyeti önünde engeller oluşturması yönleriyle sıkıntılar taşıdığı ifade edilebilir.

-Sosyal Barış Açısından; Düzenleme ile yeni bir uygulama olarak emeklilerin emekli aylıklarını alıp aynı zamanda SGDP’ye tabi olarak çalışması engellenmiştir. Mevcut uygulamada genç yaşta emekli olan kişiler ekonomik gerekçelerle çalışmak istemektedirler. Ancak yasa sonrası emeklilik yaşının 58’den başlayıp 65 yaş olduğu düşünülerek bu durumun kendiliğinden çözüldüğü görülerek düzenlemenin sosyal barış açısından olumlu veya olumsuz bir durum getirmediği söylenebileceği gibi

uygulamanın ileride hayata geçeceği dolayısıyla şimdiden olumlu veya olumsuz bir değerlendirmenin mümkün olmadığı da söylenebilir.

-Sosyal Güvenlik Açısından; Bu düzenlemenin sosyal güvenlik açısından otonom tüketim harcamalarına olumsuz etki yaptığı değerlendirilebilir. Bu değişikliklere ülkemizdeki aylıkların düşüklüğü açısından bakıldığında rasyonel olmadığı ayrıca uygulanabilirlik açısından kişileri kayıt dışı çalışmaya sevk edebileceği ifade edilebilir. Kurum bütçesine yük değil katkı getirdiği değerlendirilebilecek olsa da kayıt dışı çalışmanın varlığı halinde bunu bütçeye olumsuz etkisinin negatif dışsallık olarak ortaya çıkacağı düşünülebilir.

-Sosyal Refah Açısından; Düzenlemenin işsizlikle mücadele ve kurum gelirlerini artırmaya yönelik olduğu değerlendirildiğinde tek başına sosyal refah alt sınırının geliştirilmesi hedefine yönelik olmadığı söylenebilir. Hatta tam tersi şekilde kişilerin emeklilik sonrası çalışma hürriyetlerini kısıtlaması sebebiyle olumsuz olarak da değerlendirilebilir. Ancak ileride görülecek uygulama sonuçlarının ve üretilebilecek etkin ve yerinde politikalara bağlı olduğu da söylenmelidir.

-Sosyal Adalet Açısından; Yapılan düzenlemenin toplumdaki kişiler arasında farklılık oluşturması sebebiyle adalet duygusunda zedelenme oluşacağı değerlendirilebilir. Yasa da yapılan düzenleme ile sigortalılığı önce ve sonra olanların emeklilik sonrası çalışabilme durumlarının farklılaşması ve aynı zamanda yasa sonrası 4/1-b emeklilerine bu hakkın devam ettirilip, diğer statülerdekilere hak tanınmaması sosyal adalet duygusunun zedelenmesine sebep olabilir.

-Düzenlemenin Sosyal Politika araçlarından; “Regülasyon ve Kontroller”, “Gelirler Politikası” Kapsamında olduğu söylenebilir.

İsteğe Bağlı Sisteminin Sosyal Politika Değerlendirmesi

-Sosyal Uzlaşma Açısından; Reform öncesi İsteğe bağlı prim ödeyebilmek için aranan 1080 gün sigortalılığın olması şartı düzenleme ile kaldırılmıştır. Çalışarak, prim gün sayısını tamamlama imkanı bulunmayanların emekli olması yönünde kolaylaştırıcı bir uygulama olduğu düşünülerek sosyal uzlaşıdan bahsedilebilir.

-Sosyal Barış Açısından; Düzenleme ile isteğe bağlı sigortalıların 4/1-b (Bağ-kur) emeklilik sistemine tabi tutulmasının, bu sisteme tabi olmak istemeyenlerin arzu etmediği bir durum olması nedeniyle bu kişiler özelinde sosyal barışı desteklemeyen bir

yenilik olarak görülebilir. Ancak 1080 gün şartının kaldırılmasının isteğe bağlı sistemine girişi kolaylaştırması açısından önceki şartta bu rejime dahil olamayanlar için sosyal barışı destekleyici bir unsur olarak görülebilir. Tüm bunlarla beraber isteğe bağlı sigortalılık sonrasında elde edilen kazanımların, daha teferruatlı ve masraflı prim ödemeli emekliliklerle aynı olması durumunda, külfetli bir süreç sonunda emekli olanlar açısından sosyal barıştan bahsetmek mümkün olamayacaktır.

