

T.C.
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNDE SOSYAL GÜVENLİK
KURUMUNUN YENİDEN YAPILANDIRILMASI VE BU SÜRECİN
ANALİZİ

SİNAN ÖZKAN

Ocak - 2010

T.C.
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNDE SOSYAL GÜVENLİK
KURUMUNUN YENİDEN YAPILANDIRILMASI VE BU SÜRECİN
ANALİZİ**

Hazırlayan
Sinan ÖZKAN

Danışman
Yrd.Doç.Dr.Fethi KILIÇ

Bolu – 2010

İÇİNDEKİLER DİZİNİ

İÇİNDEKİLER DİZİNİ.....	I
TABLOLAR DİZİNİ	VI
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	VII
GRAFİKLER DİZİNİ.....	VIII
TEŞEKKÜR.....	IX
ABSTRACT.....	X
ÖZET.....	XI

BÖLÜM I

GİRİŞ	1
1. 5502 SAYILI REFORM ÖNCESİ VE TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ.....	4
1.1. SSK.....	5
1.1.1. Kurumun Organları.....	5
1.1.1.1. Genel Kurul.....	6
1.1.1.2. Yönetim Kurulu.....	7
1.1.1.3. Başkanlık.....	8
1.1.2. Sosyal Sigortalarda Denetim Mekanizması.....	9
1.1.2.1. Dış Denetim.....	9
1.1.2.2. İç Denetim.....	10
1.1.2.3. Yargısal Denetim.....	11
1.1.3. Sosyal Sigortaların Finansmanı.....	11
1.1.3.1. Dağıtım Yöntemi.....	12
1.1.3.2. Fon Yöntemi.....	13
1.2. Emekli Sandığı.....	13

1.2.1. Örgütsel Yapı.....	14
1.2.1.1. Merkez Kuruluşu.....	14
1.2.1.2. Taşra Kuruluşu.....	15
1.2.1.3. İştirakleri.....	15
1.2.2. Sandığın Organları ve Görevleri.....	16
1.2.2.1. Genel Kurul.....	16
1.2.2.2. Yönetim Kurulu.....	16
1.2.2.3. Genel Müdürlük.....	16
1.2.2.4. Sağlık Kurulu.....	17
1.2.3. Sandığın Finansmanı.....	17
1.2.3.1. Kesenekler.....	18
1.2.3.2. Karşılıklar.....	18
1.2.3.3. Hazine Katkısı.....	19
1.2.3.4. Öteki Gelirler.....	20
1.3. Bağ-Kur.....	20
1.3.1. Kurumun Organları.....	21
1.3.1.1. Genel Müdürlük.....	21
1.3.1.2. Yönetim Kurulu.....	22
1.3.1.3. Genel Kurul.....	25
1.3.2. Finansman Kaynakları.....	26
1.3.2.1. Kurumun Gelirleri.....	26
1.3.2.2. Kurumun Gelirlerinin Değerlendirilmesi.....	27
1.3.2.3. Teknik Bilanço.....	27
1.3.2.4. Kurumun Malları.....	28
1.4. Banka Ve Borsa Sandıkları.....	28
1.4.1. İşleyişi.....	29
1.4.2. Denetimi.....	32
1.4.3. Amaç Ve Hizmet Konuları.....	32
1.4.4. Gelir – Gider Ve Rezervleri.....	33

BÖLÜM II

2.	5502 SAYILI YASAYLA OLUŞTURULAN SOSYAL GÜVENLİK KURUMU.....	35
2.1.	Kurumun Organları Ve Görevleri.....	35
2.1.1.	Genel Kurulun Oluşumu, Görevleri Ve Toplanması.....	36
2.1.2.	Yönetim Kurulunun Oluşumu Ve Üyeleri.....	38
2.1.3.	Yönetim Kurulunun Görevleri.....	40
2.2.	Başkanlık Teşkilatı.....	41
2.2.1.	Merkez Teşkilatı.....	41
2.2.2.	Başkan Ve Başkan Yardımcıları.....	42
2.3.	Ana Hizmet Birimleri.....	43
2.3.1.	Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğü.....	43
2.3.2.	Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü.....	44
2.3.3.	Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü.....	45
2.3.4.	Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü.....	45
2.3.5.	Rehberlik Ve Teftiş Başkanlığı.....	46
2.3.6.	Aktüerya Ve Fon Yönetimi Başkanlığı.....	47
2.4.	Danışma Birimleri.....	47
2.4.1.	Strateji Geliştirme Başkanlığı.....	48
2.4.2.	Hukuk Müşavirliği.....	49
2.4.3.	Basın Ve Halkla İlişkiler Müşavirliği.....	50
2.5.	Yardımcı Hizmet Birimleri.....	50
2.5.1.	İnsan Kaynakları Başkanlığı.....	50
2.5.2.	Destek Hizmetleri Başkanlığı.....	51
2.5.3.	İnşaat Ve Emlak Başkanlığı.....	51
2.6.	Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu.....	52

BÖLÜM III

3.	5502 SAYILI KANUNLA GETİRİLEN SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNUN UYUM SÜRECİ.....	53
3.1.	Mevzuat Açısından.....	56
3.1.1.	5510 Sayılı Kanun Ve Mevzuatı.....	56
3.1.1.1.	4/a'lı Sigortalılar.....	58
3.1.1.2.	4/b'li Sigortalılar.....	59
3.1.1.3.	4/c'li Sigortalılar.....	62
3.1.2.	Primsiz Ödemeler Taslağı.....	65
3.1.2.1.	Taslağın Olumlu Yönleri.....	69
3.1.2.2.	Taslağın Eksiklikleri.....	71
3.2.	Finansal Açıdan.....	73
3.2.1.	Sosyal Güvenlik Kurumunun Gelirleri.....	74
3.2.1.1.	Prim Gelirleri.....	75
3.2.1.2.	Devlet Katkısı Ve Merkezi Yönetim Bütçesinden Elde Edilen Gelirler...	76
3.2.1.3.	Diğer Gelirler.....	77
3.2.2.	Sosyal Güvenlik Kurumunun Giderleri.....	79
3.2.2.1.	Emekli Maaş Ödemeleri.....	79
3.2.2.2.	Sağlık Giderleri.....	81
3.2.2.3.	Diğer Giderler.....	84
3.2.3.	Kurumların Birleşmesinin Finansal Açıdan Etkisi.....	87
3.3.	İnsan Kaynakları Açısından.....	89
3.3.1.	Merkez Teşkilatları.....	91
3.3.2.	Taşra Teşkilatları.....	91
3.3.3.	Kurumların Birleşmesinden Sonra İnsan Kaynaklarında Yaşanan Zorluklar.....	92
3.4.	Teknolojik Alt Yapı Açısından.....	93
3.4.1.	Primlerin Toplanması Konusunda Uygulanan Sistem.....	94
3.4.2.	Sağlık Harcamaları Konusunda Uygulanan Sistem.....	96

3.4.3.	Emekli Maaşlarının Ödenmesi Konusunda Uygulanan Sistem.....	102
3.4.4.	Diğer Ödemeler Konusunda Uygulanan Sistem.....	103

BÖLÜM IV

SONUÇ.....	104
KAYNAKLAR.....	110

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1- 2022 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Ödemeler.....	68
Tablo 2 - AB Ve Bazı OECD Ülkelerinde Devletin Bütçeden Sosyal Güvenliğin Finansmanına Katkısı (%).....	78
Tablo 3 - Sosyal Güvenlik Kurumu Prim Gelirleri, Emekli Aylığı Ve Sağlık Ödemeleri.....	80
Tablo 4 - Yıllar İtibariyle Sosyal Güvenlik Kurumunun Toplam Sağlık Harcamaları.....	83
Tablo 5 - Sosyal Güvenlik Kurumunun Gelir Ve Gider Dengesi.....	86
Tablo 6 - Merkez Ve Taşra Teşkilatı Personel Dağılımı.....	90
Tablo 7 - Tesis Ana Türlerine Göre Müracaat Sayıları.....	100
Tablo 8 - Kamu Sağlık Ödemeleri.....	103

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1 - Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı Teşkilat Şeması.....	6
--	---

GRAFİKLER DİZİNİ

Grafik 1 - Sosyal Güvenlik Kurumunun Gelir ve Gider Dengesi.....	87
Grafik 2 - Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Oranları.....	90

TEŞEKKÜR

Tez çalışmamın her safhasında benden desteklerini esirgemeyen danışman hocam Yrd. Doç. Dr. Fethi KILIÇ'a teşekkürü bir borç bilirim.

ABSTRACT

In social security system of Turkey, necessity of eliminating disorganization in legislations that regulate status of citizens who are within different categories and eliminating differences brought by these status discrepancies, is a reality which is accepted for many years and is emphasized both on academic level and within bureaucratic and political system. Almost in all development plans and annual programs, it's mentioned that in the field of social insurances, more widely reforms must be done and it's always pointed out to requirement of norm- standart unity between systems and institutions of social insurances.

In fact, 08.06.1949 dated Credit Union for Retirement Law 5434. of Republic of Turkey, 17.07.1971 dated Social Insurances Law 506., 02.09.1964 dated Trades& Crafts and Other Free Employees Social Insurances Institution Law 1479., 17.10.1983 dated Agricultural Employees Social Insurances Law 2925 and many other laws and decree laws were regulated our social security system. There were three social security institutions established by this law.

These institutions, as known, were Credit Union for Retirement, Institution of Social Insurances and Occupational Pension Fund (Bağ- Kur). For each group associated with one of these institutions, were applied different norms and standards.

In the first part of this study, institutional structure, tasks, incomes and expenses of these three different institutions were examined; in the second part, Organizational structure of Social Security Institution established by Law 5502 was analyzed; in the third part, system brought by Law 5502 and new implementation brought by Social Insurances and General Health Insurance Law 5510. was looked into in terms of insured persons and was deeply considered in terms of adaptation process unitary legislation, financial and human resources and technological background, and in the final part, it was tried to explain how much the revision which was initially desired to make by Social Security Reform Laws 5502- 5510 could be made and to explain that what were remain uncompleted.

- Social security reform
- Reorganization of social security system
- Sustainable insurance system
- Norm-standart unity
- Actuarial balance

ÖZET

Türk sosyal güvenlik sisteminde,farklı kategorideki vatandaşların statülerini düzenleyen mevzuattaki dağınıklık ve bu statü farklarının getirdiği uygulama farklılıklarını giderme zarureti olduğu,ülkemizde yıllardır kabul edilen ve gerek akademik seviyede, gerekse bürokratik ve siyasal sistem içerisinde vurgulanagelen bir gerçektir.Hemen bütün kalkınma planlarında ve yıllık programlarda sosyal sigortalar alanında,daha geniş manada da sosyal güvenlik alanında yapılması gereken reformdan bahsedilmiş,sosyal sigorta sistemleri ve kurumları arasında norm ve standart birliğinin sağlanmasının bir ihtiyaç olduğuna hep dikkat çekilmiştir.

Zira 08.06.1949 tarihli ve 5434 sayılı TC. Emekli Sandığı Kanunu, 17.07.1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, 02.09.1971 tarihli ve 1479 sayılı Esnaf Ve Sanatkarlar Ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu , 17.10.1983 tarihli ve 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına Ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, 17.10.1983 tarihli ve 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu ve daha birçok kanun ve KHK sosyal güvenlik sistemimizi düzenlemekte idi.Bu kanunlarla kurulan üç ayrı sosyal güvenlik kurumu mevcuttu.

Bunlar bilindiği gibi Emekli Sandığı,Sosyal Sigortalar Kurumu,Bağ-Kur idi.Bunlardan her bir kuruma tabi olan kesim için ayrı ayrı norm ve standartlar ve uygulamalar söz konusu idi.

Bu çalışmanın 1.Bölümünde bu üç ayrı kurumun kurumsal yapısı ve görevleri,gelir ve giderleri incelenmiş, 2.Bölümde 5502 sayılı kanunla kurulan Sosyal Güvenlik Kurumunun Teşkilat yapısı incelenmiş,3.Bölümde ise 5502 sayılı Kanunun getirdiği sistem ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun getirdiği yeni uygulamaya,sigortalılar açısından bakılmış ve uyum süreci tekçatı mevzuatı yönünden,finansal açıdan,insan kaynakları ve teknolojik altyapı açısından irdelenmiş,nihayet sonuç bölümünde de başlangıçta 5502 ve 5510 sayılı Sosyal Güvenlik Reform Kanunları ile yapılmak istenen sistemdeki revizyonun ne kadar yapılabildiği,nelerin eksik kaldığı ortaya konmaya çalışılmıştır.

- Sosyal güvenlik reformu
- Sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılması
- Sürdürülebilir sigortacılık sistemi
- Norm- standart birliği
- Aktüaryal denge

BÖLÜM I

Giriş :

Bu çalışmada 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile oluşturulmaya çalışılan ve reformun amacı olan tek çatı sistemi ve farklı statüde bulunan sigortalılar arasında sağlanmaya çalışılan norm ve standart birliği konusunda ne kadar başarı sağlandığı, bu reformun ne oranda gerçekleştirildiği incelenmiştir.

Öncelikle reform öncesi Türk Sosyal güvenlik sisteminin yapısı ele alınmış, teşkilat yapısı incelenmiş, daha sonrada 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile oluşturulan Sosyal Güvenlik Kurumu'nun kurumsal yapısı incelenmiş ve eskiyle olan farklar ortaya konmaya çalışılmıştır. Sonrasında da reform ile hedeflenen amaçlara ne kadar ulaşılabildiği irdelenmeye çalışılmıştır.

Sözü edilen iki kanunla yapılan Sosyal Güvenlik reformu birbirini tamamlayan dört ana bileşenden oluşmaktadır. İlki ülke nüfusunun tümünü hakkaniyete uygun, eşit, koruyucu ve tedavi edici kaliteli sağlık hizmeti sunumunu finanse eden Genel Sağlık Sigortasının oluşturulmasıdır. İkincisi, halen dağınık bir halde yürütülen primsiz ödemeler ve sosyal yardımları toplulaştırarak objektif kriterlere dayalı, bütün ihtiyaç sahibi kesimlerin erişebileceği, kendi içinde eşitlikçi bir sistemin oluşturulmasıdır. Üçüncüsü, sağlık dışındaki kısa (analık, iş kazası, meslek hastalığı) ve uzun (yaşlılık, maluliyet, ölüm) vadeli sigorta kollarının yer aldığı sürdürülebilir tek bir emeklilik sigortası rejiminin kurulmasıdır. Son bileşen ise, bu sayılan üç bileşene ait hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde sunulmasını sağlayacak yeni bir kurumsal yapının oluşturulmasıdır.

İşte bu reform sürecinde bu dört ana bileşenden hangilerinin ne ölçüde hayata geçirilebildiği, hangilerinin geçirilemediği bu çalışmada incelenmeye çalışılmıştır.

Tezin amacı, anılan düzenlemelerin, Türk Sosyal Güvenlik sistemi içinde önemli bir reform olarak nitelendirmeyi hak edecek derecede bir yasal düzenleme olduğunu ortaya koymak, ancak çeşitli nedenlerle bu reform sürecinin eksik kalan yönlerine de eleştirel bir bakış açısı getirmektedir.

Şunu da vurgulamakta yarar var ki bu reform, Sosyal güvenlik sistemimizin aktueryal dengelerinin yeniden sağlam bir temele oturtulabilmesi ve sürdürülebilir

bir sigortacılık sistemi oluşturulabilmesi için artık yapılması kaçınılmaz bir düzenlemedir ve zaten reforma ihtiyaç duyulmasının altında da, sosyal sigortacılık sistemimizin aktif-pasif dengesinin bozulması, sistemin sürdürülebilir özelliğinin ortadan kalkması, finansman dengesinin iyice bozulması yatmaktadır. Ülkemizde yıllarca siyasal iktidarların bir takım politik mülahazalarla sistemi bırakın reforme etmeyi, vatandaşa şirin görünmek için ve gelecek nesillerin sosyal güvenlik haklarını tehlikeye sokacağı çok net olarak görünmesine rağmen özellikle seçim öncesi dönemlerde sistemin dengesini altüst edecek, aktüeryal dengeyi sarsacak bir takım populist yaklaşımlar sergiledikleri bilinen bir gerçektir. 1986 yılında dönemin siyasi iktidarı, sistemin geleceğini kurtarmak adına kadınlarda 38, erkeklerde 43 olan emekli olma yaşını kadınlarda 55, erkeklerde 60 yapmış iken, 1992 yılında gelen siyasi iktidarın sırf politik mülahazalarla yeniden emeklilik yaşını kadınlarda 38, erkeklerde 43'e çekmesi bu populist politikaların en bariz örneklerinden biridir.

Avrupa ve OECD ülkelerinde, erkekler emeklilikten sonra 10 yıl, kadınlar 15 yıl civarında aylık alırken, bu süre ülkemizde erkeklerde 27 yıl, kadınlarda 33 yıldır. Ülkemizde aktif pasif oranı bugün itibariyle 1,7 iken bu oran Avrupa OECD ülkelerinde 4 ve 4'ün üzerindedir¹. Bu şartlarla sosyal sigorta sistemimizin sürdürülebilir olma özelliğinin ortadan kalktığı ortadadır. İşte bozulan aktüeryal denge, aktif pasif oranı sistemde artık bir reform yapma gereğini ortaya net bir şekilde çıkarmıştır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ülkemizdeki emeklilik yaşını 2036 yılından itibaren kademeli olarak hem kadınlarda, hem de erkeklerde 65 yaşa çıkararak sistemin yeniden aktüeryal dengesini sağlamayı ve sürdürülebilirliğini temin etmeyi hedeflemiştir. Bu yönü ile popilizimden uzak, ülke menfaatlerinin gerektirdiği bir düzenleme olduğundan bir şüphe yoktur.

Ancak şunu da başta vurgulamakta fayda var ki, bu yaşla ilgili düzenlemenin sisteme olumlu yansması uzun vadede olacaktır. Sistemin aktüeryal dengesini bugünden itibaren sağlam temellere oturtmanın bir yolu kayıtdışılıkla mücadeleden geçmektedir. 2008 yılı Eylül ayı itibariyle TÜİK verilerine göre kayıtdışılık oranı %45.9'dur². Bu oran hiçbir sosyal sigorta sisteminin altından

¹ SGK Özel İstatistik Bülteni, " Sosyal Güvenlik Kurumu" (Mart 2010), s. 9.

kalkabileceği ve bu rakama rağmen dengelerini muhafaza edebileceği bir oran değildir. Yani bugün çalıştığı halde, sigortalı olmayan, kayıtdışı görünen 11 milyondan fazla kişi vardır. Bu, hem sosyal sigorta sisteminin akıl almaz bir şekilde gelirlerini düşürmektedir, hem de bu insanlar bir şekilde devlet yardımlarından yararlandıkları için primsiz sisteme de çok ciddi bir yük getirmekte ve sistemin açık vermesinde önemli bir faktör olarak rol oynamaktadırlar.

² **Türkiye İstatistik Kurumu, TÜİK,** İstihdam Edilenlerin SGK’na Kayıtlılık Durumu Tablosu
Erişim: [http:// www.tuik.gov.tr/pre](http://www.tuik.gov.tr/pre) Haber Bültenleri, do? id= 2077@ tb-id= 2 (24.05.2010)

BÖLÜM I

1. 5502 SAYILI REFORM ÖNCESİ VE TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ

Ülkemizde ilk kez 15.06.1937 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunu ile sosyal sigortaların kurulması öngörülmüş ve sosyal güvenliğin kimi temel ilkeleri belirlenmiştir³. Bu Kanun sosyal risklere karşı güvencenin sağlanmasını devlete bir görev olarak vermiştir. Bu görevin yerine getirilmesi için bir Devlet Kurumu olarak, “İşçi Sigortaları İdaresi”nin kurulması emredilmiştir. İşte, bu hükme dayanılarak 1945 yılında 4792 Sayılı Kanunla “İşçi Sigortaları Kurumu” düzenlenmişti. Kurumun adı, 1964 yılında çıkarılan 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile “Sosyal Sigortalar Kurumu” biçiminde değiştirilmişti. 4792 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, 1. maddesinde, Kurumun mali ve idari açıdan özerk olduğunu vurgulamış ve bunun bir Devlet Kurumu olduğunu açıkça ifade etmişti. Öte yandan, Anayasanın 60. maddesinde, sosyal güvenliğin herkes için bir hak olduğunu belirttikten sonra, Devletin bu güvenliği sağlayacak gerekli önlemleri almasını ve örgütü kurmasını emretmektedir. Bu hükümler birlikte değerlendirilince, Sosyal Sigortaların mali ve idari özerkliğe sahip bir kamu kurumu tarafından yönetilmesi ilkesinin egemen olduğu ortaya çıkmaktadır⁴.

Daha sonra 04.10.2000 tarih ve 616 sayılı SSK Başkanlığı’nın kurulması ve Bazı Kanun ve KHK’lerde Değişiklik yapılması hakkında KHK ve aynı tarih ve 618 sayılı SGK Teşkilatının Kurulması ve Bazı Kanun ve KHK’lerde Değişiklik yapılması hakkında KHK’nin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine kabul edilen 16.07.2003 tarih ve 4947 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilat Kanunu ve 29.07.2003 tarih ve 4958 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile idari açıdan sistemin yeniden yapılandırılması amaçlanmıştır.

³ Ali Güzel, “3008 Sayılı İş Yasasının Önemi ve Başlıca Hükümleri”, *Sosyal Siyaset Konferansları*, sayı: 35–36, s. 215 vd.

⁴ Ali Güzel - Ali Rıza Okur, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul: Beta Yayınları, 9. Bası, Ekim 2003, s. 143.

