

**TC
YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANA BİLİM DALI
İŞLETME YÖNETİMİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI
BİRLEŞME PROJE ANALİZİ**

**AHMET ÇETİNEL
4713039**

**TEZ DANIŞMANI
YRD. DOÇ.DR. HAYRİ BARAÇLI**

**İSTANBUL
2007**

**TC
YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANA BİLİM DALI
İŞLETME YÖNETİMİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI
BİRLEŞME PROJE ANALİZİ**

**AHMET ÇETİNEL
4713039**

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih:
Tezin Savunulduğu Tarih:

Tez Oy birliği / Oy çokluğu ile başarılı bulunmuştur.

Unvan	Ad Soyad	İmza
Tez Danışmanı :	Yrd. Doç. Dr. HAYRİ BARAÇLI	
Jüri Üyeleri :	Yrd. Doç. Dr. ESRA ÖZTAMAN	
	Yrd. Doç. Dr. ALİ FUAT GÜNERİ	

**İSTANBUL
TEMMUZ 2007**

ÖZ

TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI BİRLEŞME PROJE ANALİZİ Ahmet ÇETİNEL Temmuz, 2007

Araştırmanın konusu “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Kurumları Birleşme Proje Analizi” olarak belirlenmiştir ve bu konuda sosyal güvenlik kurumlarının birleştirilmesi düşüncesine sebep olan kurumların sorunlarının ülke ekonomisini nasıl etkilediğine ve çözüm için gereken reform önerilerine değinilmiştir.

Sistem genel itibariyle incelendiğinde; Emeklilik yası sorunu, mevzuat karmaşası sorunu, denetim sorunu, fonların yanlış alanlarda kullanılması sorunu, kurumlar arasındaki koordinasyon sorunu ve siyasal sorunlar yasaması sebebiyle eleştirilmektedir. En önemlisi ise bu sorunlar sonucu ekonomide meydana gelen olumsuz etkilerin oluşmasıdır.

İncelenen konuda sistemin meydana getirdiği olumsuzlukların çözümü için birleştirme çabalarına ve reform sürecine değinilmiştir. Sistem, tek başına yeterli olmayan reform önerileri sonucu meydana getirilen ve tam anlamıyla 1 Ocak 2008 tarihi itibariyle uygulanacak olan “Yeni Sosyal Güvenlik Yasası” ile desteklenmektedir. Yasa bazı olumsuz yanlarının bulunmasına rağmen genel itibariyle incelendiğinde uygulanması gerekli bir yapıyı oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik, Sigorta, Emeklilik, Genel Sağlık Sigortası

ABSTRACT
ANALYSIS PROJECT OF UNIFICATION
SOCIAL SECURITY INSTITUTIONS IN TURKEY
Ahmet ÇETİNEL
July, 2007

In this research, whose subject is determined as “Analysis Project Of Unification Social Security Institutions In Turkey”, how the problems of the Institutions to cause the need to unification social security Institutions effect economy of the country and the proposals of reform to solve these problems are the topics touched on.

Being analysed generally, the system is criticised negatively because of the problems of retirement age, complexity of the regulations, qudit problems, we of funds in wrong areas, coordination problem among the institutions and political problems. Most importantly, as a result of these problems, economy of the country is negatively effected.

Bellow the topic researched, progression of reform to solve the problems caused by the system are analysed. The system is supported with the “ New Social Security Law” which is developed as a result of the reform proposals not sufficient alone and will be put into action on Jaunary 1, 2008. Although there are some negative points in the draft, when analysed generally it is noticed that putting it into action is necessary.

Keywords : Social Security, Insurance, Retirement ,General Health Insurance

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	
ÖZ	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER	v
TABLolar LİSTESİ	ix
ŞEKİLLER LİSTESİ	x
1. GİRİŞ	1
2. SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMINA GENEL BAKIŞ	4
2.1. Sosyal Güvenlik Kavramı	4
2.2. Risk Kavramı ve Sosyal Riskler	9
2.3. Sosyal Güvenlik Amaçları	10
2.4. Sosyal Güvenlik Araçları	15
2.4.1. Sosyal Yardımlar	17
2.4.2. Sosyal Hizmetler	18
2.4.3. Sosyal Sigortalar	19
2.4.3.1. Yaşlılık, Malullük ve Ölüm Sigortası	21
2.4.3.2. Hastalık ve Analık Sigortası	22
2.4.3.3. İş Kazası ve Meslek Hastalıkları Sigortası	23
2.4.3.4. İşsizlik Sigortası	24
2.4.4. Özel Sigortalar	29
2.4.4.1. Hayat Sigortası	30
2.4.4.2. Sağlık Sigortası	31
2.4.4.3. Bireysel Emeklilik	32
2.5. Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Tarihsel Gelişimi	33
2.5.1. Dünyada Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Gelişimi	33
2.5.2. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Gelişimi	37
3. SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI, GENEL YAPISI, İŞLEYİŞİ VE SORUNLARI	42
3.1. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kuruluş Nedenleri	42
3.2. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Hukuki Yapısı	43
3.3. Sosyal Güvenlik Kurumlarının İşlevleri	43

3.4. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali Yapısı	45
3.4.1. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Finansman Yöntemleri	46
3.4.1.1. Dağıtım Yöntemi	47
3.4.1.1.1. Primli Dağıtım Yöntemi	48
3.4.1.1.2. Primsiz Dağıtım Yöntemi	50
3.4.1.2. Fon Yöntemi	51
3.4.1.2.1. Bireysel Fon Yöntemi Sistemi	51
3.4.1.2.2. Kollektif Fon Yöntemi Sistemi	52
3.4.1.3. Dağıtım Yöntemi Sistemi ve Fon Sisteminin Karşılaştırılması	53
3.4.2. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Gelirleri	57
3.4.2.1. Prim Gelirleri	58
3.4.2.2. Devlet Yardımı	62
3.4.2.3. Vergilerle Finansman	64
3.4.2.4. Üçlü Finansman	66
3.4.3. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Gelir Gider Dengesi	67
3.4.4. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Sağlık Harcamaları	72
3.5. Ülkemizdeki Sosyal Güvenlik Kurumları	77
3.5.1. T.C. Emekli Sandığı	77
3.5.1.1. Emekli Sandığının Kuruluşu	77
3.5.1.2. Emekli Sandığının Görevleri	77
3.5.1.3. Emekli Sandığı Kurumunun Amacı	78
3.5.1.4. Emekli Sandığı Kurumunun Teşkilat Yapısı	78
3.5.2. Sosyal Sigortalar Kurumu	83
3.5.2.1. Sosyal Sigortalar Kurumunun Kuruluşu	84
3.5.2.2. Sosyal Sigortalar Kurumunun Teşkilat Yapısı	84
3.5.2.3. Sosyal Sigorta Kurumunun İlkeleri	86
3.5.3. Bağ-Kur	87
3.5.3.1. Bağ-Kur'un Kuruluşu	87
3.5.3.2. Bağ-Kur Teşkilat Yapısı	87
3.6. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Sorunları	89
3.6.1. Alt Yapı Yetersizlikleri	91
3.6.2. Kaynakların Yetersiz Olması	92
3.6.3. Kapsam Yetersizliği	93
3.6.4. Kayıt Dışı İstihdam	93
3.6.5. Finansal Sorunlar	95
3.6.6. Fonların Verimli Alanlarda Kullanılamaması Sorunu	98
3.6.7. Emeklilik Yası Sorunu	98
3.6.8. İdari Sorunlar	102
3.6.9. Mevzuat Karmaşası Sorunu	103
3.6.10. Kurumlar Arasındaki Koordinasyon Sorunu	103
3.6.11. Denetim Sorunu	104
3.6.12. Siyasal Sorunlar	105
3.6.13. Türkiye'de Kamu Sağlık Sisteminin Sorunları	105
3.6.13.1. Politik İstikrarsızlık	106
3.6.13.2. Örgütlenme Sorunları	109
3.6.13.3. İşletme Sorunları	109
3.6.13.4. Finansman Sorunları	111

3.6.13.5. İnsan Gücü Sorunları	112
3.6.13.6. Enformasyon Sorunları	113
3.6.13.7. Diğer Sorunlar	113

4. SOSYAL GÜVENLİK REFORMU VE KURUMLARIN BİRLEŞMESİ.. 115

4.1. Beveridge Planı Ve Kurumların Birleşmesinin Anlamı	115
4.1.1. Beveridge Planı	115
4.1.2. Kurumların Birleşmesinin Anlamı	118
4.1.2.1. Kapsam Bakımından Birleşmenin Anlamı	118
4.1.2.2. Kurumların Mevzuatları Bakımından Birleşmenin Anlamı	120
4.2. Sosyal Güvenlik Reformu ve IMF:	121
4.3. Sosyal Güvenlik Reform Süreci ve Kapsamı	128
4.4. Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısının İncelenmesi	130
4.4.1. Amaç, Tanımlar, kuruluş ve Görevler	130
4.4.2. Kurumun Organları ve Görevleri	131
4.4.3. Ana Hizmet Birimleri	138
4.4.4. Danışma Birimleri	143
4.4.5. Yardımcı Hizmet Birimleri	145
4.4.6. Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu	145
4.4.7. Taşra Teşkilatı	146
4.4.8. Personele İlişkin Hükümler	146
4.4.9. Mali Hükümler	150
4.5. Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu	154
4.5.1. Amaç, Kapsam ve Tanımlar	154
4.5.2. Genel Sağlık Sigortası Hükümleri	158
4.5.2.1. Kapsamdaki Kişiler ve Tescili	158
4.5.2.2. Sağlanan Sağlık Hizmetleri ve Diğer Haklar	162
4.5.2.3. Sağlık Hizmetlerinden Yararlanma Şartları ve Katılım Payı	166
4.5.3. Malî ve Çeşitli Hükümler	170
4.5.3.1. Sağlık Hizmetlerinin Ödenecek Bedellerinin Belirlenmesi	170
4.5.3.2. Sağlık Hizmetlerinin Sağlanma Yöntemi Ve Sağlık Giderlerinin Ödenmesi	171
4.5.3.3. Genel Sağlık Sigortası Gelirlerinin Kullanım Amacı, Kısa Ve Uzun Vadeli Sigorta Kolları İçin Yapılan Sağlık Harcamaları	173
4.5.3.4. Doğal Afetler Veya Savaş Hali	173
4.5.3.5. İşverenin, Genel Sağlık Sigortalısının Ve Üçüncü Kişilerin Sorumluluğu	174
4.5.3.6. Sözleşmeli Sağlık Hizmeti Sunucularının Duyurulması Ve Sağlık Hizmet Sunucusunu Seçme Serbestisi	175
4.5.3.7. Sağlık Hizmeti Sunucularının Kayıt Ve Bildirim Zorunluluğu Ve Kontrol Yetkisi	175
4.5.4. Primlere İlişkin Hükümler	176
4.5.4.1. Prim Alınması, Prime Esas Kazanç, Prim Oranları	

ve Asgarî İşçilik	176
4.5.4.2. Prim Belgeleri ve Primlerin Ödenmesi	180
4.6. Sosyal Güvenlik Reformunda Geline Aşama	187
4.6.1. Reform Süreci	187
4.6.2. Emeklilik Sistemine İlişkin Reformun Çerçevesi ve 5510 sayılı Kanun	188
4.6.3. 5510 Sayılı Kanun ile Sosyal Sigortalara İlişkin Yapılan Düzenlemelerin Genel Esasları	193
4.6.4. Anayasa Mahkemesinin Bazı Maddelere İlişkin İptal Kararı ...	195
4.6.5. Anayasa Mahkemesi Kararı Sonrasında Yapılacak Parametrik Düzenlemelerin Değerlendirilmesi	197
4.6.5.1. Emeklilik Yaşı	198
4.6.5.2. Geçmiş Maaş/Ücretlerin Güncellenmesi	201
4.6.5.3. Aylık Bağlama Oranı	202
4.6.5.4. Emekli Aylıklarındaki Artış	203
4.6.5.5. Prim Matrahı	203
4.6.6. Sosyal Güvenlik Destek Primi	203
4.6.7. 5510 Sayılı Kanun ile GSS'ye İlişkin Yapılan Düzenlemelerin Genel Esasları ve Anayasa Mahkemesinin İptal Kararı	206
5. SONUÇ	209
KAYNAKÇA	211

TABLÖLER LİSTESİ

	Sayfa No
Tablo 1: Sosyal Sigorta Programlarının Kapsadığı Nüfus (Bin Kişi)	27
Tablo 2: Dağıtım Yöntemi Sistemi ve Fon Sisteminin Kıyaslanması	55
Tablo 3: Bağ-Kur Prim Oranları	59
Tablo 4: Sosyal Güvenlik Kurumlarının Gelir-Gider Dengesi	68
Tablo 5: Sosyal Güvenlik Kurumlarına Yapılan Bütçe Transferleri	69
Tablo 6 : Yıllar İtibariyle Sosyal Güvenlik Sistemindeki Aktüeryal Yapıdaki Değişimler	70
Tablo 7: Sosyal Güvenlik Transferlerinin 2004 Yılı Değeri	70
Tablo 8: Sosyal Güvenlik Kuruluşları Gelir- Gider Dengesi (GSMH' ya Oranı	71
Tablo 9: 2005 Yılı sağlık Harcamaları	72
Tablo 10: 2002 Yılında kişi Basına Düşen Toplam sağlık Harcaması	75
Tablo 11: Sağlık Harcamalarında Finansman Kaynaklarının Dağılımı (%)	76
Tablo 12: SSK, BAG-KUR ve Emekli Sandığına Yapılan Bütçe Transferleri	97
Tablo 13: Ülkemizde Emeklilik Yasında Yapılan Düzenlemeler	100
Tablo 14: Çeşitli Ülkelerde Uygulanan Emeklilik Yası Uygulaması	101
Tablo15: Sosyal Güvenlik Kurumu Organizasyon Seması	154
Tablo 16: Emeklilik Sisteminin Temel Parametrelerinin Karşılaştırılması ..	191
Tablo 17: 4759 Sayılı Kanuna Göre Yıllar İtibariyle Emeklilik Yaşları	199
Tablo 18: 5510 Sayılı Kanuna Göre Yıllar İtibariyle Emeklilik Yaşları	200
Tablo 19: Aylık Bağlama Oranı (%)	202
Tablo 20: Sosyal Güvenlik Destek Primine Tabi Çalışan Sigortalılara İlişkin Bilgiler	205

ŞEKİLLER LİSTESİ

	Sayfa No
Sekil 1: Sosyal Güvenlik Sistemi	16
Şekil 2. Dağıtım Yönteminde Rezerv Oluşumu	49
Sekil 3: SSK'nın Teşkilat Yapısı	85
Sekil 4: Bağ-Kur Teşkilat Yapısı	89
Şekil 5: Reformla Birlikte Emeklilik Sonrası Yaşam Beklentisi	200

ÖZ

TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI BİRLEŞME PROJE ANALİZİ

Ahmet ÇETİNEL
Temmuz, 2007

Araştırmanın konusu “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Kurumları Birleşme Proje Analizi” olarak belirlenmiştir ve bu konuda sosyal güvenlik kurumlarının birleştirilmesi düşüncesine sebep olan kurumların sorunlarının ülke ekonomisini nasıl etkilediğine ve çözüm için gereken reform önerilerine değinilmiştir.

Sistem genel itibariyle incelendiğinde; Emeklilik yası sorunu, mevzuat karmaşası sorunu, denetim sorunu, fonların yanlış alanlarda kullanılması sorunu, kurumlar arasındaki koordinasyon sorunu ve siyasal sorunlar yasaması sebebiyle eleştirilmektedir. En önemlisi ise bu sorunlar sonucu ekonomide meydana gelen olumsuz etkilerin oluşmasıdır.

İncelenen konuda sistemin meydana getirdiği olumsuzlukların çözümü için birleştirme çabalarına ve reform sürecine değinilmiştir. Sistem, tek başına yeterli olmayan reform önerileri sonucu meydana getirilen ve tam anlamıyla 1 Ocak 2008 tarihi itibariyle uygulanacak olan “Yeni Sosyal Güvenlik Yasası” ile desteklenmektedir. Yasa bazı olumsuz yanlarının bulunmasına rağmen genel itibariyle incelendiğinde uygulanması gerekli bir yapıyı oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik, Sigorta, Emeklilik, Genel Sağlık Sigortası

ABSTRACT
ANALYSIS PROJECT OF UNIFICATION
SOCIAL SECURITY INSTITUTIONS IN TURKEY
Ahmet ÇETİNEL
July, 2007

In this research, whose subject is determined as “Analysis Project Of Unification Social Security Institutions In Turkey”, how the problems of the Institutions to cause the need to unification social security Institutions effect economy of the country and the proposals of reform to solve these problems are the topics touched on.

Being analysed generally, the system is criticised negatively because of the problems of retirement age, complexity of the regulations, qudit problems, we of funds in wrong areas, coordination problem among the institutions and political problems. Most importantly, as a result of these problems, economy of the country is negatively effected.

Bellow the topic researched, progression of reform to solve the problems caused by the system are analysed. The system is supported with the “ New Social Security Law” which is developed as a result of the reform proposals not sufficient alone and will be put into action on Jaunary 1, 2008. Although there are some negative points in the draft, when analysed generally it is noticed that putting it into action is necessary.

Keywords : Social Security, Insurance, Retirement ,General Health Insurance

1.GİRİŞ

Tarih içerisinde kişilerin ve toplumların karşılaştıkları riskler sürekli değişmiş ve artmıştır. Kişiler bunun sonucunda karşılaştıkları riskleri azaltma ya da bu risklerin zararlı sonuçlarını önleme yoluna gitmişlerdir. Önlemek için çeşitli yardım kuruluşları kurmuşlar, birbirleriyle yardımlaşmışlar, dinsel açıdan ya da örf ve adetler açısından çeşitli yardımlar yapmışlar, vakıflar oluşturup bunlardan yardım sağlamışlardır.

Fakat bu kısmi yaklaşımlar İkinci Dünya savaşıyla meydana gelen hastalık, işsizlik ve yaşlılık sorunlarının çözümünde tek başına yetersiz kalmıştır. Bu yüzden kısmiyaklaşımlar yerine, ekonomik sistemin neden olabileceği risklere karşı tüm nüfusu kapsayacak geniş kapsamlı bir koruma hedeflenmiştir. Böylece, tüm dünyada, toplumun sağlıklı fertlerden oluşması ve sağlık durumlarının devamının sağlanması önemli bir gösterge olarak kabul edilmektedir. Bu amaçla da sosyal güvenlik kavramı oluşmuştur, ve sosyal güvenliğin sağlanabilmesi içinde çeşitli kurumlar kurulmuştur.

Türkiye’de bu kurumları Bağ-Kur, SSK, Emekli Sandığı ve Bireysel Emeklilik Sistemi gibi dört bölümde incelemek mümkündür. Bunlar mesleklere göre, sağladıkları yardıma ve bağlı olduğu kurumlara göre farklılık göstermekle birlikte, amaçları ortaktır; bu amaç kişilerin karşılaştıkları riskleri en aza indirerek ya da tamamen önleyerek kişilerin bugün ya da emekli olduktan sonraki toplumsal refahını korumayı amaçlamaktır.

Çalışmanın Amacı; İnsanoğlunun tarih içerisinde karşılaştığı sorunları çözmek amacıyla oluşturulan ya da meydana gelen sosyal güvenlik kurumlarının yapısının incelenerek bu kurumlarda meydana gelen sorunların irdelenmesi bunlara çözüm yolunun bulunması için çeşitli önerilerde bulunulması, bu kurumların gelişimini sağlamak için önerilen reformların dikkate alınarak meydana getirilen yeni yasanın daha iyi anlaşılacak yeterli olup olmadığına değinilmesidir.

Çalışmanın Önemi; Mevcut sosyal güvenlik sisteminin tam olarak anlaşılmasının sağlanması, Sosyal güvenlik kurumlarının sorunları ve bu sorunların ülke ekonomisini nasıl etkilediğinin anlaşılması, sistemle ilgili geniş çaplı bir araştırma yapılarak önerilen reform ve çözüm önerilerinin değerlendirilmesi ve gerçekleşecek olan yeni sistemin incelenmesidir.

Çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde; sosyal güvenlik kavramı ve tanımına yer verilecek, sosyal güvenlik kurumlarının tanımı geniş anlamda açıklanacaktır. Ayrıca bu kurumların amaçlarına değinilecek ve kurumun en büyük amacı olan kişileri riskten koruma kavramı incelenirken risk kavramından ve sosyal risklerin neler olduğundan bahsedilecektir. Kurumların araçlarını meydana getiren sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmet tanımları açıklanacaktır. Ayrıca dünyada ve Türkiye de sosyal güvenlik sisteminin tarihsel gelişimi incelenecektir.

İkinci bölümde ise ülkemizde mevcut olan sosyal güvenlik kurumları incelenecektir. Bu kurumlar içerisinde yer alan Bağ-Kur, Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu; kuruluşu, görevleri, amacı, teşkilat yapısı, ve sağladığı faydalar ele alınacaktır. Ayrıca sosyal güvenlik kurumlarının mali imkanları, ekonomi üzerine etkisi, finansman yöntemleri, sosyal güvenlik kurumlarının gelirlerini oluşturan prim çeşitleri ve katkısı, devlet yardımı, vergilerle finansmanı incelenerek, sosyal güvenlik kurumlarının gelir-gider dengesi üzerinde durulacak, yapılan sağlık harcamaları ve kapsamı, sağlık harcamalarının devletler üzerindeki durumu, bu hizmetlerin sağlanmasındaki kullanılan finansman yöntemleri anlatılacaktır. Ayrıca sosyal güvenlik kurumlarının sorunları ve sorunları oluşturan; sağlık hizmeti uygulamasındaki sorunlar, emeklilik yası sorunu, mevzuat karmaşası sorunu, denetim sorunu, fonların verimli alanlarda kullanılamaması sorunu, kurumlar arasındaki koordinasyon sorunu ve siyasal sorunlar ayrı ayrı incelenerek ele alınacaktır.

Üçüncü bölümde ise; sosyal güvenlik reformuna değinilecek bu reform önerileri içerisinde yer alan, tek çatı ilkesi, idari ve mali özerklik, primlerin tahsilatı ve aflarla ilgili uygulama, sağlık hizmet reformu, sosyal tarafların denetimi, kaçak işçinin çalıştırılmasının önlenmesi, sosyal güvenlik temel yasasına değinilecektir. Ayrıca; meydana getirilen yeni yasayla birlikte sosyal güvenlik reformunda sistemin isleyişi, Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununun sağladıkları, sosyal devlet anlayışı, emeklilik yası uygulaması, yeni sisteme göre aylıklarda meydana gelecek olan uygulama,

evlenme ve cenaze yardımlarındaki değişiklikler ve yapılan diğer genel değişiklikler ele alınarak incelenecektir.

2.SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMINA GENEL BAKIŞ

2.1.Sosyal Güvenlik Kavramı

İnsanoğlunun, geleceğine güvenle bakma gereksinimi tarihsel süreçte önemli bir yer tutmaktadır. İnsanlar bu amaçla ya karşılaşılabilecekleri bazı riskleri önlemeye ya da karşılaştıkları risklerin zararlı sonuçlarını gidermeyi hedeflemişlerdir. Belirtilen süreç içerisinde, bazı tehlike ve riskler önceden tahmin edilmiş, ancak bazılarına karşı hazırlıksız yakalanan insanlar zor durumda kalmışlardır¹. Bu nedenle kişiler yaşamı sırasında karşılaşılabileceği risklere karşı korunmak ve geleceğinden emin olmak ihtiyacını hissetmişler, bireysel veya toplu olarak önlemler almaya çalışmışlardır. Bu önlemler ilk çağlarda sistemli bir yapıdan uzak bir biçimde ve bireysel ölçülerde yürütülmüştür. Ancak 20. yüzyılda sosyal adaleti ve sosyal refahı sağlamayı hedefleyen sosyal devletin ortaya çıkmasıyla birlikte bu önlemler sosyal güvenlik adı verilen bir sistem içinde ele alınmaya başlanmıştır².

Sosyal güvenlik kelimesinin terimsel anlamına baktığımızda terimi meydana getiren iki kelimeden birincisi olan sosyal kelimesi çağımızın gerçekten en çok kullanılan kelimelerinden birisidir. Latince esaslı olan kelime, dilimize Batı dillerinden geçmiş ve içtimai kelimesinin yerini almıştır. İçtimai kelimesi bir topluluğa ait, bir cemiyele ait manasına gelmektedir. Düşünce olarak birlik, eşitlik, dayanışma, yardım esaslarına dayanan bir zihniyeti akla getirir. Güvenlik kelimesi ise emniyet karşılığı olarak kullanılmaktadır. Kelime önce tehlike'yi hatırlatır. Tehlikenin olmadığı yerde güvenliğe ihtiyaç yoktur. O halde bu kelimelerin terimsel anlamı tehlikelere karşı önlem alınmasını ifade etmektedir³.

¹Ufuk Aydın, **Sosyal Güvenlik Kurumlarının Sorunlarının Çözümünde Özel Sigortalar**, (Eskisehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınları No: 117, 1999), 3

²A. İlhan Oral, **Dünya'da ve Türkiye'de Sosyal Sigortalar Kapsamında Sağlık Sigortaları Uygulamaları**, (Eskisehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1331, 2002), 3

³Turan Yazgan, **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Notları**, (İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, Kutay Yayınları, Yayın No: 12, 1992), 17

Bir başka tanıma göre ise, bireylerin kendi istek ve iradeleri dışında belirli sosyal riskler karşısında ekonomik güvence sağlanarak korunması ve zararların giderilmesi amacıyla devlet tarafından düzenlenen kurum ya da kurumlar topluluğuna “ sosyal güvenlik sistemi ” denilmektedir. Günümüzde sosyal güvenlik kavramı, ülkelerin ve toplumların gelişmişlik ve refah düzeyinin önemli bir göstergesi durumundadır. Gelişmiş ülkelerde sosyal güvenlik ulusal politikalar içerisinde öncelikli olarak yer almakta iken; az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde karşılıksız para harcamaları, kalkınma unsuru taşımayan fedakârlık ve baskı gruplarının toplumsal istemi olarak değerlendirilmekte; bu grupların etkileri ölçüsünde sosyal güvenlik sistemleri oluşturulmaktadır. Sosyal güvenlik sistemlerinin varlığı, ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişimlerine koşut olarak değişmekle birlikte çağdaş devlet anlayışının vazgeçilmez öğelerinden birisidir⁴.

Genel olarak sosyal güvenlik, yeterli gelir kaynağı olmayan bireylerin gelir yönünden güvencesini sağlamayı amaçlayan bir sosyal politika aracı olarak tanımlanabilmektedir.¹⁰⁶ Sosyal güvenlik, sosyal politikanın en önemli vasıtalarından biridir ve sosyal politikanın amaçlarından bir tanesini oluşturan refahı tüm topluma yayma düşüncesinin gerçekleştirilmesinde önemli bir işlevi vardır. Herhangi bir sosyal risk yüzünden geliri veya kazancı azalmış/kesilmiş kişilerin, başkalarının yardımına gerek kalmaksızın, yasama ve geçinme ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlar⁵.

Bireyin maruz kalacağı tehlikeler ya çalışma gücünün kaybına (işsizlik, hastalık, analık gibi) yol açarak gelir kesilmesi/gelir yetersizliğine neden olmakta ya da çalışma gücün kaybindan bağımsız olarak gider artısından (aile gelirinin yetersizliği gibi) dolayı gelir yetersizliğine neden olmaktadır. Söz konusu tehlikelerden bir kısmı bireylerin karşılaşma ihtimali olan tehlikeler olmakla beraber, bir kısmı tüm bireylerin mutlaka karşılaşacağı tehlikelerdir. Bu nedenle sosyal güvenlik toplumdaki tüm fertleri ilgilendiren geniş bir alanı kapsamakta ve yoksulluk, yaşlılık, malûliyet, işsizlik, çocuk sayısındaki artışa bağlı olarak gelir yetersizliği gibi toplumsal olarak kabul edilen birçok riske karşı koruma oluşturmaktadır⁶.

⁴ Ahmet Erol, A. Ercan Yıldırım, “ Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Yasanan Krizlerin Bireysel Emeklilik Sisteminin Gelişimine Etkileri”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl: 13, Sayı: 155, (Kasım2005): 33

⁵ Ali Seyyar, “Sosyal Güvenlik”, <http://www.sosyalsiyaset.com/documents/sg.htm>, [28.01.2007]

⁶ Wikipedia The Free Encyclopedia; “Social Security”, http://en.wikipedia.org/wiki/social_security, [31.01.2007]

Söz konusu kavram; toplumları oluşturan fertler arasında ayrım yapmaksızın, bütün fertlerin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarını giderecek şekilde bugünlerini ve geleceklerini güvence altına almayı ve kişilerin yaptıkları iş ne olursa olsun; hastalık, kaza, analık, yaşlılık, sakatlık, işsizlik, ölüm ve çocuk yetiştirme gibi durumlarda meydana gelebilecek gider artışlarını ya da gelir kayıplarını telafi etmeyi amaç edinerek kişilerin güvenliklerinin sağlandığı bir sistemler bütünüdür⁷.

Sosyal güvenlik, insanlar için oldukça eski ve temel ihtiyaçlardan biridir. Bu ihtiyaç, aynı zamanda gelecekte emin olmak isteğidir. Sosyal güvenlik, endüstri toplumlarının geliştirdiği ve geleceğe yönelik risklerden korunmak için, çağdaş toplumlarda yaşayan insanların geleceğe yönelik korkularını ortadan kaldıran vazgeçilmez bir sosyal politika aracı olmuştur⁸.

Evrensel bir ilkeye dönüşen ve çağdaş uygarlığın simgesi olan sosyal güvenlik kavramı, özde, bireyin karşılaşacağı ve yaşamı için tehlike oluşturan olaylara karşı bir güvence arayışının ürünüdür⁹.

Sosyal güvenlik ihtiyacının aile içerisinde giderilmesi, ekonominin büyük ölçüde tarıma dayandığı dönemlerde olmuştur. Nüfus artışı, kıt kaynakların ihtiyaçları karşılayamaması ve tarıma dayalı ekonominin ortaya çıkardığı yapı, sosyal güvenlik ihtiyacının aile içerisinde giderilmesini zorlaştırmış ve şehirlere göç başlamıştır.

Şehirlere göç edenler yaşamlarını devam ettirebilmek için zor çalışma koşullarında ücretli çalışmaya başlamışlardır. Bu gelişmeler sonucunda, sosyal güvenlik ihtiyacı aile içerisinde giderilemeyecek hale gelmiştir. Sanayi devrimi ve sanayileşme sürecinin başlaması, ekonomik yapıyı tam anlamıyla değiştirmiş ve sosyal yapıda da derin değişikliklere yol açmıştır. Bu değişiklikler devlet tarafından yapılan sosyal güvenlik sistemlerine olan ihtiyacı ortaya çıkarmıştır. İlk kez 1881’de Alman Şansölyesi Otto Von Bismarck tarafından sosyal sigorta sistemi kurulmuştur¹⁰.

Türkiye’de ise sosyal güvenlik; 1945 yılından itibaren çağdaş anlamda sosyal güvenlik kurumları kurulması ile başlamıştır. Bir tanımda sosyal güvenlik, "Bir ülke halkının bugününü ve yarınını güven altına almayı amaçlayan, birbiri arasında sıkı

⁷ Suat Uğur, **Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi** 1.bs. (Ankara: TİSK Yayınları, 2004), 21.

⁸ Nusret Ekin , Yusuf Alper , Tekin Akgeyik, **Türk Sosyal Güvenlik Sistemi’nde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma**, (İstanbul: İTO Yayın No:1999-69, 1999), 18

⁹ Ali Güzel, Ali Rıza Okur, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 9.bs, (İstanbul: Beta Yayınları, 2003), 2

¹⁰ Sait Dilik, “ Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi”, **İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, c:1, (1989), 8

bir birlik ve uyum kurmuş olan sistemin bütünüdür"¹¹. Bu tanımdan anlaşılacağı gibi sosyal güvenlik kavramı bir sistem olarak tüm toplumun geleceğini teminat altına alma hassasiyetinin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

Sosyal güvenlik sistemi genellikle, fakir ve zaruret içinde bulunan kimselerle ilgili olarak ortaya çıkar. Ancak, fakirliği önlemekten daha fazla ve geniş amaçlara sahip olan sosyal güvenlik, kişilere bir güvenlik duygusu sağlama fonksiyonu üstlenmektedir¹².

Sosyal güvenlik, bir ülkede yaşayan tüm insanları ve çalışma yaşamını doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyen bir temel sistemdir. Sosyal güvenliğe ilişkin yapılan bu tanımlamalarda haklı ve gerçek yönler bulunmaktadır. Ancak, sosyal güvenliğin herkesçe kabul edilen bir tanımı yapılabilmiş değildir. Bütün bunlara rağmen, sosyal güvenlik kavramına ilişkin ortak noktaları şöyle sıralamak mümkündür¹³.

Sosyal güvenlik;

- * Sosyal devletin dikey fonksiyonudur.
- * Sosyal risklerin yol açabileceği gelir kayıpları ile gider artışlarının zararlarından kurtarıcı bir sistemdir.
- * Karşılaşılan zararlara karşı bireylere çalışma gücü kazandırmayı ve insan haysiyetine yaraşır yasama seviyesini yakalamayı amaç edinen bir sistemdir.
- * Kişinin, uğrayacağı tehlikenin türünü ve boyutunu, buna göre kendine sağlanacak koruma miktarını ve süresini önceden -ayrıntılı- bilebildiği bir sistemdir.
- * Birbirini bütünleyen sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerden (kamu sosyal güvenlik harcamalarından) oluşmaktadır.
- * Ülkedeki tüm bireyleri kapsamı içine alma eğilimindedir. Bütün bu özellikleriyle birlikte aktüel, popüler, dinamik ve kompleks bir kavram olan sosyal güvenlik; aynı zamanda sahasıyla, terminolojisiyle, muhtevasıyla, gayesiyle henüz netlik kazanmamış bir kavramdır. Çünkü sosyal güvenlik kavramı, iktisadi, mali, hukuki,

¹¹ Cahit Talas, **Sosyal Ekonomi**, (Ankara: S Yayınları, 1979), 24

¹² İLO: **21. Yüzyıla Doğru Sosyal Güvenlik**, (21. Yüzyıl), (Ankara:1994), 18

¹³ Ali Çubuk, **Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik**, (Ankara:GÜ Yayınları, No:31, 1986), 31

tıbbi, politik, psikolojik, sosyolojik, istatistikî ve teknik birçok kurum, saha ve sistem ile karmaşık ilişkiler yumağında bulunmaktadır¹⁴.

Birçok Kavram ve tanımla ifade edilebilir olan sosyal güvenlik kavramını netice olarak özetleyecek olursak¹⁵ ;

* Bir insan hakkıdır.

* Bir devlet görevidir.

* İrade dışı tehlikelerin zararlarından kurtarıcı bir sistemdir.

* Bu zararlara karşı fertlere azami “ çalışma gücünü yeniden kazanma” ve asgari, insan haysiyetine yaraşır gelir garantisi sağlayan sistemdir.

* Koruduğu birim ailedir. Aile muhitinden mahrum ve başkalarının bakımını gerektiren, fertler için sosyal refah hizmetleriyle de sıkı işbirliğini gerektiren bir sistemdir.

Sosyal güvenlik kavramı aynı zamanda, oldukça dinamik bir kavramdır. Bu nitelik, sosyal korumanın amaç ve kapsamında bir genişlemeye neden olmaktadır; sosyal politika ile sosyal güvenlik arasında aynı yönde belirli bir bütünleşmeye yol açmaktadır. Ortaya çıkış nedeni, sosyal risklerin etkisini azaltmak olan sosyal güvenlik politikaları, ekonomik ve gelişmelere koşut olarak yepyeni bir içerik ve görünüm kazanmıştır.

Bu sebeple dar bir sosyal güvenlik tanımının ötesinde; bireye ekonomik güvence sağlama, riskleri ortaya çıkmadan önleme ve kişiliği geliştirme gibi konular da sosyal güvenliğin amaçları arasında değerlendirilerek sosyal güvenliğin boyutları genişletilmiştir¹⁶ ;

* Bireye ekonomik güvence sağlanması

* Tüm bireyleri karşılaşılabilecekleri risklere karşı korumayı ve risklerin zararlı sonuçlarını ortadan kaldırmayı sağlamak

* Kişiliğin geliştirilmesine imkân sağlanması

¹⁴Selahattin Birkan, **Dünyada Sosyal Güvenlik Ekonomisi**, (İstanbul: Yakın ve Ortadoğu Çalışma Enstitüsü,Dizerkonca Matbaası, 1969), 69

¹⁵ Mehmet Said Doğan, **Sosyal Tarih Açısından Osmanlılarda Sosyal Güvenlik Kurumları**, (Sakarya:Sakarya Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 41, 1999), 4

¹⁶ Ufuk Aydın, **Sosyal Güvenlik Kurumlarının Sorunlarının Çözümünde Özel Sigortalar**, (Eskisehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayın No: 117,1999), 6

- *Hiçbir ayırım gözetmeksizin tüm bireylerin eşit kapsanması
- * İnsan haysiyetine yaraşır asgari bir düzey sağlama niteliği taşıması
- * Devletçe düzenlenen yasal bir sistemle uygulanıyor olması

2.2.Risk Kavramı ve Sosyal Riskler

Risk, belirli bir zaman aralığında, hedeflenen bir sonuca ulaşamama, kayba ya da zarara uğrama olasılığıdır. Risk, gelecekte oluşabilecek potansiyel problemlere, tehdit ve tehlikelere işaret eder.

Risk;

- * Genellikle tam ve net olarak bilinemez ya da öngörülemez (belirsizlik).
- * Zamanla değişir.
- * Yönetilebilir bir olgudur.
- * Sonuç üzerinde olumsuz etkileri vardır¹⁷.

Risk terimi, özel sigorta hukukunda ise, gerçekleşmesi sadece ilgilinin iradesine tabi olmayan, gelecek ve belirsiz bir olayı ifade eder. Sosyal risk ise toplumun kendilerine özel bir önem bağladığı ve kişinin bunların zararlı etkilerinden kurtulmasını istediği risklerdir. Hangi hallerin sosyal risk olacağını ise ILO 28 Haziran 1952 sayılı sözleşmesinde bulabiliriz¹⁸.

İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, ILO' nun 102 sayılı sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu gibi belgeler olup, "Sosyal Güvenliğin Asgari Normları"nı düzenleyen ILO 'nun 102 sayılı sözleşmesi bu konudaki en önemli belgelerden biridir ve onu izleyen diğer belgelere de esas oluşturmuştur.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1952 tarihli ve 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Standartları Sözleşmesi'nde dokuz sosyal risk sayılmıştır. Bu riskler;

- Hastalık halinde sağlık yardımı
- Hastalık halinde tazminat
- İşsizlik Yaşlılık

¹⁷ www.dergi.tbd.org/yazarlar/03265455/risk.htm [20.02.2007]

¹⁸ www.hukukcu.com / moduled/print.php?dtoryd=125 [21.02.2007]

— İş kazası ve meslek hastalığı

— Analık

— Sakatlık

— Ölüm

— Aile yardımları'dır¹⁹.

Şu hususu da belirtmek gerekir ki; sözleşme, farklı ülkelerde çeşitlilik gösteren koşullara, programlara ve gelişmişlik düzeyine göre esnek formüle edilmiştir. Çünkü; sosyal riskler toplumdaki topluma, zamana ve hatta devletin siyasal yapısının çeşidine göre bile değişebilmektedir²⁰.

Sözleşmeyi onaylayan ülkenin korumak zorunda olduğu 3 risk açısından, öncelikli sayılanlar arasında yer alan " işsizlik riski " ne, sözleşmede "işsizlik Yardımları " şeklinde yer verilmekte, buna göre hastalık, sakatlık, yaşlılık, iş kazası, meslek hastalıkları, ölüm ve işsizlik sosyal risk sayılmalıdır. Bu saydığımız tanımlamaları gruplandırarak olursak²¹;

*. Mesleki Riskler: İş kazaları ve meslek hastalıkları riskleri.

*. Fizyolojik Riskler: Hastalık, analık, malullük, yaşlılık, ölüm riskleri

*. Sosyo-Ekonomik Riskler: işsizlik, evlenme, çocuk sahibi olma, konut ihtiyacı riskleri.

Yukarıda saydığımız riskler geçici ya da sürekli gelir azalmasına yol açabilirken ayrıca meydana gelen rahatsızlık, hastalık ya da ihtiyaç nedeniyle de aynı zamanda gider artışına da yol açan risklerdir.

2.3.Sosyal Güvenlik Amaçları

“ Sosyal güvenliğin amacı, çalışma gücünü, beden ve ruh sağlığını devam ettirmek için gelir kaynaklarının geçici ya da sürekli biçimde kaybedenlere toplum olarak yardım etmek suretiyle onları, gereksinimlerinin tutsaklığından kurtarmaktır. ”

¹⁹Yusuf Alper, **Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Kriz ve Reform İhtiyacı**, İŞVEREN, 1996, 6

²⁰ www.tisk. org/dergi/docs/g_1%2046neghan.htm [20.03.2007]

²¹ A.İlhan Oral, **Dünya’da ve Türkiye’de Sosyal Sigortalar Kapsamında Sağlık Sigortaları Uygulamaları**, (Eskisehir:Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1331,2002), 9

Sosyal güvenlik doğusu itibariyle ekonomik yönden güçsüzleri, insanca yaşamak için yeterli geliri olmayanları korumayı amaçlamıştır. Bir toplum içinde yaşayan bu insanların ihtiyaçlarını kendilerinin sağlamasının olanaksız olduğu düşüncesinden hareketle ekonomik yönden güçlü olanların da bu sisteme katkıda bulunmalarını sağlamaktadır. Böylelikle toplumdaki ekonomik eşitsizliklerin bir ölçüde azaltılması ve sosyal adaletin sağlanmasına yardımcı olunmaktadır²².

Görüldüğü gibi sosyal güvenlik yoksulluğu önlemenin ötesinde daha geniş amaçlara sahiptir. Geniş anlamda bireylere, sosyal riskler karşısında bir güvenlik duygusu sağlama fonksiyonu görmektedir. Sosyal güvenliğin temel görevleri bireylere ve ailelerine iktisadi ve sosyal risklerden dolayı hayat seviyeleri veya hayat standartlarında belirli bir çizginin altına düşülmeyeceği garantisini vermektedir²³.

Sosyal Güvenlik hastalanma veya sakatlanma suretiyle kazanma gücünü kısmen ya da tamamen kaybedenleri, iyileştirmek için onlara sağlık yardımları yapmakta, sakatları yeniden çalışma hayatına döndürmek için iyileştirme hizmeti sağlamakta ve kazaları engelleyen önlemler almaya çalışmaktadır. İşsizliği yenmeye, çalışanlara işsiz kaldıkları sürece yardım yapmaya, dar gelirli insanların konut ihtiyaçlarını uygun ölçüde karşılamaya çaba göstermekte ve aileye ek maddi yükler getiren, evlenme, doğum, gibi olaylarda aileye yardım etmektedir.

Sosyal güvenlik doğuşu itibarı ile ekonomik yönden güçsüzleri, insanca yaşamak için yeterli geliri olmayanları korumayı amaçlamıştır. Bir toplum içinde yaşayan bu insanların ihtiyaçlarını kendilerinin sağlamasının olanaksız olduğu düşüncesinden hareketle ekonomik yönden güçlü olanların da bu sisteme katkıda bulunmalarını sağlamaktadır. Böylelikle toplumdaki ekonomik eşitsizliklerin bir ölçüde azaltılması ve sosyal adaletin sağlanmasına yardımcı olunmaktadır²⁴.

Görüldüğü gibi sosyal güvenlik yoksulluğu önlemenin ötesinde daha geniş amaçlara sahiptir. Geniş anlamda bireylere, sosyal riskler karşısında bir güvenlik duygusu sağlama fonksiyonu görmektedir. Sosyal güvenliğin temel görevleri bireylere ve ailelerine iktisadi ve sosyal risklerden dolayı hayat seviyeleri veya hayata standartlarında belirli bir çizginin altına düşülmeyeceği garantisini vermektedir²⁵.

²² Oral, age, 7

²³ Oral, age, 7

²⁴ Can Tuncay, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**. 5.bs.(İstanbul: 1992), 6

²⁵ Yusuf Alper, İsmail Tatoğlu, **21.Yüzyıla Doğru Sosyal Güvenlik** (Uludağ Üniversitesi, 1994), 18.

Sosyal güvenlik, devletin çok sayıdaki amacını gerçekleştirmek için kullandığı politika araçlarından bir tanesidir ve gelirin yeniden dağılımında önemli bir yer tutmaktadır. Sistemin iki amacı vardır: Birincisi, bireylerin kendi kontrolleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle uğradıkları gelir kaybını telafi etmek ve ikincisi, herhangi bir geliri olmayan ya da çok düşük gelire sahip kişilere minimum düzeyde ekonomik destek sağlamaktır²⁶. Ancak bunların dışında sosyal güvenlik sistemleri yoluyla ulaşılmak istenen başka ekonomik ve sosyal amaçlar da bulunmaktadır. Genel olarak bakıldığında sosyal güvenliğin amaçlarını su şekilde sıralamak mümkündür²⁷:

- Yoksulluğu önlemek veya fertleri yoksulluktan kurtarmak,
- Bireylerin gelir kayıplarını telafi/tazmin ederek yaşam standartlarını sürdürmelerini sağlamak,
- Toplumsal eşitsizlikleri azaltmak ve toplumsal refahın paylaşımını sağlamak (gelirin yeniden dağılımı)
- Durgunluk dönemlerinde ekonomik istikrarın sağlanmasına yardımcı olmak,
- Sosyal düzenlemelerde yoksulların da söz hakkına sahip olmasını temin ederek sosyal uyumu ve barışı sağlamak.

Sosyal güvenliğin tanımları da göz önünde tutulduğunda sosyal güvenliğin en önemli amacının kişileri ve ailelerini gelir azalmasına veya kesilmesine bağlı olarak ortaya çıkan yoksulluğa karşı korumak olduğu görülmektedir. Tarihte modern sosyal güvenlik önlemlerinin ortaya çıkmasına neden olan da yine bu amaç olmuştur²⁸.

Zaman içinde sosyal güvenliğin ilgi alanının gelişmesi ve genişlemesi ile sadece yoksulların durumunun iyileştirilmesi veya kişilerin yoksulluğa düşüşünün engellenmesi değil, daha birçok amaç sosyal güvenlik müessesesine yüklenmiş olmakla beraber, bu alandaki uygulamaların temelinde yatan esas düşüncenin yoksulluğu önlemek olduğunu söylemek gerekir. Sosyal güvenlik sisteminin ödediği ivazlara bakıldığında bu konu daha iyi anlaşılmaktadır. Sistemin en önemli sigorta

²⁶ Danzinger Sheldon, Haveman, Robert and Plotnick, Robert; “How Income Transfer Programs Affect Work, Savings and the Income Distribution: A Critical Review”, **Journal of Economic Literature**, Vol. 19, No. 3, (Sep. 1981), p. 976.

²⁷ Perry Julia, “One Language, Three Accents: Welfare Reform in the United States, the United Kingdom and Australia”, **Family Matters**, No. 56, (Winter 2000), p. 41.

²⁸ Sainsbury Roy, “The Aims of Social Security”, **Introduction to Social Security: Policies, Benefits Poverty**, ed. Ditch, John, Routledge, Florence, KY, USA: 1999. p 36.

kolunu oluşturan yaşlılık ödenekleri, yaşlılık nedeniyle çalışamayacak duruma gelen kişilerin gelir elde edememesinden dolayı yoksulluğa düşmesini engelleme düşüncesine dayanmaktadır.

Ölüm sigortasından, hak sahiplerine yapılan ödemelerin de amacı, aile geçimini sağlayan kişinin ölümü halinde geride kalanların muhtaç olmadan yaşamlarını devam ettirmesidir. Malûliyet, hastalık, işsizlik gibi sigorta kollarından yapılan ödemelerin de altında aynı düşünce yatmaktadır. Sosyal güvenlik, sosyal sigortalar sistemi içinde oluşturmuş olduğu çeşitli sigorta kolları yoluyla yukarıda açıklanan tehlikelere uğrayan kişilere ve ailelerine yardımlar sağlayarak onların yoksulluğa düşmesini engellemektedir²⁹.

Diğer yandan, sosyal yardımlar (kamu sosyal güvenlik harcamaları) doğrudan yoksulluk çizgisinin altında bulunan kişi ve ailelere yönelik olduğundan dolayı sosyal güvenliğin “yoksulluğu önlemek” ya da “fertleri yoksulluktan kurtarmak” amaçlarını bu programlarda daha açık olarak görmek mümkündür. Sosyal güvenliğin ikinci önemli amacı, daha önce de belirtildiği gibi kişinin kendi isteği dışında meydana gelen gelir kayıplarını telafi/tazmin ederek, yaşam standartlarını sürdürmesini sağlamaktır. Bireylerin yukarıda belirtilen tehlikeler sonucu çalışamaz duruma gelerek gelir kaybına uğraması sonucu sistem bu kaybı telafi ederek bireylerin yaşam standartlarını sürdürmesine yardımcı olmaktadır. Ancak bu telafinin hangi oranda olacağı ülkelere göre farklılıklar göstermektedir. Bazı ülkelerde önceki gelirin önemli bir oranı telafi edilirken, bazı ülkelerde düz oranlı ivazlar nedeniyle önceki gelirin daha küçük bir kısmı telafi edilmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin telafi işlevi özellikle sosyal sigortalarda ortaya çıkmaktadır.

Sosyal güvenlik politikalarının uygulanması ile ortaya çıkan sonuçlardan bir tanesi, toplumsal kaynakların farklı gruplar arasında yeniden dağılımasıdır. Vergi ve primler yoluyla toplanan parasal kaynaklar, sosyal güvenlik sistemi vasıtasıyla topluma yeniden dağıtılmaktadır. Sosyal güvenlik sistemindeki bu transferler, farklı toplumsal gruplar arasında gerçekleşmektedir, örneğin, yüksek gelirlilerden düşük gelirliye, çalışanlardan çalışmayanlara, çocuksuz kişilerden geniş ailelere, çalışma çağında

²⁹ Liebman, Jeffrey B.; “Redistribution in the Current U.S. Social Security System”, **The Distributional Aspects of Social Security and Social Security Reform**, ed. Martin Feldstein and Jeffrey B. Liebman, Chicago University of Chicago Press for NBER, Chicago: 2002, p. 12.

olanlardan emeklilere, sağlıklı kişilerden hastalara doğru..³⁰ Bu yeniden gelir dağılımı, sistemin yapısı gereği ortaya çıkmaktadır. Ancak gelirin yeniden dağılımının sosyal güvenliğin bir amacı olup olmadığı hususunda farklı görüşler bulunmaktadır.

Genel kabul gören görüş, sosyal güvenliğin yoksulluğu önlemek ve bireylerin asgari düzeyde ihtiyaçlarını gidermek gibi amaçlarını gerçekleştirirken ortaya çıkan kaçınılmaz bir sonuç olduğudur. Çünkü bu amaçları gerçekleştirmek için kaynakların bir gruptan alınıp bir başka gruba transferi zorunludur ve geliri yeniden dağıtmadan yoksulluğun önlenmesi mümkün değildir.³¹ Fakat diğer yandan sosyal güvenliğin amaçlarından birinin toplumdaki eşitsizlikleri azaltmak ve toplumsal refahın paylaşımını sağlamak olduğunu belirten yazarlar da bulunmaktadır.³² Toplumda sadece yoksulların varlığı nedeniyle gelirin yeniden dağılımı gerçekleştirilmemektedir. Eğer toplumda yoksulluk var olmasaydı, yani toplumdaki tüm fertler asgari bir gelir seviyesinin üstünde bulunsaydı bile, ahlaki ve ideolojik nedenlerden dolayı devlet, yüksek gelirliyle düşük gelirli arasında düşük gelirli lehine gelir transferi yapacaktır.³³ Bu nedenle gelirin yeniden dağılımını da sosyal güvenliğin bir amacı olarak tanımlamak mümkündür.

Sosyal güvenlik sistemi, önemli bir iktisadi kaynağı kullandığı için genel ekonomik durum üzerinde farklı etkiler yaratabilir. Bunlardan en önemlisi durgunluk dönemlerinde talebin canlandırılmasına yardımcı olabilmesidir. Durgunluk dönemlerinde ekonomideki talep yetersizliği sosyal sigortaların ödediği çeşitli ivazlar vasıtası ile giderilebilir.³⁴ Talebin artırılmasında, özellikle sosyal sigortaların ödediği işsizlik sigortası ödeneklerinin önemli bir rolü olmaktadır. İstihdam seviyesinin yüksek olduğu dönemler boyunca işsizlik sigortası fonlarında biriken meblağ, ekonomik durgunluk dönemlerinde işsizlik sorununun ortaya çıkması ile birlikte işsizlere ödenmeye baslar. Meydana gelen bu gelir akımı, ekonomideki çeşitli sorunlar nedeniyle düşen talebin daha fazla düşmesini engelleyerek belli bir seviyede tutmaya yardımcı olur.³⁵

³⁰ Sainsbury, **age**, 41.

³¹ **age**, 41.

³² Perry, **age**, 41.

³³ Sainsbury, **age**, 41.

³⁴ Alper, Yusuf, **Sosyal Güvenlik: Kavram, Kurumsal Yapı, Kapsam, Finansman ve İvazlar, Sosyal Güvenlik Teorisi Ders Notları**, (Bursa: 2004), 75.

³⁵ Yazgan, **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik**, 316.

2.4.Sosyal Güvenlik Araçları

Sosyal güvenlik hedefine varmada dünyada hemen tüm ülkeler açısından ortak özellikler taşıyan çeşitli araçların kullanıldığı ve bu araçların finansmanının ise yine çeşitli, fakat sınırlı sayıda olduğunu söylemek mümkündür. Sosyal güvenliğin genel olarak başlıca üç aracı bulunmaktadır. Bunlar³⁶

□ Sosyal Sigortalar

□ Sosyal Yardımlar

□ Sosyal Hizmetler

Sosyal güvenlik amaçlarına ulaşabilmek için yukarıda belirttiğimiz sosyal sigortalardan, sosyal yardımlardan ve sosyal hizmetlerden yararlanmaktadır. Diğer bir ifadeyle sosyal güvenlik bir amaçken onu sağlayan sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmet de onun etkili ve en önemli araçları olmaktadır³⁷.

Bu araçların her biri kuramsal olarak, tek başına sosyal güvenliği sağlayabilecek niteliktedir. Ancak uygulamada, belirtilen yöntemlerin, birbirlerini tamamlayacak şekilde karma biçimlerde kullanıldığı görülmektedir

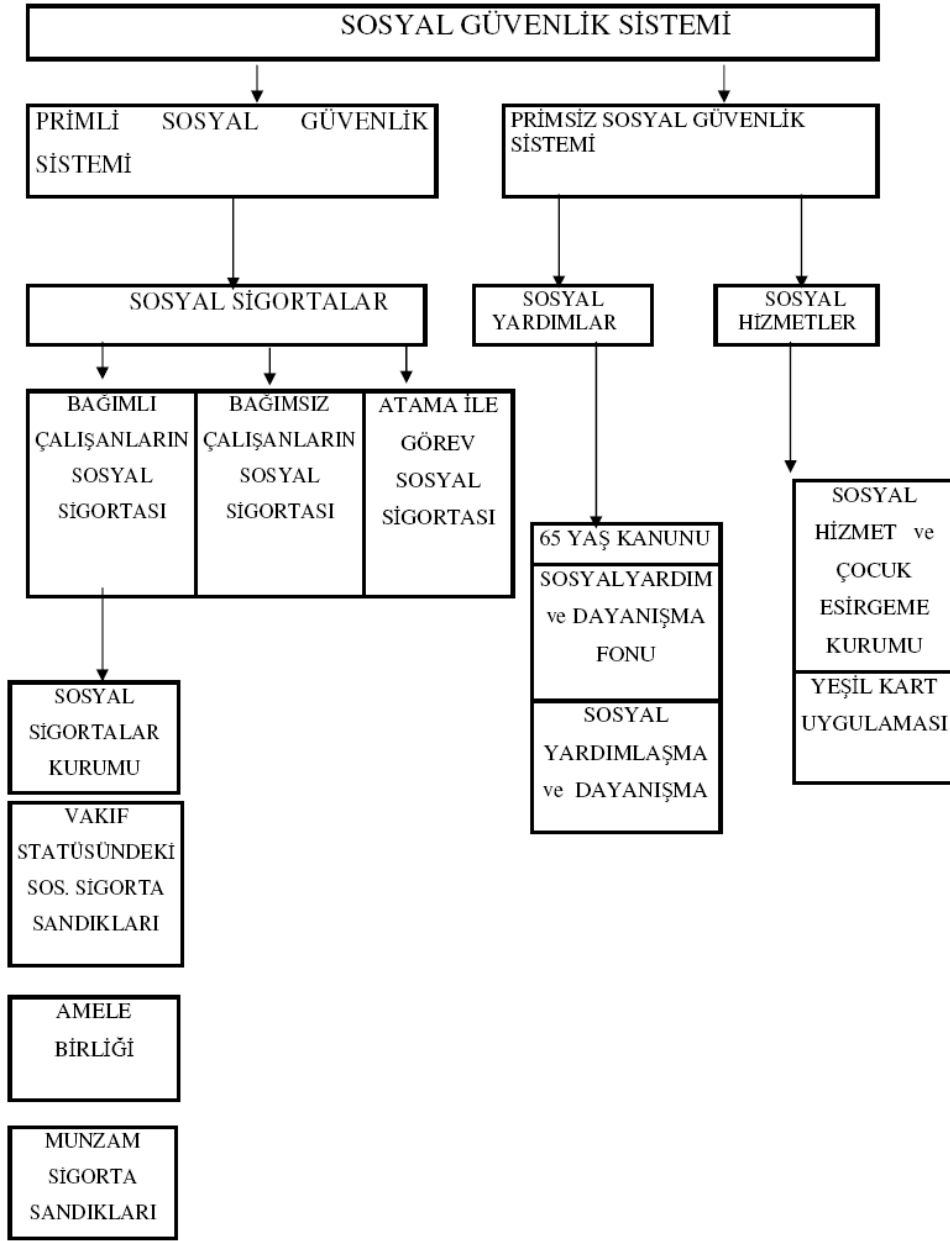
Yani sosyal güvenliğin sağlanması amacıyla kullanılan bu araçlar arasında da kullanılan kaynağın sağlanması bakımından farklılık vardır. Sosyal sigortalarda yardım görecektir kişi de sisteme katkıda bulunurken, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerde böyle bir katkı söz konusu değildir. Bunlarda kaynak kısmen veya tamamen devlet tarafından karşılanmaktadır.

Bu sosyal güvenlik sistemi ve araçlarının dağılımını sema halinde inceleyecek olursak³⁸ ;

³⁶ Aydın, age, 19

³⁷ Oral, age,8

³⁸ Emine Orhaner, **Türkiye’de Sağlık Sigortası**, (Ankara :Gazi Kitabevi,2000), 53



Şekil 1: Sosyal Güvenlik Sistemi

TOBB, Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 1994, 105.

2.4.1.Sosyal Yardımlar

İlk olarak 19. yüzyılda uygulanmaya konmuştur. Sosyal yardımlar, toplumun kendi ellerinde olmayan nedenlerle yoksul ve muhtaç duruma düşen bireylere ve dar gelirlilere insanlık onuruna yaraşır bir hayat düzeyi sağlama amacıyla devlet bütçesinden yapılan parasal yardımları ifade eder. Muhtaç ve fakirlere yardım sosyal güvenliğin en eski yöntemlerinden biridir. _liglilerin sosyal yardımlara doğrudan bir katkısı bulunmamaktadır. Bu niteliği itibariyle, sosyal yardımlara “kamu yardımları” adı da verilir³⁹.

Sosyal sigortalar gibi sosyal yardımlarda, kamu sorumluluğu ilkelerinden hareketle ortaya çıkmıştır. Ancak niteliklerinde bazı farklılıklar göze çarpmaktadır. Bu farklılıklara baktığımız zaman; sosyal yardımlar genellikle vergilerle finanse edilmekte ve herhangi bir koşul söz konusu olmaksızın ihtiyaç içinde bulunanlara sunulmaktadır. Ayrıca sosyal yardımlar, tek taraflı olarak devlet tarafından yapılmakta ve yararlanan kişinin herhangi bir mali katkısı söz konusu olmadığından “primsiz sosyal güvenlik” rejimi içinde yer almaktadır. Ve bu hizmetler daha çok parasal biçimde olur⁴⁰.

Sosyal yardımları sınıflandıracak olursak⁴¹

□ Tazminat karakteri taşıyan sosyal yardımlar;

— Muhtaç asker ailelerine yardım

— Vatan hizmetinde bulunmuş istiklal madalyası sahiplerine yardım

— Görevleri nedeniyle yaralanan yahut ölen bazı kamu görevlilerine yardım

□ Koruma karakteri taşıyan sosyal yardımlar;

— Kimsesiz, muhtaç yaşlılara yardım

— Fakir ve muhtaç vatandaşlara yardım

³⁹ A.Can Tuncay, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, (İstanbul:Beta Yayınları, Yayın No: 499, 2000), 71

⁴⁰ Oral, **age**,14

⁴¹ Tuncay, **age**, 71

2.4.2.Sosyal Hizmetler

Sosyal hizmetler, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'nun 3. maddesinde, “Kişi ve ailelerin kendi bünye ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksullukların giderilmesine ve ihtiyaçların karşılanmasına, sosyal sorunların önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü” olarak tanımlanmıştır.

Uygulanışı ve amacı bakımından sosyal yardıma benzemektedir fakat farkı burada yardım daha çok para yerine hizmetle yapılmaktadır. Buradaki amaç gelirlerin refahı ile içerisindeki bulundukları toplumun refahı ile aradaki sağlıklı dengenin kurulabilmesini sağlamaktır. Sosyal hizmetlerin önemi sürekli her geçen gün artmaktadır. Sosyal hizmetler giderek daha büyük rol oynamaktadır. Bunun sebebi⁴²

- Nüfusun yaslanması ve yaşlı nüfus içerisinde de yer alanların oranının artması
- Kadınların erkeklerden daha uzun süre yasama eğiliminin artması ve dul kadın sayısındaki artış
- Yetişkin çocukların evlerinden uzakta is bulma eğilimlerinin ve bazı ülkelerde, emeklilikten sonra kişilerin yer değiştirme isteklerinin artması
- Ücretli olarak çalışan kadın sayısındaki nispi artış
- Mümkün olan yerlerde evlilik müessesesinin bozulmasını önlemek amacıyla aile ve evlilik danışma müesseselerinin daha geniş kapsamlı olarak geliştirilmeleri
- Evliliklerde boşanmanın artması sebebiyle, tek aile reisinin olduğu ailelerin sayısındaki muhtemel artışlar
- Hizmetler ve sanayi sektöründeki çok hızlı teknolojik değişim sebebiyle, vasıf değişmesini karşılamaya yönelik olarak geliştirilen eğitim ve yeniden eğitim faaliyetlerine ağırlık verilmesi gereği
- Diğer ülkelere göre sosyal hizmetlerdeki geri kalınlık
- Tam istihdamı sağlamada başarısız kalınması ve işsizlik oranının sürekli artması

⁴² Yusuf Alper, İsmail Tatoğlu, **age**, 57

- . Fiyatlardaki yükselme eğiliminin sürekli devam etmesi ve dolayısı ile ferdi tasarrufların değerindeki sürekli düşme
- . Aile hayatının bozulması ve genişleyen şehir nüfusunun insanı yalnızlığa iten özelliği dolayısı ile ferdin yalnızlığının artması

2.4.3.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 sigorta dünyada ilk kez Almanya'da 1881 yılında Bismarck ve imparator I. Wilhelm tarafından kurulmuş ve oradan tüm dünyaya yayılmıştır. Bu anlamda, modern sosyal sigorta 123 yıllık maziye sahiptir.

Sosyal sigorta kavramına ilişkin birçok tanım yapılmıştır.

Talas'a göre sosyal sigorta ⁴³; "bir toplum veya bir grubun bütün üyelerinin karşılaşılabilecekleri risklere karşı yine bu toplum veya grup tarafından -karşılıklı yardımlaşma ilkesiyle- zararların telafisini ifade eder".

Sözer'e göre sosyal sigorta ⁴⁴ ; şöyle tanımlamaktadır: "Devletçe organize edilmiş, kendi kendine yönetim esasına göre isleyen, kamu hukuku karakterli, baskın olarak zorunluluk esasına dayanan, çalışan nüfusun büyük bir kısmını gelir elde etme yeteneğinin kaybı, ölüm ve işsizlik hallerine karşı koruyan, kendine özgü bir sigortadır." Bir başka ifadesinde ise sosyal sigorta, "organizeli kendi kendine yardım yöntemidir".

Gönencan'a göre ise sosyal sigorta; "mesleki, fizyolojik ve sosyo-ekonomik risklerden dolayı geliri ve kazancı devamlı olarak veya geçici olarak kesilmiş yahut azalmış bulunan fertlerin geçinme ve yasama ihtiyaçlarını karşılayan, devlet güvencesine dayalı, öncelikle kişilerin gelirlerinin devamlılığını amaçlarken, karşılamak zorunda olduğu bütün risklere karşı alınması gereken önleyici tedbirleri de beraber getiren tedbirler bütünüdür" ⁴⁵.

⁴³ Cahit Talas, **age**,12

⁴⁴ Ali Nazım Sözer: "Sosyal Sigortalarda Yeniden Yapılanma ve Şili Modeli" **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Yıl:4, s.10, (Nisan 2001): 11-12

⁴⁵ Zahit Gönencan, **Sosyal Güvenlik-506 Sosyal Sigortalar Kanunu'nun Değerlendirilmesi**, (Ankara:Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Sosyal Güvenlik Kuruluşları Genel Müdürlüğü, 1992), 119

Bu ve benzeri tanımlardan sosyal sigortaların genel özellikleri şöyle sıralanabilir⁴⁶:

- * 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,
- * Zorunluluk İlkesi; Katılımın zorunlu olması,
- * Devletçe cebren tahsil ilkesi,
- * Talep hakkı; kendisine yardım yapılmasını isteyebilme hakkının bulunması,
- * Özel fon oluşturulması: Yapılan prim ödemelerinin belli özel fonlarda biriktirilmesi ve gelir getirici yatırımlara katalize 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.

Bütün bu açıklamalardan sonra 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"⁴⁷

⁴⁶ Enver Alper Güvel, Afıtap Öndas Güvel, **Sigortacılık**, (Ankara :Seçkin Yayınları, 2002), 317

⁴⁷ Çubuk, **age**, 186

Bu açıdan bakıldığında "sosyal güvenlik gayedir; sosyal sigortalar ise bu gayeyi elde etmeye yarayan vasıtalardan biridir"⁴⁸

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

Bunlar:

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

2.4.3.1. Yaşlılık, Malullük ve Ölüm Sigortası

Yaşlılık, çalışma gücünü önemli ölçüde azaltan ve her insan için 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; yaslanma sebebiyle çalışma gücünü kaybeden ve çalışırken elde ettiği gelirden mahrum olanlara, gelir kaybının telafisi için yaşlılık aylığı bağlamaktadır⁴⁹.

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.

⁴⁸ Talas, **age**, 17

⁴⁹ Yusuf Alper, **Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar**, 265-266

Malullük, çalışma sırasında çalışan kişinin çalışma gücünün kısmen veya tamamen kaybı ile is göremezlik halinin süreklilik kazanması ve eski isini bir daha yapamaz duruma gelmesidir⁵⁰.

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 karşılamaktadır⁵¹.

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 gider artışlarına karşı gelir garantisi sağlamak amacıyla bu sigorta dalı kurulmuştur. Ölüm sigortasının amacı, ölenin baktığı ve bakmakla yükümlü bulunduğu es, çocuk, ana-baba vb. için gelir devamlılığına yönelik sosyal güvenliğini sağlamaktır⁵².

2.4.3.2. Hastalık ve Analık Sigortası

Her insanın günlük yaşamında olduğu kadar, çalışanın da günlük yaşamında önemli bir risk olan ve kişinin fizyolojik ve ruhi bakımdan sağlıklı olmama hali olarak bilinenin 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 gerektirmektedir⁵³.

Sosyal sigortalar açısından geçici nitelikte tam bir is göremezlik durumu olan hastalığın zararlarından korunmak için kurulan hastalık sigortası, sadece sigortalının hastalık nedeniyle uğradığı gelir kaybını karşılamayı amaçlamamaktadır. Sigortalının yanında 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 is göremediği zamanlarda para yardımı yapan bir sosyal sigorta türüdür. Geçici isgöremezlik ödeneği sadece sigortalıya verilmekte, sağlık yardımları ise sigortalının yanı sıra aile bireylerine de verilmektedir⁵⁴.

