



**T.C.  
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ  
İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI**

**SON DEĞİŞİKLİK VE REFORMLAR IŞIĞINDA TÜRK SOSYAL  
GÜVENLİK SİSTEMİNİN İNCELENMESİ**

**ÖZLEM ALICI  
1030225196**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**DANIŞMAN  
YRD. DOÇ. DR. MUSTAFA ÖZTÜRK**

**ISPARTA- 2013**

# TEZ SAVUNMA TUTANAĞI



T.C.  
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**YÜKSEK LİSANS**  
**TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI**

Tez Savunması 1

Tarih: 4/04/2013

Enstitü Yönetim Kurulunun 20/05/13 tarih ve 4 s. aylı kararıyla oluşturulan jürimiz Anabilim Dalını Seçiniz Anabilim Dalı GEYO Bilim Dalı YÜKSEK LİSANS öğrencisi Özlem Akici'nin 2013 yılında Türk sosyal başlıklı tezini incelemek ve değerlendirmek üzere 4/3/2013 tarihinde saat 15:00'da toplanmış ve aday tezi inelenmesi savunmasına almıştır.

Lisansüstü Yönetmeliği Madde 25 uyarınca adaya 70 dakika süreyle tezle ilgili Ek'te sunulan sorular yöneltilmiştir. Yapılan değerlendirmeler sonunda adayın tezinin aşağıda belirtilen sebeplerle,

**Tezin kabul edilmesine**  
(Öğrenci, varsa jüri tarafından gerekli görülen düzeltmeleri yaparak, tezinin onaylı son şeklini bir (1) ay içinde Enstitü'ye teslim etmelidir.)

**Tezde düzeltme verilmesine**  
(Öğrenci, tezde gerekli görülen düzeltmeleri yaptıktan sonra üç (3) ay içinde savunmasını yineleyecektir.)

**Tezin reddedilmesine**  
(Öğrenci, yeni tez konusu belirlemelidir.)

**\*Tez adı değişikliği yapıldı/yapılmadı:**  
oy birliği/oy çokluğu ile karar verilmiştir.  
Gereği için arz olunur.

Jüri

Adı Soyadı

İmza

Danışman :

Yrd. Doç. Dr. Mustafa ÖZTÜRK

Üye :

Doç. Dr. Kenan İRAN

Üye :

Yrd. Doç. Dr. Mehmet KARABİÇAK

Ek : Herbir jüriye ait tez değerlendirme jüri raporları

Enstitü Yönetim Kurulu Kararı	Tarih:	Karar No:
Bu form danışman tarafından düzenlenerek 3 gün içerisinde ilgili Anabilim Dalı aracılığı ile Enstitüye teslim edilir.		

**SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER  
ENSTİTÜSÜ**

**YEMİN METNİ**

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Son Değişiklik ve Reformlar Işığında Türk Sosyal Güvenlik Sisterninin İncelenmesi” adlı çalışmanın, tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadar ki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvuru maksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Kaynakça’da gösterilenlerden oluştuğunu belirtir ve onurumla beyan ederim.

**ÖZLEM ALICI**

29.03.2013



## ÖZET

# SON DEĞİŞİKLİK VE REFORMLAR IŞIĞINDA TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN İNCELENMESİ

Özlem ALICI

Süleyman Demirel Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstriyel İlişkiler  
Bölümü Yüksek Lisans Tezi, 104 sayfa, Mart,2013

**Danışman:** Yrd. Doç. Dr. Mustafa ÖZTÜRK

Her birey ve toplum için karşılanması zorunlu bir ihtiyaç olan sosyal güvenlik, bir ülke vatandaşlarının bugünü ve yarınını güven altına almayı amaçlayan ve arasında birlik ve uyum olan kurumlar bütünüdür.

Sosyal güvenlik sisteminin amacı, ülkede yaşayan bireyleri sosyal risklere karşı korumak ve onları yaşadıkları toplum içinde başkalarına muhtaç etmeyecek bir hayat standardına ulaştırmaktır. 1963 yılında planlı kalkınmaya geçen Türkiye’de, ilk plandan itibaren “sosyal güvenlik” önemle üzerinde durulan konulardan bir tanesidir. Türkiye’de sosyal güvenlik ihtiyacı günümüzde sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmet kuruluşlarınca karşılanmaktadır.

Elde edilen verilere bakıldığında; günümüzde, Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin derin bir kriz içinde olduğu söylenebilir. Bu amaçla çeşitli sosyal güvenlik reformları yapılmıştır ve yapılmaya da devam edilmektedir. Ancak yapılan bu sosyal güvenlik reformlarının ne şekilde faydalı olup olmadığı zamanla anlaşılacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Sosyal Güvenlik, Sosyal Sigorta, Sosyal Yardım, Sosyal Hizmet, Sosyal Güvenlik Reformu.

## **ABSTRACT**

### **THE EXAMINATION OF TURKISH SOCIAL SECURITY SYSTEM IN THE LIGHT OF RECENT CHANGES AND REFORMS**

**Özlem ALICI**

**Süleyman Demirel University, Labor Economics and Industrial Relations  
Department Master's Thesis, 104 Pages, March, 2013.**

**Advisor:** Assistant Professor Mustafa ÖZTÜRK

Social security which is an obligatory necessary for each individual and society is an institution whole with unity and harmony that aims to guarantee the citizens of this country's today and the other day.

The aim of the social security is to protect the individuals living in the country against the social risks and provide them better standards of life in a way not to pauperize them to the other people. From the first plan, "social security" is one of the important and insisted subjects in Turkey which passed to the planned development in 1963. Nowadays, social security needs in the Turkey are met from the institutions such as; social insurance, social welfare and social service.

According to the obtained datas; nowadays, it is said that social security in Turkey is in the deep crisis. For this purpose, various social security reforms are made and also continued to be made. But no matter how the social security reforms are useful or not will be understood over time.

**Key words:** social security, social insurance, social welfare, social service and social security reform.

## İÇİNDEKİLER

TEZ SAVUNMA TUTANAĞI.....	i
YEMİN METNİ .....	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER .....	vi
KISALTMALAR DİZİNİ .....	ix
TABLolar LİSTESİ.....	xi
GİRİŞ .....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

<b>1.SOSYAL GÜVENLİĞİN TEMEL KAVRAMLARI, ARAÇLARI VE TARİHÇESİ .....</b>	<b>3</b>
1.1.TEMEL KAVRAMLAR.....	3
1.1.1.Sosyal Güvenlik Kavramı.....	3
1.1.2.Sigorta Kavramı.....	8
1.1.3.Sosyal Yardımlaşma .....	9
1.1.4.Sosyal Sigortalar .....	10
1.1.5.Sosyal Hizmetler.....	11
1.1.6.Özel Sigortalar .....	12
1.2.SOSYAL GÜVENLİK ARAÇLARI .....	13

1.2.1.Özel Sigortalar .....	13
1.2.3.Özel ve Sosyal Sigortaların Karşılaştırılması .....	21
1.3.SOSYAL GÜVENLİĞİN TÜRKİYE’DE TARİHİ GELİŞİMİ .....	23
1.3.1.Osmanlı İmparatorluğu Dönemi .....	23
1.3.2.TBMM Hükümeti Dönemi .....	26
1.3.3.Cumhuriyet Dönemi .....	26
1.4.SOSYAL SİGORTALARIN TARİHSEL GELİŞİMİ .....	28
1.5.SOSYAL YARDIMLARIN TARİHSEL GELİŞİMİ .....	29
1.6.SOSYAL HİZMETLERİN TARİHSEL GELİŞİMİ.....	30
1.6.2.Cumhuriyet Sonrası Sosyal Hizmetler.....	33
1.7.ÖZEL SİGORTALARIN TARİHSEL GELİŞİMİ .....	35

## İKİNCİ BÖLÜM

<b>2.TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN YAPISI.....</b>	<b>37</b>
2.1.SOSYAL GÜVENLİK.....	37
2.1.1.Sosyal Güvenliğin Kapsamı .....	37
2.1.2.Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının Ortaya Çıkma Nedenleri .....	38
2.1.3.Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının Hukuki Yapısı .....	38
2.1.4.Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının İşlevleri .....	39
2.2.TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİĞİN KURUMSAL YAPISI .....	40
2.2.1.T.C. Emekli Sandığı .....	40
2.2.2.Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK).....	43
2.2.3.Bağ-Kur .....	45
2.3.FİNANSMAN SİSTEMLERİ .....	48
2.3.1.Dağıtım Yöntemi Sistemi .....	48
2.3.2.Fon Sistemi .....	49
2.3.3.Dağıtım Yöntemi ve Fon Sistemi Karşılaştırılması.....	50
2.4.DİĞER TAMAMLAYICI SİGORTA KURUMLARI .....	52
2.4.1.Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK).....	52
2.4.2.Amele Birliği .....	53
2.4.3.İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardımlaşma Sandığı .....	53
2.4.4.Özel Hayat Sigortaları .....	54
2.4.5.Sandıklar .....	55

2.4.6.Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları.....	55
2.5.SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARININ TEK ÇATI ALTINDA BİRLEŞMESİ .....	56
2.5.1.Sosyal Güvenlik Kurumu .....	56

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

## 3.TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN SORUNLARI, REFORM ALTERNATİFLERİ VE SİSTEMDE YAPILAN SON DEĞİŞİKLİKLER ..... 60

3.1.TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN SORUNLARI .....	60
3.1.1.Yapısal Sorunlar .....	61
3.1.2.Finansal Sorunlar .....	63
3.2.TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNDEKİ REFORM ALTERNATİFLERİ .....	65
3.2.1.Sosyal Güvenlikteki Reform Arayışları.....	66
3.2.2.Sosyal Güvenlikte Reform Süreci .....	66
3.3.SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNDE YAPILAN SON DEĞİŞİKLİKLER .....	66
3.3.1.Bütün Çalışanların Aynı Çatı Altında Toplanması .....	66
3.3.2.Emeklilik Yaşı ve Prim Ödeme Gün Sayısı .....	69
3.3.3.Bağ-Kur’daki Değişiklikler ve Kısmi Yaşlılık Aylığı.....	71
3.3.4.Malullük Aylığı Bağlanma Koşulları .....	72
3.3.5.Ölüm Aylığı Bağlanma Koşulları .....	73
3.3.6.Aylık Bağlanma Oranı .....	74
3.3.7.Taban Aylığı ve Aylıkların Alt Sınırı.....	75
3.3.8.Hükümlüler .....	75
3.3.9.Emzirme Ödeneği .....	75
3.3.10.Evlenme ve Cenaze Yardımı .....	76
3.3.11.Fiili Hizmet Zammının Kapsamı .....	77
3.3.12.Emeklilerin Yeniden Çalışması .....	77
3.3.13.Yurtdışına Götürülen Türk İşçiler .....	78
3.3.14.İsteğe Bağlı Sigortalılık .....	78
3.3.15.Çiftçinin Priminin Üründen Alınması .....	80
3.3.16.Sağlık Hizmetlerindeki Değişiklikler .....	80
3.3.17.Götürü Bedelle Hizmet Alımı.....	81
3.3.18.Genel Sağlık Sigortası Uygulaması .....	82



3.3.19.Son Çıkan Torba Yasa .....	83
<b>SONUÇ</b> .....	<b>85</b>
<b>KAYNAKÇA</b> .....	<b>87</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ</b> .....	<b>95</b>

## KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e	: Adı geçen eser
A.Ü	: Ankara Üniversitesi
BAĞ-KUR	: Esnaf ve Sanatkârlar Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
Çev.	: Çeviren
H.Ü	: Hacettepe Üniversitesi
G.Ü	: Gazi Üniversitesi

- GSYİH : Gayrisafi Yurt İçi Hâsıla
- ILO : International Labour Organisation - Uluslararası Çalışma Örgütü)
- İLKSAN : İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardımlaşma Sandığı
- İ.Ü : İstanbul Üniversitesi
- KİT : Kamu İktisadi Teşebbüsü
- OECD : Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
- OYAK : Ordu Yardımlaşma Kurumu
- s. : Sayfa
- SSK : Sosyal Sigortalar Kurumu
- TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi
- TOBB : Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
- TUSİAD : Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
- TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu
- TÜRK-İŞ : Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
- Vd. : ve diğerleri

## **TABLÖLAR LİSTESİ**

Tablo 1: Özel ve Sosyal Sigortaların Karşılaştırılması .....	23
Tablo 2: Sosyal Sigorta Kollarında Emekli Sandığı'nın Kapsadığı Nüfus.....	41
Tablo 3: Emekli Sandığı Gelirleri (Bin TL).....	42
Tablo 4: Emekli Sandığı Giderleri (Bin TL).....	42
Tablo 5: Sosyal Sigorta Kollarında SSK'nın Kapsadığı Nüfus .....	43

Tablo 6: SSK Gelirleri (Bin TL) .....	44
Tablo 7: SSK Giderleri (Bin TL) .....	45
Tablo 8: Sosyal Sigorta Kollarında Bağ-Kur'un Kapsadığı Nüfus.....	46
Tablo 9: Bağ-Kur Gelirleri (Bin TL) .....	47
Tablo 10: Bağ-Kur Giderleri (Bin TL) .....	47
Tablo 11: Dağıtım Yöntemi Sistemi ile Fon Sisteminin Karşılaştırılması .....	51
Tablo 12: Sosyal Güvenlik Kurumunun Kapsadığı Nüfus .....	58
Tablo 13: Sosyal Güvenlik Açıklarının Bütçe ve GSYH'ya Oranı (%) .....	64
Tablo 14: 55-64 Yaş Arası Çalışan Yaşlı Nüfusun İstihdam Oranı (%).....	65
Tablo 15: Kademeli Emeklilik Sistemi .....	70

## GİRİŞ

İnsan doğası gereği sosyal bir varlıktır. Bundan dolayı toplumla iç içe yaşamak zorundadır. İnsanoğlunun yaşaması için bazı temel ihtiyaçları vardır. Bunların en önemlileri yeme, içme, uyku, barınma ve güvenlidir.

Sosyal güvenlik, fizyolojik ekonomik ve sosyal risklere karşı, bir dizi kamu önlemi ile toplumun kendini korumasıdır.

Bugünkü anlamda sosyal güvenlik sistemleri Batı Avrupa’da Sanayi Devrimi’nden sonra, özellikle işçi sınıfının doğmasıyla ortaya çıkmıştır. Osmanlı İmparatorluğu ise sanayileşme sürecine girememiş ve sosyal güvenlik sistemlerinin gelişimi ancak Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulmasıyla olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu döneminde doğal, dinsel, aile içi ve meslek içi dayanışma modelleriyle ortaya çıkan sosyal güvenlik anlayışı, cumhuriyetin kurulmasının ardından özellikle de İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra daha çağdaş ve kurumsal bir nitelik kazanmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti son anayasasında da belirtildiği üzere “herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu, Devletin bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alacağı ve gerekli teşkilatı kuracaktır”. Buna göre, tüm vatandaşların sosyal güvenlik hakkından faydalanması gerekmektedir, bu hakkın sağlanması ve kişilerin bugünlerinin yarınlarının güvenliği için gereken önlemleri alma ve örgütü kurma görevleri de tabii olarak devlete verilmiştir.

Özellikle son yirmi yıldır gelişmiş ülkelerde nüfusun yaşlanması nedeniyle, ülkemizde ise sistemden kaynaklanan sorunlar nedeniyle, sosyal güvenlik sisteminde kapsamlı bir reform ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Ülkemizde mevcut sosyal güvenlik sisteminin yapısı, sorunları ve çözüm arayışları 1990’lı yılların başlarından bu yana kamuoyunda geniş bir şekilde tartışılmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin sorunlarına bakıldığında sorunların hem yapısal hem de finansal odaklı olduğu anlaşılmaktadır. Yani yapısal sorunlar finansal sorunları tetiklemiş, bundan dolayı hem yapısal hem de finansal bozukluklar iç içe geçerek bir sorunlar yumağına dönüşmüştür. Türkiye’de yaşanan bu sosyal güvenlik sorunlarının çözümü amacıyla 1999’tan günümüze kadar birtakım reformlar hayata geçirilmiş ve hala da bu konudaki reform çalışmaları sürmektedir.

Bu çalışmada, ülkemizde sosyal güvenlik kavramı, araçları, süreci ve yapısı baştan sona incelenmiştir. Birinci bölümde; sosyal güvenliğin temel kavramları olan sigorta kavramı, sosyal yardımlaşma, sosyal sigortalar, sosyal hizmetler ve özel sigortalar anlatılıp sosyal güvenliğin araçları olan özel sigortalar ve sosyal sigortalardan da bahsedilip, karşılaştırılmıştır.

Bölüm devamında ise; Türkiye'deki sosyal güvenlik sisteminin tarihçesi sırasıyla Osmanlı İmparatorluğu dönemi, TBMM dönemi ve Cumhuriyet dönemi adı altında anlatılmıştır. Ayrıca sosyal güvenliğin sağlanmasında önemli rol oynayan sosyal sigortalar, sosyal yardımlar, sosyal hizmetler ve özel sigortalarında tarihsel gelişiminden bahsedilmiştir.

İkinci bölümde; sosyal güvenlik sisteminin yapısı ana başlığı altında; sistemin kapsamı, ortaya çıkma nedenleri, hukuki yapısı ve özellikle kurumsal yapısı incelenmiştir. Ülkemizde 2006 yılına kadar üç kuruma ayrılarak sosyal güvenlik hizmeti verilmekteydi. Bunlar; 1949 yılında 5434 sayılı Kanun ile kurulmuş T.C. Emekli Sandığı, 1945 yılında 4792 sayılı Kanun ile kurulmuş Sosyal Sigortalar Kurumu, 1971 yılında 1479 sayılı Kanun ile kurulmuş Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu idi. Bu kurumlar kuruluşlarında çalışanların mesleki faaliyet esasına göre örgütlenmişti. Bu üç kurum 2006 yılında çıkarılan 5502 sayılı Kanun ile kurulan yeni bir kuruma, tek çatı olarak da bilinen, Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) devredilmiştir. Bu bölümde bu üç kurum ve Sosyal Güvenlik Kurumu hakkında bilgi verilip, gelir-giderleri ve toplam nüfustaki payları sayısal veriler ışığında ele alınmıştır.

Son bölüm olan üçüncü bölümde ise; Türkiye'deki sosyal güvenlik sistemindeki sorunlardan başlanılmış, bu sorunları yapısal ve finansal olarak incelenmiş ve diğer dünya ülkeleriyle kıyaslama yapılmıştır. Daha sonra ise reform alternatifleri arayışı ve süreci ele alınmış ve son olarak sosyal güvenlik sistemindeki son değişikliklere ayrıntılı şekilde yer verilmiştir.

Geçmişten günümüze sosyal güvenlikle ilgili birçok çalışma ve reform yapılmıştır. Bu çalışmanın amacı geçmişte yapılan sosyal güvenlik reformlarının yeterli olup olmadığının incelenmesidir. Nitekim son yıllarda yapılan olumlu gibi gözüken adımların aslında ne kadar başarılı olup olmadığı ve etkileri ilerleyen dönemlerde daha net anlaşılacaktır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### 1.SOSYAL GÜVENLİĞİN TEMEL KAVRAMLARI, ARAÇLARI VE TARİHÇESİ

#### 1.1.TEMEL KAVRAMLAR

Sosyal güvenliğin bugünkü boyutunu anlayabilmemiz için öncelikle sosyal güvenliği oluşturan temel kavramlarını açıklamamız gerekmektedir.

##### 1.1.1.Sosyal Güvenlik Kavramı

Sosyal güvenlik kavramının kökü insanlık tarihi kadar eskilere dayanmaktadır.

İnsanın kendini güvende hissetmesi bir psikolojik ihtiyaçtır. Bu anlamda sosyal güvenlik aslında insanoğlunun temel ihtiyaçlarından biridir.

Doğası gereği insanoğlunun fizyolojik ve sosyal birçok ihtiyacı vardır. İnsan tabiat içinde hayatını sürdürmeye çalışırken bu ihtiyaçlarının yanında çeşitli tehlikelerle de karşılaşmaktadır. Hayatın çeşitli tehlikelerine karşı korunma ve güvenlik içerisinde olmak da için insan hem fizyolojik hem de sosyal bir ihtiyaçtır.<sup>1</sup>

Bu kavramı daha ayrıntılı olarak tanımlayacak olursak; sosyal güvenlik, “sosyal” ve “güvenlik” kelimelerinin oluşturduğu bir kavramdır. Bu kelimelerden her biri kendi başına farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Böylece, gerek teorik olarak gerekse pratikte sosyal güvenlik kavramının anlamı farklı biçimlerde yorumlanmaktadır.<sup>2</sup>

Sosyal güvenlik kavramı meydana getiren kelimelerden birincisi olan “sosyal” kelimesi, günümüzde oldukça fazla kullanılan ve Latince kökenli olan bu kelime, Türkçeye Batı dillerinden geçmiş ve “içtimai” kelimesinin yerini almıştır. İçtimai kelimesi ise, “bir topluluğa ait” anlamına gelmektedir.<sup>3</sup> Kavramda kullanılan şekliyle sosyal kelimesi, somut olarak bir insan topluluğunu ifade etmekten öte bir anlama sahiptir. Bu durum, sosyal kelimesinin taşıdığı insani boyutla ilgilidir. Bu bağlamda sosyal kelimesi, zihniyet olarak toplumu oluşturan bireyler ve sosyal gruplar arasında

---

<sup>1</sup>Ali Çubuk, *Sosyal Güvenlik ve Sosyal Güvenlik Kurumları*, Ankara İktisadi İlimler ve Ticari İlimler Akademisi, Yayın No:175, Ankara, 1982, s.3.

<sup>2</sup>Sait Dilik, *Sosyal Güvenlik*, Kamu-İş Yay. Ankara, 1991, s.1.

<sup>3</sup>Turan Yazgan, *İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları*, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yay. İstanbul, 1992, s.17.

karşılıklı yardımlaşma, eşitlik ve sosyal adalet unsularını içeren bir anlama sahiptir.<sup>4</sup>

Ayrıca sosyal kelimesi, kavram olarak toplumdaki çeşitli sınıfların ve grupların birbirleriyle entegre olmasını da ifade etmektedir.<sup>5</sup>

Emniyet karşılığı olarak kullanılan “güvenlik” kelimesi ise önce “tehlikeyi” hatırlatır. Çünkü tehlikenin olması halinde güvenliğe ihtiyaç vardır. Genel olarak tehlike, insanların istekleri ve iradeleri dışında meydana gelen, insanın beden ve ruh bütünlüğüne, gelirine ve mal varlığına zarar vererek insan hayatının devamını tehdit eden hal ve durumlar olarak tanımlanabilir.<sup>6</sup> Sonuç olarak, güvenlik kelimesi herhangi bir tehlikenin yokluğunu ifade etmektedir.<sup>7</sup>

İnsanlar yaşamları boyunca kendi iradeleriyle ya da iradeleri dışında açığa çıkan çeşitli mesleki, fizyolojik ve sosyo-ekonomik risklere maruz kalmaktadır. Bu risklerin ortadan kaldırılması, bireyler üzerindeki etkilerinin azaltılması veya sonuçlarının onarılması gerekmektedir. Ayrıca insanların artan güvenlik ihtiyaçlarına cevap verecek ve onlara insan onuruna yakışır huzurlu ve mutlu yaşam sunacak bir yapıya ihtiyaç duyulmaktadır.<sup>8</sup>

Bu ihtiyaçtan doğan “sosyal güvenlik” toplumun bütün bireylerinin hiçbir ayırım ve ayrıcalık gözetilmeksizin hem ekonomik hem de sosyal bakımdan bugünlerinin ve yarınlarının güvence altına alınmasını amaçlayan; birbirleri arasında sıkı bir birlik ve uyum kurulmuş olan bir sistemler bütünü olarak tanımlanmaktadır.<sup>9</sup>

Sosyal güvenlik, kişileri gelirleri ne olursa olsun belli sayıdaki risklere karşı garanti etme görevine sahip bir müessese veya müesseseler bütünüdür.<sup>10</sup>

Kısaca sosyal güvenlik, toplum bireylerinin mesleki, fizyolojik ve sosyo-ekonomik risklere maruz kalmasını önleyici, bu risklere uğramaları halinde de sonuçlarını telafi edici tedbirlerin tümüdür.<sup>11</sup>

Sosyal güvenlik, sanayi devrimin ortaya çıkardığı sorunların çözümüne yönelik olarak geliştirilen sosyal politikaların en önemli uygulama alanını teşkil etmektedir.

---

<sup>4</sup> Yusuf Alper, *Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar*, Ekin Kitapevi Yay. 4.Baskı, Bursa, 2003, s.4.

<sup>5</sup> Orhan Tuna - Nevzat Yalçıntaş, *Sosyal Siyaset*, Filiz Kitabevi Yay. İstanbul, 2000, s.129.

<sup>6</sup> Alper, *a.g.e.*, s.4.

<sup>7</sup> Dilik, *a.g.e.*, s.2.

<sup>8</sup> <http://www.sgk.gov.tr> (20.01.2012)

<sup>9</sup> Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, *Sosyal Güvenlik Ö.İ.K. Raporu*, DPT, Ankara, 1977, s.5.

<sup>10</sup> Kenan Tunçomağ, *Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar*, Beta Yay. İstanbul, 1987, s.45.

<sup>11</sup> Hüseyin Akyıldız, *Sosyal güvenlik Reformuyla Ulaştığı Son Şekliyle Sosyal Güvenlik Hukuku*, Alter Yayınları, Ankara, 2009, s.3.



Sanayi devrimi ile birlikte çalışma hayatında iş kazası ve meslek hastalıkları riskinin yoğunlaşması ve liberal kapitalist sistemin büyük kitlelerde oluşturduğu yoksulluk ve endişe ortamı, zaten insanlığın doğuşuyla var olan sosyal güvenlik ihtiyacını iyice perçinlemiş ve sosyal güvenliği, siyasal ve sosyal düzenin en kritik olgularından biri haline getirmiştir.<sup>12</sup>

Sosyal güvenlik kavramına dar ve geniş açıdan da bakacak olursak: dar anlamda sosyal güvenlik; insanın karşılaşacağı tehlikelerin sonuçlarına karşı korunması ve insana bu konuda bir emniyetin sağlanmasını belirtir.

Tehlike ile karşılaşan insan tehlikenin niteliğine göre gelir azalması, gelir kesilmesi ve giderlerde beklenmeyen artışlar ile baş etmek zorunda kalır. Gelir devamlılığındaki bu değişiklikler ihtiyaçların karşılanmasında da birtakım meselelere yol açar ve gelir dengesizliğine neden olur. Bu durum da muhtaçlığı beraberinde getirir.<sup>13</sup> Bu açıdan sosyal güvenlik, asıl ve normal anlamında hastalık, kaza, analık, yaşlılık, sakatlık, işsizlik, ölüm ve çocuk yetiştirme gibi sosyal risklerin yol açabilecekleri durumlarda gelir kayıpları ve gider artışlarına karşı kişilerin güvenliklerinin sağlanmasıdır. Bu tanımda devlet ya da kamu tedbir ve kurumlarından söz edilmemiştir.<sup>14</sup>

Genel anlamıyla dar açıdan sosyal güvenlik anlayışı; ilke olarak en azından asgari yaşam seviyesinin sağlanmasını ve bunun devamlılığını sürdürebilmesini amaçlamaktadır.

Geniş açıdan sosyal güvenlik kavramı ise; asıl ve normal anlamında hastalık, kaza, analık, yaşlılık, sakatlık, işsizlik, ölüm ve çocuk yetiştirme gibi konulara ilaveten aile, konut, şehircilik, eğitim, meslek seçmede yardım, yönetime katılma, istihdam, konjonktür, verimliliğin artırılması, sağlık ve hijyen politikalarıyla ilgili önlemleri de kapsamına almaktadır.

Sosyal güvenlik kavramı ilk olarak 1935 tarihli Amerikan Sosyal Güvenlik Kanunu'nda yer almıştır. Bu kavram, daha sonra 1941 tarihli Atlantik Paktı Sözleşmesi'nde ve 1944 tarihli Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Philadelphia Konferansı'nda kullanılmıştır. Ayrıca İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 22. ve

---

<sup>12</sup> Akyıldız, *a.g.e.*, s.1.

<sup>13</sup> Kadir Arıcı, *Sosyal Güvenlik Dersleri*, Sargın Ofset, Ankara, 1999, s.3.

<sup>14</sup> Songül Sallan Gül, *Sosyal Devlet Bitti, Yaşamın Piyasa! Yeni Liberalizm ve Muhafazakârlık Kıskaçında Refah Devleti*, Etik Yayınları, İstanbul, 2004, s.151.

25. maddelerinde sosyal güvenlik, temel haklardan biri olarak sayılmaktadır.<sup>15</sup> ILO'da 1952 tarihli sosyal güvenliğin asgari normları hakkındaki 102 sayılı sözleşmesinde en geniş şekilde sosyal güvenlik kavramına yer vermiş ve bu alanda temel düzenlemeyi yapmıştır.<sup>16</sup>

Bu sözleşme, sosyal güvenlik sistemlerinin kapsamına alacağı riskleri şöyle belirlemiştir: Hastalık (tıbbi yardım), hastalık (parasal yardım), işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, analık, sakatlık, ölüm, aile ödenekleri. Bu sözleşmeyi onaylamak isteyen bir devlet, bu risklerden en az üçüne karşı güvence sağlamak zorundadır. Ancak kabul edilecek üç riskten birinin işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, sakatlık veya ölüm risklerinden biri olması gerekir. Sözleşme, belirtilen risklerin her birine karşı sosyal güvenceden yararlanacak kişilerin sayısını da vermektedir. Buna göre, sosyal korumanın genel olarak işçilerin % 50'sini veya aktif nüfusun % 20'sini ve belirli kriterlere göre saptanmış yabancı işçileri kapsamına alması zorunludur.<sup>17</sup>

J. Henry Richardson da sosyal güvenliğini, "esas gayesi, çalışma gücünü, beden ve ruh sağlığını devam ettirmek için müessir kaynaklarını daimi veya geçici bir şekilde kaybedenlere, kolektif veya cemiyet olarak yardım etmek suretiyle, onları ihtiyaçlarının esaretinden kurtarmaya" çalışan sistem olarak değerlendirmektedir.<sup>18</sup>

Başka bir deyişle; sosyal güvenliğin herkesçe kabul edilen bir tanımı yapılabilmeye değıildir. Bütün bunlara rağmen, sosyal güvenlik kavramına ilişkin ortak noktaları şöyle sıralamak mümkündür:

- Sosyal devletin dikey fonksiyonudur.

<sup>15</sup> *İnsan Hakları Beyannamesi*; Madde 22: Herkesin, toplumun bir üyesi olarak, sosyal güvenliğe hakkı vardır. Ulusal çabalarla ve uluslararası işbirliği yoluyla ve her devletin örgütlenmesi ve kaynaklarına göre, herkes onur ve kişiliğinin serbestçe gelişimi için gerekli olan ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının gerçekleştirilmesi hakkına sahiptir.

Madde 25: 1. Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refah için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir.

2. Anaların ve çocukların özel bakım ve yardım görme hakları vardır. Bütün çocuklar, evlilik içi veya evlilik dışı doğmuş olsunlar, aynı sosyal güvenceden yararlanırlar.

<sup>16</sup> İlyas Çelikoğlu, "Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Finansman Yöntemleri ve Türkiye Uygulaması", DPT Uzmanlık Tezi Ankara, 1994, s.54.

<sup>17</sup> Ali Güzel, *Sosyal Güvenlik Kavramı: Doğuşu ve Tarihsel Gelişimi*, TOBB Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, TOBB Yay. Ankara, 1993, s.34.

<sup>18</sup> J. Henry Richardson, *İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik*, Çeviri: Turan Yazgan, İÜ. İktisat Fakültesi Yay. İstanbul, 1970, s.11.