1.1. SSK

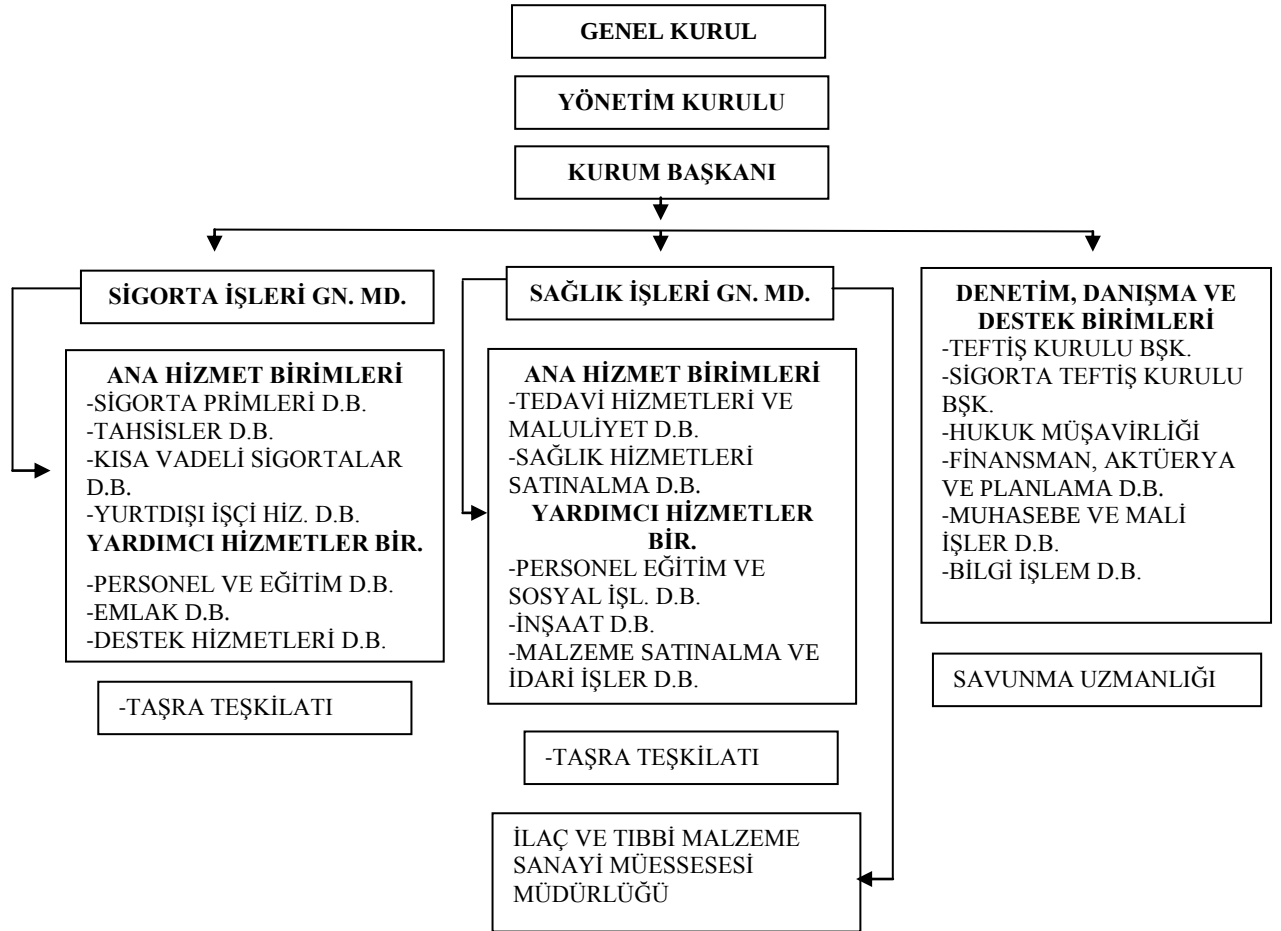
Yukarıda açıklandığı gibi, 616 sayılı KHK, 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Yasasını yürürlükten kaldırmış ve Kurumun idari yapısında önemli değişiklikler öngörmüştü. Bu kapsamda, Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü yerine, “Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı”nın kurulması öngörülmüştü. Anılan KHK’nin Anayasa Mahkemesince iptal edilmesi üzerine aynı esaslar, 29.07.2003 tarihli ve 4958 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile yeniden düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu düzenleme ile 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 7. maddesi hariç diğer maddeleri yürürlükten kaldırılmış; Genel Müdürlük yerine Başkanlık sistemi öngörülmüş, Kurumun “sigorta” ve sağlık işleri” ayrı genel müdürlükler biçiminde yapılandırılmıştı⁵.

1.1.1. Kurumun Organları

Sosyal Sigortalar Kurumunun organları, Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Başkanlık, biçiminde belirlenmişti. Ayrıca, Kurumun merkez ve taşra örgütü bulunmaktaydı (m. 3).

⁵ Güzel - Okur, s. 147.

Şekil 1
Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı Teşkilat Şeması⁶



1.1.1.1. Genel Kurul

Genel Kurul, bir karar organı değil, danışma organı niteliğindedir. İstişari nitelikte bulunan Genel Kurul; Kurumun üç yıllık bilançoları ve faaliyetleri ile bir sonraki dönemin gelir gider dengesi hakkında görüş bildirir. Ayrıca, seçimle gelen yönetim Kurulu üyelerini seçer, Kurum'un görev ve faaliyetleri hakkında görüş bildirmek ve teklifte bulunmak görevlerini yerine getirirler.

⁶ www.tisk.org.tr (15.03.2010)

Genel Kurul üç yılda bir Haziran ayı içinde Bakanın veya görevlendireceği kişinin başkanlığında;

a) ÇSGB, Maliye, Sağlık, Sanayi ve Ticaret Bakanlıkları ile DPT, Hazine Müsteşarlığı ve Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'ndan birer,

b) Sigorta ve Sağlık İşleri Genel müdürlüğü personeli arasından Kurum personelinin en fazla temsil edildiği sendikaca seçilecek iki,

c) YÖK'ten iki,

d) Üç işçi Konfederasyonunca üye sayıları itibariyle belirlenecek toplam onbeş,

e) İşveren konfederasyonundan on beş,

f) Emekli derneklerinden beş,

g) Yurtdışında çalışan Türk işçilerinden iki,

olmak üzere toplam 49 temsilciden oluşmaktaydı.

1.1.1.2. Yönetim Kurulu

Yönetim Kurulu, Kurumun en yüksek yönetim, karar, yetki ve sorumluluğunu taşır. Yönetim Kurulu'nun görev ve yetkileri Yasanın 7. maddesinde ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiş bulunmaktaydı. Yirmi madde ile belirlenen bu görevlerin onu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının onayına tabi olacaktı.

Yönetim Kurulu; Kurum Başkanı, Sigorta İşleri Genel Müdürü, Sağlık İşleri Genel Müdürü, Hazine Müsteşarlığı temsilcisi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı temsilcisi, en çok temsil yetkisine sahip işçi konfederasyonundan bir temsilci, en çok temsil yetkisine sahip işveren konfederasyonundan bir temsilci, emeklilerden bir temsilci olmak üzere toplam 8 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu haftada en az bir defa ve asgari beş üye ile toplanır.

Bu düzenlemeler atanmış yönetim kurulu üyelerinin çoğunluğu sebebiyle merkezi idarenin temsilcilerinden oluşmakta, sosyal tarafların temsilcileri ise azınlıkta kalmaktaydı. Böylelikle, demokratik ve özerk bir yönetim anlayışına aykırı düşülerek, bu yönüyle yapılan düzenlemeleri tümüyle anlamsız kılmaktadır.

1.1.1.3. Başkanlık

Sosyal Sigortalar Kurumu Sigorta İşleri Genel Müdürlüğü; Genel Müdür, üç genel müdür yardımcısı ile ana ve yardımcı hizmet birimleriyle taşra teşkilatlarından oluşur. Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcıları, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümleri çerçevesinde müşterek kararname ile atanırlar (m. 18). Genel Müdür, Genel Müdürlüğün bütün işlerini ilgili mevzuata göre Başkanın gözetiminde yürütür. Genel Müdür, genel müdür yardımcıları, merkez ve taşra teşkilatı yöneticileri kendilerine verilecek yetki dahilinde Başkanlığın kanuni temsilcisi olup, adli ve idari makamlar ile gerçek ve tüzel kişilere karşı Kurumu temsil ederler (m. 10).

Sosyal Sigortalar Kurumu Sigorta İşleri Genel Müdürlüğünün ana hizmet birimleri; “sigorta primleri daire başkanlığı”, “tahsisler daire başkanlığı”, “kısa vadeli sigortalar daire başkanlığı”, “yurtdışı işçi hizmetleri daire başkanlığı” (m. 11), yardımcı hizmet birimleri ise, “personel ve eğitim daire başkanlığı”, “emlak daire başkanlığı” ve “destek hizmetleri daire başkanlığı” ndan oluşmaktaydı (m. 12).

Sosyal Sigortalar Kurumu Sağlık İşleri Genel Müdürlüğü; Genel Müdür, üç genel müdür yardımcısı ile ana ve yardımcı hizmet birimleriyle taşra teşkilatından oluşmaktaydı. Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcıları, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümleri çerçevesinde müşterek kararname ile atanmaktaydı (m. 18). Genel Müdür, Genel Müdürlüğün bütün işlerini ilgili mevzuat hükümlerine göre Başkanın gözetiminde yürütmekteydi (m. 13). Genel Müdürlüğün ana hizmet birimleri, “tedavi hizmetleri ve maluliyet daire başkanlığı”, “sağlık hizmetleri satın alma daire başkanlığı”, “ilaç ve eczacılık daire başkanlığı” (m. 14), yardımcı hizmet birimleri ise; “malzeme, satın alma ve idari işler daire başkanlığı”, “personel eğitim ve sosyal işler daire başkanlığı” ile “inşaat daire başkanlığı” ndan oluşmaktaydı (m. 15).

1.1.2. Sosyal Sigortalarda Denetim Mekanizması⁷

Sosyal sigortalarda iki yönlü bir denetim söz konusudur. Bunlardan ilki, Sosyal Sigortalar Kurumunun faaliyet ve hesaplarının denetimine ilişkin olup, “dış denetim” olarak adlandırılır. Öteki ise, 506 sayılı Kanun ve buna dayanılarak çıkarılan diğer mevzuat hükümlerinin uygulanıp uygulanmadığı yönündeki denetim olup, bizzat Kurum tarafından yapılır ve “iç denetim” olarak kabul edilir. Bunlara, uyumsuzlukların çözümü açısından yargı denetimi de eklenmelidir.

1.1.2.1. Dış Denetim

Yukarıda açıklandığı gibi, Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Kurulunun denetleme yetkisi bulunmamaktadır. Bu yetki Kurum dışındaki iki Kurula verilmiştir: Birincisi Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu; İkincisi ise, Devlet Denetleme Kuruludur. 24.6.1983 tarih ve 702 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bütün sosyal güvenlik kuruluşlarının denetimi Başbakanlığa bağlı Yüksek Denetleme Kuruluna bırakılmıştı. Aynı esas 4958 sayılı Kanunun 21. maddesinde de belirtilmişti. Bu kurul, 72 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamına giren kurum kuruluşları, bu arada Sosyal Sigortalar Kurumun, iktisadi, mali hukuki ve teknik yönden sürekli olarak gözetim ve denetim altında bulundurmak ve Başbakanın görevlendirmesi üzerine incelemeler yapmak yetkisiyle donatılmıştı. SSKK. M. 5’son uyarınca da Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Kurul Kararları Kurum tarafından Başbakanlık Yüksek Denetleme Kuruluna en geç üç ay içinde gönderilmektedir.

Öte yandan, 1.4.1981 tarih ve 2443 sayılı Kanunla oluşturulan ve 1982 Anayasasının 108. maddesi ile anayasal bir nitelik kazanan Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet Denetleme Kurulu da tüm kamu kurum ve kuruluşları gibi Sosyal Sigorta Kurumlarında da her türlü inceleme, araştırma ve denetleme yapmak yetkisine sahiptir. Böylece, Sosyal Sigortaların denetimi, tümüyle merkezi yönetime bağlı Kurullara verilmiş bulunmaktaydı. Özerklik ilkesini zedeleyen bu durumun tartışmalara neden olacağı kuşkusuzdu.

⁷ Güzel – Okur, s. 150 v.d.

1.1.2.2. İç Denetim

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan öteki mevzuat hükümlerinin sağlıklı bir biçimde uygulanması, etkili bir denetimi zorunlu kılar. “Yasanın buyurduğu yasaklara ve zorunluluklara uyulma sağlanmadıkça yasa boş ve anlamsız kelimeler yığınınından ileri bir değer taşımaz”. Bu açıdan, Sosyal Sigorta mevzuatının özellikle işverenler tarafından uygulanıp uygulanmadığının gözetim ve denetimi; sigortalılar kadar, Kurum yönünden de önem taşır. Bu denetimin mevzuatı uygulamakla görevli Sosyal Sigortalar Kurumunca yapılması doğaldır. Bu amaçla da Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı örgütü içinde denetim birimleri (Teftiş Kurulu Başkanlığı ile Sigorta Teftiş Kurul Başkanlığı) oluşturulmuştu. Teftiş Kurulu, Başkanın emri veya onayı üzerine Başkan adına, Kurumun merkez ve taşra birimleri hakkında teftiş, inceleme ve soruşturma yapmakla görevli kılınmıştı (m. 9). Sigorta Teftiş Kurulu ise, Başkan adına; Sigorta müfettişleri tarafından sosyal sigortalar mevzuatı ile ilgili olarak yapılan teftiş, kontrol, denetleme, inceleme ve soruşturma sonucu düzenlenen raporların amaçlarını takip eder, işyerlerinde işle ilgili her türlü kayıt ve belgeleri inceler. İşin yürütülmesi için gerekli olan asgari işçilik miktarını saptar (m. 9/B).

Ülkemizde yaygın olan kaçak (sigortasız) işçi istihdamını önlemek amacıyla 506 sayılı Kanununun 130. maddesinde önce 20.6.1987 tarih ve 3395 daha sonra 25.8.1999 tarih ve 4447 Kanun ve en son olarak da 29.7.2003 tarih ve 4958 sayılı Kanunla değişiklikler yapılarak işyerinin daha etkin denetimi sağlanmak istenmiştir. Anılan düzenlemelere göre, sigorta müfettişleri, İş Kanununun Yedinci Bölümünde yer alan hükümler (m. 91-97) çerçevesinde, 506 sayılı Kanunun kapsamına giren işyerlerinde, iş müfettişleri gibi teftiş, kontrol ve denetim yetkisine sahiptirler. Yasa, sigorta müfettişlerine asgari işçilik miktarını tespit yetkisini de vermiş bulunmaktadır. Sigorta müfettişleri dışında, Sosyal Sigortalar Kurumu sigorta yoklama memurları aracılığıyla, sigortalıların işlemleri ile ilgili olarak işyerlerinde yoklama ve tespit yaptırabilir. Ayrıca, genel bütçeye dahil daireler ve katma bütçeli idarelerin denetim elemanları, kendi mevzuatları gereğince işyerlerinde yapacakları her türlü denetim ve incelemeler sırasında, çalıştırılanların sigortalı olup olmadığını da tespit ederek, sigortasız çalıştırılanları Kuruma bildirmek zorundadırlar (m. 130).

1.1.2.3. Yargısal Denetim

Yargısal denetimin yargı organlarınca yapılacağı kuşkusuzdur. Adli uyuşmazlıklar, alt derece mahkemeleri olarak İş Mahkemeleri, idari uyuşmazlıklar ise İdare Mahkemeleri ve Danıştay tarafından çözümü bağlanır. Sosyal Sigortalar Yüksek Sağlık Kurulu da belirli konularda bir itiraz mercii olarak görev yapar. Prim itiraz komisyonları ise, 506 sayılı Kanunun 79. maddesinde yapılan değişiklikle (3395 sayılı Kanun m. 5) ortadan kaldırılmıştı. Prime ilişkin itirazlar, bundan böyle Kurum ünitesinde teşkil olunan itiraz komisyonunda incelenerek karara bağlanacaktı (Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği m. 37). Ayrıca, 4958 sayılı Yasa ile 506 sayılı Yasanın 79. maddesinde yapılan değişiklikle asgari işçilik oranlarının saptanması ve asgari işçilik oranlarına yapılacak itirazların karara bağlanması amacıyla Kurum bünyesinde Asgari İşçilik Tespit Komisyonu da kurulmuş bulunmaktaydı.

1.1.3. Sosyal Sigortaların Finansmanı

Sigortalar, primlerle finanse edilen sosyal güvenlik araçlarındandır. Ülkeden ülkeye işleyiş açısından benzer özellikleri yanında farklı özellikleri de bulunmaktadır. Sigortalardaki prim ilkesi genel olarak özel sigortalarla özdeşleştirilmiş olmakla birlikte sosyal sigortalarda da prim ilkesi egemendir. Çünkü sosyal sigortaların finansmanında da primler kullanılabilir⁸. Sigortalar; sosyal tehlike ortaya çıkmadan önce sigortalılardan, işverenlerden, devletten alınacak mali katkılarla sosyal tehlikeler için kullanılmak üzere kaynak oluşturmaktadır⁹. Aşağıda primli bir sosyal güvenlik aracı olan sigortaların finansmanında kullanılan dağıtım ve fon yöntemleri açıklanmaktadır.

⁸ Bu nokta da üzerinde durulması gereken bir konu bulunmaktadır. Sosyal sigortalarda, işçi ve işveren tarafınca ödenen primler dışında devletin doğrudan ya da dolaylı olarak finansmana katkısı vardır. Özel sigortalarda ise çoğu zaman sadece bireylerin katkısı bulunmaktadır. Devletin katkısı sadece vergi muafiyetleri ile sınırlı kalmaktadır. Yani, sosyal sigortalarda bireylerin primleri dışında finansman kaynağı bulunmamaktadır.

⁹ **Müjdat Şakar**, “Sosyal Güvenliğin Finansmanı,” *Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti*, Ankara: Sosyal Güvenlik Kurultayı, 1992, s.68.

1.1.3.1. Dağıtım Yöntemi

Dağıtım yöntemi, belirli bir dönemde yapılması gereken sosyal güvenlik harcamalarının aynı dönem içinde elde edilen gelirlerle karşılanması esasına dayanmaktadır¹⁰. Yüksek gelir gruplarından toplanan primlerle dar gelirli olanların asgari bir gelir düzeyine kadar desteklenmesine olanak veren dağıtım yönteminin amacı; sosyal ve ekonomik risklere karşı toplumun tüm bireylerine güvence temin etmektir. Dağıtım yönteminin bu özelliği, kuşaklar arasında ve aynı kuşak içerisinde sosyo-ekonomik bir riske maruz kalan toplum kesimlerine, daha iyi olan kesimlerin finansal destek vermesini sağlamaktadır¹¹.

Dağıtım yönteminde, beklenilmeyen durumlardan doğabilecek olağanüstü gider artışlarını karşılamak için sınırlı miktarda fonlar biriktirilebilmektedir. Ancak; gelecekteki giderleri karşılayabilmek için sistemli olarak yüksek miktarda fon biriktirilmesi, dağıtım yöntemine aykırılık teşkil etmektedir. Dağıtım yöntemi genellikle hastalık, analık, iş kazası ve meslek hastalıkları gibi geçici riskleri karşılayan kısa vadeli sigorta kollarına uygun düşmektedir¹². 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 sağlanmaktadır¹³. 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 gerçekleştirilebilmektedir¹⁴.

¹⁰ **Cahit Talas**, *Toplumsal Ekonomi*, Ankara: İmge Kitabevi, 7. Baskı, Haziran 1997, s. 443.

¹¹ **Çağatay Ergenekon**, “Sosyal Güvenlik Sistemleri Bağlamında Özel emeklilik Uygulamaları: Türkiye’deki Gelişime Global Perspektifte Bir Bakış,” *Milli Reasürans Sigortacılık Sektörü Bilimsel Çalışma Yarışması*, İstanbul: Milli Reasürans Türk Anonim Şirketi, 1998, s. 32–33.

¹² **Yusuf Alper**, “Sosyal Sigortalar Finansmanında Değişiklik,” *Sosyal Sigortalarda Yeniden Yapılanma Semineri 24–27 Eylül 1999 Antalya*, Ankara: ÇMİS, 2000, s. 130.

¹³ **Mikail Altan – İsmail Aslanlar**, “Sosyal Güvenlik Kuruluşlarımızın Özel Sigorta Şirketleriyle Entegrasyonu Temelinde Bir Özelleştirme Modeli,” *Reasürör Dergisi*, sayı: 42, Ekim 2001, s. 20.

¹⁴ Dağıtım yöntemi konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. **Sevda Taştekil**, “Hukuki Açıdan Türkiye’de Sosyal Sigortaların Finansmanı”. Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, 1984, s. 112–117.

1.1.3.2. Fon Yöntemi

Diğer adı kapitalizasyon yöntemi olan fon yönteminde, aynı dönemin gelirleriyle o dönemin giderlerinin karşılanması ve beklenir risklerin ileride doğuracağı ödemeleri karşılayabilmek için, karşılıklar ayrılarak bir fon meydana getirilmesi esası bulunmaktadır¹⁵. Biriken fonlar, işletilerek tekrar ekonomiye dönmektedir. Fonların işletilmesinden elde edilen gelirler, para değerinin reel korunması şartıyla, ileride sağlanacak sosyal gelirlerin finansmanını kolaylaştırmaktadır. Bu yöntem yaşlılık, malullük ve ölüm gibi uzun süreli riskleri karşılayan sigorta kollarında daha iyi uygulanmaktadır. Bununla birlikte gelişmiş ülkelerde; yaşlılık, malullük ve ölüm sigortası gibi uzun vadeli sigorta kollarının fon yöntemine göre kuruldukları ve zaman içinde fiili durumun sonucu olarak fon yönteminden dağıtım yöntemine geçtikleri dikkat çekmektedir¹⁶. Fon yönteminde fonlar, bireysel ve kolektif olmak üzere iki şekilde biriktirmektedir.

1.2. EMEKLİ SANDIĞI

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren bazı Bakanlık ve Devletçe ekonomik ve ticari amaçlarla kurulan kamu kuruluşlarının memur ve hizmetlileri için ayrı ayrı Emekli Sandıkları kurulmuş ve bir kısım memurlarında emekli aylıkları devlet bütçesinden karşılanmaya çalışılmıştır. Sosyal güvenlik kuruluşlarının dağınık durumuna son verilmesine ve “sosyal güvende birlik” ilkesinin gerçekleşmesini sağlamak maksadıyla ilk defa 01.01.1950 tarihinde isabetli bir adım atılarak bütün tekaüt kanunlarını ve sandıklarını birleştiren 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu yürürlüğe konulmuştur. T.C. Emekli Sandığı, memurların sadece malullük, emeklilik ve ölüm gibi uzun vadeli risklerini karşılamaktadır.

Çalışan memurların ve aile fertlerinin hastalık sigortası, işveren durumunda olan devlet ve diğer kamu tüzel kişilerince karşılanmaktadır. Ancak, memurların emekliliklerinde gerek kendilerinin gerekse aile fertlerinin hastalık sigortası Emekli

¹⁵ Sait Dilik, “Sosyal Güvenliğin Finansmanında Fonlar ve İşletilmesi,” *İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Kamu-İş, cilt: 1, sayı: 4, Nisan 1988, s. 3.

¹⁶ Alper, s. 130.

Sandığınca karşılanmaktadır. 18 yaşını bitirmiş¹⁷, kanunda gösterilen kamu kurumlarında çalışan Türk Vatandaşları T.C. Emekli Sandığı iştirakçisi sayılmaktaydı.

1.2.1. Örgütsel Yapı

Sandık, Maliye Bakanlığına bağlı ve Kanunda yazılı emeklilik işlerini görmek üzere kurulmuştu. Tüzel kişiliğe sahip olup, merkezi Ankara'daydı. 8.6.1984 tarihli Kamu İktisadi Teşebbüslerini yeniden düzenleyen 233 sayılı KHK'den önce bir kamu iktisadi teşebbüsü sayılan Emekli Sandığı, bu KHK'nin 60. maddesindeki listede yer almamış, 27 Eylül 1984 tarih ve 2046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki... Kanunun 10. maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak, Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığının ilgili kuruluşu sayılmıştı (m. 1).¹⁸

1.2.1.1. Merkez Kuruluşu

Merkez Kuruluşu genel kurul, genel müdürlük ve ana hizmet birimlerinden oluşmaktaydı. Ana hizmet birimleri: Tahsisler Dairesi Başkanlığı, Borç Verme Dairesi Başkanlığı, Ödemeler Dairesi Başkanlığı, Kararlar Dairesi Başkanlığı, Yaşlılar ve Sosyal Güvenlik Dairesi Başkanlığı, Sağlık Dairesi Başkanlığı, Emekliler Vergi İadesi Dairesi Başkanlığı, Hizmet Borçlanması ve İşlemler Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, İnşaat ve Emlak İşleri Dairesi Başkanlığı ve öteki Birimler.