⁵⁰ Talas, *age*, 427

⁵¹ Alper, *Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar*, 249

⁵² Arıcı, *Sosyal Güvenlik Dersleri*, 201

⁵³ Arıcı, *age*, 97

⁵⁴ Ali Güzel, Ali Rıza Okur, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, 260

Analık da kadınlar için hastalık gibi geçici bir süre is göremezliğe sebep olan sosyal risklerindendir. Doğuma bağlı olarak orta çıkan sosyal güvenlik ihtiyacının karşılanması için analık sigortası kurulmuştur⁵⁵. 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 esini korumakta, ona sağlık yardımları yapmakta, uğranılan gelir kayıplarını karşılamayı ve gider artışlarını önlemeyi, kısaca sigortalıya ekonomik güvence sağlamayı amaçlamaktadır.

2.4.3.3. İş Kazası ve Meslek Hastalıkları Sigortası

İş 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 bedence veya ruhça 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. 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 ayrılmaktadır⁵⁶.

⁵⁵ Alper, **Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar**, s.239

⁵⁶ Tuncay, **age**, 236-237

2.4.3.4. İşsizlik Sigortası

Modern toplumların en önemli sosyal siyaset sorunlarının basında gelen işsizlik ; çalışma istek ve yeteneğine sahip olup, mevcut ücret ve çalışma koşullarına göre emeğini arz ettiği halde uygun bir is bulamayan kişilerin durumunu ifade etmektedir⁵⁷.

Çağdaş toplumlarda ücret, bağımlı çalışanların tek geçim kaynağını oluşturmaktadır. Ücrete hak kazanmak için bir iste çalışmak gerekmektedir. Ancak bireyler bazı zamanlarda işlerini kaybetmekte ve geçimlerini sağlamakta maddi sıkıntılar yaşamaktadır. İşsizlik; hastalık, yaşlılık ve malullük halinde olduğu gibi çalışma gücünü etkilememekle beraber, kişi iradesi dışında gelir sağlayıcı iste 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 etmektedir⁵⁸.

İşsizlik sigortası, sosyal sigortaların karşıladığı en son risklerden olmakla beraber, sosyal güvenlik içinde gittikçe önem kazanan bir kol haline gelmektedir⁵⁹.

İfeda biçimleri farklı olmakla birlikte özde aynı esaslara dayanan çeşitli işsizlik sigortası tanımları yapılmaktadır. Bu tanımlar, işsizlik sigortasının, çalışmak arzu ve isteğinde olmasına karşın, istemi dışında işini yitiren işçilerin uğradıktan gelir kayıplarının, kısmen de olsa giderilmesini amaçlayan bir tazmin yöntemi olduğu noktasında birleşmektedirler. İşsizlik sigortası, işsizlik riskiyle karşılaşan bireylere gelir güvencesi sağlayan bir sistemdir. Öte yandan, işsizlik sigortasından sağlanan yardımlar sadece nakdi yardımlardan ibaret olmayıp, işçiye yeni bir is bulmasında yardımcı olunması gibi hizmetleri de içerebilmektedir.

İşsizlik sigortası kavramının tanımlanabilmesi amaçların tespit edilmesiyle mümkün olabilecektir. Zira, kavramın belirleyicilerini bu amaçlar oluşturmaktadır. Aslında işsizlik sigortasının, hizmet ettiği saptanan her bir amacı için, bu amacın sağlanması yöntemidir, seklinde bir tanımını vermek dahi olasıdır. İşsizlik sigortasının asli ve tali olmak üzere çok sayıda amaca hizmet ettiği düşünülürse, bütün amaçlarını kapsayan tam bir tanımının yapılmasının güçlüğü ortaya çıkacaktır. İşsizlik sigortasının ilk ve doğrudan amacını, işsizlik riski ile karşılaşan işçiye gelir

⁵⁷ Dilik, age, 75.

⁵⁸ AĞICI, Sosyal Güvenlik Dersleri, 102

⁵⁹ Talas, age, 431.

güvencesi sağlanması oluşturmaktadır. Böylece, işçi ve ailesinin yaşam standardı, işçi yeni bir iş buluncaya veya eski işine dönene kadar korunmuş olmaktadır. Bu yardım dolaylı olarak da, işsiz kalan işçiye, kendi mesleki niteliklerine en uygun işi buluncaya kadar dayanabilme ve pazarlık gücü kazandırmaktadır. Öte yandan, işsizlik sigortası yardımları yalnızca nakdi olmayıp, genellikle iş bulma yardımlarını da kapsamaktadır. Bu da işsizlik sigortasının, işsizlik riski ile karşılaşan bireylere gelir güvencesi sağlamak yanında tam istihdamın sağlanmasını da amaçladığını göstermektedir. Yine işsizlerin kendi mesleki niteliklerine en uygun işi bulmalarına yardımcı olarak, eksik istihdam edilmelerini önlemeye çalışması da, işsizlik sigortasının tam istihdamı hedeflediğini göstermektedir.

İşsizlik sigortası, Fon Yönetim Kurulu, SSK ve BAĞKUR tarafından yürütülmektedir. İşsizlik ödeneği, net asgari ücreti geçmemek üzere, sigortalının son dört aylık SSK primine esas ortalama net kazancın % 50'sidir. İşsizlik Fonu'na konsolide bütçeden 2001 yılında 320 milyar TL, 2002 yılında ise 260 milyar TL hazine yardımı yapılmıştır.

Sosyal sigorta niteliği itibarıyla sadece önceden belirlenmiş sosyal risklere karşı bir güvence getirmektedir. Tarihçesi incelendiğinde sosyal sigorta yöntemi ile kapsama alınan ilk sosyal risk hastalıktır. 1883 yılında Bismarc tarafından kurulan hastalık sigortasını, 1884 yılında iş kazası, 1889 yılında ise yaşlılık ve malullük sigortası izlemiştir. Bu gelişim, sosyal risklerin bir bütün olarak değil; hastalık, iş kazası, malullük ve yaşlılık gibi riskleri karşılayan bir çizgi izlediğini göstermektedir. Bunlardan sonraki adım ise işsizliğin ele alınmasıdır. İşsizlik riski 1911 yılında İngiltere'de sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır⁶⁰.

Türkiye açısından bakıldığında ise, sosyal sigorta, ekonomik bakımdan güçsüz ve çalışan insanların işgücünü korumak ve geleceğini garanti altına almak için kurulan zorunlu bir sigortadır. Sosyal sigortalılar, sigortadan yararlanacakların maddi katkısıyla işlemektedir. Bu maddi katkıya prim denilmekte dolayısıyla sosyal sigortalılar yukarıdaki semada da görüldüğü gibi "primli sosyal güvenlik rejimi" adı altındadırlar⁶¹.

⁶⁰ AYDIN, age, 22

⁶¹ Şener ÇAKICI, "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının Mali Sorunları ve Ekonomik İstikrar", Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001, s. 19

Ülkemiz sosyal sigorta sistemi kapsamına baktığımız zaman; bunlar Sosyal Sigortalar Kurumu açısından: is kazası, meslek hastalığı, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm; Emekli Sandığı açısından: yaşlılık, malullük, ölüm ve hastalık; Bağ-Kur açısından ise yine yaşlılık, malullük, ölüm ve hastalık sigortaları şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Sosyal Sigortalar Beş Ana İlkeye Dayanır⁶²

- Finansmana dışarıdan katkı ilkesi: İşverenler ve gerektiğinde Devlet gerektiğinde sigortaların finansmanına katılırlar.
- Sigortalılar arası yeniden gelir dağılımı (Sosyal Denge) ilkesi: yüksek gelirli sigortalılardan daha yüksek prim alınmaktadır.
- Kendi kendine yardım ilkesi: Her sigortalı kendi primini kendisi öder. (Uygulamada işçi primlerinde görülür.)
- Sigortacılık ilkesi: Sigorta tekniğinden yararlanılarak sigortalılar arasında riziko eşitlenmesi sağlanır.
- Zorunluluk ilkesi: Sosyal sigortaya katılım zorunludur.

⁶² M. Sadık ŞİDE, “Sosyal Güvenlik ve Sorunları”, **Şeker-İs Yayınları**, No: 112, (Ankara 2005): 53

Tablo 1: Sosyal Sigorta Programlarının Kapsadığı Nüfus (Bin Kişi)

KURULUŞLAR	2001	2002	2003
I. EMEKLİ SANDIĞI TOPLAMI	8 572	9 038	9 238
1. Aktif Sigortalılar	2 236	2 373	2 408
2. Aylık Alanlar (Pasif Sigortalılar)	1 356	1 409	1 467
3. Bağımlılar	4 981	5 256	5 363
4. Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)	1,65	1,68	1,64
5. Bağımlılık Oranı (3+2)/(1)	2,83	2,81	2,84
II. SOSYAL SİGORTALAR KURUMU TOPLAMI	31 098	33 089	35 065
1. Aktif Sigortalılar	4 914	5 257	5 656
2. İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar ⁽²⁾	889	942	698
3. Tarımdaki Aktif Sigortalılar	142	149	165
4. Aylık Alanlar (Pasif Sigortalılar)	3 561	3 748	3 936
5. Bağımlılar	21 592	22 994	24 611
6. Aktif Sig./Pasif Sig. (1+2+3)/(4)	1,67	1,69	1,66
7. Bağımlılık Oranı (5+4)/(3+2+1)	4,23	4,21	4,38
III. BAĞ-KUR TOPLAMI	15 282	15 548	16 603
1. Aktif Sigortalılar	2 198	2 193	2 224
2. İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar	249	238	236
3. Tarımdaki Aktif Sigortalılar	889	891	923
4. Aylık Alanlar (Pasif Sigortalılar)	1 344	1 394	1 447
5. Bağımlılar ⁽¹⁾	10 601	10 833	11 773

Tablo 1- devam

6. Aktif Sig./Pasif Sig. (1+2+3)/(4)	2,48	2,38	2,34
7. Bağımlılık Oranı (5+4)/(3+2+1)	3,58	3,68	3,91
IV. ÖZEL SANDIKLAR TOPLAMI	323	324	296
1. Aktif Sigortalılar	73	72	71
2. Aylık Alanlar (Pasif Sigortalılar)	75	78	72
3. Bağımlılar ⁽¹⁾	174	175	153
4. Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)	0,97	0,92	0,99
5. Bağımlılık Oranı (3+2)/(1)	3,41	3,53	3,17
V. GENEL TOPLAM	55 275	57 999	61 202
1. Aktif Sigortalılar	9 421	9 894	10 359
2. İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar	1 138	1 180	934
3. Tarımdaki Aktif Sigortalılar	1 031	1 040	1 088
4. Aylık Alanlar (Pasif Sigortalılar)	6 335	6 628	6 921
5. Bağımlılar	37 349	39 258	41 900
6. Aktif Sig./Pasif Sig. (1+2+3)/(4)	1,83	1,83	1,79
7. Bağımlılık Oranı (5+4)/(3+2+1)	3,77	3,79	3,94
VI. SAĞLIK HİZMETLERİ BAKIMINDAN SOSYAL SİGORTALAR KAPSAMI	54 386	57 057	60 504
VII. GENEL NÜFUS TOPLAMI	68 898	69 875	70 847
VIII. SİGORTALI NÜFUS ORANI (Yüzde)	80,2	83,0	86,4
IX. SAĞLIK KAPSAMINDAKİ NÜFUS ORANI (Yüzde)	78,9	81,7	85,4

www.ekutup.dpt.gov.tr /wps/porta l/!ut/ps.7 0 A 5rk?cpid. [20.02.2007]

(1) Tahmin.

(2) SSK'da isteğe bağlı sigortalılar sağlık sigortası kapsamı dışındadır.

(3) 2003 Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması sonuçlarına göre DİE, DPT , Nüfus Etütleri Enstitüsü tarafından revize edilen geçici nüfus projeksiyonları esas alınmıştır.

Yukarıdaki tablo incelendiğinde sosyal sigortaların kapsadığı nüfus seneler itibariyle artış göstermiştir. Emekli Sandığı Toplamı 2001’de 8 572 iken, 2003 yılında 9 238’e yükselmiştir. Sosyal Sigortalar Kurumu Toplamı ise 2001’de 31 098 iken 2003 yılında 35 065 olmuştur. Bağ-Kur toplamı ise 15 282 iken 16 603 olmuştur. Bu oranlara göre en fazla nüfusu SSK oluşturmaktadır. Daha sonra BAĞ- KUR, EMEKLİ SANDIĞI ve en son özel sandıklar gelmektedir. Genel Nüfusa bakıldığında ise 2001 yılında nüfusun % 80,2’ si, 2002’de % 83’ü, 2003’te ise % 86,4’ü sigortalıdır.

2.4.4.Özel Sigortalar

Özel sigortalar 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 kazanmaktadır⁶³.

Bunun sebeplerinin basında, sosyal sigorta sistemindeki reformlar sonucu sigorta edimlerinin düzeyinin düşürülmesi gelmektedir⁶⁴.

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. 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. Özel sigortalar, çeşitli türlerde sınıflandırılmakla beraber uzun vadeli sigorta açısından genel olarak, hayat sigortası ve emeklilik sigortası olmak üzere iki 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

⁶³ TİSK, **Dünyada Sosyal Güvenlik Alanındaki Gelişmeler ve Türkiye**, (Ankara :TİSK Yayınları No: 167,İnceleme Yayını:11, , 1994), 42

⁶⁴ Ali Nazım Sözer, “Yaşlılık Sigortasını Tamamlayıcı Sistemler”, Sosyal Güvenlik Kurultayı, Tebliğler-Yorumlar, Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti, Ankara, 1992, s.31

hem tasarruf yapmaları teşvik edilmekte hem de belli koşulları sağlayan bireylere emeklilik hakkı tanınmaktadır.

2.4.4.1.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 ettikleri⁶⁵ ve söz konusu transferler sebebiyle bunların belirsiz mali zararlarını karşılamak için fon biriktirilmesiyle uğrasan sosyal bir araçtır⁶⁶.

Yaşlılık halinde kendisinin, ölümü halinde ise geride bıraktığı aile bireylerinin sıkıntıya düşmeden hayatını sürdürmesini sağlamaya yönelik güvence veren hayat sigortası, gerek yaşlılığı güvenceye altına almak, gerekse geride kalan aile fertlerinin hayatlarını sıkıntıya düşmeden devam ettirme amacıyla olsun, bugünden yarına bir tasarruf sağlamaktadır⁶⁷.

Bu nedenle hayat sigortaları; sosyal açıdan bir güvence, ekonomik açıdan ise bir tasarruf kaynağı olarak değerlendirilmektedir. 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 düşüncelerini 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

⁶⁵ Kamuran Pekiner, **Sigorta İşletmeciliği, Prensipleri-Hesap Bünyesi**, 3. bs, (İstanbul: İÜ Yay.,1981), 81

⁶⁶ Murat Akbalık, K.Batu Tunay, Mustafa T.Uzuner, “Yüksek Enflasyonlu Ülkelerde Özel Hayat Sigortacılığı Uygulamaları ve Türkiye Üzerine Çözüm Önerileri”, **Reasürör**, S:30, (Ekim 1998): 9

⁶⁷ Özdemir Akmut, **Hayat Sigortası Teori ve Türkiye’deki Uygulama**, (Ankara :AÜ, SBF Yayınları No: 447,Sevinç Matbaası, 1980), 13

sağlayan hayat sigortaları, bu yönüyle kamu sosyal güvenlik sistemini tamamlamaktadır⁶⁸.

Bireylerinin kendi gelirlerinden tasarrufa ayıramadığı bölümleri, hayat sigortası sayesinde belirli aralıklarla ve düzenli bir şekilde biriktirmektedir. Söz konusu birikimlerin oluşturduğu fonlar, gelişmiş ekonomilerin en büyük finansman kaynağını oluşturmaktadır⁶⁹.

Bu itibarla 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 yararlar 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 bulunmaktadır⁷⁰.

Kaza, hastalık, işsizlik, yaşlılık ve ölüm gibi belirli bazı olayların meydana gelmesiyle kişisel gelirin kesintiye uğraması veya son bulması biçiminde ortaya çıkan rizikolara karşı yapılan hayat sigortalarının⁷¹ sosyal sigorta türleri ile kapsam açısından kıyaslamasının daha iyi anlaşılabilmesi için sağlık sigortası başlığı altında incelemekte fayda vardır.

2.4.4.2.Sağlık Sigortası

Genellikle devletin sağlamış olduğu teminatlara ek güvence vermek, daha kaliteli sağlık kuruluşlarında tedavi olanakları sağlamak, sosyal sigortaların kapsamadığı alanları teminat almak amacıyla kurulan özel sağlık sigortaları⁷² ülkemizde, 1991 yılından itibaren yaygınlaşmaya başlamış⁷³, özellikle özel sektör işletmelerinin grup sigortaları uygulaması ile kapsamını genişletmiştir. Sağlık sigortalarının bugünkü durumu, gelişmiş ülkelere göre istenilen düzeyde olmamakla beraber, sağlık sigortasının son yıllardaki gerek teminat kapsamı, gerekse is hacmi açısından

⁶⁸ Nermin Uslu, “Yüksek Enflasyonlu Ülkelerde Özel Hayat Sigortacılığının Durumu ve Geleceği” **Reasürör**, s:32, (Nisan 1999): 15

⁶⁹ Mehmet Kahya, “Sigorta Sektörünün Ekonomik Kalkınmadaki Yeri ve Önemi ile Fon Yaratma İşlevi ve Sermaye Piyasalarındaki Etkinliği”, **Reasürör**, s:37, (Temmuz 2000): 22-28

⁷⁰ Çagatay Ergenekon: “Özel Emeklilik Kurumları Karşısında Hayat Sigortacılığının Rekabet Gücünün Artırılmasına Yönelik Tedbirler”, **Reasürör**, s:27, (Ocak 1998): 6

⁷¹ Enver Alper Güvel, Afıtap Öndas Güvel, **age**,134-135

⁷² Esin Yılmaz- Neyir Göksen: “Özel Sağlık Sigortalarında Avrupa Birliği Uygulamaları ve Türkiye İçin Model Önerisi”, **Reasürör**, s:35,(Ocak 2000): 30

⁷³ Nusret Ekin, Yusuf Alper, Tekin Akgeyik, **age**,138

gelişimi ⁷⁴, diğer sigorta branşları arasındaki yerini güçlendirdiğini göstermekte ve sağlık sigortalarının gelecekte önemli bir yer alacağını işaret etmektedir⁷⁵.

Kaza ve sağlık sigortalarında yapılacak ödentiler; sözleşme süresi, sigortalının mesleği, yası, 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 yapılmaktadır⁷⁶.

2.4.4.3.Bireysel Emeklilik

Temel sosyal sigorta kurumları, gelirin yeniden dağılımına ve sigorta fonksiyonuna ağırlık verdiğinden; tasarruf fonksiyonunu tam olarak yerine getirememektedir. Primlerin ve aylıkların belirlenmesinde getirilen sınırlamalar nedeniyle, daha çok prim ödeyerek daha çok güvenlik garantisi sağlamak isteyenlere cevap verilememektedir. Tamamlayıcı sosyal güvenlik kurumları bu eksikliğin giderilmesi için; bireysel farklılıkları dikkate alarak ve tasarruf fonksiyonuna öncelik vererek, temel sosyal güvenlik kurumlarının sağladığı sosyal güvenlik garantisinin üzerine ek bir garanti sağlamayı amaç edinmektedir⁷⁷.

Söz konusu amaç doğrultusunda, emeklilik dönemlerinde de 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 olmaktadır⁷⁸.

Bireysel emeklilik sisteminde bireylerin güvenlik ihtiyacı ⁷⁹ devletin belirlediği şartlar çerçevesinde kurulan ve devlet tarafından denetlenen fakat özel sektör

⁷⁴ Yücel, **age**,10

⁷⁵ Zihni Metezade, “Sağlık Sigortaları”, **Birlik’ten Dergisi**, s.14 (Subat 2001): 10

⁷⁶ Yücel, **age**,10-11

⁷⁷ Nusret Ekin, Yusuf Alper, Tekin Akgeyik, **age**,137

⁷⁸ Alper: Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar, 17

⁷⁹ A. Can Tuncay, “Bireysel Emeklilik Rejimi Üzerine”, **Çimento İşveren Dergisi**, c:14, s:2, (Mart 2000): 3

tarafından işletilen, sigorta tekniğine dayalı ve bireysel katkılarla oluşturulan bir fonla sağlanmaktadır.

2.5.Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Tarihsel Gelişimi

İnsanoğlunun güvenlik ihtiyacı, fakirlik, hastalık, muhtaçlık, kaza ve benzeri risklerden korunma isteği, belki de var oluşla birlikte ortaya çıkmış ve tarih boyunca da bu tür risklerin zararlarını telafi ve tazmin etmeye yönelik çeşitli yöntem arayışlarıyla günümüze kadar devam etmiştir. Bu risklerden korunma ihtiyacı günümüze kadar devam etmiştir. Bunun sonucunda ekonomik ve sosyal gelişmeler, bireyin ekonomik güvencesini sağlamada geleneksel teknikleri zaman içerisinde yetersiz kılmıştır. Bu bağlamda sosyal güvenlik bireylerin tüm yaşamları boyunca karşılaşılabilecekleri ve yaşamları için tehlike oluşturabilecek olaylara karşı bir ekonomik güvence arayışının ürünü olarak doğmuştur⁸⁰.

Sosyal güvenlik düşüncesi ilk çağlarda, ilk toplumlara, ilk insanlara kadar uzansa da; çağdaş anlamda sosyal güvenlik, _kinci Dünya savaşı izleyen yıllarda yaygınlık kazanmış yeni bir kavramdır. Sosyal güvenlik günümüzde, sosyal adaletin gerçekleştirilmesinde, sosyal hukukun ve sosyal devletin sağlanmasında önemli bir araçtır. Çağımızın sosyal güvenlik çağı olarak kabul edilmesi güvenlik kavramının tam olarak kabul gören bir tanımının bugüne kadar yapılmadığını söyleyebiliriz. Kuskusuz bunun altında yatan neden, sosyal güvenlik kavramının sosyal politikaları, mevzuatları, kurumları ve sistemleri gibi geniş bir yelpazeyi kapsaması ve bütün bu unsurların zaman ve mekâna göre değişkenlik göstermesidir. Gerçekten de, çağdaş anlayışla bir yüzyılı geride bırakan sosyal güvenlik, sosyal politika gelişmeleri içinde en hızlı gelişen alan olmuştur.

1.5.1.Dünyada Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Gelişimi

Bugünkü anlamda modern sosyal güvenlik anlayışı ve sistemleri 19'uncu yüzyılın son çeyreğinden itibaren sanayi devrimi yasayan ülkelerde, sanayi toplumunun ihtiyaçlarını karşılamak üzere ortaya çıkmış ve gelişmiştir. Sanayi devrimi ile birlikte sanayi toplumunun ihtiyaçlarını karşılamak üzere ortaya çıkan sosyal güvenlik,

⁸⁰ Sevinç AKBULAK, Yavuz AKBULAK, **Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri**, (Ankara :Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları, Yayın No:17,2004), 1

zaman içerisinde bu ülkelerin sanayi yatırımlarını da finanse eder hale gelmiş, ancak bu alandaki ilk önemli gelişmeler _kinici Dünya Savaşı sonrasında yaşanmıştır. 2. Dünya Savaşı sonrasında, 1944'te, yeryüzüne yeni bir çehre kazandırmak çabalarının ürünü olarak kabul edilen ve o dönemde yeniden doğuşu sağlanan Uluslararası Çalışma Örgütü'nün anayasasına eklenen Filadelfiya Bildirgesi'nde belirtildiği üzere “kalıcı bir barış ancak toplumsal adalet temelinde gerçekleşebilir” ve “her nerede olursa olsun, yoksulluk, insanların refahı için bir tehlike oluşturmaktadır”. Bu yüzden ki çalışma güçlerini ve geçinme olanaklarını herhangi bir nedenle yitirmiş olan insanlara yardım elinin uzatılması, karşılıksız bir bağış olarak görülmemelidir. Sosyal güvenliğe tanınan böylesine bir anlam ve önem, herkesin mutluluğunun sağlanması ve korunması açısından gerekli olan bir kurumsallaşmayı zorunlu kılar. Sosyal güvenliğin önemli bir bileşenini oluşturan sosyal sigorta yasalarının ilk örnekleri Almanya'da yürürlüğe girmiştir. Bu ülkede, 1883'te hastalık sigortası, 1884'te iş kazaları sigortası, 1889'da sakatlık ve yaşlılık sigortası hayata geçirilmiştir. Zamanla bu yöndeki adımlar geliştirilerek ve genişletilerek sürdürülmüş ve aynı yöndeki adımların, diğer Batı toplumlarında da gerçeklik kazandığı görülmüştür. Diğer Batı toplumlarında, bu alanda atılan ilk adımların örnekleri olarak Norveç'te 1905'te hastalık sigortası, İsveç'te yaşlılık ve sakatlık sigortası, İsviçre'de 1911'de iş kazaları sigortası İngiltere'de 1908'de yaşlılık sigortası, 1911'de hastalık ve sakatlık sigortası ve aynı tarihte Dünyada ilk kez olmak üzere işsizlik sigortası, Fransa'da 1910'da yaşlılık sigortası yürürlüğe sokulmuştur.

1929 ekonomik bunalımından sonra ilk kez ABD'de kullanılmaya başlanan “ Sosyal Güvenlik” kavramı, 1948 yılında Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen İnsan Hakları Beyannamesi'nde yer alarak evrensel bir kavram olmuştur ⁸¹İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda, hastalık, işsizlik ve yaşlılık gibi bireysel sorunların çözümünde kısmi yaklaşımların yerine, ekonomik sistemin neden olabileceği risklere karşı tüm nüfusu kapsayacak geniş kapsamlı bir korumanın hedeflendiği görülmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin modern dönemi olarak adlandırılan bu dönemde, yoksulluk sorununa belirli bir bütünsellik içinde yaklaşılmış, birbirine uyumlu çözümler geliştirilmesi olanaklı hale gelmiştir. Sosyal korumanın amaçlarını belirleyen sosyal güvenlik politikaları ve bu politikalara islerlik kazandıran kurumsal

⁸¹ Sevinç Akbulak, Yavuz Akbulak, **age**, 2

yapı oluşturulmuştur. Sosyal risklerin sonuçlarını gidermek kadar, bu risklerin ortaya çıkmasını önleyen tedbirlerin alınması da önem kazanmıştır.

Böylece; tüm dünyada, toplumun sağlıklı fertlerden oluşması ve sağlık durumlarının devamının sağlanması önemli bir hedef olarak görülmekte ve bu durum ülkelerin ekonomik kalkınmasında önemli bir gösterge olarak kabul edilmektedir. Yaşam koşullarının iyileştirilmesi ve yaşam düzeyinin yükseltilmesinde devletçe sağlanan en önemli katkılardan biri, toplumun bütününe yaygınlaştırılan bir sağlık hizmetinin geliştirilmesidir. Bu gelişim, beşeri sermayenin kalitesini artırması yönüyle de ülke kalkınmasına olumlu katkılar sağlamaktadır⁸².

Ancak, 1970'lerde yaşanan petrol krizi sonrası ortaya çıkan gelişmeler ve 1980'lerde görülen ekonomik durgunluk, gerileme ve artan bütçe açıkları tüm dünyada sosyal güvenlik alanında yeni açılım gereksinimlerini doğurmuştur.

Nitekim, 1980'ler ile 1990'ların, sosyal güvenlik politikalarında büyük bir değişimi içerdiği, birçok devletin sosyal güvenlik sistemlerine yeni bir şekil vermeyi hedefledikleri görülmektedir. Bazı ülkelerde sosyal güvenliğin büyük ölçüde özelleştirilmesi gibi radikal bir değişimi içerirken, bazılarında kısmi bir özelleştirmeyi içeren ılımlı bir dönüşümü ortaya koymaktadır. Diğer bir kısım ülkelerde ise sosyal güvenliğin özelleştirilmesi konusunda tartışmalar yapılmakta, ancak somut adımlar, bugün için atılmamaktadır⁸³.

Halkını sosyal risklere karşı koruma altına alan devletler koruyucu sistemlerini ülkelerinin iktisadi ve sosyal gelişmişlik düzeyine, geleneklerine, komşu ülkelere aldıkları örneklerle, üst düzey siyasetlerinin ve bürokratlarının tercihlerine ve nihayet bilim adamlarının tavsiyelerine uygun olarak oluşturmaktadır. Bu itibarla, dünyada tek bir sosyal hukuk düzeni mevcut olmayıp her ülkenin kendine özgü bir yapılanması vardır. Ancak söz konusu yapılanmalar ortak özellikleri dikkate alınarak gruplandırılabilir. Nitekim sosyal sistemlerini şu temel başlıklar altında tasnif edebilmek mümkündür.

1. İşçi Sigortası Sistemi: İşçilerin içinde bulunduğu ağır çalışma koşulları ve gereksinimleri olan sosyal güvence, Almanya İmparatoru I'nci Wilhelm ve Başbakan Bismarck tarafından fark edilince gerekli reformlar yapılmaya başlandı. Ülkede

⁸² www.bumko.gov.tr/upload/%5c2005%5cekim%5cbölüm1%cek/b0mı5.pdf [23.03.2007]

⁸³ www.cmis.org.tr/dergiDocs72mak997.pdf [14.03.2007]

dağınık şekilde bulunan sigorta kurumları, birleştirilerek hizmet ve ödemelerde standartlaşmaya gidildi. Sigortalı olmak zorunlu hale getirildi. Bu amaçla 1883’de hastalık, 1884’de kaza ve 1889’da yaşlılık ve sakatlık sigortaları kuruldu. Daha sonra bu ülkeyi, Avusturya ve diğer birçok ülke örnek aldı.

2. Halk Sigortası Sistemi: İngiltere kendine özgü bir model oluşturdu. Bir “Sosyal Güvenlik Komisyonu” kurularak başkanlığına Sir William Beveridge atandı. Beveridge, ülkede mevcut sosyal tarafların (127 kuruluşun) görüşlerini alarak yeni bir sistem geliştirildi. Kendi adı ile anılan bu düzende, sadece çalışanlar değil ülkedeki tüm fertler koruma kapsamına alınmaktadır. Klasik sosyal riskler için (iş kazası, meslek hastalıkları, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm) 15 – 65 yaş arası herkes prim öder. Primler işçi ücretlerinin yüzdesi üzerinden, belirlenen miktar kadar ödenir. Bu sistemde müstahdem, işçi, bağımsız çalışan ve memur ayrımı yoktur. Çalışanların kendilerine özgü bir sigorta kurumu mevcut değildir. Hizmetler merkezi bir kurum ve ona bağlı taşra teşkilatı tarafından sağlanır. İşçiler, ister iseler ek sigorta kurumu kurabilirler.

3. Karma Sistem: İşçi sigortası ve halk sigortasının birlikte uygulandığı modeldir.

4. Devletçe Bakım Sistemi: Yeni Zelanda ve Danimarka gibi bazı ülkeler, tüm sosyal riskler bakımından sigorta sistemini devre dışı bırakıp, sağlanacak edimlerden sadece devleti sorumlu tuttular. Örneğin, Yeni Zelanda’da geliri yetersiz tüm fertler toplumdan nafaka alacaklısı kabul edildiler. Amaç herkese asgari bir yaşam düzeyi sağlamak olarak belirlenmiştir. Mesleki ve sosyal durumu ne olursa olsun yoksul durumdaki fertler, sosyal haklarından yararlanma hakkına sahip sayılmaktadır. Yararlanmanın kapsamı, önceki kazanç düzeyine göre belirlenmektedir. Giderlerin finansmanı, prim yerine vatandaşların ödemekte oldukları vergilerle karşılanır.

5. Özel Sigorta Sistemi: Bu konudaki ilk çalışmalar Sili’ de başlamıştır. Sözü edilen ülkede, çalışma hayatına yeni girenler özel şirketlerle poliçe imzalamışlar, eski çalışanlara ise iki seçenek sunulmuştur. Mevcut sistemde çalışmaya devam etmek ya da eski emeklilik hakları da devredilmek suretiyle yeni kurulan sandıklara tabi olmak. Özel sigorta işçiler için zorunlu, bağımsız çalışanlar için isteğe bağlı tutulup işveren prim payı kaldırılmış, böylece istihdamda rahatlama amaçlanmıştır. 1981 yılında başlayan bu model, çalışanlar için olumlu sonuçlar doğurmamıştır. Söz konusu modelin ülkemize yansımaları, bireysel emeklilik uygulamasıdır.

6. Kişisel Tasarruf Sistemi: İşletmelerde bir komisyon ile bir yaşlılık parası fonu kurulmakta ve tasarruflar komisyon tarafından yönetilmektedir. Anılan nedenle denilebilir ki, Tayvan’da sosyal güvenlik sigorta kurumlarınca değil, işletme komisyonlarınca sağlanmaktadır. Diğer yandan, fon ile işçi arasında ne bir sigorta ne de bir tasarruf ilişkisi mevcuttur. Emekliliğe esas para, ödenmeden önceki dönemde işverenin para rezervi olarak görülmektedir. Ertelenmiş ücret olarak görülen fondaki birikim zorunlu tasarruf olarak da nitelenmektedir. Dolayısıyla, söz konusu kurumun ülkemizdeki hem kıdem tazminatı hem de zorunlu tasarruf müesseselerinin yerini almış olduğu söylenebilir.

2.5.2.Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Gelişimi

Sosyal güvenlik sisteminin Türk tarihi içerisindeki yeri ve gelişimi ise, oldukça ilginç ve etkileyicidir. Bu sistemin gelişimi Selçuklular, Osmanlılar ve Cumhuriyet Dönemi olmak üzere üç bölümde incelenecektir.

Selçuklular Dönemi

Anadolu da kurulan Türk devletlerinde, usta-çırak yöntemi ile hekim yetiştiren “sifaiye” adındaki tıp medreseleri ve hastaneler açılmıştır. Yoksulların hizmetlerinden ücretsiz yararlandığı bu hastaneler, dönemin varlıklı aileleri tarafından yaptırılmış ve vakıflar tarafından idare edilmiştir. Bu hastanelerden ilkinin Mardin’de Artukogullarından Eminüddin tarafından 1108-1112 yılları arasında yaptırılmış olan hastane olduğu bilinmektedir. Selçuklu oğlu Gıyaseddin Keyhüsrev, 1205 yılında Kayseri de hastane yaptırmıştır. Bu yapı tıp okulu özelliğini taşıması ile Türk tıp tarihinde de önemli bir yeri vardır. Birçok merkezde Darüşşifalar kurulmuştur. Selçuklular döneminde koruyucu hekimliğe çok önem verilmiştir. O dönemde Anadolu’da tedavi amaçlı 300 e yakın kaplıcanın hizmet verdiği bilinmektedir⁸⁴.

Osmanlı Dönemi

Osmanlı Devleti’nde Batıda olduğu gibi, sosyal güvenlik düşüncesi, karşılıklı yardımlaşma anlayışı ile başlamış ve gelişmiş; emeği ile geçinenlerin sosyal güvenliği dört esasa dayandırılmıştır. Bunlar, Aile İçi Yardımlaşma, Ahilik Teşkilatı, Lonca Teşkilatı, Sosyal yardımlardır⁸⁵.

⁸⁴ A. İlhan Oral, **age**,151

⁸⁵ Sevinç Akbulak, Yavuz Akbulak, **age**, 5

□ Sosyal Güvenliğin Aile İçi Yardımlaşmayla Sağlanması: Osmanlı topluluğunda halkın sosyal güvenliği temel olarak aile içi yardımlaşmayla sağlanmaktadır. Halk daha çok gelirini tarım kesiminde ya da el sanatlarında çalışarak kazanmaktadır. Tarım kesiminde hastalık, sakatlık, ölüm nedeniyle oluşabilecek boşluk yine ailenin geri kalan fertleri tarafından doldurulur. Aynı durum el sanatlarında meydana geldiğizaman gelir düşer, aile içinde ikame de el sanatlarında güçtür. Ailede kişi sayısı azaldıkça bu oran daha da çok azalmaktadır. Dolayısıyla da el sanatlarında çalışanların sosyal riskleri daha fazladır. Bu nedenle de Osmanlı Devleti zorunlu esnaf birliklerini (ahiler,loncalar) kurmuşlardır.

□ Ahilik Teşkilatı: Osmanlı Devleti'nde esnaf örgütlenmesinin ilk dönemlerinde, ahilik teşkilatı(örgütü) yer alır. Arapça bir kelime olan ve “kardeşim” anlamına gelen “ahi” kelimesinden adını alan bu teşkilatın üyeleri arasında kardeşlik ve dayanışma çok esaslı bir şekilde yer etmiştir. Anadolu'da göçebe kültüründen şehir kültürüne geçişte bir vasıta olan ahilik, her iki kültürün de benimsediği ahlaki değerlerle bütünleşmiştir. Ahiler, bir sanat ve meslek topluluğu olmakla beraber, asıl iktisadi niteliklerinden ziyade dinsel, sosyal ve politik değerleri özünde toplayıp bir araya getirme ve cömertlik, muhtaçlara yardım, zulüm görenleri koruma gibi yönleriyle tanınmışlardır. Anadolu'da 12. yüzyılda görülmeye başlayan ve bir süre sonra Osmanlı Devleti'nin kurulmasında önemli rol oynayan dini ve sosyal nitelikli bu teşkilat sosyal açıdan Osmanlı devletinin kuruluşunda çok önemli görevler üstlenmiş; Anadolu'da güvenliği sağlayarak güçlerini dış işlerine yöneltmek durumunda olan Osmanlıların yükünü hafifletmiştir. Osmanlı Devleti kuruluş aşamasını tamamladıktan sonra üstlendikleri göreve ihtiyaç hissedilmeyen ahilik, sadece hayırsever esnaf kuruluşları haline dönüşerek toplumsal bir görev üstlenmişlerdir⁸⁶.

□ Lonca Teşkilatı: Esnaf sınıfı dayanışma sandıkları oluşturmuşlardır. Bu sandığa yapılan yardımlar hastalıkta, ölümdede, doğumda yardım amaçlı kullanılmıştır.Sandıklar lonca başkanı tarafından yönetilmiş. Gelirler ve giderler bu başkan tarafından belirlenip sonunda lonca yönetim kurulu sandığına ve esnaf birliğine rapor verilmiştir. Lonca teşkilatı bir anlamda da şimdiki sosyal sigortalar kurumunun bir çekirdeği olarak kabul edilebilir.

□ Sosyal Güvenliğin Sosyal Yardımlar İle Sağlanması: Bunlar din kurallarına göre yapılan veya vakıfların yaptığı yardımlardır. İslam dininin emrettiği şekilde yapılan

⁸⁶ www.e-akademi.org.tr/yazar/her52%kjh/5525.htm [22.03.2007]

fitre, zekât, kurban kesme, adak adama, kefaletler, bağışlar, sadakalar gelirin zenginden fakire doğru kaymasını sağlamaktadır. Diğer bir yardım ise vakıflar sayesinde yapılandır. Bu zengin kimselerin bir takım taşınmaz mülklerini vâkıfa tahsis etmeleri ile mümkün olmaktadır.

Cumhuriyet Dönemi

Büyük Millet Meclisi çalışma hayatını ilgilendiren, ancak sosyal güvenlikle de ilgili hükümler içeren ilk hukuki düzenlemeyi 28.04.1921 tarihinde 114 sayılı “Zonguldak ve Ereğli Havza_i Fahmiyesin’nde Mevcut Kömür Tozlarının Amale Menafi Umumiyesi’ne Furuhtuna Dair Kanunu’nu çıkarmakla gerçekleştirmiştir. 24 Nisan 1930 tarihinde de “Umumi Hıfzısıhha Kanunu” da sosyal güvenlikle ilgili düzenlemeler içermektedir. 1 Haziran 1930 tarihinde yürürlüğe giren 1683 Sayılı Kanunla; devletin emniyet mensupları, öğretmenleri, ordu mensupları gibi mülki ve askeri personellide sürekli ve asli maaşlı memurlarının emeklilik hakları sisteme bağlanmıştır⁸⁷.

1945 yılında Sosyal Sigortalar ile Türk-İs ve Çalışma Bakanlığı’nın kuruluşu aynı zamanda gerçekleşmiştir. Aynı yıllarda çok partili hayata geçmeye de karar veren Türkiye, demokratik Avrupa’nın değerlerini benimsemeye çalışmaktadır. Türkiye’de devlet, sosyal güvenlik kuruluşları oluşturmak için çaba gösterirken, halkın bu konuda hükümetleri zorladığını söylemek pek mümkün değildir. O yıllarda, ülkenin gelişmişlik düzeyi, Batı ülkelerindeki yaşam standardını yakalama sansı vermediğinden, insanların talepleri sınırlı kalmış, küçük bir kesim dışında herkesin yaşam düzeyi neredeyse birbirinin aynı seviyede olmuştur⁸⁸.

1950’lerde devlet hastaneleri uygulamaları ile tedavi hizmetlerinin tamamen genel bütçeden karşılanması düşüncesi pekiştirilmiş ve yerel yönetimlere bırakılan tedavi hizmetleri Sağlık Bakanlığına devredilerek hastane hizmetlerinin devlet eliyle tüm Anadolu’ya yayılması amaçlanmıştır. 1952’de Ana çocuk Sağlığı Teşkilatı kurulmuştur⁸⁹.

1961 Anayasasında 49. madde, sağlık hakkı ile ilgili hükme yer vermektedir. 49. madde hükmüne göre, “Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yasayabilmesi

⁸⁷ Gamze Ergenekon, “ Türkiye’deki Sosyal Sigorta Kurumlarının Ekonomi Üzerindeki Etkileri”, (Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001), 29

⁸⁸ Sevinç Akbulak, Yavuz Akbulak, *age*, 6

⁸⁹ Oral, *age*, 157

ve tıbbi bakım görmesini sağlamakla ödevlidir.” 5.1.1961’de 224 sayılı “Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun” içeriğince birçok “Sağlık Evleri” ve “Sağlık Ocakları”, “Sağlık Merkezleri” kurulmuştur. Fakat sosyoekonomik ve politik faktörler nedeniyle en önemlisi mali kaynak ve nitelikli is gücü yetersizliği nedeniyle verim alınamamıştır⁹⁰.

Küçük esnaf ve sanatkâr ile bağımsız çalışanlar gibi dar gelirli ve büyük bir nüfusun sosyal güvence altına alınabilmesi, ancak 1971 yılında gerçekleşebilmiştir. Bağ-Kur’un kuruluşunun gecikmesi Emekli Sandığını değil, ancak yeni filizlenen sosyal güvenlik anlayışı, birçok esnafın SSK’da yığılmasına yol açtığından SSK’yı oldukça zora sokmuştur.

1982 Anayasasında ilk kez sağlık hizmetlerinde özel sektörden söz edilmiş, sağlık hizmetlerinin yaygınlaşması için kanunla genel sağlık sigortasının kurulabileceği belirtilmiştir. 1984’te sağlık personeline duyulan sayı ihtiyacı oldukça artmış ve yetersiz kalmıştır.

1985 yılında Sağlık Bakanlığı Dünya Bankası heyeti ile Sağlık reformlarını gerçekleştirmek üzere görüşmeye başlamıştır. Sağlık sektörünü açık Pazar ekonomisine adapte etme yolunda ilk girişim 1987 yılında kabul edilen “Temel Sağlık Hizmetleri Kanunu”dur. Kanun genel bir sağlık sigortası oluşturmanın ilk adımlarını tanımlamıştır.

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığı 1988 yılında sağlık sektöründeki sorunları ve alternatif çözümleri belirlemek amacıyla bir Master Plan etüdü yapmaya karar vermiştir. Çalışma, Türk ve yabancı şirketlerden oluşan bir konsorsiyum tarafından yürütülmüş ve 1990 yılında tamamlanmıştır. Hazırlanan Rapor, sektörün varolan durumunu kapsamlı olarak açıklamış ve sağlık hizmetlerinin acil gereksinimlerini ortaya koymuştur. Bunlar; mevcut uygulamayı iyileştirmek, serbest pazar stratejisi, ulusal sağlık hizmeti stratejisi ve bir ara stratejidir.

DPT Müsteşarlığı’ nın başlattığı çalışmanın temelinde Sağlık Bakanlığının 1985’lerde Dünya Bankası ile başlatılan ve 1987 yılında Dünya Bankası’nın Türkiye’deki sağlık durumunu değerlendiren bir anlaşmanın yapılmış olması yatmaktadır. 1988’de ilk Dünya Bankası projesinin taslağı hazırlanmış, bir yıl sonrada anlaşma imzalanmıştır. 1990 yılında herkese sağlık hedeflerini belirleyen

⁹⁰ Orhaner, age, 37

‘‘Türkiye Ulusal Sağlık Politikası’’ belgesi hazırlanarak DSÖ’ ne sunulmuştur. Üç temel unsur içermektedir. Bunlar; Dünya Bankası projeleri, sağlık reformu çalışmaları ve ulusal sağlık politikası hazırlamadır ⁹¹.

⁹¹ www.undp.un.org.tr/who/bulten/turk/bul11/chart72.pdf [23.03.2007]

3.SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI, GENEL YAPISI , İŞLEYİŞİ VE SORUNLARI

3.1. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kuruluş Nedenleri

Tarih boyunca hemen hemen her toplumda, daha çok sosyal yardım veya sosyal hizmet biçiminde çeşitli sosyal etkinliklerin yer aldığı görülmektedir. 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. Batı Avrupa ülkelerinin sanayi toplumları haline dönüştüğü 19. yüzyıldan itibaren, özellikle iş ve çalışma olanağı bularak sınaî tesislerin çevresindeki kentlere yerleşenlerin yasama 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 çıkmaktadır⁹².

Sosyal güvenlikle ilgili yükümlülükleri takip etmek ve belirli koşulların varlığı halinde, herhangi bir sosyal riskle karşı karşıya kalındığında, ilgiliyi sosyal güvenliğin olanaklarından yararlandırmak, her toplumda devletin kuracağı ve bir merkezden yöneteceği kurumlarla mümkündür. Esasen, sunulan hizmetin önemi ve özelliği itibarıyla kamusal bir nitelik taşıması, bu konuda yasal ve kurumsal düzenlemeleri zorunlu kılmaktadır.

Birleşmiş Milletler Teşkilatı bünyesinde oluşturulan Uluslararası Çalışma Teşkilatı ve Uluslararası Sosyal Güvenlik Teşkilatı gibi kuruluşlara, Birleşmiş Milletlere üye ülkelerin sosyal güvenlik politikaları ve organizasyonlarına yardımcı olma görevi verilmiştir.

⁹² Sait Dilik: “ Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi”, **İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Kamu c.1, s.8, (Nisan 1989): 60

3.2. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Hukuki Yapısı

Türkiye’de sosyal güvenlik hizmetleri için SSK, T.C. Emekli Sandığı ve BAGKUR olmak üzere üç ana kuruluş teşkil edilmektedir. Bu arada, 25.08.1999 tarih ve 4447 sayılı Kanunla 01.06.2000 tarihinde uygulamaya konulan “İssizlik sigortası”nı yürütmekle görevlendirilen Türkiye İş Kurumu(İS-KUR) da, istihdam alanındaki işlevlerinin yanı sıra, bu sigorta kolu açısından sosyal güvenlik hizmeti veren kuruluş niteliği kazanmıştır.

SSK’nın özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliği haiz, mali ve idari bakımdan özerk bir kamu kuruluşu olarak belirlenen nitelikleri ise SSK’nın kuruluşundan sonra çıkan düzenlemede de aynen korunmaktadır. 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 dahilinde Maliye Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyetini sürdürmektedir. Türkiye’de esnaf ve sanatkârlar ile diğer bağımsız çalışanlar, ilk kez 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 “BAG-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, BAG-KUR kapsamında sosyal güvenlik olanaklarına kavuşturulmuştur⁹³.

3.3. Sosyal Güvenlik Kurumlarının İşlevleri

Daha önce açıklandığı gibi, sosyal güvenliğin görünürdeki asıl amacı sosyal riskle karşılaşan bireye, sosyal sigorta yardımları aracılığıyla ekonomik bir güvence sağlamaktır. Bu nedenle sosyal güvenlik, yeniden ekonomik dağıtım organizasyonu olarak da tanımlanmaktadır. Özde, gelirin yeniden dağıtımı işlevi söz konusudur. Bu işlev aynı zamanda sosyal adaleti sağlama işleviyle örtüşmektedir. Sosyal güvenlik sadece birey ve toplum açısından değil, işletmeler açısından da olumlu sonuçlar

⁹³ Atıf Özgen, *age*, 140

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 sistemlerinin etkin olduğu ülkelerde belirtilen sonuçlara daha kolay varılacaktır.

Sosyal güvenlik yardımları, işletmeler üzerindeki mali yükü hafifletme işlevini de yerine getirmektedirler. İssizlik sigortasının varolduğu sistemlerde, bu sigortanın yerini almak üzere işverenlere kıdem tazminatı gibi ek bir yükün getirilmesi düşünülemez. Oysa ülkemizde ıssızlık sigortasının 25.8. 1999 tarihli ve 4447 sayılı yasaya kadar kurulamamış olması, kıdem tazminatına ıssızlık 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, toplu pazarlık süreci daha sağlıklı işleyecek ve iş uyuşmazlıklarının sayısı da asgariye inecektir⁹⁴.

Türkiye’de emeklilik fonlarını idare eden SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı temel olarak dağıtım sistemine (pay-as-you-go) göre işlemektedir. Dağıtım sistemi sistemdeki aktif üyelere topladığı geliri (mevcut çalışanlardan toplanan primler), pasif üyelere dağıtması (mevcut emeklilerin finansmanı) esasına dayanmaktadır. Yani belirli dönemde toplanan primler yine o dönemde harcanmaktadır. Bu sistemin kuruluşunda çalışanlardan toplanan primler rezerv olarak bir fon oluşturmakta kullanılır. Böylece prim gelirlerinin yanı sıra yatırım geliri de elde edilebilir. Sistemin ilk kuşağını oluşturan grup emekli olduğunda, ikinci kuşak birinci kuşağı finanse eder ve böylece dağıtım sistemi işlemiş olur. Aktif ve pasif üyelerin sayılarındaki oran dağıtım sisteminin (PAYG) islemesinde önemli bir rol oynamaktadır.

⁹⁴ ALİ Güzel, “Sosyal Güvenliğin Çağdaş Dinamikleri”, **Türkiye Toprak, Seramik, Çimento ve Cam Sanayi İşverenleri Sendikası Toprak İşveren Dergisi**, İstanbul (Eylül 1999): 65

Dağıtım sisteminin bir başka açıdan tanımı ise, “para değerindeki düşmenin (yüksek enflasyon en önemli neden) zararlı sonuçlarından korunmak için birçok ülkenin emeklilik yardımları için kullandıkları finansman yöntemi” olarak yapılmaktadır⁹⁵.

3.4. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali Yapısı

Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali İmkânları çok önemlidir. Çünkü sosyal güvenlik kurumları sadece ihtiyaç faktöründen ya da idari açıdan oluşmaz bunun bir de mali bünyesi vardır. Çünkü diğer faktörlerle kurulan sosyal güvenlik kurumları mali bakımdan yeterli gelir kaynaklarından mahrum kalabilir veya giderleri sebebiyle mali dengeyi sağlayamayıp açık verebilir. Bunun sebebi korunmaya en fazla ihtiyacı olan sosyal grupların ihtiyaçlarının da o denli az olmasıdır. Bu durumda da sosyal güvenlik kurumlarının tehlikeyle karşı karşıya kalması veya açık vermesi kaçınılmaz olacaktır. Sigorta sistemi sürekli yüksek giderler ve yüksek prim ödemelerini gerektirir. Hâlbuki bu grupların sürekli yüksek prim oranına dayanma güçleri sınırlıdır. Bu durumda su metotların dikkate alınması gerekir⁹⁶.

- Yüksek gelirlilerle, düşük gelirliler
- İstikrarlı endüstrilerle, istikrarsız endüstriler
- Farklı gelir seviyesindeki bölgeler
- Farklı bölgelerde farklı büyüklükteki işletmelerin ücretleri

Sosyal Güvenlik Kurumları tahsil ettiği primler, ödediği yardımlar, biriktirdiği fonlar, yaptığı yardımlar nedeniyle ülke ekonomisine çeşitli faydalar sağlar. Her şeyden önce primlerle finanse edilen kurum olarak bu kurum toplu bir tasarruf kurumudur. Prim ödeme yasal bir zorunluluk olduğundan insanlar zorunlu olarak elirlerinden tasarruf etmiş olurlar. Bu tasarruf nedeniyle oluşan dev fonlar dev yatırımları gerçekleştirecek duruma gelirler. Genel bütçe içerisinde yer alan sosyal güvenlik bütçesi primli ve primsiz sosyal güvenlik rejimlerinin hepsini kapsar ve genel bütçelerin açık mı fazla mı vereceğini belirler. Sosyal Güvenlik her şeyden önce yüksek gelir gruplarından düşük gelir gruplarına transferi sağlayarak, gelirin yeniden dağılmasını sağlayarak gelir eşitliğine yol açar.

⁹⁵ H. Ekdemir , Ulusal/ Uluslararası Çalışma-Sosyal Güvenlik-Hukuk-Ekonomi Deyimleri Sözlüğü ,SSK Genel Müdürlüğü, , yayın no: 538, c.1, (Ankara 1992): 333

⁹⁶ Çubuk, **age**, 45

Ekonomi üzerindeki olumsuz yönüne baktığımızda ise yüksek kamu harcamaları ve yardımları, dengesiz bir bütçe ortaya çıkarabilir, bu da faiz oranlarını yükselterek enflasyonist bir etkiye yol açabilir. Sosyal güvenlik kurumlarının ihtiyaçları genel bütçeden karşılanacağı için genel bütçe açığına neden olabilir bu da enflasyonu etkileyebilir. Ayrıca işverenler tahsil edilen yüksek oranlı sosyal güvenlik primleri ya da vergileri maliyet arttırıcı bir etki yaparak onların daha az prim ödeyen ya da ödememe yolunu bulan işverenler karşısındaki veya uluslar arası rekabet gücünü azaltır. İstihdamı olumsuz etkileyerek. İssizliğe yol açar.Yüksek oranlı yardımlar erken evliliğe ve erken emekliliğe teşvik ederek istihdamı azaltırken, yetersiz sosyal güvenlik yardımları da geç emekliliği teşvik ederek işsizliğe yol açar⁹⁷.

3.4.1. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Finansman Yöntemleri

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

Orhaner'e göre⁹⁸, 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 sigortalarla 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.

Sosyal sigorta kurumlarının mali yapısıyla ilgili olan finansman, kurumların amaçları doğrultusunda faaliyette bulunabilmeleri gerekli mali kaynaklara sahip olmalarında izlenen yöntem, ilke ve kaynakları ifade etmektedir. Finansman boyutu, geniş ve karmaşık bir süreci oluşturmaktadır. Sosyal güvenlik sistemlerini karakterize eden sosyal sigorta kuruluşlarını finansal açıdan ihtiyaçlarının bir defaya mahsus olarak sunulması yeterli olmayıp kaynakların istikrar ve sürekliliğinin korunması ve bu

⁹⁷ Tuncay, age, 51

⁹⁸ Emine Orhaner, "Sosyal Güvenlik Fonlarının Verimlilik Açısından Değerlendirilmesi", (Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 1987), 12

kaynakların verimli alanlarda kullanılması gerekmektedir. Sosyal sigorta sistemlerinin finansman yöntemleri, bireyleri risklere karşı korumak amacıyla oluşturulan sosyal sigorta programlarının gelir-gider dengesini sağlama tekniğidir. Sosyal güvende katkı-fayda süreci, uzun vadeli denge kurmayı amaçlayan “kapitalizasyon” ya da kısa vadeli denge kurmayı amaçlayan “dağıtım” sistemi olarak adlandırılan iki ana finansman yöntemiyle yürütülmektedir⁹⁹.

3.4.1.1. Dağıtım Yöntemi

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 gelirliğin 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 biriktirebilmektedir. Ancak; gelecekteki giderleri karşılayabilmek için sistemli olarak yüksek miktarda fon biriktirilmesi, dağıtım yöntemine aykırılık teşkil etmektedir. Dağıtım yöntemi genellikle hastalık, analık, is 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 yöntemiyle finansmanı sağlanan sosyal sigorta kollarındaki devlet katkısı genellikle, işçi ve işverenlerden toplanacak prim miktarı ile yapılacak harcama miktarı arasındaki açığın doğrudan devlet tarafından kapatılması şeklinde olmaktadır. Devlet katkısı, her işçi adına doğrudan sabit bir prim miktarı ödenmesi şeklinde de gerçekleştirilebilmektedir.

⁹⁹ İsmail Günes, ve Soner Yakar, “Sosyal Sigorta Finansman Yöntemleri Ve Türkiye’de Sosyal Sigorta Kurumlarının Finansman Yöntemlerinin Değerlendirilmesi”, **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, s. 12, (2004): 128-129

Belirli bir dönemde ayrılan gelirlerin, yine aynı dönemde meydana gelen giderlerin finansmanında kullanılmasıdır. En belirgin özelliği uygulamada yedek fonlara fazla ihtiyaç duymamasıdır. Buna yılı yılına finansmanda diyebiliriz. Hastalık, analık ve is kazalarının sürekli is göremezliği neden olmayan kısmı dağıtım yönteminin uygulanmasına uygun sigorta kollarıdır. Çünkü bu risklerin önceden kestirilmesi veya tahmin edilmesi daha kolaydır. Dağıtım yöntemi özellikle geçici riskleri karşılayan sigorta kolları için uygundur¹⁰⁰.

Yöntem basit ve herkes tarafından kolay anlaşılabilen bir yapıya sahiptir. Sosyal sigorta faaliyetlerinin hemen uygulamaya geçilmesini sağlar. Fon biriktirme finansmanındaki gibi karışık hesaplara bu yöntemde rastlanmaz. Her yıl artarak biriken fonlar olmadığı için fonların isletilmesi zorunluluğu da yoktur. Dağıtım yönteminde primler gerçek risklere göre alınacağından, fon biriktirme yöntemine göre primler daha düşüktür. Üstelik primler enflasyona göre ayarlanmaktadır¹⁰¹.

3.4.1.1.1. Primli Dağıtım Yöntemi

Aktif sigortalılardan (ay ya da yıl bazında) belirli dönemler itibariyle toplanan primlerin aynı dönem içerisinde pasif sigortalılara dağıtılmakta olmasından dolayı bu şekilde anılan yöntemin en temel özelliği kuşaklararası ve kusakiçi kaynak aktarımına olanak sağlamasıdır. Zorunlu sigorta yaklaşımında devletin sorumluluğuna verilen ve toplumun varsıl kesimlerinin desteğiyle ifa edilen bu görev, aslında toplumsal sorumluluk ve dayanışma kavramlarının kurumsal bazda hayata geçirilmesidir. Herhangi bir sosyal güvenlik mekanizmasının bulunmaması durumunda toplumun muhtaç kesimlerine yapılacak yardımlar "bir şekilde mutlaka" toplumun daha varlıklı kesimleri tarafından finanse edileceği için, sosyal güvenlik sistemi, dar gelirli kadar yüksek gelirli de hak ve yükümlülüklerini koruyan bir mekanizma oluşturmaktadır. İdeal, toplumda yoksul ve düşkün kalmamasıdır. Bu ülkü gerçekleşinceye kadar, bir yandan dar gelirli ve düşkünler insan onuruna yakışmayan bir yardım alma/talep etme pozisyonundan kurtulurken, diğer taraftan toplumun¹⁰² ekonomik güvence altına alınan kesimi genişledikçe gelir düzeyi yüksek

¹⁰⁰ Oral, age, 25

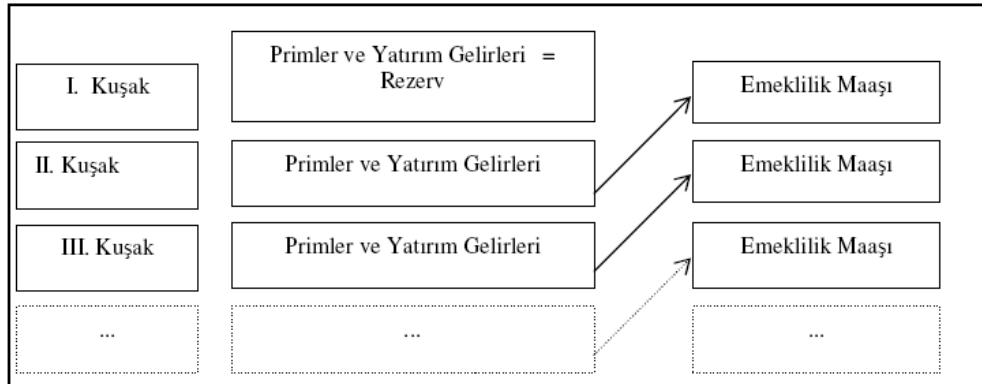
¹⁰¹ Çakıcı, age, 49

¹⁰² Ahmet Erol ve A. Ercan Yıldırım, **Tüm Yönleriyle Bireysel Emeklilik Sistemi** (Ankara: Yaklaşım Yayınları, 2003), 81.

sınıfların üzerindeki sorumluluk da zaman içerisinde nispî bir azalış kaydedecektir¹⁰³.

Dağıtım yöntemi, belirli dönemdeki gelir-gider dengesi temeline oturtulduğu için, aktif sigortalıların ödedikleri primler, kapitalizasyon yönteminde olduğu gibi herhangi bir fon oluşturulmaksızın, aynı dönemdeki pasif sigortalılara veya bunların hak sahiplerine yapılacak sigorta yardımlarını karşılar. Prim ödeyenler ise, gelecekteki sigorta yardımlarına hak kazanırlar. Bunlara yapılacak yardımlar ise, izleyen sigortalı kuşağının ödeyeceği prim gelirleriyle karşılanacaktır.¹⁰⁴ Yönteminin faaliyete geçtiği ilk dönemlerde, pasif üyelerin sayı ve oranının az, aktif üyelerin ise fazla olması nedeniyle gelirlerin giderlerden yüksek gerçekleşmesi kısmî bir fonlama oluşmasına imkân vermektedir "Rezerv" olarak adlandırılan bu fonların başlangıç aşamasından sonra da korunabilmesi için, pasif üyelerin oranının artmaya başladığı dönemde yükselen giderlere paralel olarak çalışanlardan toplanılan primler de arttırılmalıdır.

Sistemin başarılı olarak isleyebilmesi; bir başka deyişle rezervlerin korunabilmesi için rezervlerin verimli alanlarda değerlendirilerek yatırım geliri elde edilmesi ve aynı zamanda iştirakçi sayısı ve primler ile emekli sayısı ve emeklilik yası arasındaki dengenin bozulmaması gerekmektedir¹⁰⁵.



Şekil 2: Dağıtım Yönteminde Rezerv Oluşumu

Çağatay Ergenekon, **Emekliliğin Finansmanı** 1.bs (İstanbul: TÜGİAD Yayınları, 2001), 8

Dağıtım yönteminde, aktif sigortalı (halen çalışan ve prim ödeyen) grubu ve pasif sigortalı (çalışmayan ve sigorta yardımlarını alan) grubu arasındaki ilişki,

¹⁰³ Çağatay Ergenekon, **Emekliliğin Finansmanı** 1.bs (İstanbul: TÜGİAD Yayınları, 2001), 8

¹⁰⁴ Güzel-Okur, **age**, 72

¹⁰⁵ Ergenekon, **age**, 8

demografik, teknik ve hukuksal etkenlerle sürekli değişkenlik gösterir. Prim ödeyenlerin sayısı, yardım alanlardan fazla ise, prim oranlarının düşürölmesi ya da yardım miktarının yükseltilmesi söz konusu olabilecektir. Tersine bir durumda, yani prim ödeyenlerin sayısındaki azalma, ya prim oranlarında bir artışa ya da sigorta yardımlarının miktarında bir düşüşe neden olacaktır. Bu nedenle, dağıtım yönteminin islerliği, belirtilen etkenlerdeki dengeyi zorunlu kılar. Dengenin bozulduğu dönemlerde, sosyal güvenlik kurumlarının finansman sorunu ortaya çıkacaktır. Bu nedendir ki, dağıtım yöntemini benimseyen ölkelerde, özellikle son yıllardaki olumsuz gelişmeler (issizlik, yaşlı nüfustaki artış vb.) devleti, ulusal bütçeden veya dolaylı vergilerle sosyal güvenliğin finansmanına katkıda bulunmaya zorlamıştır¹⁰⁶.

Dağıtım yöntemi, paranın satın alma gücündeki değişimlere karşı güven verici, karmaşık hesaplama işlemlerini ve toplanan fonların işletilmesi gibi sorunları ortadan kaldıran, takibi kolay bir yöntemdir ve hastalık, analık sigortaları gibi geçici risklere karşı güvence sağlayan sigorta kollarına daha yatkındır. Bununla birlikte, fonlama yönteminin sakıncaları göz önüne alındığında, günümüzde uzun dönemli sigorta kolları için de bu yöntemle başvurulmakta¹⁰⁷ ve para değerindeki düşüşlerin zararlı sonuçlarından korunmak için, pozitif hukukların çoğu, özellikle yaşlılık aylıkları açısından dağıtım yöntemini benimsemektedirler¹⁰⁸.

3.4.1.1.2. Primsiz Dağıtım Yöntemi

Aktif nüfusun pasif nüfusu, gönençli kesimlerin muhtaç ve dar gelirli leri finanse etmesi esasına dayanan dağıtım modeli, belirli bir prim ödemesi gerektirmeden kamu kaynaklarından da finanse edilebilmektedir. ILO'nun 1952 Konvansiyonu gibi devletleri zorunlu tutan herhangi bir düzenleme bulunmamasına karşın, maddi imkânı olan ve imkânlarını bu yönde kullanmak isteyen devletler vatandaşlarının yaşam standartlarını arttırmak ya da yoksulluğu gidermek gibi saiklerle, ölkelerin nüfusunun tümüne ya da toplumun düşkün kesimlerine yönelik olarak, merkezi vergi gelirlerinden, destekleyici kaynak transferleri yapabilmektedir¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Güzel-Okur, *age*, 72

¹⁰⁷ Erol-Yıldırım, *age*, 82

¹⁰⁸ Güzel-Okur, *age*, 71

¹⁰⁹ Ergenekon, *age*, 10

3.4.1.2. Fon Yöntemi

Fon (kapitalizasyon) metodunda uzun dönemde elde edilen gelirlerle gelecek dönemdeki ihtiyaçlar karşılanır ve her nesil kendi sosyal güvenlik garantisini sağlayacak tasarruf birikimini kendisi gerçekleştirir. Fon metodunda aynı neslin tehlikesiz geçen dönemlerinden tehlikeye maruz kaldığı döneme bir gelir transferi söz konusu olur. Bu finansman yönteminde sigortalı adına bir fon oluşturulur. Primlerin hesabına yıllık giderlerin karşılanması değil, uzun bir dönemdeki giderlerin, uzun bir dönemde elde edilecek gelirlerle karşılanması esas alınır. Başka bir deyişle toplam maliyet biriken fonlarla karşılanır. Bu durumda sigortalılardan ve işverenlerden alınacak primler cari giderleri karşıladıktan sonra ayrıca bir fon birikimi sağlanmaktadır¹¹⁰.

Sosyal sigorta kollarının finansman metodu bakımından, yaşlılık, malullük ve ölüm sigorta kolları gibi uzun vadeli sigorta kolları ile işsizlik sigortası kapitalizasyon yöntemine daha uygundur. Fakat bu sistemin işletilmesi için ülkede iktisadi istikrarlı bir yapının olması gerekmektedir. Aksi halde toplanan fonlar enflasyon ve paranın değer kaybına karşı değer kaybedip eriyip gidebilir. Böylece beklenen fayda sağlanamamış olur¹¹¹.

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

3.4.1.2.1. Bireysel Fon Yöntemi Sistemi

Bireysel fon yönteminde sigortalı için ödenen primler sigortalıya tahsis edilen bireysel fon hesabına eklenmekte ve fonda meydana gelen birikintiler ileride sigortalıya sağlanacak sosyal gelirlerin kaynağını oluşturmaktadır¹¹².

Ödenecek prim ve gelir miktarının belirlenmesinde; kişinin yas, medeni hal ve diğer subjektif özellikleri dikkate alınmaktadır. Söz konusu durum, prim miktarlarında bireysel farkların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır¹¹³.

Bireysel fon yöntemi karşılıklı dayanışma ilkesine aykırı olduğu için; günümüz sosyal güvenlik anlayışına uygun düşmemektedir. Bu nedenle; bireysel fonlama

¹¹⁰ Çakıcı, age, 49

¹¹¹ İsmail Günes, Soner Yakar, age, 130

¹¹² Dilik, age, 247

¹¹³ Turan Yazgan, İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik, (İstanbul: 1970), 112

yöntemine sosyal güvenlik düzenlemelerinde çok az rastlanmakla beraber, daha az masraflı ve daha çok kişisel girişim ruhuna dayalı olduğundan özel sigortalarda kullanılmaktadır¹¹⁴.