-Sosyal Güvenlik Açısından; Düzenleme ile getirilen sağlık uygulamasının kişilerin sağlık ihtiyacı açısından otonom tüketim tanımlamalarında olumlu etki yaptığı, düzenlemenin kişileri 4/1-b kapsamına alarak sosyal güvenlik sisteminin emekli maaşı ödeme sistemindeki alt standartlara tabi tutması ve bütçe açısından daha fazla prim tahsil etmesinin sosyal güvenlik aktüeryası bağlamında hedefe uygun bir düzenleme olduğu söylenebilir.

-Sosyal Refah Açısından; Prim ödeme gün sayısı olmadan isteğe bağlı prim ödeme imkânının sağlanmış olması ile sisteme girenlerin sağlık hizmetlerinden yararlanıyor olabilmesi; hiç çalışma imkânı olmayan kişilerin uzun vadede emekli olarak gelirlerini artırması, kısa vade de ise sağlık güvencesi açısından kendilerini özgür ve güven içinde hissetmelerinin sağlanması açısından kısmi de olsa sosyal refah hedefini sağladığı söylenebilir.

-Sosyal Adalet Açısından; 506 sayılı kanuna göre prim ödeyenlerin 01.10.2008 sonrası sigortalıların tercihine bırakılmaksızın 4/1-b (bağ-kur) kapsamına alınması karşısında 5434 sayılı emekli Sandığı'na tabi isteğe bağlı ödeyenlerin eski haklarını saklı bırakmasının, 506 kapsamından gelen sigortalılar bağlamında adalet algısını zayıflatabilmesi nedeniyle sosyal adaletten bahsetmek mümkün olamayacaktır.

-Düzenlemenin Sosyal Politika araçlarından; “ Gelirler Politikası” Kapsamında olduğu söylenebilir.

KAYNAKÇA

ACARTÜRK, Ertuğrul ve Osman Bayri; (2013), “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Adaleti: Finansal Bir Analiz”, http://sdu.edu.tr/sempozyum/2006/maliye/PDF/acarturk_bayri.pdf, 10.09.2013.

AKIN, Levent (2007), *Sosyal Güvenlik Hukukunda Bağımlı Çalışanların Maluliyeti*, Yetkin Yayınları, Ankara.

AKTAN, Can; “Sosyal Devletin Araçları”, <http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/araclar.htm>, 30.09.2013.

AKYÜZ, Vecdi (2012), *İslam’da Yetim Hakları ve Sorumluluklarımız*, İnsani Yardım Vakfı Yayınları, İstanbul.

ALCEYLAN, Çetin; (2007), “Sosyal Güvenlik Açıkları ve Dünden Bugüne Sosyal Güvenlik Sistemimiz”, *Bütçe Dünyası Dergisi*, Cilt:2, Sayı:26, ,s.73.

ALPER, Yusuf (1999), *Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar*, Alfa Yayınları, İstanbul.

ALPER, Yusuf; (2001), “Sosyal Sigortalar Kurumunda Yeniden Yapılanma ve Denetim”, *İş-Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, Çalışma Hukuku, Cilt: 3, Sayı: 2, s. 2.

ALPER, Yusuf; (2002), “Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Adım: Bireysel Emeklilik”, *Çimento İşveren Dergisi*, Mart, Sayı.2 Ankara.

ALPER, Yusuf (2004), *Sosyal Güvenlik: Kavram, Kurumsal Yapı, Kapsam ve Finansman*, *Sosyal Güvenlik Teorisi*, Ders Notları, Bursa.

ALPER, Yusuf; (2013), “Sosyal Güvenlik ve Turan Yazgan”, <http://www.iudergi.com/tr/indox.php/Sosyalsiyaset/article/viewFile/458/413>, 01.12.2013.