¹⁷ 25/9/1981 tarih ve 2527 Sayılı Kanuna göre çalıştırılan Türk Soylu yabancılar sandıkla ilgilendirilir. Ayrıca 8/7/1971 tarih ve 1425 Sayılı Kanunla eklenen ek 7. Madde hükmü olup teselsül sağlamak için numarası Ek Madde 21 olarak değiştirilen hüküm gereğince, bir meslek veya sanat okulunu bitirenlerden kaza-i rüşd kararı almak şartıyla öğrenimleriyle ilgili görevlere atananlar hakkında 18 yaş kaydı aranmaz.

¹⁸ Güzel - Okur, s. 419 v.d.

1.2.1.2. Taşra Kuruluşu

Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü'nün Bölge Müdürlükleri ile bu Bölge Müdürlüklerine bağlı iller Sandığın taşra teşkilatını oluşturmaktaydı. Bu Bölge Merkezleri ile bunlara bağlı iller aşağıdaki listede gösterilmiştir.

<u>Bölge Merkezi</u>	<u>Bağlı iller</u>
İstanbul	İstanbul, Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, Kocaeli, Sakarya
Bursa	Bursa, Çanakkale, Balıkesir, Bilecik
İzmir	İzmir, Manisa, Aydın, Muğla
Adana	Adana, Niğde, Kahramanmaraş, Gaziantep, Hatay, İçel, Aksaray
Samsun	Samsun, Sinop, Amasya, Tokat, Giresun, Ordu, Trabzon, Rize
Diyarbakır	Diyarbakır, Elazığ, Malatya, Adıyaman, Şanlıurfa, Siirt, Mardin, Bitlis, Van, Hakkâri, Batman, Şırnak
Erzurum	Erzurum, Artvin, Gümüşhane, Bayburt, Erzincan, Tunceli, Bingöl, Muş, Ağrı, Kars, Ardahan, Iğdır
Ankara	Ankara, Zonguldak, Bolu, Çankırı, Konya, Kırşehir, Kayseri, Yozgat, Nevşehir, Kırıkkale, Sivas, Çorum, Kastamonu, Bartın, Karaman
Afyon	Afyon, Eskişehir, Burdur, Isparta, Antalya, Denizli, Kütahya, Uşak

1.2.1.3. İştirakleri

Sandığın katkıda bulunduğu veya ortak olduğu kuruluşlar; Emek İnşaat ve İşletme A.Ş., Taksim Otelcilik A.Ş., Modern Ofis Makineleri Sanayi ve Ticaret A.Ş., Petlas Lastik Sanayi Ticaret A.Ş., Denizcilik Bankası, Deniz Nakliyat T.A.Ş., Eskişehir Çimento Fabrikası T.A.Ş., T.C. Merkez Bankası, Petkim Petro Kimya A.Ş., Türkiye Petrolleri A.Ş. ve Emlak Bankası A.Ş.'di.

1.2.2. Sandığın Organları ve Görevleri

Sandığın organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Genel Müdürlük ve Sağlık Kuruluydu.

1.2.2.1. Genel Kurul

Sandığın en üst düzeyde karar organıydı. 3460 sayılı Kanuna göre düzenlenmiş olan İktisadi Devlet Teşekkülleri Genel Kurulu, Sandığın da genel kuruludur (m. 2).

1.2.2.2. Yönetim Kurulu

Yönetim Kurulu, Genel Müdür, iki genel müdür yardımcısı, Başbakanın önerisi ile atanan bir ve Maliye Bakanının önerisi ile atanan iki üyeden oluşmaktaydı. Yönetim Kurulu haftada en az iki kere toplanırdı (m. 2, 5). Başlıca görevleri:

Bütçe ve kadroları, yatırım planlarını, kamulaştırma tekliflerini, faaliyet raporunu, aylık bağlama önerilerini, dava açılması konularını, imza yetkisi verilecekleri, sandık sermayesinin işletilmesi önerilerini, sandıkta çalışan ve fevkalade mesaisi görülen memurlara ikramiye verilmesi tekliflerini, yerli ve yabancı sözleşmeli personel çalıştırılması konusunu inceleyip öneri haline getirmek veya karara bağlamak, 4. ve daha yukarı derecelerdeki sandık personelinin atamalarını yapmak, kanun tasarıları hakkında görüş belirtmek, Genel Müdürlükçe hazırlanacak Tüzük ve Yönetmelik tasarılarını incelemek, şube veya irtibat bürosu açılması konularında Genel Müdürlüğe önerilerde bulunmak (m. 8). Yönetim Kurulu bu görevlerinden bir kısmını Genel Müdürlüğe devredebilir.

1.2.2.3. Genel Müdürlük

Bir Genel Müdür ile sayısı üçten az olmamak üzere, Bakanlar Kurulunca belirlenecek genel müdür yardımcılarında oluşmaktaydı (m. 6). Genel Müdürlüğün başlıca görevleri: Yıllık bütçe ve kadroları, bütçede aktarma, yatırım, kamulaştırma, şube açma teklifleri, her yıl 15 Temmuz'a kadar bilanço kar ve zarar hesaplarını,

tüzük ve yönetmelik tasarılarını hazırlamak ve yönetim kuruluna sunmak; emekli malullük, dul ve yetim aylıkları, sosyal yardım zammı, toptan ödeme, kesenek iadesi, emeklilik ikramiyesi, evlenme ikramiyesi ve ölüm yardımlarına ait tahakkuk ve ödeme işlemlerini karara bağlamak, bunlara ilişkin düzeltme, kaldırma, iptal işlemleri ile yönetmeliklerde belirtilen diğer işleri yürütmek ve sandığı temsil etmektir (m. 8, 9). Genel Müdür dilerse temsil görevini bizzat yapacağı gibi, yardımcılardan biri veya vekâlet vereceği bir kimse kanalıyla da yapabilmeyi. Genel Müdür, Sandığın işlerini yürütürken kanun, tüzük, yönetmelik hükümleri yanında, Yönetim Kurulu kararlarına da uymak zorundaydı (m. 10).

1.2.2.4. Sağlık Kurulu

Kurul, Milli Savunma Bakanlığı, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ve Emekli Sandığına atanacak birer uzman hekimden oluşmaktaydı. Kurul üyelerin tamamı ile toplanır, gerektiğinde dışarıdaki uzman hekimlerden görüş alırdı. İlgili yazılı olarak isterse, hakkında karar verilirken, teklif edeceği bir hekim de kurula üye olarak katılabilirdi. Kurul evrakın kendilerine gelmesinden itibaren en çok 15 gün içinde çoğunlukla karar vermek durumundaydı (m. 7). Kurulun başlıca görevi, iştirakçinin malullük raporu konusunda karar vermek, ilgililerin malullük derecelerinden hangisine girdiğini saptamak ve kanundaki malullükle ilgili düzenleme hakkında görüş bildirmektir.

1.2.3. Sandığın Finansmanı

Sandığın iki temel geliri vardı. İştirakçiden kesilen kesenekler ve bunlara karşılık kurumlarından alına karşılıklar. Bazı aylıklar da ödendikten sonra Hazineden geri alınabiliyordu. Bunlar dışında da Kurumun bazı gelirleri vardı. Kesenek ve karşılıklar, 506 sayılı Kanundaki sigortalı ve işveren primi olarak alınan primleri, 5434 sayılı Kanundaki benzerleridir¹⁹.

¹⁹ **Sevda Demirbilek**, “ T.C.Emekli Sandığının Finansal Açıdan İncelenmesi,” *Kamu-İş*, c.IV/sayı 1, (Ocak 1995), s.39- 40.

1.2.3.1. Kesenekler

a) *Giriş keseneği*: Emekli Sandığına bağlı bir göreve başlayanlardan emeklilik keseneğine esas ilk aylıklarının % 25'i giriş keseneği olarak alınır. Bunlardan o ay için ayrıca aylık kesenek alınmazdı (m. 14/b).

b) *Aylık kesenek*: İştirakçilerden her ay emeklilik keseneğine esas aylıkları üzerinden % 16 emeklilik keseneği alınırdı (m. 14/a)²⁰.

c) *Artış keseneği*: Emekliliğe esas aylık veya ücretleri yükselenlerden ilk aylıklarının farkı, artış keseneği olarak Emekli Sandığına gönderilir. Aylıkları önce düşürülüp, sonra eski aylığı düzeyine çıkanlardan bu kesenek alınmazdı (m. 14/c).

d) *Fiili ve itibari hizmet zammı keseneği*: Bunun miktarı, fiili ve itibari hizmet karşılığı eklenecek müddetlere ait istihkak toplamının % 10 unun yarısıdır.

1.2.3.2. Karşılıklar

a) *Aylık kesenek karşılığı*: İştirakçiden alınan aylık keseneklere karşılık olarak da çalıştıkları kurumlardan her ay % 20 oranında karşılık alınırdı²¹.

b) *Ek karşılıklar*: Vazife malullüğü aylıkları ile vazife nedeniyle ölenlerin hak sahiplerine bağlanacak dul ve yetim aylıkları için her yıl Kurum bütçelerinin aylık veya ücret bölümlerindeki ödeneklerin % 4'ü oranında verilirdi²².

c) *Öğrenci keseneği*: Harp okulları ile fakülte ve yüksek okullarda Silahlı Kuvvetler hesabına okuyan öğrenciler adına ödenecek keseneklerdir (m. 15/e).

d) *Yönetim giderlerine katılma payı*: Kurumlar, sandığın yönetim giderlerine o yıl ödedikleri karşılıklar oranında katılırdı (m. 28).

²⁰ Daha önce % 10 olan bu oran, 3284 sayılı Kanunla % 12'ye çıkarılmıştır. Ancak, aynı Kanunun geçici 2. Maddesine göre bu oran 1986 da % 10, 1987 ve 1988 için de % 11 olarak uygulanmış; % 12 lik oran ancak 1989'dan itibaren yürürlüğe girmiştir. % 12 oranı 375s. KHK. m. 26 ile % 14'e çıkarılmış; 15.7.1989-14.1.1990 arasında % 13 olarak uygulanmış, 15.1.1990'dan sonra % 14 olmuş, 15.1.1991'den sonra ise oran % 15'e çıkarılmıştır (9.4.1990. 418. c. KHK m. 46 c); 15.4.2003'den itibaren de % 16 olmuştur.

²¹ Eskiden % 18 olan bu oran, 3284 sayılı Kanunla aşamalı olarak % 20'ye çıkarılmıştır. Aynı Kanunun geçici 2. maddesi ile bu oranın 1986'da % 18, 1987 ve 1988'de % 19 olması hükme bağlanmıştır. Bu düzenlemeye göre % 20'lik oran ancak 1989'dan itibaren uygulanabilmiştir (m. 14/d).

²² Bu oran da % 2 iken 3284 sayılı Kanunla % 4'e çıkarılmıştır. Ancak 1986'da % 2, 1987'de % 3 olarak uygulanmış, 1988'den itibaren % 4 oranı başlamıştır (m. 14/f).

e) Fiili ve itibari hizmet zammı karşılığı: Fiili ve itibari hizmet karşılığı eklenecek müddetlere ait istihkak toplamının % 10 unun yarısıdır (m. 34, 38).

f) Emekli ikramiyesi karşılığı: Aylık bağlananlara çalıştıkları her yıl için ödenen bir aylık tutarındaki ikramiye sandıkça tahakkuk ettirilerek iştirakçiye veya dul ve yetimlerine ödenir. Ödenen ikramiyeler sandıkça istenmesi halinde iki ay içinde faturası karşılığında iştirakçinin çalıştığı kurum tarafından sandığa ödenirdi (m. 89; 1425 ve 2013 sayılı Kanunlarla değişik ek m. 20).

g) Kadrosuzluk tazminatı karşılığı: Kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayrılan subaylara, maaşlarının belli oranında kadrosuzluk tazminatı, rütbelerinde yaş haddini doldurana kadar Sandık tarafından ödenir. Emekli Sandığı üç aylık devreler halinde bunları faturası karşılığında Hazineden tahsil ediyordu (926 sayılı Kanun, 2870 sayılı Kanunla değişik m. 54).

h) Ölüm yardımı karşılığı: Sandıktan aylık almakta olanların ölümü halinde, almakta oldukları aylığın bir aylık tutarı ölüm yardımı olarak, beyanname vererek göstermiş oldukları kişiye, beyanname vermemişse ailesine ödenir. Bu yardım, faturası karşılığında iki ay içinde ölenin, son çalıştığı Kurumdan geri alınıyordu (7184 sayılı Kanunla eklenen ek madde 4)²³.

1.2.3.3. Hazine Katkısı

Kurum, ödediği bazı aylıkları ödedikten sonra faturası karşılığı hazineden geri alıyordu. Bunlar aşağıda belirtilmiştir.

a) Cumhurbaşkanlığı emekli aylığı: Cumhurbaşkanlığından ayrılanlara ödenmekte olan aylıklarının % 40'ı oranında emekli aylığı bağlanır. Bu aylıklar ödendikçe faturası karşılığı Hazineden alınır (m. 42).

b) Bazı dul ve yetim aylıkları: Cumhurbaşkanlığı iken veya ayrıldıktan sonra ölenleri, vazifeden doğan kaza ve yaralanma nedeniyle tedavi edilmekte iken ölen veya vazife malullüğü aylığı bağlandıktan veya aylığa hak kazandıktan sonra ölenlerin dul ve yetimlerine bağlanan aylıkları ödendikçe faturası karşılığında Hazineden alınır (m. 14/j, 42, 66/a, d, e, 81)²⁴.

²³ İhsan Erkul – Diğerleri, *İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku*, Fasikül 4, Ankara, 1985, s. 414.

²⁴ Demirebilek, s. 44.

1.2.3.4. Öteki Gelirler

Bunları şöyle sıralayabiliriz:

- a) İştirakçilerin aylık veya ücretlerinden kurumlarınca kesilip Sandığa gönderilecek olan disiplin para cezaları (m. 14/j),
- b) Sandık gelirlerini zamanında tahakkuk edip kesmeyen veya kesip de göndermeyen Kurum sorumlu memurlarından % 10 fazlasıyla tahsil edilecek paralar (m. 14/j, 17),
- c) Kurumlarda harç pulları dışında her çeşit pul, bilet ve yardım makbuzu satışlarından alınan gelirin yarısı (m. 14/j),
- d) Sandık gelirlerinin işletilmesinden elde edilecek karlar (m. 14/k),
- e) Bağışlar ve başka gelirler (m. 14/l),
- f) Yılsonu bütçesinin açık vermesi halinde Genel Bütçeden yapılan katkı (geç. m. 146).

1.3. BAĞ-KUR

Bağ-Kur belirli bir prim karşılığında devlet eliyle esnaf ve sanatkârlar ve bağımsız çalışan vatandaşların sosyal güvenliklerini sağlamak üzere 02.09.1971 tarih ve 1479 sayılı Kanunla kurulmuş bir sosyal güvenlik kuruluşudur.

1479 sayılı Kanunun ilk kısmı Resmi Gazete’de yayımlandığı 14.09.1971 tarihinde ve ikinci kısmı ise 01.04.1972 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 1479 sayılı Kanunla Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar, Bağ-Kur marifetiyle sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınmış ve tüm yurttaki 1.10.1972 tarihinden itibaren uygulamaya başlanılmıştır. Sosyal güvenlikleri 1479 sayılı Kanuna istinaden Bağ-Kur tarafından sağlanan kimseler söz konusu kurum kapsamına alınış şekilleri itibariyle iki ana bölümden oluşmaktadır. Bunlardan ilki zorunlu Bağ-Kur sigortalıları iken, ikincisi isteğe bağlı Bağ-Kur sigortalılarıdır²⁵. Ayrıca, 2108 sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasasına istinaden Köy ve Mahalle

²⁵ Levent Akın, *Bağ-Kur Sigorta Yardımları*, İstanbul: Alfa Yayınları, 1996, s. 3.

Muhtarlarına, 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışan Tarım Bağ-Kur sigortalılarına da Bağ-Kur tarafından sosyal güvenlik hizmeti verilmektedir.

Bağ-Kur Kanununda 619 sayılı KHK²⁶ ile değişiklikler yapılmış ancak söz konusu KHK'nin dayanağı olan 06.07.2000 tarih ve 4588 sayılı "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkilerine İlişkin Konularla Kamu Personeli Arasındaki Ücret Dengesizliğinin Giderilmesi ve Kamu Mali Yönetiminde Disiplin Sağlanması İçin Yapılacak Düzenlemeler Hakkında Yetki Kanunu" Anayasa Mahkemesinin 05.10.2000 tarih ve 2000/45 Esas, 2000/27 Karar sayılı kararıyla iptal edilmişti. Bu yetki kanununa istinaden hazırlanan 619 sayılı Kanun Hükmünde Kararname de 08.11.2000 tarih ve 24224 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Anayasa Mahkemesinin 2000/61 Esas ve 2000/34 Karar Sayılı Kararı ile iptal edilmiş ve gerekli düzenlemenin yapılması amacıyla iptal kararının, Resmi Gazete'de yayınlanmasından başlayarak dokuz ay sonra (08.08.2001 tarihinde) yürürlüğe girmesi uygun görülmüştü.

Anayasa mahkemesi iptal kararından sonra 08.08.2001 tarihine kadar yeni bir düzenleme yapılmamış olması nedeniyle uzun bir süre hukuki boşluk ortaya çıkmıştı.

Bu hukuki boşluğun doldurulması amacıyla 24.07.2003 tarih ve 4956 sayılı Kanunla²⁷ birçok önemli değişiklikler yapılmıştır.

1.3.1. Kurumun Organları

Kurumun organları; Genel Müdürlük, Yönetim Kurulu ve Genel Kuruldur (m. 2).

1.3.1.1. Genel Müdürlük

İlk Genel Müdürün 1972'de göreve başlamasıyla faaliyete geçen Bağ-Kur, 4.8.1976 tarihine kadar merkezi sistemle, yani bölge kuruluşu olmaksızın çalışmış, ancak Kurum geliştikçe tescil, prim tahsilâtı, tahsis işlemlerini süratlendirmek ve

²⁶ 04.10.2000 tarih ve 24190 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

²⁷ Söz konusu Kanun 02.08.2003 tarih ve 25187 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

daha sağlıklı yürütmek için hizmet, sigortalının ayağına götürülmek istenmiş ve bölge teşkilatı kurulmuştur. 1984’de yeni uygulama tamamlanarak her ilde bir “il müdürlüğü” kurulmuştur²⁸.

Genel Müdürlük, Genel Müdür, üç Genel Müdür Yardımcısı, merkez ve taşra teşkilatından oluşuyordu (m. 3). Merkez Teşkilatı, Sigortalılar Dairesi Başkanlığı, Tahsisler Dairesi Başkanlığı, Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı, Finansman ve Aktüerya Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığından oluşan Ana Hizmet Birimlerinden; Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Araştırma Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığından oluşan Danışma ve Denetim Birimlerinden; Muhasebe ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı, İnşaat ve Emlak Dairesi Başkanlığı, Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığı, İdari İşler Dairesi Başkanlığı ve Savunma Uzmanlığından oluşan yardımcı hizmet birimlerinden meydana gelmekteydi (m. 3, a, b, c).

Taşra teşkilatı ise il müdürlüklerinden ve Bakanlar Kurulu kararı ile kurularak Şube Müdürlüklerinden oluşmaktaydı (m. 3).

4. madde Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcılarını, 5. madde Genel Müdürün görevlerini, yetki devrini ve temsil yetkisini, 6. madde kurum çalışanlarının atanma usul ve şartlarını, 7. madde ise Kurum çalışanlarının statüsünü düzenlemekteydi.

1.3.1.2. Yönetim Kurulu

Yönetim Kurulu bir karar organı olup, Kurumun en yüksek yönetim karar, yetki ve sorumluluğunu taşıyordu. Yönetim Kurulu, Genel Müdür ve altı üyeden oluşmaktaydı. Biri Genel Müdür Yardımcısı olmak üzere iki üye Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının, bir üye Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Devlet Bakanının önerisi üzerine müşterek kararname ile atanıyordu. Bu Kanuna tabi sigortalıların bağlı bulundukları kanunla kurulu en yüksek meslek kuruluşlarından bir üye, 2926 sayılı Kanuna tabi sigortalıları temsil eden meslek kuruluşlarından bir üye Genel Kurulda kendi temsilcileri tarafından seçilmekteydi.

²⁸ **Ziya Çağlar**, *Açıklamalı Uygulamalı Bağ-Kur Mevzuatı ve İlgili Kararlar*, Ankara, 1986, s. 29–30.

Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcısı dışındaki Yönetim Kurulu üyelerinin görev süresi üç yıldır. Süresi biten üyeler en fazla bir defa daha atanabilir ve seçilebiliyorlardı. Atama ve seçim dönemi içinde herhangi bir nedenle Yönetim Kurulu üyeliği sona erenlerin yerleri aynı usulle yenileri atanmak veya seçilmiş bulunan ilgili yedek üyelerden en fazla oy alan yedek üye getirilmek suretiyle dolduruluyordu. Bu şekilde göreve gelenler, yerlerini aldıkları üyenin görev süresini tamamlıyorlardı.

Genel Müdür aynı zamanda Yönetim Kurulunun üyesi ve başkanıdır. Genel Müdürün bulunmadığı hallerde Genel Müdür Yardımcısı Kurula başkanlık etmekteydi.

Yönetim Kurulu, haftada en az bir defa ve en az dört üye ile toplanıyordu. Toplantıya katılan üyelerin çoğunluğu ile karar veriliyordu. Oylarda eşitlik halinde, Başkanın bulunduğu taraf çoğunlukla sayılıyordu (m. 9).