Bireysel fonlama yönteminde, her sigortalı adına, sigortalının kendisinin ve işverenin ödediği primler, sigortalının kurumdaki kişisel hesabına geçilir. Bu hesapta biriken paralar, ileride aynı sahse yapılacak ödemelerin karşılığını oluşturur.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. Bireysel fon yöntemi karşılıklı dayanışma ve sosyal risk yükünün bireyler arasında dağıtımı 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 kullanılmaktadır¹¹⁵.

3.4.1.2.2. Kollektif Fon Yöntemi Sistemi

Kolektif fon yönteminde, bütün sigortalılara ait primler ortak bir fonda toplanmakta ve ileride sigortalılara sağlanacak sosyal gelirlerin kaynağını oluşturmaktadır.¹¹⁶

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 dışında kaldığında ve özellikle enflasyonun yüksek olduğu zamanlarda reel kayıplarla karşılaşma riski taşımaktadır. Kollektif fon yönteminde bireysel fon yönetiminin aksine sübjektif 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 düşmektedir¹¹⁷.

Kolektif fonlama yönteminde, bütün sigortalılara ait primler ortak bir fonda toplanmakta ve ileride sigortalılara sağlanacak sosyal gelirlerin kaynağını

¹¹⁴ Tuncay, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 151

¹¹⁵ Uğur, **age**, 51

¹¹⁶ Dilik, **age**, 248

¹¹⁷ Çubuk, **age**, 209

oluşturmaktadır. Yani; kolektif fonlama yönteminde dağıtım yönteminde olduğu gibi belli dönemde toplanan primler o döneme ait harcamalarda kullanılmamakta, toplanan primlerle mali birikimler sağlanmaktadır. Ancak; fonda biriktirilen paralar, üretim alanı dışında kaldığında ve özellikle enflasyonun yüksek olduğu zamanlarda reel kayıplarla karşılaşma riski taşımaktadır. Kolektif fonlama yönteminde bireysel fonlama 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.

Fonlama yönteminin sosyal transferlere hiç yer vermemesi ya da sınırlı düzeyde olanak tanınmasından dolayı, yöntem özel sektör tarafından sosyal güvenlik alanında yaşanan sorunların çözümünde tamamlayıcı bir işlev üstlenmiştir. Sosyal güvenlik sisteminin etkin bir emeklilik güvencesi sağlamakta yetersiz kaldığı birçok ülkede uygulanan yöntemde, bir yandan sisteme üye olan katılımcılara ileriye dönük sosyal güvence sağlanırken; diğer yandan, sermaye piyasasını derinleştirmek, ulusal tasarruf düzeyini, istihdamı, sermaye verimliliğini ve GSMH'yi artırmak gibi işlevler de gerçekleştirilmektedir¹¹⁸.

Fonlama yöntemi; yaşlılık, malullük ve ölüm gibi uzun süreli riskleri karşılayan sigorta kollarına uygun düşmektedir. Ne var ki, bu uygunluk, ekonomik sistemde, özellikle paranın değerinde belirli bir istikrarı varsaymakta, aksi halde, anılan yöntemin kimi sakıncaları belirlemektedir; Toplanan fonlar, enflasyon ve para değerindeki düşüşlere koşut olarak değer kaybına uğradığından, enflasyon eğilimleri ve sık sık başvuru alan devalüasyonlar, yöntemden beklenen yararları tümüyle ortadan kaldırmaktadır. Fonların yatırım alanlarına yönlendirilmesi, anılan sakıncaları bir ölçüde bertaraf edebilmekteyse de; karmaşık bir mekanizma olduğundan, her zaman bu yola başvurmak kolay olmayabilmektedir. Bu sakıncalar, birçok ülkede, fonlama yönteminin yerini dağıtım yöntemine terk etmesi sonucunu doğurmuştur.

3.4.1.3. Dağıtım Yöntemi Sistemi ve Fon Sisteminin 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

¹¹⁸ Erol-Yıldırım, *age*, 85

en fazla olan yöntem muhakkak ki en iyi yöntem olacaktır. Aşağıda dağıtım ve fon yöntemi kıyaslanmakta ve söz konusu kıyaslama aşağıdaki tabloda özetlenmektedir.

Dağıtım yöntemi, fon yönteminin gerekli kıldığı karışık hesaplarla islemediğinden daha sade bir yöntemdir. Her yıl artarak biriken fonlar olmadığından, bu fonların isletilmesi sorunu bulunmamaktadır. Primler ücretlere bağlı olduğundan, ücretlerin artması primler üzerinde de etkisini göstermektedir. Böylelikle, sosyal güvenliğin finansman kaynakları hayat pahalılığı değişmelerine kolaylıkla ayarlanabilmektedir¹¹⁹.

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 sifıra yakın bir miktarda olacak ya da dağıtım yöntemine aykırı olduğu halde fon biriktirilecektir. Böylece başlangıç döneminde giderler ve primlerin belirli bir düzeye ulaşması sağlanmaktadır¹²⁰.

Dağıtım yönteminde, gelir ve giderler aynı dönem içerisinde gerçekleşmektedir. Fon yönteminde ise giderler için; gelirlerin finansmanından giderlerin yapılacağı tarihe kadar bir fon oluşturulmakta ve bu fondan elde edilecek yatırım gelirlerinden yararlanılmaktadır. Fon yöntemi, sosyal transferlere ya hiç olanak vermediğinden ya da sınırlı düzeyde olanak verdiği için özel sektörde kullanılmaktadır¹²¹.

Yani; fon yöntemi sosyal güvenlik alanında özel sektörün çözüm üretebilmesine olanak veren bir finansman metodu sunmaktadır.

¹¹⁹ Talas, **age**, 444

¹²⁰ Dilik, **age**, 250

¹²¹ Çağatay Ergenekon, Sigortacılık Sektörü Bilimsel Çalışma Yarışması, Milli Reasürans, (İstanbul: 2002), 40-41

Tablo 2: Dağıtım Yöntemi Sistemi ve Fon Sisteminin Kıyaslanması

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

Cahit Talas, **Sosyal Ekonomi**, Ankara: S Yayınları, 1979, 443

Beklenilmeyen ve istisnai durumlardan kaynaklanabilecek harcamaları Karşılama için dağıtım yönteminde de bazı fonlar oluşturulabilmektedir. Fon Yönteminde oluşturulan fonlarla, herkese sigortalı bulunduğu dönem içinde ödediği primler oranında ödemede bulunulmakta ve toplanan fonların işletilmesinden elde Edilecek ek gelirlerle sosyal güvenliğin bir kısım harcamaları karşılanmaktadır¹²².

¹²² Talas, **age**, 443

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 taşımaktadır¹²³.

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. Kadınlar açısından fon yönteminin bazı dezavantajları bulunmaktadır. Çalışma hayatındaki kadınlar erkeklerden daha az ücret aldıklarından ve kayıt dışı istihdam alanlarında daha fazla çalıştıklarından emeklilik hesaplarında erkeklere nazaran daha az birikim yapabileceklerdir. Dağıtım yöntemiyle isleyen emeklilik sistemleri ise, gelirin yeniden dağılımı fonksiyonu gereğince kadın ile erkek arasındaki bu eşitsizliği azaltıcı bir rol oynamaktadır. Fon yöntemiyle isleyen bazı emeklilik ödemeleri, cinsiyete özgü yaşam beklentilerine bağlı olduğundan ve kadınların yaşam beklentileri erkeklerden daha uzun olduğundan, bir kadın kendisiyle aynı miktarda prim ödeyen bir erkek emekliye göre daha az emeklilik geliri alabilecektir¹²⁴.

Örneğin, Şili’de kadınların erkeklerden daha uzun yasama olasılıklarının yüksek olarak hesaplanması nedeniyle kadın emekliler erkek emeklilerden daha düşük gelir almaktadır. Ayrıca, dağıtım esaslı isleyen kamu emeklilik programlarında kadınlar yas haddinden genellikle erkeklerden daha önce emekli olabilmelerine karşın fon yöntemiyle isleyen özel emeklilik programlarında emeklilik yasları eşitlenmektedir.

Fon yöntemi, hükümetlerin ekonomik durgunluk dönemlerinde karşılaşılabilecekleri mali sıkıntıların asılmasında bir araç olarak kullanılabilir. Söz konusu dönemlerde kamu harcamalarının artması yeni mali kaynakları gerekli kılmaktadır. Hükümetlerin fon elde etmek için borçlanmaya gitmeleri, vergileri artırmaları, sigorta yardımlarını azaltmaları mümkün olamamaktadır. Bu nedenle, fon yöntemiyle sağlanan fonların sigorta yardımlarında bir azaltma zorunluluğu olmaksızın kullanılabilmesi, fon yöntemini dağıtım yöntemine üstün tutmaktadır¹²⁵.

¹²³ Çubuk, age, 209

¹²⁴ Petrol-İş Dergisi, “Gelişmekte Olan ve Geçiş Sürecindeki Ülkelerde Kamu Emeklilik Sistemlerinin Özelleştirilmesinde Dünya Bankası Müdahalesi”, Sendikal Notlar, s.18, (Haziran 2003), 65

¹²⁵ Yazgan, age, 115.

3.4.2. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Gelirleri

Sosyal güvenliğin finansmanı, özellikle günümüz ekonomik koşullarında, oldukça karmaşık sorunları içeren bir konu haline dönüşmüş; çözüm arayışları, gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerin tartışma gündeminin ağırlık noktasını oluşturmuştur. Sorunların büyük bir bölümü, hiç kuskusuz gelir kaynaklarına ilişkin bulunmaktadır. Çünkü sistemin kişiler ve riskler açısından kapsamı genişledikçe, sağlanan yardımların düzeyi yükseldikçe, yeni finansman kaynakları yaratmak sistemin islerliği açısından kaçınılmaz hale gelecektir.

Sosyal güvenliğin gelir kaynakları, genel olarak birbirinden kesin çizgilerle ayrılan iki temel düşünceden hareketle belirlenir. Bunlardan ilki, sosyal güvenliği, toplumun bir sorunu olarak görmekte ve bireyin sosyal güvenliğini sağlama sorumluluğunu devlete yüklemektedir. Kişinin sosyal güvenliği, toplumun bir irttaş olmdan doğan bir hak niteliğini taşır. Bu bağlamda, sosyal güvenliğin tüm giderleri devlet tarafından karşılanacak, giderek ulusal bütçeden yapılacak katkılar ile vergiler, sosyal güvenliğin finansman kaynağını oluşturacaktır. İkinci düşünce ise, sosyal güvenliği, her şeyden önce kişiye ve kişisel sorumluluk bilincine dayandırır. Kişisel sorumluluk ön plana çıkınca, kişi kendisinin ve ailesinin ekonomik güvencesini devletten önce düşünmek zorundadır. Bunun doğal sonucu ise, sosyal güvenliğin finansman kaynağının işçi ve işverenlerden alınan primlerle karşılanmasıdır. Belirtilen düşüncelerin somut uygulanış biçimlerini incelemek, sosyal güvenliğin finansman kaynağı konusunda ortaya çıkan sorunlara da ışık tutacaktır.

Kısaca kurumun gelirlerini üç çeşitte ele almak mümkündür. Bunlar Prim Çeşitleri ve Katkısı, Devletin Katkısı, Vergilerin Katkısı

3.4.2.1. Prim Gelirleri

Sosyal güvenliğin en önemli finansman vasıtası primlerdir. Sosyal güvenlik sistemlerinin sağladığı sosyal güvence duygusunun ve temin ettiği borçların bedelini teşkil eder. En önemli özelliği mecburiyet prensibi teşkil etmesidir. Primle borç arasındaki ilişkiye bakıldığında prim” fiyat” olarak da görülebilir ama bu “satın alınması mecburi bir güvenliğin fiyatıdır. Ödeyenlere göre primler;

□ Yalnız işçiler,

□ Yalnız işverenler,

- ☐İşçi ve İşverenler,
- ☐İşçiler, işverenler ve Devlet,
- ☐İşverenler ve Devlet,
- ☐İşçiler ve Devlet,
- ☐Yalnız Devlet ödeyebilir.

Bunların birkaçı bir arada olabildiği gibi bir tanesi de tek olarak uygulamada görülebilir. Bu ülkelere göre farklılık gösterir. Örneğin Türkiye de işçi-işveren prim öderken is kazaları ve meslek hastalığında sadece işveren öder. _İngiltere’de ise üçlü ödeme vardır. Primler işçi-işveren-Devlet tarafından ödenir.¹²⁶

SSK PRİM ORANLARI

☐İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları Sigortası Primi 506 sayılı Kanunun 73 üncü maddesi (A) fıkrasına göre, prim nispeti, işyerinin prim tarifesine göre dahil bulunduğu tehlike sınıfına göre % 1,5’den az, % 7’den fazla olamaz ve tamamı işveren tarafından ödenir. ☐Hastalık Sigortası Primi Sigortalının kazancının % 1’idir. Bunun % 5’i sigortalı hissesi, % 6’sı işveren hissesidir. 3308 sayılı Kanuna öre, aday çırak, çırak ve işletmelerde meslek eğitimi gören öğrencilerin hastalık ıgortası primi % 4’dür.Tamamı Çıraklık Eğitim Merkez Müdürlükleri ve Meslek Okulları tarafından ödenir.

☐Analık Sigortası Primi Sigortalının kazancının % 1’idir. Tamamı işverenlerce ödenir.

☐Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortaları Primi Sigortalının kazancının % 20’sidir. Bunun % 9’u sigortalı hissesi, % 11’i işveren hissesidir. Maden işyerlerinin yer altı islerinde çalışanlar ile ağır, yıpratıcı ve zehirleyici işyerlerinden sayılan islerde çalışanların prim oranı % 22’dir. Bunun % 9’u sigortalı, % 13’ü işveren hissesidir.¹²⁷

BAĞ-KUR PRİM ORANLARI

1479 Sayılı Kanun'a Göre Prim Tahsilâtı Bağ-Kur'da hizmetlerin yürütülmesini sağlayan en önemli kaynak prim ve prime ilişkin gelirlerdir. Bu nedenle, Kurum hizmetlerinin istenilen düzeyde yerine getirilebilmesi, primlerin düzenli olarak toplanmasına bağlıdır.

¹²⁶ Yazgan, age, 139

¹²⁷ www.ssk.gov.tr/wps/porta l/!ut/ps.7 0 A 5rk?cpid=523 [28.03.2007]

Tablo 3: Bağ-Kur Prim Oranları

Basamaklar	Gelir Tutarı	Aylık Prim	Sağlık Primi	Toplam Prim	Giriş Kesenegi	Basamak Yükseltme Farkı	
1	353,36	70,67	104,23	174,90	88,34		-
2	376,05	75,21	104,23	179,44	94,01	1'den 2'ye	22,69
3	398,72	79,74	104,23	183,97	99,68	2'den 3'e	22,67
4	421,40	84,28	104,23	188,51	105,35	3'den 4'e	22,68
5	444,07	88,81	104,23	193,04	111,01	4'den 5'e	22,67
6	469,77	93,95	104,23	198,18	117,44	5'den 6'ya	25,70
7	495,47	99,09	104,23	203,32	123,86	6'dan 7'ye	25,70
8	521,17	104,23	104,23	208,46	130,29	7'den 8'e	25,70
9	546,87	109,37	109,37	218,74	136,71	8'den 9'a	25,70
10	572,56	114,51	114,51	229,02	143,14	9'dan 10'a	25,69
11	598,27	119,65	119,65	239,30	149,56	10'dan 11'e	25,71
12	623,97	124,79	124,79	249,58	155,99	11'den 12'ye	25,70
13	715,05	143,01	143,01	286,02	178,76	12'den 13'e	91,08
14	798,20	159,64	159,64	319,28	199,55	13'den 14'e	83,15
15	881,34	176,27	176,27	352,54	220,33	14'den 15'e	83,14
16	964,49	192,90	192,90	385,80	241,12	15'den 16'ya	83,15
17	1.047,64	209,53	209,53	419,06	261,91	16'dan 17'ye	83,15
18	1.130,77	226,15	226,15	452,30	282,69	17'den 18'e	83,13
19	1.213,92	242,78	242,78	485,56	303,48	18'den 19'a	83,15
20	1.297,06	259,41	259,41	518,82	324,26	19'dan 20'ye	83,14
21	1.380,21	276,04	276,04	552,08	345,05	20'den 21'e	83,15
22	1.463,35	292,67	292,67	585,34	365,83	21'den 22'ye	83,14
23	1.546,50	309,30	309,30	618,60	386,62	22'den 23'e	83,15
24	1.629,65	325,93	325,93	651,86	407,41	23'den 24'e	83,15

www. bag-kur .gov.tr/hakkında/prim/5655.87.asp [20.02.2007]

Aylık Sigorta Primi=Gelir Basamağı x 0.20

Aylık Sağlık Primi (1 ile 8. basamak için) = 8. Basamak Gelir Tutarı x 0.20

Aylık Sağlık Primi (8. basamaktan sonraki basamaklar için) = Basamak Gelir Tutarı
x 0.20

Basamak Yükseltme Farkı = Yükselen basamağın Gelir Tutarı - Önceki basamağın
Gelir Tutarı

Giriş Keseneği = Basamak Gelir Tutarı x 0.25

Sosyal güvenliğin toplumun tüm bireyleri için temel bir hak, bunu gerçekleştirmenin devlet için bir görev olduğu, hem felsefi, hem de hukuksal planda, dünyanın tüm ülkelerinde kabul edilen bir gerçektir. Bununla birlikte, finansman açısından kişisel sorumluluk ilkesi ön planda tutulmuş, hukuk normları bu çerçevede düzenleme yapmıştır. Başka bir deyişle, özellikle sosyal sigorta modelinde sosyal güvenliğin finansmanı, işçi ve işverenlerden alınan primlerle karşılanmıştır. Bunlara k olarak, kimi ülkelerde, devletin ulusal bütçeden yaptığı katkı, anılan sistemin yetersizliklerini giderme amacına yönelik olmuştur. Sosyal güvenliğin içinde bulunduğu mali kriz, devleti ulusal bütçeden yaptığı katkıyı artırmaya zorlamakla birlikte, söz konusu katkı yine de ikinci planda kalmıştır. Su halde, kimi istisnalar dışında, sosyal sigorta modelinin uygulandığı ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerinin başlıca gelir kaynağı, işçi ve işverenlerden alınan ve genellikle "prim" olarak adlandırılan ödemelerden oluşmaktadır¹²⁸.

Prim, belirli bir hizmetten faydalanma bedelini oluşturan katılımların bir çeşididir. Sosyal sigorta primi ise; yasanın kendilerine karşı güvence sağladığı sosyal risklerden birinin gerçekleşmesi halinde yapılacak sigorta yardımları ile kurum yönetim giderlerinin karşılığı olarak sigortalı ve işverenden, sigortalının kazancının belli bir yüzdesi üzerinden alınan parayı ifade eder¹²⁹. Kendine has özellikleri olan bir finansman vasıtası olarak, sosyal sigortaların en önemli gelir kaynağını oluşturan prim; ücret ve gelirler üzerinden alınması dolayısıyla ücretin bir parçası, sigorta yardımlarına karşılık ödendiği için bir fiyat veya zorunlu olarak tahsil edildiği için

¹²⁸ Güzel- Okur, **age**, 66

¹²⁹ Aydın, **age**, 31

bir vergi olarak görülebilmektedir¹³⁰. Bir görüşe göre sosyal sigorta primleri ücretin bir parçasıdır. İşçi primleri işçinin ücretinden kesilmektedir. İşveren primleri de bundan farklı değildir, ücretin gerçek parçasıdır. İşverenler işçiye ücretin tümünü vermek yerine, bir kısmını sosyal sigorta primi olarak tutmaktadır. Bu sebepten dolayı, işveren primleri için “geri bırakılmış ücret”, “dolaylı ücret” ya da “sosyal ücret” gibi terimler kullanılmıştır. Diğer bir görüşe göre ise sosyal sigorta primleri vergilere benzetilmekte ve vergi sayılmaktadır. Özellikle ödenen prim ile elde edilen menfaatler arasında çok sıkı bir bağ olmaması, primin zorunlu olarak alınması vergilere benzetilmesine yol açmaktadır.

Sosyal güvenlik ülkedeki tüm nüfusu kapsıyorsa, gerçekten primler vergilerle aynı niteliktedir. İşverenlerin ödedikleri primler ise, bunlara bir hak sağlamadığı için vergi niteliğindedir. Ancak, işverenler bunları tüketicilere yansıtılabildiklerinden vasıtalı vergilere benzetilebilir. İşverenler, primleri yansıtmayı başaramadıkları ölçüde bunlar vasıtasız vergi niteliğinde olacaktır. Buna karşın sigortalıların primleri başka gruplar üzerine yansıtma şansları pek yoktur. Sadece bağımsız çalışan sigortalılar, prim yüklerini tüketicilere ve vergiden indirim yoluyla devlete yansıtabilmektedirler¹³¹.

Prim ödeme yoluyla sosyal güvenliğin finansmanına işçilerin katılma nedeni sosyal güvenliğin herşeyden önce kendi ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olması gerçeğine, kişisel sorumluluk ve kişisel tasarruf düşüncesine dayanır. İşçiler, sosyal güvenlik sistemleri mevcut olmasaydı, kendilerinin ve öteki aile bireylerinin sosyal risklere karşı güvencelerini kişisel tasarruflarıyla sağlamak zorunda kalacaklardı; sosyal güvenlik bu işlevi üstlendiğine göre, anılan tasarrufların bir bölümünü, zorunlu olarak sosyal sigortalara devretmeleri doğal karşılanmalıdır. Sosyal güvenliğin sağladığı yardımlardan yararlanan herkes, sistemin finansmanına da belirli ölçüde katılmalıdır.

Çünkü kendilerine karşı sosyal güvence sağlanan riskler, yalnız işçinin yaptığı isten kaynaklanmamaktadır. Bunun yanında, yapılan işle bağlantısı olmayan fizyolojik ve sosyo-ekonomik riskler de bulunmaktadır. işçi, emek gelirinden kesilen paraların, kendisine ve ailesine güvence sağlayacak sosyal güvenlik kurumuna yatırıldığını

¹³⁰ Benan Öztürk, “Sosyal Sigortalar Kurumu’nun Finansal Yapısı ve Muhasebe Organizasyonu Üzerine Bir inceleme.” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003), 26

¹³¹ Sakar, **age**, 59

bildiğinden, katlandığı fedakârlığı da olumlu karşılayacaktır. İşverenlerin sosyal güvenliğin finansmanına katılma nedenleri ise, daha değişik gerekçelere dayanır. Her şeyden önce, sosyal güvenliğin tüm harcamalarının işçilerden alınacak primlerle sağlanması olanaklı değildir,¹³² ayrıca işçinin sosyal güvenliğinin sağlanmış olması işverenin çıkarlarını yakından ilgilendirir. İşçinin gelecek ve tehlikeye uğramak endişesinden uzak çalışması isteki verimliliğini artırır¹³³. Bu ise, son çözümlemede işverenin yararına bir sonuç doğuracaktır. O halde, işverenin elde edeceği tüm bu yararlar karşılığında, belirli bir fedakârlığa da katlanması gerekmektedir. Öte yandan, işverenin çalıştırdığı işçilerin karşılaşılabilecekleri riskler açısından bir sorumluluğu da söz konusudur. İş kazaları ve meslek hastalıkları bunun somut örnekleridir. Anılan risklerin sonuçlarına karşılığında sosyal sigortalıların bir güvence sağlanmamış olsaydı, işverenlerin sorumluluğu kabul edilecekti. Bu risklerin etkilerini giderme görevi sosyal güvenlik kurumlarınca üstlenildiğine göre, işverenlerin anılan kurumların finansmanına katılmaları en doğal çözümdür. İşletmeler arasındaki ticari rekabet eşitliğini sağlama olgusu da, işverenlerin sosyal güvenliğin finansmanına katılmalarını gerektirir. Çünkü isin yürütümü nedeniyle ortaya çıkabilecek risklere karşılığında, sosyal güvenlik sistemlerince belirli bir koruma öngörülmemiş olsaydı, işverenlerden bir bölümü gerekli önlemleri almamak suretiyle diğerleri karşısında daha elverişli rekabet koşullarına sahip olacaktı. Sosyal güvenlik sistemleri bu duruma engel olmuştur.

İşçi ve işverenlerin ödeyecekleri primler, işçinin (sigortalının) emek geliri esas alınarak, belirli oranlar dahilinde saptanır. Günümüzde genellikle işverenlerin ödedikleri prim oran ve miktarı, işçilerinkinden daha yüksektir; hatta kimi sigorta kolları için sadece işverenler prim öderler. Örneğin, diğer ülkelerde olduğu gibi, ülkemizde de iş kazaları ve meslek hastalıkları ile analık sigortalıları primlerinin tümü işverenlerce ödenir.

3.4.2.2. Devlet Yardımı

Devletçe bakılma, devletin her üyesine, finansmana prim ya da benzeri özel bir katkıda bulunmaksızın, devletten, tutarı ve koşulları önceden saptanmış bir sosyal gelir alma hakkının tanınması demektir. Ancak insanca amaç güden bu yöntemin,

¹³² Güzel-Okur, *age*, 67

¹³³ Tuncay, *age*, 47

sosyal güvenlik finansmanın oldukça güçleştiği günümüzde, uygulama olanağı bulması güç görünmektedir.

Devlet bütçesinden ya sosyal güvenliğin finansmanı için yapılan yardımlar ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Ülkemizde ise devlet bütçesinden yapılan yardımlar, düzenli ve belirli tutarlarda olmayıp, kurumların açıkları dikkate alınarak mevcut açıkları kapatmaya yönelik uygulanmaktadır.

İşçi ve işverenler yanında, devletin de sosyal güvenliğin finansmanına katkısı genel bir kural haline gelmiş, hatta devlet katkısı gittikçe artma eğilimi göstermiştir. Devletin, sosyal güvenliğin finansmanına katkısı; primlere benzer biçimde ödemelerde bulunarak; sağlanan sosyal gelirlerle ilgili ödemelere katılarak, sosyal güvenlik kurumlarının yönetim giderlerini karşılayarak, anılan kurumların bilanço açığını kapatarak, vergi indirimi ve başka kolaylıklar tanıma gibi yöntemlerle söz konusu olabilmektedir.

Devletin sosyal güvenliğin finansmanına katılma nedenleri çeşitlidir. Öncelikle, vatandaşlara sosyal güvenlik hakkı sağlamak devlete anayasal bir görev olarak verilmiş¹³⁴ ve sosyal güvenlik, modern toplumlarda devletin üstlenmek zorunda kaldığı bir kamu hizmeti niteliğini almıştır. Devletin katılımı ile sosyal güvenlik harcamalarının dağılımı daha adil biçimde gerçekleşmektedir. Düşük gelirliilerin sosyal güvenliğin finansmanına katılması çoğu kez onlar için yük teşkil edebilir, devletin finansmana katılmasıyla onların yükü hafifler sosyal dengenin kurulması kolaylaşır. Devletin, geliri yüksek olanlardan yüksek vergi almak yoluyla sosyal güvenlik harcamalarını karşılaması ulusal gelirin toplumda yeniden dağılmasına yarar¹³⁵.

Belirtilen nedenlere, son yıllardaki mali kriz de eklenince, uygulamada, ülkelerin birçoğunda devlet katkısının arttığı dikkati çekmektedir. Su halde, vergi tekniğini benimseyen ülkeler dışında, sosyal güvenliğin başlıca gelir kaynağını, işçi ve işverenlerden alınan primler oluşturmakla birlikte, bunlara ek olarak devletin genel bütçeden yaptığı katkı da söz konusu olabilmektedir. Türkiye'de ise, devlet sosyal güvenliğin finansmanına, kural olarak herhangi bir katkıda bulunmamaktadır. Oysa ki, 4958 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunun, 19. maddesinde; Kurumun gelir kaynakları arasında genel bütçeden yapılacak yardımlar da yer almaktadır. Böylece,

¹³⁴ Güzel-Okur, **age**, 67

¹³⁵ Tuncay, **age**, 48

Yasa koyucu, sosyal sigortaların finansmanına devletin katılımı ilkesini kabul etmiş olmaktadır. Ne var ki, bugüne kadar devlet sosyal sigortalara genel bütçeden düzenli olarak herhangi bir yardım yapmamıştır. Hatta, V. Beş Yıllık Kalkınma Planında; sosyal sigorta kuruluşlarına devlet tarafından sübvansiyon yapılmayacağı açık bir biçimde vurgulanmıştır. Bu uygulamayı isabetli bulanlar da vardır. Belirtelim ki, 1425 sayılı Kanunla 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununa eklenen geçici 146. madde ile; sandığın gelirlerinin giderlerini karşılayamaması halinde, aradaki farkın hazinece karşılanacağı öngörülmüştür. Bu hükme dayanılarak, Emekli Sandığına, anılan koşulun gerçekleşmesi durumunda, devlet katkıda bulunmaktadır. Su halde ülkemizde devletin sosyal güvenliğin finansmanına düzenli katkısı sadece Emekli Sandığı ile sınırlı kalmıştır. Ancak son yıllardaki finansman açığı nedeniyle diğer sosyal güvenlik kuruluşlarına da her geçen yıl artan oranda ulusal bütçeden kaynak transferi yapılmaktadır. VI. Beş Yıllık Kalkınma Planında, "Devletin sosyal sigorta sisteminin finansmanına katkıda bulunma imkanları araştırılacaktır" denilirken, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında, "Devlet, sosyal devlet anlayışı içinde sosyal güvenlik sistemini desteklemeye devam edecektir" ifadesine yer verilmiştir. Kalkınma Planında benimsenen bu ilkenin uygulamaya konulması, özellikle SSK ile Bağ-Kur'un finansman güçlüğü dikkate alındığında zorunlu hale gelmektedir. Çünkü, anılan kurumların gelir-gider dengesi, her yıl gider fazlası ile sonuçlanmaktadır. Prim tahsilindeki güçlükler ve pasif sigortalı sayısındaki hızlı artışlar dikkate alındığında giderlerdeki fazlalığın gelecek yıllarda daha da yüksek rakamlara ulaşacağı tahmin edilmektedir.

İşte, sosyal güvenlik sistemlerinin mevcut gelir kaynaklarının yetersizliği, başka finansman kaynağı arayışlarını zorunlu hale getirmiştir. Vergi yoluyla finansman kaynağı yaratma, üzerinde durulan başka bir yöntemdir.

3.4.2.3. Vergilerle Finansman

Sosyal güvenliğin vergiler yoluyla finansmanı geçmişte önemli yer tutmuşken günümüzde bu özelliğini yitirmektedir. Buna rağmen örneğin İngiltere’de Beveridge Raporu çerçevesinde oluşturulan sistem ile sosyal güvenlik bir ölçüde vergilerle finanse edilmektedir. Yeni Zelanda 1938 yılından beri gelirler üzerinden alınan vergilerle sosyal güvenlik finansmanına katılmaktadır. Aynı şekilde Danimarka,

Norveç, İsveç'te de vergiler sosyal güvenliğin finansmanı açısından önemli rol oynamaktadır¹³⁶.

Vergi gelirleri ile sosyal güvenliğin finansmanında dikkat edilmesi gereken asıl konu ne zaman prim gelirlerine, ne zaman vergi gelirlerine başvurulması gerektiği ve vergi gelirlerine başvurulurken de hangi verginin ülke ekonomisi için uygun olduğudur. Çünkü vergi gelirleriyle sosyal güvenliğin finansmanının sağlanabilmesi için ülkenin içerisinde bulunduğu ekonomik durum çok önemlidir. Ayrıca primler vergilere göre daha çok tercih edilmektedir. Bunun nedeni aşağıdaki gerekçelerle açıklanabilir.¹³⁷

□ Primler, ödeyene, kanun koyuculara ve idarecilere, sosyal güvenlik karşılıklarını sorumsuz bir şekilde arttırmalarını önleyici bir zorunluluk getirir.

□ Fonların ayrı olduğu yerlerde ilgili tarafları sistemin finansmanına katılmaya ikna etmek kolaydır.

□ Fon sisteminin uygulandığı yerlerde, özellikle uzun dönemli karşılıkları almaya hak kazanmak için kişilerin gerekli yükümlülükleri yerine getirmelerinin sağlanması yardımcı olabilir.

□ Karşılıkların (ivazların) getireceği maliyetin emek maliyetine yüklenmesi, en azından teoride, işvereni tehlikelerin artısını önlemeye yönelik tedbirler almaya teşvik eder.

Vergi tekniği de, sosyal güvenliğin finansman kaynağı olarak, tarihsel gelişim içinde, kimi ülkelerde önemli bir yer tutmuştur. Sözelimi, Yeni Zelanda'da sosyal güvenlik sisteminin oluşturulduğu 1938 yılından itibaren ve son yıllara kadar gelirler üzerinden alınan vergiler, sistemin tek finansman kaynağı olmuştur. İngiltere'de Beveridge Raporu, kimi riskler açısından aynı ilkeyi benimsemiştir. Bu rapora göre aile yükleri ile ulusal sağlık sigortasının finansmanı, ulusal dayanışma ilkesi çerçevesinde vergilerle sağlanmalıdır. İngiltere'de son yıllara değin bu uygulama devam etmiştir.

Danimarka, ulusal bütçeden (toplanan vergilerden) sosyal güvenliğin finansmanı ilkesine bağlı kalmıştır. Hollanda'da ise, meslek gelirleri üzerinden alınan dolaysız vergiler, sosyal güvenliğin finansman kaynağını oluşturmaktadır, Öteki AB

¹³⁶ Aydın, **age**, 29-30

¹³⁷ Yusuf Alper, İsmail Tatoğlu, **age**, 75-76

ülkelerinde, vergi tekniğine, istisnaen ve daha çok dolaylı vergiler çerçevesinde başvurulmaktadır¹³⁸.

Sosyal güvenliğin finansmanının vergi yolu ile sağlanmasının temel koşulu genel kapsamlı bir sosyal güvenlik sisteminin bulunmasıdır. Gelişmekte olan ülkelerde genellikle sosyal güvenlik sistemi bütün nüfusu kapsamamış olduğundan, vergi yoluyla finansman uygulaması söz konusu olamamıştır¹³⁹.

Sosyal güvenliğin vergilerle finansmanı konusunda, sağlanan sigorta yardımları açısından bir değerlendirme yapılabilir. Sözgelimi, mesleki gelirin yerini tutmak üzere yapılan parasal yardımların (işgöremezlik ödenekleri, sakatlık ve yaşlılık aylıkları) emek geliri ile bağlantıları nedeniyle finansmanın bu gelirden alınan sigorta primleriyle karşılanması doğaldır. Buna karşılık, mesleki gelirle ilişkisi bulunmayan yardımların (en az sosyal koruma, aile yardımları, tıbbi hizmetler) finansmanı, ulusal dayanışma ilkesi bağlamında, toplumun tüm bireylerinden kendi olanakları ölçüsünde alınacak vergilerle sağlanabilir. Sosyal güvenliğin finansmanı açısından, başvurulacak verginin türü de önem taşır. Seçilecek yöntem, her ülkenin koşullarına göre farklı olacaktır. Gelir vergilerinin düşük olduğu ülkelerde, gelir vergisinden belirli bir oran sosyal güvenliğin finansmanına ayrılabilir, öteki ülkelerde ise dolaylı vergiler aracılığıyla, kısmen de olsa bu sonuç elde edilebilir.

3.4.2.4.Üçlü Finansman

Sosyal yardımlar devlet bütçesinden veya kamu kaynaklarından yapıldığı için ilgililerin parasal katkısı söz konusu değildir. Sosyal hizmetler de devlet bütçesinden karşılanmakla beraber buna gönüllü özel kuruluşlar da katılırlar. Sosyal sigortalar ise esas itibarıyla çalışan ve çalıştıranların ödediği primlerle ve devlet katkısıyla finanse edilir. Buna üçlü finansman yöntemi denir¹⁴⁰.

Üçlü finansman yönteminde tarafların finansmana ne ölçüde katılacağı önemli bir husustur. Zira yöntem bazen taraflardan birinin, bazen ikisinin, bazen ise üçününbirlikte finansmanı üstlenmesi sonucunu doğurmaktadır. Bu bölüşümün ideolojik bazı sebepleri olmakla beraber; sistemin yapılanması, sigorta kollarının özellikleri ve tarihsel gelişimin yarattığı koşullar finansmana katılımın ölçüsünün farklı şekillerde belirlenmesine yol açmaktadır. Dünyanın hiçbir ülkesinde

¹³⁸ Güzel-Okur, **age**, 70.

¹³⁹ Aydın, **age**, 30

¹⁴⁰ Tuncay, **age**, 46

tarafından sadece birinin finansmanın tamamını üstlenmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Mutlak surette bir paylaşım söz konusu olmaktadır. Tarafların prim oranları da özellikle sosyal sigortaların finansmanı açısından önem taşıyan bir başka konudur. Bu anlamda primlerin, sigortalının ücretinin ya da gelirin ne oranını kapsayacağı ve bunun sigortalı ve işveren arasında dağılımı önemli sorunlara ve yakınmalara yol açmaktadır. Primlerin yüksek olması hem işverence fiyatlara yansıtılarak fiyatlar genel düzeyini etkileyebilecek, hem de şirket (işveren) açısından finansman güçlüklerine yol açabilecektir. Ters bir durumda düşük prim oranları ise sosyal güvenliğin finansmanını güçleştirecektir.

3.4.3. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Gelir Gider Dengesi

Türkiye ekonomisi Sosyal Güvenlik Sistemi açısından olumsuzluklarla iç içedir. Türkiye’de 2005 yılı itibarıyla nüfus 71 milyon 152 bine ulaşmıştır. Bu nüfusun 63 milyon 863 binlik kısmı Sosyal Güvenlik kapsamı içindedir. Yani ülkemiz nüfusunun % 90’ı sosyal güvenliğe sahiptir. Ancak bütün yük 12.8 milyon çalışanın üstündedir. Bu nedenle gelir- gider dengesi bir türlü sağlanamazken bütçeden sisteme 11 yılda 350 milyar dolar aktarılmıştır¹⁴¹.

¹⁴¹ Mehmet Yıldırım, “ 5458 Sayılı Kanun Kapsamında Bag-Kur’a Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması”, **Vergi Dünyası Dergisi**, s. 296, (Nisan.2005): 78

Tablo 4: Sosyal Güvenlik Kurumlarının Gelir-Gider Dengesi

	SSK	BAĞ- KUR	EMEKLİ SANDIĞI	ÖZEL SANDIK	GENEL TOPLAM
Çalışan aktif sigortalı sayısı(kişi)	6.923.399	3.448.549	2.405.091	68.514	12.844.553
Emekli sayısı (kişi)	4.102.298	1.519.190	1.534.576	73.866	7.229.930
Bağımlı sayısı (kişi)	26.802.942	11.266.245	5.565.634	153.778	43.788.599
Sosyal güvenliğin kapsadığı nüfus	37.828.639	16.233.984	9.504.301	296.158	63.863.082
Çalışan başına emekli sayısı (kişi)	1.69	2.27	1.57	0.93	1.77
Çalışan başına bağımlı sayısı (kişi)	4.46	3.71	2.95	3.32	3.97

Mehmet Yıldırım, “ 5458 Sayılı Kanun Kapsamında Bag-Kur’a Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması”, **Vergi Dünyası Dergisi**, s. 296, (Nisan.2005): 78

SSK, Bağ-Kur, Emekli Sandığı ve özel sandıklarda 12 milyon 844.5 bin kişi çalışıyor. Buna karşılık aynı kuruluşların toplam emeklisi 7 milyon 229 bin kişi. Hem aktif çalışanların hem de emeklilerin bağımlıları yani bakmakla yükümlü olduğu es, çocuk, anne, baba, kardeş toplamı 43 milyon 788.5 bin kişi. Sonuçta çalışan 12 milyon 844.5 bin kişi, kendileri, emekliler ve yakınları ile 63 milyon 863 90 bin kişiye bakıyor. Yani her sigortalı 4 kişinin sosyal güvencesini üstleniyor.

Tablo 5: Sosyal Güvenlik Kurumlarına Yapılan Bütçe Transferleri(Trilyon TL)

(YTL)

	2002	2003	2004	2005
EMEKLİ SANDIĞI (Net Açığı)	2.648.000	3.533.000	4.465.000	4.539.000
SSK	2.386.000	4.809.000	5.757.000	7.507.000
BAĞ-KUR	2.622.000	4.930.000	5.273.000	6.926.000

<http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/index.htm> [20.02.2007]

Tabloda görüldüğü gibi 2002 yılında bütçeden yapılan 2.648.000 ytl transferle en büyük açığı Emekli Sandığı üstlenirken, 2003 yılında bu oranı 4.930.000 ytl ile Bağkur, 2004 yılında 5.757.000 ytl ile SSK, 2005 yılı itibariyle 7.507.000 ytl ile yine SSK üstlenmiştir. Genel itibariyle tablo incelendiğinde ise her geçen sene de yapılan transfer miktarının Emekli Sandığında da, Bağ-Kurda da, SSK da da sürekli artış içerisinde olduğu görülmektedir. 1990'lı yılların başında sosyal güvenlik sistemi bozulmaya başlamıştır. 1994-2004 yılları arasındaki son 11 yıllık dönemde, SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı'nın bütçe üzerindeki yükü, işsizlik sigortası dahil olmak üzere 59 milyar ytl ye (44.6 milyar dolar) ulaşmış durumdadır. Sadece 2004 yılında sosyal güvenlik kuruluşlarının açıkları 19.3 milyar ytl (14.3 milyar dolar) lira. 2005'te bu rakamın 22.5 milyon ytl (16.7 milyar dolar) çıkacağı tahmin edilmektedir. 2000 yılında sosyal güvenlik açıkların GSMH'ya oranı yüzde 2.6 seviyesinde iken, bugün bu oranın yüzde 4 e çıkmıştır. Oysa Türkiye'nin de uymak zorunda olduğu Maastricht Kriterleri ne göre sosyal güvenlikler de dahil olmak üzere toplam bütçe açıklarının milli gelire oranının % 3'ü geçmemesi gerekmektedir. Sadece sosyal güvenlik kurumlarının açıkları bile bu oranın üzerinde. Devletin bu sosyal güvenlik kuruluşlarına 1994-2004 yıllarını kapsayan 11 yıllık dönemde yaptıkları bütçe transferleri, işsizlik sigortası hariç 57.2 milyon ytl nı bulmaktadır. Türkiye'nin bu açığı kapatmak için dönemin iç borçlanma faizleri üzerinden borçlanma yaptığı düşünüldüğünde 57.2 milyon ytl açık için devletin ayrıca 32 milyon ytl de faiz ödediği ve böylece sosyal güvenlik açıkları bütçeye verdiği hasar on yılda 90 milyon ytl nı bulmaktadır.

Sosyal kurumlarının bütçe üzerinde yük oluşturmalarının en temel nedeni aktüeryal dengenin bozulmuş olmasıdır. Aktüeryal denge; aktif – pasif arasındaki dengedir.

Yani toplanan primlerin sigorta giderlerini karşılamada yetersiz kalınması durumudur. Uluslararası standartlara göre 4 çalışanın bir emekliyi finanse etmesi gerekirken, Türkiye’de bu oran 1.6’lara kadar düşmüş durumdadır. Tablo incelendiğinde seneler itibariyle aktüeryal yapıda geçen seneler içerisinde gittikçe bozulma görüldüğü gözlenmektedir. 1980 yılına kadar daha düzgün bir yapı gösteren aktüeryal denge, sosyal güvencikte yaşanan birçok sorun nedeniyle günümüz itibariyle oldukça kötü bir duruma gelmiştir. Sene 2004 yılı itibariyle SSK da oran 1.6, Bağ-Kur da 2.1, Emekli Sandığında ise 1.7 ye kadar düşüş göstermiştir.

Tablo 6 : Yıllar İtibariyle Sosyal Güvenlik Sistemindeki Aktüeryal Yapıdaki Değişimler

	1960	1970	1980	1990	2000	2004
SSK	24.3	9	3.4	2.3	1.9	1.6
BAĞ-KUR			10.7	4.3	2.4	2.1
EMEKLİ SANDIĞI	6.6	5.2	3.3.	2.6	1.9	1.7

www.ato.org.tr/upload/%5c2005%5Sekim% htm [20.02.2007]

Yıllar içinde aktif sigortalılarla emekli maaş alanlar arasındaki dengenin bozulmasına neden olarak, erken emeklilik, işsizlik oranlarındaki artış , prim miktarı ile emekli aylığı arasındaki ilişkinin sağlanamaması, sigorta primlerinin yüksekliği dolayısıyla işçi maliyetlerinin artması sonucunda kaçak işçi çalıştırılması gösterilmektedir.

Sosyal güvenlik kurumuna aktarılan kaynak 2004 yılı GSMH’ yi geçmiştir.

Tablo 7: Sosyal Güvenlik Transferlerinin 2004 Yılı Değeri

	(Milyar YTL)
1994-2004 dönemi sosyal güvenlik açığının hazine borçlanma faiziyle güncel değeri	474.8
Toplam iç borç stoku	224.5
Konsolide bütçe stoku	316.1
GSMH	424.1

Okan Müderrisoğlu, Sosyal Güvenlik Transferleri, **Sabah Gazetesi**, 30 Mart 2005.

Sosyal güvenlik kurumlarının gelir –gider arasındaki dengesizlikten meydana gelen açıklar bütçe transferleriyle kapatılmaya çalışılmaktadır¹⁴²

**Tablo 8: Sosyal Güvenlik Kuruluşları Gelir- Gider Dengesi
(GSMH’ ya Oranı %)**

	2002	2003	2004	2005*	2006**
GELİRLER	7.2	7.7	7.9	8.1	8.5
Prim Tahsilatları	5.7	6.3	6.6	6.5	6.9
GİDERLER	10.2	11.4	11.7	12.1	12.0
Sigorta Giderleri***	6.5	7.5	7.6	8.1	8.1
GELİR-GİDER FARKI	-3.0	-3.7	-3.8	-4.0	-3.5
BÜTÇE TRANSFERLERİ	3.0	3.7	3.8	4.0	3.5

Mehmet YILDIRIM, “ 5458 Sayılı Kanun Kapsamında Bag-Kur’a Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması”, **Vergi Dünyası Dergisi**, s. 296, (Nisan.2006): 147

* : Gerçekleşme Tahmini

** : Program

*** : Sosyal Destek Ödemeleri Dahildir.

Tablo 8 incelendiğinde 2002 yılında sağlanan gelirler oranı % 7.22 iken giderlerin oranı ise % 10.2’ dir. Gelir –Gider arasındaki fark -3.0’dır. Meydana gelen bu farkta bütçeden yapılacak 3.0 lık bir transferle sağlanmaktadır. Gelir- Gider arasındaki fark en çok 2005 yılında % 4.0’ la olmuştur. Prim tahsilatları yıllar itibariyle küçük oranlarda artış gösterse de giderlerin sürekli artması ve sağlanan gelirlerin azalması ve bütçeden sağlanan transferlerin fazlaşması sosyal güvenlik sistemini gittikçe olumsuz duruma getirirken devlet için büyük bir yük oluşturmaktadır.

¹⁴² Mehmet YILDIRIM, “ 5458 Sayılı Kanun Kapsamında Bag-Kur’a Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması”, **Vergi Dünyası Dergisi**, s. 296, (Nisan.2006): 147

3.4.4. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Sağlık Harcamaları

Sağlık hizmeti veren sağlık kurumlarının giderlerinin düzenli bir şekilde karşılanabilmesi için finansmanın hangi kaynaklardan, nasıl karşılanacağı önemli bir konudur. Çünkü sürekli artan ihtiyaçlara ve talebe karşın sağlık alanındaki kaynaklar sınırlı olup bu kaynakların etkin ve verimli kullanılması gerekmektedir¹⁴³.

Tablo 9: 2005 Yılı Sağlık Harcamaları

SAĞLIK HARCAMALARI

	Kişi Sayısı	Harcama (YTL)	Harcama (Bin \$)	Kişi Başına Harcama (YTL.)	Kişi Başına Harcama (\$)
Kamu Kesimi (Memur + Emekli)	9.283.596	4.527.259	3.373.265	488	363
SSK	27.795.128	6.405.528	4.772.765	230	172
Bağ-Kur	9.780.672	3.660.100	2.727.144	374	279

Dolar Kuru 1.342.100-TL. alınmıştır.

<http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/index.html> [25.04.2007]

En çok sağlık harcaması 6.405.528 ytl ile SSK da yapılmaktadır. Daha sonra 4.527.259 ytl ile bunu EMEKLİ SANDIGI takip ederken en az sağlık harcaması 3.660.100 ytl ile BAG-KUR tarafından yapılmaktadır. Fakat kişi sayısı dikkate alındığında kişi başına düşen harcama yaklaşık 488 ytl ile en çok EMEKLİ SANDIGI tarafından yapılmaktadır. Bu harcamayı dolar olarak baz alırsak kişi başına harcama en çok 363 dolarla EMEKLİ SANDIGI, 279 dolarla BAG-KUR, 172 dolarla da SSK takip etmektedir. kişi başına düşen sağlık harcamasının SSK da az olmasının sebepleri şunlardır.

□ Sosyal Sigortalar Kurumu sağlık hizmetlerini kendisi üreterek maliyetler üzerinde kontrolü sağlamaktadır.

□ Sosyal Sigortalar Kurumu yüksek indirimli toplu ilaç alımı ve eczane işletmeciliği yapmakta, bu sayede ilaç giderlerinin toplam sağlık harcamasındaki oranı daha düşük kalmaktadır.

¹⁴³ Orhaner, age, 29

□ Sosyal Sigortalar Kurumu'nda hizmet verilen nüfusun hizmet sunulan ünitelere ve hizmet veren personele oranı çok yüksektir, kapasite kullanım oranı %70 düzeyindedir. Bu oran, Türkiye ortalamasının ve sağlık bakanlığına bağlı hastanelerdeki oranın çok üstündedir.

□ SSK çok sayıda kişiye az sayıda tesis ve personelle hizmet vermekte, bu durum birim başına maliyeti de aşağı çekmektedir.

Genel durumu inceleyecek olursak 2005 verilerine göre¹⁴⁴

- OECD ülkelerinin çoğunda kamu tarafından finanse edilen sağlık sigortasının ya da sağlık hizmetlerinin doğrudan kamu tarafından finanse edilmesinin ağır basması sonucu, ABD, Meksika ve Kore dışındaki bütün ülkelerde sağlık harcamalarının en büyük bölümünü kamu sektörü üstlenmektedir. Özel sektörün finansmanda özellikle büyük bir rol oynadığı ABD'de bile kamunun sağlık harcamaları OECD ortalamasına benzer ölçüde GSYH'nın %6,6'sını oluşturur.

- OECD ülkelerinde kamunun sağlık harcamalarının artışı bakımından geçtiğimiz on yıl kabaca iki döneme ayrılabilir. 1992-1997 dönemi kamunun sağlık harcamalarında ekonomik büyüme ile benzer ya da hatta daha düşük oranda bir artışa tanık oldu. Ancak, son yıllarda tüm OECD ülkelerinde kamu sağlık harcamaları ekonomik büyümeden daha hızlı bir oranda arttı. Britanya ve Kanada gibi bazı ülkelerde, kamunun sağlık harcamalarında da artış oldu.

- Son yıllarda ilaç harcamalarının hızla artması (ki bu rakam, 1997'den bu yana yılda ortalama %5'in üzerinde) toplam olarak sağlık harcamalarındaki genel artışın ardında yatan başlıca etmen oldu. Gerçekten de bu dönem içerisinde OECD ülkelerinin çoğunda ilaç harcamalarındaki artışın toplam sağlık harcamalarındaki artışa geçtiğine tanık olundu. ABD ve Avustralya'da ilaç harcamaları bu dönem içerisinde toplam sağlık harcamalarındaki artış oranının iki katından çok arttı. Bu dönemin başında kişi başına düşen miktar oldukça düşük olmasına rağmen, İrlanda ve Kore'de de önemli artışlar gözlemlendi. Japonya'da ise artış oranı çok daha sınırlı oldu.

- OECD ülkelerinde ilaç faturalarının ortalama %60'ı kamu fonlarından, geri kalan bölüm ise esas olarak cepten yapılan ödemelerle, daha az bir kısmı da özel sigortalar tarafından karşılanıyor. Ancak, bu ortalama içinde (Meksika'da %11, ABD'de %21 gibi düşük oranlar ile _İrlanda'da %86 gibi yüksek oranlar arasında seyreden) çok

¹⁴⁴ www.oecd.org/dataoecd/74/74/2568879.pdf [25.03.2007]

büyük farklılıklar gizlidir. Bunun bir nedeni, ilaçların ulusal sağlık programları ve kamu tarafından finanse edilen sigorta kapsamına nasıl girdiği ve hatta girip girmediğidir.

- 2003 yılında, kişi başına düşen ilaç harcamasının en yüksek olduğu ülke 700 dolar ile ABD iken, onu 600 dolar ile Fransa ve yaklaşık 500 dolar ile Kanada ve İtalya izliyordu. En düşük harcamanın olduğu ülkeler ise Meksika ve Türkiye dir.
- 2002 yılı itibariyle yıllık kişi başına düşen toplam sağlık harcaması 4.219\$ ile İsviçre iken en az sağlık harcaması yılda sadece 6\$ ile Tacikistan'dır. Türkiye'de ise sağlık harcaması 172\$ seviyesindedir ki bu oranda oldukça azdır.

Tablo 10: 2002 Yılında Kişi Başına Düşen Toplam Sağlık Harcaması

ÜLKE	HARCAMA(\$)	ÜLKE	HARCAMA(\$)
İSVİÇRE	4.219	POLONYA	303
NORVEÇ	4.033	SLOVAKYA	265
LÜKSEMBURG	2.951	ESTONYA	263
İZLANDA	2.916	LİTVANYA	241
DANİMARKA	2.835	LETONYA	203
ALMANYA	2.631	MACARİSTAN	196
İSVEÇ	2.489	TÜRKİYE	172
FRANSA	2.348	RUSYA FEDERASYONU	150
HOLLANDA	2.298	BULGARİSTAN	145
İRLANDA	2.255	BOSNA HERSEK	130
BELÇİKA	2.159	ROMANYA	128
İNGİLTERE	2.031	MAKEDONYA	124
AVUSTURYA	1.969	SİRBİSTAN	120
FİNLANDİYA	1.852	ARNAVUTLUK	94
İTALYA	1.737	TÜRKMENİSTAN	79
İSRAİL	1.496	KAZAKİSTAN	56
YUNANİSTAN	1.198	ERMENİSTAN	45
İSPANYA	1.192	UKRAYNA	40
PORTEKİZ	1.092	AZERBAYCAN	27
MALTA	954	MOLDOVA	27
SLOVENYA	922	GÜRCİSTAN	25
KIBRIS	882	ÖZBEKİSTAN	21
ÇEK CUMHURİYETİ	504	KIRGIZİSTAN	14
HRİVATİSTAN	369	TACİKİSTAN	6

http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/dso_arastirma/index.html [15.03.2007]

Bir taraftan sağlık hizmetlerine olan talebin artması diğer taraftan kaliteli sağlık hizmeti sunmak için sağlık kurumlarının modern teknolojiyi satın almak ve nitelikli personel istihdam etmek için çabaları giderlerini artırmaktadır. sağlık hizmeti veren sağlık kurumları giderlerinin düzenli bir şekilde karşılanabilmesi için de finansmanın hangi kaynaklardan nasıl karşılanacağı önemli bir konudur. Ülkemizde sağlık hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde en önemli finansman kaynağı devlet bütçesidir. sağlık harcamalarının finansmanı, 1960 sonrası Planlı Kalkınma Dönemiyle birlikte ağırlıklı olarak bütçeden (hazineden) karşılanmıştır. Dünya Bankası, sağlığa ayırdığı 1993 Dünya Kalkınma Raporu'nda ulusal düzeyde tanımlanmış bir asgari sağlık hizmetleri paketinin özellikle yoksullara yönelik olarak hükümet tarafından finanse edilmesini önermiştir. Bu nedenle sağlık harcamalarının finansmanında devlet payının büyük olmasını beklemek yanlış değildir. sağlık harcamalarında işveren, işçi

ve devletin katkısıyla finanse edilen ve yaslılık, sakatlık, emeklilik gibi konular yanında sağlık konusunda da başvurulana sosyal sigortalar da önemli bir finansman kaynağıdır. Özel kesim, sağlık harcamalarına doğrudan hizmet bedelini ödeyerek, bağış ve yardımlar yaparak ya da özel sağlık sigortası yoluyla sağlık harcamalarının finansmanına katılmaktadır. Günümüzde hemen her ÷lkede hem kamu hem de özel kaynakların yer aldığı sağlık finansman sistemi, ÷lkemizde de gör÷lmektedir. Ancak sağlık finansman kaynaklarının kombinasyonu ÷lkenin sosyo-k÷lt÷rel dokusu, ekonomik ve siyasi yapısına göre zaman içinde farklılık gösterebilmektedir.

Tablo 11: Sağlık Harcamalarında Finansman Kaynaklarının dağılımı (%)

Finansman Kaynağı	1996	2001
Devlet Bütçesi	43	42
Kamu Sağlık Sigortası	25	38
Özel Kesim	32	20
Toplam	100	100

www.ttef.gazi.edu.tr/dataoecd747744/2568879.asp [23.03.2007]

Yapılan sağlık harcamalarında 1996 yılı itibarıyla % 43 ile en çok finans kaynağı devlet bütçesi tarafından sağlanmaktadır. Daha sonra bunu % 32 ile Özel Kesim takip ederken, geri kalan % 25’lik kısmı da Kamu sağlık Sigortası tarafından sağlanmaktadır. 2001 yılı itibarıyla devlet bütçesinin katılımı % 1 olarak azalırken, Kamu sağlık Sigortasının katılımı % 13 artmıştır. Yine buna oranla Özel Kesimin katılımı da % 12 oranında azalmıştır.

3.5.ÜLKEMİZSEKİ SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI

3.5.1.T.C. Emekli Sandığı

3.5.1.1. Emekli Sandığının Kuruluşu

T.C. Emekli Sandığının tarihi çok eskiye dayanmaktadır. Emekli sandığını sunduğu birtakım hizmetleri veren ilk kurumlar 19. y.y. da memleketimizde görülmeye başlamıştır. Memleketimizde ilk kurulan emekli sandıkları 1866 tarihli kanunla kurulan subaylar ve dul ve yetimleri emekli sandığıdır. Bunu 1880 tarihli kanunla kurulan mülki memurlarla dul ve yetimleri emekli sandığı takip etmiştir. Bu sandıklar iştirakçilerinin aylıkları ve kurumlarının katkıları ile finanse edilmişlerdir. Daha sonra 01.06.1930 tarihinde bu iki sandık birleşmiş ve finansmanı devlet bütçesinden karşılanmıştır. Devletçe ekonomik ve ticari amaçlı müesseseler kuruldukça bunlarda çalışan memur ve hizmetlilerle, Devlet bütçesi dışında idare olunan belediye özel idare ve ortak oldukları kurumlarda çalışanlarında sosyal güvenlikleri kurulan ayrı emekli sandıkları kurularak sağlanma yoluna gidilmiştir.¹⁴⁵

Fakat zamanla ayrı ayrı kurulan bu sistemlerin birçok problemi ortaya çıktığı görülmüş. Bu sebeple de; Sosyal Güvenlik kurumlarının dağınık durumuna son verilmesini ve “ sosyal güvenlikte birlik” ilkesinin gerçekleşmesini sağlamak maksadıyla, ilk defa 01.01.1950 tarihinde bir adım atılarak 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kurumu yürürlüğe konulmuştur¹⁴⁶.

3.5.1.2. Emekli Sandığının Görevleri

Sandık çeşitli yasal düzenlemelerle verilen aşağıdaki görevleri yerine getirmektedir¹⁴⁷.

□ 5434 sayılı kanun hükümleri gereğince; emekli, malullük, vazife malullüğü, dul ve yetim aylıklarını bağlar, değiştirir, yükseltir, emekli ikramiyeleri, ölüm yardımı, evlenme ikramiyeleri, toptan ödeme, keseneklerin geri verilmesi ve sosyal yardım zamlarına ilişkin işlemleri yapar.

□ Vatani hizmet, er vazife malullüğü, Kore ve Kıbrıs gazileri aylıklarını bağlar.

¹⁴⁵ Çubuk, age, 70

¹⁴⁶ Şide, age, 29

¹⁴⁷ Maliye Hesap Uzmanları Vakfı, **Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Yayın No: 18, (Ankara, 2005)

□2022 sayılı Kanun uyarınca 65 yasını doldurmuş muhtaç ve güçsüz kişilere, 65 yasını doldurmamış olmakla birlikte malul ve sakat olan Türk vatandaşlarına aylık bağlar.

□5434 sayılı Kanun geçici 139. maddesi uyarınca sağlık yardımları yapar.

□Amaçlarını gerçekleştirmek için gerekli gelir toplar ve yasada yazılı şartlar çerçevesinde isletir.

□Harp malulleriyle şehit dul ve yetimlerine tekel paylarını ödeme işlemlerini yapar.

□Dinlenme ve bakımevleri tesis eder ve isletir.

□2978 sayılı Vergi İadesi Hakkındaki Kanun uyarınca Sandıktan aylık alan emekli,dul ve yetimlerin vergi iadesi işlemlerini yönetir.

□Kanunlarla kendisine verilen diğer görevleri yerine getirir.

3.5.1.3. Emekli Sandığı Kurumunun Amacı

T.C. Emekli Sandığının iştirakçilerine sağlamış olduğu en önemli amacı kişilere sağlık yardımı sağlamaktır. sağlık yardımı ancak aylık aylık bağlandıktan sonra iştirakçilere ve hak sahiplerine yapılabilir. 5434 sayılı Kanunun Geçici 139.maddesine göre bu sağlık yardımları aşağıdaki gibidir¹⁴⁸ (Orhaner, 2000: 65);

□Klinik ve laboratuvar muayenelerinin yapılmasını sağlamak.

□Gerektiğinde sağlık müessesine yatırılma olanağı sağlamak.

□Sigortalıya is göremezlik gelirinin sağlanması. Kaza ve hastalığın etki derecesine göre sigortalıya sağlanan bu gelir sürekli veya geçici olabilir. Bu yüzden is kazası ve meslek hastalığı sonucunda yapılan tedaviye rağmen meslekte kazanma gücünün en az %10'nu kaybettiği tespit edilenlere sürekli is göremezlik geliri ödenmesini sağlamak.

□Tedavi süresince gerekli ilaç ve iyileştirme vasıtalarının sağlanmasını gerçekleştirmek

3.5.1.4. Emekli Sandığı Kurumunun Teşkilat Yapısı

Madde 1 - Maliye bakanlığına bağlı olmak ve bu kanunda yazılı emeklilik işlerini görmek üzere, Ankara'da (Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı) kurulmuştur.

¹⁴⁸ Orhaner, age, 65

sandığın tüzel kişiliği vardır. 26/6/1938 tarihli ve 3460 sayılı kanunun bu kanuna aykırı olmayan hükümleriyle 3/7/1939 tarihli ve 3659 sayılı kanun hükümleri bu Sandık hakkında da uygulanır.sandığın, gerekli görülen yerlerde şube ve ajanları bulunur.

Madde 2 - sandığın organları şunlardır:

1. Genel Kurul;
2. Yönetim Kurulu;
3. Genel Müdürlük;
4. sağlık Kurulu;

sandığın Genel Kurulu, 3460 sayılı kanunda gösterilen “İktisadi Devlet Teşekkülleri Genel Kuruludur”.

Madde 3 - (değişik : 13/11/1981 - 2559/1 md.)

T.C. Emekli Sandığı Yönetim Kurulu :

- a) Genel Müdür,
- b) İki Genel Müdür Yardımcısı,
- c) Başbakanın önerisi ile atanan bir ve Maliye Bakanının önerisi ile atanan iki üyeden teşekkül eder.

Genel Müdür aynı zamanda Yönetim Kurulu Başkanıdır. Genel Müdürün bulunmadığı hallerde toplantılara Başkanca belirlenecek Genel Müdür Yardımcısı üye başkanlık eder. Yönetim Kurulu haftada en az iki defa ve üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır. Kararlar çoğunlukla alınır. Oylarda eşitlik olduğu takdirde Başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlar.

(değişik: 28/3/1988 - KHK. 318/5 md.) Dışarıdan atanan yönetim kurulu üyelerinin görev süresi üç yıldır. Bunların en az lisans düzeyinde yüksek öğrenim görmüş olmaları ve T.C.Emekli Sandığı'na tabi görevlerde çalışmış bulunmaları şarttır. Süreleri biten üyeler yeni üyeler atanıncaya kadar görevlerine devam ederler.

Madde 4 - (değişik: 3/3/1954 - 6311/2 md.)

İdare Meclisine gerek 12 nci maddede yazılı kurumların memurlarından naklen gerek açıktan reis ve aza tayin edilebileceği gibi buralara asli vazifeleriyle ilgileri

kesilmemek suretiyle memurlardan da tayin yapılabilir. Ancak bu suretle tayin edileceklerin adedi mevcudun yarısını geçemez. Asli vazifeleriyle ilgileri kesilmemek suretiyle tayin olunacaklara verilecek ücret, kadro ücretinin üçte ikisini geçmemek üzere İcra Vekilleri Heyetince tespit olunur. Reis ve aza teklif ve tayin olunabileceklerin yüksek tahsil yapmış olmaları, maliye, ekonomi, hukuk, bankacılık, sigortacılık, emeklilik, mühendislik veya mimarlık kollarından birinde ihtisas sahibi bulunmaları şarttır.

Madde 5 - Yönetim Kurulu haftada en az 2 defa toplanır. Başkanın bulunmadığı toplantılara, Yönetim Kurulu üyelerinin Genel Müdürden başka, aralarında seçecekleri biri başkanlık eder.

(değişik : 3/3/1954 - 6311/3 md.) İdare Meclisi en az dört kişi ile toplanır. Kararlar toplantıda bulunanların ekseriyetiyle verilir. İlk toplantıda salt çoğunluk olmazsa ikinci toplantıda çoğunluk ile karar verilir. Oylarda eşitlik olursa, başkanın bulunduğu taraf tercih edilir.

Madde 6 - (değişik: 1/6/1976 - 2013/2 md.)

Sandığın bir Genel Müdürü ile sayısı üçten az olmamak ve Bakanlar Kurulunca tespit edilmek üzere yeteri kadar Genel Müdür Yardımcısı bulunur. 17/6/1938 tarih ve 3460 sayılı Kanunun 18 inci maddesi hükmü mahfuz kalmak şartıyla 4 üncü ve daha yukarı derecedeki memurlarla bunların aylıklarına muadil ücret alan hizmetliler genel müdürlüğün teklifi üzerine Müdürler Kurulu, bunların dışında kalanlar Genel Müdür tarafından tayin edilir.

Madde 7 - sağlık Kurulunda:

- a) Milli Savunma Bakanlığınca, ordu kadrosundan tayin olunacak bir uzman subay hekim;
- b) sağlık Bakanlığınca tayin edilecek bir uzman hekim;
- c) Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı kadrosundan bu kurula memur edilecek bir uzman hekim; olmak üzere 3 üye bulunur. Kurul; her yıl aralarından birini gizli oy ile başkan seçer, üyelerinin tamamı ile toplantı yapar, gereken hallerde dışarıdan uzman hekimlerin mütalâalarını da alır. İlgili; yazı ile isterse göstereceği bir hekim, kendisi hakkında verilecek kararın görüşülmesinde, Kurula üye olarak iştirak ettirilir. Kurul, kararlarını Genel Müdürlükten evrakın kendilerine verilmesi tarihinden itibaren en

çok 15 gün içinde çoğunlukla verir. Oylarda eşitlik halinde Başkanın bulunduğu taraf tercih edilir.

(Ek: 16/1/1953 - 6015/1 md; değişik: 18/7/1963 - 294/1 md.) sağlık Kurulu üyelerine ayda (400) lira ücret verilir.

Madde 8 - (değişik: 7/5/1986 - 3284/1.md.)