ALPTEKİN, Kamil; (2007), “Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Sosyal Devlet”, <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/kuresellesmesosyaldevlet.doc>, s.2-5, 20.12.2013.

ALTAN, Ömer Zühtü (2007), *Sosyal Politika*, Açık öğretim Yayınları, Eskişehir.

ALTIPARMAK, AYTEKİN, A. ÖZKAN; (1999), “ Ülkemiz Sosyal Güvenlik Sorunlarından SSK'nın Sorunları ve Çözüm Önerileri”, http://sbe.erciyes.edu.tr/dergi/sayi_8_Ankara, 12.11.2013.

ARICI, ALPER; (2011), “Sosyal Sigorta Sisteminin Karadeliği: Sigortalı Sayılmayanlar Düzenlemesi” *Sosyal Güvenlik Dergisi*, Cilt:1 Sayı:1 Ankara.

ARICI, KADIR ve YUSUF ALPER; (2012), *Sosyal Güvenlik*, Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Yayınları, Eskişehir.

ARICI, KADIR (1999), *Sosyal Güvenlik*, Tes-İş Sendikası Yayınları, Ankara.

ATATANIR, HICRAN (2011), *Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Finansman Krizinin Aşılması Noktasında İzlenen Politikalar*, Sosyal Güvenlik Kurumu Yayınları, Ankara.

AYDIN, UYUK; (1998), “Sosyal Güvenlikte Özelleştirme, Sebepler ve Uygulamalar”, *Çimento İşveren Dergisi*, Sayı:5 Cilt:12, s.8.

BABACAN, TUFAN, ALİ BÜLBÜL; (2014), *SGK Görevde Yükselme Sınavına Hazırlık*, Kitapseç Yayıncılık, Ankara.

BAHADİROĞLU, YAVUZ (2013), *Muhteşem Süleyman*, Venedik Yayınları, Ankara.

BALCI, MESUT (2010), *İsteğe Bağlı Sigortalılık Borçlanma Hizmetlerinin Birleştirilmesi*, Yetkin Yayınları, Ankara.

BAYCIK, GAYE (2006), *İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Açısından Maden İşçileri*, Yetkin Yayınları, Ankara.

BEDİR, EYÜP (2012), *Sosyal Politika*, Açık öğretim Yayınları, Eskişehir.

BEDÜK AYKUT ve OKAN METE; (2006), “Avrupa Birliği Sürecinde Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Reorganizasyon Çalışmaları”, Selçuk Üniversitesi, Karaman İ.İBF.Dergisi, Yıl:9 Sayı:11, s.34.http://dergi.kmu.edu.tr/userfiles/file/aralık_2006/3.pdf.

BEŞER, FARUK (1987), *İslam'da Sosyal Güvenlik*, Diyanet Yayınları, Ankara.

BİLGİLİ, Özkan (2006), *Sosyal Güvenlik Kılavuzu*, Yalova Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası Yayınları, Ankara.

BİLMAN, Gürkan; (2007), *Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Sosyal Güvenlik Sisteminin Gelişim ve Yeniden Yapılandırılması Sorunu*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

BODUR, Feyyaz ve Nermin Özgür; (2010), *İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku*, Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Yayınları, Eskişehir.

BUĞRA, Ayşe ve Çağlar Keyder; (2010), *Sosyal Politika Yazıları*, İletişim Yayınları, İstanbul.

CANİKLİOĞLU, Nurşen; (2007), “Yeni Düzenlemeler Çerçevesinde Sosyal Güvenlik Mevzuatı” <http://www.kamu-is.org.tr/pdf/sosguvsem.pdf>, 18.11.2013.

ÇAPAR, Bekir ve Ufuk Serter; (2008), *Yeni Sosyal Güvenlik Mevzuatı*, Adalet Yayınları, Ankara.

ÇEKER, Mustafa (2010), *Sigorta Hukuku*, Karahan Yayınları, Adana.

ÇELİK Faik; (2007), “Gelişmekte Olan Ülkelerde Uygulanan IMF Programları ve Refah Devlet Anlayışı” *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, İstanbul, C. 4, S. 2, s. 2.