Yönetim Kurulunun başlıca görev ve yetkileri şunlardı:

a) Kurumun, Genel Müdürlükçe hazırlanacak yıllık konsolide bütçesi ile yatırım programı tekliflerini inceleyip gerekli değişiklikleri yaptıktan sonra Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının onayına sunmak,

b) Genel Müdürlüğün teklifi ile Kurum bütçesinin bölümleri içinde veya bölümleri arasında uygun görülen aktarmaları yapmak,

c) Genel Müdürlükçe hazırlanan Kurum bilançosunu ve faaliyet raporunu, tahmini bütçeyi inceleyip görüşü ile birlikte Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının onayına sunmak,

d) Genel Müdürlükçe aktüeryal hesaplamalar ile birlikte hazırlanacak her türlü kanun, kanun hükmünde kararname ile tüzük ve yönetmelik taslaklarını inceleyerek gereği için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına gönderilmesine karar vermek,

e) Hizmette etkinliği sağlamak ve personelden verimli şekilde yararlanabilmek amacıyla Genel Müdürlüğünün önerisi üzerine, Kurum merkez ve taşra teşkilatında çalışan personelden bulunduğu ilde en az bir hizmet yılını tamamlamış olanların görev yerinin değiştirilmesine karar vermek,

f) Kurum adına taşınmaz mal alınması, satılması, takası, trampa veya inşası ile idaresi ve tahsis şekli hakkında karar vermek,

g) Her yıl Maliye Bakanlığınca belirlenen yeniden değerlendirme oranında miktarı artırılmak üzere, bedeli iki yüz milyar Türk Lirasından fazla olan sözleşmeler ve yapılacak işler hakkında karar vermek,

h) Kurum için yarar görülen hallerde dava ve icra kovuşturması açılmaması, uyuşmazlıkların uzlaşma yolu ile çözümlenmesi, açılan dava ve icra kovuşturmalarının takibinden vazgeçilmesi veya feragat edilmesi, kanun yollarına başvurulmaması, bunlara ait para ve malların terkin edilmesi, Kurum leh ve aleyhine açılmış dava ve icra kovuşturmalarının uzlaşma veya tahkim yolu ile çözümlenmesi konularında karar vermek,

i) Finansman ve Aktüerya Dairesi Başkanlığının Kurum gelirlerinin değerlendirilmesine ilişkin hareketlerini izlemek, gerekli tedbirleri almak.

j) Genel Müdürlükçe hazırlanacak, Kurumun gelecek 10 yıllık gelir-gider dengesini gösterir aktüeryal hesap sonuçlarını inceleyerek Genel Kurula sunmak,

k) Kurumda çalıştırılacak yerli ve yabancı uzmanların nitelikleri ile sözleşme şartları ve ücretlerini belirlemek, gerektiğinde danışmanlık, kontrollük, müşavirlik ve benzeri hizmetlerin satın alınmasına karar vermek, şirketlerin sözleşmeye konu olacak projelerini inceleyip karara bağlamak, şartları ve ücretlerini belirlemek, yerli ve yabancı kuruluşlarla veya sosyal güvenlik kuruluşları ile birlikte ortak proje yapmak bu kuruluşlarca yapılmış ya da yapılacak projeleri inceleyip Kurum menfaati görülen projelere katılmaya karar vererek Bakan onayına sunmak,

l) Kurum personelinin eğitimi amacıyla düzenlenen yıllık eğitim programlarını onaylamak,

m) Kurumun adını taşımak kaydıyla, Kurumun tanıtımını sağlayacak kültürel, sanatsal, sportif ve benzeri faaliyetlerde bulunan kuruluşlara mali yardımda bulunulmasına karar vermek,

n) Her yıl Maliye Bakanlığınca belirlenen yeniden değerlendirme oranında miktarı artırılmak üzere bedeli iki yüz milyar Türk Lirası ve daha fazla olan sözleşmeler ve yapılacak işler hakkında karar vermek,

o) Yönetim giderlerinden karşılanmak üzere Kurumda kadrolu olarak fiilen çalışan personeli ödenecek ikramiyelerin tarihlerini belirlemek,

p) Genel Müdür ve Yönetim Kurulu üyelerinin diğer önerilerini inceleyip karara bağlamak ve bu Kanun ile verilen diğer görevleri yapmak.

Yönetim Kurulunun çalışması, alt kademelere devredebileceği yetkileri ile diğer hususlara ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirleniyordu (m. 10).

1.3.1.3. Genel Kurul

Genel Kurul, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının veya görevlendireceği bir kamu görevlisinin başkanlığında;

a) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve Orman Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulundan iştirak edecek birer temsilciden,

b) Yükseköğretim Kurulunca görevlendirilecek sosyal politika, iş hukuku ve sağlık bilimleri alanlarında uzman iki öğretim üyesinden,

c) Bu Kanuna tabi sigortalıların bağlı bulundukları kanunla kurulu en yüksek meslek kuruluşlarından üye sayısı en çok olan meslek kuruluşundan en fazla on, ikinci en yüksek üye sayısına sahip meslek kuruluşundan en fazla beş ve kanunla kurulu diğer meslek kuruluşlarından en fazla ikişer temsilciden,

d) 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununa tabi sigortalıların bağlı oldukları kanunla kurulu meslek kuruluşlarının üye sayılarının oranları korunarak seçilecek en fazla beş temsilciden,

e) Kurum çalışmalarının en fazla temsil edildiği kamu görevlileri sendikasına kayıtlı Kurum personeli arasından seçilecek bir temsilciden,

f) Kurumdan aylık alanlardan, Bakanlıkça en fazla üyeyi temsil ettiği belirlenen dernek tarafından seçilecek iki temsilciden oluşuyordu.

Birinci fıkraya göre görevlendirilecek veya seçilecek üyelerin görev süresi üç yıldır. Görev süresi bitenler yeniden görevlendirilebilir veya seçilebilirlerdi. Temsilcilik niteliğini yitirenlerin Genel Kurul üyeliği kendiliğinden kalkar ve bunların yerine gelen yedek üyeler, asil üyenin görev süresini tamamlardı.

Genel Kurulun oluşumu ile çalışma usul ve esasları ve diğer hususlar yönetmelikle düzenleniyordu (m. 11)²⁹.

²⁹ “Bağ-Kur Genel Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”, Resmi Gazete, 24416; 29.05.2001.

Genel Kurul üç yılda bir en geç Mayıs ayı sonuna kadar Sosyal Güvenlik Bakanının çağırısı üzerine toplanıyordu. Sosyal Güvenlik Bakanı gerekli görürse Kurulu olağanüstü toplantılara çağırabiliyordu. Toplantı için yeter sayı, üye tam sayısının salt çoğunluğuydu (m. 12).

Genel Kurulun görevleri şunlardı:

- a) Kurumun çalışmalarını ilgilendiren raporlar hakkında görüşünü bildirmek,
- b) Kurumun gelecekteki politikası hakkında gerekli ve yararlı gördüğü tavsiyeleri yapmak,
- c) Çalışma Bakanlığının sunduğu konular hakkında düşüncesini bildirmek,
- d) Yönetim Kurulunda sigortalıları temsil eden üyelerini seçmek.

Genel Kurul görüşmelerinin sonuçları bir raporla tespit edilir ve bu rapor Çalışma Bakanlığına, Yüksek Denetleme Kuruluna ve Kuruma tevdi olunurdu (m. 13).

1.3.2. Finansman Kaynakları

1.3.2.1. Kurumun Gelirleri

Kurumun gelirleri şunlardı:

- a) Prim gelirleri,
- b) Bu Kanun gereğince hükmedilecek para cezaları,
- c) Bağış ve vasiyetler ile Kurumca hazırlanan her türlü standart form manyetik elektronik, akıllı kart ve benzerlerinin satışından elde edilecek gelirler ile her türlü data hattı, internet kullanımı ve benzeri kira gelirleri,
- d) Kurum gelirlerinin değerlendirilmesinden ve kurum iştirak ve kuruluşlarından elde edilen gelirler,
- e) Gerekli hallerde genel bütçeden yapılacak yardımlar,
- f) Kurum gelirlerinin değerlendirilmesinden ve Kurum iştirak ve kuruluşlarından elde edilen gelirler,
- g) Başkaca gelirler.

Kuruma ait gayrimenkullerin kira bedelleri, her yıl Devlet İstatistik Enstitüsünce açıklanan tüketici endeksindeki artış oranından az olmamak üzere rayiç

veya emsal değerle belirleniyordu (m. 15).

1.3.2.2. Kurumun Gelirlerinin Değerlendirilmesi

Kurumun uyguladığı kanunlardan elde ettiği her türlü gelirlerin, riskin dağıtılması ilkesine göre Kurum lehine en yüksek getiriye sağlayacak şekilde yönetilmesi esastır. Kurum gelirleri ve zorunlu ödemeler için bulundurulması gereken nakit ve benzeri varlıkların değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar Kurum, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası ve Sermaye Piyasası Kurulu Başkanlığının müştereken hazırlayacakları ve Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle belirleniyordu³⁰ (4956 sayılı Kanunla değişik m. 16).

1.3.2.3. Teknik Bilanço

Malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarının mali bünyeleri en geç her beş yılda bir hazırlanacak teknik bilançolarla gözden geçirilirdi. Sigorta yardımlarının geçim şartları ve sigortalıların genel kazanç seviyelerinde meydana gelen değişimler karşısındaki durumları her beş yılda bir veya gerekirse daha önce Kurum tarafından incelenerek sonuç, gereği yapılmak üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bildirilirdi (m. 75). Teknik bilançolar, kurumların mali durumunu ortaya koyan ve gelecekleri için alınacak önlemleri gösteren teknik bilgilerdi. Uzun vadeli sigorta dallarında hâkim olan kapitalizasyon esası burada da uygulanmaktaydı. Bunun temeli, aktif sigortalıdan alınacak primlerin biriktirilip çoğaltılması, bunlarla bağlanacak aylıkların karşılanmasıdır. Ancak bu sistem sınırlı sayıda sigortalıya sahip özel sigortalar için geçerli olmakla birlikte, geniş kapsamlı ve giderek genişleyen sosyal sigorta uygulamaları için uygun değildir. Yine de teknik bilançolar

³⁰ Kurumun prim alacaklarının tahsilini kolaylaştırmak ve güvenceye kavuşturmak amacıyla 4692 sayılı Kanunla (RG. 3.7.2001, 24451), prim alacakları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanun hükümlerine tabi kılınmış, ayrıca sigortalılara ödeme olanağı sağlamak amacıyla % 3 tecil faiziyle 18 ay taksitlendirme olanağı sağlanmıştır (bkz. 26.7.2001 t. 2001/18 sayılı Genelge). Aynı olanak, 18.3.2002, tarihli Genelge ile, 26.7.2001 tarihli Genelgeden yararlanamayan prim borçluları için bir kez daha tekrarlanmıştır; Son olarak Bağ-Kur'lulara yeniden basamak yükseltme hakkı 4956 sayılı Kanunun Geçici 2. maddesi ile tanınmıştır.

aktüerya hesapları için ışıık tutucudur³¹.

1.3.2.4. Kurumun Malları

Kurumun ticaret ve işlem bağlantılarından dolayı iflas hükümleri yürümez kurumun alacakları devlet alacağı derecesinde imtiyazlıdır. Kurum malları 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve 765 sayılı Türk Ceza Kanunu bakımından Devlet malı sayılır. Taşınır ve taşınmaz malları, bankalardaki mevduatları ile her türlü hak ve alacakları haczedilemez. Kurum her türlü dava ve icra işlemlerinde teminat yatırmak mükellefiyetinden muaftır. Kurumun malları, paraları ve para hükmündeki evrak ve senetleri ile diğer mevcutlarına karşı işlenen suçlar Devlet mallarına karşı veya Devlete ait kâğıt ve belgeler üzerinden işlenen suçlardan sayılır (4956 sayılı Kanunla değişik m. 17).

1.4. BANKA VE BORSA SANDIKLARI³²

15.06.1937 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunu çıkartılırken banka ve sigorta şirketlerinde çalışanların kapsam dışı bırakılması nedeniyle bu sektörlerde çalışanların sosyal güvenlik haklarını elde etmek için idari yargıya başvurmaları üzerine, Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulunun 09.06.1939 tarih 39/168 sayılı kararıyla bankaların ve sigorta şirketlerinin çalışanları için özel emeklilik sandıkları kurulmasına olanak sağlanmıştır. Mensuplarına sosyal sigorta olanağını tanımak maksadıyla kurulan bu sandıklar, 3008 sayılı Kanunun 101. maddesi çerçevesinde yürürlüğe konan 25.11.1960 gün ve 5/532 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yasalaşmış olup, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20. maddesi ile sosyal güvenlik kurumu statüsü kazanmışlardır.

³¹ Çağlar, s. 292.

³² Erdal Pınar, "Sandık Vakıfları," Vakıflar Genel Müdürlüğü Müfettişleri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, www.vakifcilik.org. 10.03.2006.

1.4.1. İşleyişi

506 sayılı Kanunun Geçici 20. maddesi; Bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, Ticaret Odaları, Borsalar veya bunların teşkil ettikleri Birlikler personelinin malullük, yaşlılık ve ölümlerinde yardım yapmak üzere, bu Kanunun yayımı tarihine kadar tesis (vakıf) veya dernek olarak kurulmuş bulunan sandıklar, bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren en geç altı ay içinde:

a) İlgili bulundukları banka, sigorta şirketi, reasürans şirketi, Ticaret Odası, Sanayi Odası, Borsa veya bunların Birliklerinin bütün personeli kapsayacak,

b) Bu personelin, iş kazalarıyla meslek hastalıkları, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm, eşlerinin analık, eş ve çocuklarının hastalık hallerinde, en az bu Kanunda belirtilen yardımları sağlayacak,

c) Sandıklarının statülerine tabi personelin bu madde şümülüne giren banka, sigorta şirketi, reasürans şirketi, ticaret odası, sanayi odası, borsa veya bunların Birliklerinden birinden diğerine geçmesi halinde bu gibi personelin kendi sandıklarındaki müstesna haklarının da diğer ilgili sandığa veya aralarında kuracakları müşterek bir sandığa intikalini temin edecek,

Birer tesis haline getirildiği ve bunu tevsik eden statülerini, bu Kanunun yayımı tarihinden en geç altı ay içinde Çalışma Bakanlığına verdikleri takdirde bu teşekküllerin ve sandıkların personeli işbu Kanunun uygulanmasında sigortalı sayılmazlar.

Şu kadar ki, bu sandıkların statüleri ve statü değişiklikleri Çalışma Bakanlığınca onaylanmak suretiyle tekâmül etmekteydi. Mali durumları da Çalışma, Maliye ve Ticaret Bakanlıklarınca müştereken kontrol ve murakabe edilmekteydi. Mali durumlarının kontrol ve murakabesi sonunda alınmasına bu Bakanlıklarca müştereken lüzum gösterilecek tedbirleri, sandıklar ve ilgili bulundukları teşekküller yerine getirmekle yükümlüydüler.

“Sözü edilen sandıkların mevzuatına tabi olarak geçen hizmetler ile emekli sandıkları kanunlarına veya malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarına tabi olarak geçen hizmetler, yazılı istek halinde, 5.1.1961 tarihli ve 228 sayılı Kanunun aylık bağlanmasına ilişkin esasları dairesinde birleştirilerek tahsis yapılır.” şeklinde düzenlenmişti.

Geçici 20. maddeye göre; Bankalar, Sigorta ve Reasürans şirketleri, Ticaret

Odaları, Sanayi Odaları, Borsalar veya bunların teşkil ettikleri birliklerin personeline malullük, yaşlılık ve ölümlerinde yardım yapmak üzere, kanunun yayımı tarihine kadar dernek veya vakıf (tesis) olarak kurulmuş bulunan sandıklar, kanunun yayımı tarihinden itibaren en geç altı ay içerisinde bu maddede (geçici 20. madde) sayılan şartlara kendilerini uydurmaları ve bu şekilde birer vakıf haline gelmeleri halinde, söz konusu kurumların personeli SSK uygulamasında sigortalı sayılmayacaklardı.

Uyum sağlanacak şartlar, geçici 20. maddede üç bent halinde sayılmıştır:

a) Tüm personeli kapsamak: Söz konusu vakıf veya dernekler, ilgili oldukları kurumun bütün personeline kapsamaktaydı. Yani, bünyesinde kurulu bulundukları kurumun bütün personeli bu vakıf veya derneğe üye olmak durumundaydı.

b) Asgari yardım düzeyini sağlamak: Bu kuruluşlar, üyelerine, Sosyal Sigortalar Kanununda sayılan (ölüm, malullük, ihtiyarlık gibi) hallerde, en az bu konuda belirtilen yardımları sağlamalıydı. Ancak, daha iyisi de sağlanabilirdi.

c) Kurum değiştiren personelin haklarını korumak: Üye, personelin, bu kanun (Sosyal Sigortalar Kanunu) kapsamında sayılan kurumlardan birinden diğerine geçmesi halinde, kendi sandıklarındaki müktesep haklarının da diğer ilgili sandığa intikalini temin etmeliydi.

Geçici 20. maddeye göre kurulan bu sigorta vakıflarının özellikleri şöyle sıralanıyordu:

a) Bu vakıfların kurulabilmesi, kanunun yayımı tarihinden önce yararlananlarına malullük, yaşlılık ve ölüm yardımı yapmak üzere kurulmuş olmaları şartına bağlanmıştı,

b) Bunların başlangıçta mutlaka vakıf olarak kurulmuş olmaları zorunlu değildi, anılan amaçlarla dernek olarak da kurulmuş olabilirdi,

c) Bu vakıf veya dernekler, kanunda (geçici 20. madde) sayılan kuruluşlar (Bankalar Sigorta ve Reasürans Şirketleri, Ticaret ve/veya Sanayi Odaları, Borsalar veya bunların teşkil ettikleri birlikler) personeli yararına kurulmuş olmalıydı,

d) Bu vakıf veya dernekler, en geç kanunun yayımı tarihine kadar kurulmuş olmalıydılar. O halde bu tipte oluşacak vakıfların sayısının artma ihtimali yoktu,

e) Kanunun yayımı tarihinden önce anılan kuruluşlarda anılan gayelerle kurulan bu dernek veya vakıfların, kanunun yayımından itibaren en geç altı ay

içerisinde; ilgili kuruluşun tüm personelinin kapsaması, SSK'da sayılan hallerde en az yine orada belirtilen yardımları sağlaması; bu suretle oluşacak sandıklara üye personellerin, kanunda sayılan kurumlar arası nakilleri durumunda, müktesep haklarıyla birlikte naklinin temin edilmesi şartlarının birlikte gerçekleştirildiği bir vakfa dönüştürülmeleri gerekmektedir.

Bu düzenleme ile, bankalar, reasürans ve sigorta şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar ve bunların oluşturdukları birliklere ait olan ve adı geçen kanunun yayım tarihine kadar tesis ya da dernek olarak kurulmuş bulunan sandık türü örgütlenmeleri yeni bir yapılanmaya tabi tutarak bunların “tesis” şeklinde örgütlenmeleri ve tanımlamalarını öngörmüştü. Bu düzenleme ile getirilen olanak sadece, kanunun yayımlandığı 01.08.1964 tarihinde kurulu bulunan sandıklara tanınmıştır. Geçici 20. madde; iş kazası, meslek hastalıkları, analık, malullük, yaşlılık, ölüm hallerinde ilgili bulundukları kuruluştaki çalışan bütün personelin ve bu personelin bakmakla yükümlü olduğu aile fertlerine Sosyal Sigortalar Kanununda öngörülen limitlerden az olmamak üzere sosyal yardım sağlamakla yükümlü kılınmış ve bir kurumdan diğerine geçen personelin kendi sandıklarındaki müktesep haklarının da diğer ilgili sandığa veya aralarında kuracakları müşterek bir sandığa intikaline olanak sağlamıştı.

SSK'da değişiklik yapan 11.05.1976 tarih 1912 sayılı Kanun, geçici 20. madde sandıklarının, Sosyal Sigortalar Kurumu'na devrini öngörmüş ise de, Anayasa Mahkemesince mezkûr düzenleme Anayasa'nın 2, 48 ve 53. maddelerine aykırılık teşkil ettiği gerekçesiyle 25.01.1997 tarih 76/36 Esas sayılı karar ile iptal edilmiştir.

903 sayılı Kanun ise, söz konusu emeklilik sandıklarının statüsüne açıklık kazandırarak; bu sandıkları işleyiş ve denetim açısından olağan bir vakıf statüsüne sokmuştur.

Bu sandıklar, sosyal amaçlı birer vakıftı. İktisadi fonksiyonları olabilirse de, tacir sayılmazdı. Devamlı ve ebedi bir gayeye, mensuplarına sosyal haklar sağlama gayesine tahsis edilmişlerdi. Sosyal sigortalara karşı kurulmuş ve ona bağlı olmayan, özel sigorta kurumlarıydı. Mensuplarıyla aralarındaki ilişki akdiydi.

Geçici 20. madde de belirtilen 228 sayılı Kanun, 24.05.1983 tarihli 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kuruluşlarında Geçen Sürelerin Birleştirilmesi Hakkındaki Kanunla beraber yürürlükten kalkmıştır.

1.4.2. Denetimi

506 sayılı Kanunda değişiklik yapan 903 sayılı Kanun, emeklilik sandıklarının statüsüne açıklık getirerek; bu sandıkları kuruluş, işleyiş ve denetim açısından olağan bir vakfın tabi olduğu prosedür ve uygulama esaslarına tabi tutmuştur. Bu yönüyle Vakıflar Genel Müdürlüğünün yanı sıra, 506 sayılı Kanun uyarınca da mali açıdan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın müşterek kontrol ve denetimi altına almıştır.

Asli görevi mensuplarının sosyal güvenliğini sağlamak olan bu sandıkların, vakıf statüsünde düzenlenmeleri, uzman bir denetleme kuruluşuna tabi olmalarını engellediği gibi, gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemeleriyle oluşan vakıf tüzel kişiliği şeklinde değerlendirmeye de tabi tutulmuş olmaları vakıf kavramı ve ruhuna aykırılık teşkil eden bir düzenleme olarak değerlendirilmeliydi. Bir sosyal güvenlik kurumunda olması gereken çağdaş denetim mekanizmasına sahip olunmamasından dolayı da, koordinasyon eksikliği ve aktüeryal denetim alanında bilgi eksikliğinden dolayı kapsamlı bir denetim mekanizmasının dışında kalmıştı. Etkin ve uzman bir denetleme kuruluşuna tabi olmamaları da, bir sosyal güvenlik kurumunda olması gereken ciddiyetle denetlenmemenin sonucunda ortaya çıkan otorite boşluğu bu tür örgütlenmelerin aktif-pasif, varlık- yükümlülük dengelerinin bozulmasına neden olduğu gibi zaman içerisinde tasfiyelerini de beraberinde getirecekti.

1.4.3. Amaç ve Hizmet Konuları

Geçici 20. madde vakıfları, sandık vakıfları ya da sosyal sigorta vakıfları olarak adlandırılabilir bu tür örgütlenmelerin amacı; üyesi bulunan personele hastalık, analık, işgörmezlik, yaşlılık ve ölüm konularında yardımlar sağlamak ve bu yardımlardan üyenin eş ve çocukları da yararlanabilmektir. 506 sayılı Yasa'nın Geçici 20. maddesi hükmü uyarınca Sosyal Sigortalar Kurumunda öngörülen yardımların üstünde yardım yapmaları bu şekil örgütlenmelerin temel yükümlülüğü olmaktadır.

Bu vakıflar bağılı bulundukları kuruluşların personeli hakkında yasanın

düzenleme alanı içinde Sosyal Sigortalar Kurumunun yüklendiği görevleri, sağladığı hakları o düzeyin altına düşmemek üzere yüklenen kuruluşlar olup, görevleri en az yükümlülükleri yasa ile belirlenmiş ve bu alanda SSK yerine geçen kuruluşlar niteliğini kazanmışlardı³³.

1.4.4. Gelir – Gider ve Rezervleri

Sandık Vakıflarının gelirleri genel itibariyle;

- a) Prim gelirleri (malullük ve yaşlılık), hastalık, iş kazası ve meslek hastalıkları, analık, isteğe bağlı sigorta prim ve faizi,
- b) Yatırım gelirleri (Hazine bonusu ve repo, devlet tahvili, vadeli mevduat, tahvil-bono; kambiyo karı vb),
- c) İştirak gelirleri (temettü, hisse senedi),
- d) Kira gelirleri ile diğer gelirlerden meydana gelmekteydi.

Genel olarak, rezervlerinden yüksek nema elde eden sandıkların prim gelirlerinin toplam gelirler içerisinde payı düşük, rezervleri önemli ölçüde erimiş sandıkların ise toplam gelirler içerisinde prim gelirlerinin payı yüksek düzeyde bulunmaktaydı. Prim gelirlerinin toplam gelirler içerisindeki oranı, vakıftan vakfa değişmekteydi. Kimi sandıklarda bu oran %75'lerin üstüne çıkarken kimi sandıklarda bu oran %15'lerin altında kalıyordu.