Yönetim Kurulu, sandığın en yüksek seviyede yetkili ve sorumlu karar organıdır. Yönetim Kurulunun görevleri şunlardır:

- a) Genel Müdürlükçe hazırlanacak yıllık bütçe ve kadroları inceleyip tespitlerini,
- b) Genel müdürlüğün teklifi ile bütçenin bölümleri içinde uygun gördüğü aktarmaları yaparak, bölümler arasındaki aktarma teklifleri ile ek ve olağanüstü ödenek tekliflerinden uygun gördüklerini,
- c) Sandık gelirlerinin ve mevcutlarının isletilmesi için Genel Müdürlükçe hazırlanan yatırım planlarını inceleyip uygun gördüklerini,
- ç) Genel Müdürlükçe hazırlanacak kamulaştırma tekliflerinden karara bağladıklarını, Maliye Bakanlığının onayına sunmak;
- d) Müteakip yılın en geç 15 Temmuzuna kadar Genel Müdürlükçe hazırlanacak bilanço ve kâr ve zarar hesaplarını inceleyip, uygun görürse onayladıktan sonra, yapılan işlere ait rapor ile birlikte yine aynı yılın en geç Temmuz ayı sonuna kadar Yüksek Denetleme Kuruluna vermek;
- e) Genel Müdürlükçe hazırlanacak teklif üzerine sandığın genel politikasını tespit etmek;
- f) Kanun, tüzük ve yönetmeliklerin uygulanması ve uygulamayla ilgili prensiplerin tespiti, vazife veya harp malullükleri ile er vazife malullüklerinin Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun kapsamına girenlerin tespiti ile kendisinden aylık bağlanacak iştirakçiye veyahut emekli, adi malullük, vazife malullüğü veya harp malullüğü, er vazife malullüğü aylığı alanı kaiden ve haksız yere öldüren veya öldürmeye teşebbüs edenlere veyahut malul sayılacak hale getirenlere yada kendisine aylık bağlatacak iştirakçiye, emekli, adi malullük, vazife ve harp malullüğü, er vazife malullüğü aylığı alana veya bunların ailesine karşı ağır bir cürüm islediğinden veyahut bunlara karşı kanunen mükellef olduğu görevleri yerine getirmede büyük bir kusur islediğinden dolayı ölüme bağlı bir tasarrufla mirastan ıskat edilenlere ve

emeklilik hakkı düşenlere aylık bağlanmaması için Genel Müdürlükçe hazırlanacak her çeşit teklifleri inceleyerek karara bağlamak;

g) sandığın mali durumunu aralıksız denetlemek suretiyle gelirleri ile yürürlükteki aylık bağlama ve ödeme hükümleri hakkında alınması gereken tedbirleri gerekçesiyle birlikte Maliye bakanlığına bildirmek;

h) Dava açmak, icra kovuşturması yapmak, fayda görürse bunlardan feragat etmek ve sandığın leh ve aleyhindeki dava ve takipleri sulh ve tahkim yolu ile halletmek;

i) İmza yetkisi verileceklerle bunların yetkilerinin derecesini belli etmek;

j) Genel müdürlüğün teklifi üzerine, sandığın sermayesinin isletilmesi yollarını bu Kanunda yazılı esaslara göre tayin etmek;

k) Fevkalâde mesaisi görülen memurlara her yıl için iki aylık tutarını geçmemek üzere ikramiye verilmesi hakkında Genel Müdürlük tarafından yapılacak teklifleri karara bağlamak;

l) Genel hükümlere göre uzman yerli ve yabancı sözleşmeli personel çalıştırılmasına karar vermek;

m) Özel kanunlarda yer alan atama hükümleri saklı olmak kaydıyla dördüncü ve daha yukarı derecedeki Sandık personelinin, Genel müdürlüğün teklifi üzerine atamalarını yapmak;

n) Kanun tasarı ve teklifleri hakkında sandığın görüşlerini belirtmek ve Genel Müdürlükçe hazırlanacak tüzük tasarılarını ve yönetmelikleri inceleyerek onaylamak;

o) Gerekli görülen hallerde genel hükümlere göre, merkezde başkanlıklar, taşrada bölge müdürlüğü, şube müdürlükleri ile irtibat büroları açılmasını sağlamak üzere Genel müdürlüğün teklifini karara bağlamak;

p) Kanun ve tüzüklerle verilecek diğer görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak. Yönetim Kurulu, bu görevlerinin bir kısmını Genel Müdürlüğe devredebilir. Emekli, adi malullük, vazife ve harp malullüğü, er vazife malullüğü, dul ve yetim aylıklarına, harp malullüğü ve sosyal yardım zamlarına, toptan ödemeye, kesenek iadesine, emeklilik ve evlenme ikramiyeleri ile ölüm yardımlarına ait tahakkuk ve ödeme işlemleri ve bunlara ilişkin düzeltme, kaldırma, iptal ve ret işlemleri ile yönetmeliklerde belirtilen sair işler Genel Müdürlükçe yürütülür.

Madde 9 - (değişik : 7/5/1986 - 3284/2 md.)

a) Yönetim Kurulunun 8 inci madde gereğince, Maliye Bakanlığının onayına sunulacak kararlarının birer örneği 15 gün içinde bu Bakanlığa gönderilir. Bakanlıkça kanun ve tüzük hükümlerine uygun görülmeyen kararların, gerekçesi bildirilerek düzeltilmesi istenebilir. Yönetim Kurulu isteği yerinde görürse kararını düzeltir. Aksi halde karşı görüşü ile birlikte Bakanlığa sunar. Bakanlık görüşünde ısrar ederse Yönetim Kurulu, kararını düzeltir.

b) Yönetim Kurulunun 8 inci maddenin (f) fıkrasında yazılı konularla ilgili kararlarının birer örneği 15 gün içinde Maliye bakanlığına bildirilir. Maliye Bakanlığı kendisine gönderilen bu kararlardan kanun ve tüzük hükümlerine uygun görmediklerinin düzeltilmesini 30 gün içinde gerekçesi ile birlikte resen Sandıktan isteyebilir. Bakanlığın bildirim üzerine, Yönetim Kurulu kararını düzeltmezse bu kararı dosyası ile birlikte Bakanlığa yollar. Bakanlık, görüşünde ısrar ederse bu konuda Danıştayın görüşü alınır.

İlgililer hakkında alınmış kararlar ile Genel Müdürlükçe yapılan tahsis işlemlerine ait bildirimler, ilgililerin adreslerine iadeli taahhütlü olarak gönderilir. Bunlara karşı ilgililer idari dava açabilir.

Madde 10 - Genel Müdür sandığın işlerini kanun, tüzük ve yönetmeliklerle Yönetim Kurulu kararlarına göre yürütür. Sandığı Genel Müdür temsil eder. Temsil vazifesini doğrudan doğruya kendisi yapabileceği gibi yardımcılarında biri veya tevkil edeceği kimse ile de yaptırabilir.

Madde 11 - sağlık Kurulu:

- a) 50 nci maddede yazılı malullük raporlarını inceleyerek karara bağlar;
- b) _ilgililerin 52 nci maddede gösterilen malullük derecelerini belirtir;
- c) Bu kanunun malullüğe ait hükümlerinin uygulanmasında düşüncelerini bildirir.

3.5.2. Sosyal Sigortalar Kurumu

Türkiye'deki mevcut kurumlarından birisi de sosyal güvenlik kurumlarıdır. Kurumun amacı kurumca belirlenen sigortalı olan kişilere yardım sağlamaktır. Geniş kapsamlı olarak inceleyecek olursak;

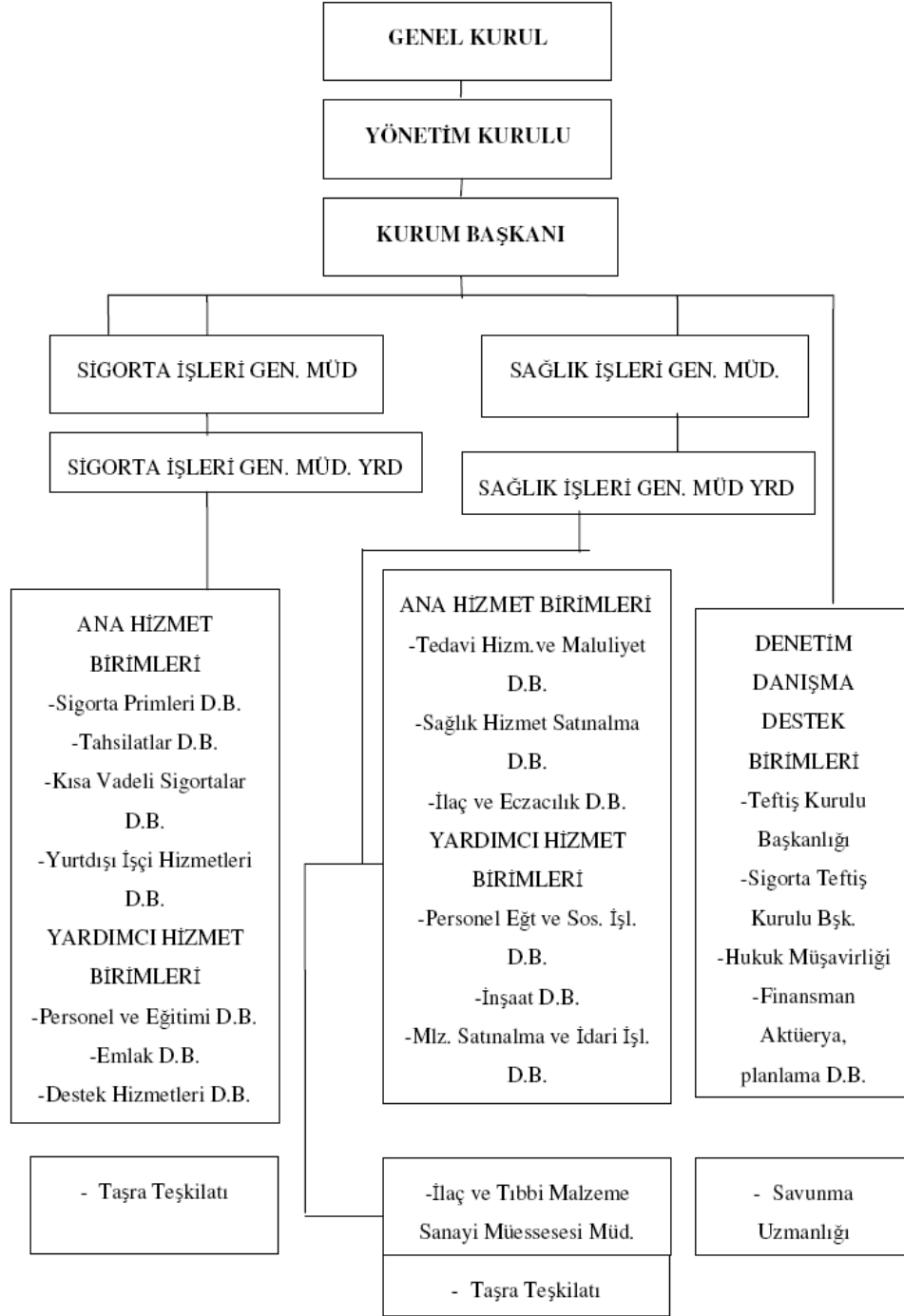
3.5.2.1. Sosyal Sigortalar Kurumunun Kuruluşu

1945 tarihli 4792 sayılı Kanunla işçi Sigortaları Kurumu adı altında kurulan ve 1965 yılında 506 sayılı kanunla Sosyal Sigortalar Kurumu haline dönüştürülen bu kurumda, ilk olarak 1946 yılında 4772 sayılı _s Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu uygulanmaya başlanmış; 1950 yılında 5417 sayılı yasayla ihtiyarlık sigortası, 1951 yılında 5502 sayılı yasayla hastalık, analık 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. Daha sonra 1982 Anayasasını izleyen yıllarda, sosyal sigortalılar alanında önemli değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan ilki 24.05.1992 gün ve 2829 sayılı “ Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olacak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi hakkındaki Kanundur.” Bu kanunla hizmetlerin birleştirilmesi yeni esaslara dayanır. _kinci kısım ise 1983 tarihli, 2925 sayılı Tarım işçileri, Sosyal Sigortalar Kanunudur. Bu kanunla süreksiz olarak çalışan tarım işçileri de kapsama alınmaktadır. 1985 tarihli 3246 sayılı yasaya göre belli bir süre sigortalı çalışma şartı getirilmiş emeklilik yası sınırı belirlenmiştir. 1990 tarihi itibarıyla kadın için 55, erkek için 60 yas sınırı getirilmiştir ¹⁴⁹.

3.5.2.2. Sosyal Sigortalar Kurumunun Teşkilat Yapısı

Bağımlı çalışanların sosyal güvenliğini sağlamak amacıyla 1946 yılında 4792 sayılı yasa ile kurulan Sosyal Sigortalar Kurumu Genel müdürlüğü 4 Ekim 200 tarihinde yürürlüğe giren 616 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı olarak idari bakımdan yeniden yapılandırılmış, Başkanlığa bağlı sigorta işleri genel müdürlüğü kurulmuştur. Genel Müdürlük merkez ve taşra teşkilatından oluşmaktadır. Merkez teşkilatı Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcıları, Daire Başkanları, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ve Savunma Uzmanlığından oluşur. taşra teşkilatı ise Sigorta Müdürlükleri, Sigorta Ödeme Büroları, sağlık İşleri Müdürlükleri, ve sağlık Tesislerinden oluşmaktadır

¹⁴⁹ Doğan, **age**, 20-21



Şekil 3: SSK'nın Teşkilat Yapısı

www.ssk.gov.tr/wps/porta/!ut/ps.70A5rk?cpid=483 [31.03.2007]

Sosyal Sigortalar Kurumu; 81 Sigorta İl müdürlüğü, 19 Sigorta müdürlüğü, 9 Sigorta Ödeme Bürosu, 145 Hastane, 209 Dispanser, 8 ağız ve diş sağlığı merkezi, 6 dispanser ve ağız ve diş sağlığı merkezi, 2 dispanser ve hemodiyaliz merkezi, 215

sağlık istasyonu olmakla birlikte, toplam 585 sağlık tesisi, 3 sağlık işleri müdürlüğü, SSK ilaçlarını üreten 1 tane sanayi müessesesi ve 1 huzurevi ile Türkiye nüfusunun %48, 16 sına sağlık veren bir hizmet kurumudur. Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı sigorta ve sağlık hizmetlerini merkez ve taşra olmak üzere istihdam ettiği 67.581 personel ile yürütülmektedir.(Şu anda hastane ve dispanserleri Sağlık Bakanlığına devredilmiştir.)

3.5.2.3. Sosyal Sigorta Kurumunun İlkeleri

Sosyal edimler (yardımlar sağlayan tüm alanlarda olduğu gibi sosyal sigortalarda sosyal adalet ve sosyal güvenliğin gerçekleştirilmesi amacına hizmet ve insana insan onuruna yanaşır layık bir yaşam düzeyi sağlamaya yöneliktir. Bunları maddeler halinde açıklayacak olursak beş tane temel _ilkeden söz etmek mümkündür.¹⁵⁰

□ Sosyal Koruma İlkesi: Sosyal Sigortalar itibariyle hizmet akdiyle çalışanları (işçileri) güvence altına almak, sosyo- ekonomik yönden yardım sağlamaktır.

□ dayanışma İlkesi: dayanışma ilkesi bireylerin kendilerinden başka toplumun diğer bireylerine de destek olmaktır, böylece sosyal- adaleti gerçekleştirmeyi amaçlar. Örneğin; bugün çalışarak prim ödeyen aktif sigortalı pasif hayata geçtiklerin de nesillere ödenecek aylık ve ödeneklere destek olmuş olurlar. Buna nesiller arası dayanışma ilkesi denilmektedir.

□ Sosyal Denkleştirme İlkesi: Çok kazanan çok prim ödeyerek herkese eşit olarak sağlanan edimler sayesinde çok kazanan az kazanana destek olmuş olur. Sosyal yararlanma eşitlenmiş olur.

□ Tamamlayıcılık ilkesinin sınırlı olması: sosyal yardım ve hizmetler sosyal sigortalının yardım götüremediği yerlere hizmet eder. Yani sosyal sigortalar sosyal güvenliğin birinci derecesinde sosyal hizmet ve yardımlar ikinci derecesindedir. Yani sosyal sigortaların sosyal güvenlik içinde tamamlayıcı bir rol oynama ihtiyacı yoktur.

□ Zorunluluk İlkesi: Sosyal sigorta ilişkisi hizmet ilişkilerinin kurulmasıyla yasa uyarınca zorunlu olarak kendiliğinden oluşur.

¹⁵⁰ Tuncay, age, 116-117

3.5.3. Bağ-Kur

3.5.3.1. Bağ-Kur'un Kuruluşu

Gerek statü hukuku, gerekse hizmet akdine dayalı olarak emeği ile alışanların dışındaki yüz binlerce bağımsız çalışanı da devlet güvencesinde gelişen sosyal sigorta programları içine almak üzere 01.10.1972 tarihinde yürürlüğe giren 1479 sayılı “Esnaf ve Sanatkarlar ve diğer bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu” hazırlanmış ve kısaca Bağ- Kur adı ile üçüncü bir sosyal sigorta kurumu kurulmuştur¹⁵¹.

Buna ek olarak 05.Kasım.1985 tarihinde kabul edilen 3235 sayılı yasayla, 01.01.1986 tarihinden sağlık sigortası da sağlamaya başlamıştır. Toplumun büyük bir kemsini sosyal güvenlik şemsiyesi altına alan devlet, 17 Ekim 1983 tarihinden itibaren, tarım kesimini de sosyal güvenliikkapsamına almış ve o tarihte çıkartılan 2926 sayılı Tanımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigorta Kanunu’nu uygulama görevi de Bağ-Kur’ a verilmiştir. Bağ-Kur ülkemizdeki esnaf ve sanatkarlar ve tarım çalışmaları ile ailelerine sigorta hizmeti sunmakta olup, SSK’dansonra en büyük sosyal güvenlik kurulusudur¹⁵².

Ayrıca Bağ-Kur mali ve idari bakımdan özerk, kamu tüzel kişiliğine sahip bir kurumdur. Bağ- Kur’un merkezi Ankara’dadır. Denetimini Yüksek Denetleme Kurumu yapar. Bağ- Kur 1479 sayılı kanunla birlikte, aynı zamanda özel hukuk hükümlerine tabidir. Muhasebe-i Umumiye, Arttırma Eksiltme ve _hale Kanunu Hükümlerine, Sayıştay vize ve Denetimine bağlı değildir.

3.5.3.2. Bağ-Kur Teşkilat Yapısı

Kurumun Organları şunlardır¹⁵³

- _ Genel Müdürlük Kurulu,
- _ Yönetim Kurulu,
- _ Genel Kurul,

¹⁵¹ Şide, **age**, 36

¹⁵² Sevinç Akbulak, ve Yavuz Akbulak, **age**, 89

¹⁵³ www.bag-kur.gov.tr/hakkında/kurum/5655.87.asp [20.02.2007]

Genel Müdürlük; Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcıları, Merkez teşkilatı ve 81 İl Müdürlüğünden oluşmaktadır.

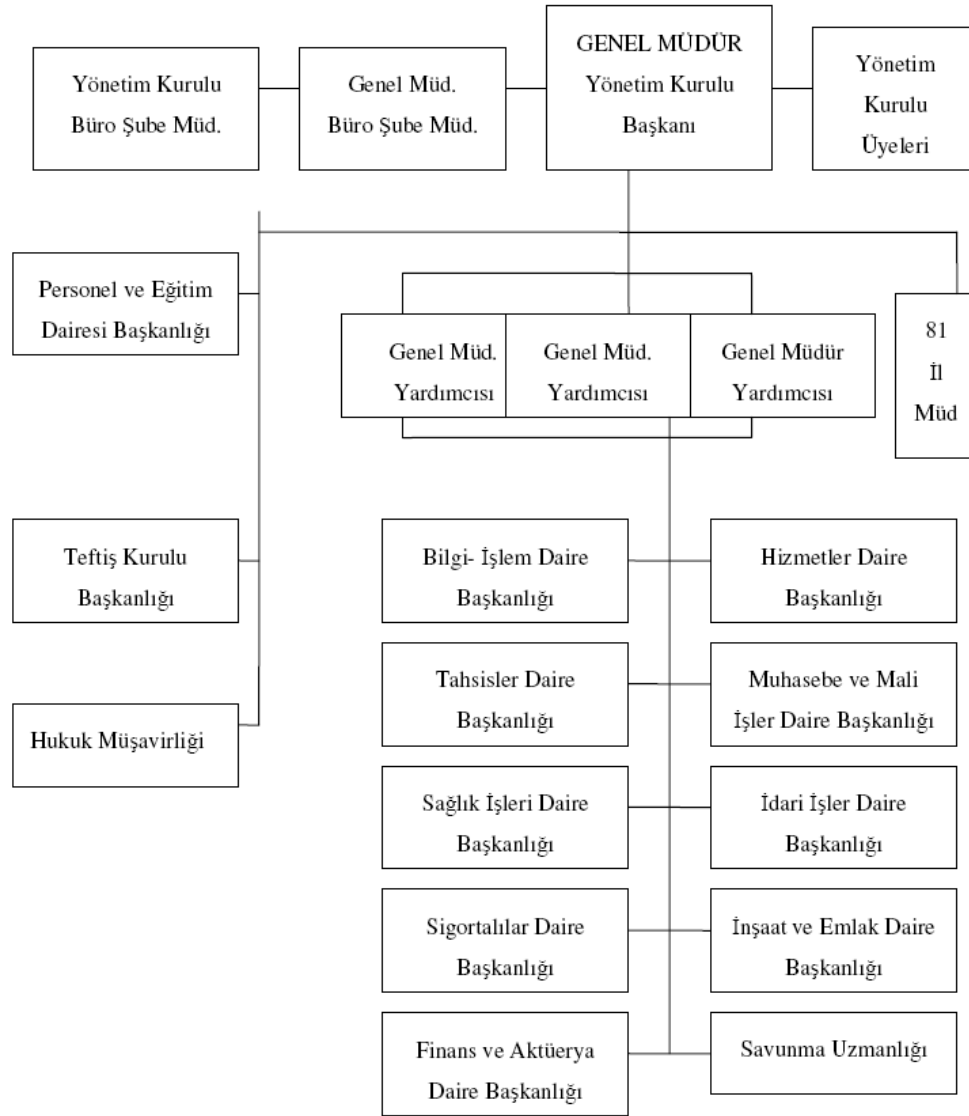
Merkez teşkilatı:

a) Ana hizmet birimleri: Sigortalılar Dairesi Başkanlığı, Tahsisler Dairesi Başkanlığı, Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı, Finansman ve Aktüerya Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı,

b) Danışma ve denetim birimleri: Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Araştırma Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı,

c) Yardımcı hizmet birimleri: Muhasebe ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı, İnşaat ve Emlak Dairesi Başkanlığı, Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığı, İdari _İşler Dairesi Başkanlığı ile Savunma Uzmanlığı'ndan,ve taşra teşkilatı il müdürlüklerinden oluşur.

Merkez ve taşra teşkilatının görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları yönetmelikle belirlenir.



Şekil 4: Bağ-Kur Teşkilat Yapısı

www.bag-kur.gov.tr/hakkında/kurum/5655.77.asp [21.03.2007]

3.6.Sosyal Güvenlik Kurumlarının Sorunları

Türkiye’de ve Dünya’da gündemden düşmeyen bir konu haline gelmiş olan sosyal güvenlik sistemi ve sorunları, taşıdığı önem bakımından çok tartışılan, yeni yöntemler ve çareler aranan büyük derttir. Yasadığımız çağ, sosyal güvenliği daha da

önemli hale getirmiştir. İnsanlar giderek yalnızlaşmakta maddi ve manevi değerler, yardımlaşma ve dayanışma duygusu azalmakta, aile içinde bile zayıflamaktadır. Kişi durumu ne olursa olsun yalnız yaşayamaz, insanlar hayatlarını sürdürmek için beraber yaşamak zorundadır. Fakat sadece bir arada bulunmakta çözüm olamaz. yardımlaşma ve dayanışma şarttır. Bu sebeple de sosyal güvenlik ihtiyacı, çok daha önemli hale gelmiş bulunuyor. Fakat bu sistem bir çok sorunu da içermektedir ¹⁵⁴

20. yüzyılın başlarında yaşanan teknolojik ve ekonomik atılımlar, 1950’erden sonra tekrar hızlanmış, özellikle gelişmekte olan şehirle, yaşayanlarına sundukları sosyal güvenceler ile daha çekici bir hal almıştır. Böylece köylerden kentlere yönelik bir göç başlamıştır. Bu hal sosyal güvenlik kurumlarının yükünü arttırmıştır. Yüzyılımızda yaşanan bir başka önemli oluşum ise özellikle tıbbi buluşların etkisiyle insan hayatının uzamasıdır. Örneğin 65 yaşına kadar yaşamak bir hayal iken, bugün insanlar bunun çok daha üzerinde bir ömür beklentisi içindedirler. Özetle yas, nüfusun yas ortalaması yükselmekte ve insanların daha uzun sürebilecek bir emeklilik dönemine ilişkin beklentilerinde de bir artış olmaktadır. Bu da finansman sorununa yol açmaktadır.

Bunlardan hariç uygulanan yanlış politikalar, primli sosyal güvenlik uygulamasında ortaya çıkan karmaşık ve dağınık yapı, bireysel emeklilik sisteminde yaşanan sorunlar, sosyal güvenlik kurumlarının fonlarının amaç dışı kullanılarak eritilmesi vb. gibi birçok sorun bulunmaktadır.

Ülkemizde sosyal güvenlik sisteminin yetersiz hale gelmesi ve talepleri karşılayamaması, kötü yönetim ve sorumsuzluğa bağlanabilir Buna teknolojik gelişmeler (özellikle tıbbî) ve sosyal güvenlik ihtiyacının artmasına bağlı olarak maliyet artısını ilave etmek mümkündür. Erken emeklilik, kayıt dışı istihdam, prim karşılığı olmayan ödemeler, af ve borçlanma yasaları ve hizmetin sunumunda ihtiyaç faktörünün dikkate alınmaması gibi gelişmelerin oluşturduğu sorunlar, sosyal harcamalardaki artış eğilimine rağmen ihtiyacın nitelik ve nicelik bakımından karşılanamadığı bir yapının oluşmasına yol açmıştır ¹⁵⁵.

¹⁵⁴ Şide, age, 1

¹⁵⁵ Mahir Fisunoğlu, Dünya’da Özel Emeklilik Uygulamaları ve Türkiye için Özel Emeklilik Fon Önerisi, **Reasürans**, (Ankara 2000): 45

3.6.1 Alt Yapı Yetersizlikleri

İktisadi ve sosyal sistemin bir alt sistemini oluşturan sosyal güvenlik sisteminin yapılanmasında ve işleyişinde üst sistemlerin belirleyici etkilerinin olması kaçınılmazdır ve Türk Sosyal Güvenlik Sistemi üst sistemlerden kaynaklanan sebeplerle kuruluş ve gelişme safhalarında önemli problemlerle karşılaşmıştır¹⁵⁶.

Bu alandaki ilk problem, sosyal güvenlik için tahsis edilen kaynakların yetersizliğinden ortaya çıkmıştır. Hangi yöntem benimsenmiş olursa olsun, bir sosyal güvenlik sisteminin yeterlisosyal güvenlik sağlaması, öncelikle bu amacı gerçekleştirmesine imkan verecek yeterli kaynak transferinin yapılması ile mümkün olabilir. Sosyal güvenlik için tahsis edilecek kaynakların hacmini belirleyen de iktisadi gelişme seviyesidir. Türkiye'de sosyal güvenlik için tahsis edilen kaynaklar 2002 yılında Gayri Safi Milli Hasıla'nın (GSMH) %4,10'u seviyesindedir¹⁵⁷. VIII.Beş yıllık kalkınma planında (2001-2005) sigorta hizmetleri, gelir-gider dengesi içinde kurumların aktüeryal yapılarını bozmadan kendi finansman kaynaklarından karşılanacak ve prim karşılığı olmayan ek yükümlülükler getirilmeyeceği öngörülmüştür. Türkiye'de kişi başına düşen sağlık harcaması 150 dolar. Kişi başına düşen sağlık harcaması, GSMH'nın yüzde 5'ini kapsıyor¹⁵⁸. Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından gerçekleştirilen yeni bir araştırmanın ortaya koyduğu rakamlara göre Amerika Birleşik Devletleri'nde kişi başına düşen sağlık harcaması ise 4.500 dolardır¹⁵⁹. Bu veriler dikkate alındığında gerek birey, gerekse toplum düzeyinde sosyal güvenlik için tahsis edilen kaynakların yetersizliği ortaya çıkmaktadır. Bu sonuç; sağlanan sosyal güvenlik garantisinin de yetersizliğini beraberinde getirecek ve bağlanan aylıkların seviyesinin, sağlanan hizmetlerin standardının düşük olmasına yol açacaktır. Türkiye'nin sosyal güvenlik için ayıracağı kaynakların artışı iktisadi gelişme seviyesine bağlı olarak gerçekleşebilecektir. Türkiye'nin nüfus ve işgücü ile ilgili yapısal özellikleri de sosyal güvenlik sisteminin kuruluşunu ve gelişimini olumsuz etkileyen diğer faktörler olmuştur. Sosyal sigortaları esas alan sistemler işgücünün önemli bir kesiminin kentlerde yaşadığı ve sanayi sektöründe çalıştığı ülkeler için daha kolay kurulabilir ve faaliyet gösterir. Sosyal sigortaların gelişme

¹⁵⁶ Gülender Ay, 'Türkiye'de Sosyal Güvenlik ve Bireysel Emeklilik Sistemi', (Y.L.Tezi M.Ü.Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul 2003), 31

¹⁵⁷ T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel müdürlüğü, <http://www.muhasabat.gov.tr/mbulten/T3-2-5.htm>, [25.02.2007]

¹⁵⁸ İstanbul Tabip Odası, URL, http://www.istabip.org.tr.medya_yeni_safak 06.02.2003, [24.02.2007]

¹⁵⁹ Milliyet Gazetesi, URL, http://www.milliyet.com.tr.Osman_Ulugay 07.01.2002, [24.02.2007]

yıllarında sanayileşmiş ülkelerde işgücünün %60-80'i sanayi sektöründe çalışırken, nüfusun %90-95'i kentlerde yaşıyordu.

Türkiye'de ise 2003 yılı itibariyle nüfusun %60.6'sı kentsel yerlerde %39,4'ü hala kırsal kesimde yaşamaktadır. Aktif işgücünün %45'i tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Tarım sektöründeki nüfusun 520 bini ücretli işçiler, yaklaşık 3 milyonu kendi hesabına çalışanlar, 8 milyondan fazlası da ücretsiz aile işçileridir.²⁶ 2002 yılında Sanayi sektörünün toplam istihdam içindeki payı %19, hizmet sektörünün ise %47, inşaat sektörünün %4'ü ve tarım sektörünün de %33'tür. ²⁷ Sosyal güvenlik kurumlarının sağlıklı şekilde işletilebilmesi için sigortalı sayısından çalışma günlerine ve kazançlarına kadar bir çok konuda sağlıklı ve güvenilir verinin varlığı zorunludur. 2002 verilerine göre istihdam edilenler içerisinde ancak %48,8'i sosyal sigorta kapsamına alınabilmiştir¹⁶⁰. Tarım sektöründe iş yerinin küçüklüğü ve dağınıklığı, işgücü içinde ücretsiz çalışanların yoğunluğu, gelirin süresiz ve istikrarsız olması ve sigortalılık bilincinin gelişmesini önleyen eğitim yetersizliğine bağlı olumsuz etkileri sosyal güvenlik kurumlarının örgütlenmesini zorlaştıran yapısal faktörler olarak etkisini gösterirken, benzer nedenler kentlerde de ortaya çıkmaktadır. Kentlerde yaşayan nüfus artmasına rağmen .hizmet sektörünün sağlıksız şekilde gelişmesi ile ortaya çıkan kayıt dışı çalışmanın yaygın olduğu enformel sektörün büyümesi, sigortalı sayısının artmasını önlemektedir.

Nüfusun ve işgücünün dağınık ve istikrarsız olması, sosyal güvenlik kurumlarının hizmet birimlerinin kurulmasını da etkilemiş, bu kurumların geç kurulması bir yana personel istihdamı bakımından karşılaştıkları güçlükler ve nihayet basta bilgisayar ağının oluşturulması olmak üzere teçhizat eksikliği, sosyal güvenlik kurumlarının gelişmesini önlemiştir.

3.6.2. Kaynakların Yetersiz Olması

Gelişmiş ülkelere göre ülkemizde, sosyal güvenliğe ayrılan kaynaklar yetersiz kalmaktadır. Sosyal güvenlik harcamaları, GSY_H içinde % 4-9 arasında değişmektedir. Kaynakların etkin kullanılmadığı söylenebilir. Nüfusun %7'si 60 yaşın üzerinde olan Türkiye'de emeklilik harcamaları, diğer ülkelerle karşılaştırıldığında oldukça yüksektir

¹⁶⁰ Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, <http://www.tisk.org.tr>, Tisk Yayınları, Rakamlarla Türkiye, 2005 [26.02.2007]

Nüfusun % 17'si 60 yas üzerinde bulunan Japonya'nın yarısı kadar emeklilik harcaması yapılmaktadır. Japonya'da 60 yas üzeri nüfusun % 94'ükapsama alınırken Türkiye'de, bu yas grubunun önemli bir kısmı kapsam dışında bulunmaktadır. Ayrıca bağlanan emekli aylıklarının miktarı çalışma hayatında alınan ücretlere oranla oldukça düşüktür. Genç emeklilerin artması ve aylık ödeme süresinin uzun olması etkinliği önleyen ve kaynak israfına yol açan faktörler arasındadır.

3.6.3.Kapsam Yetersizliği

Nüfusun bütününe sağlık hizmeti yaygınlaştırılamamıştır. Vatandaşların %35'i kapsam dışında kalmıştır. sağlık harcamalarına ayrılan kaynaklar yetersizdir. Kullanılan kaynaklar, kaliteli ve ekonomik hizmet verilemediği için israf edilmektedir. GSY_H içinde sağlık harcamalarının payı % 3.9 gibi düşük bir seviyede gerçekleşmiştir.

Korunmaya muhtaç kesimin büyük bir bölümüne sosyal refah hizmetleri götürülememiştir. Sakatlarla ilgili istatistikler yeterli olmaktan uzaktır. Kapsamın genişletilmesi konusunda siyasi iktidarlar ihmalkar davranmıştır. Sosyal güvenlik için ayrılan kaynaklarla etkin bir hizmet sunmak, sistemin organizasyon yapısı ile ilgilidir. İşgücünün önemli bir bölümü kapsam dışında kalmıştır. çalışanların kapsama alınması sektörler ve is kollarına göre farklılıklar göstermiştir. Tarım sektörü yapısal özellikleri ile kapsamın en az olduğu sektördür. Aynı şekilde, işyerlerinin küçük ve dağınık, islerin süreksiz ve işgücü devrinin yüksek olduğu faaliyet alanlarında kapsam dışı nüfusun oranı yüksektir, inşaat sektörü bunların basında gelmektedir. Haksız rekabete yol açan uygulamalar, sistemin güvenilirliğini zedelemiştir. Kayıt dışı sektörün büyüklüğü ve denetimin etkili işlemeyişi, bu tür sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Türkiye'de hala tarım kesiminin, bağımsız çalışanların önemli bir bölümü, inşaat işçileri, ev kadınları, öğrenciler ve kayıt dışı sektör hala sosyal güvenlikden yoksun olup kaçak sigortalı oranı yüksektir. diğer bir sorun, sosyal güvenlik hizmetlerinden primsiz yararlanması gereken muhtaç, kimsesiz, yaşlı, çocuk ve sakatların çok az bir oranının, bu hizmetlerden yararlanmasıdır.

3.6.4. Kayıt Dışı İstihdam

Son yıllarda toplam aktif sigortalılardaki yıllık artış 100.000 - 150.000 kişi

arasında değişirken aylık alan sayısındaki artış 300.000 - 400.000 kişi arasında değişmektedir¹⁶¹.

Bu durum, hem kamu kesiminin küçültülmesi politikaları çerçevesinde kamuda istihdam artısının yavaşlatılması ve özel kesimin bu boşluğu dolduracak istihdam kapasitesi oluşturamamasından, hem de çalıştığı halde bir sosyal güvenlik kuruluşuna prim ödemekten kaçan insan sayısının fazlalığından kaynaklanmaktadır. Halbuki, 1996 yılı sonu itibariyle 23 milyon kişi olan toplam çalışabilir nüfustan yüzde 5.8'lik issizleri çıkardığımızda faal olarak çalışanların 21.7

milyon kişi olduğu kolayca hesaplanabilir¹⁶².

Halen 9.2 milyon kişinin aktif sigortalı olduğu ve 10.0 milyon kişinin ise tarım kesiminde istihdam edildiği düşünüldüğünde herhangi bir iste çalıştığı halde sosyal güvenlik kayıtlarında yer almayan en az 2 milyon insanın varlığından söz edilebilir. Kayıt dışı istihdam önlem alınmadığında çığ gibi büyümektedir. 2003 yılı itibariyle işgücünün %48'i bir sosyal sigorta kuruluşuna tabi çalışırken, işgücünün %52'sini oluşturan yaklaşık 11 milyon kişi kayıtçısı çalışmaktadır.

Türkiye'de ekonomik büyüme hızının artması, göç, şehirleşme ve devletin pasif tedbirleri sonucu kayıt dışı sektör genişlemiştir. Bu sorun gelişmekte olan ülkelerde sermaye yetersizliği, issizlik, bölgeler arası gelişmişlik farkları, işgücünün vasıf ve meslek değiştirmesi gibi nedenlerden kaynaklanmaktadır. Tarımdan endüstri ve hizmetler sektörüne doğru is gücü akımı, emek yoğun teknolojinin kullanımı, aşırı

vergi yükü, bürokrasinin aşırı kuralcılığı işletmeleri kayıt dışı istihdama zorlamıştır. Bütün bu faktörler, aşırı ve pasif kamu müdahalesinin artmasının istihdama olumsuz gelişmelere yol açabileceğini göstermektedir. Kayıt dışı sektörün kapsam dışı kalması sosyal güvenlik finansman yükünün çalışanlar ve devlet açısından ağır olmasına yol açmaktadır. Türkiye'de toplam istihdam içinde ücretlilerin % 30 gibi yetersiz bir düzeyde kalması sosyal güvenlik katkılarının düşük kalmasına yol açmıştır. Bu gelişme, sosyal güvenlik hizmetinin yürütülmesinde kayıtlı sektör dikkate alındığı için kamu programlarının etkinliğini zayıflatmakta ve kayıt dışı sektörün büyümesine zemin hazırlamaktadır.

¹⁶¹ <http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/index.html> [13.03.2007]

¹⁶² http://www.ssk.gov.tr/wps/portal/_pagr/111/_pa.111/147?cpid=46 [13.03.2007]

Kayıt dışı istihdamın nedenlerinden birisi de istihdama yönelik yüksek vergilerdir. Ödenen bu bedeller karşılığında beklenen hizmetler alınamamıştır. Kayıt dışı faaliyetlerin önüne geçilirken vergi gelirlerini artırmak yerine haksız rekabetin önüne geçmek ve sosyal adaleti tesis etmek esas hedef olmalıdır.¹⁶³

Kayıt dışı sektörün büyüklüğü, aktif sigortalı sayısının ve aktif/pasif oranını düşürmektedir. _istihdamın kayıt altına alınamaması veya düşük bildirilmesi, SSK gelirlerini olumsuz yönde etkilemektedir. Ayrıca, sürekli isin olmaması ve kayıt altına almada denetimsizlik, emeklilikle ilgili hak edişlerin düşük düzeyde kalmasına yol açmaktadır. Kayıt dışı faaliyetin yoğunlaştığı küçük işletmelerde geleceğe ilişkin belirsizlik vardır. Bu tür yerlerde riskin derecesi çok yüksektir. Burada şahıslar, kaza, işsizlik, ölüm, emeklilik gibi riskler için ihtiyat ayırmaktadır. Uygulanan vergi yasaları gereği vergi yükümlüsü olan ve gelirlerinin bir kısmını ihtiyat amacıyla tasarrufa ayıran kişilerin bu tasarruflarından vergi alınması sosyal güvenlik sistemleri işletilmediği takdirde mümkün görünmemektedir. Kayıt dışı sektörün kontrol edilmesi aktif emek politikaları ve devletin sosyal harcamalara katkısı ile mümkündür. Devletin, çalışanları ve işverenleri ürkütmeden yumuşak bir politika ile çalışanların desteğini ve programın güvenilirliğini sağlayarak sosyal güvenlik yükünü taraflarla paylaşması rasyonel bir yaklaşım olarak benimsenmelidir. Bunun için vergi yoluyla finansman yolunu, özellikle Batıda olduğu gibi dolaylı vergilerden pay ayırmak suretiyle fona katkıda bulunması mümkündür¹⁶⁴.

Türkiye'de kalkınmada öncelikli yörelerde yatırımların teşvik edilmesi, kayıt dışı istihdamın önlenmesi ve istihdamın arttırılması amacıyla Gelir Vergisi Kanunu'nda değişiklik yapılmıştır.

3.6.5.Finansal Sorunlar

Finansman açıklarının artmasıyla sosyal güvenlikle ilgili hizmetlere yeterince kaynak ayrılamaması, hizmetlerde kalitenin düşmesine neden olmakta ve bu durum sigortalıların tatminsizliğini arttırmaktadır. SSK'da aktif/pasif sigortalı oranının düşük olmasının temel nedenleri, kayıt dışı çalışanların sigorta kapsamına

¹⁶³ Sezer Mavituncalılar, Kentleşme ve Şehirlerde Kayıtdışı Ekonomi, **Tekstil İşveren**, İstanbul,(Temmuz 1996): 22

¹⁶⁴ Mavituncalılar, **age**, 23

alınamaması ve emeklilikte 4447 sayılı Kanuna kadar yas sınırı olmaması nedeniyle genç yasta emekliliğin mümkün olmasıdır¹⁶⁵.

Sosyal güvenlik hizmetine ihtiyacın artması ve finansman dengesinin son yıllarda bozulması, kurumların faaliyetlerini, sosyal refah standartlarını olumsuz etkilemiştir. Özellikle 1990'lı yıllardan sonra devletin desteğine muhtaç hale gelen sosyal güvenlik kurumlarının harcamalarının artmasına rağmen sundukları sosyal güvenlik hizmetinin kapsamı ve standardı yetersiz kalmıştır. Hazine, yapısal sorunlar nedeniyle 1980'li yıllarda sosyal güvenlik kurumlarının, öz kaynaklarını tüketerek 1991 yılından reformun (1999) ilk aşamasının uygulanmaya başladığı 2000 yılına kadar artan bir eğilimde açık vermeye başladığını açıklamaktadır. Hazineye göre, 1994 yılında % 1 olan finansman açıklarının GSMH içindeki payı 1999 yılında %3.7'ye yükselmiştir¹⁶⁶.

Tablo 12'de kurumların finansman ihtiyacı gösterilmiştir. Prim zamları ve emeklilik yasasının yükseltilmesi gibi tedbirler, bu ihtiyacı henüz azaltmamıştır. ILO tarafından reform için yapılan aktüeryal projeksiyonda, herhangi bir önlem alınmadığı takdirde sadece emeklilik programlarının finansman açığının 2050 yılında GSMH'nın % 14'üne ulaşacağı açıklanmıştır¹⁶⁷.

Bu açıklar, vergiler veya Hazine'den yapılan transferlerle karşılanmaktadır. Bu yöntem, kamu kesimi borçlanma gereğini yükseltmekte ve bütçenin faiz yükünü artırması sonucunu doğurmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin içinde bulunduğu sorunların, sadece finansman sıkıntısından kaynaklanmadığı, aynı zamanda yapısal bir nitelik taşıdığı ileri sürülmektedir¹⁶⁸.

Sosyal güvenlik sistemine yapılan müdahaleler, kurumların ayakta kalmalarını güçleştirmiştir. Emeklilik yasasının düşürülmesi, karşılık alınmadan ödenen sosyal yardım zamları, fonların devletin cari harcamalarında kullanılması ve verimli işletilememesi kaynak israfına yol açmaktadır. Sık sık çıkarılan hizmet borçlanması yasaları, prim alacakların tahsil edilememesi, sistemin finansman dengesini

¹⁶⁵ Muzaffer Koç, Sosyal Güvenlik Sistemi ve Ekonomik Yapı İlişkisi, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, s.25, (Mayıs-Haziran 2004): 119

¹⁶⁶ A. Tuncay Teksöz, Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform, **TİSK İşveren Dergisi**, (Mayıs 2003): 56

¹⁶⁷ http://www.tisk.org.tr/işveren_sayfa.asp?yazi_id=719&id=43 [22.02.2007]

¹⁶⁸ SSK Aylık İstatistik Bülteni, Mart, 2004

bozmuştur. Siyasi amaçlı müdahaleler yani hükümetlerin değişmesi ve yeni politikalar uygulaması, genellikle kurumların aleyhine olmaktadır¹⁶⁹.

SSK, primli sigorta sistemini uygulamasına rağmen, karşılığında primini almadığı sosyal yardım zammı gibi ödemelerden sorumlu tutulmakta, bunları ilgili kurum ve kuruluşlardan tahsil edememektedir. Bunun gibi karşılıksız hizmet verilen başka sigorta türleri de vardır (topluluk sigortası ve isteğe bağlı sigorta mensuplarına sağlık hizmeti sunma gibi).

Tablo 12.: SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığına Yapılan Bütçe Transferleri

SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARINA YAPILAN BÜTÇE TRANSFERLERİ							
(Bin YTL)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006(ocak-şubat-mart-nisan)
SSK	400.000	1.108.000	2.386.000	4.809.000	5.757.000	7.507.000	6.700.000
Bağ-Kur	1.051.460	1.740.000	2.622.000	4.930.000	5.273.000	6.926.000	6.750.000
Emekli Sandığı	1.775.000	2.675.000	4.676.000	6.145.000	7.800.000	8.889.000	9.835.000
Toplam	3.226.460	5.523.000	9.684.000	15.884.000	18.830.000	23.322.000	23.285.000
GSMH'nin %'si							
SSK	0,32%	0,63%	0,87%	1,35%	1,34%	1,54%	1,24%
Bağ-Kur	0,84%	0,99%	0,95%	1,38%	1,23%	1,42%	1,25%
Emekli Sandığı	1,41%	1,52%	1,70%	1,72%	1,82%	1,83%	1,82%
Toplam	2,57%	3,13%	3,52%	4,45%	4,39%	4,79%	4,31%

<http://www.calisma.gov.tr/basinbulteni/2006/26.htm> [18.02.2007]

Ayrıca sosyal güvenlik programlarını uygulayan kuruluşlar arasında sağlık hizmeti sunmada bir standart ve norm birliği yoktur. Emeklilikte yas şartı dünyanın bütün ülkelerinde aranmaktadır. Emeklilik SSK'nın finansal dengesini bozmuştur.

¹⁶⁹ Güzel, age, 10

Çünkü, prim ödeme süresiyle aylık alma süresi arasındaki denge bütünüyle bozulmuştur.

3.6.6. Fonların Verimli Alanlarda Kullanılamaması Sorunu

Sosyal sigortaların finansmanıya, sosyal güvenliğin gerçekleştirilmesi görevini sürekli ve etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için gerekli mali kaynakların elde edilmesi ve söz konusu kaynakların rasyonel biçimde kullanılması amaçlanmaktadır. Bu sayede belirli bir amacın gerçekleştirilmesi için ayrılmış olan veya gerektiğinde kullanılmak üzere bir hesapta tutulan parayı ifade eden fonlar oluşmaktadır. Fonlar sayesinde sermaye sağlanması ve bunun iktisadi ve sosyal alanlara yönelmesi özellikle kalkınma sürecindeki ülkeler açısından oldukça fayda sağlamaktadır. Fakat bu fonlar ya yanlış yerlere kullanılmakta ya da zamanla eriyip yetersiz hale gelmektedir¹⁷⁰.

3.6.7. Emeklilik Yaşı Sorunu

Çalışma gücünü kaybedenlere de yaşlılık dönemlerinde asgari düzeyden de olsa kimseye muhtaç olmadan geçim standardı vermek sosyal güvenliğin ve çağdaş uygarlığın gerekleri arasında yer almaktadır. Erken sağlanan emeklilik yası, kişileri mutsuz ve olumsuz yönde etkilemektedir. Çünkü çalıştıkları sürede ödedikleri primlerle emekli oldukları andan sonra almış oldukları emeklilik maaşları arasında büyük orantısızlıklar mevcuttur. Ve bireyler çalışma hayatından daha çok süreyi emeklilik hayatlarında geçirmektedirler. Bu da kişileri olumsuz yönde etkilemektedir¹⁷¹.

Sosyal güvenlik gelirlerini erken elde etmek, daha uzun bir süre ödeme anlamına gelecektir. Muhtemel yaşam süresinde, sigortalılara ne kadar erken ödeme yapılmaya başlanırsa, ödemelerin devam edeceği süre de o kadar uzamaktadır. Emeklilik yası ile ortalama yaşam süresi arasındaki farkın büyük olması finansmanın güçleşmesi, başka bir deyişle, bugünün işçilerinin, bugünün yaşlılarına daha uzun süre bakmaları anlamını taşır.

¹⁷⁰ Sözer, **age**, 47-48

¹⁷¹ Suat, UĞUR, “ Sosyal Güvenliğimizdeki Son Gelismelerin Degerlendirilmesi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, c. 4, s.2, (2003): 139

O yüzden emeklilik yasının hesaplanmasında şunlar göz önünde bulundurulmalıdır¹⁷².

□Emeklilik yası, insanların en verimli, bilgi ve tecrübelerinin en zirvede olduğu yasta çalışma yaşamından çekilmeyecek şekilde ayarlanmalıdır.

□Hükümetçe çeşitli çıkarlar gözetmeksizin, yalnızca gerçekten ekonomik ve mali dengeler sağlanacak şekilde emeklilik programları hazırlanmalıdır.

□Tüm toplum kesimini ilgilendirdiği için herkesin üzerinde uzlaşma sağlayacağı bir yas belirlenmeye çalışılmalıdır.

□Saptanacak emeklilik yası kişinin artık yapacağı is üzerinde verimliliğini kaybetmeden önce gerçekleşecek bir yas olarak belirlenmelidir.

Dünya nüfusu da giderek yaslanmaktadır, özellikle gelişmiş ülkelerde doğum oranlarının azalıp ortalama yaşam sürelerinin artmasıyla aktif is gücüne katılan insanların sayısı gittikçe azalmaktadır. Başlangıçta 7-8 çalışanın primleriyle bir emekli aylığını finanse etmek üzere kurulan sosyal güvenlik sistemi, tıbbi ve farmakolojik gelişmeler ile yaşam standartlarının iyileşmesi paralelinde insan ömrünün uzaması, ölüm ve doğum oranlarının gerilemesi sonucunda, günümüzde global bazda 4-5 çalışanın primleriyle bir emekliyi finanse etme noktasına gelmiştir. OECD genelinde 1990 yılında %18 olan yaşlıların toplum içerisindeki payı, 2030’da %30’a yükseldiğinde, bir emekliye karşılık sadece bir çalışan kalacaktır¹⁷³.

¹⁷² Nami Çağan, “ Sosyal Güvenlikte Bir An Önce Adım Atılması Gerektigi”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl: 6, s. 65, (Mayıs 1998): 13

¹⁷³ Ahmet Erol, A. Ercan Yıldırım, “ Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Yasanan Krizlerin Bireysel Emeklilik Sisteminin Gelismine Etkileri”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl: 13, s. 155, (Kasım 2005): 33

**Tablo 13: Ülkemizde Emeklilik Yaşında Yapılan
Düzenlemeler**

Kanun No	Yürürlük Tarihi	Emeklilik Yaşı	Hayatta Kalma (*)	En Ümidi Sigortalılık Süresi	Az En Ödeme Sayısı	Az En Az	Prim Gün
5417	1.4.1954	Kadın 60	41.04	25	Yılda Ort. en az		
		Erkek 60	38.82	25	200 gün		
6391	1.4.1954	Kadın 60	46.10	25	5.000		
		Erkek 60	42.90	25	5.000		
6900	1.6.1957	Kadın 60	48.80	25	5.000		
		Erkek 60	45.60	25	5.000		
506	1.3.1965	Kadın 55	54.82	25	5.000		
		Erkek 60	51.66	25	5.000		
1186	1.3.1969	Kadın -	57.00	25	5.000		
		Erkek -	53.90	25	5.000		
1992	26.5.1976	Kadın -	62.59	20	5.000		
		Erkek -	57.28	25	5.000		
3246 (**)	10.1.1986	Kadın 55	67.04	-	5.000		
		Erkek 60	62.19	-	5.000		
3774	20.2.1992	Kadın -	69.50	20	5.000		
		Erkek -	64.90	25	5.000		
4447	8.9.1999	Kadın 58			7.000		
		Erkek 60			7.000		

http://www.emekli.gov.tr/I a.asp?yazi_id=719&id=4.html [20.02.2007]

20.02.1994 tarih ve 3374 sayılı Kanunla emeklilik için yas sınırı kaldırılmıştır. Bu durum erkeklerin 43, kadınların 38 yaşında emekli olmalarına imkan tanımıştır. Hatta 1.4.1981 tarihinden itibaren 506 sayılı Kanunda 18 yaşından önceki hizmetlerin yıl olarak sayılmaması şeklinde yapılan değişiklikten önce sigortalı çalışması olan yukarıda belirtilen 3374 sayılı yasa hükmünden de yararlanarak 43 ve 38 yaşından da önce emekli olabileceklerdir. Tüm bunlarla beraber yapılan düzenlemelerin, hayatta kalma umudundaki artışa rağmen yapıldığı dikkat çekmektedir. Oysa ekonomik ve sosyal göstergeleri ülkemize göre daha düşük

düzeyde olan ülkelerde bile emeklilik yaşı aşağıda görüldüğü gibi 38 – 43 yaşı çok üzerindedir. Nihayet 4447 sayılı Kanunla erken emeklilik uygulamasına son verilmiştir. Ancak kademeli geçiş uygulaması nedeniyle erken emeklilik uygulamasının etkileri 2050 yılına kadar devam edecektir. Tablo 16’da çeşitli ülkelerde uygulanan emeklilik yaşı gösterilmiştir.

Tablo 14: Çeşitli Ülkelerde Uygulanan Emeklilik Yaşı Uygulaması

Ülke	Emeklilik	
	Kadın	Erkek
Almanya	65	65
Belçika	60	65
Danimarka	67	67
Portekiz	62	65
İtalya	55	60
Yunanistan	60	65
Çin	55	60
Suriye	60	60
Libya	65	65
Fas	60	60
Ruamda	55	55
Tunus	60	60
Zaire	60	62

[www. tisk. org/dergi/docs/g_1%2046neghan.htm](http://www.tisk.org/dergi/docs/g_1%2046neghan.htm) [25.02.2007]

Tablonun incelenmesinden de anlaşılacağı üzere üçüncü dünya ülkeleri dahil pek çok ülkede emeklilik yaşı 60’lar seviyesindedir. Emeklilik yaşı en fazla olan ülke 67 yaş ile Danimarka iken, en az olan ülke ise 55 yaş ile Ruamda’dır. Emeklilik koşullarının kolaylaştırılması ile Kurumların pasif sigortalı sayısındaki hızlı artışa karşılık, aktif sigortalı sayılarının yeterli derecede artırılamaması sonucu aktif/pasif sigortalı dengesi bozulmuştur. Örneğin, SSK’da 1975 yılında bir pasif sigortalıya karşılık 6.2 aktif sigortalı prim öderken bugün bu oran 1.7’ye düşmüştür. sağlıklı bir sosyal sigorta kurumunun aktif/pasif sigortalı dengesi 4 çalışanın bir emekliyi finanse

etmesi şeklinde ifade edilmektedir ¹⁷⁴. Türkiye nüfusu diğer bir çok ülkeye oranla daha hızlı yaşlanmaktadır. Yaşlı sayısının yani 65 yaş ve üstü yasındaki kişilerin oranının % 7'den % 14'e ulaşması Fransa'da 115 yıl, Almanya ve İngiltere'de 45 yıl, ABD'de 75 yıl sürmüşken, Türkiye'de bu orana 25 yılda ulaşılacağı ve bununla 2030'lu yıllarda olacağı tahmin edilmektedir. Mevcut sistemde çalışılan sürenin emeklilikte geçen süreden kısa olduğu da görülmektedir. Böyle bir yapıda birçok sorunu beraberinde getirmekte. Çünkü erken emeklilik olgusu hem mali hem de aktüeryal (aktif/pasif) denge açısından sistem ezarar vermektedir. Bu şekilde sistem ilerlerse demografik açıdan yaşlılık ömrünün uzaması ileride genç nüfusu daha da zor durum içerisinde bırakacaktır ¹⁷⁵.

3.6.8. İdari Sorunlar

Sosyal güvenliğin yönetiminde yapısal sorunlar vardır. sağlık ile emeklilik programlarının bağlantılı olması, prim toplama güclüğü, ayrıntılı mevzuatın ve yetersiz otomasyonun hizmetin işleyişi ve etkinliğini olumsuz yönde etkilediği söylenmektedir. sağlık sigortası yönetiminin benzer ülkelerle karşılaştırıldığında SSK'da aynı, Emekli Sandığı'nda düşük ve Bağ-Kur'da pahalı olması sistemin diğer dezavantajlarıdır. Sosyal güvenlik kurumlarının yönetiminde etkinliğin sağlanamaması, kayıt dışı çalışmaya yol açan faktörlerden biridir. Türkiye genç nüfusa sahip olmasının avantajlarına karşın, sosyal güvenlik sisteminde bunları olumlu yönde kullanamamıştır. Kayıt dışı sektör, kötü yönetimi örtmek için bir bahane olmuştur. İyi yönetim ile kurumların sorunları azaltılabilir. Türkiye'de sosyal güvenliği ilgilendiren yasalar sık sık değiştirilmektedir. Halbuki dünyada en zor değiştirilen yasalar sosyal güvenlikle ilgili yasalardır. Sosyal güvenlik devletin sosyal politikasını direkt ilgilendirdiği ve sosyal adaletin önemli bir aracı olduğu için iktidarlar, sosyal pirimlere af uygulayarak veya borçları erteleyerek bu durumu bir politika haline getirmişlerdir.

Sosyal güvenlik kurumlarında, özellikle SSK'nın yönetimi konusunda 4447 sayılı yeni yasada düzenleme yapılmıştır. SSK, idari ve mali bakımdan özerk olmakla birlikte yönetimdeki devlet temsilcilerinin sayısı zamanla artmıştır. SSK ve Bağ-Kur'un yönetimi, tarafların yönetime katılmasına imkan veren kısmen özerk bir yapıya sahiptir, idari ve mali özerklik kuruluş kanunlarında yer almakla birlikte

¹⁷⁴ www.tisk.org.tr, Gürol Banger [25.03.2007]

¹⁷⁵ Süleyman DEMİRKAN, “ Emeklilikte Yeni Dönem”, **Hürriyet**, 25 Nisan, 2006. s.10.

devletin müdahalelerinin artması bunu engellemiştir. Devlet temsilcilerinin artması, esas organları pasifize etmiştir. SSK ve Bağ-Kur yönetim kurulundaki devlet temsilcilerinin sayısı sigortalılar ve işverenler ile meslek kuruluşlarının üye sayısından fazladır¹⁷⁶.

Emekli Sandığı, yönetim yapısı bakımından herhangi bir devlet kurumu niteliğindedir. Yönetim inisiyatifi tamamen devletin elindedir. Sigortalılar, kurum hakkında yeterli bilgiye sahip değildir. Özellikle T. C. Emekli Sandığı, en az tartışılan kurumdur.

3.6.9.Mevzuat Karmaşası Sorunu

Sosyal güvenliğe ilişkin mevzuat oldukça karmaşık ve dağınıktır. Sosyal güvenlik mevzuatı diğer sosyal hukukla ilgili düzenlemelerden farklı olarak geriye veya ileriye yönelik haklar ve yükümlülükler doğurduğu için çok sık olarak değişime uğramaktadır. Sosyal güvenlik mevzuatında sık sık değişiklikler yapılması, sigortalılar arasında problem yaratmasının yanında, teknik olarak takip edilmesi güç bir mevzuat ortaya çıkarmıştır. Sürekli değişen yürürlükler, eklenen maddeler ve yapılan değişiklikler sürekli bir karmaşayı ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca, sosyal güvenlik mevzuatındaki değişikliklerin sık olması sigortalıların sisteme olan güvenini zedelemekte ve onlarda yeniden değişiklik olma beklentisi doğurmaktadır¹⁷⁷.

3.6.10.Kurumlar Arasındaki Koordinasyon Sorunu

Ülkemizde sosyal yardımların ve sosyal hizmetlerin çok farklı birimler tarafından yürütülüyor olması ve bu birimlerin kendi aralarında veya bu birimlerle primli sosyal güvenlik sistemine dahil kurumlar arasında yeterli koordinasyon ilişkisinin bulunmaması da önemli bir sorundur. Örneğin, il ve ilçelerde faaliyette bulunan Sosyal dayanışma ve yardımlaşma Vakıfları vasıtasıyla yapılan yardımlar, birmerkezi koordinasyon sisteminin bulunmaması nedeniyle il ve ilçeler olarak uygulamada büyük farklılıklar görülmektedir. Gereken yerlere yardımlar

¹⁷⁶ Metin Kutal, Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Temel Sorunlar ve Reform çalışmaları, **Basisen Dergisi**, s.57, (Aralık 1996): 29

¹⁷⁷ Oral, **age**, 256

gitmezken, ihtiyacı olmayan kişilere yardım edilebilmektedir. Ayrıca koordinasyon eksikliği ve dağınıklığı denetimi de zorlaştırmaktadır¹⁷⁸.

3.6.11. Denetim Sorunu

Sosyal sigortalar kurumunda denetim görevi esas olarak Sigorta Müfettişleri tarafından yerine getirilmektedir. Sigorta Müfettişlerinin görevleri aşağıdaki gibi bildirilmiştir.

- İşverenin tutması zorunlu olan her türlü belge, kayıt ve evrakın incelenmesi
- İşveren ve işçilerin sorunlarını dinlemek, onlardan bilgi almak
- İşyerinde çalışanları tespit etmek
- İş sağlığı ve _s güvenliğini dikkate almak
- İşverenlerin kuruma yaptığı bildirimleri dikkate almak onları incelemek
- İşin kapsam ve kapasitesine göre isin yürütülmesi için gerekli olan sigortalı sayısını belirlemek, çalışma süresinin veya prime esas kazanç tutarının altında bildirim yapıp yapılmamasını incelemek
- Denetleme sonucuna göre gerekli düzenlemeleri yapmak.

Denetimciler görevlerini tam olarak yerine getirememektedir. Çünkü işveren yeri sayısına göre denetimci oranı sayısı oldukça az kalmaktadır ve yeterli olmamaktadır¹⁷⁹.

En önemli sorunda kaçak işçi çalıştırmaktır. Halbuki işverenin sigortalıyı bildirme yükümlülüğü vardır. Sigortalının bildirim süresinde kabul edilen temel ilke, sigortalının ise başlatılmadan önce Kurum’a bildirilmesidir. _istisnalar dışında kalan tüm işverenler, yanlarında çalışacakları sigortalıyı ise başlatmadan önce kuruma bildirmek zorundadır. Aksi taktirde haklarında yaptırım uygulanmaktadır¹⁸⁰.

Bu yaptırımlar genellikle kurumca verilen idari para cezalarıyla olmaktadır. Kanunun “ Ceza Hükümleri” adlı 13. bölümde yer alan 140. madde kurumca verilecek idari

¹⁷⁸ M. Rıdvan Selçuk, “Bireysel Emeklilik Sistemi Neler Getiriyor?”, **Vergi Dünyası Dergisi**, s. 260, (Nisan 2003): 48

¹⁷⁹ MHP(Milliyetçi Hareket Partisi), **Yirmi Birinci Yüzyılda Türk Milli Sosyal Güvenlik Sektörü**, Sağlık ve Sosyal Güvenlik Araştırma Grubu, (Ankara: Atılım Ofset, Ocak 1999), 50

¹⁸⁰ Celal Tozan, “ Sigortalıyı Bildirme Yükümlülüğü ve Sigortalı Niteliğini Kazanma”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl:12, s. 143, (Kasım 2004): 295

para cezaları 6 bent halinde sayılmıştır. Aylık asgari ücret ve katları şeklinde belirlenen idari para cezalarını gerektiren fiilleri; işyerini bildirmemek, çalıştırılan sigortalıları bildirmemek, prim belgelerini vermemek, işyeri kayıtlarını tutmamak, sosyal güvenlik prim bordrosunu işyerine asmamak, sigortalıya muayene için belgevermemek şeklinde adlandırmak mümkündür¹⁸¹.

Bu idari para cezalarına itiraz yolu da olabilir. İtiraz komisyonlarının itirazı ya kabul ya da red imkanları bulunmakta; uzlaşma yöntemi uygulanmamaktadır. Komisyonlarda büyük olasılıkla itirazı reddederek işvereni yargı yoluna yönlendirmektedir. Bu ise kurum adına aleyhine çok fazla dava açılmasına yol açıp yargı yükünü arttırmakta, büyük emek, büyük zaman ve para kaybına yol açmaktadır. En önemlisi de kurumun itibarının giderek zayıflamasıdır¹⁸².

Sonuç olarak denetim var ama tam olarak yerine getirilmemekte, işveren yükümlülüklerini sağlamamakta kaçak işçi çalıştırmaya devam etmektedir. Çünkü para cezaları yeterli olmamaktadır. Ayrıca sürekli meydana gelen aflarda meydana gelen idari cezaların caydırıcılığını azaltmaktadır.

3.6.12.Siyasal Sorunlar

Ülkemizdeki sosyal güvenlik kurumlarının en önemli sorunlarından birisi de bu kurumlara sık sık yapılan siyasi müdahalelerdir. Siyasi iktidarlar, siyasi menfaatleri uğruna söz konusu kuruluşları kullanmaktadırlar. İktidarlar, sosyal güvenlik kuruluşlarını sadece siyasi çıkarları için bir takım yükümlülükler altına sokarak; bu kurumların gelir-gider dengesini altüst etmektedirler. Bunlara örnek olarak; yapılan prim affı uygulamaları, emeklilik yasının keyfi olarak düşürülmesi, sosyal yardım zamları, keyfi olarak değiştirilen emeklilik yas uygulamalarını verebiliriz¹⁸³.

3.6.13.Türkiye’de Kamu Sağlık Sisteminin Sorunları

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yasama hakkı olduğunu göstermektedir. Yine Anayasa’nın bu hükmü ile; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla, sağlık

¹⁸¹ Bayram Güzel, “ Sosyal Sigortalar Kurumunca Verilen İdari Para Cezaları”, **Vergi Sorunları Dergisi**, s.164, (Mayıs 2002): 49-50

¹⁸² Celal Kapan, “ SSK’ da Vergi Usul Kanunu ve İdari Para Cezalarıyla İlgili Düzenleme İhtiyacı”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl: 10, s.116, (Agustos 2002): 197

¹⁸³ Aytekin Altıparmak, Azzem Özkan, “ Ülkemiz Sosyal Güvenlik Kurumlarından SSK’nın Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, s. 8, (1999): 434

hizmetlerinin planlama ve verilmesini düzenleme görevi bir devlet görevi olarak kabul edilmiştir. sağlık hizmetlerinin yaşanılan her yere ulaşabilmesini sağlamak yapılması gereken ilk istidir. Ancak hizmetlerin var olması bu hizmetlerin toplum tarafından verimli bir biçimde kullanıldığı anlamına gelmez. O nedenle, sağlık hizmetlerinin aynı zamanda halkın ihtiyaç ve beklentilerine uygun şekilde verilmesi gerekir. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana, bütün hükümetler yukarıda belirtilen iki temel hedefe ulaşabilmek için çaba göstermişlerdir. Bu çabalar sonucunda, basta bulaşıcı hastalıkların kontrolü olmak üzere birçok alanda olumlu gelişmeler elde edilmiştir. Fakat ; 1990'lı yıllardaki ülke gerçeklerini ve Türkiye'nin ekonomik ve sosyal düzeyini dikkate aldığımızda, elde edilen bu başarıların olabileceğin gerisinde kaldığı görülmektedir. Nitekim , toplumun sağlık düzeyini gösteren ölçütler dikkate alındığında,ülkemizin, benzer gelişmişlik düzeyindeki diğer ülkelere kıyasla, daha kötü durumda olduğunu görmekteyiz. Aynı göstergeler, ülkemizin değişik bölgeleri ve toplum kesimleri arasında da farklılıklar göstermektedir. Ayrıca toplumun sağlık düzeyinin ülkemizin sağlığa ayırdığı kaynaklar dikkate alındığında da olması gerekenin gerisinde olduğu görülmektedir¹⁸⁴.

3.6.13.1. Politik İstikrarsızlık

Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana, Türkiye'de uygulanan sağlık politikaları her dönemdeki evrensel gelişmeleri ve anlayışları yakından izlemiştir. Söz gelimi; kinci Dünya savaşı öncesi dünya anlayışına paralel olan tek amaçlı sağlık örgütlenmesi ülkemizde başarı ile uygulanmış, savaştan hemen sonra yine dünyadaki anlayış paralelinde nüfusa dayalı entegre sağlık hizmetleri planları yapılmıştır.1961 yılında çıkartılan 224 sayılı sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkındaki Kanun' da yer alan ilkeler,bundan 17 yıl sonratüm dünya ülkeleri tarafından kabul edilen temel sağlık hizmetleri kavramı ile özde aynıdır.Günümüzde de yine dünyadaki akımlar ve anlayış paralelinde, yeni düzenlemeler için yoğun çabalar olmaktadır.