ÇELİK, Abdulhalim (2002), *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Dönüşümü ve Türkiye*, Kamu-İş Yayınları, Ankara.

ÇELİKOĞLU, İlyas (1994), *Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Finansman Yöntemleri ve Türkiye Uygulaması*, DPT Yayınları, Ankara.

ÇETİN, Abdurrahman (2007), *Peygamberimiz ve Toplum*, Ensar Neşriyat Yayınları, İstanbul.

ÇUBUK, Ali (1982), *Sosyal Güvenlik ve Sosyal Güvenlik Kurumları*, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Ankara.

DEMİR, Mecit; (2006), *1980 sonrası Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Finansman Sorunu*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Programı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

DEMİRAY, Muhammet Selim; (2006), *Sosyal Güvenlik Kurumlarının Türk Kamu Mali Yapısı İçindeki Yeri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

DEMİRBILEK, Sevda (2005), *Sosyal Güvenlik Sosyolojisi*, Legal Yayınları, Ankara.

DEMİRCİ L. İhsan; (2006), “Sosyal Güvenlik Reformu, T.C. Dışişleri Bakanlığı Uluslararası Ekonomik Sorunlar”, Yıl: 6, Sayı: 22, Ağustos, s.59.

DENK, Nevzat (2010), *Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Antropolojik İncelemesi ve Emeklilik Sorunları Üzerine Bir Alan Araştırması*, Beta Yayınları, İstanbul.

DÖNMEZ, Birten ve Kızıltaş Gülen; (2013), “Türk Vatandaşlığından İzinle Çıkanların 3201 Sayılı Kanun Çerçevesinde Borçlanması” , *Sosyal Güvenlik Dergisi*, Cilt:3 Sayı:1 s.143.

DPT Yayın No. 2741, *Türkiye’de Yaşlıların Durumu ve Yaşlanma Ulusal Eylem Planı*,

EGELİ, Haluk, Ahmet Özen ; (2009), “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Reform Sürecinin Değerlendirilmesi” *Mevzuat Dergisi* Yıl:12 Sayı:142 <http://www.mevzuatdergisi.com/2009/10a/01.htm>, 12.12.2013

EKİN, Nusret, Alper Yusuf, Akgeyik Tekin (1999); “*Türk Sosyal Güvenlik Sistemi’nde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılandırma*” İTO Yayınları, İstanbul.

ERDOĞAN, Gürbüz (2010), *İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku*, Detay Yayınları, Ankara.

ERDOĞAN, Gürbüz; (2010), *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Birleştirilmesi Ve Ortaya Çıkardığı Sonuçlar*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

ERDOĞAN, Zübeyde; (2004), “Sosyal Güvenlik Nedir?” <http://www.iscikonseyi.org/modules.php?name=News&file=article&sid=1501,s.1-3> 09.10.2013.

EROL, Ahmet ve Ercan Yıldırım; (2004), *Tüm Yönleriyle Bireysel Emeklilik Sistemi*, Yaklaşım Yayınları, Ankara.

EROL, Selahattin; (2011), “ Yaşlılık Sigortası ve Emeklilik Yaşı Tartışması”, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:1 Sayı:1 S.55 <http://sbe.kilis.edu.tr/dosyalar/sayfalar/sayi1/Selahattin%20Erol.pdf>, 15.10.2013.

ERSAN, Gürbüz (1987), *Türkiye’de Sosyal Güvenlik*, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları, İstanbul.

ERSEZER, Devrim; (2006), “Gelir Dağılımı Politikası ve Araçları” *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 16, Sayı: 1 s.258, Elazığ.

ERSÖZ, Halis Yunus (2011), *Sosyal Politikada Yerelleşme*, İTO Yayınları, İstanbul.

GEREK, Nüvit (2004), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Anadolu Üniversitesi Açık öğretim Yayınları, Eskişehir.

GÖÇMEZ, Umut; (2013), “Sosyal Güvence” *Sosyal Güvenlik Uzmanları Derneği Yayınları*, Cilt:1 Sayı:3 Yıl:1 Ankara.

GÖKBAYRAK, Şenay (2010), *Refah Devletinin Dönüşümü ve Özel Emeklilik Programları*, Siyasal Yayınları, Ankara.