Mensuplarına SSK sigortalıları ile eşit teminatlar verdikleri için, Sosyal Sigortalar Kanunu'na Muadil oranlarda prim toplayan Geçici 20. madde sandıklarının büyük bölümünde SSK ve Bağ-Kur'da yaşanan düzeyde kronik prim tahsilât sorunları yaşanmadığı gibi, nakit akışında zorlukla karşılaşıldığında ortaya çıkan sorunlar sandığın sponsoru konumundaki işveren kurum tarafından sağlanan kaynaklarla aşılmaktaydı.

Kontrol mekanizmasındaki aksaklıklardan dolayı prim ödemelerinin geciktirildiği, geç ödemelerde faiz uygulanmadığı için zarara uğrayan sandıklar mevcuttu. Yükümlülükleri dolayısıyla matematik karşılık tutma zorunluluğu bulunmaması nedeniyle işverenin prim ödemelerini geciktirmesi durumunda etkisi

³³ **Esat Şener**, “Yargıtay İçtihadı Birleştirme Hukuk Bölümü Genel Kurul Kararı”, *Tüm Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararları/ Hukuk-Ceza*, esas no: 1983/1, karar sayısı: 1983/1, 09.03.1983. s. 155.

uzun süre ortaya çıkan ancak, ortaya çıktığında telafisi mümkün olmayan mali kayıplar meydana gelebilmekteydi.

Sandık Vakıflarının giderleri genel olarak;

a) Amaca yönelik giderlerle (emekli aylıkları, tedavi giderleri, ödenen aylıklarda iştirak giderleri, sağlık yardımları, evlenme yardımları, cenaze yardımları vb.)

b) Genel yönetim giderleri (personel gideri, teftiş payı, yatırımla ilgili giderler, vb.) olmak üzere iki ayrı kalemden değerlendiriliyordu.

Sandık vakıflarının gider kalemleri içerisinde sağlık harcamaları önemli bir yer tutmaktaydı. Sağlık teminatlarının Sosyal Sigortalar Kanunu'nda öngörülen hadleri aşmasına izin verilmesine karşın, hastalık sigortası priminin sosyal sigortalar kurumundakine denk düzeyde alınması nedeniyle, primlerle karşılanamayan sağlık harcamaları için sandık rezervleri kullanılmaktaydı. Sandıkların emeklilik ve diğer amaçlara yönelik olarak kullanılacak fonların da erimesi sonucunu doğuran bu durumun, işverenin ilave katkılarıyla çözümlenmesi gerekirken, işveren konumundaki kurumun yasal açıdan son ana kadar katkıda bulunmaması, bu durumdaki sandıkların hem rezervlerini kaybetmesine hem de sağlığa kanalize ettiği fonlardan elde edebileceği alternatif nema gelirini kaybetmesine yol açmaktaydı. Yine bu bağlamda, sigortalıların bağımlı aile fertlerine ek prim alınmaksızın, isteğe bağlı sigortalılara ise düşük prim ödeme güç sayısını sağlamaları koşuluyla sunulan limitsiz sağlık hizmetleri geçici 20. madde sandıklarının sağlık harcamalarını artıran hususlar olarak ortaya çıkıyordu.

Mali yönetim ve idari açılardan özerk statüde bulunan Geçici 20. madde sandıklarını ülkenin üç büyük sosyal güvenlik kurumundan avantajlı kılan en önemli özellik, bu kurumların önemli bir bölümünün henüz pasif sigortalıların sayısının az olduğu başlangıç döneminde elde ettikleri gelir fazlasını daha etkin ve verimli şekilde değerlendirebilmiş olmalarıydı. Plasmanlarında etkinliğe önem veren ve basiretli davranan sandıklar, aktif/pasif yapıdaki kötüleşmeyi biriktirdikleri rezervlerin nema geliri ile dengeleyebilmeyi başarırken, varlıkların değerlendirilme sürecine gerekli özeni göstermeyenler fesholunarak SSK'ya devrolmuşlar ya da fesih sürecine girmişlerdi.

BÖLÜM II

2. 5502 SAYILI YASAYLA OLUŞTURULAN SOSYAL GÜVENLİK KURUMU

20.05.2006 tarih ve 5502 Sayılı Kanunun amacı, Sosyal Güvenlik Kurumunun kuruluş, teşkilât, 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, idarî ve malî açıdan özerk, bu Kanunda hüküm bulunmayan durumlarda özel hukuk hükümlerine tâbi Sosyal Güvenlik Kurumu kurulmuştur. Kurum, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşudur. Kurumun merkezi Ankara'dadır.

Kurum, Sayıştay'ın denetimine tâbidir (m. 1).³⁴

2.1. KURUMUN ORGANLARI VE GÖREVLERİ

Kurum, aşağıdaki organlardan oluşur:

- a) Genel Kurul.
- b) Yönetim Kurulu.
- c) Başkanlık (m. 4).

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.

³⁴ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu (5502 s. k.), Resmi Gazete, 26173; 20.05.2006.

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) 5502 Sayılı Kanun ve diğer kanunlar ile Kuruma verilen görevleri yapmak (m. 3).

2.1.1. Genel Kurulun Oluşumu, Görevleri ve Toplanması

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 İş Kurumu Genel Müdürlüğü ile öğretim üyeleri arasından 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 oluşur.

Genel Kurulun görevleri şunlardır:

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 aşağıda 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 yetersayısı, 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 ilk paragrafın; (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 sekreteryâ işlemleri Başkanlık tarafından yerine getirilir.

Genel Kurulun alışmaları için yapılacak giderler Kurum bütçesine konulacak ödenekten karşılanır.

Genel Kurulun toplanmasına, çalışmasına, temsilcilerin görevlendirilmesine ve diğ er hususlara ilişkin usul ve esaslar Kurumun önerisi üzerine Bakanlıkça ıkarılacak yönetmelikle düzenlenir (m. 5).

2.1.2. Yönetim Kurulunun Oluşumu ve Üyeleri

Yönetim Kurulu bir karar organı olup, Kurumun en yüksek karar, yetki ve sorumluluğ unu taşı r. Yönetim Kurulu;

- a) Başkan,
- b) Başkanın teklifi üzerine müşterek kararname ile atanan bir başkan yardımcısı,
- c) alışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığını temsilen, çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının teklifi üzerine müşterek kararname ile atanan bir üye,
- d) Maliye Bakanlığını temsilen, Maliye Bakanının teklifi üzerine müşterek kararname ile atanan bir üye,
- e) Hazine Müsteşarlığını temsilen, Hazine Müsteşarlığının bağı ı olduğı Bakanın teklifi üzerine müşterek kararname ile atanan bir üye,
- f) İşverenleri 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 oluş ur. Başkan, Yönetim Kurulunun da başkanıdır.

Yönetim Kuruluna, Başkanın bulunmadığı hallerde Başkana vekâlet 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 asgarî altı üye ile toplanır.

Kararlar toplantıya katılan üyelerin çoğunluğu ile alınır. Oylarda eşitlik olması halinde, Başkanın bulunduğı taraf çoğunluk sayılır. Gerekli görüldüğ nde

Başkanın veya altı üyenin talebi ile Yönetim Kurulu olağanüstü toplantıya çağrılabilir.

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 tespit edilerek Bakanlığa bildirilir. Seçilen üyelerden 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 üyelerden 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 malî 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 bentlerinde sayılan 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 üyelerden görevi başında 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 dönünceye ve söz konusu üyenin üyelik süresini geçmemek üzere, seçimle gelen üyeler yerine yedek üyelerden 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 ödenir (m. 6).

2.1.3. Yönetim Kurulunun Görevleri

Yönetim Kurulunun görevleri şunlardır:

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 beşyüz bin Yeni Türk Lirasından fazla olan her türlü; kiraya verme, satış, alım, devir, takas, inşaat, taşınmazların ferağı, 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 merkezî 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, feragate 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 asgarî borç tutarını belirlemek.

j) Kurum alacaklarının tahsilât işlemleri ile diğer kanunlarla tahakkuk ve tahsilât yetkisi Kuruma 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, 5502 sayılı Kanunun 6 ncı ve 7 nci maddelerinin uygulanmasına ilişkin hususlar, Yönetim Kurulu kararı ve Bakan onayı ile çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir (m. 7).

2.2. BAŞKANLIK TEŞKİLATI

Başkanlık teşkilâtı, merkez ve taşra teşkilâtından meydana gelir (m. 8).

2.2.1. Merkez Teşkilatı

Başkanlık merkez teşkilâtı, ana hizmet birimleri ile danışma ve yardımcı

hizmet birimlerinden meydana gelir (m. 9).

2.2.2. Başkan ve Başkan Yardımcıları

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 plânına, 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 idarî 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.

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 beşyüz bin Yeni Türk Lirasına kadar olan; kiraya verme, satış, alım, devir, takas, inşaat, taşınmazların ferağı, yapım ve diğer işlere ilişkin sözleşmeler hakkında karar vermek, ihale komisyonu kararlarını onaylamak, beşyüz bin Yeni Türk Lirasının üzerinde olanlar için Yönetim Kuruluna öneride bulunmak ve kendi limitleri dâhilinde merkez ve taşra teşkilâtının 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 sağlamak (m. 10).

Görevlerin yürütülmesinde Başkana yardımcı olmak üzere üç başkan yardımcısı görevlendirilir. Başkan yardımcıları, Başkana karşı sorumludur (m. 11).

2.3. ANA HİZMET BİRİMLERİ

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 kurulabilir (m. 12).

2.3.1. Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğü

Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

a) Sosyal güvenlik mevzuatında genel sağlık sigortası ve primsiz ödemeler dışındaki konularda verilen görevleri yapmak.

b) Kurumun prim tahsilâtını 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 idarî ve icraî takibat ile bunlardan kaynaklanan davaların kadrolu veya vekâlet 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 re'sen 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 yapmak (m. 13).

2.3.2. Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü

Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

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

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 yapmak (m. 14).

2.3.3. Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü

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, 18/3/1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanununun ek 16 ve ek 17 nci maddelerinde belirtilen ödemeler ile yılı bütçe kanunlarına ekli cetvellerde ve 2330 sayılı Kanuna atıfta bulunan diğer kanun hükümlerine göre bedeli Hazine tarafından karşılanmak suretiyle 5502 sayılı 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 yapmak³⁵.

c) Görev konusuyla ilgili uygulamaları izlemek ve geliştirmek.

d) Başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak (m. 15).

2.3.4. Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü

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 toplamak, analiz etmek, elde ettiği sonuçları ilgili birimlerle paylaşarak

³⁵ 27/5/2007 tarihli ve 5673 sayılı Kanunun 4 üncü maddesiyle bu bentte yer alan "168 sayılı Kanun hükümleri," ibaresinden sonra gelmek üzere, "18/3/1924 Tarihli ve 442 sayılı Köy Kanununun ek 16 ve ek 17 nci maddelerinde belirtilen ödemeler" ibaresi eklenmiş ve metne işlenmiştir.

iş süreçlerini geliştirmek.

c) Taşra teşkilâtı birimlerinin kurulması ve kapatılması ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek.

d) Kurum merkez ve taşra teşkilâtının her türlü bilişim hizmetlerini yürütmek.

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

f) Kurum için gerekli yazılım ve donanım altyapılarını plânlamak, geliştirmek, kurmak, işletmek, yenilemek, bu altyapıların güvenliğini ve sürekliliğini sağlamak üzere gerekli önlemleri almak.

g) Görev konusuyla ilgili uygulamaları izlemek ve geliştirmek.

h) Başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak (m. 16).

2.3.5. Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı

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

a) Sosyal güvenliğe ilişkin hükümlerin uygulanmasını; usulsüzlükleri önleyici, eğitici ve rehberlik yaklaşımını ön plâna çıkaran bir anlayışla denetlemek.

b) Kayıt dışı istihdamı önlemek, sosyal sigorta suiistimalleri ile mücadele etmek, bu amaçla sektörel analizlere dayalı denetimleri yürütmek ve bu konularda alınması gerekli tedbirleri önermek.

c) Prim ödeme yükümlülerini 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 türlü kayıt ve belgeleri incelemek, ilgililerden bilgi istemek ve toplamak.

e) İşin yürütümü açısından gerekli olan asgarî işçilik tutarını tespit etmek.

f) Yıl boyunca müfettişler 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 teşkilâtı ile personelinin idarî, malî ve hukukî 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) Müfettişler 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 (m. 17).

2.3.6. Aktüerya ve Fon Yönetimi Başkanlığı

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 istatistikî bilgiyi derlemek, bu bilgileri değerlendirerek sonuçlarını ilgili birimlere bildirmek.

c) Tahsilât 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 yapmak (m. 18).

2.4. DANIŞMA BİRİMLERİ

Başkanlığın danışma birimleri şunlardır:

- a) Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- b) Hukuk Müşavirliği.
- c) Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği (m. 19).

2.4.1. Strateji Geliştirme Başkanlığı

Strateji Geliştirme Başkanlığının görevleri şunlardır:

a) Ulusal kalkınma plânı, 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 Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile malî 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.

i) Başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak.

Strateji Geliştirme Başkanlığı bünyesinde Yönetim Kurulu kararı ile en fazla 4 adet daire başkanlığı kurulabilir (m. 20).

2.4.2. Hukuk Müşavirliği

Hukuk Müşavirliğinin görevleri şunlardır:

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

b) Kurumun menfaatlerini koruyucu ve anlaşmazlıkları önleyici hukukî 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 hukukî konular ile hukukî, malî ve cezaî 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) Kurum yararının bulunması halinde; yılı merkezî 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, feragate ve kanun yollarına başvurulmamasına karar verme hususlarında önerilerde bulunmak.

g) Başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak (m. 21).

2.4.3. Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği

Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğinin görevleri şunlardır:

- a) Basın ve halkla ilişkilerle ilgili faaliyetleri plânlamak ve bu faaliyetlerin belirlenecek usul ve ilkelere göre yürütülmesini sağlamak.
- b) 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı 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 yapmak (m. 22).

2.5. YARDIMCI HİZMET BİRİMLERİ

Kurumun yardımcı hizmet birimleri şunlardır:

- a) İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı.
- b) Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı (m. 23).
- c) İnşaat ve Emlak Daire Başkanlığı³⁶.

2.5.1. İnsan Kaynakları Başkanlığı

İnsan Kaynakları Daire Başkanlığının görevleri şunlardır:

- a) Kurumun insan gücü plânlaması 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 plânını hazırlamak, uygulamak ve değerlendirmek.
- d) Başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak (m. 24).

³⁶ Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (5797 s. k.), Resmi Gazete, 26972; 19.08.2008, 11. Madde.

2.5.2. Destek Hizmetleri Başkanlığı

Destek Hizmetleri Daire Başkanlığının görevleri şunlardır:

- a) Kurum hizmetlerinin gerektirdiği mal ve hizmetlere ilişkin satın alma ve taşınırlara ilişkin satma, satın alma, kiralama, bakım ve onarım, arşiv, idarî ve malî hizmetleri yürütmek³⁷.
- b) Taşınırların kayıtlarını tutmak³⁸.
- c) Kurum sivil savunma ve seferberlik hizmetlerini plânlamak ve yürütmek.
- d) Başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak (m. 25).

2.5.3. İnşaat ve Emlak Başkanlığı

İnşaat ve Emlak Daire Başkanlığının görevleri şunlardır³⁹:

- a) Taşınmazlara ilişkin her türlü satım, yapma, yaptırma, bakım, onarım ve tadilat işlerini yürütmek.
- b) Kurumun ihtiyaç duyduğu hizmet binalarını kiralamak, satın almak, yapmak/yaptırmak veya kurumun mülkiyetinde bulunan arazi, arsa ve binaların devri karşılığında ve/veya kurum bütçesinin ilgili tertiplerine bu amaçla konulan ödeneklerden, düzenlenen protokol çerçevesinde Kamu kurum ve kuruluşları ile Kurum iştiraklerine doğrudan yaptırmak, iş ve işlemlerini yürütmek.
- c) Kurum gayrimenkul ve demirbaşlarını sigorta yapmak, kiraya vermek, işletmek, kamu kurumları arasında taşınmaz ve ayni hak devri ile Kuruma yapılacak gayrimenkul bağış işlemlerinin yürütülmesinde mevzuata yönelik değerlendirmeleri, teknik-ekonomik etütleri ve rantabilite hesaplarını yapmak, izlemek, her aşamada takip etmek ve yürütmek.
- d) Kurum gayrimenkul ve demirbaşlarının bakım ve onarım işlerini yürütmek.

³⁷ a.g.k., 11. Madde.

³⁸ a.g.k., 11. Madde.

³⁹ a.g.k., 5. Madde.

e) Kurum iştiraklerine ait gayrimenkullerle ilgili iş ve işlemleri yürütmek, izlemek, denetlemek ve gerekli önlemler hakkında önerilerde bulunmak.

f) Başkan tarafından verilecek benzer nitelikteki diğer görevleri yapmak (m. 25/A).

2.6. SOSYAL GÜVENLİK YÜKSEK DANIŞMA KURULU

Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu; Bakanın başkanlığında, Başkan ile Milli Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve Hazine Müsteşarlığı tarafından, en az genel müdür düzeyinde, görevlendirilecek birer temsilciden, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürü, Özürlüler İdaresi Başkanı, Üniversitelerarası Kurul tarafından fakültelerin çalışma ekonomisi, sosyal güvenlik ve/veya iş hukuku bilim dallarından seçilecek bir öğretim üyesi, Genel Kurula üye gönderen kuruluşların başkanları ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türk Tabipleri Birliği, Türk Dişhekimleri Birliği, Türk Eczacılar Birliği, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, Türkiye Serbest Muhasebeci, Malî Müşavirler ve Yeminli Malî 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 sekreteryâ hizmetleri Başkanlık tarafından yerine getirilir. Kurulun çalışma usul ve esasları çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir (m. 26).

BÖLÜM III

3. 5502 SAYILI KANUNLA GETİRİLEN SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNUN UYUM SÜRECİ

Ülkemizde yıllardır yapılan yanlış uygulamalar sonucunda büyük ve çözülmesi zor bir sorun haline getirilen sosyal güvenlik sistemimizi yeniden yapılandırmak ve çağdaş, sürdürülebilir, adil bir yapıya dönüştürmek için 1999 yılında 4447 Sayılı kanunun çıkarılması ile başlayan reform süreci nihayet 17 Nisan 2008 de kabul edilen ve 8 Mayıs 2008 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5754 Sayılı Kanun ile şimdilik tamamlanmıştır⁴⁰.

Her ne kadar reformun amacı sigorta hak ve yükümlülükleri bakımından norm ve standart birliğini sağlamak, tüm vatandaşlarımıza eşit ve adil hizmet sunulmasını sağlayacak genel sağlık sigortası rejimini oluşturmak, yoksulluğa karşı daha etkin koruma sağlamak, suretiyle adil, kolay erişilebilir mali açıdan sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemine ulaşabilmek olarak belirtilmiş olsa da 1999 ve 2006 reformları, prim oranlarını az çok sabit bırakırken, tahakkuk oranını azaltarak ve emeklilik yaşını kademeli olarak arttırarak sistemi finansal açıdan sürdürülebilir kılma hedefine odaklanmışlardır⁴¹.

Bu amaçları gerçekleştirmek ve yeni sosyal güvenlik sistemini oluşturmak amacıyla ilk girişimler 1999 ile 2004 yılları arasında yapılmıştır. Bu dönemde 4447 sayılı kanun ile İşsizlik Sigortası ve İşsizlik Fonu oluşturularak ülkemizin temel problemlerinden biri olan işsizlik sorununa karşı koruyucu bir önlem alınmaya çalışılmıştır. Aynı kanun ile emeklilik yaşı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Ancak bu düzenlemenin Anayasa Mahkemesi tarafından geriye dönük olarak uygulaması

⁴⁰ **Umur Tepekule**, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Reform Sürecinin Değerlendirilmesi”. Yüksek Lisans Tezi, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, 2008, s. 140-141.

⁴¹ TC Sosyal Güvenlik Kurumu, “Sosyal Güvenlik Reformu: Uygulama Öncesi Yeni Yaklaşım,” http://www.sgk.gov.tr/doc/SosyalGuvencilikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf, Mayıs 2007.

iptal edilmiştir. Bu da kanunun sosyal güvenlik sistemimizin finansman sorununa etkisinin kısıtlı olması sonucunu doğurmuştur.

Reformun birinci aşamasında 4447 Sayılı Kanundan sonra yapılan bir diğer düzenleme ise 24 Temmuz 2003 tarih ve 25178 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunudur. 4947 sayılı Kanun ile Sosyal Güvenlik Kuruluşları Genel Müdürlüğü yerine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı, genel bütçeye dahil yapıda, Sosyal Güvenlik Kurumu kurulmuştur. Bu kanun ile dağınık yapıdaki sosyal güvenlik kurumlarının birleştirilmesi amaçlanmıştır. Fakat Emekli Sandığı kapsam dışında bırakılmış, bu durum kanunun çıkarılma amacıyla çelişki yaşatmıştır. Zaten uygulamada Sosyal Güvenlik Kurumuna istenilen işlerlik kazandırılmamıştır.

Reformun birinci aşamasını tamamlayan kanun ise 4632 Sayılı Bireysel Emeklilik, Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunudur. Bu kanun ile daha sonraki aşamalarda oluşturulması planlanan çok ayaklı sosyal güvenlik rejimi için temel atılması amaçlanmıştır. Sistemin oluşturulmasındaki bir diğer amaç ise ülkemizin en büyük problemlerinden biri olan tasarruf açığının azaltılması, yatırımlar için ucuz ve devamlı bir kaynak yaratılmasıdır. Özellikle sistemin tamamlayıcısı konumundaki vergi teşviklerinin oluşturulması ile sistem katılımcılar açısından daha cazip bir konuma getirilmeye çalışılmıştır. Yine de ülkemizdeki bireysel emeklilik sisteminin yalnızca emekli aylığı sağladığı ve katılımcılarının genelde üst gelir seviyesinden kişiler olduğu düşünüldüğünde sosyal güvenlik sistemimize alternatif oluşturmaktan çok uzak olduğu söylenebilir.

Reformun birinci aşamasında yapılan düzenlemelere bakıldığında sistemin tümüne müdahale etmekten çok belirli kısımlarına sınırlı düzenlemeler yapıldığı gözlenmektedir. Yapılan bu parametrik düzenlemelerin özellikle mevcut finansal problemi kısa vadede ortadan kaldırması amaçlanmıştır. Emeklilik yaşı ile ilgili düzenleme bu amacın en bariz örneğidir. Birinci aşamada yapılan düzenlemelerin ilk yıllarda sınırlı olsa düzeltici bazı etkileri olmuştur. Ancak 2000'li yılların başında yaşanan krizler bu etkiyi kısa sürede ortadan kaldırmış ve sistemin içinde bulunduğu sorunlar daha da içinden çıkılmaz bir hal almasına sebep olmuştur. Birinci aşamada yapılan düzenlemelerin yetersizliği ve sistemin giderek kötüleşen durumu karşısında Hükümet yeni bir reform çalışması içine girmiştir. Yapılan çalışmaların neticesinde

sosyal güvenlik reformunun dört ana unsurdan oluşmasına karar verilmiştir;

- Birinci unsur; yeni kurumsal yapının oluşturulmasıdır.
- İkinci unsur; sigorta hak ve yükümlülüklerinin eşitlendiği, mali olarak sürdürülebilir tek bir emeklilik sigortası sisteminin kurulmasıdır.
- Üçüncü unsur; nüfusun tamamına eşit, kolay ulaşılabilir ve kaliteli sağlık hizmeti sunumunu hedefleyen genel sağlık sigortası sisteminin oluşturulmasıdır.
- Dördüncü unsur ise, dağınık bir halde yürütülen sosyal yardımların merkezi olarak izlenebildiği, objektif yararlanma ölçütlerine dayalı bir sosyal yardımlar sisteminin oluşturulması ve halen farklı kurum ve kuruluşlarca yürütülmekte olan primsiz ödemelerin toplulaştırılmasıdır. Bu amaçla teşkilatlanma içinde Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur⁴².