- Sosyal risklerin yol açabileceği gelir kayıpları ile gider artışlarının zararlarından kurtarıcı bir sistemdir.
- Karşılaşılan zararlara karşı bireylere çalışma gücü kazandırmayı ve insan haysiyetine yaraşır yaşama seviyesini yakalamayı amaç edinen bir sistemdir.
- Kişinin, uğrayacağı tehlikenin türünü ve boyutunu, buna göre kendine sağlanacak koruma miktarını ve süresini önceden (ayrıntılı) bilebileceği bir sistemdir.
- Birbirini bütünleyen sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerden (kamu sosyal güvenlik harcamalarından) oluşmaktadır.
  - Ülkedeki tüm bireyleri kapsamı içine alma eğilimindedir.<sup>19</sup>

Bütün bu özellikleriyle birlikte aktüel, popüler, dinamik ve karmaşık bir kavram olan sosyal güvenlik; aynı zamanda sahasıyla, terminolojisiyle, muhtevasıyla, gayesiyle henüz netlik kazanmamış bir kavramdır. Çünkü sosyal güvenlik kavramı, iktisadi, mali, hukuki, tıbbi, politik, psikolojik, sosyolojik, istatistikî ve teknik birçok kurum, saha ve sistem ile karmaşık ilişkiler yumağında bulunmaktadır.<sup>20</sup>

Güvence sağlama özelliğini vurgulayanlara göre sosyal güvenlik, bireyin karşılaşacağı ve yaşamı için tehlike oluşturan olaylara karşı bir güvence arayışının ürünüdür. Bu bağlamda tehlikeyle karşılaşan bireye, asgari bir güvence sağlamak, sosyal güvenliğin varoluş nedenidir. Dolayısıyla, günümüzdeki ekonomik kriz ve küreselleşme olguları, sosyal güvenliğin önemini daha da artırmıştır.<sup>21</sup>

İhtiyaç yönünü önemseyenlere göre ise sosyal güvenlik, her birey ve toplum için mutlaka karşılanması gereken bir sosyal ihtiyaçtır. Bu ihtiyacı doğuran nedenler evrensel olup, her birey ve toplum için geçerlidir. Ancak bunların karşılanması toplumdan topluma farklılık gösterir.<sup>22</sup>

Diğer yandan dayanışma ve yardımlaşma özelliğinin öne çıkarılanların tanıma göre sosyal güvenlik, belirli olaylar sonucu, çalışan bireyin gelirinde meydana gelen

<sup>19</sup> Niyazi Ercan, “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform İhtiyacı ve Bireysel Emeklilik Sistemi”, Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, (Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2006, s.4.

<sup>20</sup> Selahattin Birkan, *Dünyada Sosyal Güvenlik Ekonomisi*, Yakın ve Ortadoğu Çalışma Enstitüsü, Dizerkonca Matbaa, İstanbul, 1969, s.69.

<sup>21</sup> Ali Güzel - Ali Rıza Okur, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Beta Yay. 6.Baskı, İstanbul, 1998, s.2.

<sup>22</sup> Yazgan, *a.g.e.*, s.23.

kayıpları ve giderinde baş gösteren artışları bir toplumsal dayanışma ve yardımlaşma gereğince önleyen ve gideren tedbirler bütünüdür.<sup>23</sup>

Sosyal güvenliğin tanımı ile ilgili açıklamalara bakıldığında, dört unsurun altının çizilebileceği söylenebilir. Sosyal güvenlik; katkıya dayalı olan yararlılardan (sosyal sigortalar), katkıya dayalı olmayan parasal yararlılardan, sosyal yardımlardan ve sosyal hizmetlerden oluşmaktadır.

### **1.1.2.Sigorta Kavramı**

Sigorta kavramı, kişilerin hayatta bazı şartlar altında karşılaşacakları zarar ve kayıplara neden olan olayların ekonomik sonuçlarından kendilerini korumak için önceden önlem alma ihtiyacından doğmuştur. Sigorta terim anlamı; kişilerin bazı şartlar altında karşılaşacakları, zarara ve gelir kaybına yol açan olayların ekonomik sonuçlarından kendilerini korumak için belli bir prim karşılığında risklerini devrettiği anlaşmadır.<sup>24</sup>

Bu kavram; belli bir grubun maruz kaldığı belirli tesadüfi olayların, dar limitler arasında tahmin edilmesini sağlayan, mal ya da kişisel grubu bir yönetim altında bir araya getirerek riski azaltmayı amaçlayan ekonomik bir kurum altında faaliyet gösteren ve aynı zarara maruz kalabilecekken her nasılsa kalmamış, benzer konumdaki başka kişilerce, söz konusu zarara maruz kalabilecek bir kişinin zararın tazminini olanaklı kılan bir sistemdir.<sup>25</sup>

Meydana gelecek hasara engel olarak değil, meydana gelen hasarı grup üyeleri arasında dağıtarak hasar yükünü grubun her üyesi için katlanılabilir hale getirme amacı taşır. Sigortanın bir emniyet ve tasarruf aracı olması, kredi sağlamayı kolaylaştırması ve sermaye birikimine de aracı olması, toplumsal dayanışmayı ve güveni sağlaması, girişimcilerin kararlarını etkilemesi, rizikolara karşı atıl tutulması gereken sermaye miktarını en aza indirmesi, mal ve hizmetlerin fiyatlarının daha gerçekçi oluşmasına katkıda bulunması, sosyo-ekonomik zararları önlemesi, uluslararası ekonomik ilişkilerin

<sup>23</sup> Mustafa Çenberci, *Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi*, Olgaç Yay. Ankara, 1985, s.52.

<sup>24</sup> <http://muhasebeturk.org/ecopedia> (15.02.2012)

<sup>25</sup> Uygur Kocabaşoğlu, "Sigortacılığın Tarihi", *Ekonomik Forum Dergisi*, TOBB, Aralık 1994, s.70.

ve ticaretin genişlemesine yardım etmesi, ekonomi içinde önemli bir yeri olması nedeniyle vergi kazandırması gibi çok sayıda faydası bulunmaktadır.<sup>26</sup>

### 1.1.3.Sosyal Yardımlaşma

Sosyal yardım yöntemi sosyal güvenliğin sağlanmasında uygulanmış yöntemlerin en eskisidir. Çok eski devirlerde din kurumlarınca muhtaç kişilere yapılan sosyal yardımlar 18. yüzyılla birlikte devlet ve birtakım yerel kuruluşlar tarafından yapılmaya başlanmıştır. Sosyal yardım yönteminde kişilere yapılan ödemeler muhtaçlık koşuluna bağlanmıştır. Bundan dolayı muhtaçlığın ne olduğunun çok iyi anlaşılması gerekir. Muhtaçlık ‘kendisini, eşini ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarını, anne ve babasını, bulunduğu mahallin hayat standartlarına göre asgari seviyede geçinmeye yetecek kadar geliri, malı veya kazancı bulunmama durumudur.’ Bundan dolayı yardım alan kişiler almış oldukları bu yardımlardan dolayı herhangi bir yükümlülük altına girmez ve sokulamazlar.<sup>27</sup>

Sosyal yardımlar, muhtaç durumda olan ve sosyal güvenliğin diğer yöntemlerinin kapsamı dışında kalan bireylere yöneliktir. Bu anlamda sosyal yardımlar, sosyal güvenlikte son ağ ve sosyal güvenlik sisteminin açıklarını kapatıcı bir yöntemdir. Yoksul olarak doğan veya sonradan yoksulluğa düşen kişiler, devlet tarafından kendi haline bırakılamazlar. Çünkü bu durum hem söz konusu kişilerin hayatını hem de toplumsal hayatı tehlikeye sokabileceği gibi, ciddi sosyal sorunlara da yol açabilecektir. Bu bağlamda sosyal yardımlar, yoksulların korunması, bir bakıma toplumsal düzenin sağlanması ve ortaya çıkabilecek muhtemel sosyal sorunların bertaraf edilmesi anlamına gelir.<sup>28</sup>

Sosyal yardım kavramı ile özellikle Türkiye’deki kullanım şekliyle iki farklı anlam ifade olunmaktadır. Birinci anlamdaki kullanımı, işletmelerce yapılan sosyal harcamaları; ikinci anlamdaki kullanımı ise, sosyal güvenliğin bir yöntemini ifade etmektedir.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Ali Bozer, *Sigorta Hukuku*, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Hukuk Fakültesi Yay, Ankara, 1981, s.5.

<sup>27</sup> Hasan Şenocak, *Sosyal Güvenlik sistemini Oluşturan Bileşenlerin Tarihi Süreç Işığında Değerlendirilmesi*, <http://www.academia.edu> (01.02.2012)

<sup>28</sup> Ali Nazım Sözer, *Türkiye’de Sosyal Hukuk*, Fakülteler Kitabevi Yay. İzmir, 1998, s.28.

<sup>29</sup> TUSİAD, *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma*, TUSİAD Yay. İstanbul, 1997, s.73.

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 yeterli hale getirmek amacını taşıyan parasal ve sosyal nesnel gelirden oluşan bir sosyal güvenlik yöntemi ve bir sosyal hizmet alanıdır. Amaç, bireyleri en kısa sürede kendi kendine yeterli hale getirmektir.<sup>30</sup>

#### **1.1.4.Sosyal Sigortalar**

Sosyal sigortalar, bir ülkede çalışanların karşılaştıkları belirli sayıdaki risklerin karşılanması için işçi, işveren ve bazen de devletin katkılarıyla finanse edilen, devletçe kurulan ve özerk bir yönetime sahip olan bir sigorta tekniğidir. Sosyal sigortalar, mesleki, fizyolojik ve sosyo-ekonomik tehlikelerden dolayı geliri ya da kazancı devamlı veya geçici olarak kesilmiş yahut azalmış bulunan bireylerin ihtiyaçlarını karşılayan ve devlet güvencesine dayalı zorunlu bir sistem şeklinde de tanımlanabilmektedir. Bu bağlamda sosyal sigortalar, devletçe organize edilmiş, kendi kendine yönetim esasına göre işleyen, kamu hukuku karakterli, baskın olarak zorunluluk esasına dayanan, çalışan nüfusun büyük kısmını gelir elde etme yeteneğinin kaybı, ölüm ve işsizlik gibi tehlikelere karşı koruyan, kendine özgü bir sigorta şeklinde de tanımlanabilir.<sup>31</sup>

Sosyal sigorta kavramını “dar” ve “geniş anlamda” ele alınacak olursak; dar anlamda sosyal sigorta, bir işyerinde çalışan işçilerin belirli tehlikelere karşı korunmaları amacıyla kurulmuş bir sosyal güvenlik kurumu niteliğindedir. Örneğin, 151 sayılı Kanun ile kurulmuş olan Amele Birliği, dar anlamda sosyal sigortaya örnek gösterilebilir. Günümüzde ise, sosyal sigorta geniş anlamda ele alınıp değerlendirilmektedir. Örneğin ülkemizde bağımlı çalışan işçilere sosyal güvence sağlamak üzere kurulmuş olan SSK'nın yanında memurları kapsamına alan Emekli Sandığı ile esnaf ve sanatkârlar ile diğer bağımsız çalışanların sosyal güvenliğini sağlayan Bağ-Kur'da faaliyette bulunmaktadır.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> DPT, *Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yay. Ankara, 2001, s.51.

<sup>31</sup> Ali Nazım Sözer, *Sosyal Sigorta İlişkisi*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yay. İzmir, 1991, s.12.

<sup>32</sup> Alper, *a.g.e.*, s.43.

### 1.1.5.Sosyal Hizmetler

Sosyal hizmetler, toplumun kendi ellerinde olmayan nedenlerle yoksul ve muhtaç duruma düşen ya da bedenen veya ruhen bir eksikliğe uğrayan bireyelerine, ülkenin genel şartları çerçevesinde insana yaraşır, çevreleri ile uyumlu bir hayat sürdürebilmeleri için maddi ve manevi, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik, devlet ve gönüllü özel kuruluşlar tarafından sağlanan hizmetlere denir. Diğer bir deyişle sosyal hizmetler, bir ülkede kendi ellerinde olmayan nedenlerle yoksul, muhtaç, bedenen ya da ruhça sakat duruma düşen bireylere, insana yaraşır bir hayat sürdürebilecekleri sosyal ortamı oluşturma amacını taşırlar.<sup>33</sup>

Sosyal hizmet kavramı hem halkın gönüllülük esasına dayalı olarak muhtaçlara yaptığı hizmet yardımlarını hem de kamu sosyal hizmet yardımını içeren bir anlam taşımakta ve bu şekilde kullanılmaktadır.<sup>34</sup>

Sosyal hizmet düşüncesi feodalizmden kapitalizme geçiş ile tartışılmaya başlanmış ve Sanayi Devrimi ve işçi sınıfının gelişmesiyle birlikte gündemde daha çok yer almaya başlamıştır. Beveridge Sistemi'nde sosyal hizmetler sosyal refah hizmetlerini ifade etmekte ve sosyal hukukun tüm dallarını kapsamaktadır. Bu anlayışa göre sosyal hizmetler kavramı su şekilde tanımlanmaktadır; Sosyal hizmetler kişi, grup ve toplulukların yapı ve çevre şartlarından doğan ya da kendi denetimleri dışında oluşan yoksulluk ve eşitsizliği gidermek, toplumun değişen şartlarından doğan sorunları çözümlenmek, insan kaynaklarını geliştirmek, kişi, aile ve toplum refahını sağlamak amacıyla düzenlenen hizmet programlarını kapsar.<sup>35</sup>

2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'nda sosyal hizmetler; "kişi ve ailelerin kendi bünye ve şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü" olarak tanımlanmıştır.<sup>36</sup>

Diğer yandan sosyal hizmetlerin amacı bireylere, gruplara ve topluluklara ihtiyaçlarını karşılamada ve toplum yapısındaki değişime uyum sağlayarak sorunlarını

<sup>33</sup> Ayşe Uğurlu, "Sosyal Güvenlik", *Türkiye'de Çalışan Çocuklar Semineri*, DİE Yay. Ankara, 2002, s.210.

<sup>34</sup> Kadir Arıcı, *Sosyal Güvenlik Dersleri*, Tes-İş Eğitim Yayınları, Ankara, 1999, s.145.

<sup>35</sup> Coşkun C. Aktan, , *Sosyal Devletin Araçları*, <http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/araclar.htm> (15.02.2012)

<sup>36</sup> 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu, Madde.3.

çözmede yardımcı olmaya yönelik yöntemler yoluyla gerçekleştirilir. Ayrıca, ekonomik ve sosyal durumların düzeltilmesi ile ilgili topluca önlemler de aynı amaca yöneliktir.<sup>37</sup>

Sosyal hizmet programları modern toplumlarda oldukça yaygındır ve yöneldiği gruplar çok çeşitlidir; sadece yoksullarla sınırlı kalmayacak boyutta bir hedef kitlesine hitap etmektedir. Aileler, çocuklar (korunmaya muhtaç çocuklar, sokakta çalışan veya sokakta yaşayan çocuklar, suçlu çocuklar), gençler, yaşlılar, yoksullar, özürllüer, güç koşullardaki kadınlar, sığınmacı ve göçmenler, evsizler, tıbbi ve psikiyatrik yönden yardıma muhtaç hastalar, alkolik ve uyuşturucu bağımlıları gibi sosyal sapma gösteren hastalar, suçlular, özel ihtiyaç grupları (HIV, kanser, lösemi hastaları, alkol ve madde bağımlıları, eşcinseller) gibi oldukça geniş bir alan, sosyal hizmetin müdahale alanı içinde kalmaktadır.<sup>38</sup>

### 1.1.6.Özel Sigortalar

Özel sigorta ilk olarak, mal ve eşyaların maruz kalabileceği tehlikelere karşı güvence sağlamak için tesis edilmiştir.

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.<sup>39</sup>

Uzun süren tartışmalar sonucunda pek çok ülkede zorunlu kamu emeklilik programlarının yanında zorunlu veya gönüllü özel emeklilik programlarına dayalı bir sistem oluşturulması fikri uygulamaya geçmiştir.<sup>40</sup>

Çeşitli yöntemlerin kullanıldığı tamamlayıcı özel sigorta sistemlerinde güvence; ya işveren tarafından sağlanmakta, ya bağımsız yardım sandıklarınca sağlanmakta ya da hayat sigortası yapan bir şirkete işçilerin sigortalanması şeklinde olmaktadır.

---

<sup>37</sup> Sait Dilik, “Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler”, *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi C. 35, S.1-4*, Ocak - Aralık, 1980, s.73.

<sup>38</sup> Sait Dilik, 1980 s.74-75; Ayrıca

Bkz. (Çevrimiçi):<http://www.sosyalhizmetuzmani.org/sosyalhizmetpolitika.htm>.(12.02.2012)

<sup>39</sup> TİSK: “Dünyada Sosyal Güvenlik Alanındaki Gelişmeler ve Türkiye”, TİSK Yayınları No: 167, İnceleme Yayını:11, Ankara, 1994, s.42.

<sup>40</sup> Tuncay Güloğlu, “Yaşlılık ve Sosyal Güvenlik”, *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*, S:9, Temmuz-Eylül 2000, s.113.



## 1.2.SOSYAL GÜVENLİK ARAÇLARI

Toplumun sosyal güvenliğe kavuşturulması için; sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler, sosyal sigortalar gibi kuruluşlar aracılığıyla yapılmaktadır. Burada sosyal güvenlik bir amaç; sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler, sosyal sigortalar ise onun en önemli araçlarıdır. Bunların yanında özel sigorta sosyal güvenlikle ilgili bir yöntem olarak ortaya çıkmamış olmakla beraber zamanla bu maksatla kullanılmaya başlanmış ve tamamlayıcı rol üstlenmiştir.<sup>41</sup>

### 1.2.1.Özel Sigortalar

Özel sigortalar sosyal güvenliğin en önemli araçlarından biridir. Özel sigortalar, çeşitli türlerde sınıflandırılmakla beraber uzun vadeli sigorta açısından genel olarak, hayat sigortası, sağlık sigortası ve emeklilik sigortası olmak üzere üç türde sınıflandırılmaktadır. Hayat sigortacılığı adı altında sağlık, kaza, yaşlılık, malullük, ölüm vb. risklere karşı sigorta yapılmaktadır. Özel sigortaların diğer bir türü olan emeklilik sigortası ile bireylerin hem tasarruf yapmaları teşvik edilmekte hem de belli koşulları sağlayan bireylere emeklilik hakkı tanınmaktadır.<sup>42</sup>

#### 1.2.1.1.Hayat Sigortası

Hayat sigortası; insanların bireysel olarak önlemekte güçlük çektikleri veya tümüyle yetersiz kaldıkları ölüm, maluliyet, yaşlılık gibi olaylar karşısında, sigorta süresi sonunda sigortalıya veya yakınlarına, sigorta priminin belli bir süre içinde ödenmesi şartıyla tazminat veya gelir sağlama amacıyla kurulmuş özel sigorta türlerinden birisidir.

Hayat sigortası; birey için, sigortalının prim ödemesi karşılığında çeşitli güvenceler sağlayan bir sigorta sözleşmesi; toplum için ise, bir birey veya grubun yaşamlarına ilişkin mali riskleri transfer ettikleri ve söz konusu transferler sebebiyle bunların belirsiz mali zararlarını karşılamak için fon biriktirilmesiyle uğraşan sosyal bir araçtır.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Arıcı, a.g.e., s.76.

<sup>42</sup> Niyazi Ercan, "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform İhtiyacı ve Bireysel Emeklilik Sistemi", Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, (Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2006, s.11.

<sup>43</sup> Kamuran Pekiner, *Sigorta İşletmeciliği, Prensipleri-Hesap Bünyesi*, İÜ Yay. 3. Basım, İstanbul, 1981, s.81.

Kişiye yaşlılık halinde kendisine, ölümü halinde ise geride bıraktığı aile bireylerinin sıkıntıya düşmeden hayatını sürdürmesini sağlamaya yönelik güvence veren hayat sigortası, gerek yaşlılığı güvence altına almak, gerekse geride kalan aile fertlerinin hayatlarını sıkıntıya düşmeden devam ettirme amacıyla olsun, bugünden yarına bir garanti sağlamaktadır ve bu yönüyle insanların psikolojisini rahatlatmaktadır. Bu nedenle hayat sigortaları; sosyal açıdan bir güvence, ekonomik açıdan ise bir tasarruf kaynağı olarak değerlendirilebilir.<sup>44</sup>

Hayat sigortaları hem kişisel güvence sağlaması hem de fon yaratarak ekonomik gelişmeye katkıda bulunması nedeniyle geliştirilmekte ve de desteklenmektedir. Zira hayat sigortalarında, sigortalının ölmesi halinde sigortalının yakınları belli miktarda para aldığından bir çeşit sosyal dayanışma sağlanmış olmaktadır. Böylece hayat sigortaları, diğer finansal araçların aksine toplumun çekirdeği olan aileleri beklenmedik risklerin sonuçlarına karşı korumaktadır. Bireylerin uzun vadeli düşünmelerini ve plan yapmalarını sağlayan hayat sigortaları sayesinde bireylerin küçük tasarrufları, zaman içinde büyük meblağlara ulaşmakta ve söz konusu birikimler portföy dağılımı nedeniyle yatırım riskini azaltmaktadır. Devletin sosyal güvenlik hizmetine ilave emeklilik geliri sağlayan hayat sigortaları, bu yönüyle kamu sosyal güvenlik sistemini tamamlamaktadır.<sup>45</sup>

Hayat sigortaları, çağdaş toplumlarda bir yandan bireylerin geleceklerini güvence altına almak amacıyla onların küçük birikimlerini değerlendirip yönlendirirken, bir yandan da topladığı fonlarla yatırımlara yön vermekte ve ülke ekonomisine büyük faydalar sağlamaktadır. Yani, koruma ve tasarruf fonksiyonları bulunan hayat sigortalarının özellikle tasarruf fonksiyonu; uzun vadeli, periyodik ve düzenli nakit girişi ile güçlü bir fon meydana getirme kapasitesine sahip bulunmaktadır.<sup>46</sup>

### **1.2.1.2.Sağlık Sigortası**

Kaza, hastalık, işsizlik, yaşlılık ve ölüm gibi belirli bazı olayların meydana gelmesiyle kişisel gelirin kesintiye uğraması veya son bulması biçiminde ortaya çıkan

---

<sup>44</sup> Özdemir Akmut, *Hayat Sigortası Teori ve Türkiye'deki Uygulama*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları No: 447, Sevinç Matbaası, Ankara, 1980, s.13.

<sup>45</sup> Nermin Uslu, "Yüksek Enflasyonlu Ülkelerde Özel Hayat Sigortacılığının Durumu ve Geleceği" *Reasürör Dergisi*, S:32, Nisan 1999, s.15.

<sup>46</sup> Çağatay Ergenekon, "Özel Emeklilik Kurumları Karşısında Hayat Sigortacılığının Rekabet Gücünün Artırılmasına Yönelik Tedbirler", *Reasürör Dergisi*, S.27, Ocak 1998, s.6.

rizikolara karşı yapılan hayat sigortalarının sosyal sigorta türleri ile kapsam açısından kıyaslamasının daha iyi anlaşılabilmesi için sağlık sigortası başlığı altında incelemek gerekir.<sup>47</sup>

Özel sağlık sigortaları genellikle devletin sağlamış olduğu teminatlara ek güvence vermek, daha kaliteli sağlık kuruluşlarında tedavi olanakları sağlamak, sosyal sigortaların kapsamadığı alanları teminat altına almak amacıyla kurulmuşlardır. Ülkemizde 1991 yılından itibaren yaygınlaşmaya başlayan özel sağlık sigortaları özellikle, özel sektör işletmelerinin grup sigortaları uygulaması ile kapsamını genişletmiştir. Özel sağlık sigortalarının durumu gelişmiş ülkelerde istenilen düzeyde olmasına rağmen gelişmekte olan ülkelerde halen çok büyük eksiklikler vardır.<sup>48</sup>

Kaza ve sağlık sigortalarında yapılacak ödentiler; sözleşme süresi, sigortalının mesleği, yaşı, cinsiyeti, sağlık yönünden geçmişi ve ailesinin sağlık durumu dikkate alınarak yapılmaktadır. Sağlık sigortaları; ameliyat, hastane, ilaç, tedavi ve ölüm giderlerini karşılamak ve çalışılmayan günler için belirli oranda gelir kaybını önlemek amacıyla yapılan özel bir sigorta türüdür.<sup>49</sup>

### **1.2.1.3.Bireysel Emeklilik**

Emeklilik dönemlerinde bireylerin çalışma hayatındayken sahip oldukları gelir seviyesini korumak veya sosyal güvenlik kurumlarının sağladığı gelir seviyesinin daha üstünde bir hayat standardı sağlamak için sosyal sigortaları tamamlayıcı nitelikte bir takım düzenlemeler yapılmaktadır.

Bireysel emeklilik, en gelişmiş ve en kapsamlı tamamlayıcı güvenlik vasıtaları olarak bireysel tasarruf esasına dayandığı ve ferdi inisiyatife çok önem verdiğinden; modern sosyal güvenlik kurumlarının eşitleyici düzenlemelerinin olumsuz sonuçlarının ortadan kaldırılmasına yardımcı olmaktadır.<sup>50</sup> Bireysel emeklilik sisteminde bireylerin güvenlik ihtiyacı, devletin belirlediği şartlar çerçevesinde kurulan ve devlet tarafından denetlenen fakat özel sektör tarafından işletilen, sigorta tekniğine dayalı ve bireysel katkılarla oluşturulan bir fonla sağlanmaktadır.

<sup>47</sup> Enver Alper Güvel - Afitap Öndaş Güvel, *Sigortacılık*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2002, s.134-135.

<sup>48</sup> Ali N. Yücel, "Sağlık Sigortaları", *Reasürör Dergisi*, S.2, Eylül 1991, s.10-11.

<sup>49</sup> Yücel, *a.g.e.*, s.10-11.

<sup>50</sup> Alper, *a.g.e.*, s.17.

### 1.2.2.Sosyal Sigortalar

Sosyal sigortalar, ülkede çalışanların karşılaştıkları belirli sayıdaki risklerin karşılanması için işçi, işveren ve bazen de devletin katkılarıyla finanse edilen, devletçe kurulan ve özerk bir yönetime sahip olan bir sigorta tekniğidir. Sosyal sigortaların genel özellikleri şöyle sıralanabilir:

- İlgililerin maddi katkısının söz konusu olması,
- Sigortalılar Arasında Yeniden Gelir Dağılımı ya da Sosyal Denge İlkesi: Yüksek gelirlilerden daha yüksek prim alınması (veya gelire göre prim alınması),
- Kendi Kendine Yardım İlkesi: Bütün sigortalıların prime iştirak etmeleri,
  - Sigortalılık İlkesi: Sigortalılar arasında riskin dağıtılması,
    - Devletçe cebren tahsil ilkesi,
    - Zorunluluk İlkesi; Katılımın zorunlu olması,
  - Talep hakkı; kendisine yardım yapılmasını isteyebilme hakkının bulunması,
  - Özel fon oluşturulması: Yapılan prim ödemelerinin belli özel fonlarda biriktirilmesi ve gelir getirici yatırımlara kanalize edilmesi,
- Meslek hastalığı sigortasının yalnızca işverence veya genel bütçeden finanse edilmesi,
  - Devlet yardımı,
  - Sosyal yardım işlevini de yüklenmesi,
- Sosyal güvenliğin temin edilmesi, Kapsamındaki tüm kişilere aynı uygulamada bulunulması, yani, "tehlikeye uğrayanların tespitinde objektif" olunması,
  - Devletçe örgütlenmesi,
  - Sigorta kapsamının Kanunla belirlenmesi,<sup>51</sup>

Kısaca sosyal sigorta; “ekonomik bakımından zayıf ve çalışan insanların işgücünü korumak ve geleceğini garanti etmek ve böylece toplum hayatında sosyal güvenliği sağlamak amacıyla kurulan teşkilatlı bir zorunlu sigortadır.”<sup>52</sup> Bu açıdan bakıldığında “sosyal güvenlik gayedir; sosyal sigortalar ise bu gayeyi elde etmeye yarayan vasıtalarından biridir.”<sup>53</sup>

Sosyal sigortaların-Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 102 sayılı ve 1952 tarihli Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Anlaşması hükümlerine göre- 9 ana kolu vardır.

<sup>51</sup> Güvel - Güvel, *a.g.e.*, s.317.

<sup>52</sup> Ali Çubuk, *Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik*, Gazi Üniversitesi Yayınları, No:31, Ankara, 1986, s.3.

<sup>53</sup> Cahit Talas, *Sosyal Ekonomi*, S Yayınları, Ankara, 1979, s.24.

Bunlar:

- Hastalık halinde sağlık yardımı (tıbbi bakım),
- Hastalık ödenekleri (kaybedilen kazancın karşılanması),
  - Analık,
  - Malullük,
  - Yaşlılık,
- İş Kazası ve Meslek Hastalığı,
- Ölüm (yakın mirasçılarının korunması),
  - Aile ödenekleri ve
  - İşsizlik.

Sosyal sigorta türleri aşağıdaki başlıklar altında incelenmiştir.

#### **1.2.2.1.Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortası**

Malullük, çalışma sırasında çalışan kişinin çalışma gücünün kısmen veya tamamen kaybı ile iş göremezlik halinin süreklilik kazanması ve eski işini bir daha yapamaz duruma gelmesidir.<sup>54</sup> Günümüz sosyal güvenlik sistemlerinin koruma altına aldığı sosyal risklerden olan maluliyetin gerektirdiği sağlık ve bakım hizmetlerinin verilmesini, maluliyet süresince ortaya çıkan gelir kayıplarının telafisini malullük sigortası karşılamaktadır.<sup>55</sup>

Yaşlılık, ne yazık ki her insan kaçınılmaz olan uzun vadeli bir sosyal tehlikedir. Sosyal sigortalarda, yaşlılık tehlikesinin zararlarına karşı mücadele etmek için; belirli bir süre prim ödeme ve belirli bir süre sigortalı olma şartı aranmaktadır. Yaşlılık sigortası; yaşlanma sebebiyle çalışma gücünü kaybeden ve çalışırken elde ettiği gelirden mahrum olanlara, gelir kaybının telafisi için yaşlılık aylığı bağlamaktadır.<sup>56</sup>

Sosyal güvenlik kurumlarının gerek faydalanan kişiler açısından, gerekse yapılan harcamalar açısından en önemli sigorta kolunu oluşturan yaşlılık sigortası, edimden yararlanmak için bekleme süresinin en uzun olduğu sigorta koludur. Ölüm, sigortalı için bir sosyal güvenlik riski olmamakla beraber bakmakla yükümlü olduğu kişiler açısından çok önemli bir risktir. Söz konusu riskin ortaya çıkardığı gelir kaybı ve

---

<sup>54</sup> Talas, *a.g.e.*, s.426-427.

<sup>55</sup> Alper, *a.g.e.*, s.249.

<sup>56</sup> Alper, *a.g.e.*, s.265-266.

gider artışlarına karşı gelir garantisi sağlamak amacıyla bu sigorta dalı kurulmuştur. Ölüm sigortasının amacı, ölenin baktığı ve bakmakla yükümlü bulunduğu eş, çocuk, ana-baba vb. için gelir devamlılığına yönelik sosyal güvenliği sağlamaktır.<sup>57</sup>

### **1.2.2.2.Hastalık ve Analık Sigortası**

İnsanoğlunun günlük yaşamında olduğu kadar, çalışma yaşamında da önemli bir risk olan ve kişinin bedenen ve ruhen sağlıklı olmama hali olarak bilinen hastalık, kişinin çalışma gücünün ve çalışma yeterliliğinin kaybına sebep olduğundan, kişiyi hem gelir kaybına uğratmakta hem de yeniden çalışma gücünü kazanması için tedavi ve rehabilite edilmesini gerektirmektedir.<sup>58</sup> Sosyal sigortalar açısından geçici nitelikte tam bir iş göremezlik durumu olan hastalığın zararlarından korunmak için kurulan hastalık sigortası, sadece sigortalının hastalık nedeniyle uğradığı gelir kaybını karşılamayı amaçlamamaktadır. Aynı zamanda sigortalının ailesini de korumaktadır. Bu yönüyle hastalık sigortası, hastalanan sigortalıya veya onun bakmakla yükümlü olduğu bireylere iyileşmelerini sağlamak için; bir taraftan sağlık yardımı veren, diğer taraftan da sigortalıya iş göremediği zamanlarda para yardımı yapan bir sosyal sigorta türüdür. Geçici iş göremezlik ödeneği sadece sigortalıya verilmekte, sağlık yardımları ise hem sigortalıya hem de aileye verilmektedir.<sup>59</sup>

Analık da kadınlar için hastalık gibi geçici bir süre iş göremezliğe sebep olan sosyal risklerden biridir. Doğuma bağlı olarak ortaya çıkan sosyal güvenlik ihtiyacının karşılanması için analık sigortası kurulmuştur.<sup>60</sup> Analık sigortası, doğum öncesi, doğum sırası ve doğum sonrası tedavi, muayene, sağlık tesislerinde yatma, bebeğin emzirilmesi vb. giderlerle karşılaşan sigortalı kadını veya sigortalı erkeğin sigortalı olmayan eşini korumakta, ona sağlık yardımları yapmakta, uğranılan gelir kayıplarını karşılamayı ve gider artışlarını önlemeyi, kısaca sigortalıya ekonomik güvence sağlamayı amaçlamaktadır.<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> Arıcı, *a.g.e.*, s.201.

<sup>58</sup> Arıcı, *a.g.*, s.97.

<sup>59</sup> Güzel - Okur, *a.g.e.*, s.260.

<sup>60</sup> Alper, *a.g.e.*, s.239.

<sup>61</sup> Güzel - Okur, *a.g.e.*, s.282.

### 1.2.2.3.İş Kazası ve Meslek Hastalıkları Sigortası

Sigortalı çalışanın geçirdiği bir kazanın iş kazası olabilmesi ve iş kazası sigortasından yararlanabilmesi için bazı şartlar vardır. Bunların en başında iş kazasının işyeri sınırları içinde olması gerekmektedir. Bunların içinde İş Kanunu'nda belirtilen ve iş yeri olarak sayılan yerlerin hepsi vardır.