GÖKPINARI Ali Rıza ve Özgür Emre Koç; (2009), “ Demografik Değişimlerin Sosyal Güvenlik Kurumlarına Etkisi ve Türkiye’de Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali Yapısının Analizi”, Celal Bayar Üniversitesi S.B.E. Sosyal Bilimler Yıl: 2009 Cilt: 7 Sayı: 1 <http://www2.bayar.edu.tr/sosyal/dergi5/3Gokbunar-Koc.pdf>, 14.11.2013.

GÖKTAŞ, M. E. Çakar, M. Özdamar; (2011), *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Emeklilik ve Primsiz Rejim*, Yaklaşım Yayınları, Ankara.

GÜLOĞLU, Tuncay; (2000), Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Temel Sorunları”, Prof. Dr. Nusret Ekin’e Armağan, TÜHİS Yayını, Ankara. <http://tuhis.org.tr/resim/files/nekinarmagan.pdf>, 01.12.2013.

GÜMÜŞ, Erdal; (2010), “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar ve Öneriler”, *Seta Analiz, Siyaset, Ekonomi Ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yayınları*, Sayı:24, Ağustos, s.10 Ankara.

GÜNAY, Cevdet İlhan (2008), *İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, Yetkin Yayınları, Ankara.

GÜNDÜZ, Ömer ; (2006); “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Kurumlarını Birleştirme Politikası”, Ankara Üniversitesi, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/fulltext/2009.pdf>, , s. 92-150, 22.02.2014.

GÜRSOY, Kadir (2009), *Emeklilik Sistemlerinde Yapılan Parametrik Reformlar Ve Türkiye İçin Alternatif Reform Önerileri*, Sosyal Güvenlik Uzmanlık Çalışması, Ankara.

GÜVEN, Sami (1995a), *Türkiye’de Sosyal Planlama*, Ezgi Yayınları, Bursa.

GÜVEN, Sami (1995b), *Sosyal Politikanın Temelleri*, Ezgi Yayınları, Bursa.

GÜVERCİN, Cemal Hüseyin; (2004), “Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi”, Ankara Üniversitesi Tıp fakültesi Mecmuası, Sayı: 2, Cilt 57, s.89-95 http://www.ankara.edu.tr/rectorate/kutuphane/tipdergi/turkC57/57_2/02_06.pdf,

GÜZEL Ali (2005); “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Öngörülen Reform Mevcut Sorunlara Çözüm mü?”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, S. 4, s. 63.

GÜZEL, Ali, Ali Rıza Okur; (1998), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul.

GÜZEL, Ali, A.R.Okur, N. Caniklioğlu; (2010), “*Sosyal Güvenlik Hukuku*”, Beta Yayınları, Ankara.

HAŞİMİ, M. Ali (2004), *Müslüman Şahsiyeti*, Risale Yayınları, İstanbul.

HİZMETLİ, Mustafa, (2009), *Sosyal Güvenlik*, Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara.

<http://tr.wikipedia.org/> Türkiye’de Emeklilik ve Genel Sosyal Güvenlik Sistemi (17.07.2013)

<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>, 21.12.2013.

<http://www.milliemlak.gov.tr/kamu-dev-istimval>, 16.12.2013.

<http://www.sayistay.gov.tr/rapor/kamu/Kamu%20DD%FEletmeleri%201999%20Y%FDI%FD%20Genel%20Raporu.pdf>, 01.01.2014.

KARADENİZ, Oğuz, YERELİ Ahmet Burçin; (2004), “Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Vergi Kayıp ve Kaçakları Üzerine Etkisi”, XIX Türkiye Maliye Sempozyumu, <http://yunus.hacettepe.edu.tr/~aby/19M.3.1.pdf> , , s. 2-7, 15.09.2013.

KARAKAŞ, İsa (2009), *Sosyal Güvenlik Reformuyla Birlikte Tüm Yönleriyle Hizmet Borçlanması ve Birleştirilmesi Rehberi*, Adalet Yayınları, Ankara.