Özetle; yakın zamana kadar ülkemizde sağlık hizmetleri ile ilgili yasaların çıkartılması ve düzenlemelerin yapılmasında bir kararlılık olduğu söylenebilir. Fakat birbirini izleyen iktidarlar arasında politik uyumsuzluklar ve istikrarsızlık, alınmış olan kararların ve çıkartılan yasaların hayata geçirilmesinde gecikmelere ve hatta

¹⁸⁴ Yalçın Aytekin, 'Türkiye'de Sağlık Sistemi ve Özel Sağlık Sigortaları', (YüksekLisans Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2000), 150

geriye dönüşlere yol açmıştır. Örneğin mevcut sağlık sistemimizi ve politikamızı belirleyen sayılı Yasanın aradan 25 yıl geçmiş olmasına karşın hiç bir dönemde tam olarak uygulandığı söylenemez.

Hükümet programlarında sağlık hizmetlerinin geliştirilmesinde hiç bir zaman ön sıralarda öncelik verilmediği görülmektedir. Nitekim geçmiş hükümetlerin hiçbiri sağlık hizmetlerine yeterli kaynak ayırmamıştır. Bunun sonucu olarak, insanlar sahip oldukları imkanlar ölçüsünde sağlık hizmetlerinden değişik düzeylerde yararlanma gelmişlerdir. Hükümetler arasındaki bu tutarsızlık ve kararsızlıklar, kalkınma planlarında da gözlenmektedir. Ülkemizdeki kalkınma planları, genellikle hazırlandıkları dönemdeki iktidarların görüşlerini yansıtmaktadır. Buna karşılık, şimdiye kadarki iktidarların hiçbiri, kendi dönemlerinde hazırlanan planların uygulanması döneminde iktidarda olamamışlardır. Sonraki iktidarlar ise, planları ya değiştirmişler ya da uygulamamışlardır. Kalkınma planları ve mevcut hükümetler arasındaki bu tutarsızlık, sağlık hizmetlerinin gelişmesinde engelleyici bir faktör olmuştur¹⁸⁵.

Uzun vadeli, uyumlu ve istikrarlı sağlık politikaları yoktur. sağlık politikası ile çok sayıda kurum/kuruluş ilgilenmekte olup aralarında bir koordinasyon eksikliği mevcuttur. Politika geliştirilmesine bilimsel destek sağlayacak bir kuruluş da yoktur. Politika geliştirmek için nitelikli personel eksikliği mevcuttur¹⁸⁶.

Hazırladığı raporlar, yaptığı çalışmalar, düzenlediği toplantı ve gösterilerle, hekimlerin sıkıntılarını yansıtmaya çalışan Türk Tabipler Birliği'nin son dönemde ısrarla ortaya attığı bir görüş var. Türkiye'de sağlık sistemi, devlet eliyle bitirilmeye çalışılıyor. Bu görüş, elbette tüm doktorları ve sağlık çalışanlarını bağlamıyor. Türk Tabipler Birliği'nin yetkili ağızları tarafından ortaya atılan bu iddia, birliğin S.S.K. Hekimleri Kolu Başkanı Doç. Dr. İrfan Gökçay tarafından da dile getiriliyor. Gökçay, Türkiye'de, iyi bir hekimlik hizmeti verilmesinin önündeki en büyük engelin gelir dağılımındaki eşitsizlik olduğunu ifade ediyor: "Türkiye'de kişiler parası kadar sağlık hizmeti alıyor. Hekimler olarak bizim topluma karşı sorumluluğumuz, kişilerin mali, sosyal, siyasi bağlantılarını dikkate almaksızın, herkese ihtiyacı ölçüsünde sağlık hizmeti vermektir. Mesleğimizin bütün bilgi

¹⁸⁵ Aytekin, **age**, 139

¹⁸⁶ Sağlık Bakanlığı Sağlık Projesi Genel Koordinatörlüğü, "Türkiye sağlık Sistemi Reformu", (Ankara 1997), 10

birikimini, ihtiyacı olan yere nakletmeliyiz. Burada, söyle bir paradoks ile karsılaşıyoruz: Hastalıklarla, toplumda bulunduğunuz sınıf ve yaşadığınız çevre arasında çok yakın ilişkiler var. Genel olarak diyebiliriz ki, Türkiye’de gelir dağılımıyla sağlıklı olma düzeyi arasında doğru bir orantı var.

Türkiye’de birinci eşitsizlik, gelir dağılımında. Toplumun en fazla kazanan %20’lik kesimi ,le en az kazanan %20’lik kesimi arasında uçurum var. Geliri düşük %20’nin çocukları daha çok ölüyor. Bunların kadınları da fazla çocuk doğuruyor, daha fazla düşük yapıyor. Bunların, günlük yaşam sürecine çok büyük etkileri var. Orta kesim açısından ise durum daha başka analizleri gerektiriyor; ama, orada da büyük problemler var. En zenginin bile, sağlık hizmetini almada büyük bir riskin olduğu bir döneme girilmiştir. Bu dönem Turgut Özal ile başladı. Yani bunu bütün ölçütlere bakarak söylüyorum. 1980’den sonra, özellikle kamu sisteminin tahrip edilmesi ile başlayan süreç geldi, sağlığa dayandı. Sağlıktaki eski kamu sistemi tahrip edildi. Onun da birçok aksaklığı vardı. Bu açıdan baktığımızda birkaç nokta saptıyoruz. Türkiye kamu sağlık sistemi çökertiliyor. Bunun yerine özel sektör ikame ediliyor. Krediler, teşvikler, sağlık sigorta fonlarının, S.S.K. ve Emekli Sandığı’nın tüm eksikleri, kamu kurumlarının yerine, özel sektöre sevk ediliyor. Bu sektör böylece büyütülüyor. Aslında özel sektöre karşı olma açısından bakmıyorum. Yalnız söyle bir şey var: Kamu sisteminde hekimliği daha fazla denetleyebilirsin. Eninde sonunda, kamu kaynakları ile geliştirdiğin bir kamu sağlık pratiği, toplumun daha fazla ihtiyacını çözer. Özel sektörün amacı, adından da anlaşılacağı gibi bundan bir kar elde etmektir. Ama sağlık hizmeti üzerinden kar elde edilme hedefine dönüştüğü anda, orada tıp biter, hekimlik biter. Esas olarak bu böyledir. Hastanelerdeki kuyruklar, batık S.S.K.’nın, kol kesilmeleri, yanlış ameliyatlar, gereksiz para için yapılan ameliyatlar hep bu döneme denk gelmiştir¹⁸⁷.

İngiltere’de sağlık kamu sistemi vardır. Hiç kimsenin, sağlık alanında para ile hiçbir ilişkisi yoktur. Vergiden toplanan, bütün topluma ihtiyaca göre dağıtılır. Devasa bir kaynak olan sosyal güvenliği, borsada değerlendirmek isteyen İtalya’da, sistem maliyetleri karşılayamamış ve özel sigorta şirketleri de bu parayı değerlendirmemiştir. Sili’de bütün toplum, zorunlu olarak özel sağlık sigortasına kaydoldu. Sadece güvenlik mensupları, emniyet ve silahlı kuvvetle, devlet sigortası

¹⁸⁷ İrfan Gökçay, “Ettiğimiz Yemini Çiggenemiz İsteniyor”, **Sigorta Life**, s.3, (İstanbul 1997): 18

içindedir. Çünkü o sistem sallantıda. Kendi esas kuvvetini vergilerden finanse ederek sosyal güvenlik ve sağlık hizmetine alıyor. Sili Sosyal Güvenlik Bakanı Türkiye'ye geldi. Sili'deki operasyonun basındaki adama sorduk; “Bu konuya girmek istemiyorum” dedi. Biz cevabımızı almış olduk aslında. Türk hekimlerine, hekimlik değil, sigorta poliçesi satan bir sistem dayatılmaktadır. Bu sistemde süresi dolan hastaların tedaviden atılıyor. Bunu hekim olarak kabul etmemiz mümkün değildir¹⁸⁸.

3.6.13.2. Örgütlenme Sorunları

Mevcut sağlık örgütlenmemizin ana çatısı, 224 sayılı Yasa ile belirlenen ilkeler doğrultusunda olmuştur. Ancak, Yasa sözü edilen sistemin 15 yıl içinde bütün ülkeye yayılmasını öngördüğü halde, bu süre uzamış ve ancak 1983 yılı sonunda bütün Türkiye'ye yayılabilmektedir. Fakat bu yayılmada yasanın öngördüğü altyapı koşullarından fedakarlık edilmek zorunda kalınmıştır. Öte yandan, sağlık ocaklarının yer seçiminde uygun kriterler kullanılmamış, bunun sonucunda verimsiz çalışan sağlık ocakları ortaya çıkmıştır. sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi anlayışı yasalaştığı 1960'lı yılların koşullarına uygun olarak gerçekleştirilmişti. Her ne kadar yasa gelişen ülke koşullarına uyum sağlayabilecek esnek ilkelere sahipse de bu uyum yapılamamıştır. Sonuç olarak ortaya çıkan örgütlenme ülkemizde görülen hızlı kentleşmeye paralel ve özellikle gecekondu bölgelerinde verimli olamamıştır. Ayrıca birinci ve ikinci basamak hizmetleri arasında bir organik bağ kurulamamış ve yasanın çok önemli bir noktası olan hasta sevk zinciri etkili biçimde çalıştırılamamıştır¹⁸⁹.

Örgütlenme açısından çok önemli bir sorun da “çok sorumluluktur”. Sağlık bakanlığı ülkedeki sağlık politikalarından sorumlu olması gereken tek kurum olması gerekirken bakanlığın yanı sıra bir çok kamu kurumu kendi mensuplarına hizmet veren yataklı ve yataksız kuruluşlarına sahiptir. Bu karmaşık yapı içinde kaynaklar verimli olarak değerlendirilememiş, birçok yörede atıl kapasiteler yaratılmıştır.

3.6.13.3. İşletme Sorunları

Sağlık hizmetlerini günümüzde en önemli sorunlarından biri de işletme ile ilgili olanlardır. Bunlar;

¹⁸⁸ Gökçay, **age**, 19

¹⁸⁹ Aytekin, **age**, 142

a-) Merkeziyetçilik: sağlık Bakanlığı ve sağlık hizmeti sunan diğer bütön kurumlarda, yalnızca stratejik kararlar değil, günlük uygulamalarla ilgili ayrıntı kararlar bile katı bir hiyerarşik yapı içinde alınmaktadır. Bu mekanizma, islerin yavaş yürümesine neden olduğu gibi hizmetlerin verildiği yerdeki koşullara da uyumsuzluklar gösterebilmektedir. Oysa ölkemiz coğrafik ve toplumsal nitelikler açısından çok çeşitlilik göstermektedir ve alınacak kararların da bu değişik koşullara uygun olması gerekir.

b-) Yönetici sorunu: Günümüzde sağlık yönetimi, bir uzmanlık konusu olarak ele alınmaktadır. Oysa, basta sağlık Bakanlığı olmak üzere sağlık hizmeti sunan bütön kurumlarda yöneticilik görevlerine atanan kişilerin çoğunda bu nitelik yoktur. Ölkemizde sağlık yöneticisi yetiştirilmesi yerine, yönetici aranması atamalarda genel ilke olmuştur.

c-) Görev tanımlarının yetersizliği: sağlık hizmetlerindeki verimsizliğin bir diğer nedeni de, çalışanların görev tanımlarının net ve kesin olmayışıdır.

d-) Denetim yetersizliği: Tıbbi ve yönetsel denetim sorunu niteliksiz yönetim sorunu ile ilintilidir. Ölkemizde çağdaş denetim tekniklerine ve hizmet içi eğitime dönük denetleme yerine teftiş ve cezalandırma anlayışı hakimdir.

e-) Atama sistemi: Liyakat ve kariyer sistemi ile atama yerine yanlı ve profesyonellikten uzak atama politikaları hakimdir. Şişkin kadrolar yaratılmıştır. Bu durum hem hizmetin verimliliğini hem de maliyetini olumsuz etkilemektedir¹³⁶.

f-) Yarım gün hizmeti: Hekimlerin gerek birinci, gerekse ikinci ve üçüncü basamak sağlık kuruluşlarında tam süre çalışmamaları hizmetleri aksattığı gibi, bazı usulsüzlük iddialarına da kaynak olmaktadır.

g-) Koordinasyon eksikliği: Hem sektör içi hem de sektörler arası koordinasyon etkili biçimde yapılamamaktadır. Özellikle merkezi düzeyde sorun daha da önemlidir.

h-) Müdahaleci tutum: Hizmetlerin yönetimi ile ilgili kararlar ve özellikle atamalar konusunda örgüt dışı otoriteler baskıcı ve müdahaleci bir tutum içindedirler.

ı-) Maliyet etkinliğinin gözetilmeyişi: Hizmetlerin kompoze edilmesinde koruyucu ve tedavi edici unsurların göz önüne alınmaması, sektörlerin yatırım ve hizmetlerinde dublikasyon, birimlerde işletme mantığının hakim olmaması, her düzeydeki

yöneticinin hizmetlerinin planlanması ve yürütülmesinde maliyet faktörünü yeterince dikkate almamaları hizmetlerin gelişmesini engellemektedir.

i-) Planlama ve icra birimlerinin bir arada olması: Basta sağlık Bakanlığı olmak üzere sağlık hizmeti sunan kurumların merkez 5rgütlerindeki birimler hem programların geliştirilmesi ile ilgili teknik onuları hem de programların yürütülmesi ile ilgili günlük işleri bir arada yapmaktadırlar. Böyle olunca, program geliştirmeye ayrılan süre azalmakta ve söz konusu birimler teknik görevlerini yerine getirememektedirler.

j- Toplum Katılımı: sağlık hizmetlerinin planlanması ve yürütülmesi ile ilgili olarak her düzeyde toplum katılımına ilişkin mekanizmalar kurulamamış ve iletilmemiştir. Sağlık Ocağı sağlık Kurulları buna bir örnektir¹⁹⁰.

3.6.13.4. Finansman Sorunları

Ülkemizdeki gelir dağılımındaki dengesizlik, sağlık hizmetlerinin sunumu ve finansmanındaki en önemli sorunlardan birisidir. Bunun sonucunda, toplum esimleri arasında, sağlık hizmetlerinden yararlanma yönünden büyük farklılıklar ve adaletsizlikler olmaktadır. Ülkemizde sağlık hizmetleri finansmanı ile ilgili karmaşık bir yapı vardır. Dünyada uygulanmakta olan finansman yöntemlerinin hemen her türlüü ülkemizde uygulanmaktadır. Bu karmaşıklığa karşın gerek genel bütçe düzeyinde gerekse GSMH düzeyinde sağlık hizmetlerine yeterince kaynak ayrılamamıştır. Ayrıca, anılan bu yetersiz miktarlar da etkili ve verimli bir şekilde kullanılmamaktadır.

Türkiye’de sayılan kesin olarak bilinmemekle birlikte nüfusun yaklaşık yüzde 40’ını oluşturan 20 milyon dolayındaki kişi sağlık güvencesinden yoksundur. Bu grup içinde geliri yönünden en fakir durumdaki 3.5 milyon kişi Yeşil Kart sahibidir. Ancak bu sistemin uygulanmasında bazı isabetsizlikler olduğu da bir gerçektir.¹⁹¹

Finansman açığını kapatabilmek amacıyla yurdun her kösesindeki hemen bütün sağlık kuruluşları birer dernek ya da vakıf kurmak yoluyla halktan para toplamak yoluna gitmişlerdir. Bu uygulama finansman açığının kapatılmasına yetmemekle birlikte, kaynakların dağıtımındaki bürokratik ve merkeziyetçi işlemleri ortadan kaldırdığından para harcamada göreceli bir rahatlık yaratmıştır. diğer ülkelerle

¹⁹⁰ Aytekin, **age**, 144

¹⁹¹ **age**, 145

karsılaştırıldığında sağlık hizmetlerine ayrılmış kaynaklar çok dūřuktur ve rasyonel kullanılmamaktadır. sağlık harcamalarının yaklaşık yarısı cepten yapılan ödemelerdir ve bu demeler de özel hekimlik ve ilaçlara harcanmaktadır. Koruyucu ve sağlığı geliştirici hizmetler için yeterince kaynak ayrılmamakta veya bu konulara önem verilmemektedir. Kamu sektöründe hizmet sunumu ve finansman sağlama hususları genellikle aynı kuruluş bünyesinde yer almakta, bu da kaynakların verimli ve etkin kullanımı için bir teşvik oluşturmamaktadır. Verilen hizmetlerin sbvanses edilmesine dayalı bir sistem sosyal adaletle uyuşmamakta ve yüksek gelir gruplarının sbvansiyonuna yol açmaktadır. Nüfusun sadece yüzde 65'i bir sosyal sigorta kapsamında olduğundan sağlık hizmetlerine erişimde eşitsizlik söz konusudur¹⁹²

3.6.13.5. İnsan Gücü Sorunları

Ülkemizde sağlık insan gücü ile ilgili gerçekçi bir plan ve projeksiyonun varlığından söz edilemez. Türkiye'de sağlık insan gücünün sayısal planlamasında Avrupa birliği ülkeleri dikkate alınmaktadır. Bu husus özellikle hekim ihtiyaının belirlenmesinde hatalara yol açmıştır. Bu planlamaya dayalı olarak, yurdun birçok yerinde yeni tıp fakülteleri açılmış, fakat bunların yeterince gelişmeleri sağlanamamıştır. Sonuç olarak TBMM'nin gündemine getirilecek kadar önemli nitelik sorunları yaratılmıştır.

Nitelik sorunu yalnızca hekimlerle sınırlı değildir. Hemşirelerin, ebelerin, diş hekimlerinin ve diğer sağlık personelinin nitelikleri de zlenilenin çok altındadır. Bunun nedenleri arasında okullarda eğitici yetersizliği, uygulamalı eğitimlerin yapılması gereken bölgelerin olmayışı, kitap yetersizliği, eğitim programlarının uygunsuzluğu, sürekli eğitim konusunda yeterli önemin verilmeyişi sayılabilir. Daha önce değinilen yanlı atamalar ve yöneticilerin yetersizliği de sağlık insan gücü sorunlarının temel nedenlerindendir.

Araştırmalar bazı sağlık personeline aşırıya varan doyumsuzluk olduğunu göstermiştir. Bunun nedenleri arasında özlük hakları, cretlendirme, denetimsizlik, dllendirilmeme ve hizmet ortamının yetersizliği gibi faktörler sıralanabilir. Ülkemizde hekim, diş hekimi, eczacı ve veterinerlerin meslek kuruluşları vardır. diğer sağlık personeli için böyle bir örgütlenme söz konusu deęildir¹⁹³.

¹⁹² Sağlık Bakanlığı sağlık Projesi Genel Koordinatörlüğü, "Türkiye sağlık Sistemi Reformu", (Ankara1997), 11

¹⁹³ Aytekin, **age**, 147

Hizmetlerin kullanımına dayalı rasyonel bir insan kaynakları planlaması yoktur. sağlık personelinin coğrafi dağılımı dengesizdir. sağlık personelinin uzmanlık alanlarına göre fonksiyonel dağılımı ihtiyaca uygun değildir. sağlık personelinin temel eğitimi sağlık hizmetlerinin ihtiyaçlarını karşılamamaktadır ve sürekli eğitim de yetersiz ve düzensizdir. sağlık çalışmalarının istihdam, ücret ve haklar gibi konularda çeşitli sorunları vardır. Performansı artırmak için bir teşvik yoktur. sağlık mesleklerinin is ve sorumluluklarını tanımlayan mevzuat günün ihtiyaçlarına cevap verememektedir ve bazı mevcut meslekler bu mevzuata dahil edilmemiştir. Uzman doktor pratisyen doktora göre daha iyi bir statüye sahiptir¹⁹⁴.

3.6.13.6. Enformasyon Sorunları

Sağlık hizmetleri ile ilgili her kademedede doğru, uygulanabilir ve gerçekçi kararların verilebilmesi için doğru bilgilere ihtiyaç vardır. Bu bilgiler hizmetin verildiği en alt noktadaki birimle en üst noktadaki birim arasında karşılıklı bir bilgi iletişim ağının bulunması gerekir. Ülkemizde hizmete ilişkin bazı veriler toplamakla birlikte verilerin doğruluğu hakkındaki kuşku bir yana, bunlar bilgiye de dönüşmemektedir. Dolayısıyla Türkiye’de sağlık hizmetleri ile ilgili kararlar sıklıkla sağlıklıdır¹⁹⁵.

Sağlık ve hizmetleri kapsamında; epidemiyolojik veriler, hizmetler ve hizmet maliyetlerine ilişkin veriler gibi bir çok konuda bilgi eksikliği vardır. Verilen kontrol etmek için besleme/bildirim sistemi yoktur. Toplanan verilerin güvenilirliği ve doğruluğu şüphelidir. Toplanan verilerin çoğu kullanılabilir bilgiye dönüştürülmemektedir. Bazı durumlarda, sağlık Bakanlığı’nın bölümleri arasında koordinasyon olmadığından toplanan veriler birleştirilmemektedir¹⁹⁶.

2.6.13.7. Diğer Sorunlar

Sağlık hizmetlerinin verimsizliğini doğuran diğer faktörlerin başlıcaları şunlardır: Öncelikli hizmetler ile ilgili olarak her ne kadar, plan ve programlarla koruyucu sağlık hizmetlerine önem ve öncelik verileceği belirtilmekte ise de ülkemizde bu önceliğin tedavi edici hizmetlere verildiği gerçektir.

¹⁹⁴ Türkiye Sağlık Sistemi Reformu, **age**, 12

¹⁹⁵ Aytekin, **age**, 148

¹⁹⁶ Türkiye Sağlık Sistemi Reformu, **age**, 13

Aile planlaması konusunda ciddi gelişmeler olmakla birlikte, ülkemizin basta gelen bu sorunun çözümü konusunda yeterli bir düzeye erdiği söylenemez. sağlık hizmetlerinin altyapısını oluşturan bina, araç-gereç konularında yetersizlik vardır. Araç- gerecin standardizasyonu ve kalibrasyonunda sorunlar bulunmaktadır.¹⁹⁷

¹⁹⁷ Aytekin, **age**, 149

4.SOSYAL GÜVENLİK REFORMU VE KURUMLARIN BİRLEŞMESİ

4.1. Beveridge Planı Ve Kurumların Birleşmesinin Anlamı

4.1.1. Beveridge Planı

Ülkemizde sosyal güvenlik kurumlarının birleştirilmesi konusunun ne anlam taşıdığının tespitinden önce, dünyada bu anlayışın yerleşmesine ve yaygınlaşmasına neden olan genel teorinin oluşturulmasında kaynak teşkil eden bu raporun irdelenmesinde yarar görülmüştür.

Dünyada sosyal güvenlik hareketlerine ilk başlayan ve getirdiği ilkelerle diğer ülkelere model teşkil eden ülkelerden birisi İngiltere’dir. Bu özelliğinde sanayileşme ve şehirleşmesinin diğer ülkelerden daha önce başlamasının ve gelişmesinin rolü büyüktür. İngiliz sosyal güvenlik sistemi asıl ününü 1942 yılında yayınlanan Beveridge Raporu’ndan sonraki gelişmelerle yapmıştır. Gerçekten de sosyal güvenlik alanında bu rapor kadar kendisinden söz ettiren ve etkileri geniş olan pek az belge olmuştur. İngiliz sosyal güvenlik sistemini modern bir sistem niteliğine kavuşturmak amacıyla, II. Dünya Savaşı’ndan sonra yapılan çalışmaların bir ürünü olarak ortaya çıkan Beveridge Raporu sadece İngiliz sosyal güvenlik sistemini etkilemekle kalmamış, bütün dünyada sistemlerin modernleşmesini sağlamıştır. Öyle ki raporun sonuçları 10 Aralık 1948 tarihli birleşmiş Milletler Evrensel Beyannamesi basta olmak üzere, birçok milletler arası anlaşmanın hazırlanmasında önemli tesirlerde bulunmuş ve hazırlanan pek çok sosyal güvenlik kanununa temel teşkil etmiştir.¹⁹⁸

Beveridge temel olarak ülkede o güne kadar dağınık bir gelişme gösteren sosyal güvenlik çalışmalarını birleştirmek ve sistemi yeniden kurmak için kapsamlı bir rapor hazırlamakla görevlendirilmiştir. Kendisinin başkanlığında çeşitli bakanlıkların yüksek dereceli temsilcilerinden oluşan bir komisyon tarafından hazırlanan raporun en önemli özelliği yoksulluk sorununu ilk kez sistematik biçimde inceleme konusu yapmış olmasıdır. Temel ilke olarak yoksulluktan kurtulma kabul edilmiş, buna karşı

¹⁹⁸ Kadir Arıcı , “Beveridge Planı”, **Gazi Üniversitesi-İİBFD**, c. 2, S.2, (Ankara 1986): 16

mücadelenin planlanması zorunluluğu dile getirilerek çözüm yolları aranmıştır. çalışma tekniği açısından İngiltere'nin son yarım asırdaki bütün sosyal sigorta ve ilgili hizmetler mevzuat ve uygulamalarının incelenmesi, eksikliklerin tespiti ve eleştirisinin yapılmasıyla başlanmıştır. Mevcut sistem kapsam açısından eksik ve büyük ölçüde ücretlileri ilgilendirmektedir. Rapor bu açıdan toplumu 6 sosyal gruba ayırmıştır. İşçiler, serbest meslek sahipleri, ev hanımları, işsizler, çocuklar ve yaşlılar bu grupları oluşturmaktadır. Rapor özellikle kişilerin primlerinin belirlenmesi ve sosyal sigortaya hak kazanmaları bakımından bu ayrımı önemli görmektedir. Sonra sosyal sigortalar sistemi örgüt, yönetim ve finansman açısından da çok dağınık ve karışıktır.

Sistemin bölümleri kötü bir biçimde birbirine bağlanmış, sorumluluklar çok fazla dağıtılmıştır. Sosyal güvenlik sisteminin oluşturulması için bir Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın otoritesi altında bütün sosyal güvenlik kurumlarının birleştirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle raporda bir Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın kurulması öngörülmüş ve bu bakanlığın, sosyal sigorta ve sosyal yardım konularındaki maliyetleri üstlenmesi istenilmiştir¹⁹⁹.

Beveridge'e göre bir ülkede sosyal güvenliğe ulaşabilmek için üç araç gerekir. Bunlar: Sosyal sigorta örgütü, sigorta kapsamına girmeyen ulusal yardım örgütü ve isteğe bağlı özel sigorta. Dikkat edilirse sosyal sigorta tekniği temel teknik olarak kabul edilmekte ancak sosyal güvenliğin diğer ayakları olan sosyal yardım ve hizmet kuruluşlarını da tek örgüt çatısı altında, bütün faaliyetlerini kendi içerisinde yapacakları şekilde bir kurgulanmıştır.

Beveridge halkın yoksulluktan kurtulması ve tümüne yakınına kapsayacak bir sosyal güvenlik sisteminin kurulabilmesi için, hazırladığı raporda altı temel prensibin mutlaka dikkate alınması ve hayata geçirilmesini savunmuştur²⁰⁰.

1) Sorumlulukların tek elde toplanması: İlke ülkede dağınık halde bulunan ve faaliyet gösteren tüm sosyal güvenlik kurumlarını birleştirmek ve sosyal sigorta ve sosyal yardımları bir Bakanlık tarafından tek elden yürütmenin, hizmetlerin ekonomik ve etkili olabilmesi için zorunlu olduğuna dayanmaktadır. Yönetimde

¹⁹⁹ Can, **age**, 26

²⁰⁰ Arıcı, **age**, 36-39

birlik sağlanarak hizmetlerin verimliliğinin artacağı ve daha az maliyetli olacağı savunulmaktadır.

2) Yaygın bir sosyal güvenlik: Rapordaki temel hedef, ülkede sadece ücretli olarak çalışanların değil, gelir düzeyi ne olursa olsun belirlenmiş olan altı sosyal grubun hepsini kapsamasıdır. Yani sosyal güvenlik gerek karşıladığı menfaatler, gerekse bu menfaatlerden yararlanan insanlar bakımından geniş ve kapsamlı olmalıdır.

3) Primlerde tek tip uygulama ve zorunlu ödeme: Temel nokta, sigortalılığın herkes için zorunlu olmasıdır. Prensibe göre aile yardımları ve sağlık yardımları dışında bütün risklere karşı sağlanacak yardımlar için, çeşitli primler yerine tek ve maktu bir prim alma yoluna gidilerek, hem tek tip bir prim sistemi uygulanmalı hem de işlemlerde ucuzluk ve kolaylık sağlanmalıdır.

4) Sosyal sigorta uygulamalarında toplumun 6 sosyal gruba bölünerek işlem yapılması: Sosyal güvenliğin kapsamı genişletilirken toplumun farklı kesimlerinin gelir durumları ve hayat tarzları dikkate alınarak, her grubun ihtiyaçlarına cevap verebilen bir sistemin kurulabilmesi gerekmektedir.

5) Sağlanan menfaatlerin tek tip olması: Her gelir grubu için ayrı fakat aynı gelir grubunun da bulunanlar için tek tip ivaz miktarının tespiti ve uygulanmasıdır. Yoksullukla mücadele için ailenin en az geçim standardının altına düşmesini önleyecek tedbirler alınmalı, sağlanan menfaatlerin miktarı ve süresi bakımından asgari bir seviyeyi, başka bir kaynağa ihtiyaç duyulmaksızın tutturulmalıdır.

6) Kişisel sorumluluk: Her ne kadar sosyal güvenliğı sağlamak devletin görev sorumluluğunda ise de kişileri buna katkıda bulunmaya zorlayacak sorumluluk geliştirilmeli, yardımlar talep olmadan yapılmamalıdır. Ayrıca kişiler kendisine sağlanan menfaatlerden daha fazla yararlanmak veya miktar ve nitelik açısından daha çok faydalanmak isterlerse, gönüllü özel programlar sağlanmalıdır. Katılmalı sistem asıl unsur olmalı, katılmasız sistem ise tamamlayıcı olmalıdır.

Bu açıklanan ilkeler etrafında rapor; ülkede uygulanan bütün sosyal güvenlik sistemlerinin kurulacak olan bir Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın otoritesi altında birleştirilmesi gerektiğı, formalitelerin en az seviyede uygulanması ve basitleştirilmesi, herkesin sosyal güvenlikden yararlanma hakkının, olanaklar ölçüsünde yapılmasını öngörmektedir. Ancak hedeflenen tek tip menfaatler ve primler esaslı üç noktada; aile yardımları, sağlık yardımları ve işsizlik yardımları

konularında zorlanmaktaydı. Her ne kadar sanayi devrimini yaşamış ve kentleşmesini tamamlamış bir ülke de olsa yoksulluğun sebebi işsizlikti. Raporu göre sosyal güvenlik sistemi temel olarak katılmalı rejimi öngördüğünden, maliyet yükü toplumun üzerinde olacaktı. yoğun bir işsizlik olgusu düşünüldüğünde, bu kişilere yapılan işsizlik yardımları sosyal güvenliğin toplumda gelir dağılımı üzerinde yaptığı etkiyi olumsuz sonuçlara çevirebilirdi. Bu nedenle devlete yüklenen görev, üstlenmiş olduğu yetkileri istihdam seviyesini artırma ve sürekli olarak yüksek seviyede tutabilme yönünde kullanılması yönündeydi. Öte yandan aile yardımları ve sağlık yardımları toplumun tümüne yayılması ve vergi yoluyla zorunlu bir ödeme olarak finanse edilmesi gerekliydi. Beveridge raporu; sosyal devletin rolü hakkında yeni bir anlayış üzerine kuruludur. Sosyal güvenliğin amacı ona göre: “Gelir güvenliğini garanti altına alarak, insanı gereksinimden kurtarmaktır. Bireylerin düzenli gelirini tehdit eden her şey sosyal risk olarak görülür. Hastalık, iş kazası, ölüm, yaşlılık, analık, işsizlik bu risklerdendir. Bu rejim kimsi politikalardan kaynaklanan, kimsi ve sınırlı reformlar yerine bütünsel ve tutarlı bir sistemin kurulmasını gerektirir²⁰¹”.

4.1.2. Kurumların Birleşmesinin Anlamı

Türkiye’de kurumların birleştirilmesi sorunu, dönem dönem çok farklı gündemlerde ve platformlarda savunulmuş ve çok çeşitli boyutlarda gündeme getirilmiş bir konudur. Bunun sebeplerine bakıldığında; öncelikle ülkemizde sosyal güvenlik yönetiminin parçalı, kendiliğinden ve yetersiz yapılanmaya sahip olması ilk sıralarda sayılabilir. Öncelikle mevcut sosyal güvenlik kurumlarımız farklı mevzuatlara ve düzenlemelere tabidirler. İşlevleri ve kapsamaları farklı kanun metinlerine dayanmaktadır. İdari yapıları, organlarının teşekkülü ve fonksiyonları ayrı esaslar çerçevesinde düzenlenmiştir. Kurumlar farklı sosyal tabakalara hitap ederek, kapsama aldığı kişilere sosyal güvenlik sağlamışlardır.

4.1.2.1. Kapsam Bakımından Birleşmenin Anlamı

Sosyal güvenlik sistemimizde kurumların birleştirilmesinin ikinci boyutunu, kurumların kapsadığı kişi ve riskler bakımından birleştirme, yani kişilere aynı çatı altında aynı güvencelerin sağlanması oluşturmaktadır. Kurumların bugüne kadar hedeflediği fakat bu amaç etrafında girişimlerin yetersiz kalmasının da en önemli

²⁰¹ Pierre Rosanvallon, **Refah Devletinin Krizi**, (Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, Şubat 2004), 123

sebebinin bu boyut oluşturmaktadır. Çünkü kişilere sağlanan sosyal guvenliğin esas yonu kapsam uzerinedir. Bugunku durumuyla sistemimiz pek cok eksik ve adaletsiz uygulamalar icermektedir. Kurumlar birbirleri arasındaki farkları ortadan kaldırmak ve kapsama aldıkları kişilere aynı hakları sağlayabilmek iwin birbirini örnek gostererek adeta bir hak yarısına girmiş, bu da siyasal açıdan pek cok dönemde kullanılarak çarpık uygulamaların yerleşmesi seklinde bugune kadar gelinmiştir. Kurumlara baktığımız zaman; öncelikle T.C. Emekli Sandığı memur statüsünde çalışanların sosyal guvenliğini sağlayan bir kurumdur. Kökenini Osmanlı'dan alan kurum, ülkemizdeki en büyük örgütlenmelerden birisidir. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren öncelikle farklı kurumların, KİT'lerin ve diğer kuruluşların ayrı ayrı sandıklar kurmaları ile meydana gelen dağınık yapı, Emekli Sandığı'nın kurulması ile birleştirilerek bir araya toplanmış ve standart sağlanmıştır.

Kapsama aldığı kişilere ve onların es ve çocuklarına yaşlılık, malullük ve ölüm hallerinde sosyal guvenlik sağlarken; hastalık ve analık sigortaları devlet ve memurların bağlı oldukları kurumlar tarafından karşılanmasını öngörmektedir. Diğer kurumlar arasında en şanslı olan kurumdur. Bunun sebebi aktif ve pasif sigortalıların sayısının belli olmasıdır. Finansmanı ise devlet ve memurların ödedikleri primler sayesinde sağlanmaktadır.

Sosyal Sigortalar Kurumu'na bakıldığında, is kazaları, meslek hastalıkları, ihtiyarlık, hastalık, analık gibi sigortaların ayrı tarihlerde ve ayrı kanunlarla yürürlüğe girdikleri görülürken, 1965 yılında 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu çıkartılarak, bir hizmet akdine bağlı olarak çalışanlar yönünden, bu sayılan sigorta kanunlarının dağınık haline son verilmiştir. Kanun gereğince sigortalı ve hak sahipleri is kazaları, meslek hastalıkları, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm risklerine karşı korunmaktadır. Zamanla tarımda çalışan işçiler de kapsama alınarak ülkemizde en kalabalık ve en çok riski karşılayan kurum haline gelmiştir.

Bağ-Kur'a gelindiğinde, kanun bir işverene bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına çalışanları bünyesine almaktadır. Ayrıca tarımda kendi hesabına çalışanlar da geç de olsa kapsama alınarak, genişleme sağlanmıştır. Kurulduğu tarihte sadece iştirakçiler, es ve çocuklarını uzun vadeli risklere karşı korumayı hedeflemişse de, kademeli olarak sağlık sigortası uygulamasına başlamış ve 1988 tarihinde bu uygulama bütün

illeri kapsamıştır. Fakat tarım kesiminde bağımsız çalışanlar ile es ve çocukları sadece uzun vadeli riskler yönünden kurum bünyesinde yer almıştır²⁰².

Buraya kadar anlatıldığı üzere üç sosyal güvenlik kurumu, kapsam açısından yani hem kişiler hem de karşılanan riskler açısından çok fazla değişiklik göstermektedir. Kural olarak sosyal güvenlik bir ülkede bütün insanların mesleki, sosyoekonomik ve fiziki risklere karşı koruması gereken ve hedeflenen bir sistem olmakla birlikte, ülkemizde kişiler açısından kademeli olarak genişlemiş, karşıladığı riskler açısından ise temel olarak Uluslararası çalışma Örgütü'nün 102 sayılı Sosyal güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin Sözleşme hükümleri baz alınarak sağlanmaya çalışılmıştır. Sözleşme genel olarak her ülkede uygulanması gereken dokuz asgari şartı saymaktadır. Sosyal güvenlik yönetimimizde var olan kuruluşlar açısından halen bu şartların tamamı kapsama alınamamıştır. Öngörülen İşsizlik Sigortası da ancak 1999 tarihinde 4447 sayılı kanunla yürürlüğe konulmuş ve 2000 yılından itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Gündemimizde olan Sosyal Güvenlik Kurumu da, bu sayılanlardan daha fazla olarak sağlık sigortasından, çocuk yardımına kadar hemen hemen bütün sosyal riskleri karşılayacağı iddiası ile yola çıkmış, herkese sosyal güvenlik hedefini gerçekleştirme gayretine girişmiştir. Ancak bu hedef doğrultusunda yapılanlar ileride değinileceği gibi farklı bir amaç etrafında şekillenmiştir.

4.1.2.2. Kurumların Mevzuatları Bakımından Birleşmenin Anlamı

Ülkemizde sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında birleştirilmesinin üçüncü boyutunu; kurumların kuruluş, teşkilatlanma, işleyiş, kapsam ve norm ve standartlarını düzenleyen mevzuat açısından bir paydada toplamak oluşturmaktadır. Sosyal güvenlik sistemimiz mevcut mevzuatımız açısından en geniş alanlardan biridir. T.C. Emekli Sandığı kuruluşundan bu yana yaklaşık 200 kanunla değişikliğe uğramıştır. Sosyal Sigortalar Kanunu yaklaşık 40, Bağ-Kur Kanunu ise 20 kanun değişikliği ile bugüne kadar gelmiştir. Bu kanunlar yanında sosyal sigortalar ve sosyal güvenlikle ilgili çok sayıda tüzük ve yönetmelik ve aynı zamanda primsiz rejim olarak adlandırılan sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar için de bu sayılanlar kadar hukuki metin yürürlüktedir.

²⁰² Gürhan, *age*, 14

Sosyal güvenlik sistemimizin düzenlenmesinde bu denli karışık ve dağınık olmasının nedeni, sistemimizin farklı statülere güvence sağlaması ve karşıladığı riskler bakımından da değişiklikler arz etmesidir. Bu da statüler arasında dengesizlikleri beraberinde getirerek, temel kanunların zamanla revizyona uğramasına sebep olmuştur. Temel kanunların değiştirilmesinde mevzuatın günün koşullarına ayak uydurulması yanında, sistemimizin bugüne kadar oturtulmamasının ve kemikleşmiş bir şekilde içinden çıkılmaz sorunları barındırmasının da rolü büyüktür. hazırlanmış olan kanun tasarısı ile, 13 Nisan 2006 tarihi itibarıyla TBMM Genel Kurulu tarafından kanunlaştırılmıştır, bugüne kadar elde olan mevzuatların büyük kısmı yeniden değişikliğe uğrayacak ve sistem adeta sil bastan yapılacaktır.

Kurumların tek çatı altında birleştirilmesinin son ayağı olan, mevzuatın bu yönden gözden geçirilerek, kapsamlı ve birleştirilmiş bir kanunda toplanılması, norm ve standarttan yoksun olan bugünkü yapıda iştirakçilerin ve hak sahiplerinin, herhangi bir hak kaybına uğramadan tek bir payda da toplanması zorunlu görülmektedir. Unutulmamalıdır ki tek çatı organizasyon, kapsam ve mevzuat yönünden bir bütündür. Aynı zamanda statü bazından, sigorta koluna veya hizmet koluna götürülmek istenen yeni sistemde temel de yapılmak istenen reformlar sonucu, tek çatı uygulanmak istenmektedir. Reformla yeni emeklilik sistemi ve genel sağlık sigortası sistemi ile birlikte düşünüldüğünde anlam ifade edecek olan tek çatı, bu çalışmaların bir neticesi olarak kurumsal dönüşümün son ayağı olmaktadır. Yani emeklilik, sağlık, primsiz ödemeler ve tek çatı günümüzde sosyal güvenlik sisteminin bileşenleri oluşturmaktadır. Mevzuat açısından tek çatının anlamı ise bu yapının meşruluk kazandırıcı ve bu yapıya işlerlik kazandıracak taşı olması neticesinde, dönüşümün olmazsa olmaz koşulu olmasıdır.

4.2. Sosyal Güvenlik Reformu ve IMF

Sosyal güvenlik sistemimizde reform denilince, bu reformun fikri ve hazırlık aşamaları arasında ikili bir yapı gözlemlenmektedir. Öncelikle reformların gündemimizde yer alışı, iç dinamiklerin yanı sıra, dış dinamiklerin etkisi hat safhadadır. Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (DB) bu dinamiklerin öncüsü durumundadır. Dünya Bankası özellikle verdiği yapısal kredilerle ve reform çalışmalarına katılan uzmanları aracılığıyla katkı sağlamaktadır. 1999 yılı reformlarının bir öncülü olarak, 1995 yılında Dünya Bankası kredisiyle Uluslar arası

Çalışma Örgütü (ILO) uzmanları emeklilik ve sağlıkta reform adı altında 22 rapordan oluşan kapsamlı bir sosyal güvenlik reform çalışması gerçekleştirilmiştir. Benzer şekilde gündemimizde olan reform çalışmalarının başlangıcında 2004 yılında Sosyal Güvenlik Reform Önerisi (Taslak Metin) alışmalarına da Dünya Bankası uzmanları katılmıştır. Bu çalışmada özellikle 1995 reformunda yapılanlar belirtildiği için, bu kısımda özellikle reformların yönlendiricisi konumunda olan IMF ele alınacaktır.

Konunun daha iyi irdelenmesi için, Fonla sosyal güvenlik reformu bağlantısı sıra dizisi dahilinde anlatılacaktır. belirtildiği üzere reformların dış dinamiklerinden en önemlisi IMF’dir. 1999 yılından bu yana Fon sosyal güvenlik sistemiyle özel olarak ilgilenmektedir. Hatta günümüzde reform paketleri artık stand-by anlaşmaları için bir ön koşul durumuna gelmiştir. IMF tarafından sosyal güvenlik sistemimize ilk müdahale 2000 yılında gerçekleşmiştir. 1999 yılında 4447 sayılı kanunla meydana gelen köklü değişiklikler üzerine sosyal güvenlik reformu inşa edilerek, Hükümet tarafından sosyal güvenlik fonlarının yönetiminin geliştirilmesini ve gönüllü emeklilik sisteminin uygulanmasını amaçlayan ikinci bir reform paketi düzenlenmiştir. Eylül ayında 4 adet Kanun Hükmünde Kararname yürürlüğe girmiştir. Fakat bunların meclise sunulması gerekmektedir. Bu kanunlar SSK, Bağ-Kur ve İş Kur’un faaliyetlerini gözetime tabi tutacak bir sosyal güvenlik kurumunun tesis edilmesi ve sosyal güvenlik kuruluşlarının idari yeniden yapılandırılmasını amaçlamaktadır (2000 tarih ve 618 sayılı Kanun Hükmünde Kararname). Bir diğer düzenleme ise SSK ve Bağ -Kur ile ilgili sağlık primleri ve bazı ortak ödemelerin katsayılarının ayarlanması ve gönüllü özel emeklilik sisteminin uygulanmasıyla ilgilidir²⁰³. Bilindiği üzere 2000 yılında Sosyal Güvenlik Kurumu’nun kurulmasına ilişkin verilen taahhüt yerine getirilmiş fakat Anayasa Mahkemesi Kanun Hükmünde Kararname’lerin dayandığı yetki kanunu iptal etmiştir.

IMF ve sosyal güvenlik reformu bağlantısı ileriki yıllarda daha da artmıştır. 2002 yılına gelindiğinde, 1999 yılında öngörülen SSK ve Bağ-Kur kapsamında olanlar için fonlar oluşturulacağı yani emeklilik reformuna ilişkin takvimin uygulanmaya devam edileceği, bu amaçla da gerekli kurumsal ve idari reformlara ilişkin yasal düzenlemelerin Meclis’ten geçirileceği taahhüdünde bulunulmuştur. Mevcut sosyal güvenlik sistemindeki dönüşüm ise asıl olarak 2003 yılında meydana gelmiştir. IMF

²⁰³ **3. ve 4.Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu,**
Çevrimiçi)http://www.hazine.gov.tr/standby/mektup/mektup-tr.htm, 18.12.2000, [15.04.2007]

tarafından stand-by için yeni bir yapısal kriter getirilmiştir. Buna göre; daha önceden gerçekleştirilen reformların uygulanabilmesi için yasal zemin sağlamak amacıyla SSK, Bağ-Kur ve İş-Kur'a ilişkin kanuni düzenlemenin 2003 Nisan ayı sonuna kadar yürürlüğe girmesi koşul olarak sunulmuştur. Ayrıca niyet mektubunda üç sosyal güvenlik kurumunun tek bir çatı altında toplanması amacıyla yeni çerçeve kanunun 2003 yılı sonuna kadar yürürlüğe alınacağı, sosyal yardımlar ve hizmetlerinde ayrı kuruma devredileceği taahhüdünde bulunulmuştur²⁰⁴. Bu anlatılanlar doğrultusunda diyebileceğimiz, IMF sosyal güvenlik alanına bu tarih itibarıyla daha yoğun yaklaşmakta ve stand-by düzenlemeleri için yeni yapısal kriterler öne sürmektedir.

Aynı yıl niyet mektubuna ilişkin bir sonraki gözden geçirme mektubunda; görüşmelerin bir ön koşulu olarak SSK, Bağ-Kur ve İş-Kur'un idari reformuna ilişkin olarak kanuni düzenlemelerin 2003 yılı Nisan ayı sonuna doğru çıkması gerekirken, gecikme dolayısıyla bu gözden geçirmede ön koşul olarak gündeme gelmiştir. Aynı zamanda bu yasal düzenlemede prim tahsilâtının geliştirilmesi için yasal zeminin de hazırlanacağı belirtilmiştir. IMF'nin sosyal güvenlik reformunun kamu maliyesi, para politikası gibi ülkenin ekonomik gerekleri yüzünden bu alana özellikle eğildiği ve finansal dengelerin yeni bir ekonomik krize sebebiyet vermemesi için ülkemizden mali bir takım düzenlemeler istediği, kendi ifadelerinden çıkmaktadır. Bu bağlamda ülkemiz gözden geçirme kapsamında, gecikmiş kamu alacaklarının affına ilişkin herhangi bir unsurun gündeme gelmeyeceği garanti edilmiştir. Kapsam olarak gecikmiş prim borçları aynı kalacak, fakat yeni sistemle uygulamayı kolaylaştırmak için borçlar yeniden yapılandırılacaktır²⁰⁵. Uygulama dönemine bakıldığında ise önemli bir gelişme niyet mektuplarında verilen taahhütler doğrultusunda, 16.7.2003 tarihinde SSK, Bağ-Kur ve İş-Kur'un ilişkilendirildiği Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilat Kanunu'nun çıkarılması olmuştur. Bu anlamda tek çatı altında sosyal güvenlik kurumlarının birleştirilmesi konusunda önemli bir adım atılmıştır.

IMF sosyal güvenlik reformu kapsamına, artık yapılan düzenlemelerin genel olarak kamu maliyesine yük bindirmemesi ve ekonomi politikalarıyla çelişmemesi için gerekli önlemlerin alınması noktasında bakmaktadır. Özellikle 1999 reformu hazırlık çalışmalarında sunulan raporlarda önerilen reform seçeneklerinin etkilerinin

²⁰⁴ 4. Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu, (Çevrimiçi)
http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2003/4gg_nm_tr.pdf, 05.04.2003, [15.04.2007]

²⁰⁵ 5. Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu, (Çevrimiçi)
<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2003/5ggnmtr.pdf>, [15.04.2007]

ölçülmesi için detaylı bir değerlendirilme 6. gözden geçirme kapsamında istenmektedir. Ülkemizin karşısına yeni bir yapısal kriter olarak çıkan bu durumun, 2003 yılının sonuna kadar hayata geçirilmesi Fon tarafından koşul olarak sunulmuştur²⁰⁶.

Verilen taahhütler çerçevesinde, 58. Hükümetin yürürlüğe koyduğu Acil Eylem Planı (AEP) doğrultusunda gerçekleştirmek istenen reform paketinin öncelikle hazırlanan komisyonlar tarafından kapsamı belirlenmiştir. Daha sonra Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu ve Bakanlar Kurulu ile yaptıkları toplantılarda reforma ilişkin tasarıların sosyal taraflara sunumu kararlaştırılmıştır. Reform paketi sendikalardan, meslek örgütleri ve derneklere kadar çeşitli sivil toplum örgütlerine çeşitli platformlarda sunulmuş ve sosyal taraflar görüş ve önerilerini belirtmişlerdir. 2004 yılında stand-by görüşmelerinin 7. gözden geçirme toplantılarında, IMF heyetine sosyal güvenlik ile ilgili reformların mali etkilerinin değerlendirilmesinin yanı sıra, mali açıdan ilave tasarruf sağlayacak tedbirlerin belirlenmesine yönelik çalışmaların güncelleneceği, emeklilik sistemine ilişkin olarak da yapılan çalışmaların uzun vadede sürdürülebilir hale getirilmesi ile beraber, üç sosyal güvenlik kurumunun kurumsal olarak reforme edileceği teminatı verilmiştir

(Tek Çatı). Aynı zamanda bu tarihe kadar; genel sağlık sigortası kapsamının genişletilmesinden kaynaklanacak ek maliyetin telafi edilmesini öngören tutarlı bir reform paketi yanında, prime esas ücret tabanının kaldırılması öngörülmüştür. Sürdürülebilir ve tutarlı sosyal güvenlik reformuna ilişkin kanun taslağının TBMM'ye sunulması da bir sonraki gözden geçirme olan 8. gözden geçirmede yeni bir performans kriteri olarak belirlenmiştir²⁰⁷.

Bir sonraki aşamada çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın sosyal güvenlik reformlarını analiz eden bir çerçeve geliştirdiği belirtilerek, 2004 Eylül ayı sonuna kadar tercih edilen emeklilik stratejisine karar vermesi, yeni bir yapısal kriter olarak karsımıza çıkmıştır. Bu strateji temelde faaliyet gösteren üç emeklilik kurumunun (sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında toplanması) birleştirilmesini, sistemin açıklarının 2007 yılına kadar azalan bir seyir haline getirilmesini ve açıkların makro hedef olarak % 1'e düşürülmesini amaçlamaktadır. Reform paketlerinde hayata

²⁰⁶ **6. Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu**, (Çevrimiçi)
<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2003/niyet122003/LOI.pdf>, 31.10.2003 , [15.04.2007]

²⁰⁷ **7. Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu**, (Çevrimiçi)
<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2004/niyet020404/loi.pdf>, 02.04.2004, [15.04.2007]

geçirilmek istenen tasarıların ise 2005 yılı Ocak ayında kabul edilerek, 2007'e kadar aşamalı olarak uygulanması hususlarını içerecek şekilde, 2004 Aralık ortasına kadar Meclis'e sunulması bu gözden geçirmenin performans kriterini oluşturmıştır²⁰⁸.

Sosyal güvenlik sistemimizdeki dönüşüm kapsamında 8. gözden geçirme ile birlikte taahhüt edilenler çerçevesinde; 2004 yılı Haziran ayından itibaren ilk olarak Ekonomi Koordinasyon Kurulu'nda reformun temel ilkeleri belirlenmiş, daha sonra SSK, Bağ-Kur, T.C. Emekli Sandığı, Sosyal yardımlaşma ve Dayanışmayı teşvik Fonu ile Sosyal Güvenlik Reformu Yasa Taslağı Hazırlama Teknik Komisyonu kurulmuştur. Bu dönemde Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi (Beyaz Kitap) hazırlıkları tamamlanmış, Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu'nun görüşlerine açılmıştır. Son olarak da, 2004 yılı Ekim ayı içerisinde reform çalışmaları Bakanlar Kurulu'na sunulmuştur. Uygulama dönemi olarak saydığımız dönemlerde IMF'ye taahhüt edilen takvime uyulamamıştır. Ancak 2004'ün Kasım ayında kanun tasarıları ön taslakları hazırlanarak, değerlendirilmiş ve Aralık ayında ise Sosyal Güvenlik Reformu Kanun Tasarıları tamamlanmıştır (17.12.2004). Yine bu ay içerisinde hazırlanan taslaklar sosyal taraflara gönderilmiş ve görüş ve önerileri istenmiştir. Taslaklar ilk olarak dört farklı ayaktan oluşmakta ise de, özellikle genel sağlık sigortası ve emeklilik sigortası ile ilgili taslaklar temelde mükerrer hükümler içermesi neticesinde bir kanun taslağı olarak, sosyal sigortalar ve genel sağlık sigortası kanun tasarısı altında birleştirilmiştir.

2005 yılı sosyal güvenlik sistemindeki dönüşümün en kritik yılı olmuştur. Bunun sebebi IMF'ye verilen taahhütler gereği 2004 yılı sonuna kadar tasarıların Meclis'e sunulamamış olmasıdır. Dönemin sonunda kanun tasarıları taslakları hazırlanmış ve sosyal taraflara sunulmuştur. Tabii ki bu süreç tahmin edildiğinden fazla bir zaman almıştır. Yeni stand-by doğrultusunda IMF ile birinci gözden geçirmede sosyal güvenlik reformu bir hayli kapsamlı ve ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

Birinci niyet mektubunda²⁰⁹ reform üç başlık halinde irdelenmiştir. İlk olarak kamu maliyesinde kalıcı iyileşmeyi sağlamayan reform çalışmalarının temel unsuru bütçe dengelerini korumaya yönelik kısa vadeli tedbirlerle desteklenen geniş kapsamlı bir

²⁰⁸ 8. Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu, (Çevrimiçi)

,<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2004/niyet020404/loi8.pdf>15.7.2004, [15.04.2007]

²⁰⁹ 26.04.2005 tarihli Niyet Mektubu, (Birinci Gözden Geçirme), (Çevrimiçi)

<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2005/niyet260405/IMFniyetTRnisan05.pdf>, [15.04.2007]

sosyal güvenlik reformu olarak dile getirilmiştir. Bu gözden geçirmede reformların nedenleri net açıklamalarla ifade edilmiştir. Buna göre reformların yapılması halinde kamu maliyesine ek yük getirecek ve politikaları zorlaştıracaktır. Bunun için kapsamlı olarak üç reform paketinden oluşan bir paket hazırlanmıştır. Emeklilik ve sağlık reformuna ilişkin kanun taslağı bir yandan, emekli aylığı hesaplama formülünü tüm meslek gruplarında uyumlaştırırken, diğer taraftan parametrik değişiklikler getirmekte, ilave maliyetleri ise sağlıkta dönüşüm Programı ile meydana getirilen tedbirlerle dengeleyen genel sağlık sigortası uygulamasıyla hayata geçirmektedir. Taslakla gerçekleşmesi hedeflenen husus mevcut mevzuatımızın dağınık sistemini, tek bir emeklilik ve tek bir sağlık fonuyla yeniden yapılandırarak, sosyal güvenliğin hizmet sunumuyla finansmanı arasındaki bağı kopararak, sosyal güvenlik sisteminin sadece hizmet alan bir yapıya dönüştürülmesini sağlamaktır. Sosyal yardımlara ilişkin taslakta ise, primsiz ödemeler ve sosyal yardım ve hizmetler alanını kapsayan bir niteliği barındırarak, nihai olarak sosyal güvenlik sistemi bir bütün halinde birleştirmeye gitmektedir.

İkinci başlık içerisinde, emeklilik reformuyla sistemin açıklarının uzun vade de % 1'in altına indirilmesinin amaçlandığı yer almaktadır. Bu açıdan sistemde tasarruf yapılması gerektiği IMF'ye taahhüt edilerek, bunun da yaşam boyu çalışma süresini esas alan temel endekslere dayalı birleştirilmiş emeklilik aylığı formülünün kullanılması, ana emeklilik parametrelerinin değiştirilmesi, prim tabanının genişletilmesi ve kanuni emeklilik yasasının uzayan yaşam süresine göre ayarlanması ile sağlanacağı ifade edilmiştir. Stand-by düzenlemesinin önemli bir özelliği, sosyal güvenlik alanında yapılan reformların bir an önce hayata geçirilmesi için tasarıların Meclis'e sunulmasının bir ön koşul olarak karsımıza çıkarılmasıdır. Hükümet bu koşulu yerine getirerek, emeklilik reformuna ilişkin tasarımı Meclis'e 4.4.2005 tarihinde sevk etmiştir.

Bu asamadan sonra IMF'nin beklentisi tasarının Haziran yıl sonuna kadar kabul edilmesidir. Bu durum yapısal performans kriteridir. diğer bir durum ise, sosyal güvenlik kurumlarını tek çatı altında toplayan idari reform kanununun bu zaman zarfı içerisinde yine kabul edilmesidir. Yapısal kriter olan bu şart, stand-by'nin en önemli hükümlerinden biri olarak karsımıza çıkmaktadır.

Daha önce belirtildiği üzere 17.12.2004 tarihli Emeklilik Sigortaları Kanun Tasarısı Taslağı, Genel sağlık Sigortası Kanun Tasarıyla mükerrer hükümler içerdiğinden,

siyasi bir tercih olarak birleştirilmiş ve Sosyal Sigortalar ve Genel sağlık Sigortası Kanun Tasarısı adıyla TBMM'ye sevk edilmiştir.

Gözden geçirmenin sosyal güvenlik alanındaki son başlığı ise; 2006 yılından itibaren genel sağlık sigortasının uygulanmaya başlanması tasarılanmıştır. Nisan

2005 tarihinde Meclis'e sunulan Sosyal Sigortalar ve Genel sağlık Sigortası Kanun Tasarısının bir an önce kanunlaşarak, hayata geçirilmesi planlanmaktadır. 2005 yılı son niyet mektubu ise, IMF ile görüşmelerin gerginleştiği bir mecrada yürütülmüştür. Bunun sebebi temelde 2004 sonu itibarıyla reform paketlerinin Meclis'te kabulünün taahhüt edilmiş olmasına rağmen, ancak bu tarih itibarıyla kanun tasarı taslaklarının hazırlanması ve Meclis'e sevk edilmiş olmasıdır.

Bu asamadan sonra yeni tarih 2005 yılı olmuş fakat bu tarihe de uyulamamıştır. Birinci gözden geçirmenin yarım kalmasının ardından, yapılan yeni gözden geçirmede, emeklilik reformu kanununun kabulü ilgili sosyal taraflar ile görüş alışverişinde bulunulmasını temin etmek için ertelenmiş, 2006 Şubat ayı sonuna kadar kabul edilmesi öngörülmüştür. Hükümet ile IMF kanadı arasındaki mutabakat çerçevesine öncelikle yarım kalan iki gözden geçirmenin birlikte tamamlanması kabul edilmiştir. Verilen süre bu anlaşma üzerine verilmiştir. Fakat gözden geçirmelerin IMF kanadında onaylanması için Hükümetin sosyal güvenlik kurumlarının kurumsal yapısına ilişkin yasal düzenleme, kurumlar vergisi ve sosyal güvenlik prim affı yasa tasarılarının Kasım ayına kadar Meclis'e sunulması koşulu getirilmiştir. Sosyal güvenlik yasa tasarılarının Meclis'e sunulmasının ardından niyet mektubu onaylanacak, tasarıların kabulü de 3. gözden geçirmenin koşulu haline gelecektir.²¹⁰ Kurumların tek çatı altında birleştirilmesine ilişkin idari reform kanunun, bu doğrultuda 2005 Kasım ayına kadar Meclis'e sunulması ön koşul, yeni belirlenen tarih olan 2006 Ocak ayında kabulü ise, gözden geçirmenin yapısal performans kriteri olarak kararlaştırılmıştır.

2006 yılına gelindiğinde Hükümet, niyet mektubunda belirtilen takvime uyulamayacağını, İdari Reform Yasa Tasarısı üzerinde sivil toplum örgütleriyle değerlendirmelerin sürdüğünü ancak bunun zaman aldığını belirterek, Şubat sonuna kadar yetiştireceklerini ifade etmiştir. 2005 yılından itibaren emeklilik ve sağlık reformuna ilişkin yasanın Plan-Bütçe Komisyonu'nda beklediği ve yoğun tartışmalar

²¹⁰ "IMF Yumuşadı: _ki Gözden Geçirme Birden" - 26.10.2005, (Çevrimiçi)
<http://www.abig.org.tr/template.asp?nx=0&id=14302&go=> , [17.04.2007]

etrafında özellikle emeklilik yas parametreleri ile ilgili değişikliklerin hazırlığı neticesinde Şubat ayı sonuna kadar yasalaşmasının beklendiği eklenmiştir²¹¹.

Bu dönemin en önemli özelliği gerilen görüşmeler etrafında takvime uyulmaması neticesinde niyet mektubunun tamamlanamama tehlikesi olmuştur.

Sosyal güvenlik reformuna ilişkin kanun tasarılarının TBMM sürecine bakıldığında, öncelikle emeklilik ve sağlık reformuna ilişkin tasarı 4.4.2005 tarihinde Meclis'e sevk edilmiş, alt komisyonda görüşüldükten sonra 12.10.2005 tarihinde Plan-Bütçe Komisyonu'nda görüşölmeye başlanmıştır. Muhalefetin yoğun eleştirileri doğrultusunda tekrar alt komisyon gündemine alınmış, 30.03.2006 tarihinde Plan Bütçe Komisyonu görüşmeleri tamamlanmış ve Genel Kurul'a sevk edilmiştir. Meclis gündemine alındıkta sonra da 19.4.2006 tarih ve 5489 sayılı kanunla kabul edilmiştir. Sosyal güvenlik kuruluşlarını tek çatı altında toplayan Sosyal Güvenlik Kurumu Kanun Tasarısı ise 8.12.2005 tarihinde TBMM'ye gönderilmiş, alt komisyon ve Plan-Bütçe Komisyonu görüşmelerinden sonra 24.02.2006 tarihinde Genel Kurul'a sevk edilmiştir. Meclis gündemindeyken 13.4.2006 tarih ve 5487 sayılı kanunla kabul edilmiştir. Bu doğrultuda gecikmelide olsa yapısal kriter ve yapısal performans kriterlerine uyulmuş olunmaktadır.

Buraya kadar anlatılanlar ışığında, sosyal güvenlik reformu ve IMF ilişkisi niyet mektupları sırası dahilinde sunulmaya çalışılmıştır. Bunun nedeni reformun gelişimi konusunda etken olan faktörün ortaya konmasıdır. Geçmişten günümüze sosyal güvenlik reformu her fırsatta dile getirilmiştir fakat 2002 yılından itibaren özellikle kurumların finansman açıkları etrafında yoğunlaşmış, içerik ikinci plana itilmiştir. Bu dönemde sadece iktisadi açıdan değerlendirilmenin en büyük faktörü de IMF olmuştur. Verilen kredilerin hepsi sosyal güvenlik reformunu gerçekleştirme performansına bağlanmış ve reform paketlerinin içeriği adım adım çizilmiştir.

4.3 Sosyal Güvenlik Reform Süreci ve Kapsamı

Sosyal güvenlik reformu kendi içerisinde alt bölümlerden meydana gelen bir üst reform çalışmasından oluşmaktadır. Acil Eylem Planı çerçevesinde dört ana politika başlığından biri olan sosyal politikalar alanı, kendi içerisinde parçalara bölünerek bir dizi halinde yapılacaklar sayılmıştır. Buna göre sosyal politikalar altında; gelir

²¹¹ “YENİLEME 2-Sosyal güvenlik yasaları IMF taahhüt tarihine yetişemeyecek”, (Çevrimiçi) http://www.isbank.com.tr/reuters-haber-detay.asp?Document_Header=nAYD948793 , [17.04.2007]

dağılımında adaletin sağlanması, işsizliğin önlenmesi, nitelikli eğitim, sağlıklı toplum, herkese sosyal güvenlik ile kentleşme ve yerleşme alt başlıklarında yer alan 45 faaliyet mevcuttur. Sosyal güvenlik reformu kapsamında özellikle konumuzla ilgili olanlar sağlıklı toplum ile herkese sosyal güvenlik alt politika başlığı altında yapılmak istenenlerdir. sağlıklı toplum alanında belirtilen faaliyetler²¹²76: Sağlık Bakanlığı'nın yeniden yapılandırılması, devlet-sigorta-kurum hastanesi ayrımının kaldırılarak tüm hastanelerin tek bir çatı altında toplanması, hastanelerin idari ve mali yönden özerk bir yapıya kavuşturulması, sağlık hizmetlerinin sunumu ile finansmanının ayrılması, genel sağlık sigortası sistemi ve kurumunun kurulması, aile hekimliği uygulamasına başlanarak sağlam birer sevk zincirinin kurulması, anne ve çocuk sağlığına özel önem verilmesi, koruyucu hekimliğin yaygınlaştırılması ve özel sektörün sağlık alanına yatırım yapmasının özendirilmesidir. Herkese sosyal güvenlik alanında ise: Sosyal güvenlik kuruluşlarında norm ve standart birliği sağlanması, bütünleştirilmiş bir sosyal güvenlik ağı, uzun vadeli ve kısa vadeli sigorta programlarının birbirinden ayrılması, prim karşılığı olmayan ödemelerin kaldırılması ve bütünleştirilmiş bir sosyal hizmet ve yardım ağı ile kurumsal yapının oluşturulması hedeflenmektedir.

Aralık 2002 tarihi itibarıyla açıklanan Acil Eylem Planı (AEP) çerçevesinde, sosyal güvenlik alanında çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın üstüne düşen görevler çerçevesinde çalışmaların ilk olarak planı yapılarak ise başlanmıştır. Belirlenen reform sürecine baktığımızda genel çerçevede temel amaç olarak; adil, kolay erişilebilir, yoksulluğa karşı daha etkin koruma sağlayan, mali açıdan sürdürülebilir bir sosyal koruma sistemine ulaşmak, belirtilmiştir. Reform birbirini tamamlayan dört ana bileşenden oluşmaktadır²¹³.

- 1) Nüfusun tümüne hakkaniyete uygun, eşit, koruyucu, tedavi edici ve kaliteli sağlık hizmeti sunumunu finanse eden Genel sağlık Sigortası'nın oluşturulması,
- 2) Dağınık halde bulunan primsiz ödemeler ve sosyal yardımları toplulaştırarak rasyonel yararlanma ölçütlerine dayalı, tüm muhtaç kesimlerin erişebileceği bir sistemin oluşturulması,

²¹² **58.Hükümet Acil Eylem Planı, Sosyal Politikalar, Kod No: SP-40**, 3 Ocak 2003, s.102-105,(Çevrimiçi), www.basbakanlik.gov.tr/aep.htm [02.05.2007]

²¹³ Başbakanlık, **age**,55

3) Sağlık dışındaki kısa ve uzun vadeli sigorta kollarının yer aldığı tek bir emeklilik sigortaları rejiminin kurulması,

4) Üç temel işleve ilişkin hizmetlerin çağdaş, etkin, günlük ihtiyaçları kolaylaştıracak şekilde yeni bir kurumsal yapının oluşturulması (Tek Çatı).