Nitekim İş Kanunu'nun 1. Maddesinin ilk fıkrasında, “işyeri işin yapıldığı yer” olarak tanımlanmıştır. Aynı maddenin ikinci fıkrası, “işin niteliği ve yürütümü bakımından işyerine bağlı bulunan yerlerle, dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden veya mesleki eğitim yerleri ve avlu gibi sair eklentiler ve araçlarında” işyerinden sayılacağını ifade etmektedir.<sup>62</sup>

Bu durumda iş kazası: sigortalının işyerinde bulunduğu sırada, işveren tarafından yürütülmekte olan iş dolayısıyla, sigortalının işveren tarafından görev ile başka bir yere gönderilmesi yüzünden asıl işini yapmaksızın geçen zamanlarda, emzikli kadın sigortalının çocuğuna süt vermek için ayrılan zamanlarda, sigortalının işverence sağlanan bir taşıtla işin yapıldığı yere toplu olarak götürülüp getirilmeleri sırasında sigortalıyı hemen veya sonradan fizyolojik veya ruhi arızaya uğratan olaydır. Meslek hastalığı ise; sigortalının çalıştırıldığı işin niteliğine göre tekrarlanan bir sebeple veya işin yürütüm şartları yüzünden uğradığı geçici veya sürekli hastalık, sakatlık veya ruhi arıza halleridir. Sosyal sigorta yasaları daha hazırlanmadan iş kazaları ve meslek hastalıklarının toplumsal önem ve boyutundan dolayı yasal düzenlemeler yapılmıştır. Çünkü makinenin gelişmesiyle sağlanan toplumsal ilerleme ve refahın bedelini işçilerin ödemeye başlamış olması sosyal adalet düşüncesiyle bağdaştırılamamıştır. İşletmenin üretim sürecinden kaynaklanan iş kazaları ve meslek hastalıklarının külfetini, üretimin nimetinden faydalanan işverenin karşılaması gerektiğine yönelik düşüncelerden hareketle ilk yasal düzenlemelerde sorumluluk işverenlere verilmiştir.<sup>63</sup>

İş kazası ve meslek hastalıkları sigortası, geçici veya sürekli gelir kaybına uğrayan sigortalıya ya da onun yakınlarına yardımlar sağlamaktadır. İş kazası ve meslek hastalığı, iş kazasının ani bir olay sonucu, meslek hastalığının ise yavaş yavaş ortaya çıkması bakımından birbirinden ayrılmaktadır.<sup>64</sup>

<sup>62</sup> Nuri Çelik, *İş Hukuku Dersleri*, Beta Yay. 15.basım, İstanbul, 2000, s.50.

<sup>63</sup> Güzel - Okur, *a.g.e.*, s.194.

<sup>64</sup> A. Can Tuncay, “Bireysel Emeklilik Rejimi Üzerine”, *Çimento İşveren Dergisi*, C.14, S.2, Mart 2000, s.3.

#### 1.2.2.4.İşsizlik Sigortası

Dünyada çoğu ülkenin sorunu olan işsizlik; çalışma istek ve yeteneğine sahip olup, mevcut ücret ve çalışma koşullarına göre emeğini arz ettiği halde uygun bir iş bulamayan kişilerin durumunu ifade etmektedir.<sup>65</sup> İşsizlik; hastalık, yaşlılık ve malullük halinde olduğu gibi çalışma gücünü etkilememekle beraber, kişi iradesi dışında gelir sağlayıcı işte çalışmamakta ve sosyo-ekonomik risklerle karşı karşıya kalmaktadır. İşte bu risklerin önüne geçmek amacıyla kurulan işsizlik sigortası, sigortalıya işsizlikten kaynaklanan gelir kayıplarını belli bir süre ve miktarda telafi etmeyi garanti etmektedir.<sup>66</sup>

İşsizlik sigortası, sosyal sigortaların karşıladığı en son risklerden olmakla beraber, sosyal güvenlik içinde gittikçe önem kazanan bir kol haline gelmektedir.<sup>67</sup>

İşsizlik sigortasının asıl amacını işsizlik riski ile karşılaşan işçiye gelir güvencesi sağlanması oluşturmaktadır. Böylelikle işçi ve ailesinin yaşam standardı işçi yeni bir buluna kadar korunmaktadır. Asıl amaç işçinin işsiz geçen günlerinin bireye maddi-manevi zararlarını en aza indirmektedir. Aynı zamanda işsiz kalan işçiye, kendi mesleki niteliklerine en uygun işi buluncaya kadar dayanabilme ve pazarlık gücü kazandırmaktadır.

İşsizlik sigortası, “sigortacılık tekniği” ve “zorunluluk” ilkesine uygun olarak faaliyette bulunmaktadır. İşsizlik sigortasının amacı, sigortalının her hangi bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmalarına rağmen, herhangi bir kasıt ve kusurları olmaksızın işlerini kaybetmeleri halinde, işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını belirli bir süre karşılamaktır.<sup>68</sup>

İşsizlik sigortası, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4. Maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ile ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalıları ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20. Maddesinde yer alan sandıklara tabi olan sigortalıları kapsamaktadır.<sup>69</sup>

İşsizlik sigortası primi, sigortalının 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 80 ve 82. Maddeleri kapsamında belirlenen prime esas aylık brüt

---

<sup>65</sup> Dilik, *a.g.e.*, s.75.

<sup>66</sup> Arıcı, *a.g.e.*, s.102.

<sup>67</sup> Talas, *a.g.e.*, s.431.

<sup>68</sup> Akyıldız, *a.g.e.*, s.282.

<sup>69</sup> Akyıldız, *a.g.e.*, s.282.



kazançları üzerinden hesap edilen % 1'i sigortalı payı, % 2 işveren payı ve % 1'i de devlet payı olarak ödenir.<sup>70</sup> İşsizlik sigortası gelirleri vergiye tabi olmayıp, bu gelirlerden hiçbir şekilde vergi, resim ve harç kesintisi yapılamaz.<sup>71</sup>

Sigortalıların "İşsizlik Ödeneği"nden yararlanabilmeleri için Türkiye İş Kurumuna, iş sözleşmesinin feshedildiği tarihi izleyen günden itibaren otuz gün içinde şahsen başvurarak yeni iş almaya hazır olduklarını kaydettirmeleri, iş sözleşmesinin sona ermesinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş ve işten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olmaları gerekir.<sup>72</sup>

Son olarak hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olan sigortalılardan, son üç yıl içinde:

- 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan işsizlere 6 ay,
- 900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan işsizlere 8 ay,
- 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan işsizlere 10 ay, süreyle işsizlik ödeneği verilir.<sup>73</sup>

### 1.2.3.Özel ve Sosyal Sigortaların Karşılaştırılması

Özel sigortalar piyasa ekonomisinin egemen olduğu bir düzen içinde, sosyal sigortalar ise, amaçlarının sosyal politika sağlamak olduğu bir düzen içinde ortaya çıkar.

Özel sigortaların kendilerine ait rizikoları kendileri korumak isteyen insanların bulunduğu varsayarken sosyal sigorta toplumun yararına göre düzenlenir.<sup>74</sup> Özel ve sosyal sigortaların ilgi alanı, tehlikelerin meydana getirdiği zararlardır. Tehlikelerin doğuracağı zararların kişiler arasında peşinen paylaşılması özel ve sosyal sigortaların ana ilkesidir.<sup>75</sup> Yani her iki sigorta türü de üyelerini olası tehlikelerden korumak ve tehlikelerden doğan zararları maksimum ölçüde karşılamak amacı gütmektedir.

<sup>70</sup> 4447 sayılı Kanun ilk yürürlüğe girdiğinde işsizlik sigortası primi oranı; sigortalı için % 2, işveren için % 3 ve devlet için % 2 idi. Ancak bu oranlar Bütçe Kanunları ile geçici olarak 2002, 2003 ve 2004 yıllarında sigortalı için % 1, işveren için % 2, devlet için %1 olarak uygulanmıştır.

<sup>71</sup> Akyıldız, , a.g.e. s.286.

<sup>72</sup> A. Can Tuncay- Ömer Ekmekçi, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, 14.Basım, Beta Yay. İstanbul, 2011, s.481.

<sup>73</sup> Tuncay- Ekmekçi, a.g.e., s.487.

<sup>74</sup> Faik Birol Dünder, *Sosyal Güvenlik Araçlarının Makro Ekonomik Etkileri*, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayın No:76, Ankara, 1976, s.11.

<sup>75</sup> Çubuk, , a.g.e., s.186.

Dolayısıyla özel ve sosyal sigortalar, üyelerini zenginleştirmek için değil; onları fakirleştirmemek ve mevcut durumlarını korumak için hizmet vermektedir.

Özel ve sosyal sigortalarda sigortacılık tekniğinden yararlanılmakta ve topluluk çerçevesindeki riskler eşitlenmektedir. Özel ve sosyal sigortaları birbirinden ayıran kıstaslar incelendiğinde sosyalist, liberal ve karma ekonomi sistemlerindeki uygulamalarda da farklılıklar görülmektedir. Hatta aynı ekonomi sistemini uygulayan ülkelerde bile, özel ve sosyal sigortaların kıstasları değişiklikler gösterebilmektedir.<sup>76</sup>

Sosyal sigorta devlet tekelinde bir kamu kuruluşları tarafından yapılır. (Sosyal Güvenlik Kurumu gibi) Bu kuruluşların kâr amacı yoktur, fayda ve hizmet ön plandadır.

Bu kuruluşlar devlet bütçesinden pay alırlar. Bu pay sigortalıların desteklenmesi amacına yöneliktir. Bu nedenle sigortalıya sağlanan menfaat ile ondan alınan prim arasında bir denge bulunmayabilir. Buna karşılık özel sigorta, kâr amacıyla çalışan özel sigorta şirketlerince yapılır. Kamusal sigorta zorunludur.<sup>77</sup>

Aşağıda, özel ve sosyal sigortalar arasında karşılaştırılma yapılmış ve söz konusu kıyaslama, Tablo 1’de özetlenmektedir.

---

<sup>76</sup> Ali Bozer, *Türk Hukukunda Sosyal Sigortalara Genel Bir Bakış*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yay. No: 175, Ankara, 1963, s.77.

<sup>77</sup> Ahmet Battal, *Hukukun Temel Kavramları*, Gazi Kitapevi, Ankara, 2003, s.212.

**Tablo 1: Özel ve Sosyal Sigortaların Karşılaştırılması**<sup>78</sup>

<b>SOSYAL SİGORTALAR</b>	<b>ÖZEL SİGORTALAR</b>
Çalışan herkes için zorunludur.	İstisnalar dışında herkes için gönüllüdür.
Riskler ve faydalar yasalarla tanımlanır, sigorta süresi devamlıdır.	Riskler ve faydalar sözleşmelerle tanımlanır, sigorta süresi belirlidir.
Kamu hukukunda düzenlenmiştir.	Özel hukukta düzenlenmiştir.
Faaliyet ilkesi kolektiftir.	Faaliyet ilkesi bireyseldir.
Kamu çıkarlarını gözetir.	Bireysel çıkarları gözetir.
Asıl amaç kâr elde etmek değildir, sosyal fayda sağlamaktır.	Asıl amaç kâr elde etmektir.
Riskleri sigortalamaktan kaçınmaz ve herkesten eşit prim alır.	Yüksek riskleri sigortalamaktan kaçınır veya yüksek prim ister.
Prim ödeyemeyenlere de fayda sağlar.	Prim ödeyebilecek olanlara fayda sağlar.
Primler dışında devletin genel gelirleriyle de finanse edilir; çalışanın yanında işveren ve devletin katkısı olabilir.	Primlerle finanse edilir ve primleri birey ödediğinden kendi kendine yardım etmiş olur.
Gelirin yeniden dağılımı, tekellik, tek tiplilik ilkeleri egemendir.	Fonlama, rekabet ve tercihlik ilkeleri egemendir.
Fayda ve katkı oranları, çalışanın rızası olmaksızın değişebilir.	Fayda ve katkı oranları, sigorta şirketinin ve sigortalının rızası olmadan değişemez.
Nesiller arasında dayanışma sağlar.	Nesiller arası dayanışma sağlamaz.
Birden fazla kurumla aynı anda sigortalılık ilişkisi kurulamaz.	Birden fazla sigorta şirketiyle aynı anda sigortalılık ilişkisi kurulabilir.

### **1.3.SOSYAL GÜVENLİĞİN TÜRKİYE’DE TARİHİ GELİŞİMİ**

Türk sosyal güvenlik sisteminin tarihçesi ile ilgili bilgileri, Türk tarihinin her döneminde bulmak mümkündür. Sosyal güvenlik ihtiyacının öncelikle aile tarafından sonra çeşitli müesseseler tarafından karşılandığı anlaşılmaktadır. Türk sosyal güvenlik sisteminin oluşmasına etki eden ve yön veren gelişmelerin olduğu bir dönemden başlayarak tarihi gelişim sürecini ele almak daha tutarlı olacaktır. Bundan dolayı, tarihi gelişim Osmanlı devleti ile başlamış, Cumhuriyet dönemi ile tamamlanmıştır.<sup>79</sup>

#### **1.3.1.Osmanlı İmparatorluğu Dönemi**

Osmanlı İmparatorluğu’nda sosyal güvenlik fikri karşılıklı yardımlaşma ile başlamıştır. İmparatorluk zamanında emeği ile geçinenlerin sosyal güvenliği başlıca üç esasa dayanmakta idi. Aile içi yardımlaşma, meslek teşekkülleri çerçevesinde

<sup>78</sup> Ercan, *a.g.e.*, s.26.

<sup>79</sup> Alper, *a.g.e.*, s.25.

yardımlaşma ve sosyal yardımlardı. Osmanlı toplumunda aile içi yardımlaşma, sosyal güvenlik sisteminin temelini oluşturmuştur. Bu dönemde, aile içi dayanışmanın yanında

meslek teşekkülleri çerçevesinde yardımlaşmanın da önemli bir yeri vardır.

İmparatorlukta mevcut esnaf sınıfı, 13. yüzyıldan itibaren zorunlu birlikler, yani loncalar biçiminde örgütlenmişlerdir. Esas itibarıyla din, ahlak ve gelenek kuralları üzerine kurulu teşkilatlar olan ve dışı kapalı bir örgütlenme yapısına sahip olan<sup>80</sup> loncalar; Avrupa'daki benzerleri gibi, meslek mensuplarının ve aile fertlerinin sakatlık, yaşlılık, hastalık, doğum, iş kurma, işsizlik ve ölüm gibi birtakım sosyal risklere karşı üyelerine veya aile fertlerine aynı ve nakdi yardım yapmak amacıyla dayanışma sandıkları kurmuşlardır.<sup>81</sup>

“Teavün sandığı” veya “orta sandığı” adı verilen bu sandıkların gelir kaynağını ise, meslek mensuplarının ödeme güçlerine göre verdikleri bir tür prim niteliği taşıyan haftalık veya aylık olarak ödenen aidatlar ile çıraklık, kalfalık ve ustalığa yükseltimede alınan bir nevi harçlar oluşturmaktaydı.<sup>82</sup> Orta sandıklarının temel özelliği, bütün faaliyetlerini önceden belirlenen kurallar dâhilinde gerçekleştirmeleridir. Esnaf ve zanaatkârlar, yanlarında çalıştırdıkları kalfa ve çırakları kendi aile üyelerinden biri olarak kabul ettikleri için bunların beslenme ve barınma yükümlülüğünü üzerlerine alıyorlar; hastalanmaları veya sakatlanmaları durumunda sandığın dışında ilave yardımlar sağlıyorlardı. Diğer yandan, ustalık belgesi alan ve ilk defa işyeri açanlara gerekli sermaye bu sandıklardan temin edilmeye çalışılıyordu.<sup>83</sup>

Aslında din, ahlak ve gelenek kuralları üzerine kurulmuş olan loncalardan daha önce var olan örgütlenme şekli “ahilik” idi. Türklerin Orta Asya'dan Anadolu'ya göçüyle birlikte Anadolu'da gelişen ahilik, ahlak ve sosyal dayanışma anlayışına dayalı İslami bir esnaf ve sanatkârlar teşkilatıdır. Tüm iyi huyları bünyesinde toplayan fütüvvet ise,<sup>84</sup> ahlaki bir düşünce sistemidir. Ahiliğin temeli olan fütüvvetçiliğin kökü 10. yüzyıla dayanır.<sup>85</sup> Fütüvvet anlayışı içinde, bir sanat sahibi olanlara “ahi” denilmiştir. Arapça kökenli bir kelime olan ahi kelimesi, “kardeşim” anlamına

<sup>80</sup> A. Can Tuncay, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, Beta Yay. İstanbul, 2000, s.9.

<sup>81</sup> Turan Yazgan, *Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi*, İktisadi Araştırmalar Vakfı Yay. İstanbul, 1969, s.12.

<sup>82</sup> Sait Dilik, *Türkiye'de Sosyal Sigortalar: İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay. Ankara, 1971, s. 24.

<sup>83</sup> Alper, *a.g.e.*, s.28.

<sup>84</sup> *Fütüvvet kelimesi*; Eli açıklık, yiğitlik, gözü peklik, yardımseverlik, olgun kişilik anlamlarına gelen Arapça kökenli bir kelimedir.

<sup>85</sup> Neşet Çağatay, *Bir Türk Kurumu Olan Ahilik*, Türk Tarih Kurumu Yay. Ankara, 1997, s.10.

gelmektedir. Ancak, bu kelimenin Türkçede eli acık, cömert ve yiğit anlamını taşıyan “akı” kelimesinden doğmuş olduğu da söylenmektedir. Ahiler, cömertlik, muhtaçlara yardım etme, zulüm görenleri koruma, din ve mezhep farkı gözetmeksizin tüm insanları sevme ve birbirlerine destek olma yönleriyle tanınmışlardır.<sup>86</sup>

Ahiliğin kurucusu olan Ahi Evran, Kırşehir’de önce esnafı meslek kollarına göre sınıflandırmış, sonra da her meslek kolu için birer yardım sandığı kurmuştur. Ahilik, tüm Anadolu’ya yayıldığında, her şehirde her meslek kolu için teavün ya da orta sandığı adı verilen sandıklar kurulmuştur. Sandığın üyeleri, çırak, kalfa ve ustalardır. Sandıkların yönetimi ise ahi birliklerine aittir. Ahilik, 15. yüzyıldan itibaren yerini lonca düzenine bırakmıştır.<sup>87</sup>

Diğer yandan Osmanlı toplumunda gelirleri yüksek olan kişiler, yoksul ve muhtaç kimselere zekât, fitre, sadaka, bağış, adak ve kefaret adı altında yardımlar yaparlardı. Zamanın sosyal yardımlarını meydana getiren bu yardımlar dini nitelikte idiler. Diğer yandan, Osmanlı İmparatorluğu’nda insanlara hayır ve iyilik yapma amacıyla kurulan birtakım sosyal yardım kurumları da vardı; çok yaygın olan bu kurumların en önemlileri ise vakıflardır.<sup>88</sup>

Vakıf, yüzyıllar boyunca Osmanlı İmparatorluğu’nda çok büyük önem taşımış, sosyal ve ekonomik hayat üzerinde derin etki yapmış, dini, hukuki ve sosyal bir kurumdu. Osmanlı İmparatorluğu’nda kurulmuş olan vakıflar arasında sosyal güvenlik bakımından özellikle “Hayri Vakıflar” ile “Avarız Vakıfları”nın önemi büyüktü. Zira bu tür vakıflar, bir tür sosyal yardım kurumları fonksiyonunu üstlenmişlerdi.<sup>89</sup> Doğuş ve gelişimlerini İslam dininin hayır, iyilik ve yardım çağrısına borçlu olan bu kurumlar, köprü, çeşme, kütüphane, mescit, misafirhane gibi bazı kamu hizmetlerini görmekte; yoksullara hastalık ve diğer ihtiyaçları nedeniyle yardımlar yapmaktaydı.<sup>90</sup>

Osmanlı İmparatorluğu’nda, Tanzimat Devrine (1839) gelinceye kadar modern anlamda bir sosyal güvenlik sistemi yoktu. Tanzimat’ın ilanından 26 yıl sonra sosyal güvenlik alanında mevzuat hareketleri başlamıştır. İlk olarak 1865 tarihli Dilaver Paşa

---

<sup>86</sup> Yusuf Ekinci, *Ahilik ve Meslek Eğitimi*, MEB Yay. 2.Baskı, Ankara, 1990, s.15.

<sup>87</sup> Sait Dilik, “Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi”, *AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Haziran, 1988, s.61.

<sup>88</sup> Turan Yazgan, *Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Meseleleri*, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yay. İstanbul, 1981, s.12.

<sup>89</sup> Kenan Tunçomağ, *Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar*, Beta Yay. 5. Basım, İstanbul, 2000, s.44.

<sup>90</sup> Ali Güzel – Ali Rıza Okur, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Beta Yay. 6. Baskı, İstanbul, 1998, s.33.

Nizamnamesi çıkarılmıştır. Ereğli Kömür Havzası'nda çalışan işçilerin çalışma şartlarını tespit eden bu nizamname, hastalananların tedavilerine ilişkin bazı önlemler de ihtiva etmekteydi. Ancak bu düzenlemeler, işçileri korumaktan çok, üretimin aksamamasını hedeflemekteydi.<sup>91</sup> 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi ise, iş güvenliği ile ilgili bazı hükümler içeriyordu. Şüphesiz, söz konusu nizamnamenin en önemli hükümlerinden biri, işverenleri iş kazasına uğrayan işçilere tazminat ödemekle yükümlü tutan hükmü idi.<sup>92</sup> Osmanlı İmparatorluğu döneminde yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri dışında sosyal korumaya yönelik başka önlemlere rastlanmamıştır. Ancak, asker ve memurlarla sınırlı olarak, kimi işyerlerinde çalışanların özellikle hastalık ve yaşlılık durumunda korunmalarını öngören resmi ve özel birtakım emeklilik ve yardımlaşma sandıkları kurulmuştur.<sup>93</sup>

### **1.3.2.TBMM Hükümeti Dönemi**

Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti döneminde (1921-1923), kalabalık bir işçi kitlesinin çok ağır çalışma koşulları içinde bulunduğu Zonguldak Ereğli Kömür bölgesinde uygulanmak üzere iki kanun çıkarılmıştır.

Bunlardan biri 28.4.1921 tarih ve 114 sayılı “Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-i Umumiyesine Olarak Furuhtuna Dair Kanun”, diğeri ise 10.9.1921 tarih ve 151 sayılı “Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun”dur. 151 sayılı Kanunun, dar kapsamlı ve ilkel olsa da, Türkiye’de ilk sosyal sigortayı kurduğu söylenir. Zira kanun işçilerin ve işverenlerin zorunlu katılımıyla ihtiyat ve teavün sandıkları kurulmasını ve işverenlerin belirli hallerde işçilere zorunlu sağlık yardımı yapmasını öngörüyordu. Bu iki sandık daha sonra Amele Birliği adı altında birleşmişlerdir.<sup>94</sup>

### **1.3.3.Cumhuriyet Dönemi**

Cumhuriyetin ilanından 3008 sayılı İş Kanunu’nun çıkarıldığı 1936 tarihine kadar, sosyal güvenlikle ilgili kapsamlı bir düzenlemenin yapılmadığı görülmektedir. Ancak, Osmanlı İmparatorluğu zamanında kamu çalışanlarına yaşlılık, malullük ve

<sup>91</sup> Cahit Talas, *Sosyal Güvenlik ve Türk İşçi Sigortaları*, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay. Ankara, 1953, s.73.

<sup>92</sup> Sait Dilik, *Türkiye’de Sosyal Sigortalar: İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi*, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay. Ankara, 1971, s.13.

<sup>93</sup> Cahit Talas, *Sosyal Ekonomi*, S Yay. 6. Baskı, Ankara, 1992, s.374.

<sup>94</sup> Tuncay, *a.g.e.*,s.61.

ölüm risklerine karşı sosyal güvenlik sağlamak amacı ile kurulmaya başlanan tekaüt sandıkları, 3.6.1930 tarih ve 1683 sayılı “Askeri ve Mülki Tekaüt Kanunu” ile yeni baştan düzenlenmiş ve memurlara sosyal güvenlik bakımından yeni haklar sağlanmıştır.<sup>95</sup> Sanayileşmesini henüz gerçekleştirememiş Cumhuriyet Türkiye’inde o dönemde bağımlı çalışanlar kitlesinin büyük çoğunluğunun kamuda olduğu nazarı dikkate alındığında, bu alanda atılan her adımın sosyal güvenlik bakımından önemi daha iyi anlaşılır.<sup>96</sup>

3008 sayılı “İş Kanunu” ile Türkiye’de sosyal sigortaların kuruluşu ve sosyal sigortalara ilişkin temel ilkeler öngörülmüştür. Şüphesiz sosyal güvenlik deyiminin mevzuatımıza ilk kez bu kanunla girdiği söylenebilir. Ancak, Cumhuriyet’in ilanından 1945 yılına gelinceye kadar geçen zaman suresi zarfında gerçek anlamda bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulamamıştır.<sup>97</sup>

Sosyal sigorta kolları ile ilgili ilk kanun, 27.6.1945 tarih ve 4772 sayılı “İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu”dur. Bu Kanunun 1945 yılında yürürlüğe girmesiyle, iş kazalarıyla meslek hastalıkları ve analık sigortası uygulanmaya başlamıştır.<sup>98</sup>

1961 Anayasası ile sosyal güvenliğin bir insan hakkı ve devlet görevi olduğu hukuken tescil edilmiştir. Gerçekten, Anayasa’nın 48. maddesine göre, “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatları kurmak ve kurdurmak devletin ödevlerindedir”. 1961 Anayasası’nda yer alan sosyal güvenlikle ilgili esaslar, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 22. maddesindeki düzenlemeyle paralellik arz etmektedir.<sup>99</sup> Anayasanın öngördüğü ilkeler ve kalkınma planlarında belirtilen hedefler doğrultusunda, izleyen yıllarda sosyal güvenlik alanında yoğun yasal düzenlemeler yapılmıştır. Türk Sosyal Güvenlik Sistemi, bir yandan primli rejime dayalı sosyal sigortalar, diğer yandan ise sosyal yardım ve sosyal hizmetlerden oluşan primsiz rejim ayırımına dayalı bir anlayış doğrultusunda gelişmiştir. Primli rejim açısından ilk reform, 506 sayılı “Sosyal Sigortalar Kanunu” ile

---

<sup>95</sup> Kenan Tunçomağ, “Sosyal Güvenlik Bakımından Elli Yıllık Gelişme” *Türk İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukunun Elli Yılı*, Basisen Yay. İstanbul, s.161.

<sup>96</sup> Kadir Arıcı, “Cumhuriyetimizin Yetmiş beşinci Yılında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Gelinek Nokta”, *Yeni Türkiye Dergisi, Cumhuriyet Özel Sayısı*, Yıl: 4, S. 23-24, s.1934.

<sup>97</sup> Talas, a.g.e., s.376.

<sup>98</sup> Sait Dilik, *Türkiye’de Sosyal Sigortalar: İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi*, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay. Ankara, 1971, s.30.

<sup>99</sup> Alper, a.g.e.,s.37.

gerçekleştirilmiştir. 17.7.1964 tarihinde kabul edilen ve 1.3.1965 tarihinde yürürlüğe giren 506 sayılı Kanun, o güne kadar kurulmuş olan sosyal sigorta kollarını, kapsamlarını da genişleterek bünyesinde toplamıştır.<sup>100</sup>

1982 Anayasası, diğer alanlarda olduğu gibi sosyal güvenlik konusunda da ayrıntılı hükümlere yer vermiştir. “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı altındaki üçüncü bölümde sosyal güvenlik hakkı düzenlenmiştir. 60. maddede, sosyal güvenliğin herkes için bir hak olduğu ve devletin bu hakkın gereklerini yerine getirmek için gerekli tedbirleri alacağı belirtilmiştir. 61. maddedeki düzenlemeye göre ise, sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gereken malul ve gaziler, sakatlar, yaşlılar ve korunmaya muhtaç çocukların sosyal güvenliklerini sağlamanın devlet için bir ödev olduğu hükmü yer almıştır.<sup>101</sup>

#### **1.4.SOSYAL SİGORTALARIN TARİHSEL GELİŞİMİ**

Geleneksel sosyal güvenlik müesseselerinin, sanayileşmenin meydana getirdiği hızlı değişimler ve buna bağlı olarak artan sosyal güvenlik ihtiyacı karşısında yetersiz kalması sonucunda oluşturulan sosyal sigortalar, uzun bir geçmişe sahip değildir.

Pek çok ülkede olduğu gibi ülkemizde de sosyal sigorta sistemi kurmanın ve işletmenin devletin görevi ve yetkisinde olduğu ve bu sorumluluğun hiçbir şekilde özel sektöre devredilemeyeceği, 1982 Anayasası'nın 60. maddesinde yer alan “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar” hükmünden anlaşılmaktadır.

Ülkemizde sosyal güvenlik daha çok sosyal sigorta uygulamalarına önem ve öncelik verilmesi şeklinde gelişim göstermiştir. Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur olmak üzere üç sosyal güvenlik kurumu olarak hizmet vermekteyken bu üç kurum Sosyal Güvenlik Kurumu adı altında tek çatıda toplanarak sosyal sigorta hizmeti vermektedir.

Ülkemizde sosyal sigorta teşkilatının kurulması ve mevzuatın geliştirilmesi ilk kez 1936 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunu ile hükme bağlanmıştır. 09.07.1945 tarih ve 4792 sayılı Kanunla İşçi Sigortaları Kurumu tesis edilmiştir. 27.06.1945 tarih ve 4772 sayılı İş Kazaları Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu adında belirtilen

---

<sup>100</sup> Tuncay, *a.g.e.*, s.102.

<sup>101</sup> Güzel – Okur, *a.g.e.*, s.43.



risklere karşı güvence getirilmiştir. Daha sonra 02.06.1949 tarih ve 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu ile yaşlılık riskine karşı koruma sağlanmıştır. 04.01.1950 tarih ve 5502 sayılı Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu ile hastalık ve analık sigortaları yeniden düzenlenmiştir. 04.02.1957 tarih ve 6900 sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu ile ise yaşlılık sigortası yeniden düzenlenmiş, ilave olarak sakatlık ve ölüm riskleri de kapsama alınmıştır. 17.07.1964 tarih ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile sosyal risklere karşı koruma sağlayan dağınık hükümler kaldırılarak öncesine nazaran daha kapsamlı güvence sağlayan yeni bir sosyal sigorta yasası yürürlüğe girmiştir. İzleyen yıllarda birçok kez değişikliğe uğrayan söz konusu Kanun, 25.08.1999 tarih ve 4447 sayılı Kanunla kurulan İşsizlik Sigortası ile işsizlik riskini de kapsamına almıştır.<sup>102</sup>

Sosyal sigortalar, her ne kadar geleneksel müesseselerin yetersiz kalması üzerine benimsenmiş ise de, günümüzde de sosyal sigortaların teknik ve idari birtakım boşluklar taşıması mümkündür. Bu yüzden boşluklar, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerle tamamlanmaya çalışılmaktadır.<sup>103</sup>

### **1.5.SOSYAL YARDIMLARIN TARİHSEL GELİŞİMİ**

Sosyal güvenliğin en eski yöntemi olan sosyal yardımları tarihi gelişimi içinde “yoksulluk” olgusu ve buna bağlı sorunların önemi büyüktür.

Sosyal yardımlar, başlangıçta daha çok dini esaslar ile sosyal yardımlaşma ve dayanışma ilkelerine dayalı olarak ortaya çıkmıştır. Çok eski tarihlerden beri dini kurumlar tarafından muhtaç ve yoksul bireylere birtakım sosyal yardımlarda bulunulmuştur.<sup>104</sup> Günümüzde ise sosyal yardımlar, kamu kuruluşları başta olmak üzere çeşitli yardım kurumları ve gönüllü özel kuruluşlar tarafından yürütülen uygulamalar şeklini almış olup, bu uygulamalar dini esaslı yardım uygulamalarından ayrılmaktadır. Bu bağlamda, devletin yapmış olduğu ödemelerin “kamu desteği” şeklinde nitelendirildiği görülmektedir.

<sup>102</sup> Niyazi Ercan, *Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform İhtiyacı ve Bireysel Emeklilik*, <http://www.belgeler.com> (05.01.2012)

<sup>103</sup> Cahit Talas, *Sosyal Ekonomi*, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay. Ankara, 1972, s.540.

<sup>104</sup> Turan Tazgan, *Gelir Dağılımı Açısından Sosyal Güvenlik*, İÜ İktisat Fakültesi Yay. İstanbul, 1975, s.25.