KARAKAŞ, İsa (2010), *Sosyal Güvenlik Reformuyla Birlikte Tüm Yönleriyle Emeklilik El Kitabı*, Adalet Yayınları, Ankara.

KAYIHAN, Şaban (2004), *Sigorta Sözleşmesinde Prim Ödeme Borcu*, Seçkin Yayınları, Ankara.

KILIÇOĞLU, Mustafa (2002), *Sosyal Güvenlik Hukukunda Borçlanma*, Turhan Yayınları, Ankara.

KİTAPCI, İsmail; (2007), *Sosyal Devlet Işığında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları Ve Reform Arayışları*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

KOÇ, Muzaffer (2005), *Sosyal Güvenlik Sisteminin Tarihi Gelişimi ve Türk Sosyal Güvenlik Sistemi*, Malatya.

KOÇAK Orhan ve Serdar Altun; (2010), *Ceza İnfaz Kurumundaki Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin Hükümlü İstihdamına Katkıları” Çalışma İlişkileri Dergisi*, cilt:1 sayı:1 S.5 Ankara.

KORAY, Meryem (2000), *Sosyal Politika*, Ezgi Yayınları, Bursa.

KORKUSUZ Refik ve Suat Uğur; (2009), *Sosyal Güvenlik Hukukuna Giriş*, Karahan Yayınları, Adana.

KURT, Resul, A. Tezel, M. Kuruca, M. Koçak; (2008), *Sosyal Güvenlik Rehberi*, İSMMMO Yayınları, İstanbul.

KURT, Resul (2004), *İş Hukuku ve Sosyal Sigortalar Mevzuatında Usul ve Esaslar*, İSMMMO Yayınları, İstanbul.

KURT, Resul (2008), *5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapan 5754 Sayılı Kanun (Karşılaştırılmalı ve Açıklamalı)*, İSMMMO Yayınları, İstanbul.

KURUCA, Mustafa ve Murat Özdamar; (2013), *Tüm Yönleriyle Emeklilik*, Yaklaşım Yayınları, Ankara.

OKAN, Mustafa; (2013), “Ölüm aylığı ve Çözüm Önerisi” <http://www.sgkrehberi.com/haber/8787/>, 15.11.2013

Oral, A. İlhan, (2002), *Dünya’da ve Türkiye’de Sosyal Sigortalar Kapsamında Sağlık Sigortaları Uygulamaları*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.

ÖZBEK, Nadir (2011), *Osmanlı İmparatorluğu’nda Sosyal Devlet*, İletişim Yayınları, İstanbul.

ÖZDAMAR, Murat ve Murat Göktaş; (2011), “Ölüm Aylığı Şartları Ölüm Tarihine Göre Değişkenlik Gösterir”, *Yaklaşım Yayıncılık* sayı:221 yıl:19 Mayıs Ankara.

ÖZDEMİR, Süleyman (2007), *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul Ticaret Odası, Yayınları, İstanbul.

ÖZDEMİR, Süleyman ; (2013), “Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler” http://www.sosyalsiyaset.net/documents/refah_devleti_ustlendigi_gorvler.htm,15.09.2013.

ÖZSUCA Şerife; (2003), “Küreselleşme Ve Sosyal Güvenlik Krizi, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı:58-2, Nisan-Haziran-2003, s.141

PAKİN AKIN, Ebru (2005), *Türk Hukukunda Kadın İşçilerin Sosyal Güvenliği*, Legal Yayınları, İstanbul.

SALLAN GÜL, Songül (2006), *Sosyal Devlet Bitti Yeni Liberalizm ve Muhafazakârlık Kısacasında Refah Devleti*, Ebabil Yayınları, Ankara.

SAYIM Ferhat ve Volkan Aydın; (2011), “Hizmet Sektörü Özellikleri Ve Sistemik Olmayan Risklerin Sektör Menkul Kıymetleri İle Etkileşimine Dair Teorik Bir Çalışma” *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı,29 Kütahya.

SAYIM, Ferhat ;(2013), “Sosyal Güvenlik Ve Sağlık Harcamaları İle Sosyal Politika İlişkilerini Değerlendirmede Ölçek Geliştirilmesi”, <http://www.akademikarge.net/index.php/akademisyen-gazetesi/item/599>,01.06.2014.