Bu unsurlar aynı zamanda reformun temel hedefleri olarak da karşımıza çıkmaktadır. Reformun ikinci aşmasında 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu çıkarılarak Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur'un ilgili kanunlarındaki hükümler kaldırılarak söz konusu kurumların tüzel kişiliği sona erdirilmiş ve bu kurumlar Sosyal Güvenlik Kurumu'na bağlanmıştır. Yasa, daha önce çıkarılmış 4947 sayılı yasanın daha da revize edilmiş halidir. Buna göre 4947 sayılı yasa da yer almayan Emekli Sandığı'na ilişkin yasal mevzuat Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesine alınmış, İŞKUR ise Kurum bünyesinden çıkarılmıştır. Böylece daha önce 4947 sayılı yasa ile kısmen sağlanmış olan standart birliği hedefine bütünüyle ulaşılmıştır. 5502 sayılı kanun tek çatı olarak adlandırılan kurumsal yapı oluşturulmuştur⁴³.

Sonuç olarak, Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile mevcut sisteme eklemeler yapmaktan öte, “sil baştan” bir sistem oluşturulmuştur. Yeni bir sistemin yaratılması olumlu bir gelişmedir. Yeni kanunla sosyal güvenlik sistemi daha homojen bir yapıya kavuşmakla birlikte, risk kavramını ön plana çıkarmaktadır. Yani burada daha farklı bir felsefi yaklaşım söz konusudur. Hedef, Bağ-Kur ve SSK güvencesine tabi olanları, T.C. Emekli Sandığı mensuplarıyla aynı seviyeye çıkarmaktır. Söz konusu modelin bu anlamda çağdaş olmakla birlikte, finansman ve

⁴² **Sosyal Güvenlik Reformu**, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Mart 2008, s. 7.

⁴³ **Tepekule**, s. 142.

organizasyon anlamında riskler taşıdığını ifade etmek doğru olacaktır⁴⁴.

3.1. MEVZUAT AÇISINDAN

3.1.1. 5510 Sayılı Kanun ve Mevzuatı

Ülkemizdeki sosyal güvenlik reform sürecinin birinci aşaması ve ikinci aşamasındaki 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu yukarıda bahsedilmiştir. Bu sürecin ikinci aşamasını oluşturan düzenlemelerden bir diğeri ise 16 Haziran 2006 tarihinde yasalaşan 5510 sayılı kanundur. 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 usul ve esasları düzenlemektir. Kısaca kanun emeklilik, sağlık ve diğer sosyal haklarda birbirinden farklı normları birleştirerek tek bir emeklilik sigortası ve tek bir sağlık sigortası uygulaması oluşturmuştur. Böylelikle norm ve standart birliği büyük ölçüde sağlanmıştır.

Ancak dönemin Cumhurbaşkanı ve Ana Muhalefet Partisi Kanunun bazı maddelerinin iptali ve yürütmesinin durdurulması için Anayasa Mahkemesine iptal davası açmıştır. Anayasa Mahkemesi 15 Aralık 2006 tarih ve 2006/112 sayılı Kararı ile 5510 Sayılı Kanunun bazı maddelerinin iptali ve yürürlüğünün durdurulması yönünde karar vermiştir. Anayasa Mahkemesinin kararından sonra Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından Kanununun yürürlük tarihi 1 Temmuz 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 Kanunun, hizmet akdi ile çalışanlar ve kendi nam ve hesabına çalışanlar bakımından yaptığı düzenlemeler büyük ölçüde Anayasaya uygun bulunmuştur. Esasında uygulanabilirliği ile ilgili bu kararı verirken Anayasa

⁴⁴ **Yaşar Kabataş**, “Sosyal Güvenlik Reformunda Son Durum,” *Mali Çözüm Dergisi*, İSMMMO Yayın Organı, sayı: 79, (Ocak – Şubat 2007), s. 59-60.

Mahkemesinin dayattığı gerekçelerde son derece tartışmaya açıktır. Anayasa mahkemesi aynı düzenlemeyi kamu görevlileri için iptal ederken çalışanlar için ret etmiş ve bunun gerekçesini ise ilginç bir eşitlik ilkesine bağlamıştır. Anayasa Mahkemesinin eşitlik ile ilgili yorumu dipnotta gösterilmek suretiyle açıklan

Anayasa Mahkemesinin; Kamu görevlilerinin sosyal sigortalar yönünden kapsama alınmasını öngören Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendini ve kamu görevlilerinin genel sağlık sigortası bakımından kapsama alınmalarını düzenleyen 60. 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 çok büyük sorunları beraberinde getirmiştir. Hükümet Anayasa Mahkemesinin iptal gerekçelerini göz önünde bulundurarak yeni bir düzenlemeye gitmiştir. 17 Nisan 2008 tarihinde 5754 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun TBMM’de kabul edilmiş ve 8 Mayıs 2008 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmış ve 1 Ekim 2008 itibariyle uygulanmaya başlanmıştır. Tüm bunlara ek olarak reformun diğer tamamlayıcısı olan primsiz ödemelerle ilgili çalışmanın hazırlandığı tarihe kadar bir kanun taslağı ve SGK idari yapısı içinde oluşturulmuş bir genel müdürlük dışında reform niteliğinde herhangi bir çalışma yapılmamıştır⁴⁵.

Tüm bu gelişmelerin getirdiği en büyük endişe, farklı statüde çalışanların haklı çıkarlarının aynı yer ve temelde nasıl korunacağı hususudur⁴⁶.

⁴⁵ Tepekule, s. 143 – 144.

⁴⁶ Recep Makas, “Sosyal Güvenlikte Yeni Örgütlenme Modeli: Sosyal Güvenlik Kurumu,” *Tes-İş Dergisi*, (Kasım 2006), s. 65.

3.1.1.1. 4/a'lı Sigortalılar

5510 sayılı Kanunda hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar 4/a kapsamında sigortalı sayılmıştır. Hizmet akdine tabi olmamakla beraber ilgili kanunlarında yaptıkları iş bakımından hizmet akdi olarak tarif edilen işleri yapanlar ile kamu idarelerinde çalışıp Kanunun 4/c kapsamına tabi olması öngörülmemiş olanlar da 4/a kapsamında sigortalı sayılmıştır.

5510 sayılı Kanun ile 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 29 uncu maddesine göre işçi sendikaları ve konfederasyonları ile sendika şube başkanlığına ve yönetim kurullarına seçilenlerden kendi istekleri ile çalıştıkları işyerlerinden ayrılarak bu görevlerini sürdürenler 2008 yılı Ekim ayı başı itibariyle 4/a kapsamında sigortalı sayılmışlardır.

5510 sayılı Kanunla bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan; film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları, müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünür ve yazarlardan 2008 yılı Ekim ayı başından itibaren Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği ekinde yer alan tabloda belirtilen işleri yapanlar 4/a kapsamında sigortalı sayılmışlardır.

Mütekabiliyet esasına dayalı olarak sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülke uyruğunda olanlar hariç olmak üzere, yabancı uyruklu, uyruksuz, göçmenler ve sığınmacı kişilerden çalışmalarını hizmet akdine tabi sürdürenler 4/a kapsamında sigortalı sayılmışlardır.

Büyükelçilik, konsolosluk mensuplarının özel hizmetlerinde çalıştırılanlardan gönderen devlette veya üçüncü bir devlette sigortalılıklarını belgeleyemeyenler ile Türkiye'de ikamet etmekte iken buralarda çalıştırılan Türk vatandaşlarının çalışmaları da hizmet akdine tabi çalışma sayılacak, ancak, 5510 sayılı Kanun gereği yabancı ülkede sosyal sigortaya tabi olduğunu belgeleyen kişiler sigortalı sayılmayacaklardır.

5510 sayılı Kanunla, 4081 sayılı Kanun gereğince köy sınırları içinde yada şehir ve kasaba haricinde olup, belediye hududu içinde veya dışında, zirai üretim yapılan yerlerde, köylerde ihtiyar meclisi, diğer yerlerde koruma meclisi tarafından seçilerek valilik veya kaymakamlık onayına sunulmak suretiyle çalıştırılan koruma bekçilerinin sigortalılıkları 4/a kapsamında devam ettirilmiştir.

5510 sayılı Kanunla 1593 sayılı Kanunda belirtilen umumi kadınlar 4/a kapsamında sigortalı sayılmışlardır.

5510 sayılı Kanunu ile Milli Eğitim Bakanlığı tarafından düzenlenen kurslarda usta öğretici olarak çalıştırılanlar, kamu idarelerinde ders ücreti karşılığı görev verilenler 4/a kapsamında sigortalı sayılmıştır.

657 sayılı Kanun kapsamında geçici olarak sözleşme ile çalıştırılan personel ve bir yıldan az süreli veya mevsimlik olarak çalıştırılan geçici personel 5510 sayılı Kanunun 4/a kapsamında sigortalı sayılacaktır.

4/a kapsamına giren sigortalılar uzun vadeli, kısa vadeli ve genel sağlık sigortaları bakımından bu sigorta kollarının tamamına yada bir kısmına tabi tutulacaklar, bahsi geçen Kanunun 81 inci maddesinde belirtilen alınacak prim oranlarının sigortalı hissesi, sigortalıların ücretlerinden kesilerek kendi hisseleri ile birlikte işverenler tarafından S.G.K.'na ödenecek, hizmetlerin bildirimi ise aylık prim ve hizmet belgesiyle işverenler tarafından yapılacaktır.

2008 yılı Ekim ayı başından önce 506 sayılı Kanunun 2, ek 10 ve 13 üncü maddeleri gereğince sigortalı sayılanlar ile ilgili kanunlarında 506 sayılı Kanuna tabi olması öngörülmüş olanlardan, çalışması devam edenlerin ve 2008 yılı Ekim ayı başından sonra ilk defa 5510 sayılı Kanunun 4/a kapsamında çalışmaya başlayanların sigortalılıkları, bu Kanunla getirilen düzenlemeler doğrultusunda devam ettirilecektir.

3.1.1.2. 4/b'li Sigortalılar

5510 sayılı Kanunun 4/b kapsamına giren sigortalılara ilişkin hükümler aşağıda açıklandığı gibidir.

Ticari kazanç veya serbest meslek kazancı nedeniyle gerçek veya basit usulde gelir vergisi mükellefi olanlar: 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununa göre ticari kazanç veya serbest meslek kazancı nedeniyle gerçek veya basit usulde gelir vergisi mükellefi olanlar vergi mükellefiyetlerinin başladıkları tarihten itibaren 5510 sayılı Kanunun 4/b kapsamı gereğince sigortalı sayılmıştır.

Gelir vergisinden muaf olup, esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olanlar: 5510 sayılı Kanununa göre, 193 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinde yer alan mesleki

faaliyetleri nedeniyle vergiden muaf olup 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanununa göre esnaf ve sanatkar siciline kayıtlı olanlar 4/b kapsamında sigortalı sayılmıştır.

Şirket ortaklarının sigortalılığı: 5510 sayılı Kanun ile anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi olan ortakları, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortakları, diğer şirket ve donatma iştiraklerinin tüm ortakları 4/b kapsamında sigortalı sayılmışlardır. Bunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Kolektif şirketlerin ortakları,
- Adi komandit şirketlerin komandite ve komanditer ortakları,
- Donatma iştiraki ortakları,
- Anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi olan ortakları,

1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun mülga 24 üncü maddesi ile 01/10/2008 tarihinden önce anonim şirketlerin kurucu ortakları ve yönetim kurulu üyesi olan ortakları sigortalı sayılmakta iken, 5510 sayılı Kanunun 4/b kapsamında 01/10/2008 tarihinden itibaren sadece anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi olan ortakları yönetim kuruluna seçildikleri tarih itibarıyla sigortalı sayılmışlardır.

Anonim şirketlerde şirket ortağı olmayan yönetim kurulu üyeleri 4/b kapsamında sigortalı sayılmayacaklardır.

2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu 5510 sayılı Kanunla 01/10/2008 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırıldığından, 2926 sayılı Kanuna tabi sigortalı olanların hak ve yükümlülükleri 5510 sayılı Kanunun 4/b kapsamında devam ettirileceğinden, 01/10/2008 tarihinden önce tarımsal faaliyetlerinin bulunması nedeniyle ziraat odasına, ziraat odasının bulunmadığı yerlerde ise tarım il/ilçe müdürlüğüne kayıtlı olanlardan, 01/10/2008 tarihinden önce S.G.K.'na kayıt ve tescili yapılamayanlar ile ilk defa 01/10/2008 tarihinden sonra tarımsal faaliyete başlayanlar 5510 sayılı Kanun hükümleri gereğince 4/b kapsamında sigortalı sayılacaklardır.

01/10/2008 tarihinden önce sigortalı olanlardan ziraat odası kaydı bulunmayanların ziraat odalarına, ziraat odalarının bulunmadığı yerlerde ise tarım il/ilçe müdürlüklerine kayıt olmaları gerektiğinden, sigortalılara bu husus duyurularak gerekli kayıtların yapılması sağlanacaktır.

01/10/2008 tarihinden önce 2926 sayılı Kanun kapsamında tarımsal faaliyette bulunanların onsekiz yaşını doldurdukları tarihi takip eden yılbaşından itibaren sigortalılıklarının başlatılması nedeniyle, 01/10/2008 tarihinden önce sigortalılıkları başlatılmayan ve 01/10/2008 tarihinden önce onsekiz yaşını dolduranların sigortalılıkları 01/10/2008 tarihi itibarıyla başlatılacaktır.

4/b kapsamı gereğince onsekiz yaşını doldurmamış olanlar sigortalı sayılmadıklarından tarımsal faaliyete onsekiz yaşını doldurmadan başlayanların sigortalılık başlangıcında onsekiz yaşını doldurdukları tarih esas alınacaktır.

- *Köy ve mahalle muhtarları:* 2108 sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Kanunu gereğince 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi kapsamında sigortalı sayılmayı gerektirecek bir çalışması bulunmayan veya gerek 5510 sayılı Kanun gerekse mülga 506, 1479, 2925, 2926 ve 5434 sayılı kanunlara göre aylık ve/veya gelir almayan köy ve mahalle muhtarları, 5510 sayılı Kanunun 4/b kapsamında sigortalı sayılacaklardır.

- *6132 sayılı at yarışları hakkında kanuna tabi jokey ve antrenörler:* 6132 sayılı At Yarışları Hakkında Kanuna tabi jokey ve antrenörler 01/10/2008 tarihinden itibaren 5510 sayılı Kanunun 4/b kapsamında sigortalı sayılmışlardır.

- *04/10/2000 tarihinden önce Kanunla kurulu meslek kuruluşu kayıtlarına göre sigortalılıkları başlatılanlar:* 22/03/1985-04/10/2000 tarihleri arasında 1479 sayılı Kanuna göre vergi mükellefiyeti bulunmayan ancak Kanunla kurulu meslek kuruluşları veya esnaf ve sanatkar sicili kayıtlarına göre sigortalılıkları başlatılanlar hakkındaki bilgi aşağıdaki gibidir.

- 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu gereğince sicil ve oda kayıtları nedeniyle 22/03/1985-04/10/2000 tarihleri arasında 1479 sayılı Kanuna göre sigortalı olan, ancak 5362 sayılı Kanun gereğince üyelik şartlarını taşımadıkları için sicil ve oda kayıtları sona erenlerin 1479 sayılı Kanuna göre sigortalılıkları 01/10/2008 tarihinden sonra da devredilen Bağ-Kur Genel Müdürlüğünün 21/07/2005 tarihli ve 2005/7 sayılı Genelge gereğince devam ettirilecektir.

Ancak, 5362 sayılı Kanunun geçici 3 üncü maddesinin dördüncü fıkrası gereğince sigortalılıkları devam ettirilenlerin; talepleri veya 4/a, 4/b ve 4/c kapsamına tabi çalışmaları halinde ise bu kapsamda sigortalılıkları başlayanların

sigortalılıkları sona erdirilecektir.

- 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Kanununa göre kurulan Ticaret ve Sanayi Odaları veya kanunla kurulu diğer meslek kuruluşları (Makine Mühendisleri Odası, İnşaat Mühendisleri Odası, Mali Müşavirler Odası, Eczacılar Odası, vb. odalar) üye kayıtlarına göre sigortalı olanlardan sigortalılıkları devam ettirilenlerin 01/10/2008 tarihi itibarıyla sigortalılıkları sona erdirilecektir.

Ancak, 01/10/2008 tarihi ile 2009/37 sayılı “Sigortalılık İşlemleri” Genelgesinin yayımlandığı 05/03/2009 tarihleri arasında geçen sürede 5174 sayılı Kanun veya kanunla kurulu diğer meslek kuruluşları üye kayıtlarına göre sigortalılıkları devam ettirilenlerin 01/10/2008 tarihi itibarıyla sigortalılıklarının sona erdirilmediği tespit edilmiştir.⁴⁷

Buna göre, 01/10/2008 ile 05/03/2009 tarihleri arasında; Ticaret ve Sanayi Odaları veya kanunla kurulu diğer meslek kuruluşları üye kayıtlarına göre sigortalılıkları devam ettirilenlerden prim ödeyenlerin sigortalılıkları 05/03/2009 tarihinde, bu kuruluşlardan aldıkları sigortalılık belgelerinde üye kayıtları sona erenlerin sigortalılıkları üye kayıtlarının sona erdiği tarihte, prim ödemeyenlerin ise 01/10/2008 tarihi itibarıyla sona erdirilecektir.

22/03/1985-04/10/2000 tarihleri arasında 5174 sayılı Kanun veya kanunla kurulu diğer meslek kuruluşları üye kayıtlarına göre başlatılan sigortalılıkları sona erdirilenlerin isteğe bağlı sigortalı olarak talepte bulunmaları halinde uzun vade ve genel sağlık sigortası yardımlarından yararlanabilecekleri hususunda bilgilendirilmeleri sağlanacaktır.

3.1.1.3. 4/c’li Sigortalılar

5510 sayılı Kanunun 4/a ve 4/b kapsamlarına tabi olmayanlardan ilk defa 2008 yılı Ekim ayı başı itibarıyla kamu idarelerinin kadro ve pozisyonlarında çalışmaya başlayanlar Kanunun 4/c kapsamında sigortalı sayılmışlardır.

2008 yılı Ekim ayı başından önce 17.06.1949 tarih ve 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanuna göre iştirakçi iken bu tarihten önce veya sonra görevinden ayrılanlar

⁴⁷ a.g.g.

ile bunlardan Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra 4/c kapsamına tabi olarak yeniden çalışmaya başlayanlar hakkında 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi gereğince yürürlükten kaldırılan hükümleri de dahil 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulanmaya devam edilecektir.

5510 sayılı Kanunun kısa vadeli sigorta kollarına ilişkin hükümleri 4/c kapsamında sigortalı sayılanlara bu kapsamda oldukları sürece uygulanmayacaktır.

Kamu idarelerinde, 5510 sayılı Kanunun 4/a kapsamına göre hizmet akdine tabi olmayanlardan, kadro ve pozisyonlarda sürekli olarak çalışanlar ile 5510 sayılı Kanunun 4/a ve 4/b kapsamına tabi olmayanlardan, sözleşmeli olarak çalışmaları nedeniyle ilgili mevzuatında Kanunun 4/a kapsamına girenler gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar Kanunun 4/c kapsamına göre sigortalı sayılmışlardır.

Buna göre, 2008 yılı Ekim ayı başından sonra kamu idarelerinde ilk defa çalışmaya başlayacak olanlardan,

- 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kadro ihdası yapılmış olan kamu kurum ve kuruluşlarında daimi kadrolara atananlar,

- 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kadro ihdası olmamasına rağmen kanunlarında bulunan özel hükümler uyarınca 5434 sayılı Kanunla ilgilendirilmeleri gerekenler,

- 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu kurum ve kuruluşlarında sözleşmeli olarak göreve başlayanlar,

- Kadro karşılığı sözleşmeli personel çalıştıran kamu kurum ve kuruluşlarının kanunlarında belirtilen kadro ve unvanlarda çalışanlar sigortalı sayılacaklardır.

- 2008 yılı Ekim ayı başından sonra kamu idarelerinde ilk defa, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 86 ncı maddesi gereğince memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine açıktan vekil olarak atananlar 4/c kapsamında sigortalı sayılacaklardır.

- Kuruluş veya personel kanunları ve diğer kanunlar ile süresi kanunlarla

belirlenen görevlere seçilme veya atama yoluyla gelenlerin, bu görevleri sebebiyle kendilerine ilgili kanunlarında Devlet memurları gibi emeklilik hakkı verilmiş olanlardan hizmet akdi ile çalışması öngörülmemiş olanlar 4/c kapsamında sigortalı sayılacaklardır.

- 2008 yılı Ekim ayı başından sonra Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliğine seçilenler seçildikleri, açıktan bakan olarak atananlar atandıkları tarihten itibaren Kanunun 4/c kapsamında sigortalı sayılacaklardır. 5510 sayılı Kanunun yürürlük tarihinden önce 5434 sayılı Kanuna tabi hizmeti olanların ise sigortalılıkları seçildikleri veya atandıkları tarihi takip eden aybaşından itibaren başlatılacaktır.

- Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce belediye başkanlığına veya il encümeninin seçimle gelen üyeliğine seçilenlerden 5434 sayılı Kanuna göre iştirakçi olanların iştirakçilikleri, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 4/c kapsamında devam edecektir.

- 5434 sayılı Kanuna tabi hizmeti bulunanlar ile 506, 1479, 2925 ve 2926 sayılı kanun hükümlerine tabi çalışmakta iken belediye başkanlığına veya il encümeninin seçimle gelen üyeliğine seçilenlerden, sigortalılıklarını 506, 1479, 2925 ve 2926 sayılı kanunlar kapsamında devam ettirenler 2008 yılı Ekim ayı başından itibaren 4/a ve 4/b kapsamında sigortalı sayılacaktır. 2008 yılı Ekim ayı başından sonra 4/a ve 4/b kapsamındaki sigortalılığını sona erdirenlerin sigortalılıklarının sona erdiği tarihten itibaren, sigortalılıklarını sona erdirmeyenlerin ise taleplerinin S.G.K. kayıtlarına geçtiği tarihten itibaren 4/c kapsamında sigortalı sayılacaklardır.

- 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu gereğince sendika veya konfederasyonların ilk genel kuruluna kadar sevk ve idare edecek yönetim kurulu üyeleri, genel kurulda yönetim kuruluna seçilenler ile sendika şube yönetim kurulu üyeliğine seçilenlerden, seçildikleri tarihten itibaren otuz gün içerisinde aylıksız izne ayrılan yöneticileri Kanunun 4/c kapsamında sigortalı sayılacaklardır.

- Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra Harp okulları, fakülte ve yüksek okullarda Türk Silahlı Kuvvetleri hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken askeri öğrenci olanlar ile astsubay meslek yüksek okulları ve astsubay nasbedilmek üzere temel askerlik eğitime tabi tutulan adaylar Kanunun 4/c kapsamında sigortalı sayılacaklardır. Bunlardan okullarını bitirdikten sonra görevlerine başlamadan ayrılanların, bu okullarda geçen öğrencilik süreleri

sigortalılık süresinden sayılmayacaktır.

- Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra Polis Akademisi ile fakülte ve yüksek okullarda, Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okumaya devam eden öğrenciler Kanunun 4/c kapsamında sigortalı sayılacaklardır. Bunlardan okullarını bitirdikten sonra görevlerine başlamadan ayrılanların bu okullarda geçen öğrencilik süreleri sigortalılık süresinden sayılmayacaktır.

- Emeklilik yönünden 4/c kapsamına girenler ile 2008 Ekim öncesindeki 5434 kapsamındakiler arasında ne gibi

3.1.2. Primsiz Ödemeler Taslağı

Sosyal güvenlik sistemlerinde primsiz sistemlerin temelini sosyal yardım ve sosyal hizmetler oluşturmaktadır. Bu sistemle devlet primli sisteme girme gücü olmayan yoksullara ve muhtaçlara sosyal güvenlik haklarından yararlanma fırsatı verir. Devletin bu yardımları nakdi olabileceği gibi ayni de olabilir. Dar anlamda sosyal yardım; “yokluğa ve tehlikeye maruz kalan kişilerin kendilerinden herhangi bir katkıda bulunmaları beklenmeksizin sıhhi ve iktisadi bakımdan korunmasıdır”⁴⁸.

Sosyal yardım ve sosyal hizmetler, sosyal sigortaların kapsamı dışında kalan grupları ve sosyal sigortalara dahil olmakla beraber, sosyal açıdan yeterince korunamayanları çeşitli risklere karşı korumaktadır. Bu anlamada; sosyal sigortalar ile sosyal yardım ve sosyal hizmetler arasındaki en büyük fark finansmandır. Sosyal sigortalarda sigortadan yararlananların zorunlu katılımı gerekirken sosyal yardım ve hizmetler tamamen devlet bütçesinden karşılanmaktadır⁴⁹.

Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu Tasarı Taslağının İkinci Kısım İkinci Bölümünde 10 uncu maddeden 15 inci maddeye kadar primsiz ödemeler düzenlenmiştir. Tasarıda öngörülen primsiz ödemeler, vazife ve harp malûlleri aylığı ile harp malûllüğü zammıdır. Bunların yanı sıra vazife malûlleri ve

⁴⁸ **Kamil Alptekin**, “Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Sosyal Devlet ve Sosyal Hizmetlerin Görünümü”, <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/kuresellesmesosyaldevlet.doc>, 2007, s. 5.

⁴⁹ **Mustafa Tiyekli**, “Sosyal Devlet İlkesi Bakımından Türkiye’de Sosyal Güvenlik Uygulaması ve Sosyal Güvenlikte Reform Arayışları”. Yüksek Lisans Tezi, *Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, 2008, s. 39.

harp malûlleri için yapılacak; ek ödemeler, kurumlarla yabancı ortaklıkların işlettikleri tarifeli her çeşit vasıtalarla yapacakları yolculuklarında muvazzaf ordu mensupları gibi ücret alınması ve bilet ve yer temininde tercih edilmesi, çocuklarının (savaşta ölenlerin çocukları dahil) her yıl sayısı yüzü geçmemek üzere Devlete ait yatılı orta öğrenim okul ve müesseselerinde parasız okutturulması ve eğitim öğretim yardımları da primsiz ödemeler olarak belirlenmiştir⁵⁰.

Tasarıda vazife ve harp malûllerine eski dönemde 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu çerçevesinde ödenmekte olan vazife ve harp malûllerine yapılmakta olan yardımların düzenlenmiş olduğu söylenebilir. Yapılacak yardımlardan vazife ve harp malûlleri ve onların ölümleri halinde hak sahibi olan kimseler ile şehit dul ve yetimleri yararlanacaklardır. Hak sahiplerine aylık bağlanması açısından 5510 sayılı Kanunun 34 üncü maddesinde öngörülen dul ve yetimlere ölüm aylığı bağlanmasına ilişkin hükümler uygulanacaktır⁵¹. Ana ve babaya aylık bağlanması için; ölüm tarihi itibarıyla ananın sosyal güvenlik kurumuna tabi sigortalı olmaması, dul ve muhtaç olması şartı aranırken, babaya aylık bağlanması için muhtaç olmak ve 65 yaşını doldurmuş bulunmak şartı aranmaktadır. Muhtaç babalardan çalışarak geçimini sağlayamayacak derecede malul olanlar için yaş şartı aranmayacaktır. Muhtaç olması nedeniyle aylık bağlanan babanın ölmesi halinde ödenmekte olan ölüm aylığı muhtaç olması şartı ile öz anaya bağlanabilir. Aylıklar müracaat tarihini takip eden aybaşından itibaren bağlanır (m. 13).

Erbaş, er ve sivil görevlilerin vazife malûllükleri, malûllüğün doğduğu tarihten itibaren en çok bir buçuk yıl içinde erbaş, er ve sivil görevliler veya bunların ana, baba, karı, koca, çocuk, kardeş veya kurumları tarafından yazı ile Kuruma bildirilmelidir. Bu süre geçirildikten sonra Kuruma başvuruda bulunanlara vazife malûllüklerine belgelemeleri ve müstahak olmaları koşuluyla müracaat tarihlerini takip eden aybaşından itibaren vazife malûllüğü aylığı bağlanır. Geçmiş süreler için ise her hangi bir ödemede bulunulmaz (m. 15).

Sosyal yardım ve primsiz ödemelere ilişkin ortak hükümler: Kanun kapsamında yapılacak sosyal yardım ve primsiz ödemelere ilişkin giderler hazine

⁵⁰ Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu Tasarı Taslağı, 13.09.2005, 10. Madde.

⁵¹ Kadir Arıcı, “Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu Tasarısı’nın Genel İlkeleri, İşleyişi, Yeterlilik Sorunu”. *Mess Mercek Dergisi*, yıl: 11, sayı: 41, (Ocak 2006), s. 117.

tarafından karşılanacaktır (m. 16). Yapılacak yardım ve ödemeler her türlü, vergi, resim ve harçtan muaftır (m. 17). SGK, sosyal yardım ve primsiz ödemelerden yararlanan veya yaralanacak olan kişiler hakkında, bunların gelir ve aylıkları, kazançları, harcamaları, servetleri hakkında inceleme yapmaya; bütün kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk tüzel kişileri ve gerçek kişilerden bilgi ve belge istemeye yetkilidir. Kendilerinden bilgi istenen kurum ve kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişiler istenilen bilgileri en geç otuz iş günü içinde Kuruma vermekle yükümlüdür. Bu şekilde elde edilen bilgilerin gizliliğine riayet edilir. Kurum yapacağı tespit ve incelemeleri diğer kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla yaptırabileceği gibi bu alanda eğitim almış kişileri istisna akdi ile çalıştırmak suretiyle de yaptırabilir (m. 19).

Sosyal yardımlar ve primsiz ödemeler bir tek yardıma ve ödemeye hak kazanan kişilere yapılabilir. Dolayısıyla yapılan yardımlar ve ödemeler devir ve temlik edilemez (m.19/I). Bu kanun kapsamında aylık bağlanmış olanlardan, yer sarsıntısından zarar gören bölgelerin, Bakanlar Kurulunca belirtilecek yerlerinde veya yangın, sel gibi önemli olaylara maruz kalan yerlerde, yardıma muhtaç derecede malca veya bedence önemli derecede zarara uğradıkları Kurum tarafından belirlenenlere, aylıklarının üç katını geçmemek üzere uygun görülen miktarda avans verilebilir (m. 19/II). Kanun kapsamında yapılan yardımlar ve ödemeler için gerekli şartları taşımadıkları halde gerçek dışı beyanda bulunarak yersiz ödeme yapılmasına sebep olanlar hakkında, uğranılan zararın kanuni faizi ile tahsili yanında, brüt asgari ücretin beş katı tutarında idari para cezası uygulanır ve genel hükümlere göre ceza kovuşturması yapılır (m. 20).

Taslakta yer alan yeni bir düzenleme ile şimdiye kadar sosyal yardımlarda ortaya çıkan mükerrer ödemelerin önüne geçilebilmesi ve bu mükerrerliklerin ortadan kaldırılabilmesi için T.C. Kimlik numarasının temel alındığı ulusal bir veri tabanı oluşturulması öngörülmektedir. Bu doğrultuda; SGK ile bu kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşlar, sosyal yardım yapacakları kişilerin yapılacak yardımlara müstahak olup olmadıklarının tespiti amacıyla, yardım yapmadan önce oluşturulan sosyal yardım veri tabanından yararlanmak ve sosyal yardımı yaptıktan sonra yapılan yardıma ilişkin bilgileri veri tabanına girmekle yükümlüdür. SGK; diğer özel hukuk tüzel kişileri ile gerçek kişilere, yapmayı planladıkları yardımların gerçek ihtiyaç

sahiplerine yönlendirilmesini sağlamak amacıyla veri tabanını açmaya yetkilidir (m. 21).

Taslak kanunlaşıp yürürlüğe girdiği takdirde 3816 sayılı “Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun”, 2022 sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” ve 5434 sayılı “T.C Emekli Sandığı Kanunu”nun 56 ıncı maddesi, 65 inci maddesi, 72 nci maddesi, 109 uncu maddesi, ek 77 nci maddesi, ek 79 uncu maddesi yürürlükten kalkmış olacaktır. Diğer bir ifadeyle, söz konusu taslak yasallaşıp yürürlüğü girdiğinde, yeşil kart ve 65 yaş uygulamaları yürürlükten kalkacak, eski dönemde Emekli Sandığı kapsamında er ve erbaşlara ve diğer kimselere primsiz ödemeler sistemi içinde sunulan vazife ve harp malûllüğüne ilişkin uygulamalar bu kanun hükümlerine göre yapılacaktır.

Tablo 1
2022 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Ödemeler

Yıllar	Kişi Sayısı	Toplam Ödeme (YTL)
2002	1.008.846	313.216.100
2003	1.047.341	745.931.140
2004	1.092.457	765.030.634
2005	1.266.268	1.080.764.200
2006	1.243.878	1.412.618.554
2007	1.244.174	1.758.303.773
2008	1.266.170	2.018.628.833

3.1.2.1. Taslağın Olumlu Yönleri

Ülkemiz, bütçe imkânları sınırlı ve mali kaynakları kıt bir ülkedir. Dolayısıyla oluşturulacak kurumların çağdaş standartlarda kurulması ve kaynakların rasyonel bir şekilde değerlendirilmesi zorunludur. Bu bağlamda kurulan sistemin sürdürülebilir olması da diğer bir gerekliliktir. Özellikle sosyal yardım alanında kurulacak sistemin insanları asalak yaşamaya alıştırmayacak, aylaklık ve tembellikten kurtaracak, kendi ayakları üzerinde durmalarını sağlayacak nitelikte olmalıdır⁵².

Bu anlamda tasarının ilkelerinin doğru amaçlar çerçevesinde belirlenmiş olduğu söylenebilir. Şöyle ki, kamu kaynağının etkin kullanılması, adil ve ulaşılabilir bir sosyal yardım sisteminin kurulması, yardıma ihtiyacı olan kişilerin objektif yararlanma ölçütlerine göre saptanması, sosyal yardımlar için ölçülebilir nitelikte bir tespit kriteri olan eşik değeri tespitinin esas alınması önemli bir adımdır. Ayrıca sosyal yardımlardan yararlanacak kişilerin en kısa sürede kendi imkanları ile geçinebilecekleri ve muhtaçlıktan kurtularak sosyal yardım almadan yaşayabilecekleri bir duruma gelmelerinin sağlanmasının ilke olarak kabul edilmesi diğer önemli bir adımdır.

Diğer önemli bir ilke ise sosyal yardımların kişi onuruna saygı, özel hayatın mahremiyeti ve kişilik haklarının dikkate alınarak yapılmasıdır. Televizyon kanallarında belediyelerce ve bazı sözde hayırseverlerce yapılan yardımlara ve burada yaşanan drama defalarca şahit olunabilmektedir. İnsanların yoksulluğundan faydalanarak bunu bir reklam aracı olarak kullananlar, muhtaç vatandaşlarımızın bu sırada düştükleri içler acısı durumu önemsememektedirler. Dolayısıyla getirilen bu ilkenin çok yerinde olduğu, kamu kuruluşları tarafından yapılacak yardımlarda kişilik haklarının, kişi onurunun ve özel hayatın mahremiyetinin zarar görmemesi için azami çabanın gösterilmesi, diğer yardım kuruluşları için de iyi bir örnek teşkil edecektir.

Taslakta getirilen olumlu bir diğer husus ise yapılacak sosyal yardımlar arasına iş edindirme yardımının dahil edilmesidir. Kurum tarafından yıllar itibarıyla belirlenecek yaş aralığındaki kişilerin bu yardımdan faydalanabilmesi için kurumca

⁵² Arıcı, s. 119.

önerilen işte çalışmaları, önerilecek çıraklık eğitimi veya meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimlerine veya sosyal amaçlı programlara katılmalarının zorunlu tutulması önemli bir yaklaşımdır. Yardımlar için getirilen bu şartlar, aynı zamanda sosyal yardımlardan yararlanacak kişilerin en kısa sürede kendi imkanları ile geçinebilecekleri ve muhtaçlıktan kurtularak sosyal yardım almadan yaşayabilecekleri bir duruma gelmelerinin sağlanması ilkesi ile de örtüşmektedir. Yine yapılacak iş edindirme yardımlarının bir yıl ile sınırlı tutulması, yardımlardan yararlanacaklarda yardım alarak yaşamamanın bir alışkanlık olarak davranış biçimi haline gelmesine de engel olacaktır.

Kanun Tasarısı Taslağı ile getirilen diğer bir olumlu durum ise ulusal ortak veri tabanının kurulmasıdır. Kurulacak bu ulusal veri tabanı ile sosyal yardımların kangreni olan mükerrer yardım almanın önüne geçilebilecek, kamu kaynaklarının etkin kullanılması sağlanacak ve gerçek ihtiyaç sahiplerinin yardım alması sağlanabilecektir. Ayrıca kurulacak bu veri tabanının sağlıklı işlemesini ve bilgi akışının sürekliliğini sağlamak amacıyla önemli bir adım atılarak yükümlü kurum ve kuruluşlar, bildirilmeyen her bir kişi için brüt asgari ücret tutarında idari para cezası ödemek durumunda bırakılmıştır.

Taslak ile sosyal yardım ve primsiz ödemelerin amacı dışında yapılmasını önlemek maksadıyla bu ödemelerle ilgili gerçek dışı beyan veya belge sunanlar ve gerçeğin gizlenmesi amacıyla Kurum tarafından yersiz ödeme yapılmasına neden olanlar hakkında, uğranılan zararın kanuni faizi ile tahsili yanında, brüt asgari ücretin beş katı tutarında idari para cezası uygulanması ve genel hükümlere göre ceza kovuşturması öngörülmüştür. Bu düzenlemeyle art niyetli kişiler tarafından Devletin kıt kaynaklarının amacı dışında kullanılmasının bir nebze önüne geçilebilecektir⁵³.

Son olarak belirtmeliyiz ki, primsiz sistem sağlıklı bir şekilde kurulmaz ise ne kadar iyi kurulursa kurulsun primli sistemin sağlıklı işlemesi mümkün olmaz. Sosyal güvenlik sistemimizin yaşamış olduğu krizin en önemli nedenlerinden birisi, primli sistemin alaturka bir primsiz sistem üzerine kurulmuş olması ve bu işleyiş kimsenin ses çıkarmamasıdır. Unutulmamalıdır ki, sosyal güvenlik primli ve primsiz

⁵³ **Erden Çakar**, “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Primsiz Rejim”. Yüksek Lisans Tezi, *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, 2008, s. 206-207.

sistem olarak bir bütündür⁵⁴. Bu bağlamda primsiz sistemi toparlayacak kanun tasarısının bir an önce hazırlanarak 5510 sayılı Kanunla birlikte yürürlüğe girmesi sağlanmalıdır.

3.1.2.2. Taslağın Eksiklikleri

Anayasamızda sosyal devlet ilkesinin benimsenerek primsiz rejim (sosyal yardım ve hizmetler) alanında tedbir alma ve teşkilat kurma görevi anayasal bir yükümlülük olarak Devlete verilmiştir. Bir başka ifadeyle Devlet kendini Anayasada sosyal devlet olarak tanımlamış ve vatandaşlarının temel ihtiyaçlarını karşılayacağını tek taraflı olarak kabul etmiştir⁵⁵. Gerçektende bugün Devlet bütçesinden sosyal yardım ve hizmetler için azımsanamayacak kaynaklar ayrılmaktadır. Ancak bu alana tahsis edilen kaynaklar systemsizlik ve keyfilik içinde amacına hizmet edecek şekilde kullanılamamaktadır. Yine halen konuyla ilgili yürürlükte olan birçok yasa ve bu yasalar çerçevesinde kurulmuş olan birçok kurum bulunmaktadır.

Belirtmeliyiz ki, yapılan sosyolojik araştırmalar, başta İstanbul ve İzmir gibi büyük kentlerimiz olmak üzere geleneksel dayanışma ağlarının hızla zayıfladığını, bu nedenle yoksulluk ve sosyal dışlanma sorununun ülkemizde de giderek arttığını göstermektedir. Dolayısıyla bu geleneksel yapı içerisindeki bozulma Devletin sosyal yardım ve hizmetler alanındaki kurumsal yapıyı kuvvetlendirmesini zorunlu kılmaktadır⁵⁶.

Taslaktaki en önemli eksiklik sosyal yardım ve primsiz ödemelerin farklı birer kavrammış gibi ele alınıp, sosyal hizmetlerin sistemin dışında bırakılmasıdır. Bilindiği üzere kamu sosyal güvenlik harcamaları olarak da adlandırılan sosyal yardım ve hizmetleri, sosyal sigortalardan ayıran en önemli fark, finansman kaynağından kaynaklanmaktadır. Sosyal sigortalarda sigortadan yararlananlar belli oranlarda prim ödemek zorunda iken, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerde ilgililerin sisteme katkısı olmayıp, yapılan tüm harcamalar devlet bütçesinden karşılanmaktadır. Bu özelliği dolayısıyla sistem primsiz rejim olarak da adlandırılır. Bu bağlamda sosyal yardımlar da primsiz ödeme niteliğindedir. Kaldı ki, sosyal

⁵⁴ Ali Rıza Okur - Hediye Laçiner, "Reform Sonrasında Yaşlılık Aylığı Koşulları," *TES-İş Dergisi*, sayı: 2006/3, (Kasım 2006), s. 74.

⁵⁵ Hasan Hüseyin Çevik, "Kamu Hizmetlerinin Üretilmesinde ve Sunulmasında Sosyal Refah Çoğulculuğu," *Türk İdare Dergisi*, yıl: 70/sayı 418, (Mart 1998), s. 121.

⁵⁶ Çakar, s. 219.

hizmetler de kamu kaynaklarından sağlanmaktadır. Hal böyleyken, sosyal hizmetlerin sistemin dışında tutulmasının haklı bir tarafı olamaz. Diğer taraftan, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (SYDV) tarafından yapılan sosyal yardımların kaynağı, kamu kaynağı olduğu halde neden bu kuruluşlar sistemle bütünleştirilmeyerek ayrı tutulmuştur. Kanımızca bunun da haklı bir izahı olamaz.

Bu doğrultuda, tasarı bir politikanın parçası olmaktan ziyade, pragmatik ihtiyaçların bir ürünü olarak hazırlanmış tasarı niteliğindedir. Sosyal yardım ve hizmet alanında görevli birçok kuruluş olduğu dikkate alındığında, tasarı bu çok başlılığın sürmemesine bir katkı sağlamamakta, bir çözüm üretememektedir. Tasarı yalnızca bu çok başlıktan kaynaklanan suiistimalin engellenmesini sağlayacak bir veri tabanının kurulmasını getirmektedir⁵⁷.

Taslakta yapılacak sosyal yardımlar çocuk yardımı, yaşlı yardımı, özürü yardımı, iş edindirme yardımı ve sağlık yardımı ile sınırlı tutulmuştur. Halbuki bir önceki tasarıda var olan aile ödeneği adı altındaki son derece yerinde bir ödenek son taslakta mevcut değildir. Oysaki ailenin korunması bir anayasal yükümlülüktür ve ailenin bir bütün olarak korunması kişi bazında yapılacak yardımlardan daha önemlidir. Belirtmeliyiz ki, bazı ülkelerde aile yardımları sosyal sigorta programları çerçevesinde yapılmasına rağmen genelde sosyal yardım programları çerçevesinde yapılmaktadır. Dolayısıyla primsiz sistemimizde aileyi korumaya yönelik kapsamlı düzenlemeler olmaması bir eksikliktir⁵⁸.

Bu bağlamda, oluşturulacak sosyal yardım politikasının, kişinin korunmasından çok ailenin korunmasını esas alacak bir yapıda olması tüm toplum için daha faydalı olacaktır.

Ülkemizin kronikleşmiş problemlerinden biride sorunlara yönelik bütüncül bakış açılarının ortaya konamaması, sorunların peşinden sürüklenen düzenlemelerin esas alınması, uzun vade yerine kısa vadeli arayışların ön plana çıkmasıdır. Bu davranış biçimi her yasal düzenlemelerin hemen ardından iptaller, değişiklikler ve

⁵⁷ Arıcı, s. 120.

⁵⁸ Metin Tosun, "Aile Yardımlarının Türk Sosyal Güvenlik Sistemi İçindeki Yeri," *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Dergisi*, yıl: 2/sayı 2, (Ocak-Mart 1999), s. 171.

yeni yasal düzenleme ihtiyaçlarını ortaya çıkarmaktadır⁵⁹. Dolayısıyla değerlendirme konusu bu tasarı, primsiz ödemeleri düzenleyen bir tasarı olacaksa, bütüncül bakış açısının ve uzun vadeli arayışların esas alındığı bir bakış açısıyla ele alınıp, tüm kamu sosyal güvenlik harcamalarını kapsayacak şekilde yeniden tasarlanmalı ve bu alanda faaliyet gösteren hiç bir kamu kurum ve kuruluşu sistemin dışında bırakılmamalıdır.

3.2. FİNANSAL AÇIDAN

Sosyal güvenlik kurumlarının mali yapısıyla ilgili olan finansman, amaçları doğrultusunda faaliyette bulunabilmeleri için gereken mali kaynaklara sahip olmalarında izlenen yöntem, ilke ve kaynakları ifade etmektedir⁶⁰. Sosyal güvenliğin finansmanı, geniş ve karmaşık bir süreç oluşturmaktadır. Dolayısıyla, sosyal güvenlik kurumlarının finansal açıdan ihtiyaçlarının bir defaya mahsus olarak sağlanması yeterli olmayıp, kaynakların istikrar ve sürekliliğinin sağlanması ve bu kaynakların verimli alanlarda kullanılması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, sosyal güvenlik sistemlerinin işleyebilmesi, kendilerinden beklenen hizmeti verebilmesi, ancak sistemlerin sağlam bir finansman yapısına sahip olmalarıyla mümkündür⁶¹.

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 kuşkusuz gelir kaynaklarına ilişkin bulunmaktadır. Çünkü, sistemin kişiler ve riskler açısından kapsamı genişledikçe, sağlanan yardımların düzeyi yükseldikçe, yeni finansman kaynakları yaratma, sistemin işlerliği açısından kaçınılmaz hale gelecektir⁶².