Sosyal yardımların bir takım ekonomik ve sosyal yararları bulunmaktadır. Sosyal yardımların en önemli faydalarından birinin, yoksulluk içinde olanların gözetilmesi hasebiyle, mevcut kaynakların rasyonel kullanımını sağlamak olduğu öne sürülmektedir. Sosyal yardımların bir diğer yararı da, bireylerin özel durum ve ihtiyaçlarına göre ayarlanabilir olmaları nedeniyle, kaynakların kullanımında tasarruflu davranışı mümkün kılmalarıdır. Ayrıca, sosyal yardımlar kanalıyla sosyal güvenlik alanındaki boşlukların doldurularak, yoksulluğun bireyleri tehdit ettiği ve bunun da diğer önlemlerle giderilemediği durumlarda, ekonomik durumu iyi olanlardan yoksullara gelir transferi sağlayarak gelir dağılımını düzeltici etki oluşturulması da söz konusudur.<sup>105</sup>

### **1.6.SOSYAL HİZMETLERİN TARİHSEL GELİŞİMİ**

Ülkemizde köklü bir geçmişe sahip olan sosyal hizmet uygulamaları, uzun süre diğer toplumlara benzer şekilde dini ve geleneksel nitelikli yardımlaşma ve dayanışma esasları çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. İslam dininin öngördüğü yardımlaşma ilkesine dayalı olarak şekillenen ve özellikle vakıf kurumu sayesinde gelişen bu uygulama, Cumhuriyet döneminden itibaren, dağınıklıktan uzak sistematik bir yapı kazanabilmesi amacıyla bazı kanuni ve kurumsal düzenlemelere konu olmuştur.<sup>106</sup> Örneğin 1982 Anayasası'nda sosyal hizmetlerle ilgili olarak yer alan hükümlere baktığımızda; devletin sakatları, yaşlıları ve çocukları korumak için teşkilat ve kurmak ve kurdurmakla yükümlü kılındığı görülmektedir.<sup>107</sup> Ayrıca, toplumun temeli kabul edilen ailenin, ananın ve çocukların korunması<sup>108</sup> ile herkesin yaşamını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlayıcı hizmetlerin sunulması da<sup>109</sup> devletin diğer görevleri arasında sayılmıştır.

<sup>105</sup> Turan Yazgan, *Sosyal Sigorta*, İÜ İktisat Fakültesi Yay. İstanbul, 1977, s.12.

<sup>106</sup> Ethem Çengelci, *Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi*, Şafak Kitabevi Yay. Ankara, 1996, s.5.

<sup>107</sup> T.C. 1982 Anayasası Madde 61: ...Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirler alır. Yaşlılar devletçe korunur. Yaşlılara devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Devlet, korumaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Bu amaçlarla gerekli tesisleri kurar veya kurdurur.

<sup>108</sup> T.C. 1982 Anayasası Madde 41: ... Devlet ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulamasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır, teşkilatı kurar.

<sup>109</sup> T.C. 1982 Anayasası Madde 56: ... Devlet herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler. ...

Kısaca, Türkiye’de sosyal hizmetlerin tarihi cumhuriyet öncesi ve cumhuriyet sonrası diye iki bölümde incelenebilir.

### **1.6.1.Cumhuriyet Öncesi Sosyal Hizmetler**

Cumhuriyetten önce yani Osmanlı İmparatorluğu döneminde sosyal hizmetlerle ilgili en önemli kurumların, vakıflar olduğu bilinmektedir. Vakıf yoluyla varlıklı ve hayırsever kişiler özellikle taşınmaz mallarının gelirlerini dini ve sosyal amaçlı hizmetlerin görülmesi için kurmuş oldukları müesseselerin finansmanına tahsis etmekte ve söz konusu amaçları gerçekleştirebilmek için de tahsis ettikleri malların mülkiyetini sözü edilen kurumlara devretmekte idiler.<sup>110</sup>

Osmanlı İmparatorluğu’nda vakıfların faaliyet gösterdiği başlıca alanlar: Kervansaray kurma, yolculara, hac yolunda parasız kalanlara, dul ve yetimlere, körlere, harp malulü ve gazilere yardım, kimsesiz yaşlı ve çocukların barındırılması ve bakılması, şifa yurtları ile hastaneler açılması ve işletilmesi, fakirlere yakacak malzeme ve yemek verilmesidir. Bu uygulamaların her alanda çok büyük boyutlara ulaşması yüzünden bazı batılı sosyal siyasetçiler 16. yüzyıl Osmanlı devleti için “vakıf cenneti” deyimini kullanmışlardır.<sup>111</sup>

Oldukça değişik alanlarda hizmet veren vakıfların bilhassa “Avarız” ve “Müessesatı Hayriye” adlarını taşıyanları, muhtaç kişilere yönelik sosyal yardımları organize edici bir karaktere sahip olmuştur.<sup>112</sup> Hayri vakıflar, cami, okul, kütüphane, kervansaray, hamam ve benzeri tesislerle; fakirlere yemek yedirilmesi, kurban kesilmesi, aşure pişirilmesi gibi hizmetler ile bu tesis ve hizmetlerde çalışan personelin tayin, terfi ve ücretlerinin ödenmesi konularında çalışan vakıflardan oluşmaktaydı. Bu kurumların bazılarında toplumun tamamı, bazılarında ise sadece düşük gelirli gruplar yararlanmaktaydı. Diğer yandan avarız vakıfları ise, düşük gelirli köy ve mahalle sakinlerinin yangın, hastalık ve ölüm gibi durumlarla, geçimlerini tehlikeye düşüren diğer başka hallerde ihtiyaçlarının karşılanması ve tedavilerinin yapılması amacıyla kurulmuştur.<sup>113</sup> Dolayısıyla, Osmanlı İmparatorluğu’nun erken dönemlerinde vakıflar,

<sup>110</sup> Jale Akipek, *Vakıflar*, AÜ Hukuk Fakültesi Yay. Ankara, 1970, s.3.

<sup>111</sup> Turan Yazgan, *Görüşler*, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yay. İstanbul, 1977, s.21.

<sup>112</sup> Ethem Çengelci, *Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun Türk Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Yönetim Sistemi İçindeki Yeri*, Aydınlar Matbaacılık Yay. Ankara, 1998, s.8.

<sup>113</sup> Hüseyin Hatemi, *Medeni Hukuk Tüzel Kişilikleri, Eski Vakıflar*, İÜ Hukuk Fakültesi Yay. İstanbul, 1979, s.384.

bugün sosyal devletin üzerine almış olduğu pek çok kamu hizmetini yürüten kurumlar olarak yer almış ve gerekli mali desteği de bizzat kendileri sağlamıştır.<sup>114</sup>

19. yüzyılda II. Mahmut'un yaptığı reformlarla ve özellikle de 1839 Tanzimat Fermanı'yla her alanda örf ve âdete dayanan yapıdan kanuni ve kurumsal düzenlemelere doğru bir açılımın başlamış olduğu Osmanlı İmparatorluğu'nda, 1868 yılında Tuna Valisi Mithat Paşa'nın tarafından çocuklar için "ıslahhaneler" açılmıştır.

Amaçları yalnızca kimsesiz çocuklara hizmet sunmak olan bu kurumlar, zamanla ebeveyninden biri olmayan ve muhtaç durumdaki çocuklar ile suç işlemiş çocukları da bünyesinde barındırmıştır. Ayrıca bu kurumlar, imkânları ölçüsünde çocukları hayata hazırlayarak meslek sahibi olmalarını sağlamıştır.<sup>115</sup>

Yine aynı yıl, söz konusu ıslahhanelere ilişkin bir Nizamname hazırlanmış ve önceleri yalnızca Tuna bölgesine uygulanmıştır. Daha sonraları, Dahiliye Nezareti'nce Nizamname'nin uygulanması tüm ülkeye teşmil edilmiş ise de, uygulamadan beklenen olumlu sonuç gerçekleşmemiştir.<sup>116</sup> Öte yandan eğitim sahasında yeni düzenlemelere gidilerek öksüz ve yetim çocukların okumasını sağlamak amacıyla 1872 yılında "Darüşşafaka" açılmıştır.<sup>117</sup>

1895 yılında Sadrazam Halil Rifat Paşa tarafından uygulamaya konulan dilencilik yasaklanması hakkındaki "Men-i Teseül Nizamnamesi"yle birlikte İstanbul'da 1896 yılında "Darülaceze" açılmıştır. Darülaceze, daha sonra İstanbul Belediyesi sınırları içinde bulunan sakat, yaşlı ve çalışamayacak durumda olan kimsesiz yaşlılar ile kimsesiz terk edilmiş çocukları barındırmak üzere İstanbul Belediyesi'ne devredilmiştir.<sup>118</sup>

1914 yılında kurulmaya başlanan ve yetimhane, yetimler evi ya da öksüzler yurdu anlamına gelen "darüleytam"lar, ülkenin kimsesiz ve çaresiz çocuklarını meslek hayatına hazırlamak amacıyla devlet tarafından açılmış şefkat ve terbiye kurumlarıdır. Darüleytamların kuruluş amacı, Trablusgarp ve Balkan Savaşları'nda şehit düşenlerin çocuklarının korunması ve yetiştirilmesiydi. İlk darüleytam, Sait Halim Paşa tarafından kuruma bağışlanan Bebek Yalısı'nda hizmete girmiştir. Daha sonraki yıllarda kamuoyu

<sup>114</sup> Aydın Tuncay, *Eski Vakıf Hükümlerimiz ve Vakıfla İlgili Bazı İnceleme ve Sorunlar*, Yıldız Sarayı Vakfı Yay. İstanbul, 1984, s.21.

<sup>115</sup> Birsen Gökçe, *Cumhuriyet Döneminde Çocuk ve Gençlere Ait Yasal Düzenlemeler ve Yayınlar*, TC Başbakanlık Gençlik ve Spor Bakanlığı Yay. Ankara, 1983, s.65.

<sup>116</sup> Osman Korkut Akol, *Kimsesiz Çocuklar*, Örnek Matbaası Yay. Ankara, 1950, s.23.

<sup>117</sup> İlhan Tomanbay, *Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Tarihi*, Selvi Yay. Ankara, 1991, s.210.

<sup>118</sup> Gökçe, *a.g.e.*, s.67.

tarafından konuya verilen önem sonucunda darüleytamların sayısı hızlı bir artış göstererek 62'ye kadar yükselmiştir. Cumhuriyetin kurulmasından sonra bir süre daha varlığını sürdüren darüleytamlar, 1926 yılında çıkarılan bir kanunla kaldırılmıştır.

Darüleytam olarak kullanılan binalar ise okula dönüştürülmüştür.<sup>119</sup>

30 Haziran 1921 tarihinde, daha Cumhuriyet resmen ilan edilmeden önce, Atatürk'ün önderliği ile Kurtuluş Savaşı'na katılanların çocuklarının bakım ve eğitim problemlerine yardımcı olmak amacıyla Ankara'da kurulan "Himaye-i Etfal Cemiyeti", İstiklal Savaşı'nın doğurduğu maddi sıkıntıların etkisi altında kalmış ve mali yapısında büyük sorunlar çıkmıştır. Ancak, bütün bu olumsuz koşullara rağmen faaliyetlerini devam ettiren kurum, başarılı hizmetlerde bulunmuştur. Himaye-i Etfal Cemiyeti, 1935 yılında "Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu" adını almış ve 1937 yılından itibaren de kamu yararına çalışan bir dernek statüsünü kazanmıştır.<sup>120</sup> 2828 sayılı "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu" nun yürürlüğe girdiği 27.5.1983 tarihine kadar, kamu yararına çalışan dernek statüsü içinde faaliyetlerini sürdürmüştür. 2828 sayılı Kanun ile Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu kaldırılmıştır.<sup>121</sup>

### 1.6.2. Cumhuriyet Sonrası Sosyal Hizmetler

1926 yılında kabul edilen "Medeni Kanun" da, çocuklara yönelik sosyal hizmet uygulamalarını etkileyecek önemli düzenlemelere yer verilmiştir. Bu kapsamda ana hatlarıyla belirtecek olursak; bireylerin medeni haklardan yararlanmaları, evlenme ve boşanmaları halinde taraflara ve çocuklara ilişkin hak ve yükümlülükler ile evlat edinme, velayet, çocuk malları, çocukların korunmaları ve koruyucu aile bakımına dair hususlar kanunda yer almıştır. Şüphesiz bu hükümler, Medeni Kanunun çocuğun bakım ve korunması konusunda ayrıntılı düzenlemelere yer verdiğinin açık bir göstergesidir.<sup>122</sup>

Öte yandan 1949 yılında, çocuk hizmetlerinde kamusal yetkiyi ve örgütlenmeyi ifade eden 5387 sayılı "Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun" kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Adı geçen Kanun, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ile Milli

<sup>119</sup> A. Rıza Erkan - Gönül Erkan, "Darüleytamlar", *HÜ Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Dergisi*, Ocak 1987, s.61-62.

<sup>120</sup> Ethem Çengelci, *Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi*, Şafak Kitabevi Yay. Ankara, 1996, s.6.

<sup>121</sup> Ethem Çengelci, *Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun Türk Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Yönetim Sistemi İçindeki Yeri*, Aydınlar Matbaacılık Yay. Ankara, 1998, s.21.

<sup>122</sup> Rona Serozan, *Çocuk Hukuku*, Beta Yay. İstanbul, 2000, s.30.

Eğitim Bakanlığı'na çeşitli kanuni görevler ve sorumluluklar vermiştir.<sup>123</sup> Ancak, söz konusu Kanun, taşıdığı bazı aksaklıklar yüzünden yalnızca yedi yıl yürürlükte kalabilmiştir. Kanunun yürürlükten kaldırılmasının esas nedeni olarak, Milli Eğitim Bakanlığı'nın kanunla verilen görevleri yerine getirmemesi ve mahalli idarelerin de mali imkânlarının yetersiz kalması gösterilmiştir. Ayrıca kanunda, korunmaya muhtaç çocuklara yönelik sosyal hizmetlerin, Milli Eğitim, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıkları, özel idareler, belediyeler ve köy tüzel kişiliklerinin ortaklaşa çalışmalarıyla yapılmasının öngörülmüş olması yönetim ve yetki sorunlarına yol açmıştır.<sup>124</sup>

1957 yılında, 5387 sayılı Kanunun korunmaya muhtaç çocukların problemlerinin çözümünde yetersiz kaldığı gerekçesiyle, yerine yeni bir örgütsel yaklaşımla 6972 sayılı “Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun” kabul edilmiştir. Bu Kanun, temel felsefe olarak yerel yönetimleri yetkili kılmayı hedeflemiş ve çocuk koruma hizmetlerini yerel yönetim birliklerine (Korunmaya Muhtaç Çocukları Koruma Birliklerine) vermiştir.<sup>125</sup>

7355 sayılı “Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına Dair Kanun”un 12.6.1959 tarihinde kabul edilmesiyle teşekkül eden Sosyal Hizmetler Enstitüsü'nün kuruluşunu, sosyal hizmetler alanında bir dönüm noktası olarak kabul etmek mümkündür. Söz konusu Kanun, sosyal hizmet okulları açılarak profesyonel meslek elemanı yetiştirmenin gerekliliği ilkesinden yola çıkılarak hazırlanmıştır.<sup>126</sup> Nitekim kurulması öngörülen Sosyal Hizmetler Akademisi 1961 yılında eğitim-öğretim faaliyetlerine başlamış ve 1965 yılından itibaren “Sosyal Hizmet Uzmanları”nın sosyal hizmetler alanında faaliyet gösterme olanağı doğmuştur.<sup>127</sup>

1961 Anayasası, sosyal ve ekonomik özgürlükleri anayasal düzenlemeye kavuşturunca, sosyal hizmetler yeni bir atılım dönemine girmiştir. Bu bağlamda 1963

---

<sup>123</sup> Akol, *a.g.e.*, s.43.

<sup>124</sup> Muslih Fer, *Korunmaya Muhtaç Çocuklar*, İktisadi Araştırmalar Vakfı Yay. İstanbul, 1970, s.28

<sup>125</sup> Suat Ballar, *Türk Hukukunda Sosyal Hizmet ve Çocuklar*, Türkmen Kitabevi Yay. İstanbul, 1988, s.6.

<sup>126</sup> Tomanbay, *a.g.e.*, s.211.

<sup>127</sup> Tuna Atalay, “Türkiye Cumhuriyetinin Demokratik Bir Cumhuriyet Olarak Gelişmesinde Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımların Yeri ve Önemi”, *Sosyal Hizmetler Dergisi*, C. I, S. 9, Haziran 1999, s.6.

yılında, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı olarak "Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü" kurulmuştur.<sup>128</sup>

Ülkemizdeki dağınık ve koordinasyonsuz bir şekilde yürütülmekte olan sosyal hizmet uygulamalarına bir bütünlük ve işlerlik kazandırmak amacıyla, 27 Mayıs 1983 tarihinde 2828 sayılı "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu" yürürlüğe konulmuştur. Söz konusu kanun neticesinde kamu hukuku tüzel kişiliğine haiz olan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'nun kurulması ile sosyal hizmetler alanında önemli bir gelişme kaydedilmiştir.

### 1.7.ÖZEL SİGORTALARIN TARİHSEL GELİŞİMİ

Sosyal güvenlik açısından özel sigortadan yararlanma düşüncesi ilk olarak 19.yüzyılda İngiltere'de ortaya çıkmıştır. Bir sigorta şirketi, çalışan kişileri haftalık olarak ödenen prim karşılığında ölüm ve yaşlılığa karşı sigorta etmeye başlamış. Bu uygulama İngiltere'den sonra diğer Avrupa Ülkelerine ve ABD'ye hızla yayılmıştır.<sup>129</sup>

İlk özel emeklilik programları 1875'te ABD'de Amerikan Demiryolu Şirketi tarafından kurulmuş olmakla birlikte asıl gelişim süreci 1929 Dünya Buhranı sonrasında olmuştur. Bu dönemde kamu sosyal güvenlik sistemlerinin yetersizliği, çalışanın sosyal güvenlik sorumluluğunun işveren tarafından paylaşılması gerektiği fikrini doğurmuştur.

1940'lardan itibaren Avrupa'da da yaygınlık kazanan özel emeklilik programları İngiltere, Hollanda ve İsviçre gibi bazı ülkelerde ABD'nin önüne geçmiştir. Özel sigortaların ölüm ve yaşlılık sigortasından sonra hastalık rizikosunu karşılayan türü de ortaya çıkmıştır. İngiltere'de 1885'te özel bir sigorta şirketi tarafından hastane günlük ücreti teminatı verilmiş, 1910'da söz konusu teminata ilave olarak hastane ücretlerinin belirli bir yüzdesinin ödenmesi öngörülmüş, 1930'da bu durum genişletilerek hastane dışında yapılan tedavileri de kapsamaya başlamıştır.<sup>130</sup>

Almanya'da da sosyal güvenliğin sağlanmasında, sosyal sigortalardan önce özel sigortalardan yararlanılmıştır. Özel sigorta uygulamaları, sosyal sigortaların özelliklerini önemli ölçüde etkilemiş hatta belirlemiştir. Ancak özel sigortalar, sosyal sigortalara

<sup>128</sup> Ethem Çengelci, "Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi: Cumhuriyet Donemi Gelişmeleri Üzerine Bir Değerlendirme", *2000'li Yıllara Doğru Sosyal Devletin Gerçekleştirilmesinde Sosyal Hizmetlerin Yeri ve Önemi*, 4. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı, Yayına Haz. Kasım Karataş, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi Yay. Ankara, 1997, s.283.

<sup>129</sup> A.Can Tuncay, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, 10. Basım, İstanbul, 2002, s.12.

<sup>130</sup> Ali N. Yücel "Sağlık Sigortaları", *Reasürör Dergisi*, S.2, Eylül 1991, s.10.

yaptıkları etki dışında sosyal güvenlik açısından fazlaca bir önem taşımamıştır. Sendikaların öncülük ettiği hastalık ve ölüm hallerinde yardım sağlayan karşılıklı yardımlaşma sandıklarının yetersiz kalması sonucu ortaya çıkan ve prim karşılığı sosyal güvenlik garantisi veren özel sigortalar, sadece çalışan ve gelir sahibi insanları kapsamına aldığından geniş toplum kesimlerine sosyal güvence vermekte yetersiz kalmıştır ve devlet bundan sonra sosyal sigortaya ağırlık vermiştir. Yani; önce özel sigortalardan yararlanılmaya çalışılmış ancak başarı sağlanamayınca sosyal sigortalara doğru gidilmiştir.<sup>131</sup>

Ülkemizde özel sermayeli ilk Türk sigorta şirketi olan Doğan Sigorta 1942’de kurulmuştur. 1944’de Halk Sigorta, 1945’te Destek Reasürans, 1948’de Türkiye Genel Sigorta, 1950’de İnan Sigorta, 1955’te Şeker Sigorta, 1957’de Güneş Sigorta, 1958’de Birlik Sigorta ve Ray Sigorta, 1959’da Başak Sigorta ve Cihan Sigorta, takip eden yıllarda da çok sayıda sigorta şirketi hizmete başlamıştır. 1980’lerde ülke ekonomisinde izlenmeye başlayan liberalleşme politikaları ile birlikte sigorta sektöründe Sigorta Murakabe Kanunu yeniden düzenlenerek güncelleştirilmiştir. 1997 yılı sonunda Türk ve yabancı olmak üzere hayat ve hayat dışı olmak üzere toplam 59 adet sigorta şirketi faaliyet göstermeye başlamıştır.<sup>132</sup>

---

<sup>131</sup> Hamdi Mollamahmutoğlu, “*Sosyal Güvenlik Ve Özelleştirme*” Tebliğler, *Sosyal Güvenlik Sorunlar- Çözümler*, Özçelik-İş Sendikası Yay. No:15, Şubat 1999- Ankara, s.99.

<sup>132</sup> Halit Çiçek, “Türkiye’de Özel Sigortacılık Sektörünün Durumu”, *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*, Yıl:1, S.2, Ekim-Kasım-Aralık, 1998, s.75.



## İKİNCİ BÖLÜM

### 2.TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN YAPISI

#### 2.1.SOSYAL GÜVENLİK

Sosyal güvenlik, toplumun tüm bireylerinin sosyal risklere karşı korunması amacıyla gerekli önlemlerin alınması ve doğabilecek zararların karşılanmasını sağlayan bir sistemler bütünüdür. Sosyal güvenlik sisteminin kapsamına ilk olarak işçiler alınmıştır. Diğer toplum kesimlerinin de sosyal güvenlik hakkının olduğu gerçeği zamanla kabul edilerek çağdaş sosyal güvenlik anlayışına ulaşılmıştır.

##### 2.1.1.Sosyal Güvenliğin Kapsamı

Sosyal güvenlik, bir ülkede yaşayan tüm insanları ve çalışma yaşamını doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyen temel bir sistemdir.<sup>133</sup>

Sosyal güvenlik, “sosyal yardımlar”, “sosyal hizmetler” ve “sosyal sigortalar” adı altındaki organizasyonlarla yürütülmekte; toplumda belirli koşulları yerine getirmiş ve belirli niteliklere sahip insanları kapsamaktadır.

Sosyal güvenlik; yaşamın kaçınılmaz doğal bir sonucu olarak karşılaşılabilecek risklere karşı korunabilmek; örneğin; yaşlılık ve ölüm gibi mutlak, ya da hastalık ve muhtaçlık gibi olası tüm risklere karşın geleceğe güven ve ümitle bakabilmek, toplumsal barış ve huzurun sağlanması açısından da çok büyük bir önem ve değer taşımaktadır.<sup>134</sup>

Sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler her ne kadar sosyal güvenliğe katkıda bulunsalar da sosyal sigortalar kadar etkili değildir. Çünkü sosyal sigortalar dahi, toplumda kapsamına aldığı kişilerin fazlalığı ve sağladığı hak ve çıkarların çeşitliliği, sürekliliği ve etkinliği açısından çok daha büyük bir önem arz etmekte ve çok geniş bir kitlenin koruyucu şemsiyesi olmaktadır. Nitekim çoğu kez sosyal güvenlik deyince akla ilk sosyal sigortalar gelmekte ve yine çoğu kez sosyal güvenlik ile sosyal sigorta ve emeklilik terimleri, birbirleriyle özdeş terim ve sözcük dizileri olarak, aynı anlama gelmek üzere bir arada kullanılmaktadır.

<sup>133</sup> Mehmet Ali Şule, “Sosyal Güvenlik Üzerine Düşünceler”, *Mercek Dergisi*, Temmuz, 2005. s.117.

<sup>134</sup> Atıf Özgen, “Sosyal Güvenlik Sistemine Temel Yaklaşımlar ve Yapısal Reformlar”, *Mercek Dergisi*, Ekim 2004, s.135.

### **2.1.2.Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının Ortaya Çıkma Nedenleri**

İnsanlık tarihi boyunca hemen hemen her toplumda sosyal güvenliği destekleyici sosyal etkinlikler olmuştur. Söz konusu etkinliklerin büyük bir bölümü dinsel kaynaklı görevlerin yerine getirilmesi şeklinde başlamış olup, bu görevler batı toplumlarında kiliseler, İslam toplumlarında da vakıf ve benzeri hayır kurumları aracılığıyla gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Sanayi toplumlarının oluşmasıyla 19. Yüzyıldan itibaren, özellikle iş ve çalışma olanağı bularak sınaî tesislerin çevresindeki kentlere yerleşenlerin yaşama ve çalışma koşullarının yanı sıra hastalık, malullük, yaşlılık ve işsizlik gibi sosyal risklerinin giderek artmasıyla birlikte, sosyal güvenlik hizmetlerinin daha sistemli ve organize bir şekilde yürütülmesi gereği ortaya çıkmaktadır.<sup>135</sup>

Sosyal güvenlikle ilgili yükümlülükleri takip etmek ve belirli koşulların varlığı halinde, herhangi bir sosyal riskle karşı karşıya kalındığında, bireyi sosyal güvenliğin olanaklarından yararlandırmak, bütün toplumlarda devletin kuracağı ve bir merkezden yöneteceği kurumlarla mümkün olmuştur. Aslında, sunulan hizmetin önemi ve özelliği itibariyle kamusal bir nitelik taşıması, bu konuda yasal ve kurumsal düzenlemeleri zorunlu kılmaktadır.

### **2.1.3.Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının Hukuki Yapısı**

Türkiye’de sosyal güvenlik hizmetleri için SSK, T.C. Emekli Sandığı ve BAĞ-KUR olmak üzere üç ana kuruluş teşkil edilmektedir. Daha sonra bu üç kuruluş tek çatı altında toplansalar da görevlerini devam ettirmektedirler. Bu arada, 25.08.1999 tarih ve 4447 sayılı Kanunla 01.06.2000 tarihinde uygulamaya konulan “İşsizlik Sigortası”nı yürütmekle görevlendirilen Türkiye İş Kurumu(İŞ-KUR) da, istihdam alanındaki işlevlerinin yanı sıra, bu sigorta kolu açısından sosyal güvenlik hizmeti veren kuruluş niteliği kazanmıştır.

T.C. Emekli Sandığı’nın kuruluş, görev ve yetkileri ile çalışma usul ve esasları 01.01.1950 tarihinde yürürlüğe giren 08.06.1949 tarih ve 5434 sayılı Kanunla düzenlenmiştir. T.C. Emekli Sandığı, anılan kanun ve sandık “Ana Yönetmeliği” ile belirli usul ve esaslar dâhilinde Maliye Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyetini sürdürmekteydi. Türkiye’de esnaf ve sanatkârlar ile diğer bağımsız çalışanlar, ilk kez

<sup>135</sup> Sait Dilik, “ Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi”, *İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Kamu-İş, C.1, S.8, Nisan 1989, s.60.

01.10.1972 tarihinde yürürlüğe giren 1479 sayılı Kanunla sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınmışlar ve bu kesimin sosyal güvenliklerine ilişkin tüm işlemleri yürütmek üzere, yine aynı kanunla, kısaca “BAĞ-KUR” olarak adlandırılan “Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu” kurulmuştur. Daha sonra, 29.08.1977 tarih ve 2108 sayılı Kanunla köy ve mahalle muhtarları, 19.04.1979 tarih ve 2229 sayılı Kanunla isteğe bağlı olarak ev kadınları ve 17.10.1983 tarih ve 2926 sayılı Kanunla da tarımda bağımsız çalışanlar, BAĞ-KUR kapsamında sosyal güvenlik olanaklarına kavuşturulmuştur.<sup>136</sup>

SSK ise özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliği haiz, mali ve idari bakımdan özerk bir kamu kuruluşudur.

#### **2.1.4.Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının İşlevleri**

Daha öncede açıkladığımız gibi bütün sosyal güvenlik kuruluşlarının amacı ihtiyacı olan bireye maddi-manevi güvence sağlamaktır. Sosyal güvenlik sadece birey ve toplum açısından değil, işletmeler açısından da olumlu sonuçlar doğurmaktadır. Bilindiği gibi, işletmelerin en önemli unsurunu da beşeri güç oluşturmaktadır. İnsan gücünün üretkenlik ve verimliliği, aynı zamanda işletmelerin performansını ve rekabet gücünü de olumlu yönde etkileyecektir. Sosyal güvenlik yardımları, aynı zamanda işletmeler üzerindeki mali külfeti hafifletme işlevini de yerine getirmektedirler. İşsizlik sigortasının var olduğu sistemlerde, bu sigortanın yerini almak üzere işverenlere kıdem tazminatı gibi ek bir yükün getirilmesi düşünülemez. Oysa ülkemizde işsizlik sigortasının 25. 8. 1999 tarihli ve 4447 sayılı yasaya kadar kurulamamış olması, kıdem tazminatına işsizlik sigortasının işlevini de yüklemiş ve bu durum zaman içinde işletmeler için ağır bir yük haline gelmiştir. Bunun gibi, aile yardımlarının geliştiği sistemlerde, toplu pazarlık süreci, ücret zamları dışında, sosyal paket denilen ödemelerin baskısı altına girmez ve toplu sözleşmelerle işletmelere ek bir yük getirilmez. Böylece, işçi-işveren ilişkilerinin daha sağlıklı bir temele oturması gerçekleşmiş olmaktadır. Ekonomik yükün kurumlar düzeyine yayıldığı bir sistemde,

---

<sup>136</sup> Özgen, *a.g.e.*, s.140.

toplu pazarlık süreci daha sağlıklı işleyecek ve iş uyuşmazlıklarının sayısı da giderek düşecektir.<sup>137</sup>

## **2.2.TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİĞİN KURUMSAL YAPISI**

Yakın zamana kadar Türkiye’de sosyal güvenlik haklarını düzenleyen ve vatandaşlarının geleceğini güvence altına almak için sistemli bir şekilde çalışan kurumların başında: T.C. Emekli Sandığı, Bağ-Kur ve SSK gelmekteydi. Ancak 5502 sayılı Kanunla, sosyal güvenlik kuruluşlarının tek çatı altında birleştirilmesiyle başlayan ve 5510 sayılı Kanun ve bu Kanunda değişiklik yapan 5754, 5763, 5797 ve 5838 sayılı kanunlar ile yasal zeminde büyük oranda tamamlanan reform süreciyle sosyal güvenlik sistemimizde çok köklü değişimler meydana gelmiştir.<sup>138</sup>

Aşağıda sırasıyla T.C. Emekli Sandığı, Bağ-Kur ve SSK anlatılacak daha sonrada bu üç kurumun birleşmiş hali olan Sosyal Güvenlik Kurumu’nu incelenecektir.

### **2.2.1.T.C. Emekli Sandığı**

T.C Emekli Sandığı, memur statüsünde çalışanların sosyal güvenlik haklarını düzenleyen, onların geleceğini güvence altına alan bir kurumdu. Kökeni Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki (kamu görevlilerine sosyal güvenlik sağlama amaçlı düzenlemelerdeki anlayıştan alan kurum) Cumhuriyetin ilk yıllarından başlayarak bazı bakanlıklar, KİT’ler ve bazı kamu kuruluşlarında çalışan memur ve hizmetliler için ayrı ayrı sandıkların kurulması, bir kısım memurların emekli aylıklarının ise devlet bütçesinden karşılanması dağınık bir sisteme yol açmıştır.<sup>139</sup> 5434 sayılı yasayla 1949 yılında kurulan T.C. Emekli Sandığı, bu karışıklığa son vermiş ve tüm sandıkları birleştirerek bir araya toplamıştır. T.C. Emekli Sandığı, Türkiye’deki en büyük örgütlenmelerden birini oluşturmaktadır ve 15 milyona yakın vatandaşın sosyal güvencesini sağlamaktadır.<sup>140</sup>

T.C Emekli Sandığı, ilk olarak devlet ve devlet katkısı ile kurulmuş kurumların memur ve hizmetlilerinin emeklilik haklarını düzenlemek amacıyla kurulmuşsa da,

<sup>137</sup> Ali Güzel, “Sosyal Güvenliğin Çağdaş Dinamikleri”, *Türkiye Toprak, Seramik, Çimento ve Cam Sanayi İşverenleri Sendikası Toprak İşveren Dergisi*, Eylül, İstanbul, 1999, s.65.