Bu reform zincirinden çıkarılacak en önemli sonuç: Sosyal güvenlik sistemimizin bir dönüşüm geçireceğidir. Kurumsal yapıda meydana gelen köklü değişikliğin uygulayıcısı olması için görev Sosyal Güvenlik Kurumuna verilmiştir. Her ne kadar kurum kanunu daha önce TBMM'den geçmiş de olsa, asıl sosyal güvenlik sistemimizdeki dönüşüm uygulama kanunları olan Sosyal Sigortalar ve Genel sağlık Sigortası Kanunu, Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu gibi kanunlarla olacaktır. Bu açıdan birleştirmenin özünü oluşturan bu kanunların burada incelenmesi, sistemdeki dönüşümünün anlaşılmasına yardımcı olacağı için burada değinilmesinde yarar görülmüştür.

4.4.Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısının İncelenmesi

4.4.1. Amaç, Tanımlar, kuruluş ve Görevler

Bu Kanunun amacı, Sosyal Güvenlik Kurumunun kuruluş, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

Bu Kanun ile Kuruma görev ve yetki veren diğer kanunların hükümlerini uygulamak üzere; kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali açıdan özerk, bu Kanunda hüküm bulunmayan durumlarda özel hukuk hükümlerine tabi Sosyal Güvenlik Kurumu kurulmuştur. Kurum, çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kurulusudur. Kurumun merkezi Ankara'dadır.

Kurum, Sayıştay'ın denetimine tabidir²¹⁴.

Bu Kanunda geçen;

a) Bakanlık : çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığını,

b) Bakan : çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanını,

c) Kurum : Sosyal Güvenlik Kurumunu,

d) Genel Kurul : Sosyal Güvenlik Kurumu Genel Kurulunu,

²¹⁴ “Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı”, Esas No: 1 / 1153, Karar Tarihi: 23/02/2006,

- e) Yönetim Kurulu : Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulunu,
- f) başkanlık : Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığını,
- g) başkan : Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanını,
- h) Genel müdürler : Sosyal Sigortalar Genel Müdürü, Genel sağlık Sigortası Genel Müdürü, Primsiz Ödemeler Genel Müdürü ve Hizmet Sunumu Genel Müdürünü, ifade eder²¹⁵.

Madde:1

Kurumun temel amacı; sosyal sigortacılık ilkelerine dayalı, etkin, adil, kolay erişilebilir, aktüeryal ve mali açıdan sürdürülebilir, çağdaş standartlarda sosyal güvenlik sistemini yürütmektir.

Kurumun görevleri şunlardır:

- a) Ulusal kalkınma strateji ve politikaları ile yıllık uygulama programlarını dikkate alarak sosyal güvenlik politikalarını uygulamak, bu politikaların geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak,
- b) Hizmet sunduğu gerçek ve tüzel kişileri hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmek, haklarının kullanılmasını ve yükümlülüklerinin yerine getirilmesini kolaylaştırmak,
- c) Sosyal güvenliğe ilişkin konularda; uluslararası gelişmeleri izlemek, Avrupa birliği ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği yapmak, yabancı ülkelerle yapılacak sosyal güvenlik sözleşmelerine ilişkin gerekli çalışmaları yürütmek, usulüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmaları uygulamak,
- d) Sosyal güvenlik alanında, kamu idareleri arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlamak,
- e) Bu Kanun ve diğer kanunlar ile Kuruma verilen görevleri yapmak²¹⁶.

4.4.2.Kurumun Organları ve Görevleri

Kurum, aşağıdaki organlardan oluşur:

- a) Genel Kurul,
- b) Yönetim Kurulu,

²¹⁵ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:2

²¹⁶ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**,madde:3

c) Başkanlık²¹⁷

Genel Kurul, çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının veya görevlendireceği bir yetkilinin başkanlığında;

a) Sayıştay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, sağlık Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Devlet Planlama teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı, Özürlüler İdaresi Başkanlığı, Sosyal yardımlaşma ve dayanışma Genel müdürlüğü, Türkiye s Kurumu Genel müdürlüğü ile öğretim üyeleri arasında Yüksek öğretim Kurulu tarafından görevlendirilecek birer temsilciden,

b) İş ve/veya Sosyal Güvenlik Hukuku alanında Bakan tarafından belirlenecek iki öğretim üyesinden,

c) başkan, genel müdürler, Strateji Geliştirme Başkanı, Rehberlik ve Teftiş Başkanı ile Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanından,

d) En fazla üyeye sahip ilk üç işveren sendikası konfederasyonları tarafından üye işveren sendikalarına bağlı işyerlerinde çalışan toplam işçi sayısı ile orantılı olarak belirlenen 9 temsilciden,

e) En fazla üyeye sahip ilk üç işçi sendikası konfederasyonları tarafından üye sayılarına orantılı olarak belirlenen 9 temsilciden,

f) En fazla üyeye sahip ilk üç kamu görevlileri sendikası konfederasyonları tarafından üye sayılarına orantılı olarak belirlenen 9 temsilciden,

g) Kendi nam ve hesabına çalışanların üye olduğu kanunla kurulu en üst meslek kuruluşlarından en fazla üyeye sahip ilk üç kuruluş tarafından üye sayılarına orantılı olarak belirlenen 9 temsilciden,

h) Kurumdan aylık veya gelir almakta olanların üye olduğu en fazla üyeye sahip ilk üç kuruluş tarafından üye sayılarına orantılı olarak belirlenen 9 temsilciden,

i) (d), (e), (f) ve (g) bentleri dışında kalan ve kamu kurumu niteliğindeki en üst meslek kuruluşları tarafından görevlendirilecek birer temsilciden, oluşur²¹⁸.

Genel Kurulun görevleri şunlardır:

²¹⁷ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:4

²¹⁸ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı **age**, madde:5

- a) Sosyal güvenlik politikaları ve bunların uygulamaları hakkında görüş ve önerilerde bulunmak,
- b) Kurumun bütçe ve bilânçolarını, faaliyet raporlarını, performans programlarını, orta ve uzun vadeli gelir-gider dengesini, sigorta kolları itibarıyla yapılan en son aktüeryal hesap sonuçlarını değerlendirerek görüş oluşturmak,
- c) Kurumun performans programlarında yer alan hedefleri ile sonuçlarını değerlendirerek bir sonraki dönemin performans hedeflerine ilişkin görüş oluşturmak,
- d) Yönetim Kurulunun seçimle gelen asıl ve yedek üyelerini besinci fıkrada belirtilen usule göre seçmek.

Genel Kurul üç yılda bir kez toplanır. Toplantı tarihi ve gündem en geç bir ay öncesinden ilgili kurum ve kuruluşlara bildirilir. Toplantı yeter sayısı, üye tam sayısının salt çoğunluğudur. İlk toplantıda çoğunluk sağlanamazsa bir ay sonra yapılacak ikinci toplantıda salt çoğunluk aranmaz. Genel Kurul, Bakan veya üye tam sayısının üçte biri tarafından olağanüstü toplantıya çağrılabilir.

Genel Kurul kararları en geç iki hafta içinde, Genel Kurula katılan üyelere gönderilir ve kararlar Kurumca öncelikle dikkate alınır.

Genel Kurulda birinci fıkranın; (d) bendinde sayılan temsilciler Yönetim Kurulu işveren temsilcisini, (e) bendinde sayılan temsilciler Yönetim Kurulu işçi temsilcisini, (f) bendinde sayılan temsilciler Yönetim Kurulu kamu görevlileri temsilcisini, (g) bendinde sayılan temsilciler Yönetim Kurulu kendi nam ve hesabına çalışanlar temsilcisini, (h) bendinde sayılan temsilciler Yönetim Kurulu gelir ve aylık alanlar temsilcisini birer asıl ve birer yedek üye olarak seçerler.

Seçim gizli oy, açık tasnif usulüne göre yapılır ve oy çokluğu ile karar verilir. Seçimler Bakanlık tarafından hazırlanacak yönetmelikte belirlenen usul ve esaslara göre yapılır. Genel Kurulun sekreteryası işlemleri başkanlık tarafından yerine getirilir. Genel Kurulun çalışmaları için yapılacak giderler Kurum bütçesine konulacak ödenekten karşılanır.

Genel Kurulun toplanmasına, çalışmasına, temsilcilerin görevlendirilmesine ve diğery hususlara ilişkin usul ve esaslar Kurumun önerisi üzerine Bakanlıkça ıkarılacak yönetmelikle düzenlenir²¹⁹.

Yönetim Kurulu bir karar organı olup, Kurumun en yüksek karar, yetki ve sorumluluğünü taşır. Yönetim Kurulu;

- a) başkan,
- b) Başkanın teklifi üzerine Bakan tarafından görevlendirilen bir başkan yardımcısı,
- c) alışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığını temsilen Bakan tarafından atanan bir üye,
- d) Maliye Bakanlığını temsilen Maliye Bakanı tarafından atanan bir üye,
- e) Hazine Müsteşarlığını temsilen bağılı olduğı Bakan tarafından atanan bir üye,
- f) verenleri temsilen seçilecek bir üye,
- g) İşçileri temsilen seçilecek bir üye,
- h) Kamu görevlilerini temsilen seçilecek bir üye,
- i) Kendi nam ve hesabına çalışanları temsilen seçilecek bir üye,
- j) Kurumdan gelir veya aylık alanları temsilen seçilecek bir üye, olmak üzere 10 üyeden oluşur. başkan, Yönetim Kurulunun da başkanıdır. Yönetim Kuruluna, Başkanın bulunmadığı hallerde Başkana vekalet eden kişi başkanlık eder. Yönetim Kurulu üyesi başkan yardımcısının bulunmadığı hallerde, başkan tarafından görevlendirilen başkan yardımcısı Yönetim Kuruluna katılır. Yönetim Kurulu en az haftada bir defa ve asgari altı üye ile toplanır. Kararlar toplantıya katılan üyelerin çoğunluğu ile alınır. Oylarda eşitlik olması halinde, Başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Gerekli görüldüğünde Başkanın veya altı üyenin talebi ile Yönetim Kurulu olağanüstü toplantıya çağırılabilir. başkan ve başkan yardımcısı dışındaki Yönetim Kurulu üyelerinin görev süresi üç yıldır. Geçerli bir mazereti olmaksızın; arka arkaya üç toplantıya veya bir yıl içinde toplam altı toplantıya katılmayanlar, Yönetim Kurulu üyeliğine atanma ya da seçilme şartlarını yitirenler ile atandıktan veya seçildikten sonra bu şartları taşımadığı anlaşılanların üyelikleri kendiliğinden sona erer. Geçerli bir mazereti olmaksızın; arka arkaya üç toplantıya veya bir yıl içinde toplam altı toplantıya katılmayanların durumu, Yönetim Kurulu kararıyla

²¹⁹ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:5

tespit edilerek Bakanlığa bildirilir. Seçilen üyelere herhangi bir nedenle görev süresinden önce Yönetim Kurulu üyeliği sona erenlerin yerleri, yedek üyeler tarafından doldurulur. Bu şekilde göreve gelen üyeler, yerlerini aldıkları üyenin görev süresini tamamlar. Süreleri biten üyeler yeni üyeler atanıncaya veya seçilinceye kadar görevlerine devam ederler. Atanan üyelere herhangi bir nedenle görev süresinden önce Yönetim Kurulu üyeliği sona erenlerin yerlerine en geç bir ay içinde kalan süreyi tamamlamak üzere aynı usulle yeni bir atama yapılır. Atama ile gelen Yönetim Kurulu üyelerinden görevi sona erenler, otuz gün içinde eski kurumlarına başvurmaları halinde atamaya yetkili makam tarafından en geç bir ay içinde mükteseplerine uygun kadroya atanırlar. Atama gerçekleşinceye kadar bunların Yönetim Kurulu üyesi kadrolarına bağlı olarak almakta oldukları mali haklarının ödenmesine devam olunur. başkan ve başkan yardımcısı dışındaki atama ile gelen Yönetim Kurulu üyelerinin kurumları ile ilişkisi kesilir.

Yönetim Kurulu üyeliğine atanacak veya seçileceklerin 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinin (A) bendinin (1), (4), (5), (6) ve (7) numaralı alt bentlerindesayılan şartları taşımaları gerekir. Ancak seçimle gelen Yönetim Kurulu üyeleri için 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68 inci maddesinin (B) bendinde sayılan şartlar aranmaz. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinin (A) bendinin (5) numaralı alt bendinde öngörülen suçlarla ilgili olarak haklarında ceza davası açılan üyelere görevi basında kalması sakıncalı görülenler, Bakan tarafından tedbiren görevden uzaklaştırılabilir. Görevden uzaklaştırılan üyeler hakkında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ilgili hükümleri uygulanır. Bu şekilde geçici olarak boşalan üyeliklere, tedbiren görevden uzaklaştırılan üye göreve dönüşüne ve söz konusu üyenin üyelik süresini geçmemek üzere, seçimle gelen üyeler yerine yedek üyelere doldurulur, atama ile gelen üyelerin yerine ise atamaya yetkili makam tarafından görevlendirme yapılır.

Toplantılara iştirak eden Yönetim Kurulu başkan ve üyelerine, bu görevleri nedeniyle ayrıca, 22/1/1990 tarihli ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 34 üncü maddesine göre kamu iktisadi teşebbüsleri yönetim kurulu başkan ve üyelerine ödenen miktarlarda her ay ücret ödenir²²⁰.

Yönetim Kurulunun görevleri şunlardır:

²²⁰ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:6

- a) Kurum bütçesini, bilânçosunu, gelir-gider tablolarını, Kurum bütçesindeki bölümler içinde aktarmaları, bu bölümler arasındaki ek ve olağanüstü ödenek tekliflerini karara bağlamak,
- b) Kurumun sigorta kolları itibarıyla hazırlanacak aktüeryal hesaplarına ilişkin raporları değerlendirerek finansman dengesinin üçer aylık ve yıllık gerçekleştirmelerini izlemek, alınması gereken tedbirleri kararlaştırmak, Genel Kurula sunulacak aktüeryal hesaplara ilişkin raporları gerektiğinde bağımsız kuruluşlara inceletmek,
- c) Genel müdürlükler ile Strateji Geliştirme Başkanlığı bünyesindeki daire başkanlıklarının, taşrada ise sosyal güvenlik merkezlerinin kurulmasına veya kapatılmasına karar vererek Bakan onayına sunmak,
- d) Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikleri karara bağlamak,
- e) Her türlü kiralama sözleşmesi hakkında karar vermek, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca belirlenen yeniden değerlendirme oranı kadar her yıl artırılmak üzere bedeli beş yüz bin Yeni Türk Lirasından fazla olan her türlü; kiraya verme, satış, alım, devir, takas, inşaat, taşınmazların feragatı, yapım ve diğer işlere ilişkin karar vermek, ihale komisyonu kararlarını onaylamak,
- f) Kurum personeline ödenecek ek ödeme, ikramiye ve fazla mesai ücretine ilişkin usul ve esasları belirlemek,
- g) Kurum yararının bulunması halinde; yılı merkezi yönetim bütçe kanununda gösterilen miktara kadar olan hak ve alacakların terkinine karar vermek, prim ve primlerden kaynaklanan alacaklar hariç olmak üzere, uyuşmazlıkların dava açılmadan veya icra takibi yapılmadan uzlaşma veya tahkim yoluyla çözümlenmesine, Kurum tarafından veya Kuruma karşı açılan dava veya icra takiplerinin uzlaşma veya tahkim yoluyla çözümlenmesine, sulhe, kabule, feragat ve kanun yollarına başvurulmamasına karar vermek,
- h) Kurumun performans hedef, gösterge ve programı ile hizmet kalite standartlarını karara bağlamak,
- i) Her yıl için, prim borcu kamuoyuna açıklanacak işverenlerin belirlenmesine esas olmak üzere asgari borç tutarını belirlemek,
- j) Kurum alacaklarının tahsilat işlemleri ile diğer kanunlarla tahakkuk ve tahsilat yetkisiKuruma verilen alacakların tahsilât işlemlerinin, kısmen veya tamamen kamu

gelirlerinin toplanması ve takibinden sorumlu olan kamu idarelerinden hizmet almak suretiyle gerçekleştirilmesine karar vererek Bakan onayına sunmak,

k) Kurumun dava ve icra takipleri için vekâlet akdi yoluyla avukat çalıştırılmasına, özel uzmanlık gerektiren ve geçici nitelikteki işler için ise hizmet satın alınması yoluyla yerli veya yabancı uzman çalıştırılmasına karar vermek, bunların sözleşme şartlarını ve avukatlara ödenecek ücretleri belirlemek,

l) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak. Yönetim Kurulunun çalışma usul ve esaslarıyla, bu Kanunun altıncı ve yedinci maddelerin uygulanmasına ilişkin hususlar, Yönetim Kurulu kararı ve Bakan onayı ile çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir²²¹. başkanlık teşkilatı, merkez ve taşra teşkilatından meydana gelir²²². başkanlık merkez teşkilatı, ana hizmet birimleri ile danışma ve yardımcı hizmet birimlerinden meydana gelir²²³.

Başkanlığın en üst amiri olan başkan, başkanlık icraatından ve emri altındakilerin faaliyet ve işlemlerinden Yönetim Kuruluna karşı sorumlu olup aşağıdaki görev, yetki ve sorumluluklara sahiptir:

a) Kurumu; Anayasaya, kanunlara, ulusal kalkınma planına, yıllık uygulama programlarına ve Bakanlar Kurulunca belirlenen politika ve stratejilere uygun olarak yönetmek,

b) Kurumun görev alanına giren hususlarda politika ve stratejiler geliştirmek, bunlara uygun yıllık amaç ve hedefler oluşturmak, performans ölçütleri belirlemek, Başkanlığın bütçesini hazırlamak, gerekli yasal ve idari düzenleme çalışmalarını yapmak, belirlenen stratejiler, amaçlar ve performans ölçütleri doğrultusunda uygulamayı koordine etmek, izlemek ve değerlendirmek,

c) Kurumun faaliyetlerini ve işlemlerini denetlemek, yönetim sistemlerini gözden geçirmek, kurumsal yapı ile yönetim süreçlerinin etkililiğini gözetmek ve yönetimin geliştirilmesini sağlamak,

d) Yönetim Kurulu kararlarının uygulanmasını sağlamak,

e) Adlî ve idarî makamlara, gerçek ve tüzel kişilere karşı Kurumu temsil etmek,

²²¹ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:7

²²² Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:8

²²³ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:9

f) Kamu Görevlileri Etik Kurulunun belirlediği ilkeler çerçevesinde kurumsal etik kuralları belirleyerek, personele ve Kurumun ilişkili olduğu taraflara duyurmak ve personelin bu kurallara uygun hareket etmesini sağlamak,

g) 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca belirlenen yeniden değerlendirme oranı kadar her yıl artırılmak üzere bedeli beş yüz bin Yeni Türk Lirasına kadar olan; kiraya verme, satış, alım, devir, takas, inşaat, taşınmazların feragı, yapım ve diğer işlere ilişkin sözleşmeler hakkında karar vermek, ihale komisyonu kararlarını onaylamak, beş yüz bin Yeni Türk Lirasının üzerinde olanlar için Yönetim Kuruluna öneride bulunmak ve kendi limitleri dâhilinde merkez ve taşra teşkilatının harcama sınırlarını belirlemek,

h) Ödeme tarihi altı aydan daha uzun süre gecikmiş ve Yönetim Kurulu tarafından her yıl için belirlenecek tutardan daha fazla prim borcu olan işverenleri, yönetmelikle belirlenen usul ve esaslara göre her yıl kamuoyuna açıklamak,

i) Kurumun faaliyet alanına giren konularda diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlamak²²⁴.

Görevlerin yürütülmesinde Başkana yardımcı olmak üzere üç başkan yardımcısı görevlendirilir. başkan yardımcıları, başkana karşı sorumludur²²⁵.

4.4.3. Ana Hizmet Birimleri

Başkanlığın ana hizmet birimleri şunlardır

a) Sosyal Sigortalar Genel müdürlüğü,

b) Genel sağlık Sigortası Genel müdürlüğü,

c) Primsiz Ödemeler Genel müdürlüğü,

d) Hizmet Sunumu Genel müdürlüğü,

e) Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı

f) Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığı.

Her bir genel müdürlük bünyesinde, Yönetim Kurulu kararı ile en fazla 8 adet daire başkanlığı kurulabilir²²⁶.

²²⁴ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:10

²²⁵ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:11

²²⁶ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:12

Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

- a) Sosyal güvenlik mevzuatında genel sağlık sigortası ve primsiz ödemeler dışındaki konularda verilen görevleri yapmak,
- b) Kurumun prim tahsilatını yapmak, tahsil edilemeyen prim ve prime ilişkin diğer alacakları gecikme süresi ve miktarına göre sınıflandırarak takibine öncelik vermek, süresi içerisinde tahsil edilemeyen prim ve prime ilişkin diğer alacaklar ile ilgili olarak borçlular hakkında gerekli idari ve icra takibatı ile bunlardan kaynaklanan davaların kadrolu veya vekalet akdine dayanılarak çalıştırılacak sözleşmeli avukatlarca, yetkili mercilerde her derecede takip edilmesini, savunmasını ve sonuçlandırılmasını sağlamak,
- c) 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı Kanun gereği tahsil edilmesi gereken işsizlik sigortası primlerinin tahsil ve takip işlemlerini yapmak,
- d) Yönetim Kurulunca gerekli görülen durumlarda, Kurumun süresinde ödenmeyen prim ve prime ilişkin alacakları ile diğer kanunlarla tahsil ve takip yetkisi Kuruma verilen alacakların tahsilât işlemlerini, yapılacak protokoller çerçevesinde kısmen veya tamamen kamu gelirlerinin toplanması ve takibinden sorumlu olan kamu idarelerinden hizmet almak suretiyle gerçekleştirmek,
- e) Kapsamda olduğu halde tescili yapılmayan sigortalıların, genel sağlık sigortalılarının ve işyerlerinin işlemlerini resen sonuçlandırmak, kayıt dışı çalışmanın önlenmesi amacıyla diğer kamu idareleri, bankalar, aracı kurumlar, oda, borsa, birlik ve meslek kuruluşları ve her türlü gerçek ve tüzel kişilerle sigortalılık ve işyeri denetimi, veri paylaşımı ve kontrolü konusunda işbirliği yapmak, projeler oluşturmak, geliştirmek ve uygulamak,
- f) Sigortalıları, hak sahiplerini ve işverenleri sosyal güvenlik mevzuatından doğan hakları ve ödevleri konusunda her türlü iletişim araçları ile bilgilendirmek,
- g) Görev konusuyla ilgili uygulamaları izlemek ve geliştirmek,
- h) Başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak²²⁷.

Genel sağlık Sigortası Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

- a) Sosyal güvenlik mevzuatında genel sağlık sigortası ile ilgili konularda verilen görevleri yapmak,

²²⁷ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:13

- b) Genel sağlık sigortalıları ile hak sahiplerinin hastalıklardan korunması amacıyla ilgili kamu idareleriyle kişisel koruyucu sağlık hizmetleri politikalarının tespitine ve etkin bir şekilde uygulanmasına katkı sağlamak,
- c) Genel sağlık sigortalıları ile hak sahiplerini ve işverenleri genel sağlık sigortası mevzuatından doğan hakları ve ödevleri konusunda her türlü iletişim araçları ile bilgilendirmek,
- d) Görev konusuyla ilgili uygulamaları izlemek ve geliştirmek,
- e) başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak²²⁸.

Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

- a) Sosyal güvenlik mevzuatında primsiz ödemelere ilişkin konularda verilen görevleri yapmak,
- b) 24/2/1968 tarihli ve 1005 sayılı Kanun, 28/5/1986 tarihli ve 3292 sayılı Kanun, 3/11/1980 tarihli ve 2330 sayılı Kanun, 28/2/1982 tarihli ve 2629 sayılı Kanun, 28/2/1985 tarihli ve 3160 sayılı Kanun, 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Kanun, 11/10/1983 tarihli ve 2913 sayılı Kanun, 16/12/1960 tarihli ve 168 sayılı Kanun hükümleri ile yılı bütçe kanunlarına ekli cetvellerde ve 2330 sayılı Kanuna atıfta bulunan diğer kanun hükümlerine göre bedeli Hazine tarafından karşılanmak suretiyle bu Kanunla devredilen Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Genel müdürlüğü tarafından yapılması gereken tazminat ve yardım işlemleri ile bu kanunlar kapsamında bulunan er, erbaş ve sivil görevlilere yönelik aylık ve diğer ödemeleri yapmak,
- c) Görev konusuyla ilgili uygulamaları izlemek ve geliştirmek,
- d) başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak²²⁹.

Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

- a) Kurumun gerçek ve tüzel kişilere yönelik hizmet sunumunun kesintisiz olarak yerine getirilmesini sağlamak,
- b) Hizmet sunumuna ilişkin konularda, performansın geliştirilmesine yönelik olarak ilgili birimler ile birlikte iş süreçlerini belirlemek, yürütülen işlerle ilgili verileri

²²⁸ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:14

²²⁹ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:15

toplamak, analiz etmek, elde ettiği sonuçları ilgili birimlerle paylaşarak is sũreçlerini geliştirmek,

c) taşra teşkilâtı birimlerinin kurulması ve kapatılması ile ilgili is ve işlemleri yũrũtmek,

d) Kurum merkez ve taşra teşkilatının her tũrlũ bilişim hizmetlerini yũrũtmek,

e) Sosyal gũvenlik veri tabanını oluşturmak, diğer kamu idarelerinin veri tabanları ile entegrasyonunu sağlamak, sosyal gũvenlik veri tabanı bilgilerinin gũncelliđini sağlamak ve Kurum faaliyetlerinin etkililiğini artıracak şekilde kullanıma sunmak,

f) Kurum için gerekli yazılım ve donanım alt yapılarını planlamak, geliştirmek, kurmak, isletmek, yenilemek, bu alt yapıların gũvenliđini ve sũrekliiliđini sağlamak ũzere gerekli önlemleri almak,

g) Görev konusuyla ilgili uygulamaları izlemek ve geliştirmek,

h) başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak²³⁰

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, başkan adına aşağıdaki rehberlik ve teftiş görevlerini yapar:

a) Sosyal gũvenliđe ilişkin hũkũmlerin uygulanmasını; usulsũzlũkleri önleyici, eğitici ve rehberlik yaklaşımını ön plana çıkaran bir anlayışla denetlemek,

b) kayıtçısı istihdamı önlemek, sosyal sigorta suiistimalleri ile mũcadele etmek, bu amaçla sektrsel analizlere dayalı denetimleri yũrũtmek ve bu konularda alınması gerekli tedbirleri önermek,

c) Prim deme yũkũmlũlerini gruplar ve sektörler itibarıyla analiz etmek, denetlenecek sektörleri her yıl için belirlenecek risk değerlendirme kriterlerine göre sınıflandırmak suretiyle riskli sektörlerin denetimine öncelik vermek,

d) Görevleriyle ilgili her tũrlũ kayıt ve belgeleri incelemek, ilgililerden bilgi istemek ve toplamak,

e) İşin yũrũtũmũ açısından gerekli olan asgari işçilik tutarını tespit etmek,

²³⁰ Sosyal Gũvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:16

- f) Yıl boyunca denetçiler tarafından düzenlenen raporların sonuçlarını değerlendirmek, raporlar hakkında istatistikî bilgiler ile birlikte uygulamadaki sorunlara ve yapılması gereken mevzuat değişikliklerine ilişkin öneriler sunmak,
- g) Kurumun merkez ve taşra teşkilatı ile personelinin idari, mali ve hukuki işlemleri hakkında teftiş, inceleme ve soruşturma yapmak, sosyal güvenlik mevzuatının verdiği yetkiye dayanılarak Kurumla sözleşme yapmış gerçek ve tüzel kişiler hakkında ise inceleme ve soruşturma yapmak,
- h) Denetçiler tarafından yapılacak denetimlere ilişkin yöntem ve teknikleri geliştirmek, standart ve ilkelerin oluşturulmasını sağlamak, denetim rehberleri hazırlamak, denetimlerin etkililiğini ve verimliliğini artırıcı tedbirleri almak, bu konuda görüş ve öneriler sunmak,
- i) Başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak.

Sosyal güvenlik denetçi ve başdenetçi dolu kadrosunun yüzde onunu geçmemek ve Kurumun merkez ve taşra teşkilatı ile personelinin idari, mali ve hukuki konulardaki teftiş, inceleme ve soruşturmasını yapmak üzere başdenetçiler arasından Rehberlik ve Teftiş Başkanının teklifi, başkan onayı ile iki yıllık süreyle görevlendirme yapılabilir²³¹.

Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığının görevleri şunlardır:

- a) Kurumun nakit ve benzeri varlıklarını finansal araçlar vasıtasıyla değerlendirmek,
- b) Nüfus yapısı ve finansman yönünden kısa, orta ve uzun vadeli aktüeryal esaslara göre projeksiyonlar yapmak, finansman, fon yönetimi ve aktüerya ile ilgili her türlü istatistiki bilgiyi derlemek, bu bilgileri değerlendirerek sonuçlarını ilgili birimlere bildirmek,
- c) Tahsilat ve ödemelerin hızlı, güvenli ve düşük maliyetle yapılması hususunda banka ve diğer finansal kuruluşlarla protokol yapmak,
- d) Finansman kaynakları ile yapılmakta olan ödemelerden yararlanma şartları ve yardım tutarları arasındaki ilişkiyi inceleyerek teknik bilânçoyu hazırlamak,
- e) başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak²³².

²³¹ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:17

²³² Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:18

4.4.4.Danışma Birimleri

Başkanlığın danışma birimleri şunlardır²³³.

- a) Strateji Geliştirme Başkanlığı,
- b) Hukuk Müşavirliği,
- c) Basın ve Halkla ilişkiler Müşavirliği.

Strateji Geliştirme Başkanlığının görevleri şunlardır:

- a) Ulusal kalkınma planı, strateji ve politikaları, yıllık program, 33 üncü maddede belirtilen komisyon tarafından belirlenen finansal hedefler ve Yönetim Kurulu kararları çerçevesinde, sosyoekonomik verileri de dikkate alarak, Kurumun orta ve uzun vadeli sosyal güvenlik amaç, strateji ve politikalarını oluşturmak üzere gerekli çalışmaları yapmak,
- b) Kurumun görev alanına giren konularda performans ve kalite ölçütleri geliştirmek ve bu kapsamda verilecek diğer görevleri yerine getirmek,
- c) Kurumun yönetimi ile hizmetlerin geliştirilmesi ve performansla ilgili bilgi ve verileri toplamak, analiz etmek, yorumlamak,
- d) Kurumun görev alanına giren konularda, hizmetleri etkileyecek dış faktörleri incelemek, alınması gerekli önlemleri önermek, Kurum içi kapasite araştırması yapmak, hizmetlerin etkililiğini ve tatmin düzeyini analiz etmek ve genel araştırmalar yapmak,
- e) 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile mali hizmetler birimine verilen görevleri yerine getirmek,
- f) Kurumun çalışma konuları ile ilgili bilimsel yayınları takip ve teşvik etmek,
- g) Kurumda yapılacak yeni düzenlemeler ve ihdas edilecek birimler için düzenleyici etki analizi yapmak,
- h) Sosyal güvenliğe ilişkin konularda; 24/6/1994 tarihli ve 4009 sayılı Dışişleri Bakanlığının kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde, Avrupa birliği ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği yapmak, yabancı ülkelerle yapılacak sosyal güvenlik sözleşmelerine ilişkin gerekli çalışmaları yürütmek,

²³³ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:19

i) başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak.

Strateji Geliştirme Başkanlığı bünyesinde Yönetim Kurulu kararı ile en fazla 4 adet daire başkanlığı kurulabilir²³⁴.

Hukuk Müşavirliğinin görevleri şunlardır:

a) Kurumun amaçlarını daha iyi gerçekleştirmek, mevzuata, plan ve programa uygun çalışmasını temin etmek amacıyla, gerekli hukuki teklifleri hazırlamak, Kurum birimleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından gönderilen kanun, tüzük, yönetmelik, diğer mevzuat ve tip sözleşme taslakları ile diğer hukuki konular hakkında görüş bildirmek,

b) Kurumun menfaatlerini koruyucu ve anlaşmazlıkları önleyici hukuki tedbirleri zamanında almak, anlaşma ve sözleşmelerin bu esaslara uygun olarak yapılmasına yardımcı olmak,

c) Kurumun taraf olduğu davalarda Başkanlığı temsil etmek, prim ve prime ilişkin davalar hariç; Kurum tarafından veya Kurum aleyhine açılan davalar ile icra takiplerinin kadrolu avukatlar veya Başkanlıkça vekâlet akdine dayanılarak çalıştırılacak sözleşmeli avukatlarca her derecede takip edilmesini, savunmasını, sonuçlandırılmasını ve koordinasyonunu sağlamak,

d) Kurum tarafından talep edilen hukuki konular ile hukuki, mali ve cezai sonuçlar doğuracak işlemler hakkında görüş bildirmek,

e) İhtilaflı konuları analiz ederek Kurumun taraf olduğu anlaşmazlıkları en aza indirecek tedbirlere ilişkin görüş ve önerilerde bulunmak,

f) 7 nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen hususlarda önerilerde bulunmak,

g) başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak²³⁵.

Basın ve Halkla ilişkiler Müşavirliğinin görevleri şunlardır:

a) Basın ve halkla ilişkilerle ilgili faaliyetleri planlamak ve bu faaliyetlerin belirlenecek usul ve ilkelere göre yürütülmesini sağlamak,

²³⁴ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:20

²³⁵ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:21

b) 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkında Kanununa göre yapılacak bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru bir şekilde sonuçlandırmak üzere gerekli tedbirleri almak,

c) başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak²³⁶.

4.4.5. Yardımcı Hizmet Birimleri

Kurumun yardımcı hizmet birimleri şunlardır:

a) İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı,

b) Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı.

İnsan Kaynakları Daire Başkanlığının görevleri şunlardır:

a) Kurumun insan gücü planlaması ve politikası konusunda çalışmalar yapmak, tekliflerde bulunmak,

b) Kurum personelinin atama, nakil, sicil, terfi, ücret, emeklilik ve benzeri özlük işlemlerini yürütmek,

c) Kurum personelinin eğitim planını hazırlamak, uygulamak ve değerlendirmek,

d) başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak²³⁷.

Destek Hizmetleri Daire Başkanlığının görevleri şunlardır:

a) Kurum hizmetlerinin gerektirdiği her türlü yapma, yaptırma, satma, satın alma, kiralama, bakım ve onarım, arşiv, idari ve mali hizmetleri yürütmek,

b) Taşınır ve taşınmazların kayıtlarını tutmak,

c) Kurum sivil savunma ve seferberlik hizmetlerini planlamak ve yürütmek,

d) başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak.²³⁸

4.4.6.Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu

Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu; Bakanın başkanlığında, başkan ile Milli Savunma Bakanlığı, Çisleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Devlet Planlama teşkilatı Müsteşarlığı ve Hazine Müsteşarlığı tarafından, en az genel müdür düzeyinde, görevlendirilecek birer temsilciden, Türkiye s Kurumu Genel Müdürü,

²³⁶ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:22

²³⁷ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:24

²³⁸ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:25

Sosyal yardımlaşma ve dayanışma Genel Müdürü, Özürlüler İdaresi Başkanı, Üniversitelerarası Kurul tarafından, fakültelerin çalışma ekonomisi, sosyal güvenlik ve/veya is hukuku bilim dallarından seçilecek bir öğretim üyesi, Genel Kurula üye gönderen kuruluşların başkanları ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türk Tabipleri Birliği, Türk diş hekimleri birliği, Türk Eczacılar Birliği, Türk Mühendis ve Mimarlar Odaları Birliği, Türkiye Serbest Muhasebeci, Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği başkanlarından, Bakan tarafından uygun görülecek kişiler veya kurum temsilcilerinden oluşur.

Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu, sosyal güvenlik politikaları ve uygulamaları konularında görüş bildirir. Kurul yılda bir kez en geç Mart ayı sonuna kadar, Bakan tarafından tespit edilen gün ve gündeme göre toplanır. Kurulun sekreteryası hizmetleri başkanlık tarafından yerine getirilir. Kurulun çalışma usul ve esasları, çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir²³⁹.

4.4.7. Taşra Teşkilatı

Başkanlığın taşra teşkilatı; her ilde kurulan sosyal güvenlik il müdürlükleri ile sosyal güvenlik il müdürlüklerine bağlı olarak kurulacak sosyal güvenlik merkezlerinden oluşur. İl ve ilçelerde nüfus, sigortalı ve genel sağlık sigortalısı sayısı, işyeri sayısı, işlem yoğunluğu ve belirlenecek diğer kriterler doğrultusunda yeteri kadar sosyal güvenlik merkezi kurulabilir veya kaldırılabilir.

Sosyal güvenlik il müdürlükleri ve sosyal güvenlik merkezleri, ikinci fıkrada belirtilen kriterlere uygun olarak teşkilatlanma usul ve esasları yönetmelikle belirlenmek üzere idari iş ve işlemler açısından dört kategoriye ayrılabilir²⁴⁰.

4.4.8. Personele İlişkin Hükümler

Kurum hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine tabi olarak istihdam edilen personel tarafından yürütülür. Kurumun kadrolu memurları hakkında sosyal güvenlikleri bakımından 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu hükümleri uygulanır. Kurumun merkez ve taşra teşkilatı kadrolarında çalışan memurları ile sözleşmeli personeline en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) % 200'ünü geçmemek üzere ek ödeme yapılır. sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetleri

²³⁹ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:26

²⁴⁰ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:27

sınıfına dahil kadrolarda çalışan personele yapılacak ek ödemenin tavanı % 700 olarak uygulanır. Ancak, serbest çalışan sağlık personeline ödenecek ek ödeme oranı % 200'ü geçemez. Yapılacak ek ödemelerden damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesinti yapılmaz. Görev yapılan birim ve is hacmi, görev mahalli, görevin önem ve güçlüğü, personelin sınıfı, kadro unvanı, derecesi ve atanma biçimi, serbest çalışıp çalışmadığı gibi kriterler göz önünde bulundurularak yapılacak ek ödeme tutarları ile ödemeye ilişkin diğer usul ve esaslar, Yönetim Kurulunun teklifi ve Maliye Bakanlığının görüşü üzerine, Bakan tarafından belirlenir.

Kurumda bilişim hizmetlerini yürütmek ve 50 kişiyi geçmemek üzere sözleşmeli olarak uzman personel çalıştırılabilir. Bu şekilde çalıştırılacak olanların ücretleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) bendine göre istihdam edilenlere uygulanan sözleşme ücreti tavanının iki buçuk katını geçemez ve bu fıkrafta belirtilen ücret dışında herhangi bir ödeme yapılamaz. Bu personele ödenecek ücret ile sözleşme usul ve esasları Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Yönetim Kurulunca belirlenir. Bu şekilde istihdam edilecek personelin, bilgisayar mühendisliği, yazılım mühendisliği, elektrikmühendisliği, elektronik mühendisliği, elektrik ve elektronik mühendisliği ve endüstri mühendisliği bölümlerinden ya da bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulunca kabul edilmiş yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından mezun olması şarttır.

Kurumun memur statüsündeki kadrolu personeline asgari ücretten az olmamak üzere, kendi aylıkları (ek gösterge dahil) tutarında her yıl iki ikramiye verilebilir. Fazla çalışma gerektiren her türlü Kurum işleri için çalışma saatleri dışında Görevlendirilen ve fiilen çalışan memurlar ile sözleşmeli personele ayda 60 saati geçmemek üzere ve yılı merkezi yönetim bütçe kanununda belirtilen ücretin iki katı karşılığında, Yönetim Kurulunca belirlenecek esas ve usullere göre fazla çalışma yaptırılabilir. Zorunlu hallerde bu süre %50 artırılabilir.

Yönetim Kurulu üyeleri ile Kurum personeli, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun uygulanmasında kamu görevlisi sayılır ve 4483 sayılı Memurlar ve diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine tabidir. Kurum lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil edilen vekalet ücretlerinin; hukuk

müşavirlerine, avukatlara ve dava ve icra takibi işlerinde fiilen görev yapan diğer personele dağıtımı hakkında 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekalet Hakkında Kanun hükümleri kıyas yoluyla uygulanır. Vekalet ücretinin dağıtımının usul ve esasları yönetmelikle belirlenir.²⁴¹

Kurum kadrolarının tespiti, ihdası, kullanılması ve iptali ile kadrolara ilişkin diğer hususlar 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümleri, atamalarda ise bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde 23/6/1981 tarihli ve 2477 sayılı Kanun hükümleri uygulanır. başkan, başkan yardımcısı, genel müdür, Rehberlik ve Teftiş Başkanı, Strateji Geliştirme Başkanı, Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanı ve 1. Hukuk Müşavirinin ataması müşterek kararnameyle, genel müdürlükler ile Strateji Geliştirme Başkanlığı bünyesindeki daire başkanları, İnsan Kaynakları Daire Başkanı, Destek Hizmetleri Daire Başkanı ve sosyal güvenlik il müdürleri Başkanın önerisi üzerine Yönetim Kurulu tarafından, bunların dışında kalan personelin ataması başkan tarafından yapılır.

İkinci fıkrada sayılan kadrolar ile daire başkanı, sosyal güvenlik il müdürü, sosyal güvenlik il müdür yardımcısı ve sosyal güvenlik merkezi müdürü kadrolarına yapılacak atamalarda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 48 inci maddesinde sayılan genel şartlara ilave olarak, en az dört yıllık eğitim veren yüksek öğretim kurumlarından mezun olmak şartı aranır²⁴².

Kurumda sosyal güvenlik uzman yardımcısı veya sosyal güvenlik denetçi yardımcısı kadrolarına atanabilmek için 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde sayılan genel şartlara ilave olarak;

- a) En az dört yıllık eğitim veren yüksek öğretim kurumlarının hukuk, siyasal bilgiler, iktisat, işletme, iktisadi ve idari bilimler, tıp, diş hekimliği, eczacılık fakültelerinden veya sosyal hizmetler, sağlık idaresi veya sağlık yönetimi, matematik, istatistik, aktüerya, bankacılık, sigortacılık, işletme mühendisliği, endüstri mühendisliği, yazılım mühendisliği, elektronik mühendisliği, elektrik ve elektronik mühendisliği, bilgisayar mühendisliği bölümlerinden ya da bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulunca kabul edilmiş yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından mezun olmak,
- b) Mesleki ve yabancı dil konularında yapılacak yarışma sınavında başarılı olmak,

²⁴¹ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:28

²⁴² Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:29

c) Sınavın yapıldığı yılın Ocak ayının ilk gününde otuz yasını doldurmamış olmak, şartları aranır.

Birinci fıkraya göre sosyal güvenlik uzman yardımcısı veya sosyal güvenlik denetçi yardımcısı olarak atananlar, en az üç yıl fiilen çalışmak, olumlu sicil almak ve Kurumca belirlenen konuda tez hazırlamak kaydıyla, sosyal güvenlik uzman yardımcıları sosyal güvenlik uzmanlığı için, sosyal güvenlik denetçi yardımcıları ise sosyal güvenlik denetçiliği için açılacak yeterlik sınavına girme hakkını kazanırlar. Yeterlik sınavlarında başarılı olanlar, İngilizce, Fransızca ve Almanca dillerinden birinde Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavından en az (C) düzeyinde belge ibraz etmeleri hâlinde, “Sosyal Güvenlik Uzmanı” veya “Sosyal Güvenlik Denetçisi” kadrolarına atanırlar. Sosyal güvenlik uzmanlığı veya sosyal güvenlik denetçiliği yeterlik sınavında başarı gösteremeyenlere yeterlik sınavından itibaren bir yıl içinde bir hak daha verilir. Bu süre sonunda da yeterlik sınavında başarı gösteremeyenler durumlarına uygun diğer kadrolara atanırlar. Sosyal güvenlik uzmanlığı veya sosyal güvenlik denetçiliği yeterlik sınavında başarılı olmasına rağmen yabancı dil belgesini ibraz edemeyenlere, yabancı dil belgesini ibraz etmeleri için, yeterlik sınavından itibaren iki yıl süre tanınır. Bu süre sonunda da yabancı dil belgesini ibraz edemeyenler, durumlarına uygun diğer kadrolara atanırlar.

Yardımcılıkta geçirilen süre, askerlik hizmetinde veya ücretsiz izinde geçirilen süreler hariç beş yılı aşamaz. Sosyal güvenlik uzman yardımcılarının ve sosyal güvenlik denetçi yardımcılarının mesleğe alınma, tez hazırlama, yetiştirilme, yeterlik sınavları ile diğer konulara ilişkin usûl ve esaslar Kurumca çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir²⁴³.

Sosyal güvenlik il müdürlükleri bünyesinde, sosyal güvenlik mevzuatının uygulanmasına ilişkin tespit, denetim ve taramalarda görevlendirilmek üzere sosyal güvenlik kontrol memuru çalıştırılır. Sosyal güvenlik kontrol memurları, görevleriyle ilgili kayıt ve belgeleri inceleme yetkisine sahiptir. Sosyal güvenlik kontrol memuru kadrosuna atanabilmek için; kurumda en az üç yıl görev yapmış olmak, en az dört yıllık yüksek öğrenim mezunu olmak ya da bunlara denkliği Yükseköğretim

²⁴³ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:30

Kurulunca kabul edilmiş yurt dışındaki yüksek ğretim kurumlarından mezun olmak ve açılacak sınavda başarılı olmak şartları aranır²⁴⁴.

Kurumun hizmet sunmakla görevli olduğu gerçek ve tüzel kişilere yönelik temel hizmetlerin sonuçlandırılmasına ilişkin süre ve prosedür önceden tespit ve ilan edilir. Bu sre ve prosedürler, Kurum ve personelin performans kriterleri arasında yer alır. Kurumsal performans hedeflerinin, Kurum birimlerine uyarlanması ve bunun hayata geçirilebilmesi için bireysel hedeflere dönüştürülmesine ilişkin usul ve esaslar Kurumca ıkarılacak yönetmelikle dzenlenir²⁴⁵.

4.4.9. Mali Hükümler

Kurum, merkezi yönetim bütçesinden kendisine ayrılan yıllık sosyal sigortalar, genel sağlık sigortası ile primsiz ödemelere ilişkin ayrı ayrı olmak üzere transfer tutarını, üç yıllık transfer projeksiyonunu ve uzun dönemli emeklilik ve genel sağlık sigortası finansman hedeflerini gerçekleştirmekle görevlidir. Finansman hedefleri, her yıl en geç Ekim ayında bir sonraki yıl uygulanmak üzere Yönetim Kurulunun nerisi zerine Bakanın başkanlığında, Maliye Bakanlığı, sağlık Bakanlığı, Devlet Planlama teşkilatı ve Hazine müsteşarları ile Başkanın katılımıyla oluşan Komisyon tarafından belirlenir. Komisyonun sekreteryasıninlemleri Kurum tarafından yürütülür.

Kurum, bu hedeflerin gerçekleştirilmesi için gerekli tedbirleri almak, mevzuat değişikliği önerilerini Bakanlığa sunmak, yetki alanına girmeyen hususlarda ise ilgili kurumlarca alınması gereken tedbirleri gerekçeleri ile birlikte Bakanlığa önermekle yükümlüdür. Kamu idareleri, Kurumun finansman hedeflerinin gerçekleştirilmesini doğrudan etkileyecek düzenlemeler ve uygulamalar konusunda Kurumun görüsünü almak zorundadır. başkan, belirlenen hedeflerin gerçekleşmesine yönelik alınan ve planlanan tedbirleri, elde edilen sonuçları ve diğer kamu idarelerinden yapılan nerileri ve sonuçlarını içeren bir raporu altı aylık dönemler halinde Bakanlar Kuruluna, Türkiye Büyük Millet Meclisi sağlık, Aile, alışma ve Sosyal İşler Komisyonuna ve Plan ve Bütçe Komisyonuna sözlü ve yazılı olarak sunar.

²⁴⁴ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:31

²⁴⁵ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:32

Kurum, belirlenen hedeflere ilan edilen sürelerde ulaşamaması ya da ulaşamama olasılığının ortaya çıkması halinde, nedenlerini ve alınması gereken önlemleri Bakanlığa yazılı olarak bildirir ve kamuoyuna açıklar²⁴⁶.

Kurumun gelirleri şunlardır:

- a) Sosyal sigorta ve genel sağlık sigortası prim gelirleri, idari para cezaları, gecikmecezaları, gecikme zamları ve katılım payları,
- b) Sosyal sigorta ile genel sağlık sigortasına yapılan Devlet katkısı,
- c) Taşınır ve taşınmaz gelirleri,
- d) Primsiz ödemeler karşılığı olarak merkezi yönetim bütçesinden yapılan ödemeler,
- e) Kurumca hazırlanan her türlü standart form, manyetik, elektronik veya akıllı kartsatısından elde edilecek gelirler ile her türlü data hattı, internet kullanımı ve benzeri kira gelirleri,
- f) Merkezi yönetim bütçesinden yapılacak diğer transferler,
- g) Gerçek veya tüzel kişiler tarafından doğrudan veya vasiyet yoluyla yapılan alışlar,
- h) Primlerin ve diğer gelirlerin değerlendirilmesinden elde edilen gelirler,
- i) diğer gelirler.

Kurumun giderleri şunlardır:

- a) Sosyal sigorta kapsamında sigortalı ve hak sahiplerine ödenecek olan gelir, aylık ve ödenekler,
- b) Genel sağlık sigortası kapsamında yapılacak giderler,
- c) Primsiz ödemeler kapsamında sigortalı ve hak sahiplerine ödenecek olan aylık, tazminat ve diğer ödemeler,
- d) Genel yönetim giderleri,
- e) Faiz giderleri,
- f) Eğitim, araştırma, danışmanlık hizmet giderleri,

²⁴⁶ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde: 33

g) diğer giderler²⁴⁷.

Kurum, görevlendirildiği hizmetlerin gereği ve bağışlar dışında taşınmaz edinemez. Kurumun malları, alacakları, banka hesapları 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun bakımından Devlet malı hükmünde olup, alacakları imtiyazlı alacaklardır.

Kurumun taşınır ve taşınmazları, bankalardaki mevduatları dahil her türlü hak ve alacakları haczedilemez, hakkında 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununun haciz ve iflas hükümleri uygulanmaz. Kurum her türlü dava ve icra işlemlerinde teminat yatırmak mükellefiyetinden muaftır. Kurum, 2886 sayılı Devlet hane Kanunu hükümlerine tabi değildir. 2886 sayılı Kanun kapsamına giren işlerde uygulanacak usul ve esaslar Kurumca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir. Kurumun sahibi bulunduğu taşınmazların kira artış oranları, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca her yıl belirlenen yeniden değerlendirme oranından az olmamak üzere rayiç değerle belirlenir.²⁴⁸

.Vergi ve fon muafiyeti ilgili kanunlarda yer verilmemiş olsa dahi, Kuruma ait taşınır ve taşınmazlar, bunların alım ve satım işlemleri ile Kuruma yapılacak bağış ve yardımlar, Kurumun taraf olduğu davalar, icra kovuşturmaları ile ilamlar, Kurum tarafından satın alınan taşınmazlar ile ilgili tüm tapu işlemleri, Kurum tarafından yapılan bütün işlemler ve bu işlemler için ilgililere verilmesi veya bunlardan alınması gereken yazı ve belgeler ve bunların suretleri; damga vergisi ve harçlar ile belediyelerde yürütülecek her türlü hizmet karşılığı alınan ücret ve katılma payından müstesnadır²⁴⁹.

Çeşitli mali hükümler

Genel yönetim giderleri, Kurumun yıllık toplam gelirinin yüzde 5'ini aşamaz. Kurumun elde ettiği her türlü gelirin; riskin dağıtılması ilkesi ve basiretli yönetim kurallarına göre Kurum lehine en yüksek getiriye sağlayacak şekilde yönetilmesi esastır. Süresi içinde ödenmeyen sosyal sigorta ve genel sağlık sigortası primleri, işsizlik sigortası primleri, idari para cezaları, gecikme zamları, katılım payları Kurum alacağına dönüşür ve bu alacakların tahsilinde, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci, 102 nci ve 106 ncı maddeleri hariç diğer maddeleri uygulanır. Kurumun primsiz ödemeler için yapılan giderleri merkezi

²⁴⁷ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:34

²⁴⁸ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:35

²⁴⁹ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:36

yönetim bütçesinden karşılanır. diğer giderlerin primler ve primlerin değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler ile karşılanmasıdır. Sosyal güvenlik kanunları dışında Kurum giderlerini artıracak yasal düzenlemelerin Kuruma getireceği mali yükün merkezi yönetim bütçesinden karşılanması zorunludur. Sosyal sigorta fonu, genel sağlık sigortası fonu ile primsiz ödemelere ilişkin fon, hiçbir şekilde birleştirilemez ve fonlar arasında kaynak aktarılamaz²⁵⁰.

²⁵⁰ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı, **age**, madde:37

Tablo15: Sosyal Güvenlik Kurumu Organizasyon Şeması

SOSYAL GÜVENLİK KURUMU

GENEL KURUL	SOSYAL GÜVENLİK KURUMU BAŞKANLIĞI	YÖNETİM KURULU
-------------	--------------------------------------	----------------

Merkez Teşkilatı		Ana Hizmet Birimleri	Danışma Birimleri	Yardımcı Hizmet Birimleri
Başkan	Başkan Yardımcısı	Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğü	Strateji Geliştirme Başkanlığı	İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı
	Başkan Yardımcısı	Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü	Hukuk Müşavirliği	Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı
	Başkan Yardımcısı	Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü	Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği	
		Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü		
		Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı		
		Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığı		

Taşra Teşkilatı
Sosyal Güvenlik İl Müdürlükleri
Sosyal Güvenlik Merkezleri

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/_pagr/111/_pa.111/147?cpid=356

4.5. Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

4.5.1. Amaç, Kapsam ve Tanımlar

MADDE 1- Bu Kanunun amacı, sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortası bakımından kişileri güvence altına almak; bu sigortalardan yararlanacak kişileri ve

sağlanacak hakları, bu haklardan yararlanma şartları ile finansman ve karşılanma yöntemlerini belirlemek; sosyal sigortaların ve genel sağlık sigortasının işleyişi ile ilgili usûl ve esasları düzenlemektir.

MADDE 2- Bu Kanun; sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortasından yararlanacak kişileri, işverenleri, sağlık hizmeti sunucularını, bu Kanunun uygulanması bakımından gerçek kişiler ile her türlü kamu ve özel hukuk tüzel kişilerini ve tüzel kişiliği olmayan diğer kurum ve kuruluşları kapsar.

MADDE 3- Bu Kanunun uygulanmasında;

- 1) Bakanlık: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığını,
- 2) Kurum: Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığını,
- 3) Sosyal sigortalar: Kısa ve uzun vadeli sigorta kollarını,
- 4) Kısa vadeli sigorta kolları: İş kazası ve meslek hastalığı, hastalık ve analık sigortası kollarını,
- 5) Uzun vadeli sigorta kolları: Malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortası kollarını,
- 6) Sigortalı: Kısa ve/veya uzun vadeli sigorta kolları bakımından adına prim ödenmesi gereken veya kendi adına prim ödemesi gereken kişiyi,
- 7) Hak sahibi: Sigortalının veya sürekli iş göremezlik geliri ile malûllük veya yaşlılık aylığı almakta olanların ölümü halinde, gelir veya aylık bağlanmasına veya toptan ödeme yapılmasına hak kazanan eş, çocuk, ana ve babasını,
- 8) Genel sağlık sigortası: Kişilerin öncelikle sağlıklarının korunmasını, sağlık riskleri ile karşılaşmaları halinde ise oluşan harcamaların finansmanını sağlayan sigortayı,
- 9) Genel sağlık sigortalısı: Bu Kanunun 60 ıncı maddesinde sayılan kişileri,
- 10) Bakmakla yükümlü olduğu kişi: Genel sağlık sigortalısının, sigortalı veya isteğe bağlı sigortalı sayılmayan, kendi sigortalılığı nedeniyle gelir veya aylık bağlanmamış olan;
 - a) Eşini,
 - b) 18 yaşını, lise ve dengi öğrenim veya 5/6/1986 tarihli ve 3308 sayılı Meslekî Eğitim Kanununda belirtilen aday çıraklık ve çıraklık eğitimi ile işletmelerde meslekî eğitim görmesi halinde 20 yaşını, yüksek öğrenim görmesi halinde 25 yaşını

doldurmamış ve evli olmayan çocukları ile yaşına bakılmaksızın bu Kanuna göre malûl olduğu tespit edilen evli olmayan çocuklarını,

c) Geçiminin sigortalı tarafından sağlandığı Kurumca belirlenen kriterlere göre tespit edilen ana ve babasını,

11) Hizmet akdi: 22/4/1926 tarihli ve 818 sayılı Borçlar Kanununda tanımlanan hizmet akdini ve iş mevzuatında tanımlanan iş sözleşmesini veya hizmet akdini,

12) Ücret: 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (c) bendi kapsamında sigortalı sayılanlara saatlik, günlük, haftalık, aylık veya yıllık olarak para ile ödenen ve süreklilik niteliği taşıyan brüt tutarı,

13) Asgarî ücret: 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu gereğince 16 yaşından büyük işçiler için belirlenen bir aylık brüt ücreti,

14) Ay: Ücretleri; kamu idarelerinde her ayın 15'inde ödenen 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri kapsamındaki sigortalılar için, ayın 15'inden ertesi ayın 15'ine kadar geçen, diğer sigortalılar için ise ayın 1'i ilâ sonu arasında geçen ve otuz gün olarak değerlendirilen süreyi,

15) Yıl: Ücretleri; kamu idarelerinde her ayın 15'inde ödenen 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri kapsamındaki sigortalılar için, 15 Ocak tarihinden ertesi yılın 15 Ocak tarihine kadar geçen, diğer sigortalılar için ise 1 Ocak ilâ 31 Aralık tarihleri arasında geçen ve 360 gün olarak değerlendirilen süreyi,

16) Gelir: İş kazası veya meslek hastalığı halinde sigortalıya veya sigortalının ölümü halinde hak sahiplerine, yapılan sürekli ödemeyi,

17) Aylık: Malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortalarından yapılan sürekli ödemeyi,

18) Ödeme dönemi: Bu Kanuna göre bağlanan gelir ve aylıkların, ödeme tarihinden takip eden ödeme tarihine kadar geçen süreyi,

19) Tarımsal faaliyet: Kendi mülkünde, ortaklık veya kiralamak suretiyle başkalarının mülkünde veya kamuya mahsus mahallerde; ekim, dikim, bakım, üretme, yetiştirme ve ıslah yoluyla yahut doğrudan doğruya tabiattan istifade etmek suretiyle bitki, orman, hayvan ve su ürünleri elde edilmesini ve/veya bu ürünlerin yetiştiricileri tarafından; muhafazasını, taşınmasını veya pazarlanmasını,

20) Kurum Sağlık Kurulu: Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucularının sağlık kurullarınca düzenlenecek raporlardaki teşhis ve bu teşhise dayanak teşkil eden belgeleri incelemek suretiyle, çalışma gücü kaybı ve meslekte kazanma gücü kaybı oranlarını belirlemeye yetkili hekimlerden ve/veya dış hekimlerinden oluşan kurulları,

21) Kamu idaresi: 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen idare ve kurumlar ile bunların ödenmiş sermayesinin % 50'sinden fazlasına sahip oldukları ortaklıkları veya özel kanunlarına göre personel çalıştıran diğer kamu kurumlarını,

22) Sağlık hizmeti: Genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere 63 üncü madde gereği finansmanı sağlanacak tıbbî ürün ve hizmetleri,

23) Kişiyeye yönelik koruyucu sağlık hizmeti: Kişilerin hastalıktan korunması veya sağlıklı olma halinin sürdürülmesi amacıyla, kişiyeye yönelik olarak finansmanı sağlanacak sağlık hizmetlerini,

24) Aile hekimi: Sağlık Bakanlığı tarafından aile hekimi olarak yetkilendirilen ve Kurum ile sözleşme yapmış hekimleri,

25) Sağlık hizmeti sunucusu: Sağlık hizmetini sunan ve/veya üreten; gerçek kişiler ile kamu ve özel hukuk tüzel kişilerini ve bunların tüzel kişiliği olmayan şubelerini,

26) Katılım payı: Sağlık hizmetlerinden yararlanabilmek için, genel sağlık sigortalısı veya bakmakla yükümlü olduğu kişiler tarafından ödenecek tutarı,

27) Sığınmacı ve Vatansız: İçişleri Bakanlığı tarafından sığınmacı veya vatansız olarak kabul edilen kişileri,

28) Peşin sermaye değeri: Kurumca, bu Kanunun ilgili maddelerinde belirtilen giderlerin yaş, kesilme ihtimali ve Kurumca belirlenecek iskonto oranı dikkate alınarak hesaplanan tutarı,

29) Güncelleme katsayısı: 4 üncü madde kapsamında sigortalı sayılanların, her yılın Kasım ayına ait kanunî süresi içinde verilen belgelerindeki prim tahakkukları üzerinden bulunacak ortalama prime esas günlük kazancın, bir önceki yılın aynı ayına ait ortalama prime esas günlük kazançla göre değişim oranı ile her yılın Aralık ayına göre Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan en son temel yıllık tüketici

fiyatları genel indeksindeki değişim oranının toplamının yarısına (1) tam sayısının ilave edilmesi sonucunda bulunan değeri,
ifade eder.

4.5.2.Genel Sağlık Sigortası Hükümleri

4.5.2.1.Kapsamdaki Kişiler ve Tescili

Genel sağlık sigortalısı sayılanlar

MADDE 60- Yerleşim yeri Türkiye'de olan kişilerden;

a) 4 üncü maddenin birinci fıkrasının;

1) (a) ve (c) bentleri gereğince sigortalı sayılan kişiler,

2) (b) bendi gereğince sigortalı sayılan kişiler,

b) İsteğe bağlı sigortalı olan kişiler,

c) Yukarıdaki (a) ve (b) bentlerine göre sigortalı sayılmayanlardan;

1) 18/6/1992 tarihli ve 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun kapsamında yeşil kart verilen kişiler,

2) Vatansızlar ve sığınmacılar,

3) 1/7/1976 tarihli ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre aylık alan kişiler,

4) 24/2/1968 tarihli ve 1005 sayılı İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre şeref aylığı alan kişiler,

5) 28/5/1986 tarihli ve 3292 sayılı Vatani Hizmet Tertibi Aylıklarının Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre aylık alan kişiler,

6) 3/11/1980 tarihli ve 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre aylık alan kişiler,

7) 24/5/1983 tarihli ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu hükümlerine göre korunma, bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden ücretsiz faydalanan kişiler,

8) Harp malûllüğü aylığı alanlar ile Terörle Mücadele Kanunu kapsamında aylık alanlar,

9) 18/3/1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanununun 74 üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre görevlendirilen kişiler,

d) Oturma izni almış yabancı ülke vatandaşlarından yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında sigortalı olmayan kişiler,

e) 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu gereğince işsizlik ödeneğinden yararlandırılan kişiler,

f) Bu Kanun veya bu Kanundan önce yürürlükte bulunan sosyal güvenlik kanunlarına göre gelir veya aylık bağlanmış olan kişiler,

g) Yukarıdaki bentlerin dışında kalan ve başka bir ülkede sağlık sigortasından yararlanma hakkı bulunmayan kişiler,

genel sağlık sigortalısı sayılır.

6 ncı maddenin birinci fıkrasının (a), (b), (c), (f), (g), (h), (ı), (j) ve (k) bentlerinde sayılanların öncelikle, genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişi olup olmadığına bakılır. Genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişi ise tescili yapılmaz. Aksi takdirde birinci fıkra hükümlerinden durumuna uyan bende göre genel sağlık sigortalısı sayılır. Birinci fıkranın (f) bendi kapsamında gelir alması nedeniyle genel sağlık sigortalısı sayılanlar, aynı zamanda diğer bentler gereği de genel sağlık sigortalısı sayılması halinde (f) bendi dışındaki bentler kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılır.

6 ncı maddenin birinci fıkrasının (d), (e) ve (l) bentleri kapsamında olanlar, ceza infaz kurumları ile tutukevleri bünyesinde bulunan hükümlü ve tutuklular, kamu idarelerinin dış temsilciliklerinde istihdam edilen ve temsilciliğin bulunduğu ülkede sürekli ikamet izni veya bu devletin vatandaşlığını da haiz bulunan Türk uyruklu sözleşmeli personelden, bulunduğu ülkenin sosyal güvenlik kurumunda sigortalı olduğunu belgeleyenler ile kamu idarelerinin dış temsilciliklerinde istihdam edilen sözleşmeli personelin uluslararası sosyal güvenlik sözleşmeleri çerçevesinde ve

temsilciliğin bulunduğu ülkenin kamu düzeninin zorunlu kıldığı hallerde, bulunan ülkede sosyal sigorta kapsamında sigortalı olanlar, birinci fıkranın (d) bendi kapsamına girenler Türkiye'de bir yıldan kısa süreyle yerleşik olması halinde genel sağlık sigortalısı ve genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişi sayılmazlar.

Birinci fıkranın (d) ve (g) bentlerinin uygulanmasında evli olanlar için, eşlerden hangisinin bu maddeye göre genel sağlık sigortalısı, hangisinin bakmakla yükümlü olunan kişi olacağının tespiti kendi tercihlerine bırakılır. Diğer bentler gereği eşlerin her ikisinin de genel sağlık sigortalılık şartlarının oluşması halinde her ikisi de ayrı ayrı genel sağlık sigortalısı sayılır.

Genel sağlık sigortalılığının başlangıcı, bildirimi ve tescili

MADDE 61- Genel sağlık sigortalılığı başlangıcının tespiti ve tescil işlemleri aşağıdaki hükümlere göre yürütülür. 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının;

a) (a) ve (b) bentlerinde sayılanlar; sigortalı veya isteğe bağlı sigortalı olarak tescil edildikleri tarihten itibaren genel sağlık sigortalısı sayılır ve ayrıca bir bildirimle gerek olmaksızın tescil edilmiş sayılır.

b) (c) bendinde sayılanlar; ilgili mevzuatları gereği yeşil kart aldıkları, aylığa hak kazandıkları, vatansız ve sığınmacı sayıldıkları, korunma, bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden ücretsiz yararlanmaya başladıkları tarihten itibaren genel sağlık sigortalısı sayılır ve ilgili kurumların kapsama alınan tarihten itibaren bir ay içinde verecekleri genel sağlık sigortası giriş bildirgesi ile tescil edilirler.

c) (d) bendinde sayılanlar; Türkiye'deki yerleşim süresinin bir yılı geçtiği tarihten itibaren genel sağlık sigortalısı sayılır ve bu tarihten itibaren bir ay içinde verecekleri genel sağlık sigortası giriş bildirgesi ile tescil edilirler.

d) (e) bendinde sayılanlar, işsizlik ödeneğinden yararlanmaya başladıkları tarihten itibaren genel sağlık sigortalısı sayılır ve Türkiye İş Kurumu tarafından işsizlik ödeneğinin bağlandığı tarihten itibaren bir ay içinde vereceği genel sağlık sigortası giriş bildirgesi ile tescil edilirler.

e) (f) bendinde sayılanlar; gelir veya aylıktan yararlanmaya başladıkları tarihten itibaren genel sağlık sigortalısı sayılır ve ayrıca bir bildirimle gerek olmaksızın tescil edilmiş sayılır.

f) (g) bendinde sayılanlar; diğer bentlere göre genel sağlık sigortalısı olmadıkları tarihten itibaren genel sağlık sigortalısı sayılır ve bu tarihten itibaren bir ay içinde verecekleri genel sağlık sigortası giriş bildirgesi ile tescil edilirler.

60 ıncı madde gereği genel sağlık sigortalısı sayılanların çocukları, ana ya da babanın tescil edilmiş olmasına bakılmaksızın ve ayrıca bir işleme gerek olmaksızın 18 yaşına kadar genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişi olarak sağlık hizmetlerinden ve diğer haklardan yararlandırılır. 18 yaşından küçük çocuğın ana ve babası da yok ise 18 yaşına kadar 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (c) bendinin (7) numaralı alt bendi kapsamında primi Devlet tarafından ödenmek üzere genel sağlık sigortalısı sayılır.

60 ıncı madde gereği genel sağlık sigortalısı iken durumunda değişiklik olan kişilerden, aynı maddenin birinci fıkrasının (c) bendinin (1) numaralı alt bendine veya (g) bendi kapsamına giren kişiler durumlarında değişiklik olduğu tarihten itibaren en geç bir ay içinde 18/6/1992 tarihli ve 3816 sayılı Kanun gereği yeşil kart veren kuruma başvurmak zorundadır. Bu kişilere yeşil kart verilmemesi halinde değişiklik olduğu tarihten başlamak üzere (g) bendi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılırlar.

Genel sağlık sigortalılığı, yerleşim yerinin Türkiye olmadığı veya 60 ıncı maddenin üçüncü fıkrası gereği genel sağlık sigortası kapsamı dışına çıkılan tarihten itibaren sona erer.

Bu maddede belirtilen genel sağlık sigortası giriş bildirgesini süresi içinde vermeyenler hakkında 102 nci maddenin birinci fıkrasının (a) bendine göre idarî para cezası uygulanır.