SAYIM, Ferhat ; (2013-2014), “*Emeklilik Düzenlemelerinin Sosyal Politika Açısından Değerlendirmesi*”, Yalova Üniversitesi, Kişisel Görüşme Metinleri, Yalova

SEYYAR, Ali (2011), *Sosyal Politika Bilimine Giriş*, Sakarya Yayınları, İstanbul.

SEYYAR, Ali; (2013) , “Bir Ülkede Sosyal Barış Nasıl Temin Edilir?” <http://www.sosyal.siyaset.net/documents/06102010.asp>, 13.12.2013.

SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu), “Kurumsal Tarihçe” <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/tarihce/>, 01.01.2014.

SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu); (2012), “5510 Sayılı Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu” *SGK Yayınları* Yayın no:30 Mart, Ankara.

SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu); (2009a), Bir Reformun Anatomisi, SGK Yayınları, Ankara.

SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu); (2009b), “5434 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu” , SGK Yayınları, Ankara.

SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu); (2009c), “2926 Sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu” SGK Yayınları, Ankara.

SUNAL, Onur; (2011), “ Sosyal Politika: Sosyal Adalet Açısından Kuramsal Bir Değerlendirme” Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt:66 Sayı:3, s.286 <http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/cilt66-sayi3-10-%20ONUR%20SUNAL.pdf>

ŞAKAR, Müjdat (2009), *Sosyal Sigortalar Uygulaması*, Beta Yayınları, İstanbul.

ŞAKAR, Müjdat (2011), *İşçinin Malulen Emekliliği*, Yaklaşım Yayınları, Yıl:19 Sayı:221, Mayıs S.131.Ankara.

ŞEKER, Aziz (2013), *Sosyal Hizmete Giriş*, Anadolu Üniversitesi Açık öğretim Yayınları, Eskişehir.

ŞEN, Murat, (2002), “Tanzimat Öncesi (Klasik Dönem) Osmanlı Devleti’nde Sosyal Güvenlik”, Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi, Sayı 3, Mayıs 2002, s. 1; <http://www.eakademi.org/makaleler/msen-1.htm>, 15.12.2013

ŞENKAL, Abdülkadir (2005), *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*, Alfa Yayınları, İstanbul.

ŞENTOP, Mustafa; (2013), “Anayasa ve Sosyal Devlet”, <http://www.sosyalpolitikalar.org/makaleler/sosyal-devlet/140-anayasa-ve-sosyal-devlet>, 12.11.2013.

ŞİMŞEK, Akın (2008), *Son Düzenlemeler Çerçevesinde Sosyal Güvenlik*, Yaklaşım Yayınları, Ankara.

ŞİMŞEK, Nergis (2011), *En Son Değişiklik Çerçevesinde Tüm Yönleriyle SSK ve BAĞ-KUR’da Emeklilik*, Yaklaşım Yayınları, Ankara.

T.C. Yasalar (16.06.2006). *5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kanunu*. Ankara: Resmi Gazete (26200 sayılı)

T.C. Yasalar (20.05.2006). *5502 Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu*. Ankara: Resmi Gazete (26173 Sayılı)

TABAKOĞLU, Ahmet (2008), *İslam İktisadına Giriş*, Dergâh Yayınları, İstanbul.

TABAKOĞLU, Ahmet (2010), *Türkiye İktisat Tarihi*, Dergâh Yayınları, İstanbul.

TAŞ, Yunus (2010), *Avrupa Birliği ve Türkiye’de Kobi’lerin İstihdam Artırıcı Etkileri*, İTO Yayınları, İstanbul.

TAŞÇI, Faruk (2010a), *Sosyal Politikalarda Can Simidi Sosyal Yardım*, Nobel Yayınları, Ankara.

TAŞÇI, Faruk (2010b), *Süreklilik ve Değişim Arasında Düşünce ve Hayat*, Yedirenk Yayınları. İstanbul.