<sup>138</sup> Akyıldız, a.g.e., s.1.

<sup>139</sup> [http://www.sendika.org/belgeler/kamureformu\\_mayis\\_2012.html](http://www.sendika.org/belgeler/kamureformu_mayis_2012.html) (21.05.2012)

<sup>140</sup> Özgen, a.g.e., s.140.

ilerleyen yıllarda kimi yasaların çıkarılması sonucunda belediye başkanı, il daimi encümeni üyesi, milletvekili, askeri okul öğrencileri ve çeşitli kuruluşlarda sözleşmeli çalışan kişiler de kapsama dâhil edilmiştir.

**Tablo 2: Sosyal Sigorta Kollarında Emekli Sandığı'nın Kapsadığı Nüfus<sup>141</sup>**

Kuruluş Adı	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Emekli Sandığı Toplamı	8.245.000	8.350.000	8.450.000	8.600.000	8.720.000	8.870.000	9.030.000
1.Aktif Sigortalılar	2.155.000	2.150.000	2.150.000	2.170.000	2.190.000	2.205.000	2.240.000
2.Aylık Alanlar (emekli, malul, dul ve yetimler)	1.470.000	1.535.000	1.600.000	1.650.000	1.700.000	1.760.000	1.800.000
3.Bağımlılar	4.620.000	4.665.000	4.700.000	4.770.000	4.835.000	4.905.000	4.990.000

### 2.2.2.1.Emekli Sandığı Gelirleri

Emekli Sandığı'nın başlıca gelirleri, iştirakçilerden kesilen kesenekler, kurumlardan alınan karşılıklar, yatırım gelirleri ile 1425 sayılı Kanun gereğince Maliye ve Gümrük Bakanlığı bütçesinin sosyal transferler bölümünden aktarılan ödeneklerden oluşmaktadır. Emekli Sandığı'nın yılsonu bilançolarında "Alacaklar" kalemi içerisinde, çalışanlardan alınan kesenek ve kurumlardan alınan karşılık gelirlerinin ya hiç yer almaması ya da zamanlamadaki gecikmelerden kaynaklanan cüzi bir miktarla sınırlı kalması, Sandığın gelirlerinin tahsilinde sorun yaşanmadığını göstermektedir. Sandığın 2006 yılında Tablo 3'de görüldüğü gibi gelir 7.814.000.000 TL'dir. Bununla birlikte, 8.7.1971 tarih 1425 sayılı Kanun'la 5434 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 146. Madde ile iştirakçi sayısına, kesenek ve karşılık yüzdesine, aylık alanların sayısına, aylıklara yapılan artışa ve kamu kurumlarından olan alacakların zamanında tahsiline bağlı olan Emekli Sandığı gelir-gider dengesinin bozulması halinde Hazine'den Emekli Sandığı'na yardım yapılması hükme bağlanmıştır.<sup>142</sup>

<sup>141</sup> <http://www.dpt.gov.tr> Erişim Tarihi:10.02.2012

<sup>142</sup> <http://www.sgk.gov.tr> (05.02.2013)

**Tablo 3: Emekli Sandığı Gelirleri (Bin TL)<sup>143</sup>**

<b>YILLAR</b>	<b>GELİRLER</b>
<b>2006</b>	7.814.000
<b>2007</b>	8.746.000
<b>2008</b>	10.288.949
<b>2009</b>	11.465.690
<b>2010</b>	15.868.998
<b>2011</b>	16.596.958

### **2.2.1.2.Emekli Sandığı Giderleri**

Emekli Sandığı'nın başlıca giderleri, aylıklar, sağlık yardımları, yönetim ve faiz giderleridir. Emekli, malul, dul ve yetim aylıkları Emekli Sandığı'nın temel gider kalemini teşkil etmekte, onu sağlık yardımları ile faiz giderleri takip etmektedir.

Emekli Sandığı'nın ikinci büyük gider kalemi olan emeklilere yapılan sağlık giderleri, toplam giderlerin 1997 yılında % 14,4'ünü, 1998 yılında % 16,7'sini oluşturmuştur. Bu rakam 2006 senesinin ilk altı aylık döneminde % 19,6 ulaştığı görülmektedir. Tablo 4'e bakıldığında emekli sandığının gelirlerinin giderlerini karşılayamadığı ve sürekli artarak açık verdiği görülmektedir.

**Tablo 4: Emekli Sandığı Giderleri (Bin TL)<sup>144</sup>**

<b>YILLAR</b>	<b>GİDERLER</b>
<b>2006</b>	13.094.000
<b>2007</b>	14.799.552
<b>2008</b>	16.529.316
<b>2009</b>	18.473.401
<b>2010</b>	20.164.951
<b>2011</b>	20.527.353

<sup>143</sup> <http://www.sgk.gov.tr> Erişim Tarihi: 05.02.2013

<sup>144</sup> <http://www.sgk.gov.tr> Erişim Tarihi: 05.02.2013

### 2.2.2.Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK)

1945 Tarihli 4792 sayılı kanunla İşçi Sigortaları Kurumu adı altında kurulan ve 1965 yılında 506 sayılı kanunla Sosyal Sigortalar Kurumu haline dönüştürülen bu kurumda, ilk olarak 1946 yılında 4772 sayılı İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu uygulanmaya başlanmıştır. 1950 yılında 5417 sayılı yasayla ihtiyarlık sigortası, 1951 yılında 5502 sayılı yasayla hastalık, analık (4772 sayılı yasanın analık sigortası hükmü kaldırılarak) sigortası uygulanmıştır. 1965 yılında 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasasının çıkarılması, anılan sigorta yasalarının dağınık haline son vermiştir. Kurum, 506 sayılı yasa gereğince sigortalı ve hak sahiplerini iş kazaları, meslek hastalıkları, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm risklerine karşı korumaktadır. Kamu ve özel sektörde bir veya birkaç işveren tarafından iş akdi ile çalıştırılanları sigorta kapsamına alan SSK, 506 sayılı yasada zaman zaman yapılan değişikliklerle ya da özel yasalar çıkarılmak suretiyle kapsamı genişletilerek; avukatları, noterleri, sigorta prodüktörlerini, gazete dağıtıcılarını, tarım ve benzeri işlerde çalışanları, sanatçıları da kapsamına almıştır. İsteğe bağlı sigortalılar ise analık riski hariç olmak üzere diğer sosyal risklere karşı korunmaktadırlar.<sup>145</sup>

**Tablo 5: Sosyal Sigorta Kollarında SSK'nın Kapsadığı Nüfus<sup>146</sup>**

Kuruluş Adı	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Sosyal Sigortalılar Kurumu Toplamı	25.080.000	26.720.000	29.105.000	30.885.000	32.500.000	33.330.000	34.265.000
1.Aktif Sigortalılar	5.655.000	6.230.000	6.695.000	7.875.000	8.555.000	8.850.000	9.060.000
2.İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar	700.000	330.000	265.000	270.000	270.000	260.000	52.000
3.Tarımdaki Aktif Sigortalılar	165.000	175.000	180.000	190.000	215.000	220.000	190.000
4.Aylık Alanlar(emekli, malul, dul ve yetim)	3.935.000	4.120.000	4.130.000	4.510.000	4.760.000	5.020.000	5.290.000
5.Bağımlılar	14.620.000	15.565.000	17.385.000	18.040.000	18.695.000	18.980.000	19.670.000

<sup>145</sup> "Sosyal Sigortalar Kurumu 1946 – 1996", T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, 1999.s.25.

<sup>146</sup> <http://www.dpt.gov.tr> Erişim Tarihi:10.02.2012

### 2.2.2.1.SSK Gelirleri

SSK'nın gelirleri; prim gelirleri, menkul kıymet gelirleri, kurumun sahibi veya ortağı bulunduğu işletmelerden elde edilecek gelirler, genel bütçeden yapılacak yardımlar, Gayrimenkul kira gelirleri, 17.7.1964 tarih 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'na göre alma idari para cezaları, 25.8.1971 tarih 1475 sayılı İş Kanunu'na göre uygulanan para cezalarından bakanlıkça Kuruma verilmesi uygun görülen pay, gerçek veya tüzel kişiler tarafından yapılacak bağışlar ve vasiyetler, sair gelirlerden oluşmaktadır.

**Tablo 6: SSK Gelirleri (Bin TL)<sup>147</sup>**

YILLAR	GELİRLER
2006	25.703.675
2007	29.562.848
2008	34.734.233
2009	38.054.029
2010	45.644.795
2011	52.845.888

### 2.2.2.2.SSK Giderleri

1998 yılı itibariyle 1,9 trilyon TL'ye ulaşan SSK'nın giderleri içerisinde en büyük pay 1,5 trilyon TL ile emeklilere yapılan aylık ödemelerine aittir. 1999 yılı giderleri ise 3,6 trilyon TL olup, bunun 2,8 trilyon TL'sinin emeklilere yapılan aylık ödemelerinden oluştuğu görülmektedir. 1980 yılına kadar % 50'nin altında olan aylık ödemelerin toplam giderlere oranı özellikle son yıllarda % 70'in üzerine çıktığı görülmektedir.

Memur maaşları, ek ücret ödemeleri, sosyal ödemeler, yolluk ödemeleri, dışarıdan sağlanan hizmetler, kira v.b harcamalardan oluşan yönetim giderlerinin SSK'nın toplam giderleri içerisindeki payı 1997 yılında % 1,9 1998 yılında % 2 olmuştur. Tablo 7'de SSK'nın yapmış olduğu giderlerin her geçen gün artmış olduğu görülmektedir.

<sup>147</sup> <http://www.sgk.gov.tr> Erişim Tarihi: 05.02.2013



**Tablo 7: SSK Giderleri (Bin TL)<sup>148</sup>**

<b>YILLAR</b>	<b>GİDERLER</b>
<b>2006</b>	24.978.000
<b>2007</b>	29.410.421
<b>2008</b>	33.507.897
<b>2009</b>	38.800.036
<b>2010</b>	45.455.425
<b>2011</b>	48.736.029

### **2.2.3.Bağ-Kur**

2.9.1971 tarihinde 1479 sayılı “Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu”nun çıkması ile kurulan Bağ-Kur, bir işverene bağlı olmaksızın kendi adı ve hesabına çalışanları çatısı altında toplamıştır. 1984 yılında çıkan 2926 sayılı yasayla, tarımda bağımsız çalışanlar da zorunlu sigortalı olarak Bağ-Kur kapsamına alınmıştır. Ayrıca ev kadınları, yurt dışında bulunan Türklerin yanında bulunup bir işte çalışmayan eşleri, Türkiye’de oturan Türk asıllı yabancılar, belirli bir işi olmayanlar ve zorunlu sigortalılık niteliğini kaybedenler de Bağ-Kur bünyesinde “isteğe bağlı sigortalılık” tan yararlanabilmektedirler.<sup>149</sup>

Kurum, ilk yıllarda sadece iştirakçiler ile eş ve çocuklarını uzun vadeli risklere karşı korumayı hedeflemişse de, 1985 yılından itibaren kademeli olarak sağlık sigortası uygulamasına başlamış ve 1988 yılında tüm iller kapsamıştır. Toplumun büyük bir kesimini sosyal güvenlik şemsiyesi altına alma idealiyle paralel olarak 17 Ekim 1983 tarihinden itibaren tarım kesiminde bağımsız çalışanlar ile eş ve çocukları, sadece uzun vadeli riskler yönünden kurum bünyesinde yer almıştır.<sup>150</sup>

<sup>148</sup> <http://www.sgk.gov.tr> Erişim Tarihi: 05.02.2013

<sup>149</sup> Ali Nazım Sözer - Coşkun Saraç, “Sosyal Sigortalar Hukukunda 4958 Kanun ile Gerçekleştirilen Değişiklikler”, *Mercek Dergisi*, Ekim 2003, s.50-51.

<sup>150</sup> Özgen, *a.g.e.*, s.140.

**Tablo 8: Sosyal Sigorta Kollarında Bağ-Kur'un Kapsadığı Nüfus<sup>151</sup>**

Kuruluş Adı	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>BAĞ-KUR TOPLAMI</b>	14.250.000	14.550.000	14.290.000	14.650.000	14.735.000	14.570.000	14.706.000
<b>1.Aktif Sigortalılar</b>	2.270.000	2.210.000	2.100.000	2.080.000	2.050.000	1.890.000	1.830.000
<b>2.İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar</b>	190.000	240.000	240.000	245.000	245.000	235.000	390.000
<b>3.Tarımdaki Aktif Sigortalılar</b>	920.000	1.000.000	1.010.000	1.050.000	1.080.000	1.130.000	1.015.000
<b>4.Aylık Alanlar (emekli, malul, dul ve yetim)</b>	1.450.000	1.520.000	1.600.000	1.750.000	1.820.000	1.965.000	2.090.000
<b>5.Bağımlılar</b>	9.420.000	9.580.000	9.335.000	9.520.000	9.540.000	9.340.000	9.380.000

Yukarıdaki Tablo 8'e bakıldığında 2009 yılındaki sonuçlarına göre, Bağ-Kur'a bağlı nüfusun % 75'i pasif sigortalılardan oluşmaktadır.

### **2.2.3.1.Bağ-Kur Gelirleri**

1479 sayılı Kanun'a göre kurumun gelirleri;

- Sigortalıların ödedikleri primler,
- Gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılan bağış ve vasiyetler,
- Kurumun menkul ve gayrimenkullerinden sağlanan gelirler,
  - Gerekli hallerde genel bütçeden yapılan yardımlar,
  - Kurum'un iştirak ve kuruluşlarının gelirleri,
  - Diğer gelirler,

Bağ-Kur sigortalıları, buldukları basamağın gösterge tutarının %20'si oranında emeklilik, maluliyet, dul ve yetim sigortası primi, ayrıca %15'i için de sağlık sigortası primi ödemektedir.

<sup>151</sup> <http://www.dpt.gov.tr> Erişim Tarihi: 10.02.2012

**Tablo 9: Bağ-Kur Gelirleri (Bin TL)<sup>152</sup>**

<b>YILLAR</b>	<b>GELİRLERİ</b>
<b>2006</b>	8.102.200
<b>2007</b>	5.742.829
<b>2008</b>	9.523.271
<b>2009</b>	5.059.463
<b>2010</b>	5.399.065
<b>2011</b>	11.045.703

### **2.2.3.2.Bağ-Kur Giderleri**

Bağ-Kur'un giderleri, pasif sigortalılara 3denen aylıklar, toplu 3demeler, cenaze yardımları, ilaç ve hastane yardımları ile idari harcamalar ve gelir gider ağığını kapatmak için 3denen faiz giderlerinden oluşmaktadır.

Pasif sigortalılara 3denen aylıkların Kurum'un toplam giderlerinin %75'ine kadar y3kselmesinde en 3nemli etken, "Sosyal Yardım Zammı" uygulaması olmuştur. Kurum'un ikinci b3y3k gider kalemi olan sağlık giderleri; hastane ve ilaç masrafları ile şahıslara yapılan ilaç ve hastane harcaması 3demelerinden oluşmaktadır.

**Tablo 10: Bağ-Kur Giderleri (Bin TL)<sup>153</sup>**

<b>YILLAR</b>	<b>GİDERLER</b>
<b>2006</b>	7.003.855
<b>2007</b>	8.101.755
<b>2008</b>	9.099.326
<b>2009</b>	11.330.535
<b>2010</b>	13.337.123
<b>2011</b>	14.511.122

<sup>152</sup> <http://www.sgk.gov.tr> Erişim Tarihi: 05.02.2013

<sup>153</sup> <http://www.sgk.gov.tr> Erişim Tarihi: 05.02.2013

## 2.3.FİNANSMAN SİSTEMLERİ

Sigortalar, primlerle finanse edilen sosyal güvenlik araçlarıdır. Ülkeden ülkeye işleyiş açısından benzer özellikleri yanında farklı özellikleri de bulunmaktadır.

Uygulamada benimsenen iki finansman sistemi vardır: üçlü finansman sistemi ve vergi yoluyla finansman sistemi. Primli rejimi uygulayan ülkelerin yaklaşık yarısı üçlü finansman sistemine sahiptir. Sigortalardaki prim ilkesi genel olarak özel sigortalarda özdeşleştirilmiş olmakla birlikte sosyal sigortalarda da prim ilkesi egemendir. Çünkü sosyal sigortaların finansmanında da primler kullanılabilir. Sigortalar; sosyal tehlike ortaya çıkmadan önce sigortalılardan, işverenlerden, devletten alınacak mali katkılarla sosyal tehlikeler için kullanılmak üzere kaynak oluşturmaktadır. Aşağıda primli bir sosyal güvenlik aracı olan sigortaların finansmanında kullanılan dağıtım ve fon yöntemleri hakkında bilgi verilmektedir.<sup>154</sup>

### 2.3.1.Dağıtım Yöntemi Sistemi

Dağıtım yöntemi, belirli bir dönemde yapılması gereken sosyal güvenlik harcamalarının aynı dönem içinde elde edilen gelirlerle karşılanması esasına dayanmaktadır. Yüksek gelir gruplarından toplanan primlerle dar gelirli olanların asgari bir gelir düzeyine kadar desteklenmesine olanak veren dağıtım yönteminin amacı; sosyal ve ekonomik risklere karşı toplumun tüm bireylerine güvence temin etmektir. Dağıtım yönteminin bu özelliği, kuşaklar arasında ve aynı kuşak içerisinde sosyo-ekonomik bir riske maruz kalan toplum kesimlerine, daha iyi olan kesimlerin finansal destek vermesini sağlamaktadır.

Dağıtım yönteminde, beklenilmeyen durumlardan doğabilecek olağanüstü gider artışlarını karşılamak için sınırlı miktarda fonlar biriktirilebilmektedir. Ancak; gelecekteki giderleri karşılayabilmek için sistemli olarak yüksek miktarda fon biriktirilmesi, dağıtım yöntemine aykırılık teşkil etmektedir. Dağıtım yöntemi genellikle hastalık, analık, iş kazası ve meslek hastalıkları gibi geçici riskleri karşılayan kısa vadeli sigorta kollarına uygun düşmektedir. Özellikle kuruluş aşamasında yaşlılık, malullük ve ölüm sigortaları gibi sürekli sosyal gelir temin eden uzun vadeli sigorta kollarında dağıtım yöntemi pek uygulanmamaktadır. Dağıtım yönteminin finansman kaynağını oluşturan primler, çalışanlar, işverenler ve devlet tarafından sağlanmaktadır. Dağıtım

<sup>154</sup> Emine Orhaner, “Sosyal Güvenlik Fonlarının Verimlilik Açısından Değerlendirilmesi”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 1987, s.12.

yöntemiyle finansmanı sağlanan sosyal sigorta kollarındaki devlet katkısı genellikle, işçi ve işverenlerden toplanacak prim miktarı ile yapılacak harcama miktarı arasındaki açıklığı doğrudan devlet tarafından kapatılması şeklinde olmaktadır.

Devlet katkısı, her işçi adına doğrudan sabit bir prim miktarı ödenmesi şeklinde de gerçekleştirilebilmektedir.<sup>155</sup>

### **2.3.2.Fon Sistemi**

Sigortalıya tahsis edilen fonun tahsis edilme şekline göre fon yönetimi bireysel fon yönetimi ve kolektif fon yönetimi olarak ikiye ayrılır.

#### **2.3.2.1.Bireysel Fon Yöntemi Sistemi**

Bireysel fon yönteminde sigortalı için ödenen primler sigortalıya tahsis edilen bireysel fon hesabına eklenmekte ve fonda meydana gelen birikintiler ilerde sigortalıya sağlanacak sosyal gelirlerin kaynağını oluşturmaktadır.<sup>156</sup> Ödenecek prim ve gelir miktarının belirlenmesinde; kişinin yas, medeni hal ve diğer sübjektif özellikleri dikkate alınmaktadır. Söz konusu durum, prim miktarlarında bireysel farkların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.<sup>157</sup> Bireysel fon yöntemi karşılıklı dayanışma ilkesine aykırı olduğu için; günümüz sosyal güvenlik anlayışına uygun düşmemektedir. Bu nedenle; bireysel fonlama yöntemine sosyal güvenlik düzenlemelerinde çok az rastlanmakla beraber, daha az masraflı ve daha çok kişisel girişim ruhuna dayalı olduğundan özel sigortalarda kullanılmaktadır.<sup>158</sup>

#### **2.3.2.2.Kolektif Fon Yöntemi Sistemi**

Kolektif fon yönteminde, bütün sigortalılara ait primler ortak bir fonda toplanmakta ve ilerde sigortalılara sağlanacak sosyal gelirlerin kaynağını oluşturmaktadır.<sup>159</sup> Yani; kolektif fon yönteminde dağıtım yönteminde olduğu gibi belli dönemde toplanan primler o döneme ait harcamalarda kullanılmamaktadır. Toplanan primlerle mali birikimler sağlanmaktadır. Ancak; fonda biriktirilen paralar, üretim alanı

---

<sup>155</sup> Ercan, a.g.e., s.45.

<sup>156</sup> Sait Dilik, "Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi", *İş Hukuku Ve İktisat Dergisi*, Kamu-İş, C:1, S.8, Nisan 1989, s.60.

<sup>157</sup> Turan Yazgan, *İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik*, İstanbul, 1970, s.112.

<sup>158</sup> A.Can Tuncay, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, Beta Yay. İstanbul, 2000, s.151.

<sup>159</sup> Dilik, a.g.e., s.248.

dışında kaldığında ve özellikle enflasyonun yüksek olduğu zamanlarda reel kayıplarla karşılaşma riski taşımaktadır. Kolektif fon yönteminde bireysel fon yönetiminin aksine subjektif farklılıklar dikkate alınmaksızın herkesten aynı miktarda prim alınmaktadır. Toplam prim gelirleri, toplam gelir talepleri ile genel giderlerin tutarına denk olursa yeterli kabul edilmektedir. Nesil içi ve nesiller arası dayanışmayı sağlayan bu sistem, sosyal sigortaların amaçlarına daha uygun düşmektedir.<sup>160</sup>

### 2.3.3. Dağıtım Yöntemi ve Fon Sistemi Karşılaştırılması

Hangi yöntemin daha iyi olduğu noktasında üzerinde önemle durulması gereken husus; hangi yöntemde ödenecek prim miktarının daha düşük olacağı ve alınacak hizmetin daha yüksek olacağı konusudur. Diğer bir ifadeyle, katılımı en az kazanımı en fazla olan yöntem muhakkak ki en iyi yöntem olacaktır. Aşağıda dağıtım ve fon yöntemi kıyaslanmakta ve söz konusu kıyaslama Tablo 11’de özetlenmektedir. Dağıtım yöntemi, fon yönteminin gerekli kıldığı karışık hesaplarla işlemediğinden daha sade bir yöntemdir.

Her yıl artarak biriken fonlar olmadığından, bu fonların işletilmesi sorunu bulunmamaktadır. Primler ücretlere bağlı olduğundan, ücretlerin artması primler üzerinde de etkisini göstermektedir. Böylelikle, sosyal güvenliğin finansman kaynakları hayat pahalılığı değişmelerine kolaylıkla ayarlanabilmektedir.<sup>161</sup>

Primlerin miktarı, finansman yöntemi dışında pek çok faktöre bağlı olduğundan bu konuda yapılan tartışmalar çok faydalı olmamaktadır. Ancak primleri etkileyen faktörlerin eşit olduğu varsayımından hareket edildiğinde, ödenecek ortalama prim miktarı başlangıçta fon yönteminde, yeterli bir fon birikimi için gerekli süre geçtikten sonra ise, dağıtım yönteminde daha yüksek olacaktır. Özellikle yaşlılık, malullük ve ölüm sigortası kollarının ilk kuruluşunda dağıtım yöntemi kullanılamamaktadır. Çünkü giderler çok az olacağından başlangıçta primler ya sıfıra yakın bir miktarda olacak ya da dağıtım yöntemine aykırı olduğu halde fon biriktirilecektir. Böylece başlangıç döneminde giderler ve primlerin belirli bir düzeye ulaşması sağlanmaktadır.<sup>162</sup>

Beklenilmeyen ve istisnai durumlardan kaynaklanabilecek harcamaları karşılamak için dağıtım yönteminde de bazı fonlar oluşturulabilmektedir. Fon

<sup>160</sup> Çubuk, *a.g.e.*, s.209.

<sup>161</sup> Talas, *a.g.e.*, s.444.

<sup>162</sup> Dilik, *a.g.e.*, s.250.

yönteminde oluşturulan fonlarla, herkese sigortalı bulunduğu dönem içinde ödediği primler oranında ödemedede bulunmakta ve toplanan fonların işletilmesinden elde edilecek ek gelirlerle sosyal güvenliğin bir kısım harcamaları karşılanmaktadır.<sup>163</sup> Ancak fon yönteminde; enflasyon ve reel ücret artışları karşısında sosyal güvenlik kapsamındaki sosyal gelirlerin artırılması da gerekmektedir. Özellikle yüksek enflasyonla yaşayan ülkelerde, fonlarda biriken paraların reel olarak korunması ve bu doğrultuda fon kaynaklarının isabetli kullanılması çok önem taşımaktadır. Aksi halde aynı ve daha yüksek düzeyde sosyal gelir için prim miktarları yükseltilmektedir. Sermaye piyasalarının sığ olduğu ülkelerde, fonların uzun süre reel olarak korunması, çeşitli zorlukları ve riskleri barındırdığı için prim miktarlarında artışlarla sık sık karşılaşmaktadır.<sup>164</sup>

**Tablo 11: Dağıtım Yöntemi Sistemi ile Fon Sisteminin Karşılaştırılması<sup>165</sup>**

DAĞITIM YÖNTEMİ SİSTEMİ	FON SİSTEMİ
Hesapları daha sadedir.	Hesapları karışıktır.
Primler ücretle bağlantılı olduğundan, ücretler artınca primler de artar.	Primler ücretle bağlantılı olmadığından, primler ücret artışına bağlı olmadan belirlenir.
Sosyal sigortalarda daha yaygın kullanılan bir yöntemdir.	Özel sigortalarda daha yaygın kullanılan bir yöntemdir.
Uzun vadeli sigorta kollarının ilk kuruluşunda uygulanması çok zordur.	Uzun vadeli sigorta kollarında kolaylıkla uygulanabilir.
Gelirler ve giderler aynı dönem içerisinde gerçekleşir.	Giderlerin oluşacağı döneme kadar gelirler bir fonda toplanarak değerlendirilir.
Gelirin yeniden dağılımı söz konusu olduğundan, sosyal transferlere olabildiğince olanak verilir.	Gelirin yeniden dağılımı söz konusu olmadığından, sosyal transferlere sınırlı düzeyde olanak verilir.
Uygulamada kolektivizm karakteristiği taşır.	Uygulamada kolektivizm karakteri de taşıyabilmesine karşın genelde bireyseldir.
Belirli fayda esaslı emeklilik programlarına daha uygundur.	Belirli katkı esaslı emeklilik programlarına daha uygundur.

<sup>163</sup> Talas, *a.g.e.*, s.443.

<sup>164</sup> Çubuk, *a.g.e.*, s.209

<sup>165</sup> Ercan, *a.g.e.*, s.47.

## 2.4.DİĞER TAMAMLAYICI SİGORTA KURUMLARI

Diğer sigorta kurumları sosyal güvenlik yardımları sağlayan Ordu Yardımlaşma Kurumu, Amele Birliği, İlkokul Öğretmenleri Sağlık, Sosyal Yardım Sandığı, Özel Hayat Sigortaları, Sandıklar ve İşçilere Yardım Vakfı'ndan oluşmaktadır. Bu kurumlar hakkında aşağıda genel bilgiler verilmektedir.

### 2.4.1.Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK)

Ordu Yardımlaşma Kurumu Türk Silahlı Kuvvetleri mensuplarına bir takım sosyal yardımlar sağlamak amacıyla 03.01.1961 tarih ve 205 sayılı Kanunla kurulmuş bir teşekküldür. Milli Savunma Bakanlığına bağlı, özel hukuk hükümlerine tabi, mali ve idari bakımdan özerk ve tüzel kişiliği bulunan bir kuruluştur.<sup>166</sup>

Kurumun mensupları daimi ve geçici üyelere oluşmaktadır. Kurumun daimi üyeleri Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında görevli bilumum muvazzaf subay, sözleşmeli subay, askeri memur, astsubay, sözleşmeli astsubay ve uzman jandarmalar ile emekli maaşı sistemine giren üyeler ve ölümleri halinde sisteme devam etmek isteyen eşlerinden oluşmaktadır. Buna karşın muvazzaf hizmetini yapmakta olan yedek subaylar Kurumun geçici üyeleridir.<sup>167</sup>

Kurumun daimi üyelerine, ölümleri halinde mirasçılarının bir defaya mahsus olmak üzere, emeklilik yardımı, maluliyet yardımı ve ölüm yardımı ile Konut Ön Biriktirim Fonundan yararlananlara konut edindirme yardımı toptan verilmektedir. Geçici üyeler, ölümleri halinde mirasçıları, aidat kesildiği müddetçe, maluliyet yardımı ile ölüm yardımından yararlanabilirler. Ancak, üyeler emekli, maaşı sisteme girmiş ise, kendilerine ve ölümlerinde mirasçılarının emekli maaşı ve ölüm yardımı ödenir. Ayrıca 205 sayılı kanunun 20 ve 22. maddelerine göre; kurumun daimi ve geçici üyesi iken ölenlerin mirasçıları, ölüm yardımına hak kazanmaktadır. OYAK, daimi üyelerinin her türlü sosyal ihtiyaçlarını gidermek için; mesken inşa etmek, mesken kredisi vermek, ordu pazarları, ordu evleri, ordu talebe yurtları, özel okullar kurmak, üye çocuklarına yurt içi ve yurt dışı tahsil ve staj bursları vermek gibi faaliyetlerde bulunmaktadır.<sup>168</sup>

<sup>166</sup> <http://www.oyak.com.tr> (12.10.2012)

<sup>167</sup> Akyıldız, *a.g.e.*, s.306.

<sup>168</sup> Sözer – Saraç, *a.g.e.*, s.50-51.



### **2.4.2.Amele Birliği**

10.09.1921 tarihinde 151 sayılı kanun ile kurulan Amele Birliği, alışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı, yönetim, işleyiş ve denetimi kendi yönetmeliğine göre yapılan, idari ve mali açıdan özerk tüzel kişiliğe sahip bir sosyal güvenlik kuruluşu olarak faaliyet göstermektedir. Türkiye Taşkömürü Genel Müdürlüğü, Karaelmas Elektrik Dağıtım A.ř. Çatalağzı İşletme Müdürlüğü ve Türkiye Elektrik retim-İletim A.ř. Kuzey-Batı Anadolu şebeke İşletme Grup Müdürlüğü'nün Zonguldak ve Ereğli Kömür Havzasında alışan işçilere ilave sosyal güvenlik yardımı yapma amacı taşımaktadır. Birliğin 20.000 civarında yesi bulunmaktadır.<sup>169</sup>

Amele Birliği, kapsamında bulunan personele geçici iş göremezlik yardımı, tedavi yardımları, öğrenim, cenaze defin, iş kazası yardımları ile ikraz yardımları yapmaktadır. Prim oranı %3 olup, zorunlu üyeler için yarısı işveren yarısı da işçi tarafından, gönüllü üyeler için ise tamamı işçi tarafından ödenmektedir. Sandık yesi işçiler aynı zamanda 506 Sayılı Kanuna tabi olduklarından, geçici iş göremezlik denediğini SSK'dan talep etmektedir. Ancak, yasada öngörülen koşullar mevcut bulunmadığı için edimleri elde edemeyen sigortalıların açıkları sandık tarafından telafi edilmektedir. 506 Sayılı Kanun kapsamına girmeyen büyükanne, kardeş gibi bazı sigortalı yakınlarına sandık tarafından sağlık hizmeti sunulmaktadır.<sup>170</sup>

### **2.4.3.İlkokul ğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardımlaşma Sandığı**

İlkokul ğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı (İLKSAN), bir ek sosyal güvenlik kurumu fonksiyonu görmek üzere kurulmuştur. Btçeden maaş alan ilkokul öğretmenleri, ilkokul yardımcı ve stajyer öğretmenleri, yetiştirme yurtları öğretmenleri, arızalı çocuklara ilk tahsillerini veren müesseselerin öğretmenleri, eğitim müdürleri, ilköğretim müfettiş ve denetmenleri, uygulama okulu ğretmenleri, İlköğretim Umum Müdürlüğü ve eğitim müdürlüklerinde vazifeli memurlar ile Sandık islerinde çalışan memurlar Sandığa yedir. Sandık yesi iken emekliye ayrılanlar, isterlerse üyeliklerini devam ettirebilmektedir. Sandığın en önemli gelir kaynağı, sandık üyelerinden alınan ve genel kurul tarafından miktarı tespit edilen aidatlardır. Sandığın yapacağı yardımların neler olacağı ana statü ile belirlenmektedir. Hazırlanan ana statüler çeşitli şekillerde değişikliğe uğramıştır. Son değişiklikle sandık üyelerine; borç para verme, evlenme

<sup>169</sup> <http://www.amelebirligi.gov.tr>(12.10.2012)

<sup>170</sup> Sözer, a.g.e., s.43.

yardımları yapma, ölüm yardımı yapma, maluliyet yardımı yapma ve emeklilik yardımı yapma gibi sosyal yardımlar sağlanmaktadır. Sandık, yardım faaliyetleri yanında öğretmen pazarları işletmek, öğretmen misafirhaneleri kurmak gibi faaliyetlerde de bulunmaktadır.<sup>171</sup>

#### **2.4.4.Özel Hayat Sigortaları**

Özel hayat sigortaları; hayat sigortaları yönetmeliğince ölüm, yaşama ve her ikisinin birlikte kapsandığı hem ölüm hem de yaşama ihtimallerine bağlı teminatlar ile ferdi kaza, hastalık sonucu maluliyet ve tehlikeli hastalıklara güvence vermektedir. Özel hayat sigortaları, sigorta sözleşmesinin konusuna göre vade sonuna kadar muhtemel rizikonun ortaya çıkması ya da çıkmaması durumuna bağlı olarak sigortalıya sözleşmede belirtilmiş miktarda tazminat ödenmesini veya nemalandırılmış toplu ya da aylık ödeme yapılmasını sağlamaktadır.