Genel sağlık sigortası giriş bildirgesinin içerik ve şekli ile bu maddenin uygulanmasına ilişkin usûl ve esaslar, Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Sağlık hizmetleri ve diğer haklar ile bunlardan yararlanma

MADDE 62- Bu Kanun gereğince genel sağlık sigortasından sağlanacak sağlık hizmetlerinden ve diğer haklardan yararlanmak, genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişiler için bir hak, Kurum için ise bu hizmet ve hakların finansmanını sağlamak bir yükümlülüktür.

Sağlık hizmetlerinden ve diğer haklardan genel sağlık sigortalısı ile bakmakla yükümlü olduğu kişiler yararlandırılır.

Bu Kanun kapsamındaki kişilere sağlanacak sağlık hizmetleri ve diğer haklar ile kişilerden alınan primlerin tutarı arasında ilişki kurulamaz.

4.5.2.2.Sağlanan Sağlık Hizmetleri ve Diğer Haklar

Finansmanı sağlanan sağlık hizmetleri ve süresi

MADDE 63- Genel sağlık sigortalısının ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlıklı kalmalarını; hastalanmaları halinde sağlıklarını kazanmalarını; iş kazası ile meslek hastalığı, hastalık ve analık sonucu tıbben gerekli görülen sağlık hizmetlerinin karşılanmasını, iş göremezlik hallerinin ortadan kaldırılmasını veya azaltılmasını temin etmek amacıyla Kurumca finansmanı sağlanacak sağlık hizmetleri şunlardır:

a) Kişilerin hastalanmalarına bakılmaksızın kişiye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri ile insan sağlığına zararlı madde bağımlılığını önlemeye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri.

b) Kişilerin hastalanmaları halinde ayakta veya yatarak; hekim tarafından yapılacak muayene, hekimin göreceği lüzum üzerine teşhis için gereken klinik muayeneler, laboratuvar tetkik ve tahlilleri ile diğer tanı yöntemleri, konulan teşhise dayalı olarak yapılacak tıbbî müdahale ve tedaviler, hasta takibi ve rehabilitasyon hizmetleri, organ, doku ve kök hücre nakline ve hücre tedavilerine yönelik sağlık hizmetleri, acil sağlık hizmetleri, ilgili kanunları gereğince sağlık meslek mensubu sayılanların hekimlerin kararı üzerine yapacakları tıbbî bakım ve tedaviler.

c) Analık sebebiyle ayakta veya yatarak; hekim tarafından yapılacak muayene, hekimin göreceği lüzum üzerine teşhis için gereken klinik muayeneler, doğum, laboratuvar tetkik ve tahlilleri ile diğer tanı yöntemleri, konulan teşhise dayalı olarak yapılacak tıbbî müdahale ve tedaviler, hasta takibi, rahim tahliyesi, tıbbî sterilizasyon ve acil sağlık hizmetleri, ilgili kanunları gereğince sağlık meslek mensubu sayılanların hekimlerin kararı üzerine yapacakları tıbbî bakım ve tedaviler.

d) Kişilerin hastalanmaları halinde ayakta veya yatarak; ağız ve diş muayenesi, diş hekiminin göreceği lüzum üzerine ağız ve diş hastalıklarının teşhisi için gereken klinik muayeneler, laboratuvar tetkik ve tahlilleri ile diğer tanı yöntemleri, konulan

teşhise dayalı olarak yapılacak tıbbî müdahale ve tedaviler, diş çekimi, konservatif diş tedavisi ve kanal tedavisi, hasta takibi, travmaya ve onkolojik tedaviye bağlı protez uygulamaları, ağız ve diş hastalıkları ile ilgili acil sağlık hizmetleri, 18 yaşını doldurmamış kişilerin ortodontik diş tedavileri ile 18 yaşını doldurmamış veya 45 yaşından gün almış kişilerin diş protezlerinin 72 nci maddeye göre belirlenen tutarının % 50'si.

e) Evli olmakla birlikte çocuk sahibi olmayan genel sağlık sigortalısı kadın ise kendisinin, erkek ise karısının;

1) Yapılan tıbbî tedavileri sonrasında normal tıbbî yöntemlerle çocuk sahibi olamadığının ve ancak yardımcı üreme yöntemi ile çocuk sahibi olabileceğinin Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmet sunucuları sağlık kurulları tarafından tıbben mümkün görülmesi,

2) 23 yaşından büyük, 39 yaşından küçük olması,

3) Son üç yıl içinde diğer tedavi yöntemlerinden sonuç alınamamış olduğunun Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmet sunucuları sağlık kurulları tarafından belgelenmesi,

4) Uygulamanın yapıldığı tıbbî merkezin Kurum ile sözleşme yapmış olması,

5) En az beş yıldır genel sağlık sigortalısı veya bakmakla yükümlü olunan kişi olup, 900 gün genel sağlık sigortası prim gün sayısının olması, şartlarının birlikte gerçekleşmesi halinde en fazla iki deneme ile sınırlı olmak üzere yardımcı üreme yöntemi tedavileri ile bir hastalığın tedavisinin başka tıbbî bir yöntemle mümkün olmaması ve Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmet sunucuları sağlık kurulları tarafından tıbben zorunlu görülmesi halinde yardımcı üreme yöntemi tedavileri.

f) Yukarıdaki bentler gereğince sağlanacak sağlık hizmetleriyle ilgili teşhis ve tedavileri için gerekli olabilecek kan ve kan ürünleri, kemik iliği, aşı, ilaç, ortez, protez, tıbbî araç ve gereç, kişi kullanımına mahsus tıbbî cihaz, tıbbî sarf, iyileştirici nitelikteki tıbbî sarf malzemelerinin sağlanması, takılması, garanti süresi sonrası bakımı, onarılması ve yenilenmesi hizmetleri.

Kurum, finansmanı sağlanacak sağlık hizmetlerinin teşhis ve tedavi yöntemleri ile (f) bendinde belirtilen sağlık hizmetlerinin türlerini, miktarlarını ve kullanım sürelerini Sağlık Bakanlığının görüşünü alarak belirlemeye yetkilidir. Kurum, bu

amaçla bilimsel komisyonlar kurar, ulusal ve uluslararası tüzel kişilerle işbirliği yapabilir.

60 ıncı maddede sayılan genel sağlık sigortalısı sayılma şartlarının yitirilmesi halinde, devam etmekte olan tedavi nedeniyle sağlanacak sağlık hizmetleri kişinin iyileşmesine kadar sürer.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usûl ve esaslar, Sağlık Bakanlığının görüşü üzerine Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Kurumca sağlanmayacak sağlık hizmetleri

MADDE 64- Kurumca sağlanmayacak sağlık hizmetleri şunlardır:

a) Vücut bütünlüğünü sağlamak amacıyla yapılan ve iş kazası ile meslek hastalığına, kazaya, hastalıklara veya konjenital nedenlere bağlı olarak ortaya çıkan durumlarda yapılacak sağlık hizmetleri dışında estetik amaçlı yapılan her türlü sağlık hizmeti ile estetik amaçlı ortodontik diş tedavileri.

b) Sağlık Bakanlığınca izin veya ruhsat verilmeyen sağlık hizmetleri ile Sağlık Bakanlığınca tıbben sağlık hizmeti olduğu kabul edilmeyen sağlık hizmetleri.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usûl ve esaslar Sağlık Bakanlığının uygun görüşü alınarak, Kurumca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Yol gideri, gündelik ve refakatçi giderleri

MADDE 65- Hekimin veya diş hekiminin muayene veya tedavi sonrası tıbben göreceği lüzum üzerine genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetinden yararlanmaları için muayene ve tedavi edildikleri yerleşim yeri dışına yapılan sevkinde, ayakta tedavilerde kendisinin ve bir kişi ile sınırlı olmak üzere refakatçisinin gidiş ve dönüş yol gideri ve gündelikleri; yatarak tedavilerde ise gidiş ve dönüş tarihleri için gündelikleri ile yol gideri Kurumca karşılanır.

Genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin yatarak tedavileri sırasında, hekimin veya diş hekiminin tıbben göreceği lüzum üzerine yanında kalan refakatçinin yatak ve yemek giderleri bir kişi ile sınırlı olmak üzere Kurumca karşılanır.

Yurt içinde veya yurt dışına yapılan sevkler nedeniyle ödenecek gündelik, yol, yatak ve yemek giderlerinin tutarı 72 nci maddede belirtilen Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonu tarafından belirlenir.

Sürekli iş göremezlik veya malûllük durumlarının tespiti, kontrolü veya periyodik sağlık muayenesi amacıyla yapılan sağlık hizmeti giderleri ile yol ve gündelik giderleri de bu madde hükümlerine göre ödenir.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usûl ve esaslar Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Yurt dışında tedavi

MADDE 66- 63 üncü maddede sayılan sağlık hizmetlerinin yurt içindeki sağlık hizmet sunucularından sağlanması esastır. Ancak;

a) 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde sayılan genel sağlık sigortalılarından; işverenleri tarafından Kurumca belirlenen usûle uygun olarak veya kamu idareleri için özel mevzuatlarında belirtilen usûle uygun olarak geçici görevle yurt dışına gönderilenlere, acil hallerde,

b) 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde sayılan genel sağlık sigortalılarından; işverenleri tarafından Kurumca belirlenen usûle uygun olarak veya kamu idareleri için özel mevzuatlarında belirtilen usûle uygun olarak sürekli görevle yurt dışına gönderilenler ile bunların yurt dışında birlikte yaşadıkları bakmakla yükümlü olduğu kişilere,

c) Sağlık Bakanlığının uygun görüşü üzerine yurt içinde tedavisi mümkün olmadığı tespit edilen kişilerin,

sağlık hizmetleri yurt dışında sağlanır.

Ancak, yukarıdaki fıkranın (a) ve (b) bentleri gereği yurt dışında sağlanan sağlık hizmetlerinin Kurumca karşılanacak bedelleri, yurt içinde sözleşmeli sağlık hizmet sunucularına ödenen tutarı geçemez. Bu tutarı aşan kısım işverenler tarafından ödenir. Uluslararası sosyal güvenlik sözleşmeleri hükümleri saklıdır.

Bakanlar Kurulu kararı ile birlik halinde ya da kamu idarelerinin yetkili makamlarınca yurt dışına askerî veya güvenlik amaçlı görevlendirilenlerin, bu Kanun kapsamına giren sağlık hizmetlerinin sağlanması ile bu hizmetlere ilişkin giderlerin

yurt içindeki sözleşmeli sağlık hizmeti sunucularına ödenen tutarı aşan kısmı, kurumlarınca karşılanır.

Kurum, birinci fıkranın (a) ve (b) bentleri kapsamındaki kişilerin sağlık hizmetlerini, bu kişilerin geçici veya sürekli görev süresince genel sağlık sigortası için Kuruma ödenen prim tutarını geçmemek kaydıyla, ilgili ülkede sağlık sigortası yaptırmak suretiyle de sağlayabilir.

Birinci fıkranın (c) bendi gereğince yurt dışına sevk edilen kişilerin sağlık hizmeti bedelinin tümü ödenir. Ancak bu tutar varsa Kurumun yurt dışında sevke konu tedaviye ilişkin sözleşmeli olduğu sağlık hizmet sunucularına ödenen tutarı geçemez. Bu kişilerin 65 inci madde hükümlerine göre yapılacak giderleri ayrıca karşılanır.

Yukarıdaki haller dışında, yurt dışında sağlık hizmetlerine ilişkin giderler Kurumca ödenmez.

Bu maddenin uygulanmasında 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olması nedeniyle genel sağlık sigortalısı sayılanların daimi olarak altı aydan fazla süreyle yurt dışında görevlendirilmeleri durumu, sürekli görevle yurt dışına gönderilme sayılır.

Kamu idarelerinde çalışan sigortalılar dışında 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalıların geçici veya sürekli görevlendirilmesine ilişkin usûller ve süreler ile bu maddenin uygulanmasına ilişkin diğer usûl ve esaslar, ilgili Bakanlıkların görüşü alınarak Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

4.5.2.3.Sağlık Hizmetlerinden Yararlanma Şartları ve Katılım Payı

Sağlık hizmetlerinden yararlanma şartları

MADDE 67- 18 yaşını doldurmamış olan kişiler, tıbben başkasının bakımına muhtaç olan kişiler, acil haller, iş kazası ile meslek hastalığı halleri, bildirimi zorunlu bulaşıcı hastalıklar, 63 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri gereğince sağlanan sağlık hizmetleri, 75 inci maddede sayılan afet ve savaş ile grev ve lokavt hali hariç olmak üzere sağlık hizmetlerinden ve diğer haklardan yararlanabilmek için;

a) 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (f) bendi hariç diğer bentleri gereği genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin, sağlık hizmeti sunucusuna

başvurduğu tarihten önceki son bir yıl içinde toplam 30 gün genel sağlık sigortası prim ödeme gün sayısının olması,

b) 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (a) bendinin (2) numaralı alt bendi ile (b), (d) ve (g) bentlerine tâbi olan genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin yukarıdaki bentte sayılan şartla birlikte, sağlık hizmeti sunucusuna başvurduğu tarihte kısa ve uzun vadeli sigorta primleri dahil genel sağlık sigortası prim borcunun bulunmaması, şarttır.

Ayrıca genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetlerinden ve diğer haklardan yararlanabilmeleri için sağlık hizmet sunucularına başvurduklarında acil haller hariç olmak üzere (acil hallerde ise acil halin sona ermesinden sonra); nüfus cüzdanı, sürücü belgesi, evlenme cüzdanı, pasaport veya Kurum tarafından verilen resimli sağlık kartı belgelerinden birinin gösterilmesi zorunludur.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usûl ve esaslar Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Katılım payı alınması

MADDE 68- 63 üncü maddede sayılan sağlık hizmetlerinden katılım payı alınacak olanlar şunlardır:

- a) Ayakta tedavide hekim ve diş hekimi muayenesi.
- b) Ortez, protez, iyileştirme araç ve gereçleri.
- c) Ayakta tedavide sağlanan ilaçlar.

Katılım payı, birinci fıkranın (a) bendindeki sağlık hizmetleri için 2 Yeni Türk Lirası olarak uygulanır. Katılım payı, (b) ve (c) bendindeki sağlık hizmetleri için gereksiz kullanımı azaltma, sağlık hizmetlerinin niteliği itibarıyla hayati öneme sahip olup olmaması, kişilerin prime esas kazançlarının, gelir ve aylıklarının tutarı ve benzeri ölçütler dikkate alınarak % 10 ilâ % 20 oranları arasında olmak üzere Kurumca belirlenir. Birinci fıkranın (a) bendindeki sağlık hizmetleri için belirlenen katılım payı tutarı, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca belirlenen yeniden değerlendirme oranı kadar her yıl artırılır. Birinci fıkranın (a) bendi gereği belirlenen katılım payını, birinci basamak sağlık hizmet sunucularında yapılan muayenelerde almamaya ya da daha düşük tutarlarda belirlemeye Kurum yetkilidir.

İkinci fıkrada belirtilen katılım payı tutarı ve oranları, genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sevk zincirine uymadan, diğer basamaktaki sağlık hizmet sunucularına doğrudan müracaatları halinde % 50 oranında artırılarak uygulanır.

Genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin birinci fıkranın (b) bendi gereği ödeyecekleri katılım payının tutarı, sağlık hizmetinin alındığı tarihteki asgarî ücretin % 75'ini geçemez.

63 üncü maddenin birinci fıkrasının (e) bendi gereğince sağlanan ve bir hastalığın tedavisinin başka tıbbî bir yöntemle mümkün olmaması nedeniyle yapılacak yardımcı üreme yöntemi tedavisi dışındaki, yardımcı üreme yöntemi tedavisinde katılım payı ilk denemede % 30, ikinci denemede % 25 oranında uygulanır. Ancak katılım payında dördüncü fıkra gereği uygulanan üst limit dikkate alınmaz.

60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (c) bendinin (1), (2) ve (3) numaralı alt bentleri gereği genel sağlık sigortalısı sayılanlar ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilerin ödemiş oldukları katılım payları, talepleri halinde, 29/5/1986 tarihli ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu hükümlerine göre kendilerine geri ödenir.

Katılım paylarını, gelir veya aylık alan kişilerin gelir veya aylıklarından, çalışanların ücret veya maaşlarından mahsup edilmek suretiyle tahsile ve katılım paylarının ödenme usûlünü belirlemeye Kurum yetkilidir. Sözleşmeli sağlık hizmeti sunucularına, tahsil ettikleri katılım payı düşüldükten sonra kalan tutar ödenir.

Katılım paylarının hesaplanmasında 72 nci maddeye göre tespit edilen sağlık hizmeti tutarları esas alınır. Kurumca belirlenen katılım paylarını tahsil etmeyen sağlık hizmet sunucularına 102 nci maddenin (j) bendi gereğince idarî para cezası uygulanır.

Katılım paylarının ödenme usûlleri ile bu maddenin uygulanmasına ilişkin diğer usûl ve esaslar, Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Katılım payı alınmayacak haller, sağlık hizmetleri ve kişiler

MADDE 69- 68 inci maddede sayılan sağlık hizmetlerinden katılım payı alınmayacak haller, sağlık hizmetleri ve kişiler şunlardır:

a) İş kazası ile meslek hastalığı halleri ile askerî tatbikat ve manevralarda sağlanan sağlık hizmetleri.

b) 75 inci maddede yer alan afet ve savaş hali nedeniyle sağlanan sağlık hizmetleri.

c) Aile hekimi muayeneleri ve kişiye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri.

d) Sağlık Kurulu raporu ile belgelendirilmek şartıyla; Kurumca belirlenen kronik hastalıklar ve hayati önemi haiz 68 inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamındaki sağlık hizmetleri ile organ nakli.

e) Kontrol muayeneleri.

f) 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (c) bendinin (4), (5), (6), (7) ve (8) numaralı alt bentleri kapsamında sayılanlar, vazife malûlleri ile 4 üncü maddenin üçüncü fıkrasının (d) ve (e) bentlerinde sayılanlar.

Bu madde gereğince katılım payı alınmayacak sağlık hizmetlerini tek tek veya gruplandırarak tespiti Kurum yetkilidir.

Hizmet basamakları ve sevk zinciri

MADDE 70- Bu Kanunun uygulanması bakımından sağlık hizmeti sunucuları birinci, ikinci ve üçüncü basamak olarak Sağlık Bakanlığı tarafından sınıflandırılır. Bu basamaklar ve sağlık hizmet sunucuları arasında sevk zinciri; tanı, ön tanı, hekimlerin ve diş hekimlerinin uzmanlıkları dikkate alınmak suretiyle tüm yurtda veya il ya da ilçe bazında Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak Kurum tarafından belirlenir. Aile hekimleri birinci basamak hizmet sunucuları içinde yer alır.

Kurumca sağlık hizmetlerinin sağlanabilmesi için, genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişiler sevk zinciri kurallarına uygun hareket etmek zorundadır.

İş kazası ile meslek hastalığı, afet ve savaş hali ile acil haller dışında, sevk zincirine uyulmadan genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişiler tarafından sözleşmeli sağlık hizmeti sunucularına yapılan başvurular sonucu alınan sağlık hizmetlerinin 72 nci madde gereği belirlenen tutarının % 70'i Kurumca ödenir. Aradaki fark, genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişiler tarafından ödenir.

Kimlik tespiti ve acil haller

MADDE 71- Sağlık hizmeti sunucuları, genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere sağlık hizmeti sunumu aşamasında (acil hallerde ise acil halin sona ermesinden sonra), 67 nci maddenin ikinci fıkrasında sayılan belgeleri ve bu belgelerin başvuran kişiye ait olup olmadığını kontrol etmek zorundadır. Bu zorunluluğu yerine getirmeyen sağlık hizmet sunucuları hakkında 102 nci maddenin birinci fıkrasının (1) bendi gereği idarî para cezası uygulanır.

Genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin kendi adına bir başkasının sağlık hizmeti almasını veya Kurumdan haksız bir menfaat temin etmesini sağlaması yasaktır. Bu fiilleri işleyenlerden Kurumun uğradığı zararın iki katı kanunî faiziyle birlikte müştereken ve müteselsilen tahsil edilir ve ilgililer hakkında 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu hükümleri uygulanır.

Bu Kanunun uygulamasında acil hallerin ve acil sağlık hizmetlerinin neler olduğuna, hangi yöntem ve ölçütlerle tespit edileceğine ilişkin hususlar, Sağlık Bakanlığının uygun görüşü üzerine Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

4.5.3.Malî ve Çeşitli Hükümler

4.5.3.1.Sağlık Hizmetlerinin Ödenecek Bedellerinin Belirlenmesi

MADDE 72- 63 üncü madde hükümlerine göre sağlanan sağlık hizmetlerinin ve 65 inci madde gereği ödenecek gündelik, yol, yatak ve yemek giderlerinin Kurumca ödenecek bedellerini; sağlık hizmetinin sunulduğu il ve basamak, sağlık hizmetlerinin maliyeti, Devletin doğrudan veya dolaylı olarak sağlamış olduğu sübvansiyonlar, sağlık hizmetinin niteliği itibariyle hayati öneme sahip olup olmaması, kanıta dayalı tıp uygulamaları, teşhis ve tedavi maliyetini esas alan maliyet-etkililik ölçütleri ve genel sağlık sigortası bütçesi dikkate alınmak suretiyle, her bir sağlık hizmeti için belirlemeye Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonu yetkilidir.

Komisyon; Maliye Bakanlığını, Sağlık Bakanlığını, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığını, Hazine Müsteşarlığını ve Kurumu temsilen toplam beş üyeden oluşur. Komisyon kararlarını yılı merkezî yönetim bütçesi yönünden Maliye Bakanlığının görüşünü almak suretiyle salt çoğunluk ile alır; kararlar Resmî Gazetede yayımlanır. Komisyonca gerekli görülen hallerde sağlık hizmetlerinin

türlerine göre birden fazla alt komisyon kurulabilir. Komisyonun sekretarya işlemleri Kurumca yerine getirilir.

Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonuna iştirak edenlere, ayda iki defadan fazla olmamak üzere katıldıkları her toplantı günü için (3000) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpılarak bulunacak tutarı üzerinden toplantı ücreti ödenir. Komisyon çalışmaları ile ilgili her türlü giderler Kurumca ödenir.

Kurum, Komisyon adına çalışmalarına başlamadan önce Yüksek Öğretim Kurulunun, Türk Tabipleri Birliğinin, Türk Dış Hekimleri Birliğinin, Türk Eczacıları Birliğinin, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinin, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliğinin, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonunun, en fazla üyeye sahip ilk üç işçi ve kamu çalışanları konfederasyonunun, en fazla üyeye sahip Optisyenlik Derneğinin, Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonunun, en fazla üyeye sahip özel sağlık kurum ve kuruluşları dernekleri veya federasyonlarının, en fazla üyeye sahip özel polikliniklerin dernek veya federasyonlarının, en fazla üyeye sahip özel tıbbî malzeme üretici veya ithalatçıları dernekleri veya federasyonlarının, en fazla üyeye sahip tıp uzmanlık derneklerinin ve Komisyonca uygun görülecek diğer kurum ve kuruluşların görüşlerini alır. İlgili kurumlar bir ay içinde görüşlerini göndermek zorundadır. Komisyon çalışmalarının başlangıcında, bu kurumların temsilcilerinin katılımı ile oluşturulacak toplantıda görüşlerini sözlü olarak da dinler.

Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonunun çalışmasına, görev ve yetkileri ile bu maddenin uygulanmasına ilişkin diğer usûl ve esaslar, Komisyon üyesi kurumların görüşleri alınarak Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

4.5.3.2.Sağlık Hizmetlerinin Sağlanma Yöntemi Ve Sağlık Giderlerinin Ödenmesi

MADDE 73- Bu Kanuna göre sağlık hizmetleri, Kurum ile yurt içindeki veya yurt dışındaki sağlık hizmeti sunucuları arasında yapılan sözleşmeler yoluyla ve/veya bu Kanun hükümlerine uygun olarak genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sözleşmesiz sağlık hizmeti sunucularından satın aldıkları sağlık hizmeti giderlerinin ödenmesi suretiyle sağlanır.

Kurum, sağlık hizmet sunucularının sözleşme başvurularının değerlendirilmesinde, sonuçlandırılmasında ve uygulanmasında sağlık hizmeti sunucuları arasında; sözleşmesiz sağlık hizmeti sunucularından satın aldıkları sağlık hizmeti giderlerinin

ödenmesi aşamasında ise genel sağlık sigortalıları ve bakmakla yükümlü olduğu kişiler arasında tarafsızlık, hakkaniyet ve açıklık ilkelerine uymak ve bunun uygulandığının izlenebileceği bir sistem kurmak ve tıbbî etik ve deontoloji kurallarına uygunluğu aramak zorundadır.

Kurum, provizyon işlemlerini yürütmek üzere sağlık hizmeti sunucularının mahallinde provizyon merkezi açabilir ve personel çalıştırabilir. Sözleşmeli sağlık hizmeti sunucuları, bu amaçla Kuruma uygun bağımsız mekân tahsis etmek zorundadır.

Sözleşmeli sağlık hizmeti sunucuları, genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerden sözleşmeli olduğu sağlık hizmetleri için otelcilik hizmetleri ile öğretim üyesi tarafından sağlanan sağlık hizmetleri dışında, herhangi bir fark ödemesi talep edemez. Otelcilik hizmeti ile öğretim üyesi tarafından sağlanan sağlık hizmetleri için genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerden alınabilecek fark ödemesi, 72 nci maddeye göre belirlenen tutarın iki katını geçemez. Bu farkın alınabilmesi için, kişilerin fark ödemeyi kabul ettiğinin yazılı olarak belgelenmesi zorunludur. Otelcilik hizmeti ile öğretim üyesi tarafından sağlanan sağlık hizmetleri dışında veya belirlenen tavanın üzerinde fark alınması halinde, sözleşmeli sağlık hizmeti sunucularının sözleşmeleri bir yıl süreyle feshedilir.

Sözleşmesiz sağlık hizmeti sunucularından acil hallerde alınan sağlık hizmeti bedeli, 72 nci madde gereği sözleşmeli sağlık hizmeti sunucuları için belirlenen bedeller esas alınarak genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere fatura karşılığı ödenir. Sözleşmesiz sağlık hizmeti sunucuları, acil hallerde genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerden veya Kurumdan herhangi bir fark talep edemez.

70 inci maddedeki hükümlere uyulmak şartıyla, sözleşmesiz sağlık hizmeti sunucularından sağlık hizmeti almayı tercih eden genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere, 72 nci madde gereği sözleşmeli sağlık hizmeti sunucuları için belirlenen bedellerin % 70'i fatura karşılığı ödenir. 70 inci madde hükümlerine uymaksızın sözleşmesiz sağlık hizmeti sunucularından sağlık hizmeti almayı tercih eden genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere, 72 nci madde gereği sözleşmeli sağlık hizmeti sunucuları için belirlenen bedellerin % 50'si fatura karşılığı ödenir.

Sözleşmesiz sağlık hizmeti sunucularından satın alınan sağlık hizmeti bedelinin bu maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarına göre Kurumca ödenebilmesi için; Sağlık Bakanlığı veya ilgili kamu idareleri tarafından ödenecek sağlık hizmetine ilişkin sağlık hizmeti sunucularına ruhsat veya izin verme uygulamasının olması halinde ruhsat veya izin alınmış olması, ayrıca Kurumca sözleşmesiz sağlık hizmeti sunucusunun şartlarının sözleşmeli sağlık hizmeti sunucusunda aranan şartlara uygun olduğunun kabul edilmesi şarttır.

Sağlık hizmeti sunucuları, genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetlerinden yararlanmaya müstahak olup olmadığını, Kurumun elektronik veya diğer ortamlarda sağlayacağı yöntemlere uygun olarak kontrol etmek ve belgelemek zorundadır.

Sağlık hizmeti satın alma sözleşmelerinin hazırlanması ve akdedilmesi, sağlık hizmeti giderlerinin ödenmesi ve bu maddenin uygulanmasına ilişkin diğer usûl ve esaslar, Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

4.5.3.3.Genel Sağlık Sigortası Gelirlerinin Kullanım Amacı, Kısa Ve Uzun Vadeli Sigorta Kolları İçin Yapılan Sağlık Harcamaları

MADDE 74- Genel sağlık sigortası prim gelirleri; yönetim giderleri, genel sağlık sigortasından sağlanan sağlık hizmetleri ve diğer haklar dışında başka bir amaçla kullanılamaz.

Uzun ve kısa vadeli sigorta kolları bakımından sürekli iş göremezlik, malûllük, çalışma gücü kaybı hallerinin tespiti veya bu amaçla yapılan kontroller nedeniyle oluşan sağlık hizmeti giderleri ile 72 nci maddeye göre, usûl ve esasları Kurumca belirlenecek gündelik ve yol giderleri, refakatçi giderleri, kısa ve uzun vadeli sigorta kolları prim gelirlerinden karşılanır.

4.5.3.4.Doğal Afetler Veya Savaş Hali

MADDE 75- 15/5/1959 tarihli ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun kapsamındaki afetler ile 4/11/1983 tarihli ve 2941 sayılı Seferberlik ve Savaş Hali Kanunu gereğince ilân edilen savaş halinde genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetleri Kurum tarafından sağlanmaya devam edilir. Ancak, afet veya savaş hallerine bağlı nedenlerden dolayı Kurumca yapılan sağlık hizmeti

giderleri, giderlerin ödendiği takvim yılı sonu esas alınarak genel bütçeden Kuruma bir yıl içinde transfer edilir.

4.5.3.5.İşverenin, Genel Sağlık Sigortalısının Ve Üçüncü Kişilerin Sorumluluğu

MADDE 76- İşveren, iş kazasına uğrayan veya meslek hastalığına tutulan genel sağlık sigortalısına sağlık durumunun gerektirdiği sağlık hizmetlerini derhal sağlamakla yükümlüdür. Bu amaçla işveren tarafından yapılan ve belgelere dayanan sağlık hizmeti giderleri ve 65 inci madde hükümlerine göre yapılacak masraflar Kurum tarafından karşılanır.

Birinci fıkrada belirtilen yükümlülüklerin yerine getirilmesindeki ihmalden veya gecikmesinden dolayı, genel sağlık sigortalısının tedavi süresinin uzamasına veya malûl kalmasına veya malûllük derecesinin artmasına sebep olan işveren, Kurumun bu nedenle yaptığı her türlü sağlık hizmeti giderini ödemekle yükümlüdür.

İlgili kanunları gereğince sağlık raporu alınması gerektiği halde sağlık raporuna dayanmaksızın veya alınan raporlarda söz konusu işte çalışması tıbbî yönden elverişli olmadığı belirtildiği halde genel sağlık sigortalısını çalıştıran işverenlere, bu nedenle Kurumca yapılan sağlık hizmeti giderleri tazmin ettirilir.

İş kazası ile meslek hastalığı, işverenin kastı veya sigortalının iş sağlığını koruma ve iş güvenliği ile ilgili mevzuat hükümlerine aykırı hareketi sonucu olmuşsa, Kurumca yapılan sağlık hizmeti giderleri işverene tazmin ettirilir. İşverenin sorumluluğunun tespitinde kaçınılmazlık ilkesi dikkate alınır.

Hekim veya diş hekimi sağlık raporu ile belli bir işte çalışamayacağı belgelenen 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri kapsamındaki kişiler bu işte çalıştırılmaz. Bu kişileri çalıştıran işverenler, genel sağlık sigortalısının aynı hastalık sebebiyle Kurumca yapılan masraflarını ödemekle yükümlüdür. Bu kişiler, bir başka işverene ait işyerinde çalışmış ise, bu durumu bilerek çalıştıran işveren ile genel sağlık sigortalısı, doğacak masraflardan Kuruma karşı müştereken ve müteselsilen sorumludur.

Genel sağlık sigortalısına ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler için Kurumun sağlık hizmeti sağlamasına veya bu kişilerin tedavi süresinin uzamasına, kastı veya kusurlu bir hareketi veya ilgili kanunlarla verilmiş bir görevi yapmaması

veya savsaması nedeniyle sebep olduğu mahkeme kararıyla tespit edilen üçüncü kişilere, Kurumun yaptığı sağlık hizmeti giderleri tazmin ettirilir.

4.5.3.6.Sözleşmeli Sağlık Hizmeti Sunucularının Duyurulması Ve Sağlık Hizmet Sunucusunu Seçme Serbestisi

MADDE 77- Bu Kanun gereğince genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetinden yararlanmak için başvuracakları yurt içinde veya yurt dışındaki sözleşmeli sağlık hizmeti sunucularının unvan, isim ve adresleri Kurumca elektronik ortamda veya diğer yöntemlerle duyurulur.

Genel sağlık sigortalıları ve bakmakla yükümlü olduğu kişiler, sağlık hizmeti sunucuları arasından, genel sağlık sigortasıyla ilgili diğer madde hükümlerine uymak şartıyla istediğini seçme hakkına sahiptir.

4.5.3.7.Sağlık Hizmeti Sunucularının Kayıt Ve Bildirim Zorunluluğu Ve Kontrol Yetkisi

MADDE 78- Kurum ile sözleşmesi olup olmadığına bakılmaksızın tüm sağlık hizmeti sunucuları, sağlık hizmeti sunduğu tüm kişilere ait sözleşme hükümlerinde yer verilen bilgileri, belirlenen yöntemlere ve süreye uygun biçimde elektronik ortamda veya yazılı olarak Kuruma göndermek zorundadır. Bu bilgiler gönderilmeksizin talep edilen sağlık hizmeti bedelleri, bilgiler gönderilinceye kadar ödenmez.

Genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişinin sağlık bilgilerinin gizliliği esastır. Sağlık bilgilerinin ne şekilde korunacağı, ulusal güvenlik nedeniyle sağlık bilgisi paylaşımına açılmayacak kişilerin tespiti ilgili bakanlıkların önerisi üzerine Bakanlıkça tespit edilir.

Kurum, genel sağlık sigortası hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili olarak işverenler, sağlık hizmeti sunucuları ve diğer gerçek ve tüzel kişiler nezdindeki defter, belge ve bilgileri inceleyebilir, ibrazını isteyebilir.

Kurum, bu Kanunda belirtilen görevleriyle ilgili olarak sağlık hizmeti sunucularının yürüttüğü hizmet ve işlemleri kontrol yetkisine sahiptir. Kurum, bu yetkisini görevlendirdiği personeli vasıtasıyla veya kamu kurumları ve özel kurumlardan hizmet satın almak suretiyle kullanabilir.

4.5.4.Primlere İlişkin Hükümler

4.5.4.1.Prim Alınması, Prime Esas Kazanç, Prim Oranları ve Asgarî İşçilik

MADDE 79- Kısa ve uzun vadeli sigortalar ile genel sağlık sigortası için, bu Kanunda öngörülen her türlü ödemeler ile yönetim giderlerini karşılamak üzere Kurum prim almak, ilgililer de prim ödemek zorundadır.

Kurumca tahsil edilen genel sağlık sigortası primleri, tahsil edilmesini müteakip doğrudan Kurum bütçesinin genel sağlık sigortası kalemine aktarılır.

MADDE 80- 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançlarının hesabında;

a) Hak edilen ücretler ile prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaktan o ay için yapılan ödemelerin brüt toplamı esas alınır.

b) Ölüm, doğum ve evlenme yardımları, görev yollukları, kıdem tazminatı, iş sonu tazminatı veya kıdem tazminatı mahiyetindeki toplu ödeme, keşif ücreti, ihbar ve kasa tazminatları, emekli ikramiyesi ile Bakanlıkça tutarları yıllar itibarıyla belirlenecek yemek, çocuk ve aile zamları, özel sağlık sigortalarına ve bireysel emeklilik sistemine ödenen ve aylık toplamı asgarî ücretin % 30'unu geçmeyen özel sağlık sigortası primi ve bireysel emeklilik katkı payları tutarları, görevin yerine getirilmesi için zorunlu olarak yapılan aynî yardımlar ile Bakanlıkça belirlenecek diğer aynî yardımların asgarî ücretin % 30'unu geçmeyen kısmı, prime esas kazançta tâbi tutulmaz.

c) Bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine tâbi sigortalılara ödenen döner sermaye katkı payları ve döner sermayelerden başka adla yapılan bu nitelikteki her türlü ödemeler ile ikramiyeler ve benzeri ödemelerden en yüksek Devlet memuru aylığının % 200'ünü aşan kısmı prime esas kazançta tâbi tutulmaz.

Yukarıdaki fıkranın (b) ve (c) bentlerinde belirtilen istisnalar dışında her ne adla yapılırsa yapılsın tüm ödemeler prime esas kazançta tâbi tutulur. Diğer kanunlardaki prime tâbi tutulmaması gerektiğine dair muafiyet ve istisnalar bu Kanunun uygulanmasında dikkate alınmaz.

Ücretler hak edildikleri aya mal edilmek suretiyle prime tâbi tutulur. Diğer ödemeler ise öncelikle ödendiği ayın kazancına dahil edilir ve ücret dışındaki bu ödemelerin üst sınırı aşan kısmı, ödemenin yapıldığı ayı takip eden aydan başlanarak oniki ayı

geçmemek üzere üst sınırın altında kalan sonraki ayların prime esas kazançlarına ilave edilir. Toplu iş sözleşmelerine tâbi işyerleri işverenlerince veya kamu idareleri veya yargı mercilerince verilen kararlara istinaden, sonradan ödenen ücret dışındaki ödemelerin hizmet akdinin mevcut olmadığı veya askıda olduğu bir tarihte ödenmesi durumunda, 82 nci madde hükmü de nazara alınmak suretiyle prime esas kazancın tâbi olduğu en son ayın kazancına dahil edilir. Bu durumlarda sigorta primlerinin, yukarıda belirtilen mercilerin kararlarının kesinleşme tarihini izleyen ayın sonuna kadar ödenmesi halinde, gecikme cezası ve gecikme zammı alınmaz ve 102 nci madde hükümleri uygulanmaz.

Saatlik, günlük, haftalık veya aylık olarak belirli bir ücrete dayanmış olmayıp da komisyon ücreti ve kâra katılma gibi belirsiz zaman ve tutar üzerinden ücret alan sigortalıların prim ve ödeneklerinin hesabında esas tutulacak günlük kazançları, 82 nci madde hükmüne göre belirlenen alt sınırdır.

Bir işverene tâbi olarak çalışan sigortalının belirli ücretinin dışında ayrıca yukarıdaki fıkra kapsamında ücret alması halinde, prime esas günlük kazancı bunların toplamından oluşur.

Bu Kanun gereğince primlerin hesabına esas tutulacak günlük kazanç, sigortalının, bir ay için prime esas tutulan kazancının otuzda biridir. Ancak günlük kazancın hesabına esas tutulan ay içindeki bazı günlerde çalışmamış ve çalışmadığı günler için ücret almamış sigortalının günlük kazancı, o ay için prime esas tutulan kazancının ücret aldığı gün sayısına bölünmesi suretiyle hesaplanır.

Sigortalıların günlük kazançlarının hesabında esas tutulan gün sayıları, aynı zamanda, bunların prim ödeme gün sayılarını gösterir. Ancak, işveren ve sigortalı arasında kısmî süreli hizmet akdinin yazılı olarak yapılmış olması kaydıyla, ay içerisinde günün bazı saatlerinde çalışan ve çalıştığı saat karşılığında ücret alan sigortalının ay içindeki prim ödeme gün sayısı, ay içindeki toplam çalışma saati süresinin 4857 sayılı İş Kanununa göre belirlenen haftalık çalışma süresine göre hesaplanan günlük çalışma saatine bölünmesi suretiyle bulunur. Bu şekildeki hesaplamada gün kesirleri bir gün kabul edilir.

İşveren ve sigortalı arasında çağrı üzerine çalışmaya dayalı yazılı iş sözleşmesinde taraflar arasında çalışma süresi gün, hafta ve ay olarak belirlenmemiş ise, sigortalının ay içindeki prim ödeme gün sayısı yukarıdaki fıkra hükmüne göre hesaplanır.

4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamındaki sigortalıların aylık prime esas kazançları, 82 nci maddeye göre belirlenen prime esas günlük kazanç alt sınırı ile üst sınırı arasında kalmak şartı ile kendileri tarafından beyan edilecek günlük kazancın otuz katıdır. Bu sigortalılar tarafından Kurumca belirlenen sürelerde aylık prime esas kazanç beyan edilir. Ancak beyan edilen kazançta bir değişiklik olması durumunda, sigortalının yeniden beyan ettiği kazanç üzerinden hesaplanan prim tahsil edilir.

4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında sigortalı sayılan kişi, aynı zamanda işveren ise beyan edeceği aylık kazancı, çalıştırdığı sigortalıların kazancının en yükseğinden az olamaz. Beyanda bulunmayan sigortalının primleri, prime esas asgarî aylık kazanç üzerinden hesap ve tahsil edilir. Beyanda bulunmayan veya beyan ettiği kazancın düşük olduğu tespit edilen sigortalıların prime esas kazançları, tespit edilen kazanç düzeyine çıkartılarak beyan edilen kazançla arasındaki farkın primi 89 uncu madde hükümlerine göre gecikme cezası ve gecikme zammı uygulanmak suretiyle tahsil edilir.

Sigortalı olmayı gerektiren şekilde birden fazla işte çalışılması halinde, bu Kanun gereğince alınacak primlerine esas tutulacak aylık ve günlük kazancının tespitinde, yalnızca bu Kanunun 53 üncü maddesine göre belirlenen 4 üncü maddenin ilgili bendi kapsamındaki işlerden elde ettiği aylık ve günlük kazanç tutarı ayrı ayrı dikkate alınır ve primler buna göre hesaplanır.

Yalnızca genel sağlık sigortasına tâbi olanlar bakımından prime esas aylık kazancın tespitinde; 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (d) ve (g) bentlerinde sayılan kişiler için 82 nci maddeye göre belirlenen prime esas günlük kazanç alt sınırının iki katının otuz günlük tutarı, 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde belirtilen kişiler için asgarî ücret, 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (e) bendi ile 5 inci maddenin (f) bendinde belirtilen kişiler için ise prime esas asgarî kazanç tutarı esas alınır.

Bu maddenin uygulamasına ilişkin usûl ve esaslar, Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

MADDE 81- Bu Kanun gereğince alınacak sigorta prim oranları aşağıdaki şekildedir:

a) Malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranı, sigortalının prime esas kazancının % 20'sidir. Bunun % 9'u sigortalı hissesi, % 11'i işveren hissesidir.

b) Bu Kanunda belirtilen fiilî hizmet zammı uygulanan işlerde çalışan sigortalılar için uygulanacak malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranı, (a) bendinde belirtilen % 20 oranının, her yıl için 40 ıncı maddeye göre eklenen fiilî hizmet gün sayısının 360'a bölümü sonucu bulunacak oranda artırılması suretiyle belirlenir. Bu şekilde bulunan oran ile (a) bendinde belirtilen % 20 oranı arasındaki farka ait primin tamamı işveren tarafından ödenir.

c) Kısa vadeli sigorta kolları prim oranı, yapılan işin iş kazası ve meslek hastalığı bakımından gösterdiği tehlikenin ağırlığına göre % 1 ilâ % 6,5 oranları arasında olmak üzere, 83 üncü maddeye göre Kurumca belirlenir. Bu primin tamamını işveren öder.

d) 5 inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen öğrenciler ile (e) bendinde belirtilen kursiyerler için prim oranı prime esas kazançlarının % 1'idir. Kursiyerlerin prime esas günlük kazançlarının hesaplanmasında prime esas günlük kazanç alt sınırı dikkate alınır. Aday çırak, çırak ve meslekî eğitim gören öğrencilerin prime esas kazancı ilgili kanunlarında belirtilen şekilde uygulanır.

e) Yaşlılık aylığı almakta iken bu Kanuna tâbi bir işte çalışanlara uygulanacak sosyal güvenlik destek primi oranı (a), (c) ve (f) bentlerinde belirtilen prim oranlarının toplamı kadardır. Sigortalı ve işveren hissesi bu bentlerde belirtilen oranlardadır.

f) Genel sağlık sigortası primi, kısa ve uzun vadeli sigorta kollarına tâbi olanlar için 82 nci maddenin birinci fıkrasına göre hesaplanan prime esas kazancın % 12,5'idir. Bu primin % 5'i sigortalı, % 7,5'i ise işveren hissesidir. Yalnızca genel sağlık sigortasına tâbi olanların genel sağlık sigortası primi, prime esas kazancın % 12'sidir.

g) 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamındaki sigortalılar (a), (c) ve (f) bentlerindeki prim oranlarının toplamı üzerinden, şayet sosyal güvenlik destek primi ödemek suretiyle çalışıyorlar ise (e) bendinde belirtilen prim oranlarının toplamı üzerinden primlerini öderler.

Devlet, sigortalının prime esas kazancı esas alınarak; malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları için % 5 oranında; genel sağlık sigortası için ise % 3 oranında katkı yapar. Devlet katkısı, Kurumun ay itibarıyla tahsil ettiği malûllük, yaşlılık ve ölüm

sigortaları ile genel sağlık sigortası priminin dörtte biri olarak hesaplanır. Devlet katkısının ödenmesine ilişkin usl ve esaslar, Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenir.

MADDE 82- Bu Kanun gereğince alınacak prim ve verilecek ödeneklerin hesabına esas tutulan günlük kazancın alt sınırı, asgarî ücretin otuzda biri, üst sınırı ise günlük kazanç alt sınırının 6,5 katıdır.

Günlük kazançları yukarıdaki fıkrada belirtilen alt sınırın altında olan sigortalılar ile ücretsiz çalışan sigortalıların günlük kazançları alt sınır üzerinden, günlük kazançları üst sınırdan fazla olan sigortalıların günlük kazançları da üst sınır üzerinden hesaplanır.

İkinci fıkraya göre sigortalının kazancı alt sınırın altında ise bu kazanç ile alt sınır arasındaki farka ait sigorta primleri ile ücretsiz çalışan sigortalılara ait sigorta primlerinin tümünü işveren öder.

Sigortalıların bu Kanunun 53 üncü maddesine göre belirlenen aynı sigortalılık haline tâbi olacak şekilde birden fazla işte çalışması nedeniyle Kuruma denen primler toplamı, bu sigortalılık hali için belirlenen prime esas kazanç üst sınırı üzerinden hesaplanacak miktarı aşarsa, aşan kısmın tamamı, sigortalının talebi üzerine en geç talep tarihini takip eden ay içinde hissesi oranında sigortalıya defaten geri ödenir. Geri verilen primler için ayrıca gecikme cezası ve gecikme zammı ile faiz ödenmez.

4.5.4.2.Prim Belgeleri ve Primlerin denmesi

MADDE 86- İşveren bir ay içinde 4 üncü ve 5 inci maddeye tâbi çalıştırdığı sigortalıların ve sosyal güvenlik destek primine tâbi sigortalıların;

- a) Ad ve soyadlarını, T.C. kimlik numaralarını,
- b) 80 inci maddeye göre hesaplanacak prime esas kazançlarını,
- c) Prim deme gün sayıları ile prim tutarlarını,

gösteren ve rneği Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenen asıl veya ek aylık prim ve hizmet belgesini, ait olduğu ayı takip eden ayın yirmi beşinci gününün sonuna kadar Kuruma vermekle veya sigortalı çalıştırmadığı takdirde, bu hususu sigortalı çalıştırmaya son verdiği tarihten itibaren, onbeş gün içinde Kuruma bildirmekle yükümlüdür.

İşveren, işyeri sahipleri; işyeri defter, kayıt ve belgelerini ilgili olduğu yılı takip eden yıl başından başlamak üzere on yıl süreyle, kamu idareleri otuz yıl süreyle, tasfiye ve iflâs idaresi memurları ise görevleri süresince, saklamak ve Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilen memurlarınca istenilmesi halinde onbeş gün içinde ibraz etmek zorundadır.

İşverenin, sigortalıyı, 4857 sayılı İş Kanununun 7 nci maddesine göre başka bir işverene iş görme edimini yerine getirmek üzere geçici olarak devretmesi halinde, sigortalıyı devir alan, geçici iş ilişkisi süresine ilişkin birinci fıkrada belirtilen belgelerin aynı süre içinde işverene ait işyerinden Kuruma verilmesinden, işveren ile birlikte müteselsilen sorumludur.

Ay içinde bazı işgünlerinde çalıştırılmadığı ve ücret ödenmediği beyan edilen sigortalıların, otuz günden az çalıştıklarını ispatlayan belgelerin işverence ilgili aya ait aylık prim ve hizmet belgesine eklenmesi şarttır. Kamu idareleri ile toplu iş sözleşmesi imzalanan işyerlerinde bu şart aranmaz.

Sigortalıların otuz günden az çalıştığını gösteren bilgi ve belgelerin aylık prim ve hizmet belgesinin verilmesi gereken süre içinde Kuruma verilmemesi veya verilen bilgi ve belgelerin Kurumca geçerli sayılmaması halinde, otuz günden az bildirilen sürelerle ait aylık prim ve hizmet belgesi Kurumca re'sen düzenlenir ve muhteviyatı primler, bu Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Sigortalıyı çalıştıran işveren ile alt işveren ve iş görme edimini yerini getirmek üzere sigortalıyı geçici olarak devralan işveren; aylık prim ve hizmet belgesinin Kurumca onaylanan bir nüshasını sigortalının çalıştığı işyerinde, birden ziyade işyeri olması halinde ise sigortalının çalıştığı her işyerinde ayrı ayrı olmak üzere, Kuruma verilmesi gereken sürenin son gününü takip eden günden başlanarak, müteakip belgenin verilmesi gereken sürenin sonuna kadar, sigortalılar tarafından görülebilecek bir yere asmak zorundadır.

Fiilen veya işyeri kayıtlarından tespit edilecek her türlü bilgiden veya kamu kurum ve kuruluşları tarafından düzenlenen belge veya alınan bilgilerden çalıştığı anlaşılan sigortalılara ait olup, bu Kanun uyarınca Kuruma verilmesi gereken belgelerin yapılan tebligata rağmen bir ay içinde verilmemesi veya noksan verilmesi halinde, bu belgeler Kurumca re'sen düzenlenir ve muhteviyatı sigorta primleri Kurumca tespit edilerek işverene tebliğ edilir. İşveren, bu maddeye göre tebliğ edilen prim borcuna

karşı tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde, ilgili Kurum ünitesine itiraz edebilir. İtiraz, takibi durdurur. İtirazın reddi halinde, işveren kararın tebliğ tarihinden itibaren bir ay içerisinde yetkili iş mahkemesine başvurabilir. Yetkili mahkemeye başvurulması, prim borcunun takip ve tahsilini durdurmaz. Mahkemenin Kurum lehine karar vermesi halinde, 88 inci ve 89 uncu maddelerin prim borcuna ilişkin hükümleri uygulanır.

Aylık prim ve hizmet belgesi işveren tarafından verilmeyen veya çalıştıkları Kurumca tespit edilemeyen sigortalılar, çalıştıklarını hizmetlerinin geçtiği yılın sonundan başlayarak beş yıl içerisinde iş mahkemesine başvurarak, alacakları ilâm ile ispatlayabilirlerse, bunların mahkeme kararında belirtilen aylık kazanç toplamaları ile prim ödeme gün sayıları dikkate alınır.

Sigortalının çalıştığı bir veya birden fazla işte, bu Kanunda yazılı şartları yerine getirmiş olmasına rağmen, kendisi için verilmesi gereken aylık prim ve hizmet belgesinin işveren tarafından verilmediği veya verilen aylık prim ve hizmet belgesinde kazançların veya prim ödeme gün sayılarının eksik gösterildiği Kurumca tespit edilirse, hastalık ve analık sigortalarından gerekli ödemeler yapılır.

Bu maddede belirtilen yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde, 102 nci maddeye göre işlem yapılır.

Kamu idarelerinde işyerinin özelliği nedeniyle prim belgelerinin farklı sürelerde verilme zamanını belirlemeye, Kurum yetkilidir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usûl ve esaslar ile belgelerin içerik ve şekli, Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

MADDE 87- Bu Kanunun uygulanmasında kısa ve uzun vadeli sigorta kolları ile genel sağlık sigortası ve isteğe bağlı sigorta bakımından;

a) 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentlerine ve 5 inci maddenin birinci fıkrasının (a) bendine tâbi olanlar ile bu kapsamda sayılan kişilerden sosyal güvenlik destek primine tâbi olanlar için bunların işverenleri,

b) 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendine tâbi olanlar ile bu kapsamda sayılan kişilerden sosyal güvenlik destek primine tâbi olanlar, isteğe bağlı sigortalı olanlar ve 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (d) ve (g) bentlerinde sayılan kişilerin kendileri,

c) 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde sayılan kişiler için primi yılı merkezi yönetim bütçesinden karşılanmak üzere ilgili kamu idareleri,

d) 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (e) bendinde sayılan kişiler ile 5 inci maddenin (e) ve (f) bentlerinde belirtilenler için Türkiye İş Kurumu,

e) 5 inci maddenin (b) bendinde belirtilen aday çırak, çırak ve işletmelerde meslekî eğitim görenler ile meslek liselerinde zorunlu staja tâbi tutulan öğrenciler için Milli Eğitim Bakanlığı veya bu öğrencilerin eğitim gördükleri okullar, yüksek öğrenim sırasında zorunlu staja tâbi tutulan öğrenciler için öğrenim gördükleri yüksek öğretim kurumu,

f) 5 inci maddenin (c) bendine tâbi olanlar için işverenleri veya kendileri, prim ödeme yükümlüsüdür.

MADDE 88- 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen sigortalıları çalıştıran işveren, bir ay içinde çalıştırdığı sigortalıların primlerine esas tutulacak kazançlar toplamı üzerinden bu Kanun gereğince hesaplanacak sigortalı hissesi prim tutarlarını ücretlerinden keserek ve kendisine ait prim tutarlarını da bu tutara ekleyerek en geç ertesi ayın sonuna kadar Kuruma öder.

Hak edilen ancak, ödenmemiş olan ücretler üzerinden hesaplanacak primler hakkında da birinci fıkradaki hüküm uygulanır.

60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (b), (c), (d) ve (g) bentleri gereği genel sağlık sigortalısı sayılanlar için, her ay otuz tam gün genel sağlık sigortası primi ödenmesi zorunludur.

87 nci maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen yükümlüler, her aya ait primlerini takip eden ayın sonuna kadar Kuruma öderler. Bunlardan sosyal güvenlik destek primine tâbi olanların primleri, aylıklarından kesilmek suretiyle tahsil edilir. Bu kişiler primlerini en fazla 360 günle sınırlı olmak üzere peşin olarak erken ödeyebilir. Erken ödeme halinde erken ödenen her gün için 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun Ek 1 inci maddesine göre erken ödeme indirimi hükümleri uygulanır. Ancak yapılan erken ödeme indirimi, prime esas kazançtan indirilmez. Erken ödemede sigortalılık süresi, sigorta priminin ait olduğu her ayın ilk gününden itibaren, prim ödeme gün sayısına dahil edilir. Erken ödeme yapılan ve prim ödeme gün sayısına dahil edilmeyen sürede

isteğe bağı sigortalılığın sona ermesi halinde, sigortalılık süresine sayılmayan günlere ait primler, ilgililere iade edilir.

4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında sigortalı sayılanların, her ay için otuz tam gün prim ödemesi zorunludur. Bu kapsamdaki sigortalılardan, bu Kanuna göre tescilleri yapıldığı halde, beş yılı aşan süreye ilişkin prim borcu bulunanların, bu sürelerle ilişkin prim borçlarının Kurumca yapılacak bildirimde belirtilen süre içerisinde ödenmemesi halinde, daha önce prim ödemesi bulunan sigortalının ödediği primlerin tam olarak karşıladığı ayın sonu itibarıyla, prim ödemesi bulunmayan sigortalının ise tescil tarihi itibarıyla sigortalılığı durdurulur. Prim borcunun ait olduğu süreler sigortalılık süresi olarak değerlendirilmez ve bu sürelerle ilişkin Kurum alacakları takip edilmeyerek, Kurum alacakları arasında yer verilmez. Ancak, sigortalı ya da hak sahipleri daha sonra müracaatları tarihindeki 80 inci maddenin dokuzuncu fıkrasına göre belirlenecek prime esas kazanç tutarı üzerinden hesaplanacak borç tutarını, tebliğ tarihinden itibaren üç ay içinde ödedikleri takdirde, bu süreler sigortalılık süresi olarak değerlendirilir.

4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde belirtilen sigortalıları çalıştıran işverenler, çalıştırdığı sigortalıların primlerine esas tutulacak kazançlar toplamı üzerinden bu Kanun gereğince hesaplanacak prim tutarlarını ücretlerinden keserek ve kendisine ait prim tutarlarını da bu tutara ekleyerek, en geç ödemenin yapıldığı tarihi takip eden onbeş gün içinde Kuruma öderler.

87 nci maddenin birinci fıkrasının (c) ve (d) bentlerinde belirtilen yükümlüler, her aya ait primleri ilgili ayı takip eden ayın sonuna kadar Kuruma öderler.

Kuruma fiilen ödenmeyen prim tutarları, gelir vergisi ve kurumlar vergisi uygulamasında gider yazılamaz.

Bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında sigortalı sayılanların prim borçları, sattıkları tarımsal ürün bedellerinden borç tutarını geçmemek şartıyla % 1 ilâ % 3 oranları arasında olmak üzere kesinti yapılmak suretiyle tahsil etmeye Kurum yetkilidir.

Prim borçları katma değer vergisi iade alacağından mahsubu suretiyle de ödenebilir. Bu takdirde katma değer vergisi iade hakkı sahibi kendisinin, mal veya hizmet satın aldığı veya iştirak veya ortaklık ilişkisi içinde bulunduğu işverenlerin prim borçları için de mahsup talep edebilir. Bu işverenlerin mahsup talebinde bulundukları ayda

muaccel olan prim borçlarının birinci fıkrada belirtilen ödeme sürelerini izleyen onbeş gün içinde mahsup suretiyle ödenmesi halinde, yasal süresi içinde ödendiği kabul edilir. Ancak prim borçlarının katma değer vergisi iade alacağından mahsup suretiyle ödenmesi talebinde bulunulduğu halde, süresinde mahsup edilemeyen veya eksik mahsup edilen prim borçları için birinci fıkrada belirtilen ödeme sürelerini izleyen günden başlanarak gecikme cezası ve gecikme zammı uygulanır. Kurum, Maliye Bakanlığının uygun görüşü ile bu uygulamadan faydalanacak işverenleri; iştigal konusu, işletme türü ve işletme büyüklüğü itibariyle belirlemeye ve lehine mahsup talebinde bulunulan işverenlerin prim borcu ödeme süresini otuz günü aşmamak üzere uzatmaya yetkilidir.

Kurum, prim ve her türlü alacaklarını, işverenlere olan borçlarından mahsup etmek suretiyle tahsil etmeye yetkilidir.

Primlerin özel ödeme şekilleri kullanılmak suretiyle ödenmesi zorunluluğunu getirmeye ve primlerin yatırılacağı tahsilât kuruluşlarını belirlemeye Kurum yetkilidir.

Kurumun süresi içinde ödenmeyen prim ve diğer alacaklarının tahsilinde, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci, 102 nci ve 106 ncı maddeleri hariç, diğer maddeleri uygulanır. Kurum, Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanunun uygulanmasında Maliye Bakanlığı ile diğer kamu kurum ve kuruluşları ve mercilere verilen yetkileri kullanır.

Kurumun prim ve diğer alacaklarının tahsilinde, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulamasından doğacak uyuşmazlıkların çözümlenmesinde Kurumun alacaklı biriminin bulunduğu yer iş mahkemesi yetkilidir. Yetkili iş mahkemesine başvurulması alacakların takip ve tahsilini durdurmaz.

Kurumun sigorta primleri ve diğer alacakları haklı bir sebep olmaksızın bu Kanunda belirtilen sürelerde ödenmez ise, kamu idarelerinin tahakkuk ve tediye ile görevli kamu görevlileri, tüzel kişiliği haiz diğer işverenlerin üst düzeydeki yönetici veya yetkilileri, görevleri ile ilgili olarak Kuruma karşı işverenleri ile birlikte müştereken ve müteselsilen sorumludur.

Kurum, kamu idarelerinde işyerinin özelliği nedeniyle primlerin farklı zamanlarda ödeme süresini belirlemeye yetkilidir. Prim alacaklarının tahsili için en geç bir yıl

içinde icra yoluna başvurmeyan Kurum yetkili personeli hakkında genel hükümlere göre kovuşturma yapılır.

Miktarı Kurum Yönetim Kurulunca belirlenen tutarı geçen ve yurt dışına çıkış yasağı konulacağına dair ihtar tebliğ edilmesine rağmen, borcunu ödemeyen işverenlerin kendileri veya kanunî temsilcileri hakkında Kurumun talebi üzerine, 5682 sayılı Pasaport Kanununun 22 nci maddesi hükümleri uygulanır.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usûl ve esaslar ile haklı sebebin neler olduğu, Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

MADDE 89- Sigortalıların çalıştırıldığı işyeri aktif ve pasif değerleri ile birlikte başka bir işyeri ile birleşir, devredilir veya intikal ederse, eski işverenin Kuruma olan sigorta primi ile gecikme cezası ve gecikme zammı ve faiz dahil tüm borçlarından, aynı zamanda yeni işveren de müştereken ve müteselsilen sorumludur. Bu hükme aykırı sözleşme hükümleri Kuruma karşı geçersizdir.

Kurumun prim ve diğer alacakları süresi içinde ve tam olarak ödenmezse, ödenmeyen kısmı sürenin bittiği tarihten itibaren ilk üç aylık sürede her bir ay için % 3 oranında gecikme cezası uygulanarak artırılır. Ayrıca, her ay için bulunan tutarlara ödeme süresinin bittiği tarihten başlamak üzere borç ödeninceye kadar her ay için ayrı ayrı Hazine Müsteşarlığınca açıklanacak bir önceki aya ait Yeni Türk Lirası cinsinden iskontolu ihraç edilen Devlet iç borçlanma senetlerinin aylık ortalama faizi bileşik bazda uygulanarak gecikme zammı hesaplanır. Ancak, ödemenin yapıldığı ay için gecikme zammı günlük hesaplanır. Bakanlar Kurulu, ilk üç ay için uygulanan gecikme cezası oranını iki katına kadar artırmaya veya bu oranı % 1 oranına kadar indirmeye, yeniden kanunî oranına getirmeye ve uygulama tarihini belirlemeye yetkilidir. Dava ve icra takibi açılmış olsa bile, prim ve diğer Kurum alacaklarının ödenmemiş kısmı için gecikme cezası ve gecikme zammı tahsil edilir.

Yanlış veya yersiz alınmış olduğu tespit edilen primler, alındıkları tarihten on yıl geçmemiş ise, hisseleri oranında işverenlere, sigortalılara, isteğe bağlı sigortalılara veya genel sağlık sigortalılarına veya hak sahiplerine kanunî faizi ile birlikte geri verilir. Kanunî faiz, primin Kuruma yatırıldığı tarihi takip eden ay başından, iadenin yapıldığı ayın başına kadar geçen süre için hesaplanır. Ancak Borçlar Kanununun 65 inci maddesi hükmü saklıdır.

Prim iadesi nedeniyle sigortalıların, isteğe bağlı sigortalıların, genel sağlık sigortalılarının aylık, gelir, ödenek ve sağlık hizmetlerinden yararlanma şartlarını yitirmeleri durumunda, bu Kanuna göre ödenen aylık, gelir ve ödenekler ile sağlanan sağlık hizmetleri durdurulur. Yanlış veya yersiz yapılan masraflar 96 ncı madde hükümlerine göre ilgililerden geri alınır.

4 6. Sosyal Güvenlik Reformunda Geline Aşama

Temel amacı adil, kolay erişilebilir, norm ve standart birliğini hedefleyen, yoksulluğa karşı daha etkin koruma sağlayan, mali açıdan sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemine ulaşabilmek olan sosyal güvenlik reformu çalışmaları 2002 yılı Kasım ayında başlamıştır.

Reform çalışmaları 4 ana bileşenden oluşmaktadır. Bu bileşenlerden ilki, nüfusun tümüne hakkaniyete uygun, eşit, koruyucu ve tedavi edici kaliteli sağlık hizmeti sunumunu finanse eden Genel Sağlık Sigortası'nın oluşturulmasıdır. İkincisi, sağlık dışındaki kısa ve uzun vadeli sigorta kollarının yer aldığı tek bir emeklilik sigortası rejiminin kurulmasıdır. Üçüncüsü, halen dağınık bir halde yürütülen primsiz ödemeler ve sosyal yardımların toplulaştırılarak objektif yararlanma ölçütlerine dayalı, tüm muhtaç kesimlerin erişebileceği bir sistemin oluşturulmasıdır. Dördüncü ve son bileşen ise, yukarıda anılan üç temel işleve ilişkin hizmetlerin çağdaş, etkin ve vatandaşlarımızın günlük hayatını kolaylaştıracak şekilde sunulmasına olanak sağlayacak yeni bir kurumsal yapının oluşturulmasıdır²⁵¹.

4.6.1. Reform Süreci

Sosyal Güvenlik Reformu Kasım 2002'de 58'inci Hükümetin açıkladığı "Acil Eylem Planı" ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı tarafından yürütölmeye başlanmıştır. Yaklaşık dört buçuk yıldır sürdürölen reform çalışmaları bütün vatandaşlarımızı ilgilendirmesi dolayısıyla başta sosyal taraflar, akademisyenler ve diğerk kamu kurum ve kuruluşları olmak üzere her türlü katılıma açık biçimde yürütölmektedir. Haziran 2004'te Ekonomi Koordinasyon Kurulu'nda belirlenen Sosyal Güvenlik Reformu'nun temel ilkeleri Temmuz 2004'te "Beyaz Kitap" olarak tüm sosyal taraflar ve kamuoyu ile

²⁵¹ www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

paylaşılmış, onların görüşleri doğrultusunda Kanun tasarıları hazırlanmıştır. Kanun Tasarılarının TBMM'ye sevk edildiği 4 Nisan 2005 tarihinden itibaren ilgili sosyal taraflardan 179 öneri gelmiştir. Detaylı olarak değerlendirilen bu önerilerden 110'u tasarılaraya yansıtılmıştır.

2002 yılı Kasım ayından bu yana sürdürülen reform çalışmaları çerçevesinde Sosyal Güvenlik Yönlendirme Komitesi sekiz kez, Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu beş kez, Ekonomik ve Sosyal Konsey iki kez toplanmış, öğretim üyeleri ile üç kez toplantı yapılmıştır. Bunun yanında, diğer sosyal tarafların ve kurumların düzenledikleri çok sayıda panel, konferans ve seminere Sosyal Güvenlik Reform Biriminden katkı verilmiştir.

Sosyal Güvenlik Reformu kapsamında hazırlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu 20 Mayıs 2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ise 16 Haziran 2006 tarihinde yayınlanmış ancak, Anayasa Mahkemesinin 15 Aralık 2006 tarihinde bazı maddelerinin iptali yönünde verdiği karar doğrultusunda Kanun'un yürürlük tarihi 1 Temmuz 2007'ye ertelenmiş ve son olarak TBMM'de kabul edilen 5655 sayılı Kanun ile 1 Ocak 2008 olarak değiştirilmiştir²⁵².

4.6.2. Emeklilik Sistemine İlişkin Reformun Çerçevesi ve 5510 sayılı Kanun

İktisadi gelişmişlik farkları, sosyal güvenlik geçmişinin uzunluğu, farklı tarihi ve kültürel birikimler, sosyal güvenliğin kapsamının ve yardımların düzeyinin ülkeden ülkeye değişmesine yol açmaktadır. Sosyal güvenlik sistemlerinin yeniden yapılandırılmasına ilişkin deneyimler, ülkelerin mevcut durumlarına ve ihtiyaçlarına göre sistemin devamı için gerekli önlemleri alacak şekilde reformun biçimini belirlediğini ortaya koymaktadır. Sosyal güvenlik reform yasaları hemen hemen bütün ülkelerde hazırlanması ve üzerinde mutabakat sağlanması en zor yasalardan kabul edilir. Buna rağmen her ülke sürdürülebilir bir sistemin tesisi için yapılması gerekenleri özel durumlarına göre hayata geçirmekte, gerektiğinde reform sonrası yeni sistemin kurallarını kademeli geçiş olmaksızın herkese uygulayabilmektedir.

Reform yapılabilecek parametrik değişiklikler arasında, emeklilik yaşının, çalışma süresinin artırılması, aylık bağlama oranının düşürülmesi, aylık hesaplama

²⁵² www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

formülünün değiştirilmesi sayılabilir. Ülkemiz açısından bakıldığında da reform çalışmaları, bu temel parametrelerde bir düzenlemeye gidilerek orta ve uzun dönemde sistemin mali açıdan sürdürülebilirliğini sağlama ihtiyacından ortaya çıkmıştır.