TAŞDEMİR, Yaşar (2006); “Yeniden Yapılanma İçerisindeki Sosyal Güvenlik Sistemimiz”,http://www.alomaliye.com/ocak_06/yasar_tasdemir_yeniden_yapilanma.htm, 12.12.2013.

TEPEKULE, Umut; (2008), *Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Reform Sürecinin Değerlendirilmesi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

TEZEL, Ali (2009), *En Güncel Haliyle Sosyal Güvenlik Reformu Yorum ve Açıklaması*, Atlas Yayınları, İstanbul.

TİYEKLİ, Mustafa; (2008), *Sosyal Devlet İlkesi Bakımından Türkiye’de Sosyal Güvenlik Uygulaması Ve Sosyal Güvenlikte Reform Arayışları*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

TOKOL, Aysen (1995), *Uluslararası Sosyal Politika*, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa.

TOKOL, Aysen (1997), *Sosyal Politika*, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları, Bursa.

TOKOL, Aysen (2000), *Sosyal Politika*, Vipaş Yayınları, Bursa.

TUNA, Orhan ve Nevzat Yalçıntaş; (1997), *Sosyal siyaset*, Filiz Kitabevi, İstanbul.

TUNCAY, A.Can ve Ömer Ekmekçi; (2008), *Sosyal Güvenlik Hukuku’nun Esasları*, Legal Yayınları, İstanbul.

TUNCAY, A. Can ve Ömer Ekmekçi; (2009), *Sosyal Güvenlik Hukukunun Esasları*, Legal Yayınları, İstanbul.

TUNCAY, A.Can; (2012), “Geciken Yaşlılık ve Zorunlu Emeklilik Üzerine”, Sosyal Güvenlik Dergisi, Cilt:2 Sayı:2 Sayfa:86

TUNCAY, Can (1994), *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, 6.Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.

TURAK, Berna; (2009), *Dünyada Ve Türkiye’de Önerilen Sosyal Güvenlik Reform Alternatiflerinin Temel Dinamikleri Ve Bir Model Önerisi*, :Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

UÇKAN, Banu “Gelirler Politikası ve Sosyal Diyalog” Çimento İşveren Dergisi <http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/2mak991.pdf>,14.12.2013.

UĞUR, Suat (2004), *Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi*, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayınları, Ankara.

URALCAN, Şebnem (2005), *Bireysel Emeklilik Sistemi ve Altyapısı* Beta Yayınları, İstanbul.

UŞAN, Fatih (2009), *Türk Sosyal Güvenlik Hukukunun Temel Esasları*, Seçkin Yayınları, Ankara.

ÜNAN, Samim (1998), *İsteğe Bağlı Genel Sorumluluk Sigortasında Riziko*, Beta Yayınları, İstanbul.

YAZGAN, Turan (1987), *Sosyal Güvenlik Açısından Zekât*, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları, İstanbul.

YAZGAN, Turan (1992), *Sosyal Güvenlik Ders Notları*, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları, İstanbul.

YILMAZ, Ataman (2004), *Tahsis Mevzuatı ve İşlemleri*, Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı Yayınları, Ankara.

ÖZGEÇMİŞ

Turkay ODABAŞ 1981 yılında Trabzon'da doğdu. İlköğrenimini memleketinde tamamladıktan sonra, lise öğrenimini Bursa İmam Hatip Lisesinde 2000 yılında tamamladı. 2004 yılında Kütahya'nın Altıntaş İlçesinde kısa bir dönem İmam Hatip olarak görev yaptı. Sakarya Üniversitesi İlahiyat Fakültesinde okumaktayken 2008 yılında görevi dolayısıyla Eğitimine ara vermek zorunda kaldı. 2010 yılında Anadolu Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Kamu Yönetimi bölümünden mezun oldu, Askerliğini 2011 yılında Malatya'da kısa dönem olarak yaptı. 2014 yılında Sosyal Güvenlik Kurumu Görevde Yükselme Sınavında başarı göstererek Şef olarak atanmasını beklemektedir. 2005 yılında Sosyal Sigortalar Kurumunda memur olarak göreve başlayan Turkay, halen Yalova Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğünde, Memur olarak görev yapmaktadır. Evli ve 1 kız çocuğu babasıdır.