Hayat dalında kişi başına düşen para miktarı her geçen gün azalmaktadır Bu olumsuzluğa rağmen ülkemizde, hayat ve sağlık sigortaları kuruluşundan bu yana hızlı bir gelişme göstermektedir. Sigortacılık sektörünün yeniden yapılandırılması, yeni kurulan şirketlerin artan rekabeti ve hepsinden önemlisi 1 Ocak 1998 tarihinde yürürlüğe giren düzenlemeler bu alandaki hızlı gelişmelerin esas nedenlerini oluşturmaktadır. Söz konusu düzenlemelerle gelişmiş sigortacılık piyasalarındaki uygulamalar, ülkemizde de sağlık sigortalarını uygulanabilir hale getirmiştir. Bu bağlamda; sigortalıların ödediği primlerin şirkete intikal ettikten hemen sonra sigortalı adına yatırıma yönlendirilmesi gerekmektedir. Sigortalılar, portföyün ortalama rizikosu yerine kendi yaşlarına karşılık gelen riziko primi kadar ödemede bulunmaktadır. Sigorta şirketlerinin sigortalılara olan taahhütlerinin toplamı olan hayat fonlarını yatıracakları yatırım alanları ve türleri çeşitlendirilmiştir. Riskin dağıtılması ve en uygun portföy yapısının oluşturulması amacıyla yatırım türlerine göre azami oranlar belirlenmiştir.

Şirketlerin hayat fonlarının yatırım gelirlerinin hesaplanması ve sigortalılara dağıtılmasına ilişkin esaslar ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Şirketlerin hayat sigorta portföylerinin yapısı, iptaller ve ayrılmaların takibine yönelik düzenlemeler yapılmıştır. İptal oranı yüksek olan şirketler için ek önlemler alınmak suretiyle onların sağlıklı bir portföy yapısı oluşturulması amaçlanmıştır. Şirketlerin teknik ve idari altyapılarının

---

<sup>171</sup> Arıcı, a.g.e., s.239-242.

geliştirilmesi, sigortalılara daha iyi hizmet sunmaları ve sigortacılık için hayati öneme haiz istatistiki verilerin oluşturulması ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.<sup>172</sup>

#### **2.4.5.Sandıklar**

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun geçici 20'nci maddesine istinaden kurulmuş bulunan bankalar, sigorta ve ikili sigorta şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar ve bunların teşkil ettikleri birlikler personelinin sosyal güvenlikleri, adı geçen kuruluşlarca vakıf statüsünde kurulmuş bulunan sandıklar tarafından sağlanmaktadır. Bu sandıkların statüleri ve statü değişiklikleri Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığımızca onaylanmak suretiyle tekemmül etmekte, mali durumları da Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca, Maliye ve Ticaret Bakanlıklarınca müşterek kontrol ve murakabe edilmektedir. Sözü edilen geçici 20'nci madde kapsamında kurulmuş bulunan ve halen faaliyetlerini sürdüren 21 sandık bulunmaktadır.<sup>173</sup>

#### **2.4.6.Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları**

29.05.1986 tarih ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile Başbakanlığa bağlı olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ile her il ve ilçe düzeyinde faaliyette bulunmak, çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ayni yardımda bulunmak üzere sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları kurulmuştur. Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları, fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne şekilde olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, gelir dağılımında sosyal adaleti sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek amacını taşımaktadır. Muhtaç durumda bulunan, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkânı sağlanması halinde topluma faydalı ve üretken hale getirebilecek kişileri kapsamaktadır. Sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik fonu ve sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları, aynı zamanda, özürhükümler topluma uyumunu kolaylaştıracak her türlü ortopedik ve

<sup>172</sup> DPT, *Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yay. Ankara, 2001, s.117.

<sup>173</sup> <http://www.calisma.gov.tr> (25.01.2012)

diğer yardımcı araç ve gereçlerin standartlara uygun olarak teminini dikkate alacak şekilde, özürülere yönelik destek programlarını da kapsamaktadır.<sup>174</sup>

Sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik fonunun gelirleri, kanun ve karnamelerle kurulu bulunan ve kurulacak olan fonlardan Bakanlar Kurulu kararıyla % 10'a kadar aktarılacak miktardan, bütçeye konulacak ödeneklerden, trafik para cezası hâsılatının yarısından, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu reklam gelirleri hâsılatından aktarılacak % 15'lik miktardan her nevi bağış ve yardımlar ile diğer gelirlerden oluşmaktadır.<sup>175</sup>

## **2.5.SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARININ TEK ÇATI ALTINDA BİRLEŞMESİ**

Sosyal güvenlik kurumlarında meydana gelen açıkların kapatılması ile kurumlarda norm ve standart birliğin sağlanmasına için sosyal güvenliğin tek elde toplanması bir zorunluluk idi. Sosyal güvenlik kuruluşlarının aktüeryel hesaplarını dikkate alan bir yeni düzenleme değil, çok boyutlu, Türkiye'de bir sistem değişikliğini beraberinde getiren düzenlemeler yapılması gerekiyordu.

### **2.5.1.Sosyal Güvenlik Kurumu**

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 sağlayabilmekteydi. Ancak bu tarz bir sosyal güvenlik sistemi farklı sosyal güvenlik kurumlarına tabi olarak çalışanların hak ve yükümlülükleri arasındaki norm ve standart birliğini bozmaktaydı.<sup>176</sup>

Söz konusu norm birliğinin sağlanması ve sağlam bir sosyal güvenlik sisteminin oluşturulması amacıyla sosyal güvenlik reformu yapılması gerekli görüldüğünden bu doğrultuda daha önce tarihsel süreçlerini anlattığımız Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı, T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü ve Bağ-Kur Genel Müdürlüğü aynı

<sup>174</sup> Akyıldız, *a.g.e.*, s.323.

<sup>175</sup> Akyıldız, *a.g.e.*, s.324.

<sup>176</sup> <http://www.sgk.gov.tr> (05.10.2012)

çatı altında Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı adı ile birleşmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, 05.20.2006 tarihli ve 26173 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5502 sayılı kanunla kurulmuştur. Bu reformla sosyal hak ve yükümlülüklerin eşitlendiği, mali olarak sürdürülebilir tek bir emeklilik ve sağlık sigortası sisteminin kurulması öngörülmüştür. Sosyal güvenlik sistemindeki bu son reform ile nüfusun tamamına eşit, kolay ulaşılabilir ve kaliteli sağlık hizmeti sunumunu amaçlayan genel sağlık sigortası sisteminin oluşturulması amaçlanmıştır. Bu nedenle 31.05.2006 tarihinde 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kanunu kabul edilmiş, 01.01.2007 tarihinde de yürürlüğe girilmesi 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 01.01.2008 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 geçirilmiştir. Aşağıdaki tabloda ise sosyal Güvenlik Kurumunun toplam nüfusta ne kadarlık kesime hizmet verdiği gösterilmektedir.<sup>177</sup>

Aşağıdaki Tablo 12'ye bakıldığında 2009 yılında her ne kadar sigortalı nüfus oranı % 80 olsa da, Sosyal Güvenlik Kurumu'na bağlı nüfusun yaklaşık % 80'i maalesef pasif sigortalılardan oluşmaktadır.

---

<sup>177</sup> <http://www.sgk.gov.tr> (05.10.2012)

**Tablo 12: Sosyal Güvenlik Kurumunun Kapsadığı Nüfus<sup>178</sup>**

Kuruluş adı	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Sosyal Güvenlik Kurumu Genel Toplam</b>	50.000.000	52.000.000	55.000.000	56.000.000	57.000.000	58.000.000
<b>1.Aktif Sigortalılar</b>	10.665.000	11.300.000	12.210.000	12.890.000	13.060.000	13.240.000
<b>2.İsteğe Bağlı Sigortalılar</b>	565.000	505.000	515.000	515.000	490.000	440.000
<b>3.Tarımdaki Aktif Sigortalılar</b>	1.175.000	1.190.000	1.240.000	2.195.000	1.345.000	1.210.000
<b>4.Toplam Aktif Sigortalılar</b>	12.410.000	12.990.000	13.960.000	14.700.000	14.900.000	14.890.000
<b>5.Aylık Alanlar (emekli, malul, dul ve yetim)</b>	7.250.000	7.580.000	7.990.000	8.360.000	8.830.000	9.250.000
<b>6.Bağımlılar</b>	30.260.000	31.580.000	32.465.000	33.210.000	33.365.000	34.185.000
<b>Sigortalı Nüfus Oranı (%)</b>	73,7	76,0	78,4	79,7	79,8	80,4
<b>Genel Nüfus Toplamı</b>	67.735.000	68.580.000	69.420.000	70.585.000	71.520.000	72.560.000

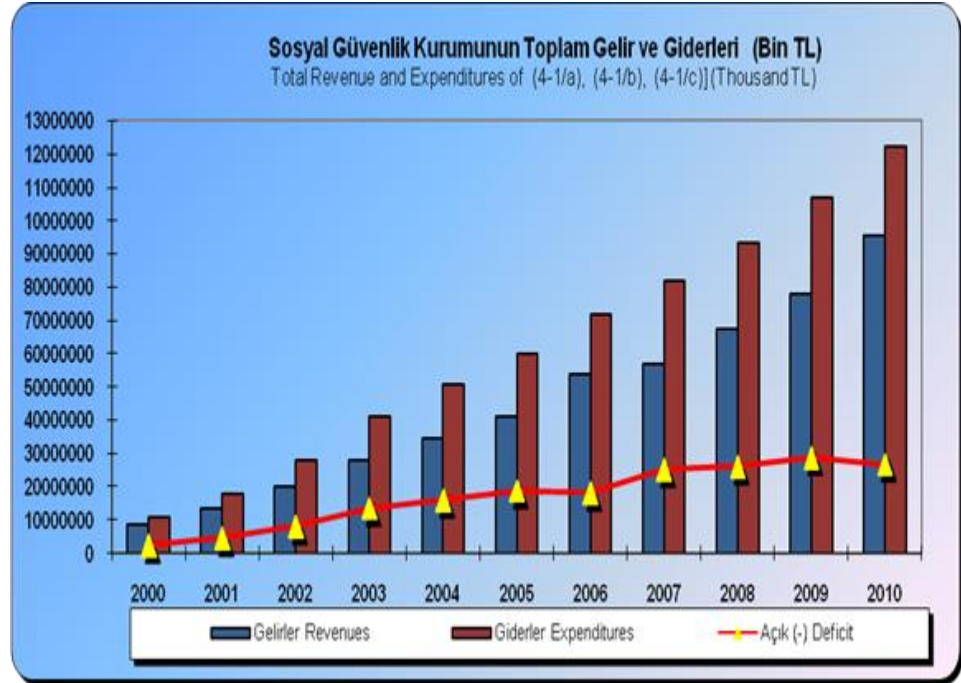
Sosyal Güvenlik Kurumu aynı zamanda vatandaşlara daha kaliteli, hızlı ve kolay hizmet alabilmelerini sağlamak amacıyla e-devlet uygulamasına da geçmiştir.<sup>179</sup>

Aşağıdaki grafikte ise sosyal güvenlik kurumunun 2000-2010 yılları arasındaki gelir ve giderleri gösterilmiştir. Grafikte de görüldüğü üzere hiçbir zaman gelir giderden fazla olmamıştır. Bu durum zaten Sosyal Güvenlik Kurumu'nun en önemli sorunlarından biridir.

<sup>178</sup> <http://www.dpt.gov.tr> Erişim Tarihi:10.02.2012

<sup>179</sup> <http://www.sgk.gov.tr> (05.10.2012)

Grafik 1: Sosyal Güvenlik Kurumunun Toplam Gelir ve Giderleri (Bin TL)<sup>180</sup>



<sup>180</sup> [http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/sgk\\_istatistik\\_yilliklari](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/sgk_istatistik_yilliklari) Erişim Tarihi:15.02.2013

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 3.TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN SORUNLARI, REFORM ALTERNATİFLERİ VE SİSTEMDE YAPILAN SON DEĞİŞİKLİKLER

#### 3.1.TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN SORUNLARI

Bilgi çağının eşiğinde bulunduğumuz bu dönemde sosyal güvenlik sistemlerinin bir yol ayrımına geldiği ve yeniden yapılanma ihtiyacı içinde olduğu açıktır. Bu, gelişme seviyesi ne olursa olsun, bütün ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri için geçerlidir ve bu dönüşüm, kriz içinde olan mevcut sosyal güvenlik sistemlerinin problemlerinin çözülmesi ile ilgili, ancak ondan çok daha geniş kapsamlı bir gelişmedir.

Özellikle yapısal sorunları nedeniyle önemli boyutlara ulaşan SSK, Bağ-kur ve Emekli Sandığı’nın finansman açıkları vergiler ya da hazine borçlanması yoluyla finanse edilmektedir. Böylece kamu kesimi borçlanma gereği yükselmekte bu ise daha yüksek faizlerle borçlanması sonucunu beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla artan faiz yüküne paralel olarak, gelir dağılımı yoksul kesim aleyhine değişmektedir. Ayrıca, bütçe içinde hızla artan faiz yükü, gelir dağılımında en altta bulunan kesime yapılması gereken transferlerin yapılmasını engellemektedir.<sup>181</sup>

Sosyal güvenlik kurumlarının 1994 yılından itibaren giderek artan miktarlarda finansman açıkları içinde bulunmaları, reform çalışmalarının ana gerekçesi olmuştur. Ülkemizde sosyal güvenlik kurumlarının finansman krizi yaşadığı, bu krizin bütçe dengelerinden genel ekonomik dengeye uzanan çizgide bir fay oluşturduğu, önlem alınmadığı takdirde şiddetli bir depremin nedeni olacağı bilinmektedir. Böylece kamunun borçlanma ihtiyacı artmakta, bu ise, daha yüksek faizlerle borçlanması sonucunu getirmektedir.

Dolayısıyla, artan faiz yüküne paralel olarak, gelir dağılımı zengin kesim lehine bozulmaktadır. Ayrıca, bütçede hızla artan faiz yükü nedeniyle, gelir dağılımında en altta bulunan kesime yeterince yardım yapılamamaktadır. Diğer taraftan sunulan hizmet

---

<sup>181</sup> Aykut Bedük - Okan Mete, “Avrupa Birliği Sürecinde Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Reorganizasyon Çalışmaları”, *Selçuk Üniversitesi, Karaman İ.İ.B.F. Dergisi*, S.11, Yıl:9, Aralık 2006, s.34.



kalitesinin düşüklüğü, sigortalıların sızlanmalarını arttırmış, medyanın sürekli haber kaynağı haline gelmesi, sistemi sürekli tartışılır bir atmosfere itmiştir.

Sosyal güvenlik kurumları arasında norm ve standart birlikteliğinin olmaması, hatta aynı sigorta kurumunda bile bunun sağlanamaması, kurumlara olan güvenin yitirilmesinde başka bir sebeptir.

Sosyal güvenlik kurumlarında uygulanması gereken en temel sigorta ilkesi olan “nimet külfet ilişkisi” müdahalelerle ortadan kaldırılmıştır.

Erken emeklilik uygulamaları, prim alınmadan yapılan sigorta ödemeleri, prim gelirleri ile ödenen aylıklar arasındaki ilişkinin zayıflığı, borçlanma kanunları, ödenmeyen primlerin gecikme cezalarına uygulanan afları bunlar arasında saymak mümkündür. Uzayan ortalama ömür nedeniyle artan aylık ödemeleri ve sağlık yardımları.

Belki de bunlara ilk adımda sebep olan önemli etkenlerden biri de kurumlarda, kurumsal kültürün oluşmamasıdır. Zira sistemde meydana gelen veya meydana gelebilecek aksaklıkları en iyi bilen veya bilmesi gereken muhataplar, sisteme müdahaleler karşısında, meydana gelebilecek tahribat konusunda; karar sürecinde gerekli sorumluluğu almamış veya alamamıştır. Prim tahsilât oranı düşüktür (Özellikle Bağ-Kur’da).<sup>182</sup>

### **3.1.1.Yapısal Sorunlar**

Türkiye’de sosyal güvende yapısal sorunların temelinde kurumlar arası norm ve standart farklılıkları, ölçsüz hizmet borçlanmaları, erken emeklilik, sıklıkla çıkarılan af yasaları, kayıt dışı istihdam, bütün nüfusun koruma altına alınamaması, idari ve mali özerklik sorunu, karşılığı bulunmayan ödemeler, fonların işletilememesi gibi uygulamalar şeklinde gelişen sorunlar vardır. Bu sebeple sistemin finansman dengesi bozulmuş; gelir ve giderler arasında oluşan açıkların, genel bütçeden yapılan transferlerle karşılanması yoluna gidilmiştir.<sup>183</sup>

Yapısal sorunların biri de hiç şüphesiz kurumlar arası norm ve standart farklılıklarının olmasıdır. Norm ve standart birliğine aykırı ilk örnek sosyal sigortalar

<sup>182</sup> Ercüment ÖZTÜRK, “Sosyal Güvenlik Kurumlarında Tek Çatı Çalışmaları Üzerine”, *Sayıştay Dergisi* Sayı.56. <http://dergi.sayistay.gov.tr> (20.12.2012)

<sup>183</sup> Kitapçı, a.g.e., s.101.

kapsamında bulunan sosyal risklere karşı tüm sosyal güvenlik kuruluşlarınca kapsam yönünden farklılıklar bulunmasıdır.

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.<sup>184</sup>

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 kuskusuz geçmiş dönemlerde çıkartılan ve sosyal sigorta ilkeleri ile bağdaşmayan erken emeklilik uygulamasıdır.

Devlet, sosyal güvenlik sisteminin bütünlüğünü bozup bozmadığına bakmaksızın çıkardığı borçlanma yasaları ile kurumların kaynaklarının erimesine neden olmuştur. 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. SSK'nın kamuoyuna açıkladığı bilgilere göre, SSK mensubu bir sigortalıya, Kuruma ödediği (borçlanma karşılığı) primlerin karşılığını kurumdan 2,5 yılda (aldığı emekli aylıklarıyla) geri alma hakkı kazandırılmıştır.<sup>185</sup>

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 görece 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 güvenliğin sorunlarından sadece biri olmuştur.

---

<sup>184</sup> Binhan Elif Yılmaz - Murat Şeker, "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar ve Bir Alan Araştırması", Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği, Bilim Kurulu Onaylı Eserler, s.57.

<sup>185</sup> Kitapçı, a.g.e., s.118.

### 3.1.2.Finansal Sorunlar

Türkiye’de 1990’lı yıllardan itibaren sosyal güvenlik sisteminde finansman sorunları yaşanmaya başlanmıştır. Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminde yaşanan finansman sorunları genel itibariyle gelişmiş ülkelerdekilerle benzerlik göstermemektedir. Ülkemizdeki finansman sorunu; sosyal güvenlik fonlarından yapılan denetimsiz harcamalar, emek piyasasındaki kayıt dışı istihdam, erken emeklilik uygulamaları, fonların yönetiminde gerçekleşen hatalar ile siyasi kaygılarla uygulanan sosyal güvenlik politikalarından kaynaklanmaktadır.

Sosyal güvenlik sisteminin finansman sorunlarını kısaca şunlardır:

- Aktüeryal dengelerdeki bozukluk,
- Sağlık harcamalarındaki artışlar,
- Prim tahsilât oranlarındaki düşüklük ile prim oranlarındaki yükseklik,
  - Prim karşılığı olmayan ödemeler,
  - Kayıt dışı istihdam ve kaçak sorunu,
    - Erken emeklilik olgusu ve
    - Devlet katkısının olmayışıdır.

Primli sosyal güvenlik sistemlerinde sosyal sigorta kuruluşlarının mali dengelerinin değerlendirilmesinde kullanılan en yaygın kriter, 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.<sup>186</sup>

Türkiye’de sosyal güvenlik kurumlarının finansman yapısına bakıldığında 4447 sayılı kanunla 8 Eylül 1999 tarihinde yürürlüğe giren işsizlik Sigortası haricinde devletin doğrudan bir katkısı yoktur. Primli rejimde finansman sigortalı ve işverenlerden alınan primler sayesinde gerçekleştirilmektedir. Yani ikili bir finansman yapısı söz konusudur. Çoğu gelişmiş ülkeye bakıldığında Türkiye’deki ikili finansmanın tersine devletin, sigortalının ve işverenin katıldığı üçlü bir finansman yapısının olduğu görülmektedir.

Sosyal güvenlik sistemimizin finansmanındaki sorunların sonucunda sosyal güvenlik kurumunda da ciddi bütçe açıkları oluşmaktadır. Şimdilik telafi edilebilen bu

<sup>186</sup> Yavuz Ilgaz, “Emekliliğin Finansman Yönteminde Sinerji Etkisi ve Türkiye Dinamikli Bir Uygulama: Nesilleme”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, C.53, S.1, İstanbul Üniversitesi Yayın No:4398, İstanbul, 2003, s.22.

bütçe açıklarına köklü bir çözüm bulunamadığı takdirde sistemin kendisini daha ne kadar devam ettireceği de şüphelidir. Tablo 13'te ise sosyal güvende oluşan açıkların bütçeye ve GSYİH'ya oranlarını göstermektedir. Tablo'da belirtildiği üzere sosyal güvenlik açıklarının bulunan yeni yöntem ve yapılan reformlarla azalması beklenirken, yıllar içinde yavaşta olsa bir artış söz konusudur. Bu artışta doğal olarak bütçe açığında ve GSYİH da oranları artırmıştır.

**Tablo 13: Sosyal Güvenlik Açıklarının Bütçe ve GSYH'ya Oranı (%)<sup>187</sup>**

Yıllar	Sosyal Güvenlik Açığı (Milyon TL)	Sosyal Güvenlik Açığı Merkezi Yönetim Giderleri	Sosyal Güvenlik Açığı GSYH
2000	2411	4,70	1,45
2001	4470	5,14	1,86
2002	7965	6,66	2,27
2003	13420	9,50	2,95
2004	15933	10,48	2,85
2005	18692	11,71	2,88
2006	18036	10,13	2,38
2007	25040	12,27	2,93
2008*	25902	11,46	2,60

\*Gerçekleşme Tahmini

Aslında, halen çalışması gereken nüfusun çalışmaması da aktif/pasif dengelerini derinden etkilemektedir. Nitekim Türkiye'yi OECD ülkeleriyle kıyaslayacak olursak, OECD ülkelerinin çoğunda çalışma hayatına devam eden ve aktif olarak sosyal güvenlik dengelerine katkıda bulunan insanların yaş aralığı oldukça geniştir. Örneğin; OECD ülkelerinin çoğunda halen çalışan yaş grubu olan 55-64 yaşlarındaki insanlar, Türkiye'de bu yıllarda çoğu emekli olmuşlardır. Maalesef pasif tarafa geçerek Sosyal Güvenlik Kurumu'nu finansal açıdan zor durumda bırakan nedenlerden biri haline

<sup>187</sup> DPT, Genel Ekonomik Hedefler ve Yatırımlar 2008, s.10, Sosyal Güvenlik Kurumu resmi web sitesi, Maliye Bakanlığı 2002, 2008 ve 2009 Bütçe Gereçekleri. Erişim Tarihi: 25.12.2012

gelmiştir. OECD'nin yapmış olduğu bir istatistikte de bu durum için en açık bilgileri bize sunmuştur. Aşağıdaki Tablo 14'de de bazı OECD ülkeleri ve Türkiye'nin 55-64 yaş aralığı çalışan yaşlı nüfusun istihdama oranları verilmiştir.

**Tablo 14: 55-64 Yaş Arası Çalışan Yaşlı Nüfusun İstihdam Oranı (%)<sup>188</sup>**

Ülkeler	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>TÜRKİYE</b>	29,5	28,0	27,6	27,1	27,4	28,2	29,6	31,4
<b>Almanya</b>	41,8	45,5	48,1	51,3	53,8	56,1	57,7	59,9
<b>İsveç</b>	69,5	69,6	69,8	70,1	70,3	70,1	70,6	72,5
<b>Norveç</b>	68,0	67,6	67,4	69,0	69,3	68,7	68,6	69,6
<b>İtalya</b>	30,5	31,4	32,5	33,8	34,4	35,7	36,6	37,9
<b>Fransa</b>	37,6	38,5	38,1	38,2	38,2	38,9	39,7	41,4
<b>Japonya</b>	63,0	63,9	64,7	66,1	66,3	65,5	65,2	65,1
<b>OECD Ortalaması</b>	50,7	51,7	52,7	53,5	54,1	53,6	54,0	54,4

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere gelişmiş ülkelerde insanların yaşlı olması istihdama katılmasını engellemiyor. Böylelikle ülke ekonomisine aktif çalışanlar olarak katkıda bulunarak ülkelerinin gelişme düzeylerine de olumlu etkiler bırakmaktadırlar.

### **3.2.TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNDEKİ REFORM ALTERNATİFLERİ**

Türkiye'de 1990'lı yıllarla beraber sosyal güvenlik bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Özellikle popülist eksenli erken emeklilik uygulamaları, kayıt dışı istihdam ve kaçak sorunu, sistemin sigortacılık ilkelerine göre işletilmemesi sonucu nimet külfet bağlarının zayıflaması ve fonların iyi değerlendirilmemesi sonucu sosyal güvenlik sisteminin aktüeryal dengeleri tamamen bozulmuştur.<sup>189</sup>

<sup>188</sup> <http://www.oecd-ilibrary.org/employment/employment-rate-of-older-workers> ErişimTarihi:01.02.2013

<sup>189</sup> Kitapçı, a.g.e., s.141.

### **3.2.1.Sosyal Güvenlikteki Reform Arayışları**

Türkiye'deki sosyal güvenlik sistemini reforme etmek amacıyla 1995 yılında Dünya Bankası kredisiyle Türk Hükümeti tarafından ILO uzmanlarına hazırlattırılan raporda, Türkiye'ye dört model önerilmiştir. Bunlardan birincisi, mevcut dağıtım modelinde sistemin yeniden organize edilmesi; ikincisi, Şili'deki model örnek alınarak sistemin tasfiye edilip radikal bir biçimde bireysel emeklilik uygulamasına geçilmesi; üçüncüsü, dağıtım sistemi ve bireysel emeklilik sisteminden oluşan iki ayaklı bir model; dördüncüsü de dağıtım sistemi ile isteğe bağlı bireysel tasarruf sisteminden oluşan iki ayaklı model olmuştur. Raporda, sosyal sigorta sisteminin mevcut haliyle devam ettirilmesinin mümkün olmadığı belirtilmiştir.<sup>190</sup>

### **3.2.2.Sosyal Güvenlikte Reform Süreci**

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 asama 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.<sup>191</sup> Ayrıca en son 2008 yılında çıkan 5510 sayılı Kanun'da bu sürece oldukça ciddi ve önemli katkıda bulunmaktadır.

## **3.3.SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNDE YAPILAN SON DEĞİŞİKLİKLER**

### **3.3.1.Bütün Çalışanların Aynı Çatı Altında Toplanması**

Önceki sisteme göre işçiler SSK'ya, kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar Bağ-Kur'a, devlet memurları ise Emekli Sandığı'na tabiyken Sosyal Güvenlik Reformu ile tüm çalışanlar Sosyal Güvenlik Kurumuna tabi hale getiriliyor. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4. maddesi bu üç sigorta kolunu tek madde haline getirmiştir. Buna göre 4. maddenin a bendinde hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar yani işçiler (4/I-a), b bendinde köy ve

<sup>190</sup> DPT, Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 9.Beş yıllık Kalkınma Planı, 2007, s.20.

<sup>191</sup> Kitapçı, a.g.e., s.143.

mahalle muhtarları ile hizmet akdine bağılı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar yani Bağ-Kur'lular (4/I-b), c bendinde ise kamu idarelerinde çalışanlar yani devlet memurları (4/I-c) olarak belirtiliyor.

4/I-a Kapsamında sigortalı olanlar: 5510 sayılı yasaya göre hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar, kısa ve uzun vadeli sigorta kolları kapsamında sigortalı sayılmışlardır. Ayrıca yasada, hizmet akdi ile çalıştırılan sigortalılara ilişkin hükümler aşağıda sayılanlara da uygulanacaktır. Buna göre:

- İşçi sendikaları ve konfederasyonları ile sendika şubelerinin başkanlıkları ve yönetim kuruluna seçilenler,
- Bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan ve Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından belirlenen ve Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği ekindeki tabloda yer alan film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünürler ve yazarlar,<sup>192</sup>
- Mütakabiliyet esasına dayalı olarak sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülkelerin uyruğunda olanlar hariç olanlar hariç olmak üzere, yabancı uyruklu, uyruksuz, göçmenler ve sığınmacı kişiler ile uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmış ülke sigortalılarından, sözleşmede belirlenen istisna halleri dışında çalışmalarını hizmet akdine tabi sürdürenler,<sup>193</sup>
- Büyükelçilik ve konsolosluk mensuplarının özel hizmetlerinde çalıştırılanlardan, gönderen devlette veya üçüncü bir devlette sigorta sigortalılıklarını belgeleyemeyenler ile Türkiye'de ikamet etmekte iken buralarda çalıştırılan Türk vatandaşları,<sup>194</sup>

---

<sup>192</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı'nın 28.09.2008 tarih ve 27011 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "5510 Sayılı Kanun Gereğince Sigortalı Sayılanlar, Sayılmayanlar, Sigortalılığın Başlangıcı, Kuruma Bildirilmesi ve Sona Ermesi Hakkında Tebliği".(I/A-2).

<sup>193</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı'nın 28.09.2008 tarih ve 27011 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "5510 Sayılı Kanun Gereğince Sigortalı Sayılanlar, Sayılmayanlar, Sigortalılığın Başlangıcı, Kuruma Bildirilmesi ve Sona Ermesi Hakkında Tebliği".(I/A-3).

<sup>194</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı'nın 28.09.2008 tarih ve 27011 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "5510 Sayılı Kanun Gereğince Sigortalı Sayılanlar, Sayılmayanlar, Sigortalılığın Başlangıcı, Kuruma Bildirilmesi ve Sona Ermesi Hakkında Tebliği".(I/A-4).

- 02.07.1941 tarih ve 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanuna göre, çiftçi malları koruma başkanlıkları veya meclisleri tarafından çalıştırılan koruma bekçileri,<sup>195</sup>
- 24.04.1930 tarih ve 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanununda belirtilen umumi kadınlar,
- Milli Eğitim Bakanlığı tarafından düzenlenen kurslarda usta öğretici olarak çalıştırılanlar, kamu idarelerinde ders ücreti karşılığı görev verilenler ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4/C kapsamında çalıştırılanlar, Hakkında hizmet akdi ile çalıştırılan sigortalılara ilişkin hükümler aynen uygulanacaktır.<sup>196</sup>

4/I-b Kapsamında sigortalı olanlar: 5510 sayılı yasaya göre, kısa ve uzun vadeli sigorta kolları uygulaması bakımından, köy ve mahalle muhtarları ile hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan;

- Ticari veya serbest meslek kazancı nedeniyle gerçek ve ya basit usulde gelir vergisi mükellefi olanlar,
- Gelir vergisinden muaf olup, esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olanlar,
- Anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi olan ortakları, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin sadece komandite ortakları, diğer şirket ve donatma iştiraklerinin ise tüm ortakları,
- Tarımsal faaliyette bulunanlar, Sigortalı sayılmışlardır.<sup>197</sup>

4/I-c Kapsamında sigortalı olanlar: 5510 sayılı yasaya göre, kısa ve uzun vadeli sigorta kolları uygulaması bakımından, Kamu idarelerinde;

İşveren tarafından hizmet akdiyle çalıştırılanların kapsamına girmeyenlerden, kadro ve pozisyonlarda sürekli olarak çalışıp ilgili kanunlarında hizmet akdiyle çalıştırılanlar gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar,

- Hizmet akdiyle çalıştırılanlar ile kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar kapsamına tabi olmayanlardan, sözleşmeli olarak çalışıp ilgili kanunlarında

<sup>195</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı'nın 28.09.2008 tarih ve 27011 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "5510 Sayılı Kanun Gereğince Sigortalı Sayılanlar, Sayılmayanlar, Sigortalılığın Başlangıcı, Kuruma Bildirilmesi ve Sona Ermesi Hakkında Tebliği".(I/A-5).