Türkiye, OECD'nin en genç nüfusa sahip üyesidir. Buna rağmen, yaşlanan nüfusun yarattığı emeklilik giderlerinin baskısı altındaki OECD ülkelerinin problemlerini şimdiden yaşamaktadır. Erken emeklilik uygulaması nedeniyle ülkemizde emeklilikte geçirilen süre uzundur. OECD ülkelerinin büyük bir kısmında emekliliğe hak kazanma yaşı 65 iken, 1999 yılındaki reform sonrası yaş kademeli geçişe tabi olduğundan bugün için bile ülkemizde ortalama emeklilik yaşı 50'nin altındadır.

Aylığa hak kazanma koşullarının zayıflığı, yüksek aylık bağlama oranı ve geçmiş dönem kazançları ile bağlanan aylık arasındaki zayıf bağ nedeniyle harcamalarla gelirler arasındaki fark büyümüştür. Bir çok ülkede tipik çalışma hayatı 40-45 yıl (20-25 yaş ile 65 yaş arasındaki dönem) olup çalışanlar bu sürenin neredeyse tamamında prim ödemektedir. Ülkemizde de reformla birlikte bu sürenin mevcut SSK sigortalıları için de 25 yıla çıkarılması önerilmiştir. Getirilen kademeli geçiş neticesinde bu kural ancak 2026 yılında işe girenler için tamamen uygulanabilir olacaktır.

Bunun yanında, OECD ülkeleri arasında en yüksek aylık bağlama oranı Türkiye'dedir. Tüm çalışma dönemine göre, OECD ülkelerinin net emekli aylığının net ücrete oranının ortalaması şu anda %68.7'dir. 5510 Sayılı Kanun'da ülkemizde uygulanan aylık bağlama oranlarının, ancak 2041 yılında diğer ülkelerde şu anda uygulanan ortalama oranlara getirilmesi hedeflenmekte idi. Aylık bağlama oranı düşürüldüğünde aylıkların da düşeceği sonucuna varılmamalı, aynı miktarda emekli aylığı için daha uzun süre çalışılacağı anlaşılmalıdır.

Bununla birlikte, Türkiye nüfusu diğer bir çok gelişmiş ülkeye oranla daha hızlı yaşlanmaktadır. Sosyal güvenlik sistemimiz dengede olsaydı bile Türkiye'nin demografik yapısındaki değişimler bir reformu zorunlu kılmaktadır. Bu yasal düzenlemeler şimdi yapılmazsa gelecek nesillerin bu düzenlemeleri gerçekleştirmeleri gerekecektir. Ancak, gelecekte yapılacak reformun ekonomik ve sosyal maliyeti ülkemiz için bugünkünden çok daha yüksek olacaktır. Çalışmalar,

hem bugün hem de yarın daha az maliyete katlanarak reformun yapılmasına imkan vermek üzere başlatılmıştır.

Öte yandan, reform sonrası sosyal güvenlik sisteminin mali sürdürülebilirliğinin tesisi zaman alacak bir süreçtir. Reformun olumlu nihai etkileri, uzun dönemde, değiştirilen tüm parametrelerin ve kuralların kapsamındaki herkes için uygulanmasıyla birlikte ancak 2040'lı yıllarda ortaya çıkabilecektir.

5510 sayılı Kanun'la ilgili değişiklikler üzerinde sağlanabilecek toplumsal mutabakatın, Anayasa Mahkemesi'nin bu konuda verdiği kararı çerçeve olarak kabul etmesi bir zorunluluktur. Söz konusu kararın yanı sıra, bu toplumsal mutabakatın sosyal sigorta rejimleri alanındaki uluslararası yönelimler ile temel ilkeleri dikkate alması ve bunları ülkemizin içinde bulunduğu özgün duruma uygun olarak yorumlaması gerekmektedir. Ayrıca, yapılacak yeni düzenlemeler 5510 sayılı Kanun'un en temel ilkesi olan "tüm vatandaşlarımıza eşit ve adil bir sosyal sigortacılık hizmeti sunulması" ilkesini zedelememelidir. Ne var ki, sadece şimdiki nesil değil gelecek nesiller açısından da bu ilkenin zedelenmeden korunabilmesi, orta ve uzun dönemde sosyal sigortalar sisteminin mali olarak sürdürülebilir olmasını gerektirmektedir. Bir diğer ifadeyle, yapılacak yeni düzenlemeler mevcut sistemde beş farklı emeklilik rejimine tabi SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığına bağlı sigortalılar arasında eşitlik ve adaletin sağlanmasının yanı sıra nesiller arasında da eşitlik ve adalet ilkesinin korunmasını gözetmelidir.

Bu çerçeveden hareketle ve 5510 sayılı Kanun'da yapılabilecek değişikliklerle ilgili toplumsal mutabakat çalışmalarına somut bir başlangıç noktası sunabilmek amacıyla, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından çeşitli seçenekler geliştirilmiştir. Bazı temel hak ve yükümlülüklerle ilişkin olarak mevcut sistem ve 5510 Sayılı Kanun'la getirilen düzenlemeler karşılaştırmalı olarak Tablo 15'te yer almaktadır²⁵³.

²⁵³ www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

Tablo 16: Emeklilik Sisteminin Temel Parametrelerinin Karşılaştırılması

	5510 İLE ÖNGÖRÜLEN	SSK (506 sayılı Kanun)	BAĞ-KUR (1479 sayılı Kanun)	EMEKLİ SANDIĞI (5434 sayılı Kanun)
Emeklilik Yaşı	Kadın 58 Erkek 60, 2035'den itibaren kademeli artışla 2048'de tek yaş 65	4447 sayılı Kanun ile Kadın 38 Erkek 43 'den kademeli olarak 58/60	4447 sayılı Kanun ile Kadın 38 Erkek 43 'den kademeli olarak 58/60	4447 sayılı Kanun ile Kadın 38 Erkek 43 'den kademeli olarak 58/60
Prim Ödeme Gün Sayısı	Mevcut sigortalılar için değişmiyor, yeni işe girenler 25 yıl hizmet akdine göre çalışanlar için kademeli olarak 7000 günden 9000 güne	4447 sayılı Kanun ile 5000'den 7000'e (14'den 20 yıla)	25 yıl	Kadın 20 yıl, Erkek 25 yıl
Aylık Bağlama Oranı	Yeni sistemde geçecek her yıl için 2016'ya kadar %2,5, 2016 ve sonrasında %2	İlk 10 yıl %3,5, sonraki 15 yıl %2; sonrasında her yıl %1,5	İlk 10 yıl %3,5, sonraki 15 yıl %2; sonrasında her yıl %1,5	25 yıla kadar her yıl için %3, sonrası her yıl %1
Geçmiş Kazançların Güncellenmesi	% 50 TÜFE, % 50 ücret	%100 TÜFE ve Reel GSYİH Artışı	%100 TÜFE ve Reel GSYİH Artışı (*)	Güncelleme yok, son aylığa bağlı
Bağlanmış	TÜFE	TÜFE	TÜFE	Memur maaş

	5510 İLE ÖNGÖRÜLEN	SSK (506 sayılı Kanun)	BAĞ-KUR (1479 sayılı Kanun)	EMEKLİ SANDIĞI (5434 sayılı Kanun)
Aylıkların Artışı				artışı
Malullük Aylığı Koşulu	10 yıldan beri sigortalı olup en az 1800 gün prim, bakıma muhtaçsa 5 yıldan beri sigortalı olup en az 900 gün prim	1800 gün prim veya 5 yıldan beri sigortalı olup her yıl için 180 gün prim (900 gün)	1800 gün prim	3600 gün hizmet
Ölüm Aylığı Koşulu	En az 5 yıldan beri sigortalı olup toplam 900 gün prim	5 yıldan beri sigortalı olup en az 900 gün prim	1800 gün prim	3600 gün hizmet
Prim Tabanı	Asgari Ücret	Asgari Ücret	24 Basamaklı Gelir Tablosu	Karışık
Prim Tavanı	- Kamu çalışanları için (GSS hariç) tavan yok - Diğer çalışanlar için asgari ücretin 6,5 katı	Asgari Ücret'in 6,5 katı		
Prim Oranları	- Uzun Vadeli Sigorta Kolları %20 + %5 devlet katkısı	- Uzun Vadeli Sigorta Kolları %20	- Uzun Vadeli Sigorta Kolları	- Uzun Vadeli Sigorta Kolları %36

	5510 İLE ÖNGÖRÜLEN	SSK (506 sayılı Kanun)	BAĞ-KUR (1479 sayılı Kanun)	EMEKLİ SANDIĞI (5434 sayılı Kanun)
	- GSS %12,5 + %3 devlet katkısı - Kısa Vadeli %1-%6,5 arasında değişiyor İşsizlik hariç toplam: %33,5+%8 devlet katkısı	- Kısa Vadeli %13,5-%19 arasında değişiyor İşsizlik hariç toplam: %33,5	%20 - Kısa Vadeli %20 Toplam: %40	

www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf

[03.06.2007] (*)Yapılan yasal değişiklik ile Bağ-Kur'da 2003 Temmuz ayı sonrasındaki emekli aylığı taleplerinde; 2003 yılı Temmuz ayındaki gelir tablosuna göre basamakların karşılığı gelirler kullanılarak ortalama gelir tespit edilmektedir. Bu ortalama gelire göre bulunan emekli aylığı 2003 Temmuz ayı sonrası emekli aylıklarına yapılan artış oranları ile artırılarak güncellenmektedir.

4.6.3. 5510 Sayılı Kanun ile Sosyal Sigortalara İlişkin Yapılan Düzenlemelerin Genel Esasları

Mevcut sistemde sosyal sigortalarla ilgili temel sorunları özetlemek gerekirse;

- Kurumlar arasında prime esas kazanç, aylık bağlama için gerekli minimum yaş ve prim gün sayısı, aylık bağlama oranı, aylık ve gelirlerin yükseltilmesi, kazancın güncellenmesi, sigorta yardımlarının türü ve kapsamı gibi konularda farklılıklar bulunmaktadır.
- Haklar ve yükümlülükler arasında aktüeryal denge kurulamadığından bütün sosyal güvenlik kurumlarının bütçeleri giderek artan bir şekilde açık vermektedir. Sosyal sigorta kurumlarının bu açıkları genel bütçeden aktarılan karşılıklarla kapatılmaya çalışılmaktadır. Ancak, açıkların bütçeye yükü önemli oranlara ulaşmıştır. Bu durum sosyal güvenlik sisteminin finansal açıdan sürdürülebilirliğini gittikçe zorlaştırmaktadır.

- Halen genç bir nüfusa sahip olmamız nedeniyle, emeklilik sisteminin, daha yüksek prim geliri, daha az sigorta gideri avantajına sahip olması gerekirken, aktüeryal hesaplara dayanmayan ve ciddi bir genç emekli kitlesinin mevcut olduğu bir sistemin sürdürülmeye çalışılması, bu avantajın kaybedilmesine yol açmaktadır. Diğer yandan önümüzdeki 25-30 yıl içinde yaşlı nüfus giderek artacağından, şimdiden tedbir almak kaçınılmazdır.

5510 Sayılı Kanun ile sosyal sigortalar sisteminde tasarlanan reformun amacı, mevcut emeklilik sisteminde yer alan tüm sigortalılara eşit ve adil bir hizmet sunulmasını sağlayacak sürdürülebilir tek bir sosyal sigortalar rejiminin oluşturulmasıdır. Bu amaçla;

- Kendi hesabına çalışanlar için gelir basamağı sistemi kaldırılarak, prime esas asgari ve azami kazanç arasında sigortalının seçeceği bir miktar üzerinden prim ödenmesi esası getirilmiştir. Orta vadede, kendi hesabına çalışanlar için gelirlerine bağlı olarak prim matrahlarının belirlenmesi yöntemine geçilmesi planlanmıştır.
- Tarımda kendi hesabına çalışanlar için asgari ücretin altında kazanç elde edenler zorunlu sigortalılık kapsamından çıkarılmıştır.
- Primi işveren tarafından ödenmeyenler için (esnaf, çiftçi, yevmiyeli, isteğe bağlı, sadece sağlık primi ödeyenler) alternatif ve kolay ödeme kanalları oluşturularak, yıl içinde güncellenmiş değer üzerinden toplu prim ödemesi yapabilmeleri olanaklı hale getirilmiştir.
- Mevcut aktif sigortalıların emekliliklerini hak edecekleri yaş, prim ödeme ve sigortalılık süreleri aynen korunmuştur. Mevcut aktif sigortalıların emeklilik aylıklarının ise, eski sistemde ve yeni sistemde geçirdikleri süreye bağlı olarak, her iki sistemde hak edilen aylığın ağırlıklı ortalamasının alınması şeklinde hesaplanması esası getirilmiştir. Böylece mevcut sigortalılar için yeni sisteme geçiş kademeli olarak gerçekleştirilmeye, norm birliği mevcut sigortalıların mağduriyetine yol açmadan zaman içinde sağlanmaya çalışılmıştır.
- İşe yeni başlayanlar için ise, tümüyle norm birliğinin sağlandığı bir sosyal sigorta sistemi oluşturulmaya çalışılmıştır.

- Emeklilik yaşı, aylık bağlama oranı, aylıkların hesaplanması gibi parametrik konularda getirilen yeni düzenlemelerin amaçları:
 - i. Yaşlılık, malullük, ölüm aylıkları, iş göremezlik ödenekleri, isteğe bağlı sigortalılık, fiili ve itibari hizmet zamları, kadrosuzluk nedeniyle emeklilik, tam ve kısmi emeklilik gibi sigorta haklarının verilmesinde nimet-külfet dengesinin sağlanması,
 - ii. Kayıtdışı istihdamın emeklilik rejiminden kaynaklanan nedenlerinin azaltılması,
 - iii. Emeklilik rejiminin mali olarak sürdürülebilir bir yapıya dönüştürülmesi ve nüfusumuzun yaşlanma sürecine karşı önlem alınması olarak özetlenebilir.
- Mevzuatın sadeleştirilmesi ve anlaşılabilir hale dönüştürülmesi, böylelikle sigortalı memnuniyetinin ve katılımının da artırılması amaçlanmıştır.

Bir diğer ifadeyle, 5510 Sayılı Kanun halen devlet memurları, hizmet akdine göre ücretle çalışanlar, tarım işlerinde ücretle çalışanlar, kendi hesabına çalışanlar ve tarımda kendi hesabına çalışanları kapsayan beş farklı emeklilik rejimi, aktüeryal olarak hak ve yükümlülüklerin eşit olacağı tek bir sosyal sigortalar rejimine dönüştürecek düzenlemeler getirmiştir²⁵⁴.

4.6.4. Anayasa Mahkemesinin Bazı Maddelere İlişkin İptal Kararı

Anayasa Mahkemesi 15.12.2006 tarih ve 2006/112 sayılı Kararı ile 5510 Sayılı Kanun'un bazı maddelerinin iptali ve yürürlüğünün durdurulması yönünde karar vermiştir. Anayasa Mahkemesinin kararından sonra Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından Kanununun yürürlük tarihi 01.7.2007 tarihine ertelenmiştir.

İptal edilen maddeler açısından genel bir değerlendirme yapıldığında, iptal kararlarının büyük çoğunluğunun, kamu görevlileri ile ilgili düzenlemeler konusunda olduğu görülmektedir. Kamu görevlileri dışındaki sigortalılar bakımından iptal edilen maddelerin büyük kısmı güncelleme katsayısının yer aldığı düzenlemeler ile ilgilidir. Bir diğer ifadeyle 5510 sayılı Kanun'un, hizmet akdi ile çalışanlar ve kendi nam ve

²⁵⁴ www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

hesabına çalışanlar bakımından yaptığı düzenlemeler büyük ölçüde Anayasaya uygun bulunmuştur.

Anayasa Mahkemesinin;

- Kamu görevlilerinin sosyal sigortalar yönünden kapsama alınmasını öngören Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendini
- Kamu görevlilerinin genel sağlık sigortası bakımından kapsama alınmalarını düzenleyen 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendindeki “ve (c)” ibaresini,

iptal etmesi, ancak

- Kamu görevlileri bakımından iptal edilen emeklilik yaşının kademeli olarak yükseltilmesi, prime esas kazanç unsurları, bağlanan aylıkların artışı, aylık bağlama oranı, prim oranı, ayaktan tedavilerde ilaç, ortez, protez gibi bazı sağlık hizmetleri için sigortalıdan katkı payı alınması gibi düzenlemelerin hizmet akdine göre çalışanlar ile kendi nam ve hesabına çalışan sigortalılar yönünden

iptal edilmemesi sonucunda, sosyal güvenlik sisteminde norm ve standart birliğinin sağlanması ve genel sağlık sigortası sisteminin hayata geçirilmesi yönünden Anayasa Mahkemesi kararının nasıl yorumlanacağı ve ne şekilde kanuni düzenlemeler yapılmasının imkan dahilinde olduğu hususlarının ilgili sosyal taraflar, öğretim üyeleri ve kamu kurumları ile yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararı ile ilgili değerlendirmelerin özet olarak;

- Kamu görevlileri ile ilgili emeklilik sigortası ve genel sağlık sigortası hükümlerinin tekrar 5510 sayılı Kanun kapsamında düzenlenip düzenlenemeyeceği, düzenlenebilirse aynı yasada ayrı bir bölümde düzenlenmesinin zorunluluk olup olmadığı,
- Kamu görevlilerinin sağlık yardımlarının ayrı bir yasada düzenlenmesi suretiyle GSS kapsamına alınıp alınamayacakları,
- Kamu görevlisi ve memur kavramının bunların emeklilerini de kapsayıp kapsamayacağı,

- İptal kararının kamu emeklilerini de GSS kapsamı dışına çıkartıp çıkartmadığı,
- Kamu görevlileri bakımından sosyal güvenlik reformunun; emeklilik yaşının kademeli olarak yükseltilmesi, prime esas kazanç tanımı ve matrahı, aylık bağlama oranı, emekli aylığının artış parametresi, prim oranı, sağlık hizmetlerinden katkı payı alınması (ilaç, ortez, protez), kademeli sevk sisteminin uygulanması, geçmiş yıl kazançlarının güncellenmesi

konularını kapsamı gerektiği düşünülmektedir²⁵⁵.

4.6.5. Anayasa Mahkemesi Kararı Sonrasında Yapılacak Parametrik Düzenlemelerin Değerlendirilmesi

Anayasa Mahkemesi kararı sonrasında sosyal güvenlik sisteminde yapılacak parametrik düzenlemeler belirlenirken mahkeme kararı, sistemde norm ve standart birliğin korunması, sistemin mali sürdürülebilirliğin 5510 sayılı Kanun'da öngörülen çerçevede sürdürülmesi esas alınmıştır. Diğer taraftan kamu görevlilerinin maaşlarında prim matrah artışından dolayı olabilecek düşüşlerin bütçeden telafi edilmesinin sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği üzerinde yaratabileceği olumsuz etki de dikkate alınmıştır.

Bu çerçevede, sosyal güvenlik reformunun emeklilik sigortası ile ilgili başlıca parametrelerinden olan emeklilik yaşının 5510 sayılı Kanunda düzenlenen şekliyle muhafaza edilmesi, geçmiş kazançlarının güncellenmesinde % 100 TÜFE ve %25 reel GSYİH büyümesinden oluşan karma bir endeks oranının, emekli aylıklarının artırılmasında %75 TÜFE ve % 25 genel ücret seviyesindeki artıştan oluşan karma bir endeks oranının kullanılması, aylık bağlama oranının ise sistemin sürdürülebilirliğini olumsuz yönde etkileyen parametrelerin etkilerini telafi edecek şekilde düzenlenmesi öngörülmektedir.

Bu parametrelerde yapılacak değişikliklere esas olan gerekçe ve değerlendirmeler aşağıda yer almaktadır.

²⁵⁵ www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

4.6.5.1. Emeklilik Yaşı

Emeklilik yaşı ile ilgili olarak, 5510 Sayılı Kanun’la getirilen düzenlemelerde bir değişiklik önerilmemektedir. Bir diğer ifadeyle, kamu çalışanları da dahil tüm sigortalılar için 2036 yılından itibaren emeklilik yaşlarında hayatta kalma beklentisindeki artışa paralel, bozuk olan aktif/pasif oranının düzeltilmesi ve buna bağlı olarak mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için, kademeli bir artış yapılarak emeklilik yaşının 2048 yılında kadın ve erkek için 65 yaş olması önerilmektedir (Tablo 17 ve 18).

Nihai olarak, uluslararası ortalamalara yakınlaştıracak şekilde emeklilik sonrası kadınlarda 22 yıl, erkeklerde ise 19 yıl ortalama emeklilik süresinin getirilmesi hedeflenmiştir (Şekil 5).

**Tablo 17: 4759 Sayılı Kanuna Göre Yıllar İtibariyle
Emeklilik Yaşları**

EMEKLİLİK TARİHİ	Kadın	EMEKLİLİK TARİHİ	ERKEK
09/09/2001-23/05/2004	40	09/09/2001-23/05/2004	44
24/05/2004-23/05/2005	41	24/05/2004-23/11/2005	45
24/05/2005-23/05/2006	42	24/11/2005-23/05/2007	46
24/05/2006-23/05/2007	43	24/05/2007-23/11/2008	47
24/05/2007-23/05/2008	44	24/11/2008-23/05/2010	48
24/05/2008-23/05/2009	45	24/05/2010-23/11/2011	49
24/05/2009-23/05/2010	46	24/11/2011-23/05/2013	50
24/05/2010-23/05/2011	47	24/05/2013-23/11/2014	51
24/05/2011-23/05/2012	48	24/11/2014-23/05/2016	52
24/05/2012-23/05/2013	49	24/05/2016-23/11/2017	53
24/05/2013-23/05/2014	50	24/11/2017-23/05/2019	54
24/05/2014-23/05/2015	51	24/05/2019-23/11/2020	55
24/05/2015-23/05/2016	52	24/11/2020-23/05/2022	56
24/05/2016-23/05/2017	53	24/05/2022-23/11/2023	57
24/05/2017-23/05/2018	54	24/11/2023-08/09/2024	58
24/05/2018-23/05/2019	55	09/09/2024'den sonra	60
24/05/2019-08/09/2020	56		
09/09/2020'den sonra	58		

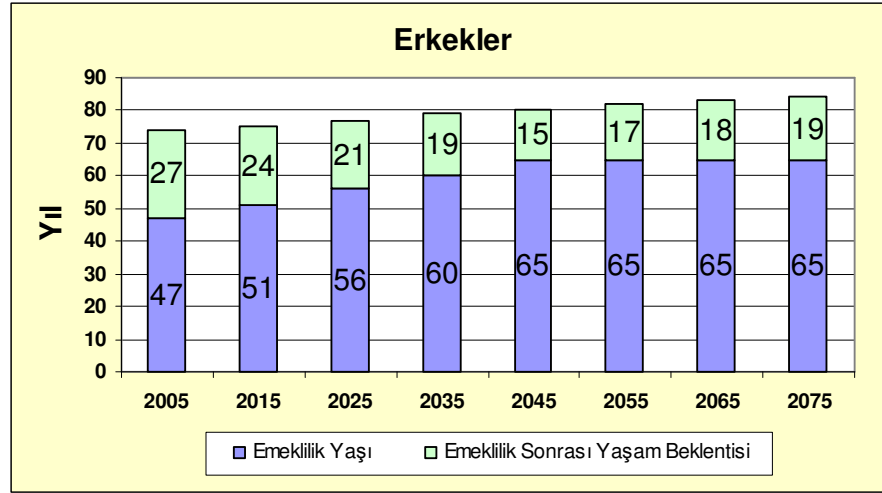
www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

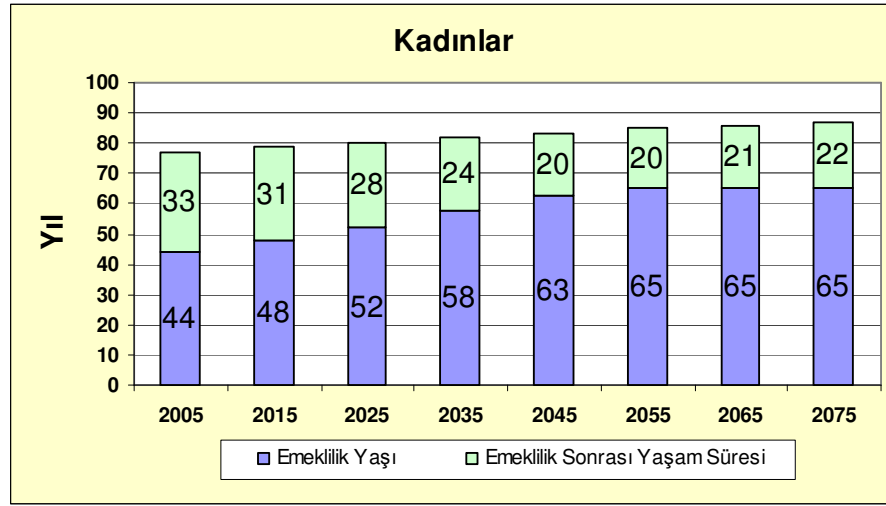
**Tablo 18: 5510 Sayılı Kanuna Göre Yıllar İtibariyle
Emeklilik Yaşları**

YILLAR	KADIN	ERKEK
2036 - 2037	59	61
2038-2039	60	62
2040-2041	61	63
2042-2043	62	64
2044-2045	63	65
2046-2047	64	65
2048-	65	65

www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

Şimdi de reformla birlikte emeklilik sonrası yaşam beklentisine bakarsak;





Şekil 5: Reformla Birlikte Emeklilik Sonrası Yaşam Beklentisi

www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

4.6.5.2 Geçmiş Maaş/Ücretlerin Güncellenmesi

Mevcut sosyal güvenlik kanunlarına (506, 1479, 5434 sayılı Kanunlar) göre geçmiş kazançların nasıl güncellendiğine kitabın 4.2.3 numaralı bölümünde değinilmiştir.

5510 sayılı Kanun'da ise sigortalıların yeni sistemde geçen süreleri için emekli aylıkları hesaplanırken, sigortalıların reform sonrası dönemdeki geçmiş prime esas kazançlarının %50 enflasyon ve %50 ücret artışından oluşan karma bir endeks oranında güncellenmesi öngörülmüştü. Bu düzenleme Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir.

Bu çerçevede 5510 Sayılı Kanun'la getirilen düzenlemede değişiklik yapılması ve tüm sigortalılar için geçmiş ücretlerin % 100 TÜFE ve %25 reel GSYİH büyümesinden oluşan karma bir endeks oranında güncellenmesinin esas alınması uygun bulunmaktadır. Bu tür bir güncellenmenin önerilmesinin amacı ise, geçmiş yıl kazançlarının öncelikle enflasyonla güncellenerek reel değerinin korunması ve ilave

olarak da maaş ve ücretlerin GSYİH içindeki ağırlıkları oranında sigortalıların ülkenin refah artışından pay almasının sağlanmasıdır²⁵⁶.

4.6.5.3 Aylık Bağlama Oranı

Halen 25 yıllık sigortalılık süresi için brüt ücret/maaş üzerinden SSK ve Bağ-Kur'da % 65, ES'de % 75 olan aylık bağlama oranları, sırasıyla, yıllık bazda ortalama % 2,6, % 2,6 ve % 3'e denk gelmektedir. İlave çalışılan her yıl için ise aylık bağlama oranı SSK ve Bağ-Kur'da % 1,5, ES'de ise % 1 olarak uygulanmaktadır (Tablo 19)

Emekli aylığı bağlanması için öngörülen sürenin dolmasından sonra ilave çalışılan her yıla verilen aylık bağlama oranının normal çalışma süresinde verilen aylık bağlama oranından düşük olması, uzun süreli çalışmayı özendirmemektedir.

Tablo 19: Aylık Bağlama Oranı (%)

Hizmet Süresi (yıl)	SSK	Bağ-Kur	Emekli Sandığı
25	65,0	65,0	75,0
30	72,5	72,5	80,0
40	87,5	87,5	90,0

www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

5510 sayılı Kanunda çalışılan her yıl için aylık bağlama oranlarının 2015 yılına kadar yıllık % 2,5, 2016 yılı ve sonrasında ise yıllık % 2,0 olarak uygulanması öngörülmüştü. Bu oranların, tüm mevcut sigortalılar ve sisteme Kanunun yürürlük tarihinden itibaren ilk defa girecek olan sigortalılar için yeni emeklilik sisteminde geçirilecek her yıl için uygulanması hükme bağlanmıştı. Ancak, diğer parametrelerde yapılan değişiklikler göz önüne alındığında mali sürdürülebilirliğin korunabilmesi için bu oranın makul ölçülerde düşürülmesi gerekebilecektir.

Aylık bağlama oranında 0,1 puanlık bir azalmanın, sosyal güvenlik sistemi açığının GSMH'ye oranını uzun vadede yıllık % 0.125 düzeyinde iyileştireceği tahmin edilmektedir²⁵⁷.

²⁵⁶ www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

4.6.5.4 Emekli Aylıklarındaki Artış

5510 sayılı Kanunun tüm mevcut ve yeni emeklilerin aylıklarının enflasyon oranında artırılmasına yönelik düzenlemesi, mevcut ES emeklilerinin aylıklarının artışında uygulanması yönünden ve Kanunun yürürlük tarihinden itibaren emekli olacak tüm sigortalılar bakımından Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir.

Uluslararası uygulamalara bakıldığında bağlanmış emekli aylıklarının artışının genel olarak fiyat endeksi veya fiyat endeksi ile ücret artışını karması olarak uygulandığı görülmektedir. Bu çerçevede, emekli aylıklarının artışında % 75 TÜFE ve % 25 genel ücret seviyesindeki artıştan oluşan karma bir endeks kullanılması öngörülmektedir.

4.6.5.5. Prim Matrahı

5510 sayılı Kanun kamu görevlisi sigortalılar açısından GSS primleri hariç, prim tavanı öngörmemişti. Bu düzenlemenin memurların maaşlarında azalmaya yol açmaması için prim matrahı artışından kaynaklanan farkın Hazine tarafından 2 yıl süre ile finanse edilmesi hükmü getirilmişti.

Kamu görevlilerinin maaşlarında prim matrah artışından dolayı olabilecek düşüşlerin bütçeden telafi edilmesinin maliyetinin GSMH'nin yaklaşık % 0,25'i olacağı tahmin edilmektedir. Bu ise, reformun temel amaçlarından biri olan sosyal güvenlik sisteminin finansal sürdürülebilirliği üzerinde olumsuz etki yaratacaktır. Emeklilik sistemindeki parametrik değişiklikler tartışılırken bu olumsuz etkinin sistemin mali sürdürülebilirliğinin sağlamak açısından telafi edilmesi gerektiği de göz önüne alınmalıdır²⁵⁸.

4.6.6. Sosyal Güvenlik Destek Primi

5510 sayılı Kanun'la sosyal güvenlik destek primi farklı sigorta rejimine tabi çalışanlar ile gençler ve emekliler arasında haksız rekabet yaratmayacak şekilde, normal sigorta primine eşitlenmişti.

²⁵⁷ www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

²⁵⁸ www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

Daha önceki bölümlerde de belirtildiği gibi, sosyal güvenlik sistemimizin aktüeryal yapısını bozan uygulamalardan birisi de erken emeklilik sistemi, diğer bir ifade ile emeklilik yaşının düşük belirlenmesidir. Halen Sosyal Sigortalar Kurumundan emekli olmuş olanların % 60'ı, Bağ-Kurdan emekli olmuş olanların %35'i, Emekli Sandığından emekli olmuş olanların ise %65'i 58-60 yaşın altında oldukları halde yaşlılık aylığı almaktadırlar.

Emeklilik sigortası, insanların yaşlanmaları nedeniyle çalışma güçlerinin azalması sonucunda meydana gelebilecek gelir azalmasının finanse edilmesini amaçlayan bir sigorta koludur. Esas olan, yaşlanma nedeniyle yaşlılık aylığı alan kişinin tekrar çalışmamasıdır. Oysa ülkemizde mevcut sosyal güvenlik yasaları sigortalıların genç yaşta emekli aylığı almasına imkan vermektedir.

Emeklilik yaşının düşük olması, emekli olduktan sonra çalışabilecek durumda olan sigortalıları emekli olmaya teşvik etmektedir. Çünkü emekli olduktan sonra aynı işte veya başka bir işte çalışmak ve bu suretle hem emekli aylığını hem de çalışma ücretini almak mümkün olmaktadır. Böylece sosyal güvenlik kurumları hem emekli aylığı ödemek suretiyle bir gider artışı ile karşılaşmakta hem de emekli aylığı ödediği kişilerin sigorta primi ödemeksizin çalışması durumunda sigorta prim gelirinden mahrum olmaktadır.

Sosyal güvenlik kurumlarının emekli aylığı giderini artırıp, sigorta primi gelirini azaltması nedeniyle ortaya çıkan sakıncaları ortadan kaldırmak ve aktif sigortalılığın yükünü emekli iken çalışmaya devam eden sigortalının yükü ile eşitleyebilmek için sosyal güvenlik destek primi uygulaması söz konusudur.

Mevcut sosyal güvenlik kanunlarında da sosyal güvenlik destek primi uygulaması sürmektedir. Örneğin, emekli olan bir kimse emekli aylığı kesilmeksizin kamu kurumlarında tekrar çalışmamakta, Sosyal Sigortalar Kurumundan emekli olan bir sigortalı ise tekrar çalışmaya başlaması halinde ya emekli aylığı kesilerek tekrar normal sigortalı olmakta ya da aylığını almaya devam etmek isterse, ücreti üzerinden % 30 oranında sosyal güvenlik destek primi ödenmektedir.

Diğer taraftan, 1479 sayılı Kanuna göre yaşlılık aylığı almakta iken tekrar aynı kanuna tabi bir işte çalışmaya devam edenlerin aylıklarından %10 oranında, diğer sosyal güvenlik kanunlarına göre yaşlılık veya malullük aylığı almakta iken 1479 sayılı Kanuna tabi bir işte çalışmaya başlayanlardan ise 12 inci gelir basamağının

%10'u tutarında sosyal güvenlik destek primi alınmaktadır. TÜİK ve Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre, Aralık 2006 döneminde, emekli oldukları halde sosyal güvenlik destek primi ödemedi kayıtdışı çalışanların 2.165.347 kişi olduğu tahmin edilmektedir. (Tablo 20).

Tablo 20: Sosyal Güvenlik Destek Primine Tabi Çalışan Sigortalılara İlişkin Bilgiler

Aralık 2006	Kişi Sayısı	Prim Miktarı (Milyon YTL) (**)
506 Sayılı Kanuna Göre SGDP Ödeyenler	204.026	390,0
1479 sayılı Kanuna Göre Yaşlılık Aylığı Alıp, 1479 Sayılı Kanuna Göre SGDP Ödeyenler	316.908	203,8
Diğer Sosyal Güvenlik Kanunlarına Göre Aylık Alıp, 1479 Sayılı Kanuna Göre SGDP Ödeyenler	28.249	
Toplam SGDP Ödeyen Sigortalı Sayısı	549.183	593,9
Emekli Olduğu Halde Çalıştığı Tahmin Edilenlerin Sayısı (*)	2.165.347	

www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

(*) Mevcut sosyal güvenlik kurumlarından yaşlılık/emekli aylığı almakta olan toplam 5.347.347 kişiden, aynı dönemde TÜİK'in işgücü anketlerinde emekli olması nedeniyle işgücüne katılmadığını beyan eden 3.182.000 kişi çıkarılarak hesaplanmıştır.

(**) SSK için SGDP miktarı, 2006 yılında yürürlükte olan 531 YTL tutarındaki prime esas aylık asgari kazancın % 30'u olarak hesaplanmış ve yıllık tutar yazılmıştır.

Anayasa Mahkemesinin 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun sosyal güvenlik destek primi ile ilgili bazı düzenlemeleri iptal kararı göz önüne alınarak, Ülkemiz için yeni bir anlayışla;

- Sosyal güvenlik destek priminin kanunda belirlenen emeklilik yaşının altında kalan yaşlar için daha fazla, kanunda öngörülen emeklilik yaşına doğru daha az olmak üzere, kademeli bir geçiş ile 5510 sayılı Kanunun 81 inci maddesinde belirtilen oranlara yükseltilmesi ,
- 2926 sayılı Kanun kapsamında yaşlılık aylığı almakta iken tekrar 2926 sayılı Kanuna tabi olarak çalışan sigortalıların sosyal güvenlik destek primi ödemedikleri göz önüne alınarak, aynı durumun devamını sağlamak amacıyla 2926 sayılı Kanun kapsamında yaşlılık aylığı almakta olan emeklilerin 5510 sayılı Kanun kapsamında tarımsal faaliyette bulunmaları halinde sosyal güvenlik destek primi ödememesi,
- Maddenin uygulanmasında 80 inci maddenin onuncu fıkrasında yer alan, kendi nam ve hesabına çalışan sigortalının aynı zamanda işveren ise beyan edeceği aylık kazancının, çalıştırdığı sigortalıların kazancının en yükseğinden az olamayacağı hükmünün uygulanmaması,
- Prime esas kazanç beyanında bulunmayan sigortalılar için sosyal güvenlik destek priminin, prime esas asgari aylık kazanç üzerinden hesap edilmesi,

gibi hususların değerlendirilmesi düşünülebilir²⁵⁹.

4.6.7. 5510 Sayılı Kanun ile GSS'ye İlişkin Yapılan Düzenlemelerin Genel Esasları ve Anayasa Mahkemesinin İptal Kararı

Halen ülkemizde nüfusun tamamı kamu sağlık güvencesine sahip değildir. Böyle bir güvenceye sahip olan sigortalılar ise tabi oldukları sigorta kurumuna bağlı olarak değişen kalitede ve kapsamda sağlık hizmeti almaktadırlar. Ayrıca, sağlık hizmeti harcamaları kişilerin sağlık durumlarında iyileşmeyi hedefleyen bütünsel bir politika çerçevesinde yapılmamakta, örgütlenmedeki dağınık yapı, ciddi ölçüde israflara neden olmaktadır. Sağlık sektöründe rekabetçi ortamın yaratılamaması da kaynakların kötüye kullanılmasına zemin hazırlamaktadır. Sevk zinciri sisteminin düzgün işlememesi birinci basamak yerine çok daha pahalı olan ikinci ve üçüncü basamak sağlık tesislerinin kullanılmasını arttırmaktadır. Koruyucu sağlık hizmetlerine gereken önemin verilmemesi maliyetleri yükselten bir diğer unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu olumsuzluklar, kıt kaynaklarımızın verimsiz

²⁵⁹ www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

kullanılması sonucunu doğurduğu gibi, prim ödeyenler arasında eşitsizliğe de sebep olmaktadır.

5510 Sayılı Kanun ile sağlık sigortacılığı sisteminde tasarlanan reformun amacı, sosyal sigortalar sisteminde olduğu gibi, tüm vatandaşlarımıza eşit ve adil hizmet sunulmasını sağlayacak genel sağlık sigortası rejiminin oluşturulmasıydı. Bu amaçla;

- Katılımının zorunlu olduğu, primin gelire göre alındığı, hizmetin ihtiyaca göre verildiği,
- Yoksul vatandaşlarımızın sağlık sigortası priminin sosyal yardımlara ayrılan kaynaktan devlet tarafından karşılandığı,
- Her türlü koruyucu sağlık programının uygulanmasının temel politika haline getirildiği,
- Çağdaş kontrol sistemlerine dayalı, ülke kaynaklarının suistimal edilmesini önleyen etkin bir yapı ile yönetilen,

bir sağlık sigortacılığı sistemi tasarlanmıştır.

GSS hizmet sunumunda ise;

- Sağlık hizmetlerine ulaşımın kolaylaştırılması, basamaklandırılmış hizmet sunumu yapısının ve sevk zincirine uymayı teşvik eden düzenlemelerin oluşturulması,
- Kamu ve özel sektörden rekabet içinde hizmet satın alımının sağlanması,
- Elektronik provizyon sistemi yardımıyla hızlı ve etkin çalışan bir geri ödeme mekanizmasının oluşturulması
- Kaliteli, hızlı, temiz, doğru, sağlık ve yaşam kalitesini artıran bir sağlık hizmet sunumu,
- Sağlık hizmet sunumu ile finansmanının ayrılması, sağlık hizmet sunucularının hizmet sunumunda sorumluluğunun ve yükümlülüklerinin artırılması,
- Hastaya hekim ve sağlık kuruluşu seçme özgürlüğünün tanınması,

temel hedefler olarak belirlenmiştir.

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun'unun bazı maddeleri hakkında Anayasa Mahkemesi tarafından verilen iptal kararı nedeniyle 1 Ocak 2007 olan Kanunun yürürlük tarihi 2007 Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'na eklenen bir madde ile 1 Temmuz 2007 olarak değiştirilmiş olup 5655 sayılı Kanun ile yürürlük tarihinin 1 Ocak 2008 olarak değiştirilmesi TBMM tarafından kabul edilmiştir. İptal kararı çerçevesinde Kanunun GSS ile ilgili kısımlarını düzenleyen hükümlerinden, 18-45 yaş arası dış protez masraflarının GSS kapsamı dışında tutulmasını düzenleyen 63. maddenin 1-d paragrafı ve katılım payları ile ilgili 68. maddenin 2. fıkrası sadece kamu görevlileri yönünden iptal edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi kararının GSS hayata geçirilmesi önünde bir engel teşkil etmediği, bu çerçevede yapılacak düzenlemelerle, GSS uygulamasının tüm nüfusu kapsam altına alacak biçimde hayata geçirilebileceği düşünülmektedir²⁶⁰.

²⁶⁰ www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf
[03.06.2007]

5.SONUÇ

Sosyal güvenlik, sürekli ortaya çıkan riskler sonucu bireylerin yaşam kalitesinde meydana gelen olumsuzlukları önlemeye yönelik olarak ortaya çıkmıştır. Bu sosyal güvenliğin doğrudan amacıdır. Sosyal güvenliğin dolaylı amacı ise sosyal adaleti sağlamakla birlikte toplum arasındaki ekonomik dengeyi de sağlamaktır. Sosyal güvenlik is kazaları, hastalık, analık, ıssızlık, yaslılık, malullük, ölüm gibi en çok rastlanan ve en çok kişilere zarar veren sosyal riskleri de kapsama alarak sosyal koruma sağlamaya çalışmaktadır.

Sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler de sosyal güvenliğin araçlarını oluşturmaktadır. Uygulamada bu yöntemler birbirlerini tamamlayacak şekilde karma olarak uygulanmaktadır. Aralarındaki fark sadece kaynak kullanımı sağlanmasında ortaya çıkmaktadır. Sosyal sigortalarda yardım görecekt kişi de katkıda bulunurken, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerde böyle bir katkı yoktur. Devlet kısmen ya da tamamen kaynak sağlanmasında katkı yapar. Tarih boyunca ihtiyaç duyulan sosyal güvenlik olgusu zamanla giderek daha çok önem kazanmıştır. Ondokuzuncu yüzyılın son çeyreğinden itibaren sanayi devrimi yasayan ülkelerde, sanayi toplumunun ihtiyaçlarını karşılamak üzere ortaya çıkmış ve gelişmiştir. En önemli gelişmeler ise ikinci Dünya savaşı sonrasında olmuştur. Uluslar arası Çalışma Örgütünün anayasasına eklenen Filadelfiya Bildirgesi sayesinde sosyal güvenlik kavramı daha çok anlam kazanmış ve insanoğlunun mutluluğu, refahı ve güvende hissetme duygusunun korunması açısından kurumsallaşma zorunlu kılınmıştır.

Tarih açısından bakıldığında ise; Türkiye'deki sosyal güvenlik sistemini üç dönemde incelemek mümkündür. Bunlar Selçuklular, Osmanlılar ve Cumhuriyet dönemidir. Ülkemizde 1936 tarih ve 3008 sayılı _s Kanunuyla Türkiye'de ilk kez sosyal sigortaların kurulması öngörülmüştür. Bununla birlikte sosyal güvenlik ilkesinin anayasamızda yer alması ilk defa 1961 Anayasası ile olmuştur. 1982 119

Sosyal güvenlik kurumlarının bir de mali bünyesi vardır. Çünkü sadece ihtiyaç ya da idari açıdan oluşmaz. Sosyal güvenlik kurumlarının gelir-gider dengesi sağlaması gerekmektedir. Aksi halde sigorta sisteminde sürekli yüksek gider oluşabilir ve

kurum bunun yüzünden sürekli açık verebilir. Bu kurum toplu bir tasarruf kurumu olma özelliği ile de ülke ekonomisine oldukça önemli katkılar da sağlayabilir. Çünkü tasarruf nedeniyle oluşan dev fonlar dev yatırımları gerçekleştirecek duruma gelebilir. Olumsuz yönüne bakıldığında ise bu kurumlarda gelir-gider dengesizliği sonucunda ortaya çıkan dengesiz bütçe sonucu genel bütçeden katkı gerekebilir. Bu da genel bütçede açığa neden olabilir. Dolayısıyla da enflasyonu etkileyebilir. İşverenlerin ödemek zorunda olduğu yüksek oranlı primler, diğer işverenlerin çeşitli yollara başvurarak ödememenin bir yolunu bulmaları sonucu ortaya çıkan haksız rekabete neden olarak istihdamı olumsuz yönde etkileyerek işsizliğe yol açabilir.

Türkiye’de sosyal güvenliğin finansmanında dağıtım yöntemi uygulanmaktadır. Bu yöntem daha çok geçici riskleri önlemede kullanılır. Çünkü, bir dönemde ayrılan gelirler yine aynı dönemde meydana gelen giderlerin finansmanında kullanılmaktadır. Sosyal güvenlik kurumlarının gelirleri ülkemizde primler – katkılar ve devlet yardımları şeklinde olmaktadır. Bazı ülkelerde bunların yanı sıra vergilerde finansmana katılmaktadır. Fakat zamanında ödenmeyen, yeterli olmayan primler ve yardımlar sonucu sosyal güvenlik kurumlarının gelirleri yetersiz kalmış, sağlık harcamalarının artması sonucu meydana gelen giderler fazlaşmıştır. diğer ülkelerle kıyaslandığında 2002 yılında kişi başına düşen sağlık harcaması _İsviçre’de 4.219 doları bulurken bu rakam ülkemizde 172 dolarla sınırlı kalmıştır. Yüzde 90’ı sosyal güvenlik kapsamında olan ülkemizde nüfus yaklaşık olarak 71 milyon iken sosyal güvenlik yükü 12 milyon kişinin üstündedir. Bu yük her yıl artarak genel bütçede büyük bir açığa neden olmaktadır. Son 11 yıl içerisinde bütçeden sisteme 350 milyar dolar aktarılmıştır. Uluslar arası standartlarda dört kişi bir emekliyi finanse etmesi gerekirken, bu oran ülkemizde 1.6 ya kadar düşmüştür. Neredeyse bir çalışan bir emekliye bakar hale gelmiştir.

Sosyal güvenliğe aktarılan kaynak GSMH’ yi geçmiştir. Bu da sosyal güvenlik kurumunun en önemli sorunlarından birisi haline gelmiştir. Bununla birlikte sağlık hizmeti uygulamasındaki sorunlar, emeklilik yası sorunu, mevzuat karmaşası sorunu, denetim sorunu, fonların verimli alanlarda kullanılamaması sorunu, kurumlar arasında meydana gelen koordinasyon sorunu, siyasal sorunlar gibi bir çok sorunu da yapısında bulundurmaktadır.

Bu yüzden ülkemiz açısından sosyal güvenlik kurumlarında reform yapılması kaçınılmaz olmaktadır. Sosyal güvenlik kurumlarının bir an önce tekrar

yapılandırılması gerekmektedir. Bunu sağlamak içinde düzenli ve kapsamlı bir reform uygulamaları gerekmektedir.

Sosyal güvenlik kurumları eşitlik ilkesine dayanır, insanlık hakkı olan sağlık güvencesi ve yardımı herkese eşit şekilde sağlanarak uygulanmalıdır. En önemli öngörülen yapıda böyle olmalıdır. Fakat ülkemizde dağınık bir kurum yapısı vardır. Bu dağınık yapıdan kurtulmak için genel sağlık sigortası uygulanmalıdır. Kişilerin bundan eşit şekilde yararlanmaları içinde bu kurumlar tek çatı altında toplanmalıdır. Bu şekilde kurumlar arasında ortak norm ve standart birliği de sağlanmış olacaktır. Bunun yanında, yapılan denetimler arttırılmalı, denetim müfettişleri sayıları da arttırılmalıdır. Bununla birlikte sağlık hizmetlerinin kalitesi arttırılmalıdır. Devlet güvencesi adı altında yıllardır bu ülkede çalışan ya da çalışmakta olan bu ülkeye katkısı olan her bir bireyin ve ailesinin hayatları boyunca önüne çıkabilecek basta sağlık problemleri olmak üzere meydana gelebilecek çeşitli riskler de en iyi şekilde önlenmeli ve çözümlenmelidir. Hizmet standartları en yüksek seviyeye çıkarılmalıdır. Bunun içinde, tıbbi araçlarla donanım kapasitesi yeterli olan, sağlık koşullarının en iyi şekilde uygulandığı hastaneler, yeterli sayıda ve iyi eğitilmiş doktorlara ihtiyaç vardır.

Ayrıca sosyal güvenlik yasası sürekli değişim göstermekte ve karmaşık bir yapı halini almaktadır. Böyle dağınık görünüm sergileyen sosyal güvenlik yasası tekrar gözden geçirilmiş ve hatta tümü yürürlükten kaldırılarak 16 Mayıs 2006 tarihinde kabul edilen ve 20 Mayıs 2006 tarihinde resmi gazetede yayınlanarak aynı günde yürürlüğe giren yeni bir Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu oluşturulmuştur. 1 Ocak 2008 tarihinden itibaren de Sosyal Sigorta ve Genel sağlık Sigortası Kanununun yürürlüğe girmesi beklenmektedir. Bu yasa bütün kurumları sosyal güvenlik kurumu adı altında ortak bir çatıda toplamayı amaçlamaktadır.

Bunun yanı sıra sigortalıları daha geç emekli olmaya teşvik ederek prim tahsil edilen sürenin yaşlılık aylığı ödenen süreden fazla olmasına sağlar. Sistemde prim ödeme gün sayısı 7 bin den 9 bin güne yükselecek bu artış kademeli olarak 20 yıldasaglanacak emeklilik yası kadınlarda 58, erkeklerde 60 yas olacak bu rakamlar 2036'ya kadar geçerli olup her sene artış göstererek 2048 ve sonrası için hem kadın hem de erkek için 65 olacaktır, emekli aylığı bağlanma oranları yıllar itibariyle kurumlara göre kademeli olarak düşecek 2041 senesinde her üç kurum içinde bu

rakam % 50' de eşitlenecek. Dolayısıyla da emekli aylıklarında önemli bir düşüş yaşanacaktır.

Yeni Yasayla birlikte sosyal devlet anlayışı tam anlamıyla benimseniyor. Çünkü kişilerin gelirlerine göre prim alınması ve kişilerin sağlık ihtiyacına göre harcama yapılmasını öngörüyor. Ayrıca 18 yaşın altındaki tüm çocuklar genel sağlık sigortası kapsamına alınıyor. Bütün sağlık yardımlarından yararlanabiliyorlar. Birçok yeni düzenlemeyi içeren yeni yasa genel itibariyle incelendiğinde yapılmakta gecikilmiş bir yasa olduğu ortaya çıkar. Çünkü sosyal güvenlik kurumlarının su an içinde bulunduğu durum bir an önce yenilikçi bir reformla düzeltilmelidir. Yasada bazı eksikliklerde göze çarpmaktadır. Emekli aylığındaki düşüşler, evlilik yardımlarının azalması, cenaze masraflarının karşılanması için zorunlu 360 gün prim ödeme şartı getirilmesi gibi kişiler üzerinde bazı mali yükler getirmektedir. Öngörülen bazı maddelerin açık ve net şekilde anlaşılabilmesi gibi eksikliklerde mevcuttur. Fakat bunların yanı sıra olumlu birçok özelliği de beraberinde getirmekte en önemlisi de ödenen prim miktarının artırılıp, emeklilikte geçen sürenin azaltılmasıyla kaynakta meydana gelen artış sağlanacak ve kurumun mali bünyesi için gereken gelirleri arttırılarak bu kurumların gelir-gider dengesi sağlanacak ve bütçe içerisinde dengeli bir yapı oluşmuş olarak, bütçe açığı engellenmiş olacaktır.

KAYNAKÇA

Akbalık , Murat , Batu Tunay , Mustafa T.Uzuner, “Yüksek Enflasyonlu Ülkelerde Özel Hayat Sigortacılığı Uygulamaları ve Türkiye Üzerine Çözüm Önerileri”, **Reasürör**, S:30, (Ekim 1998): 9

Akbulak, Sevinç, Yavuz AKBULAK. **Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Ankara :Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları, Yayın No:17,2004

Akumut , Özdemir. **Hayat Sigortası Teori ve Türkiye’deki Uygulama**, Ankara :AÜ, SBF Yayınları No: 447,Sevinç Matbaası, 1980

Alper, Yusuf . **Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Kriz ve Reform İhtiyacı**, İŞVEREN, 1996

_____. **Sosyal Güvenlik: Kavram, Kurumsal Yapı, Kapsam, Finansman ve İvazlar, Sosyal Güvenlik Teorisi Ders Notları**, Bursa: 2004

Alper, Yusuf, İsmail TATOĞLU, 21.Yüzyıla Doğru Sosyal Güvenlik (Uludağ Üniversitesi, 1994)

Altıparmak, Aytekin, Azzem ÖZKAN, “ Ülkemiz Sosyal Güvenlik Kurumlarından SSK’nın Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, s. 8, (1999): 434

Arıncı , Kadir. “Beveridge Planı”, **Gazi Üniversitesi-İİBFD**, c. 2, s.2, (Ankara 1986): 16

Ay, Gülender. ‘Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Bireysel Emeklilik Sistemi’, (Y.L.Tezi M.Ü.Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul 2003

Aydın, Ufuk **Sosyal Güvenlik Kurumlarının Sorunlarının Çözümünde Özel Sigortalar**, (Eskisehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınları No: 117, 1999)

Aytekin, Yalçın, ‘Türkiye’de Sağlık Sistemi ve Özel Sağlık Sigortaları’, (YüksekLisans Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2000

Birkan, Selahattin. **Dünyada Sosyal Güvenlik Ekonomisi**, İstanbul: Yakın ve Ortadoğu Çalışma Enstitüsü,Dizerkonca Matbaası, 1969

Çağan, Nami, , “ Sosyal Güvenlikte Bir An Önce Adım Atılması Gerekliği”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl: 6, s. 65, (Mayıs 1998): 13

Çakıcı, Şener. “**Türkiye’de Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının Mali Sorunları ve Ekonomik İstikrar**”, Yüksek Lisans Tezi, Uludag Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,2001

Çubuk , Ali. **Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik**, Ankara:GÜ Yayınları, No:31, 1986

Danzinger, Sheldon; Haveman, Robert and Plotnick, Robert; “How Income Transfer Programs Affect Work, Savings and the Income Distribution: A Critical Review”, **Journal of Economic Literature**, Vol. 19, No. 3, (Sep. 1981)

Demirkan ,Süleyman. ““ Emeklilikte Yeni Dönem”, **Hürriyet**, 25 Nisan, 2006.

Dilik , Sait. “ Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi”, **İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, c:1, (1989), 8 19.Dilik, Sait. “ Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi”, **İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Kamu c.1, s.8, (Nisan 1989): 60

Doğan, Mehmet Said. **Sosyal Tarih Açısından Osmanlılarda Sosyal Güvenlik Kurumları**, Sakarya:Sakarya Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 41, 1999

Ekdemir , H. Ulusal/ Uluslararası Çalışma-Sosyal Güvenlik-Hukuk-Ekonomi Deyimleri Sözlüğü ,SSK Genel Müdürlüğü, , yayın no: 538, c.1, (Ankara 1992): 333

Ekin, Nusret , Yusuf Alper , Tekin Akgeyik, **Türk Sosyal Güvenlik Sistemi’nde Arayışlar:**

Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma, İstanbul: İTO Yayın No:1999-69, 1999

Ergenekon, Çağatay. **Emekliliğin Finansmanı** 1.bs İstanbul: TÜGİAD Yayınları, 2001

_____. Sigortacılık Sektörü Bilimsel Çalışma Yarışması, Milli Reasürans, (İstanbul:2002), 40-41

_____. “Özel Emeklilik Kurumları Karsısında Hayat Sigortacılığının Rekabet

Gücünün Artırılmasına Yönelik Tedbirler”, **Reasürör**, s:27, (Ocak 1998): 6

Ergenekon, Gamze, “ Türkiye’deki Sosyal Sigorta Kurumlarının Ekonomi Üzerindeki Etkileri”, Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.2001

Erol, Ahmet ve A. Ercan YILDIRIM, “ Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Yasanan Krizlerin Bireysel Emeklilik Sisteminin Gelismine Etkileri”,**Yaklaşım Dergisi**, Yıl: 13, Sayı: 155, (Kasım2005): 33

_____. **Tüm Yönleriyle Bireysel Emeklilik Sistemi** Ankara: Yaklaşım Yayınları, 2003

Fisunoğlu, Mahir. Dünya’da Özel Emeklilik Uygulamaları ve Türkiye için Özel Emeklilik Fon Önerisi, **Reasürans**, (Ankara 2000): 45

Gökçay, İrfan, “Ettiğimiz Yemini Çingenemiz isteniyor”, **Sigorta Life**, s.3, (İstanbul 1997): 18

Gönencan ,Zahit. **Sosyal Güvenlik-506 Sosyal Sigortalar Kanunu’nun Değerlendirilmesi**,

(Ankara:Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Sosyal Güvenlik Kuruluşları Genel Müdürlüğü, 1992

Günes, İsmail ve Soner YAKAR. “Sosyal Sigorta Finansman Yöntemleri Ve Türkiye’de Sosyal Sigorta Kurumlarının Finansman Yöntemlerinin Degerlendirilmesi”, **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**,s. 12, (2004): 128-129

Güvel, Enver Alper, Afıtap Öndas Güvel. **Sigortacılık**, Ankara :Seçkin Yayınları, 2002

Güzel ,Bayram. “ Sosyal Sigortalar Kurumunca Verilen İdari Para Cezaları”, **Vergi Sorunları Dergisi**, s.164, (Mayıs 2002): 49-50

Güzel, Ali. “Sosyal Güvenliğin Çağdaş Dinamikleri”,**Türkiye Toprak, Seramik, Çimento ve Cam Sanayi İşverenleri Sendikası Toprak işveren Dergisi**,İstanbul (Eylül 1999): 65

Güzel, Ali , Ali Rıza Okur, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 9.bs, İstanbul: Beta Yayınları, 2003

İLO: 21. Yüzyıla Doğru Sosyal Güvenlik, (21.Yüzyıl), 1994, Ankara

- İstanbul Tabip Odası, URL, <http://www.istabip.org.tr>. medya, yeni safak 06.02.2003
- Kahya, Mehmet. “Sigorta Sektörünün Ekonomik Kalkınmadaki Yeri ve Önemi ile Fon Yaratma İşlevi ve Sermaye Piyasalarındaki Etkinliği”, **Reasürör**, s:37, (Temmuz 2000): 22-28
- Kapan, Celal. “ SSK’ da Vergi Usul Kanunu ve İdari Para Cezalarıyla İlgili Düzenleme İhtiyacı”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl: 10, s.116, (Agustos 2002): 197
- Koç, Muzaffer. Sosyal Güvenlik Sistemi ve Ekonomik Yapı İlişkisi, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, s.25, (Mayıs-Haziran 2004): 119
- Kutal, Metin. Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Temel Sorunlar Ve Reform çalışmaları, **Basisen Dergisi**, s.57, (Aralık 1996): 29
- Liebman, Jeffrey B.; “Redistribution in the Current U.S. Social Security System”, **The Distributional Aspects of Social Security and Social Security Reform**, ed. Martin Feldstein and Jeffrey B. Liebman, Chicago University of Chicago Press for NBER, Chicago: 2002
- Maliye Hesap Uzmanları Vakfı, **Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Yayın No: 18, (Ankara, 2005)
- Mavituncalılar ,Sezer. Kentleşme ve Şehirlerde Kayıtdışı Ekonomi, **Tekstil İşveren**, İstanbul,(Temmuz 1996): 22
- MHP(Milliyetçi Hareket Partisi), MHP(Milliyetçi Hareket Partisi), **Yirmi Birinci Yüzyılda Türk Milli Sosyal Güvenlik Sektörü**, Sağlık ve Sosyal Güvenlik Araştırma Grubu, (Ankara: Atılım Ofset, Ocak 1999
- Metezade ,Zihni: “Sağlık Sigortaları”, **Birlik’ten Dergisi**, s.14 (Subat 2001): 10
- Milliyet Gazetesi, URL , <http://www.milliyet.com.tr>.Osman Ulugay [25.04.2007]
- Oral, A. İlhan. **Dünya’da ve Türkiye’de Sosyal Sigortalar Kapsamında Sağlık Sigortaları Uygulamaları**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1331, 2002
- Orhaner, Emine. **Türkiye’de Sağlık Sigortası**, Ankara :Gazi Kitabevi,2000
- _____. “Sosyal Güvenlik Fonlarının Verimlilik Açısından Değerlendirilmesi”,(Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 1987), 12

Öztürk, Benan “Sosyal Sigortalar Kurumu’nun Finansal Yapısı ve Muhasebe Organizasyonu Üzerine Bir inceleme.” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,2003

Pekiner, Kamuran. **Sigorta İşletmeciliği, Prensipleri-Hesap Bünyesi**, 3. bs, İstanbul: İÜ Yay. ,1981

Perry, Julia; “One Language, Three Accents: Welfare Reform in the United States, the United Kingdom and Australia”, **Family Matters**, No. 56, (Winter 2000)

Petrol-İs Dergisi. “Gelişmekte Olan ve Geçiş Sürecindeki Ülkelerde Kamu Emeklilik Sistemlerinin Özelleştirilmesinde Dünya Bankası Müdahalesi”, Sendikal Notlar, s.18, (Haziran 2003), 65

Pierre Rosanvallon, **Refah Devletinin Krizi**, Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, Şubat 2004)

Sağlık Bakanlığı Sağlık Projesi Genel Koordinatörlüğü, “Türkiye sağlık Sistemi Reformu”, Ankara 1997

Sainsbury, Roy; “The Aims of Social Security”, **Introduction to Social Security: Policies, Benefits Poverty**, ed. Ditch, John, Routledge, Florence, KY, USA: 1999.

Selçuk ,M. Rıdvan. “Bireysel Emeklilik Sistemi Neler Getiriyor?”, **Vergi Dünyası Dergisi**, s. 260, (Nisan 2003): 48

Seyyar, Ali; “Sosyal Güvenlik”, <http://www.sosyalsiyaset.com/documents/sg.htm>, [20.02.2007]

“Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu Tasarısı”, Esas No: 1 / 1153, Karar Tarihi: 23/02/2006,

Sözer ,Ali Nazım. “Sosyal Sigortalarda Yeniden Yapılanma ve Şili Modeli” **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Yıl:4, s.10, (Nisan 2001): 11-12

_____. “Yaslılık Sigortasını Tamamlayıcı Sistemler”, Sosyal Güvenlik Kurultayı,Tebliğler-Yorumlar, Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti, Ankara, 1992

SSK Aylık İstatistik Bülteni, Mart,2004

Şide, M. Sadık. “Sosyal Güvenlik ve Sorunları”, **Şeker-İs Yayınları**, No: 112,(Ankara 2005): 53

Talas , Cahit, **Sosyal Ekonomi**, Ankara: S. Yayınları, 1979

T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel müdürlüğü,
<http://www.muhasibat.gov.tr/mbulten/T3-2-5.htm>, [25.04.2007]

Teksöz , A. Tuncay. Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform, **TİSK İşveren Dergisi**, (Mayıs 2003): 56

TİSK, **Dünyada Sosyal Güvenlik Alanındaki Gelişmeler ve Türkiye**, Ankara :TİSK Yayınları No: 167,İnceleme Yayını:11, , 1994

Tozan ,Celal. “ Sigortalıyı Bildirme Yükümlülüğü ve Sigortalı Niteligini Kazanma”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl:12, s. 143, (Kasım 2004): 295

Tuncay, A.Can, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**. 5.bs.(İstanbul: 1992

_____. **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, İstanbul:Beta Yayınları, Yayın No: 499, 2000

Tuncay,A. Can,. “Bireysel Emeklilik Rejimi Üzerine”, **Çimento İşveren Dergisi**, c:14, s:2, (Mart 2000): 3

Türkiye veren Sendikaları Konfederasyonu, <http://www.tisk.org.tr>, Tisk Yayınları, Rakamlarla Türkiye, 2005

Uğur, Suat. “ Sosyal Güvenliğimizdeki Son Gelismelerin Degerlendirilmesi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, c. 4, s.2, (2003): 139.

_____. **Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi** 1.bs. Ankara: TİSK Yayınları, 2004

Uslu, Nermin. “Yüksek Enflasyonlu Ülkelerde Özel Hayat Sigortacılığının Durumu ve Geleceği” **Reasürör**, S:32, (Nisan 1999): 15

Wikipedia The Free Encyclopedia; “Social Security”, http://en.wikipedia.org/wiki/social_security, [31.01.2007]

www.dergi.tbd.org/yazarlar/03265455/risk.htm [20.02.2007]

www.hukukcu.com/moduled/print.php?dtoryd=125 [21.02.2007]

www.tisk.org/dergi/docs/g_1%2046neghan.htm [20.03.2007]

www.bumko.gov.tr/upload/%5c2005%5ekim%5cbölüm1%cek/b0mı5.pdf [23.03.2007]

www.cmis.org.tr/dergiDocs72mak997.pdf [14.03.2007]

www.e-akademi.org.tr/yazar/her52%kjh/5525.htm [22.03.2007]

www.undp.un.org.tr/who/bulten/turk/bul11/chart72.pdf [23.03.2007]

www.ssk.gov.tr/wps/portal/!ut/ps.70A5rk?cpid=523 [28.04.2007]

www.oecd.org/dataoecd/74/77/44/2568879.pdf [25.04.2007]

www.bag-kur.gov.tr/hakkında/kurum/5655.87.asp [20.02.2007]

www.sgk.gov.tr/sgk/doc/SosyalGüvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf [03.06.2007]

<http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/index.html> [20.02.2007]

http://www.ssk.gov.tr/wps/portal/_pagr/111/_pa.111/147?cpid=46 [18.02.2007]

http://www.tisk.org.tr/işveren_sayfa.asp?yazi_id=719&id=43 [18.02.2007]

3. ve 4. Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu, (Çevrimiçi) <http://www.hazine.gov.tr/standby/mektup/mektup-tr.htm>, 18.12.2000, [15.04.2007]

4. Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu, (Çevrimiçi) http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2003/4gg_nm_tr.pdf, 05.04.2003, [15.04.2007]

5. Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu, (Çevrimiçi) <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2003/5ggnmtur.pdf>, [15.04.2007]

6. Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu, (Çevrimiçi) <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2003/niyet122003/LOI.pdf>, 31.10.2003, [15.04.2007]

7. Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu, (Çevrimiçi) <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2004/niyet020404/loi.pdf>, 02.04.2004, [15.04.2007]

8. Gözden Geçirmeye İlişkin Niyet Mektubu, (Çevrimiçi) <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2004/niyet020404/loi8.pdf>, 15.7.2004, [15.04.2007]

26.04.2005 tarihli Niyet Mektubu, (Birinci Gözden Geçirme), (Çevrimiçi)

<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2005/niyet260405/IMFnietTRnisan05.pdf>,
[15.05.2007]

“IMF Yumuşadı: _ki Gözden Geçirme Birden” - 26.10.2005, (Çevrimiçi)

<http://www.abig.org.tr/template.asp?nx=0&id=14302&go=> , [17.04.2007]

“YENİLEME 2-Sosyal güvenlik yasaları IMF taahhüt tarihine yetişemeyecek”,
(Çevrimiçi)

http://www.isbank.com.tr/reuters-haber-detay.asp?Document_Header=nAYD948793
, [17.05.2007]

58.Hükümet Acil Eylem Planı, Sosyal Politikalar, Kod No: SP-40, 3 Ocak 2003,
s.102-105,(Çevrimiçi), www.basbakanlik.gov.tr/aep.htm [02.05.2007]

Yazgan, Turan, **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Notları**, İstanbul: Türk Dünyası
Arastırmaları Vakfı, Kutay Yayınları, Yayın No: 12, 1992

Yıldırım, Mehmet. “ 5458 Sayılı Kanun Kapsamında Bag-Kur’a Olan Borçların
Yeniden Yapılandırılması”, **Vergi Dünyası Dergisi**, s. 296, (Nisan.2005): 78

Yılmaz , Esin - Neyir Göksen. “Özel Sağlık Sigortalarında Avrupa Birliği
Uygulamaları ve

Türkiye İçin Model Önerisi”, **Reasürör**, s:35,(Ocak 2000): 30