<sup>196</sup> Akyıldız, a.g.e., s.19-21.

<sup>197</sup> Akyıldız, a.g.e., s.32-33.



hizmet akdiyle çalıştırılanlar gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 86. Maddesi uyarınca açıktan vekil atanalar,

- Kuruluş ve personel kanunları veya diğer kanunlar gereğince seçim ya da atama yoluyla kamu idarelerinde göreve gelenlerden, bu görevleri sebebiyle kendilerine ilgili kanunlarında Devlet memurları gibi emeklilik hakkı tanınmış olanlardan hizmet akdi ile çalışmayanlar,
- Başbakan, bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, belediye başkanları ve il encümeninin seçimle gelen üyeleri,
- 5510 sayılı yasanın 4/I-c kapsamında iken, bu kapsama giren kişilerin kurduğu sendika ve konfederasyonlar ile sendika şubelerini başkanlıkları ve yönetim kurullarına seçilenlerden aylıksız izne ayrılanlar,
- Harp okulları, fakülte ve yüksekokullarda Türk Silahlı Kuvvetleri hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken askeri öğrenci olanlar ile astsubay meslek yüksekokulları ve astsubay naspedilmek üzere temel askerlik eğitimine tabi tutulan adaylar,
- Polis akademisi, fakülte ve yüksekokullarda, Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okumaya devam eden öğrenciler, sigortalı sayılırlar.<sup>198</sup>

### **3.3.2.Emeklilik Yaşı ve Prim Ödeme Gün Sayısı**

Sosyal güvenlik reformu ile ilk defa 5510 sayılı kanunun 4/I-a kapsamında sigortalı sayılanlara;

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

Sosyal güvenlik reformu ile ilk defa 5510 sayılı kanunun 4/I-b ve 4/I-c kapsamında sigortalı sayılanlara;

- Kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olmaları ve en az 9000 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödenmiş olması şartıyla yaşlılık aylığı bağlanır.

---

<sup>198</sup> Akyıldız, a.g.e., s.42-44.

Ancak yeni düzenleme ile kademeli yaş uygulaması yapılarak emeklilik yaşı gerilere çekilerek yükseltilecektir. Buna göre yukarıda belirtilen yaş şartları;

**Tablo 15: Kademeli Emeklilik Sistemi**

TARİH ARALIĞI	KADIN	ERKEK
01.01.2036/31.12.2037	59	61
01.01.2038/31.12.2039	60	62
01.01.2040/31.12.2041	61	63
01.01.2042/31.12.2043	62	64
01.01.2044/31.12.2045	63	65
01.01.2046/31.12.2047	64	65
01.01.2048	65	65

Olarak uygulanır. 5510 sayılı Kanununun 4.maddesinin birinci bendindeki a, b ve c bentlerindeki sigortalılar yukarıda yer alan yaş hadlerine 65 yaşını geçmemek üzere<sup>199</sup> üç yıl eklenmek ve adlarına en az 5400 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödenmiş olması şartıyla da yaşlılık aylığından yararlanabilirler.

Bu durumda prim ödeme gün sayıları işçiler için (4/a) 7000 gün'den en az 7200 gün'e Bağ-Kur'lular (4/b) ve devlet memurları (4/c) için ise prim ödeme gün sayısı en az 9000 güne çıkarılmıştır. Yaş hadlerinin uygulanmasında yukarıda belirtilen prim gün sayısı şartının doldurulduğu tarihte geçerli olan yaş hadleri esas alınacaktır.

Çalışma gücündeki kayıp oranı, % 50 ilâ % 59 arasında olduğu anlaşılan sigortalılar, en az 16 yıldan beri sigortalı olmaları ve 4320 gün, çalışma gücündeki kayıp oranı % 40 ilâ % 49 arasında olduğu anlaşılan sigortalılar ise en az 18 yıldan beri sigortalı olmaları ve 4680 gün uzun vadeli sigorta kolları primi ödemiş olmaları şartıyla 58-60 yaş şartı aranmaksızın emekli olabilecekler.

Doğuştan özürlü olan devlet memurları, 15 yıllık hizmetlerinin ardından istemeleri halinde emekli olabilecek.

Bakıma muhtaç çocuğu bulunan sigortalı kadınlar, 20 yıl çalıştıktan sonra 25 yıl çalışmış gibi kabul edilerek emekli olabilecek.

<sup>199</sup> "65 yaşını geçmemek üzere" ibaresi Kanun metnine 5754 sayılı Kanununun 16. Maddesiyle eklenmiştir.

### 3.3.3.Bağ-Kur'daki Değişiklikler ve Kısmi Yaşlılık Aylığı

Sosyal Güvenlik reformu ile Bağ-Kur'lular açısından birçok değişiklik getirildi. Bunlardan ilki önceki yürürlükteki uygulamaya göre Bağ-Kur mevzuatında 24 gelir basamağı vardı. Yeni gelen uygulama ile Bağ-Kur'daki "basamak sistemi" kaldırılıp yerine beyan sistemi getirildi. Böylece, Bağ-Kur'lulara, beyan edecekleri gelir üzerinden prim ödeme imkânı sağlandı. Yeni uygulamayla Bağ-Kur'lularda iş kazası ve meslek hastalığı durumlarında diğer sigortalıların yararlandığı haklardan yararlanacaklar, iş kazası gibi durumlarda geçici iş göremezlik ödeneği alabilecekler, Bağ-Kur'luların kız çocukları da evlenme ödeneğinden yararlanabilecek, ayrıca iş kazası, meslek hastalığı, acil haller gibi durumlarda, Bağ-Kur'lunun sağlık hizmetlerinden yararlanabilmesi için, borcunun olup olmadığına bakılmayacaktır. Bağ-Kur'luların halen yüzde 40 olan prim oranı, reformla birlikte yapılan işin tehlikesine göre yüzde 33,5'a kadar indirildi. Önceki uygulamaya göre Bağ-Kur'luların, sağlık hizmetlerinden yararlanabilmeleri için hiç prim borçlarının bulunmaması gerekmektedir. Reformla birlikte Bağ-Kur sigortalıları 60 günlük prim borcunun bulunması halinde bile, sağlık yardımlarından yararlanabilecekler. Bağ-Kur'lulara sağlık sigortası kapsamında yapılacak tedavi nedeniyle il dışına sevk edilmesi halinde yol ve refakatçi giderlerinin Sosyal Güvenlik Kurumu'na karşılanması sağlandı. Önceki uygulamaya göre SSK'lılara ödenmekte olan emzirme yardımından reformun yürürlüğe girmesiyle Bağ-Kur'lularda yararlanabiliyor. Emzirme ödeneğinin miktarı, sosyal tarafların da temsil edildiği Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulu Kararı ve Bakan onayı ile belirlenmiştir.<sup>200</sup>

Bağ-Kur'lular, 8 Eylül 1999 tarihinden 30 Nisan 2008 tarihine kadar ilk defa sigortalı sayılan kadınlar 58, erkekler ise 60 yaşını doldurmuş ve 25 yıl sigorta primi ödemiş olması veya kadınlarda 60, erkeklerde ise 62 yaşını doldurmuş olup, en az 15 yıl malullük, yaşlılık ve ölüm sigorta primi ödenmesi şartıyla kısmi yaşlılık aylığından yararlanacaklar. Söz konusu süre içinde ilk defa sigortalı olan devlet memurlarında ise kısmi yaşlılık aylığından yararlanmada, kadınlar 58, erkekler 60 yaşını doldurmuş ve 25 tam yıl sigorta primi ödemiş olma veya 61 yaşını doldurmuş ve en az 15 yıl prim

<sup>200</sup> Sosyal Güvenlik Reformu – Reformun Tarihçesi – Reformla Gelen Yenilik ve Değişiklikler <http://www.isvesosyalguvenlik.com> (10.02.2013)

ödemiş olma şartı aranacak. Daha önce Bağ-Kur'lu (4/b) çalışanlar için iş kazası veya meslek hastalığı sigortası söz konusu değilken yeni Sosyal Güvenlik Reformu ile onlar da bu hakka kavuştular.<sup>201</sup>

### **3.3.4. Malullük Aylığı Bağlanma Koşulları**

Sosyal Güvenlik Reformu ile Kanuna göre; işçiler (4/a) ve Bağ-Kur'lular (4/b) çalışma gücünün veya iş kazası yada meslek hastalığı sonucu meslekte kazanma gücünün en az % 60'ını, memurlar (4/c) ise çalışma gücünün en az % 60'ını veya vazifelerini yapamayacak şekilde meslekte kazanma gücünü kaybettiklerinde malûl sayılacaklar, bu kişiler en az on yıldan beri sigortalı bulunup, toplam olarak 1800 gün veya başka birinin sürekli bakımına muhtaç derecede malûl olan sigortalılar ise sigortalılık süresi aranmaksızın 1800 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olmaları şartıyla malullükten emekli olabileceklerdir. Ancak, Bağ-Kur'lular (4/b) kendi sigortalılığı nedeniyle genel sağlık sigortası primi dâhil, prim ve prime ilişkin her türlü borçlarının ödenmiş olması şartı aranacaktır.<sup>202</sup>

Malullük aylığı almaktayken, kanuna göre veya yabancı bir ülke mevzuatına göre çalışmaya başlayanların malullük aylıkları, çalışmaya başladıkları tarihi takip eden ödeme dönemi başında kesilecek, Kanuna tabi olarak çalıştıkları süre zarfında, bunların prime esas kazançları üzerinden kısa ve uzun vadeli sigorta kolları ile Genel Sağlık Sigortasına ait prim alınacaktır.

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 özrü sebebiyle malullük aylığından yararlanamayacaktır.

Keyif verici içki ve her çeşit madde kullanımı ya da intihara teşebbüs sonucu sakat kalanlar, vazife malullüğü hükümlerinden yararlanamayacaktır.

<sup>201</sup> <http://www.muhasabenet.net/bagkurrehberi.html> (25.02.2013)

<sup>202</sup> Kanun metninde “prim ve her türlü borçlanmanın” ibaresi 5754 sayılı Kanununun 14. Maddesiyle “prim ve prime ilişkin her türlü borçlarının” şeklinde değiştirilmiştir.

### 3.3.5.Ölüm Aylığı Bağlanma Koşulları

Sosyal güvenlik reformu ile 5510 sayılı kanunun 4.maddesinin I-a kapsamında olanlar ölüm aylığının hak sahiplerine bağlanabilmesi için;

- En az 1800 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş ve her türlü borçlanma süreleri hariç en az 5 yıldan beri sigortalı bulunup, toplam 900 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş ya da,
- Malullük veya yaşlılık aylığı almakta iken veya malullük veya yaşlılık aylığı bağlanmasına hak kazanmış olup henüz işlemi tamamlanmamış olması veya
- Bağlanmış bulunan malullük, yaşlılık aylığı, sigortalı olarak çalışmaya başlamaları sebebiyle kesilmiş olması,
- Ve ölen sigortalıların hak sahiplerinin yazılı istekte bulunması gerekir.

Sosyal güvenlik reformu ile 5510 sayılı kanunun 4.maddesinin I-b kapsamında olanlar ölüm aylığının hak sahiplerine bağlanabilmesi için;

- En az 1800 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş, Malullük veya yaşlılık aylığı almakta iken veya malullük veya yaşlılık aylığı bağlanmasına hak kazanmış olup henüz işlemi tamamlanmamış olması,
- Bağlanmış bulunan malullük, yaşlılık aylığı, sigortalı olarak çalışmaya başlamaları sebebiyle kesilmiş olması,
- Ve ölen sigortalının genel sağlık sigortası primi dâhil kendi sigortalılığından dolayı prim ve prime ilişkin her türlü borcunun olmaması veya ödenmesi veya hak sahiplerinin yazılı istekte bulunmaları gerekir.

Sosyal güvenlik reformu ile 5510 sayılı kanunun 4.maddesinin I-c kapsamında olanlar ölüm aylığının hak sahiplerine bağlanabilmesi için;

Sigortalının en az 1800 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirmiş olması,

- Sigortalının 47.maddede yazılı 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 olması veya
- Sigortalıya bağlanmış bulunan malullük, vazife malullüğü veya yaşlılık aylığı, tekrar sigortalı olarak çalışmaya başlamış olması nedeniyle kesilmiş olması,

- Ve ölen sigortalının hak sahiplerinin yazılı istekte bulunmaları gerekir.<sup>203</sup>

Ayrıca Kanunun 4.maddesinin birinci bendindeki kapsamında olan Ölen sigortalının dul eşine hesaplanan aylığının yüzde 50'si bağlanır, dul eşin aylık bağlanmış çocuğu yoksa sigortalı olarak çalışmıyor veya kendi çalışmaları nedeniyle gelir veya aylık da almıyorsa, aylık bağlama oranı yüzde 75 olur.<sup>204</sup>

Kanun kapsamında çalışmayan veya kendi çalışmaları nedeniyle gelir veya aylık bağlanmamış çocuklardan; 18 yaşını, lise ve dengi öğrenim görmesi halinde 20 yaşını, yükseköğrenim yapması halinde 25 yaşını doldurmamayanlar; Kurum Sağlık Kurulu kararı ile çalışma gücünü en az yüzde 60 oranında yitirip malul olduğu anlaşılanlar; yaşları ne olursa olsun evli olmayan, evli olmakla beraber sonradan boşanan veya dul kalan kızlara ise ölen sigortalının hesaplanan aylığının yüzde 25'i bağlanılır.<sup>205</sup>

### **3.3.6.Aylık Bağlanma Oranı**

Aylık bağlama oranı, sigortalının malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarına tabi geçen toplam prim ödeme gün sayısının, her 360 günü için yüzde 2 olarak uygulanır. Bu hesaplamada 360 günden eksik süreler orantılı olarak dikkate alınır, ancak aylık bağlama oranı, yüzde 90'ı geçemeyeceğinden aylık bağlama oranı düşmüş oldu. Ancak 30 Nisan 2008'den önce sigortalılığı başlamış olanların hak kaybını önlemek için yüzde 2 olan aylık bağlama oranı 10 yıl tamamlanıncaya kadar yüzde 3 olarak uygulanıyor. 30 Nisan 2008'den itibaren sisteme giren sigortalılarda uygulanıyor olan aylık bağlama oranı ise yüzde 2 oldu, böylece 30 Nisan 2008 ile kanunun yürürlüğe girdiği 1 Ekim 2008 tarihi arasında sigortalı olanların, eski mevzuattan yararlanmasının önüne geçilmiş olundu.<sup>206</sup>

Emekli aylıklarının hesaplanmasında kullanılan güncelleme katsayısı, her yılın aralık ayında açıklanan TÜFE ile o yılın GSYİH gelişme hızının yüzde 30'unun toplamına bir tam sayının ilave edilmesiyle bulunuluyor.

<sup>203</sup> Tuncay- Ekmekçi, a.g.e., s.401.

<sup>204</sup> Tuncay- Ekmekçi, a.g.e., s.405.

<sup>205</sup> <http://www.resmigazete.gov.tr> (15.02.2013)

<sup>206</sup> Sosyal Güvenlik Reformu – Reformun Tarihçesi – Reformla Gelen Yenilik ve Değişiklikler <http://www.isvesosyalguvenlik.com> (10.03.2013)

### 3.3.7.Taban Aylığı ve Aylıkların Alt Sınırı

Hem eşinden hem de ana veya babasından ölüm aylığına hak kazananlar, eşinden ya da anne ve babasından bağlanacak aylığın sadece birini tercih edebiliyor. Bu kural, evliliğin ölüm nedeniyle sora ermesi durumunda, sonraki eşinden gelire hak kazananlara da uygulanmaktadır.

Bağlanan gelir ve aylıklar; her yılın Ocak ve Temmuz aylarından geçerli olmak üzere, bir önceki 6 aylık dönemlere göre TÜİK tarafından açıklanan en son temel yıllık tüketici fiyatları genel endeksindeki değişim oranı kadar artırılarak belirlenir.

Sigortalıya bağlanacak aylıklar ile ölen sigortalının hak sahiplerinin aylıklarının hesabına esas olan tutar, çalışma sürelerindeki her yıl için tespit edilen prime esas günlük kazancın alt sınırları dikkate alınarak ortalama aylık kazancın yüzde 35'inden az olamaz. Eşi ve çocuğu olan sigortalılara bağlanacak olan alt sınır aylığı ise ortalama aylık kazancının yüzde 40'ndan az olamaz. İş kazası sonucu başkasının sürekli bakımına muhtaç durumda olan sigortalıya bağlanacak olan sürekli iş görememezlik gelirinin alt sınırı, yüzde 70'den yüzde 85'e yükseltildi. Hak sahibi olan kişilerin aylıkları; hak sahibi 1 kişi ise alt sınır aylığının yüzde 80'inden, hak sahibi 2 kişi ise de yüzde 90'ından az olamaz. Uluslararası sosyal güvenlik sözleşmeleri gereğince bağlanan kısmi aylıklar için bu kural uygulanmaz.<sup>207</sup>

### 3.3.8.Hükümlüler

Ölen sigortalıların hak sahiplerinden, kendisinden aylık bağlanacak sigortalıyı veya gelir ya da aylık bağlanmış olan sigortalıyı kasten öldürdüğü veya iş göremez ve malul hale getirdiği mahkeme kararıyla belgelenen kişiye, gelir ve aylık bağlanmaz.

Daha önce ödenen gelir ve aylıklar ise geri alınır.

### 3.3.9.Emzirme Ödeneği

Sigortalı kadına veya sigortalı olmayan eşinin doğum yapması nedeniyle sigortalı erkeğe emzirme ödeneği verilebilmesi için, doğumdan önceki bir yıl içinde en az 120 gün kısa vadeli sigorta kolları primi bildirilmiş olması şarttır. Emzirme ödeneğine hak kazanan sigortalılardan 9.maddeye<sup>208</sup> göre sigortalılığı sona erenlerin, bu

<sup>207</sup> <http://sgkrehberi.com/haber> (15.10.2012)

<sup>208</sup> 5510 Sayılı Kanununun 9.maddesi: Sigortalılığın sona ermesi ile ilgili madde.

tarihten başlamak üzere üç yüz gün içinde çocuklarının doğması halinde, sigortalı kadın veya eşi analık sigortası haklarından yararlanacak sigortalı erkek, doğum tarihinden önceki onbeş ay içinde en az 120 gün prim ödemiş olması şartıyla emzirme ödeneğinden yararlandırılır. Bu kişilere, çocuğun yaşaması şartıyla doğum tarihinde geçerli olan ve SGK Yönetim Kurulunca belirlenen, bakan tarafından onaylanan tarife üzerinden emzirme ödeneği verilir. 2013 yılı emzirme parası, süt yardımı ve emzirme ödeneği 95 TL'dir. Emzirme yardımı için dilekçe ile başvurmak gerekir ve 1 kereye mahsus verilir. Genel sağlık sigortası primi dâhil, prim ve prime ilişkin her türlü borcunu ödemeyen Bağ-Kur'lu, emzirme ödeneğinden yararlanamaz. Sigortalıya, hastalık ve analıktan dolayı ortaya çıkan iş görememezlik süresince, günlük iş görememezlik ödeneği verilir.<sup>209</sup>

### 3.3.10.Evlenme ve Cenaze Yardımı

Evlenmeleri nedeniyle, gelir ve aylıkları 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 ödenir. Söz konusu ödeme peşin olarak yapılır. Evlenme ödeneği alan hak sahibinin aylığının kesildiği tarihten itibaren iki yıl içerisinde yeniden hak sahibi olması halinde, kendilerine iki yıllık sürenin sonuna kadar gelir veya aylık bağlanmaz.<sup>210</sup>

İş kazası veya meslek hastalığı sonucu ya da sürekli iş göremezlik geliri, malullük veya yaşlılık aylığı almakta iken veya kendisi için en az 360 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası primi bildirilmiş olup da öle sigortalının hak sahiplerine Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulunca belirlenip Bakan tarafından onaylanan tarife üzerinden cenaze ödeneği ödenir. Bu durumda olanlar, bu kanun veya bu kanundan önce yürürlükte bulunan sosyal güvenlik kanunlarına göre gelir veya aylık bağlanmış olan kişiler kapsamında, genel sağlık sigortalısı sayılır.<sup>211</sup>

<sup>209</sup> Anneler İçin Emzirme Ödeneği (Süt Parası) <http://www.sosyalyardimlar.net/anneler-icin-emzirme-odeneği-sut-parası/> (20.02.2013)

<sup>210</sup> Hüseyin Akyıldız - Adem Korkmaz, *İş ve Sosyal Sigortalar Hukuku*, Alter Yay. Ankara, 2009, s.278.

<sup>211</sup> Akyıldız- Korkmaz, a.g.e., s.278.



### 3.3.11.Fiili Hizmet Zammının Kapsamı

Sosyal Güvenlik Reformu uygulamaya girdiğinde, gazeteci ve infaz koruma memurlarının da aralarında bulunduğu bazı iş kollarında, kamuoyunda “yıpranma payı” olarak bilinen fiili hizmet zammı kaldırıldı. Gazeteciler, milletvekilleri, PTT dağıtıcıları, infaz koruma memurları, Tarım Bakanlığı Zirai Mücadele ve Karantina Teşkilatı ile Veteriner Teşkilatında görev yapanlar, Devlet Tiyatrosu sanatçıları, hava yollarındaki uçucu personel, lokomotif makinistleri, gemi adamları, Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası üyeleri de fiili hizmet zammından yararlanamaz. TSK, emniyet ve MİT mensupları ile dalgıçlar, radyoaktif maddelerle yapılan işlerde çalışanlar, asit üretimi yapılan yerlerde, demir ve çelik fabrikalarında ve kurşun izabe fırınlarında çalışanlara ise bir yılda 90 gün fiili hizmet zammı verilecek. Kurşun ve arsenik işleri, cam fabrikaları, çimento fabrikaları, kök fabrikaları ve termik santralleri, alüminyum fabrikaları, döküm fabrikaları ile itfaiye ve yangın söndürme işlerinde çalışanlar ise 60 günlük fiili hizmet zammından yararlanabilir.<sup>212</sup>

Fiili hizmet zammından yararlanmak için belirtilen iş kollarında en az 10 yıl (3600 gün) çalışma koşulu aranır. Yer altında çalışanlarda ise bu süre, 5 yıl (1800 gün) oldu. Yer altında çalışanlar hariç, fiili hizmet zammı almaya hak kazanılan süre, 5 yıldan 3 yılı indirildi ve bu süre emeklilik yaş haddinden düşüldü. Fiili hizmet süresi kaldırılan meslek gruplarının şu ana kadar kazandıkları süreler, 3600 gün koşuluna bakılmaksızın yaşlarından düşürülecek.<sup>213</sup>

Subay, astsubay, uzman jandarma ve uzman erbaşlara, seferberlik ve savaş hallerinde her 1 yıla 1 yıl itibari hizmet süresi zammı verilir. Birleşmiş Milletler Barış Gücünde görev alan polisler de bu haktan yararlanır.<sup>214</sup>

### 3.3.12.Emeklilerin Yeniden Çalışması

Tarımsal faaliyette bulunanlar hariç, yeniden çalışmaya başlayan emekli kişilerin yaşlılık aylıkları kesilecek. Bu kişilerden prime esas kazançları üzerinden kısa ve uzun vadeli sigorta kolu primi ile genel sağlık sigortası primi alınacak. Bunlardan işten ayrılan veya iş yerini kapatarak yaşlılık aylığı talep eden kişilere, yaşlılık aylığı yeniden

<sup>212</sup> Fiili hizmet süresi zammı uygulamasının usul ve esasları hakkında yönetmelik, [http://www.alomaliye.com/2008/fiili\\_hizmet\\_suresi\\_zammi.htm](http://www.alomaliye.com/2008/fiili_hizmet_suresi_zammi.htm) (10.02.2013)

<sup>213</sup> <http://www.memurlar.net/haber> (10.02.2013)

<sup>214</sup> Sosyal Güvenlik Reformu – Reformun Tarihçesi – Reformla Gelen Yenilik ve Değişiklikler <http://www.isvesosyalguvenlik.com/anasayfa/dosya11.htm> (11.02.2013)

hesaplanarak ödenecek. SSK emeklileri ise yüzde 31 ile yüzde 36,5 oranında sosyal güvenlik destek primi ödemeleri durumunda maaşları kesilmeden çalışabilecekler. Bu oranın dörtte biri çalışandan, dörtte üçü ise işverenenden alınacak. Bağ-Kur'dan emekli olup yine Bağ-Kur kapsamında iş yapan kişiler, yaşlılık aylığı kesilmeden yüzde 12 oranında sosyal güvenlik destek primi ödeyerek çalışabilecek. Bu oran, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren her yıl 1 puan artırılarak yüzde 15'e çıkarılacak. Kesilecek olan sosyal güvenlik destek primi tutarı, Ocak ayında ödenen en yüksek yaşlılık aylığından alınacak sosyal güvenlik destek priminden fazla olamayacak. Bu kişilerden kısa vadeli sigorta kolları primi alınmayacak.<sup>215</sup>

### **3.3.13.Yurtdışına Götürülen Türk İşçiler**

Türkiye ile sosyal güvenlik sözleşmesi olmayan ülkelerde işverenler tarafından çalıştırılmak üzere götürülen Türk işçileri, kısa vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortası hükümlerine tabi olabilecek. Bu kişiler, uzun vadeli sigorta kollarına tabi olmak istemeleri halinde, haklarında isteğe bağlı sigorta hükümleri uygulanabilecek. Bu kapsamda isteğe bağlı sigorta hükümlerinden yararlananlardan ayrıca genel sağlık sigortalı primi alınmayacak.<sup>216</sup>

### **3.3.14.İsteğe Bağlı Sigortalılık**

Sosyal Güvenlik Reformu yürürlüğe girdiğinde isteğe bağlı sigortalı olma hakkından yararlanabilmek için, Türkiye'de yasal olarak ikamet etmek, 18 yaşını doldurmuş bulunmak, 5510 sayılı Kanuna tabi zorunlu sigortalı olmayı gerektirecek şekilde çalışmamak veya sigortalı olarak çalışmakla birlikte, ay içerisinde 30 günden az çalışmak veya son bir yıl içinde 360 günden az çalışmış olmak ya da tam gün çalışmamak, kendi sigortalılığı nedeniyle aylık bağlanmamış olmak ve son olarak da İsteğe Bağlı Sigorta Giriş Bildirgesiyle kuruma başvuruda bulunmak şartları aranılıyor. Bundan önce SSK isteğe bağlı sigortalılığı için geçerli olan aranan 1.080 gün prim

<sup>215</sup> A. İlhan ORAL, Emeklilerin Yeniden Çalışmaya Başlaması ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar Üzerine Düşünceler, <http://www.calimatoplum.org/sayi19/ilhan.pdf> (01.02.2013)

<sup>216</sup> Resul Kurt, "5510 Sayılı Kanun Sonrasında Türk İşverenler Tarafından Yurt Dışında Çalıştırılacak Türk İşçilerin Sosyal Güvenliği", *Mali Çözüm*, S.99, 2010, s.313-322. <http://archive.ismmmo.org.tr/docs/malicozum/99malicozum> (02.03.2013)

ödeme koşulu aranmayacaktır. İsteğe bağlı sigortadan sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmamış ülkelerdeki Türk vatandaşları da yararlanabilecektir.<sup>217</sup>

Ayrıca ay içerisinde 30 günden az veya kısmi süreli (part-time) çalışan sigortalılar da aylık çalışma gün sayılarını 30 güne tamamlayacak şekilde isteğe bağlı sigorta primi ödeyebilecekler. Buna göre, ay içerisinde 30 günden az çalışan veya kısmi süreli (part time) çalışan sigortalıların primi ödenen süreler zorunlu sigortalılığa ilişkin prim ödeme gün sayısına otuz günü geçmemek üzere eklenecek ve eklenen bu süreler, (4/b) bendi kapsamında sigortalılık süresi olarak kabul edilecektir.<sup>218</sup>

Burada Sosyal Güvenlik Reformu ile gelen en büyük değişiklik uyarınca, işçi (4a) ve memur (4c) statüleri için Kanun yürürlüğe girdikten sonra isteğe bağlı sigortalılık uygulaması sona erecektir. Dolayısıyla isteğe bağlı olarak prim ödenen süreler bugünkü anlamda Bağ-Kur (4b) kapsamında değerlendirilecektir. Diğer önemli bir değişiklik ise ödenen prim miktarıyla ilgili olacaktır. Şu an itibariyle isteğe bağlı sigorta prim oranı % 25 iken, yeni uygulama yürürlüğe girdiğinde isteğe bağlı sigorta primi, prime esas kazancın alt sınırı ile üst sınırı arasında, sigortalı tarafından belirlenen prime esas aylık kazancın yüzde 32'si olacak ve isteğe bağlı sigortalılar da sağlık yardımlarından yararlanacaklardır. Bunun yüzde 20'si malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi, yüzde 12'si ise genel sağlık sigortası primini kapsayacak. İsteğe bağlı sigortalılar, bakmakla yükümlü olunan kişi olsa dahi, genel sağlık sigortalısı sayılacak ve genel sağlık sigortası primi ödeyecek. Türkiye'de 1 yıldan az ikamet eden yabancı ülke vatandaşları, genel sağlık sigortası kapsamında tutuluyor. İsteğe bağlı sigortalıların zorunlu sigortalılık nedeniyle prim borcunun bulunması halinde, isteğe bağlı sigortaya tabi ödenen primler, öncelikle zorunlu sigortalılık nedeniyle Kuruma olan borçlarına mahsup edilir.<sup>219</sup>

<sup>217</sup> Tuncay- Ekmekçi, a.g.e., s.273.

<sup>218</sup> İsteğe Bağlı Sigorta ve Bilinmeyen Yönleri, <http://sgkrehberi.com/makale/191/> (09.03.2013)

<sup>219</sup> Sosyal Güvenlik Reformu – Reformun Tarihçesi – Reformla Gelen Yenilik ve Değişiklikler <http://www.isvesosyalguvenlik.com/anasayfa/dosya11.htm> (11.03.2013)

### 3.3.15.Çiftçinin Priminin Üründen Alınması

SGK, tarımsal faaliyette bulunanların prim borçlarını, sattıkları tarımsal ürün bedellerinden borç tutarını geçmemek kaydıyla yüzde 1 ile yüzde 5 oranları arasında kesinti yapılmak suretiyle tahsil etmeye yetkilendirildi.<sup>220</sup>

### 3.3.16.Sağlık Hizmetlerindeki Değişiklikler

Sosyal Güvenlik Reformuyla birlikte, hastaneler tarafından keyfi olarak fark ücret alma uygulamasına sınır getirildi, özel ve vakıf hastanelerinin, Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonunca belirlenen sağlık hizmetleri bedeline ek olarak, genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerden, sağlık hizmetlerinin maliyeti, yapılan sübvansiyonlar gibi kriterleri dikkate alınarak, bu bedellerin bir katına kadar alınabilecek ilave ücretin tavanını belirlemeye, Bakanlar Kurulu yetkili oldu. Bu tavan dâhilinde alınabilecek ilave ücret oranları, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından belirlenir. Kamu idaresi hastanelerince sevk edilme koşuluyla, gazi ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerden ilave ücret alamaz.

Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonunca belirlenen eşdeğer ilaçların, azami fiyatı ile kişinin talep ettiği eşdeğer ilacın fiyatı arasında oluşacak fark ile optik için tavan uygulanmaz. Kamu idaresi sağlık hizmeti sunucuları, otelcilik hizmeti ile istisnai sağlık hizmetleri için genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerden ilave ücret talep edebilir. Kurum, öğretim üyeleri için alınacak ilave ücret için bir tavan belirleyebilir. Sözleşmesiz sağlık hizmeti sunucularından acil hallerde alınan sağlık hizmeti bedeli, genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere fatura karşılığı ödenecek. Sözleşmeli ve sözleşmesiz sağlık hizmeti sunucuları, acil hallerde, sözleşmeli sağlık hizmetleri sunucuları ise Kurumun belirlediği sağlık hizmetleri için genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerden veya Kurumdan herhangi bir ilave ücret talep edemeyecek.

Yabancı ülke vatandaşlarının, genel sağlık sigortalısı olmadan önceki kronik hastalık giderleri karşılanmayacak. Bağ-Kur'lu ve Türkiye'de ikamet eden ve başka bir ülke mevzuatı kapsamında bulunmayan yabancı ülke vatandaşları, son 1 yıl içinde 60 gün genel sağlık sigortası primi ödemeleri şartıyla sağlık hizmetlerinden yararlanacak.

<sup>220</sup> <http://www.tarimziraat.com/tarim> (06.03.2013)

Zorunlu sigortalılıkları sona eren SSK'lılar ise 10 gün süreyle sağlık hizmeti alabilecek. Ancak bu kişilerin sigortalılık niteliğini yitirdikleri tarihten, geriye doğru bir yıl içinde 90 günlük zorunlu sigortalılıkları varsa, prim borcu olup olmadıklarına bakılmaksızın, aileleriyle birlikte 90 gün süreyle sağlık hizmetlerinden yararlandırılacak. Sigortalıların Türkiye'de yapılamayan tetkikleri, yurt dışında yaptırılabilir. Doku ve kök hücre tedavilerinde, sigortalılardan katılım payı alınmayacak. Yurt dışında yapılan tedavilerde, gidilen kuruluşun talebi doğrultusunda, sağlık hizmetinin bedeli için avans ödenebilecek. Mevcut uygulamada devlet memurlarından muayenelerde katılım payı alınmazken, Sosyal Güvenlik Reformu yürürlüğe girdikten sonra; ayakta tedavilerde hekim ve diş hekimi muayenesinde tüm sigortalılardan 2 TL katılım payı alınıyor. Ortez, protez, iyileştirme araç ve gereçleri ile ayakta tedavide sağlanan ilaçlardaki katılım payı ise gereksiz kullanımı azaltmak amacıyla prime esas kazanç, gelir ve aylıkların tutarı gibi ölçütler dikkate alınarak, yüzde 10 ile yüzde 20 arasında olacak. Sigortalıların sağlık hizmetinden yararlanmaları için muayene ve tedavi edildikleri yerleşim yeri dışına yapılan sevkinde ödenecek gündelik, yol, yatak ve yemek giderlerinin kurumca ödenecek tutarlarını belirlemeye, Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonu yetkili olacak. Komisyon; tıp eğitimini, hizmet basamağını, altyapı ve kaynak kullanımı ile maliyet unsurlarını dikkate alarak, sağlık hizmeti sunucularını fiyatlandırmaya esas olmak üzere ayrı ayrı sınıflandırabilecek. Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonu, finansmanı sağlanan sağlık hizmetlerinin kurumca ödenecek bedellerini; sağlık hizmetinin sunulduğu il ve basamak, devletin doğrudan veya dolaylı olarak sağladığı sübvansiyonlar, maliyet-etkinlik ölçütleri, genel sağlık sigortası bütçesi gibi kriterleri dikkate alarak, her sınıf için tek tek veya gruplandırarak belirlemeye yetkili olacak. Komisyon bu konuda, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile dernek, vakıf, federasyon, konfederasyon ve kamu niteliğindeki meslek kuruluşlarından görüş alabilecek.<sup>221</sup>

### **3.3.17.Götürü Bedelle Hizmet Alımı**

Sosyal Güvenlik Kurumu, kamu idarelerince verilecek sağlık hizmetlerini, götürü bedel üzerinden hizmet alım sözleşmesiyle de sağlamaya yetkili oldu. Kamu

<sup>221</sup> Sosyal Güvenlik Reformu – Reformun Tarihçesi – Reformla Gelen Yenilik ve Değişiklikler <http://www.isvesosyalguvenlik.com/anasayfa/dosya11.htm> (02.03.2013)

idareci sağlık hizmeti sunucuları, sözleşmede belirtilen götürü bedel karşılığında genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere, sözleşme kapsamında verilmesi gereken her türlü sağlık hizmetini sunmakla yükümlü olacak ve sözleşmede belirtilen götürü bedel dışında Kurumdan veya genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerden, kanunda belirtilen ilave ücretler ve katılım payları dışında ayrıca bir bedel talep edemeyecek. Götürü bedel üzerinden hizmet alım sözleşmesiyle temin edilen hizmetler için Kuruma ayrıca fatura ve dayanağı belge gönderilmeyecek. Bu konularla ilişkin usul ve esaslar, Sağlık Bakanlığı ile ortaklaşa belirlenecek. Sağlık hizmeti sunucularına, tahakkuk etmiş alacaklarının yüzde 70 ile yüzde 85'i arasındaki tutar, faturaların teslim tarihinden itibaren en geç 45 gün içinde, alacaklarından kesilmek üzere avans olarak verilecek. 90 gün içinde de fatura ve belgelerin incelenmesi tamamlanarak geri kalan tutar ödenecek.<sup>222</sup>

### **3.3.18.Genel Sağlık Sigortası Uygulaması**

Sosyal Güvenlik Reformu ile hayata geçen Genel Sağlık Sigortası Uygulaması ile İstisnasız tüm çocukların 18 yaşına kadar, hiçbir şart aranmaksızın sağlık hizmetlerinden yararlanması sağlanacak, SSK, Bağ-Kurlu ve devlet memurlarının yanı sıra, bunların dışında kalıpta sigortalı sayılmayanlardan, harcamaları, taşınır ve taşınmazları ile bunlardan doğan hakları da dikkate alınarak, Kurumca belirlenecek test yöntemleri ve veriler kullanılarak tespit edilecek aile içindeki geliri kişi başına düşen aylık tutarı asgari ücretin üçte birinden az olan vatandaşlar, vatansızlar ve sığınmacılar, 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre aylık alan kişiler, 1005 sayılı İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre şeref aylığı alan kişiler, 3292 sayılı Vatani Hizmet Tertibi Aylıklarının Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre aylık alan kişiler, 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre aylık alan kişiler, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu hükümlerine göre korunma, bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden ücretsiz faydalanan kişiler, Harp malullüğü aylığı alanlar ile Terörle Mücadele Kanunu

<sup>222</sup> Sosyal Sigortalar Kurumu İle Sağlık Bakanlığı Arasında 2012 Yılı Götürü Bedel Üzerinden Sağlık Hizmeti Alım Sözleşmesi ve Usul Esasları, <http://www.sgk.gov.tr> (02.03.2013)

kapsamında aylık alanlar, 442 sayılı Köy Kanununun 74 üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre görevlendirilen kişiler ile aynı Kanunun ek 16'ncı maddesine göre aylık alan kişiler, 2913 sayılı Dünya Olimpiyat ve Avrupa Şampiyonluğu Kazanmış Sporculara ve Bunların Ailelerine Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre aylık alan kişiler, Mütakabiliyet esası da dikkate alınmak şartıyla, oturma izni almış yabancı ülke vatandaşlarından yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında sigortalı olmayan kişiler, 4447 sayılı Kanun gereğince işsizlik ödeneği ve ilgili kanunları gereğince kısa çalışma ödeneğinden yararlandırılan kişiler, 5510 sayılı Kanun veya bu Kanundan önce yürürlükte bulunan sosyal güvenlik kanunlarına göre gelir veya aylık alan kişiler, yukarıdaki belirtilenlerin dışında kalan ve başka bir ülkede sağlık sigortasından yararlanma hakkı bulunmayan vatandaşlar genel sağlık sigortalısı sayılacaklardır.<sup>223</sup>

Kamu idarelerinde çalıştırılan mevsimlik işçilerin, iş sözleşmelerinin askıda kaldığı aylara ait genel sağlık sigortası primi, günlük kazancın alt sınırının 30 günlük tutarı üzerinden ilgili kamu idaresince ödenecek. Aile içindeki gelirin kişi başına düşen aylık tutarı, brüt asgari ücretin üçte birinden az olanların primleri devlet tarafından karşılanacak.<sup>224</sup>

### **3.3.19.Son Çıkan Torba Yasa**

19.01.2013 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan ve kamuoyunda küçük torba yasa olarak adlandırılan Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair 6385 sayılı Kanun sosyal güvenlik yönünden liseyi bitiren öğrencilerin belirli bir süre sağlık hizmetlerinden yararlanmaları, gazetecilere fiili hizmet zammı, iş kazası ve meslek hastalıkları priminin %2 olması, yersiz yapılan sağlık hizmetlerinin affedilmesi ve emeklilerin Bağ-Kur kapsamındaki faaliyetlerinden dolayı ödemedikleri sosyal güvenlik destek priminin yapılandırılması gibi haklar getirdi.<sup>225</sup>

Bilindiği üzere lise ve dengi okul öğrencileri liseyi bitirip üniversiteyi kazanmaları halinde liseyi bitirme ile üniversiteye kayıt yaptırma arasında kalan sürede genel sağlık sigortası primi ödemeleri gerekiyordu. Buda mağduriyetlerin yaşanmasına

<sup>223</sup> Ali Pekten, Genel Sağlık Sigortası Sistemi ve Getirdiği Yenilikler, Sayıştay Dergisi, S. 61. s.119-138. <http://dergi.sayistay.gov.tr> ( 05.03.2013)

<sup>224</sup> 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Kanun Kabul Tarihi: 31.05.2006. <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr> (09.03.2013)

<sup>225</sup> Arif Temir, Yeni Torba Kanunu Neler Getiriyor? <http://www.gunes.com/2013/01/21> (01.03.2013)

neden oluyordu. Bu mağduriyet giderildi. Buna göre, lise ve dengi öğrenim görülmesi sebebiyle bakmakla yükümlü olunan kişi veya hak sahibi sıfatıyla sağlık hizmetinden yararlandırılan çocuklar, 20 yaşını dolduracakları tarihi aşmamak kaydıyla bu öğrenimlerini bitirmelerini izleyen tarihten itibaren 120 gün süreyle aynı kapsamda sağlık hizmetlerinden yararlanmaya devam edecekler.

Bilindiği üzere kısa vadeli prim oranları % 1 ile % 6,5 arasında işyerinin tehlike sınıfına göre değişiyordu. Bu oranların belirlenmesinde işyerleri bakımından çeşitli sorunlar yaşanıyordu.01.09.2012 tarihinden geçerli olmak üzere kısa vadeli sigorta kolları prim oranı, işyerlerinin tehlike sınıflarına bakılmaksızın sigortalının prime esas kazancının % 2'si olarak belirlendi. Basın kartı sahibi gazetecilere 01.10.2008 tarihinden geçerli olmak üzere bir yıl için 90 gün fiili hizmet zammı uygulaması getirildi. Gazeteciler her 4 yılda 1 yıl fazla çalışmış sayılacak ve bu süre toplamda 5 yıl olarak değerlendirilecek. Gazetecilerin fiili hizmet zammının toplamının yarısı kadar süre emeklilik yaş hadlerinden indirilecek. Bağ-Kur kapsamında vergi mükellefiyeti veya şirket ortaklığı gibi sigortalı sayılmasını gerektirir nitelikte çalışması nedeniyle ilgili mevzuatına göre sosyal güvenlik destek primi ödemesi gerekenlerin, 19.01.2013 tarihini takip eden ayın sonu itibarıyla tahakkuk ettiği halde ödenmemiş olan sosyal güvenlik destek primi borçları yapılandırılıyor. Kuruma sosyal güvenlik destek primi borcu olanların 01.02.2013 tarihinden itibaren dört ay içinde başvuruda bulunmaları halinde sosyal güvenlik destek priminden kaynaklanan sigorta borçları yapılandırılacak.<sup>226</sup>

---

<sup>226</sup> Tuncay Özen, Yeni Torba Kanun Neler Getiriyor? <http://www.tuncayozen.com.tr>



## SONUÇ

Sosyal güvenlik, nedeni ne olursa olsun, tehlikeye uğrayarak muhtaç duruma düşen bireylerin uğradıkları tehlikelerin zararlarından kurtarılarak, yaşadıkları toplum içinde, diğer insanların yardımına ihtiyaç duymadan, insan onuruna yakışır, asgari bir hayat standardına kavuşturulmalarını ifade eder.

Sosyal güvenlik, özünde, insanların yaşamlarında karşılaştıkları muhtemel ekonomik ve sosyal risklere karşı önceden gerekli önlemlerin alınarak kendilerine gelir sağlamak üzere oluşturulmuş kamu harcama programlarıdır. Sosyal güvenlik yoksulluk, işsizlik, gelecekle ilgili ekonomik belirsizlik, yaşlılık ve hastalık gibi sosyal tehlikelerin ortaya çıkaracağı olumsuzlukları hafifletmeyi ya da yok etmeyi sağlayan önlemleri içerir.

İnsanlık tarihi kadar eski olan sosyal güvenlik ihtiyacı geçmişte çeşitli sosyal, siyasal ve iktisadi yapılanmalara bağlı olarak değişik yöntemler denenmiştir. Denenen bu yöntemler maalesef hep yetersiz kalmıştır. Genç bir nüfus yapısına sahip olan ülkemiz için yapılan tüm projeksiyonlar, nüfusun hızla yaşlanacağını ortaya koymaktadır. Yapılan hesaplamalara göre, Türkiye 35 yıl gibi kısa bir zaman zarfında yaşlı nüfus sorunu ile karşılaşacaktır. Mevcut sosyal güvenlik sisteminin yapısından kaynaklanan sorunlar bir yana, Türkiye için öngörülen yaşlanma hızı bile sosyal güvenlik sisteminde acil, kapsamlı ve kesin çözümlü bir reformun zorunlu olduğunu ortaya koymaktadır.

Sosyal güvenlik sistemimizin toplumsal dayanışmayı güçlendirici ve sağladığı haklar bakımından adil, etkili ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Sistemin sürdürülebilirliği, sosyal devlet olmanın yükümlülükleri ile ekonomik ve mali imkanların dengesini ön planda tutan popülist uygulamalardan uzak, rasyonel bir yapılandırmayı zorunlu kılmaktadır. Sonuç olarak şimdiye kadar yapılan çalışmalar, mevcut sorunların bir kısmını ortadan kaldırsa bile, henüz tüm sorunlara cevap verecek düzeyde gözükmemektedir. Bu konudaki yasal mevzuat yeni olduğu için uygulamalardan nihai sonuçların elde edilebilmesi kısa vadede çok orta ve uzun vadede mümkün görünmektedir. Ancak bunun için sistemin eksikliklerini giderici ve reform sürecini tamamlayıcı yönde yeni düzenleme ve projeksiyonların da hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Resmi istatistik sonuçlarına bakıldığında, Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi günümüzde derin bir kriz içinde olduğu söylenebilir. Bu amaçla çeşitli sosyal güvenlik reformları yapılmıştır ve yapılmaya da devam edilmektedir. Ancak yapılan bu sosyal güvenlik reformlarının ne şekilde faydalı olup olmadığı zamanla anlaşılacaktır.

Ülkemiz sosyal güvenlik sisteminin temel sorunu mali içeriklidir. Sosyal Güvenlik Kurumu’nun mali istatistik sonuçlarına bakıldığında bu sorun daha net anlaşılabilir. Örneğin 2004 yılında Sosyal Güvenlik Kurumu’na bağlı nüfusun %75’i pasif sigortalı iken, yapılan o kadar reforma karşı 2009 yılında bu oran yine %75’lerdedir. Bu nedenle sosyal güvenlik sisteminin temel finansman kaynağı olan prim gelirlerinin sürekli, düzenli ve yeterli olması için istihdam hacminin artması, çalışanların sisteme kayıtsız şartsız katılmaları, kayıt dışılığı önlemek üzere ciddi teşvik ve piyasayı düzenleyici politikaların geliştirilmesi gerekmektedir.

Bu çalışmada anayasal bir hak olan sosyal güvenliğin bugünkü noktaya nasıl geldiği analiz edilmeye çalışılmış ve 1999 yılından itibaren ortaya konmaya başlanan reformların sistemin sürdürülebilirlik sorununa ne kadar çare bulabildiği gözlemlenmeye çalışılmıştır.

Son olarak hızla gelişen dünyada ve ihtiyaçların sürekli değiştiği sosyal güvenlik sistemlerinde, zaman içinde yeni değişiklikler yapmak gerekmektedir. Örneğin; modern hayata uyumlu daha esnek çalışma saatleri getirilebilir. Özellikle istihdamda kadın işgücünü katmak adına kadınların doğasına uygun çalışmaya şartları olabilir. Birde sosyal güvenliğin en önemli sorunlardan birisi maalesef kayıt dışılıktır. Bu sorunun kökünden çözülmesi de sosyal güvenlik sistemini oldukça rahatlatır. Kayıt dışı sorunun önlenmesi için denetimlerin daha yoğun olması ve istihdamdaki vergi yüklerinin hafifletilmesi gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

### Kitaplar

- Akipek Jale, *Vakıflar*, AÜ Hukuk Fakültesi Yay. Ankara, 1970.
- Akol Osman Korkut, *Kimsesiz Çocuklar*, Örnek Matbaası Yay. Ankara, 1950.
- Akyıldız Hüseyin, *Sosyal Güvenlik Reformuyla Ulaştığı Son Şekliyle Sosyal Güvenlik Hukuku*, Alter Yay. Ankara, 2009.
- Akyıldız Hüseyin – Korkmaz Adem, *İş ve Sosyal Sigortalar Hukuku*, Alter Yay. Ankara, 2009.
- Akmut Özdemir, *Hayat Sigortası Teori ve Türkiye'deki Uygulama*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları No:447, Sevinç Matbaası, Ankara, 1980.
- Alper Yusuf, *Türkiye'de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar*, 4.Basım, Ekin Kitapevi Yay. Bursa, 2003.
  - Arıcı Kadir, *Sosyal Güvenlik Dersleri*, Sargın Ofset, Ankara, 1999.
- Arıcı Kadir, *Sosyal Güvenlik Dersleri*, Tes-iş Eğitim Yayınları, Ankara, 1999.
- Ballar Suat, *Türk Hukukunda Sosyal Hizmet ve Çocuklar*, Türkmen Kitabevi Yay. İstanbul, 1988.
- Battal Ahmet, *Hukukun Temel Kavramları*, Gazi Kitapevi, Ankara, 2003.
- Birkan Selahattin, *Dünyada Sosyal Güvenlik Ekonomisi*, Yakın ve Ortadoğu Çalışma Enstitüsü, Dizerkonca Matbaa, İstanbul, 1969.
- Bozer Ali, *Sigorta Hukuku*, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Hukuk Fakültesi Yay, Ankara, 1981.
- Çağatay Neşet, *Bir Türk Kurumu Olan Ahilik*, Türk Tarih Kurumu Yay. Ankara, 1997.
- Çenberci Mustafa, *Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi*, Olgaç Yay. Ankara, 1985.
- Çengelci Ethem, “Türkiye’de Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi: Cumhuriyet Donemi Gelişmeleri Üzerine Bir Değerlendirme”, *2000’li Yıllara Doğru Sosyal Devletin Gerçekleştirilmesinde Sosyal Hizmetlerin Yeri ve Önemi*, 4. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı, Yayına Haz. Kasım Karataş, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi Yay. Ankara, 1997.

- Çengelci Ethem, *Cumhuriyet Türkiye 'sinde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi*, Şafak Kitabevi Yay. Ankara, 1996.
- Çengelci Ethem, *Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun Türk Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Yönetim Sistemi İçindeki Yeri*, Aydınlar Matbaacılık Yay. Ankara, 1998.
- Çubuk Ali, *Sosyal Güvenlik ve Sosyal Güvenlik Kurumları*, Ankara İktisadi İlimler ve Ticari İlimler Akademisi, Yayın No:175, Ankara, 1982.
  - Dilik Sait, *Sosyal Güvenlik*, Kamu-İş Yay. Ankara, 1991.
- Dilik Sait, *Türkiye 'de Sosyal Sigortalar İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi*, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 315, Ankara, 1971.
  - DPT, Sosyal Güvenlik Ö.İ.K. Raporu, DPT Yay., Ankara, 2007.
- DPT, Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yay Ankara, 2001.
- DPT, Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yay Ankara, 2001.
- DPT, Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, 1977.
  - Dündar Faik Birol, *Sosyal Güvenlik Araçlarının Makro Ekonomik Etkileri*, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayın No:76, Ankara, 1976.
- Ekin Nusret, vd., *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma*, İstanbul Ticaret Odası Yayın No:69, İstanbul, 1999.
- Ekinci Yusuf, *Ahilik ve Meslek Eğitimi*, MEB Yay. 2. Baskı, Ankara, 1990.
- Fer Muslih, *Korunmaya Muhtaç Çocuklar*, İktisadi Araştırmalar Vakfı Yay. İstanbul, 1970.
  - Gökçe Birsen, *Cumhuriyet Döneminde Çocuk ve Gençlere Ait Yasal Düzenlemeler ve Yayınlar*, TC Başbakanlık Gençlik ve Spor Bakanlığı Yay. Ankara, 1983.
- Güvel Enver Alper – Öndaş Afitap, *Sigortacılık*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2002.
- Güzel Ali – Okur Ali Rıza – Caniklioğlu Nurşen, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, 12. Baskı, İstanbul, 2009.

- Güzel Ali – Okur Ali Rıza, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Beta Yay. 6.Baskı, İstanbul, 1998.
- Güzel Ali – Okur Ali Rıza, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, 9.Baskı, Beta Yay. İstanbul, 2003.
- Güzel Ali, *Sosyal Güvenlik Kavramı: Doğuşu ve Tarihsel Gelişimi*, TOBB Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 1993.
- Hatemi Hüseyin, *Medeni Hukuk Tüzel Kişilikleri*, Eski Vakıflar, İÜ Hukuk Fakültesi Yay. İstanbul, 1979.
- Korkusuz Refik – Uğur Suat, *Yeni Mevzuata Göre Sosyal Güvenlik Hukukuna Giriş*, Karahan Kitapevi, Ankara, 2009.
- Mollamahmutoğlu Hamdi, *Sosyal Güvenlik ve Özelleştirme - Tebliğler*, Sosyal Güvenlik Sorunlar - Çözümler, Özçelik-İş Sendikası Yay. No:15, Şubat 1999, Ankara.
- Okur Ali Rıza, Ergin Hediye, *Sosyal Güvenlik Kanunları*, Beta Yay. İstanbul, 2009.
- Pekiner Kamuran, *Sigorta İşletmeciliği*, Prensipleri - Hesap Bünyesi, İÜ Yay. 3. Basım, İstanbul, 1981.
- Richardson J. Henry, *İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik*, Çeviri: Turan Yazgan, İÜ. İktisat Fakültesi Yay. İstanbul, 1970.
- Sallan Gül Songül, *Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa! Yeni Liberalizm ve Muhafazakârlık Kıskaçında Refah Devleti*, Etik Yayınları, İstanbul, 2004.
  - Serozan Rona, *Çocuk Hukuku*, Beta Yay. İstanbul, 2000.
- Sözer Ali Nazım, *Türkiye’de Sosyal Hukuk*, Fakülteler Kitabevi Yay. İzmir, 1998.
- Sözer Ali Nazım, *Sosyal Sigorta İlişkisi*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yay. No: 906, İzmir, 1991.
- Talas Cahit, *Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, 1. Bası, Ankara, 1992.
  - Talas Cahit, *Sosyal Ekonomi*, 6. Bası, S Yay. Ankara, 1982.
- Talas Cahit, *Sosyal Güvenlik ve Türk İşçi Sigortaları*, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay. Ankara, 1953.

- Tomanbay İlhan, *Türkiye’de Sosyal Hizmetlerin Tarihi*, Selvi Yay. Ankara, 1991.
- Tuna Orhan – Yalçıntaş Nevzat, *Sosyal Siyaset*, Filiz Kitabevi Yay. İstanbul, 2000.
- Tuncay A. Can, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, Beta Yay. İstanbul, 2000.
  - Tuncay A. Can – Ekmekçi E., *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, Güncelleştirilmiş 11. Baskı, Beta Yay. İstanbul, 2005.
- Tuncay Aydın, *Eski Vakıf Hükümlerimiz ve Vakıfla İlgili Bazı İnceleme ve Sorunlar*, Yıldız Sarayı Vakfı Yay. İstanbul, 1984.
- Tunçomağ Kenan, *Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar*, Beta Yay. İstanbul, 1987.
- Tunçomağ Kenan, *Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar*, İ.Ü Yayınları No: 3018, İstanbul, 1982.
- TUSİAD, *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma*, TUSİAD Yay. İstanbul, 1997.
  - Uşan M. Fatih, *Türk Sosyal Güvenlik Hukukununun Temel Esasları*, 2. Baskı, Ankara, 2009.
- Yazgan Turan, *İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları*, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yay. İstanbul, 1992.
  - Yazgan Turan, *İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik*, İstanbul, 1970.
- Yazgan Turan, *Görüşler*, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yay. İstanbul, 1977.

### **Makaleler**

- Alper Yusuf, “Sosyal Güvenlik Kurumunun Kuruluş Yılı 1945 olmalıdır: Yeni Logo- Eski Tarih”, *İşveren Dergisi*, Ekim 2007.
- Arıcı Kadir, “Cumhuriyetimizin 75. Yılında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Gelinek Nokta”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Cumhuriyet Özel Sayısı, Yıl: 4.
- Atalay Tuna, “Türkiye Cumhuriyetinin Demokratik Bir Cumhuriyet Olarak Gelişmesinde Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımların Yeri ve Önemi”, *Sosyal Hizmetler Dergisi*, c. I, S. 9, Haziran 1999.

- Bedük Aykut – Mete Okan, “Avrupa Birliği sürecinde Türk Sosyal güvenlik Sisteminde Reorganinasyon Çalışmaları”, Selçuk Üniversitesi, İ.İ.B.F Dergisi, Sayı:11, Yıl:9, Aralık, 2006.
- Çiçek Halit, “Türkiye’de Özel Sigortacılık Sektörünün Durumu”, Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi, Yıl:1, S:2, Ekim-Kasım-Aralık, 1998.
- Dilik Sait, “Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler ”AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, c.35, S. 1-4, Ocak - Aralık, 1980.
- Dilik Sait, “Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi”, İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Kamu-İş, c:1, S:8, Nisan 1989.
- Egeli Haluk – Özen Ahmet, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Reform Sürecinin Değerlendirilmesi”, Mevzuat Dergisi, S:142, 2009. <http://www.mevzuatdergisi.com/2009/10a/01.htm> Erişim Tarihi:20,02.2012.
  - Ergenekon Çağatay, “Özel Emeklilik Kurumları Karşısında Hayat Sigortacılığının Rekabet Gücünün Artırılmasına Yönelik Tedbirler”, Reasürör Dergisi, S:27, Ocak 1998.
- Erkan A. Rıza, “Darüleytamlar”, HÜ Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Dergisi, Ocak 1987.
- Güloğlu Tuncay, “Yaşlılık ve Sosyal Güvenlik”, Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi, S:9, Temmuz-Eylül 2000.
- Güzel Ali, “Sosyal Güvenliğin Çağdaş Dinamikleri”, Türkiye Toprak, Seramik, Çimento ve Cam Sanayi İşverenleri Sendikası Toprak İşveren Dergisi, Eylül, İstanbul, 1999.
- Ilgaz Yavuz, “Emekliliğin Finansman Yönteminde Sinerji Etkisi ve Türkiye Dinamikli Bir Uygulama: Nesilleme”, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, C.53, S.1, İstanbul Üniversitesi Yayın No:4398, İstanbul, 2003.
- Kocabaşoğlu Uygur, “Sigortacılığın Tarihi”, Ekonomik Forum Dergisi, TOBB, Aralık 1994.
  - Özgen Atif, “Sosyal Güvenlik Sistemine Temel Yaklaşımlar ve Yapısal Reformlar”, Mercek Dergisi, Ekim 2004.
- Sözer Ali Nazım – Saraç Coşkun, “Sosyal Sigortalar Hukukunda 4958 Kanun İle Gerçekleştirilen Değişiklikler; Mercek Dergisi, Ekim 2003.

- Şule Mehmet Ali, “Sosyal Güvenlik Üzerine Düşünceler”, Mercek Dergisi, Temmuz, 2005.
- Tuncay A Can, “Bireysel Emeklilik Rejimi Üzerine”, Çimento İşveren Dergisi, c:14, S:2, Mart 2000.
- Uslu Nermin, “Yüksek Enflasyonlu Ülkelerde Özel Hayat Sigortacılığının Durumu ve Geleceği” Reasürör Dergisi, S.32, Nisan 1999.
- Yücel Ali N., “Sağlık Sigortaları”, Reasürör Dergisi, S.2, Eylül 1991.

### **Tezler**

- Çelikoğlu İlyas, “Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Finansman Yöntemleri Ve Türkiye Uygulaması”, DPT Uzmanlık Tezi Ankara, 1994.
- Ercan Niyazi, “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform İhtiyacı Ve Bireysel Emeklilik Sistemi”, Gazi Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Enstitüsü, (Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2006.
- Kitapçı İsmail, “Sosyal Devlet Işığında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Reform Arayışları”, Yüksek Lisans Tezi, SDÜ, Isparta, 2007.
- Orhaner Emine, “Sosyal Güvenlik Fonlarının Verimlilik Açısından Değerlendirilmesi”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 1987.

### **İnternet Kaynakları**

- Alagöz Mehmet – Yapar Sinem, Kalkınma Planları Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sorunu,  
[http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos\\_mak/makaleler/Mehmet%20Alag%C3%B6z%20Sinem%20Yapar/439-450.pdf](http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos_mak/makaleler/Mehmet%20Alag%C3%B6z%20Sinem%20Yapar/439-450.pdf)
- Balcı Berna İzgi, Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Son Gelişmeler,  
<http://www.calismatoplum.org/sayi16/izgi.pdf>
- Bayri Osman, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Bir Genel Reform Çerçevesi,  
<http://sablun.sdu.edu.tr/fakulteler/iibf/dergi/files/2004-2-13.pdf>
- Bedük Aykut - Mete Okan, Avrupa Birliği Sürecinde Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Reorganizasyon Çalışmaları,



<http://iibfdergi.kmu.edu.tr/userfiles/file/aralik2006/3.pdf>

- Güzel Ali, Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Öngörülen Reform Mevcut Sorunlara Çözüm mü?,
  - [http://calismatoplum.org/sayi8/Aliriza\\_Okur.pdf](http://calismatoplum.org/sayi8/Aliriza_Okur.pdf)
  - Gökbayrak Şenay, Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü,
    - <http://calismatoplum.org/sayi25/gokbayrak.pdf>
- Gümüş Erdal, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar ve Öneriler,
  - [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1950582](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1950582)
- Güvercin Hüseyin Cemal, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi,  
<http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/891/1229.pdf?show>
- Kurt Resul, “5510 Sayılı Kanun Sonrasında Türk İşverenler Tarafından Yurt Dışında Çalıştırılacak Türk İşçilerin Sosyal Güvenliği”, Mali Çözüm, S:99, 2010.  
<http://archive.ismmmo.org.tr/docs/malicozum/99malicozum/17%20resul%20kur>  
t.p
- Oral A. İlhan, Emeklilerin Yeniden Çalışmaya Başlaması ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar Üzerine Düşünceler,  
<http://www.calismatoplum.org/sayi19/ilhan.pdf>
- Öztürk Ercüment, “Sosyal Güvenlik Kurumlarında Tek Çatı Çalışmaları Üzerine”, Sayıştay Dergisi Sayı.56,  
<http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der56m5.pdf>
  - Özen Tuncay, Yeni Torba Kanun Neler Getiriyor?,  
<http://www.tuncayozen.com.tr>
- Pekten Ali, “Genel Sağlık Sigortası Sistemi ve Getirdiği Yenilikler”, Sayıştay Dergisi, S.61.  
<http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der61m7.pdf> Erişim Tarihi: 05.03.2013.
- Şenocak Hasan, Sosyal Güvenlik Sistemini Oluşturan Bileşenlerin Tarihi Süreç Işığında Değerlendirilmesi,  
<http://www.journals.istanbul.edu.tr/tr/index.php/sosyalsiyaset/article/view/94>

- Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Tartışmaları ve Çözüm Önerileri, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/teblig/97/ayse.pdf>
- <http://muhasebeturk.org/ecopedia/403-s/1765-sigorta-nedir-ne-demek-anlami-tanimi.html>
- Sosyal Güvenlik Reformu – Reformun Tarihçesi – Reformla Gelen Yenilik ve Değişiklikler, <http://www.isvesosyalguvenlik.com/anasayfa/dosya11.htm>
  - Temir Arif, Yeni Torba Kanunu Neler Getiriyor?, [http://www.gunes.com/2013/01/21/yazar/3705/arif\\_temir/yeni\\_torba\\_kanun\\_neler\\_getiriyor\\_.html](http://www.gunes.com/2013/01/21/yazar/3705/arif_temir/yeni_torba_kanun_neler_getiriyor_.html)

## ÖZGEÇMİŞ

### **Kişisel Bilgiler:**

Adı ve Soyadı: ÖZLEM ALICI

Doğum Yeri ve Yılı: ANKARA-01.01.1988

Medeni Hali: Evli

### **Eğitim Durumu:**

Lisans Öğrenimi: Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari bilimler  
Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstriyel İlişkiler

Yüksek Lisans Öğrenimi: Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari  
bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstriyel İlişkiler Anabilim Dalı

Yabancı Dil ve Düzeyi: İngilizce-orta

İş deneyimi: 2011-2012 Özel bir eğitim kurumunda öğretmenlik.