Yeni sosyal güvenlik sistemi; istisnaları 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda sayılmış ödemeler dışında kalan tüm kazançların,

⁵⁹ **Sayım Yorgun**, “5510 Sayılı Kanun, Anayasa Mahkemesi’nin İptal Kararı ve Çatırdayan Norm ve Standart Birliği”, *Tisk Akademi*, cilt: II/sayı 4, (2007), s. 143.

⁶⁰ **İlyas Çelikoğlu**, “Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Finansman Yöntemleri ve Türkiye Uygulaması,” *DPT*: 2355, 1994, s. 57-59.

⁶¹ **Ercan Uşun**, “Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Yaşanan Kaynak Sorunu: Uygulanan Parametrik ve Sistemik Reformlar,” *Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Ekonomik Ve Mali Araştırma Yarışması* yayın no: 17, (2004), s. 29.

⁶² **Güzel - Okur**, s. 66.

prime esas kazanç alt ve üst sınırları arasında prim hesabına dahil edilmesi, sigortalıların aylık veya gelire esas kazançlarının prim ödedikleri bütün yılların gelirleri esas alınarak hesaplanması, aylık bağlama oranının prim ödeme süresine göre artırılması, karşılığı alınmamış yardımların kapsama alınmaması, prim ödenmesinin teşvik edilmesi, kaçak sigortalılık ve primlerin zamanında ödenmemesini caydırma, kurumun sigortalılar ve işverenlerle olan ilişkilerinde karşılıklı hak ve yükümlülüklerin esas alınması, aktüerya dengesinin gözetilmesi esasına dayanmaktadır⁶³.

Sosyal güvenlik sisteminin bugün karşılaştığı en önemli problemin finansman problemi olması sistemin reforme edilmesinde finansman ile ilgili düzenlemelerin ön planda olmasına neden olmuştur. Sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemi oluşturma hedefi öncelik kazanmış ve sosyal güvenlik sisteminin finansmanının iktisadi sistem üzerindeki olumsuz etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bütçe açıklarına yol açacak, enflasyonu hızlandıracak, istihdamı daraltacak, tasarrufları azaltacak ve firmaların ve ekonominin rekabet gücünü olumsuz etkileyecek finansman kaynaklarından kaçınılması hedeflenmiştir⁶⁴.

3.2.1. Sosyal Güvenlik Kurumunun Gelirleri

Sosyal Güvenlik; sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmet olmak üzere üç temel araç ile sağlanmaktadır. Sosyal güvenliğin etkin bir şekilde uygulanabilmesi bakımından bu unsurların bütünlük taşımasının yanı sıra yeterli finansman kaynaklarıyla desteklenmesi oldukça önemlidir⁶⁵.

Finansmanın çeşitli kaynakları arasındaki tercih ve bu kaynakların her birine verilen ağırlık gelenekler, teknik, politik ve sosyal bir dizi faktöre bağlı olmaktadır. Ayrıca kurumların yapısı ve devletle ilişkilerinin biçimi ile vergi sistemi de etkili olan faktörlerdir. Kapsamdaki kişiler ve ilgili alanlara bağlı olarak farklı yöntemler

⁶³ Kabataş, s. 63.

⁶⁴ Yusuf Alper, "Yeni Bir Yüzyıla Girerken Yeniden Yapılanmanın Eşiğindeki Sosyal Güvenlik," *Çimento İşveren*, cilt: XIII/sayı 2 (Mayıs 1999), s. 10-34.

⁶⁵ Tepekule, s. 8.

kullanılmaktadır⁶⁶.

Sosyal güvenlik kurumunun gelirlerini şu şekilde sıralamak mümkündür⁶⁷.

- Sosyal sigorta ve genel sağlık sigortası prim gelirleri, idari para cezaları, gecikme cezaları, gecikme zamları ve katılım payları,
 - Sosyal sigorta ile genel sağlık sigortasına yapılan Devlet katkısı,
 - Taşınır ve taşınmaz gelirleri,
 - Primsiz ödemeler karşılığı olarak merkezi yönetim bütçesinden yapılan ödemeler,
 - S.G.K.’nca hazırlanan her türlü standart form, manyetik, elektronik veya akıllı kart satışından elde edilecek gelirler ile her türlü data hattı, internet kullanımı ve benzeri kira gelirleri,
 - Merkezi yönetim bütçesinden yapılacak diğer transferler,
 - Gerçek veya tüzel kişiler tarafından doğrudan veya vasiyet yoluyla yapılan bağışlar,
 - Primlerin ve diğer gelirlerin değerlendirilmesinden elde edilen gelirler,
 - Diğer gelirler.
- Bunlardan prim gelirleri, devlet katkısı ile diğer gelirler üzerinde durulacaktır.

3.2.1.1. Prim Gelirleri

Primler, yapı itibariyle, kendilerine özgü özellikleri olan bir finansman aracı olarak, sosyal sigortaların en önemli gelir kaynağını oluştururlar. Ücret ve gelirler üzerinden alınmaları nedeniyle, ücretin bir parçası, sigorta yardımlarına karşılık ödendiği için bir fiyat ve zorunlu olarak tahsil edildikleri için bir vergi olarak görülebilen primler, vergi benzeri (parafiskal) nitelikte bir finansman aracıdır⁶⁸.

Günümüzde sosyal güvenliğin finansmanı, büyük ölçüde, işçi ve işverenlerden alınan primlerle karşılanır. Sosyal güvenliğin sağladığı yardımlardan yararlanan herkes, sistemin finansmanına belirli ölçüde katılmalıdır. Çünkü kendilerine karşı sosyal güvence sağlanan riskler, yalnız işçinin işinden

⁶⁶ Volkan Yurdadoğ, “Sosyal Güvenliğin Finansman Yöntemleri”, www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/volkan-sosyalguvenlik.pdf, 16.01.2009.

⁶⁷ Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu (5502 s. k.), Resmi Gazete, 26173; 20.05.2006, 34. Madde.

⁶⁸ Uşun, s. 30.

kaynaklanmamaktadır. Bunun yanında, yapılan işle bağlantısı olmayan fizyolojik ve sosyo-ekonomik riskler de bulunmaktadır. İşverenlerin sosyal güvenliğin finansmanına katılma nedenleri ise, daha değişik gerekçelere dayanır. Her şeyden önce sosyal güvenliğin tüm harcamalarının işçilerden alınacak primlerle sağlanması mümkün değildir. İşverenlerin de çalıştırdıkları işçileri sosyal risklere karşı korumaları gerekmektedir. Çünkü işverenin ekonomik faaliyeti ile işçinin emeği arasında doğrudan bir ilişki söz konusudur. İşverenler, işçilerin emeği sayesinde gelir elde etmekte ve kar sağlamaktadır. Öte yandan, işverenin çalıştırdığı işçilerin karşılaşılabilecekleri riskler açısından da bir sorumluluğu söz konusu olmaktadır. O halde, işverenin elde edeceği tüm bu yararlar karşısında belirli bir fedakarlığa da katlanması gerekmektedir⁶⁹.

3.2.1.2. Devlet Katkısı ve Merkezi Yönetim Bütçesinden Elde Edilen Gelirler

Sosyal güvenliğin, temel insan haklarından biri ve devlet görevi olarak tarif edilmesi, devletin zorunlu olarak sosyal güvenliğin finansmana katılmasını da beraberinde getirmiştir⁷⁰. 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. Bunların en önemlisi, vatandaşlara sosyal güvenlik hakkı sağlamanın devlete anayasal bir görev olarak verilmiş olmasıdır. Toplum sağlığının korunması, hasta, çocuk ve yaşlılara yardım yapılması, modern devletin en önemli görevleri arasında yer alır. Sosyal sigortaların finansmanına katkıda bulunma, devletin bu amaçla sosyal sigortaların kurulmasından önce yaptığı yada yapmak zorunda olduğu giderlerin

⁶⁹ **Haluk Egeli**, *Paraşiskalite ve Türkiye’de Sosyal Paraşiskal Kurumlar*, İzmir: Altın Nokta Basım Yayın, 2008, s. 58.

⁷⁰ **Çetin Alceylan**, “Sosyal Güvenlik Açıkları ve Düünden Bugüne Sosyal Güvenlik Sistemimiz,” *Bütçe Dünyası Dergisi*, cilt: II/sayı 26, (2007), s. 73.

başka bir türüdür. Öte yandan, devletin katkısı işçi ve işverenlerden alınacak primlerin daha ölçülü bir düzeyde kalmasını sağlayacaktır. Sosyal güvenliğin gelir kaynakları ile görevleri arasındaki dengesizlik, ister istemez primlere yansır. Bu durum ise ekonomik sakıncalar doğurur. Devletin katkısı, aynı zamanda çeşitli gruplar arasındaki dayanışmanın da zorunlu bir sonucudur. Bu sayede sosyal güvenliğin finansman yükü daha adil bir biçimde dağılmış olacaktır. Özellikle, işçiler, kazançları üzerinden eşit oranlarda prim ödemektedirler. Bu ise emek gelirleri düşük olan sigortalılar aleyhine bir sonuç doğurur. Eğer devlet eşit oranlı primler yerine, artan oranlı vergilerle sosyal sigorta giderlerinin bir kısmını karşılayacak olursa, bu adaletsizlik bir dereceye kadar giderilmiş olacaktır.⁷¹

3.2.1.3. Diğer Gelirler

Vergi tekniği de, sosyal güvenliğin finansman kaynağı olarak, tarihsel gelişim içinde, kimi ülkelerde önemli bir yer tutmuştur. Sözgelimi, 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 ülkelerinde, vergi tekniğine, istisnai ve daha çok dolaylı vergiler çerçevesinde başvurulmaktadır. Oysa, Norveç'te sosyal güvenliğin finansmanı açısından vergiler önemli bir yer tutar⁷². Tablo 1'de görüleceği gibi, gerek AB gerekse OECD ülkelerinde devletin ulusal bütçeden sosyal güvenliğin finansmanına katkısı, ülkelerin izlediği sosyal güvenlik sistemine göre değişik ağırlıklarda olabilmektedir.

⁷¹ **Sait Dilik**, *Sosyal Güvenlik*, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 1992, s. 235.

⁷² **A. Can Tuncay – Ömer Ekmekçi**, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, İstanbul: Beta Basım Yayım, Güncelleştirilmiş 11. Bası, 2005, s. 61-62.

Tablo 2
AB ve Bazı OECD Ülkelerinde Devletin Bütçeden Sosyal Güvenliğin
Finansmanına Katkısı (%)

Ülke	Devlet Katkısı	Ülke	Devlet Katkısı
ABD	29,5	Hollanda*	15,8
Avustralya	28,7	İsveç	49,2
Almanya*	26,6	İtalya*	34,9
Fransa*	21,5	Danimarka*	75,6
Japonya	22,8	Finlandiya	44,7
Norveç	55,6	İngiltere*	43,9
Yunanistan	12,4	İsviçre	26,3
Avusturya	17,4	İspanya*	29,6
Belçika*	27,5	Lüksemburg*	42,5
Portekiz*	37,4	Yeni Zelanda	92,5

Not: (*) işareti olan ülkelerde ilgili rakam 2004 yılına, diğer ülkelerin rakamları ise 1999 yılına aittir.⁷³

Sosyal güvenliğin vergilerle finansmanı konusunda, sağlanan sigorta yardımları açısından bir değerlendirme yapılabilir. Sözgelimi, mesleki gelirin yerini tutmak üzere yapılan parasal yardımların (iş göremezlik 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. Tercih edilecek yöntem, her ülkenin koşullarına göre ayrılmı 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 edilebilir⁷⁴.

⁷³ Egeli, s. 59.

⁷⁴ Güzel - Okur, s. 70.

3.2.2. Sosyal Güvenlik Kurumunun Giderleri

Sosyal güvenlik kurumunun giderleri aşağıdaki gibidir.

- Sosyal sigorta kapsamında sigortalı ve hak sahiplerine ödenecek olan gelir, aylık ve ödenekler,
- Genel sağlık sigortası kapsamında yapılacak giderler,
- Primsiz ödemeler kapsamında sigortalı ve hak sahiplerine ödenecek olan aylık, tazminat ve diğer ödemeler,
- Genel yönetim giderleri,
- Faiz giderleri,
- Eğitim, araştırma, danışmanlık hizmet giderleri,
- Diğer giderler.

3.2.2.1. Emekli Maaş Ödemeleri

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemindeki asıl sorunun 1991 yılındaki seçimler sonrasında erken emeklilik yolunun açılmasıyla gerçekleştiği bilinmektedir. 1991 yılında sosyal güvenlikle üç parametre vardır. Örneğin SSK emeklisi olmak için en az 20-25 yıl sigortalı olmak, 50-55 yaşını doldurmak ve minimum 5000 iş günü çalışmak gibi. O yıllarda bu parametrelerden yaş limiti kaldırılınca, kadınlara 38 ve erkeklere 43 yaşında emekli olma yolu açılmış ve bu, çalışan-emekli oranını fena halde bozarak sistemi tahrip etmiştir. Böylece Türkiye, yaşlı nüfusu olan ülkelerin yaşadığı sosyal güvenlik sorununu, dünyanın en genç nüfusu ile yaşar hale gelmiştir⁷⁵.

Bu nedenle erken emeklilik, iki kuşak arası gelir transferi anlamına gelmiş ve büyük haksızlıklara neden olmuştur. İstatistik bilgilerle açıklamak gerekirse; Türkiye’de ortalama yaşam beklentisi 77 yıl iken emekli stokunun ortalama yaşı ise 49 olarak tespit edilmiştir. Yani 5510 sayılı Kanun öncesinde Türkiye’de 27-28 senelik emeklilik söz konusuydu. Bu ise, emeklilik için çok uzun bir süredir. Dünyada ortalama 15 yıldan uzun emeklilik süresi olmadığı gözlenmektedir.

Erken emeklilik, finansman dengesini bozan en önemli nedenlerden biridir.

⁷⁵ Kabataş, s. 58-59.

SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı'na tabi emeklilerin % 62'sinin yaşı asgari emeklilik yaşı olan 58-60 yaşın altındadır.

Sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemi için 4 sigortalının bir emekliyi finanse etmesi gerekirken, bu oran ülkemizde 1,9'dur. OECD ülkeleri arasındaki karşılaştırmalara göre, ülkemiz en uzun süre emekli maaşı ödeyen ülkeler arasında yer almaktadır⁷⁶.

Aşağıdaki tabloda emekli aylığı ödemelerinin yıllar itibariyle artan oranda yükseldiğini görebiliriz.

Tablo 3

Sosyal Güvenlik Kurumu Prim Gelirleri, Emekli Aylığı Ve Sağlık Ödemeleri

Yıllar	Devlet Katkısı Hariç Prim Gelirleri	Değişim Oranı (%)	Emekli Aylığı Ödemeleri	Sağlık Ödemeleri	Toplam Ödeme	
2000	6.575.348		6.756.700	2.633.552	9.390.252	
2001	9.739.521	48,1	10.696.600	4.575.995	15.272.595	
2002	14.821.913	52,2	16.687.400	7.629.027	24.316.427	
2003	21.178.426	42,9	25.174.200	10.661.718	35.835.918	
2004	27.423.790	29,5	30.660.700	13.150.129	43.810.829	
2005	30.882.405	12,6	38.537.100	13.607.884	52.144.984	
2006	41.619.875	34,8	45.075.855	17.666.674	62.742.529	
2007	44.051.677	5,8	52.311.728	19.983.613	72.295.341	
2008	54.546.453	23,8	59.136.539	25.345.913	84.482.452	
2009	43.897.463		56.259.334	24.191.723	80.451.057	
2009	Ocak	4.308.666	5.710.992	2.301.512	8.012.504	
	Şubat	3.849.658	-10,7	5.263.072	2.227.177	7.490.249
	Mart	4.734.263	23,0	5.377.100	2.386.422	7.763.522
	Nisan	4.054.503	-14,4	5.880.996	2.398.590	8.279.586
	Mayıs	4.434.188	9,4	5.238.161	2.358.891	7.597.053
	Haziran	4.316.687	-2,6	5.435.237	2.491.119	7.926.357
	Temmuz	4.675.806	8,3	6.131.056	2.516.200	8.647.256
	Ağustos	4.373.606	-6,5	5.433.132	2.451.394	7.884.526
	Eylül	4.164.605	-4,8	5.642.241	2.525.340	8.167.581
	Ekim	4.985.482	19,7	6.147.346	2.535.078	8.682.424
	Kasım					
	Aralık					
Toplam	43.897.463		56.259.334	24.191.723	80.451.057	

⁷⁶ Sosyal Güvenlik Reformu, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Mart 2008, s: 4.

Not: Prim gelirlerine yeniden yapılandırma prim gelirleri dâhildir. Emekli aylığı ödemelerine diğer emeklilik sigortası giderleri, SYZ dâhil olup ek ödeme dâhil değildir. Sağlık ödemelerine ise yolluk giderleri dâhil değildir.⁷⁷

3.2.2.2. Sağlık Giderleri

Günümüzde insan sağlığının yanında toplum sağlığı da devletler için önemlilik arz etmektedir. Toplumda yaşayan bireylerin sadece hasta veya sakat olmaları değil, ruhsal ve sosyal bakımlardan da iyi durumda olmaları sağlık politikalarının önemini vurgulamaktadır. Sosyal Devlet anlayışının kabulüyle birlikte, sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak kamu kesimi, bütün yurttaşlarını sosyal risklere karşı koruma ve toplumun ve bireylerin sağlık açısından güvenliğini sağlanmasını ifade eden sağlık hakkını devletin görev alanı içine dahil etmişlerdir⁷⁸.

Sağlık harcamalarının özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra hızlanarak arttığı ve ekonomik krizin derinleşmesiyle birlikte uygulanan ekonomik önlemlere rağmen sağlık harcamaları artış hızında bir yavaşlama olmadığı bilinmektedir⁷⁹.

Ülkelerin gelirleri arttıkça, toplumda yaşayan bireylerin de gelirlerinde bir artışın meydana gelmesi olasıdır. Kişisel gelirleri artan bireylerin temel gereksinimleri dışında diğer mal ve hizmetlere olan talebi de artış gösterecektir. Bu nedenledir ki, daha uzun ve rahat bir yaşam isteyen bireyler, gelirleri arttıkça daha iyi yaşam koşulları için sağlık hizmetlerine olan taleplerini de arttıracaklardır.

Günümüzde sağlık harcamalarının önemli bir bölümünün kamu kesimince yerine getirildiği ve kamu mal ve hizmetlerin gelir esnekliğinin birden büyük olduğu düşünülürse, kişisel gelirden bir birim artış olduğunda kamu hizmetlerinde de bir artışa neden olmaktadır⁸⁰. Ayrıca kişi başına düşen gelirin artması, özel kesim sağlık hizmetlerine yönelen bireylerin varlığı da özel kesim sağlık harcamalarını arttırmaktadır.

⁷⁷ 2009 Yılı Ekim Mali İstatistikler, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/Anasayfa/Istatistikler>, 2009.

⁷⁸ Özgür Emre Koç, "Türk Sosyal Güvenlik Sistemi Kapsamında Sağlık Harcamalarının Finansman Sorunu ve Çözüm Önerileri". Yüksek Lisans Tezi, *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, 2007, s. 87-89.

⁷⁹ Bayram Fırat Dayanıklı, "Sağlık Politikaları, Sağlıkta Finansman ve Bütçeler," *Yeni Türkiye Dergisi Sağlık Özel Sayısı*, cilt: II/sayı 40, (2001), s. 1668.

⁸⁰ Sevim Görgün, *Kamu Maliyesine Giriş Ders Notları*, İstanbul: SBF Yayınları, 1993, s. 74.

Milli gelirdeki artışa bağlı olarak kişisel gelirin artması, artan kişisel gelir içerisinde sağlığa ayrılan payı da arttırmakta ve gerek kamu kesimi ve gerekse özel kesim tarafından verilen sağlık hizmetlerinde talebi ve dolayısıyla sağlık harcamalarını da arttırmaktadır.

Ayrıca, beklenen yaşam süresinin artması kişi başına düşen sağlık hizmetlerini de arttırmaktadır. Beklenen yaşam süresinin artması yaşama umudunu artırmakta ve buna bağlı olarak da bireylerin sınırsız sağlık hizmeti isteğini arttırmaktadır⁸¹.

Ortalama hayat süresinin uzaması özellikle gelişmiş ülkelerde nüfusun yaşlanması sonucu sağlık hizmetlerine olan ihtiyacı arttırmaktadır. Bu durum neticesinde özellikle gelişmiş ülkelerde sağlık harcamaları nüfusun yaşlanması sonucunda artmaktadır.

Dünya nüfusuna bakıldığında hızla yaşlandığı görülmektedir. Dünyanın gelişmiş bölgelerinde yapılan istatistiki araştırmaya göre, dünya nüfusu içerisindeki yaşlı nüfus 1950'lerde %11.4 iken 2000'li yıllara gelindiğinde bu oranın %18.7'ye yükseldiği görülmektedir⁸². Bu tür bir gelişmenin yaşlılar için yapılan harcamaların hızla artmasına bir etken olacağı muhakkaktır.

Bunun yanı sıra, tıp ve sağlık bilimlerinde araştırma ve geliştirmeye ayrılan kaynakların artması sonucu gerçekleştirilen sürekli ve yoğun araştırmalar teşhis ve tedavide yeni yöntemlerin geliştirilmesine neden olmaktadır. Teknolojik gelişmelerin sağlık alanında önemli gelişmelere yol açması ülkelerin sağlık araştırmalarına ayrılan fonların giderek artmasına yol açmaktadır⁸³.

İleri teknoloji, kaynakların daha verimli bir şekilde kullanılmasına olanak tanır. Ancak sağlık hizmetleri yerine getirilirken ihtiyaç duyulan teknolojik altyapı, alet ve ekipmanların elde edilmesi yüksek maliyetlere neden olmaktadır. Bununla beraber, sağlık problemlerinin çözümü için gereksinim duyulan teknolojik gelişmelerin uzun süren çalışma ve araştırmalara dayanması maliyetleri ve dolayısıyla harcamaları yükselten bir nedendir⁸⁴.

⁸¹ Dayanıklı, s. 1668-1669.

⁸² Ayşegül Mutlu - A.Kadir Işık, *Sağlık Ekonomisine Giriş*, Bursa: Ekin Kitabevi, 2005, s. 215.

⁸³ Sevgi Kurtulmuş, *Sağlık Ekonomisi ve Hastane Yönetimi*, İstanbul: Değişim Dinamikleri Yayınları, 1998, s. 62.

⁸⁴ *Health Dimensions of Economic Reform*, World Health Organization, Geneva, s. 7.

Sosyal Güvenlik Kurumunun sağlık giderleri toplam giderlerin yaklaşık % 30'unu oluşturmaktadır. Amaç; sağlık harcamalarını kısarak vatandaşın mağdur edilmesi değil, sistemin sürdürülebilir bir noktaya getirilebilmesidir.

Sosyal Güvenlik Kurumu, sağlık harcamaları ile ilgili standartların belirlenip, harcamaların kontrol edilemez hale gelmesi nedeniyle elektronik ortamda kontrol yapılabilmesi için 1 Nisan 2009'dan itibaren elektronik SUT uygulamasına geçmiştir⁸⁵.

Tablo 4
Yıllar İtibariyle Sosyal Güvenlik Kurumunun Toplam Sağlık Harcamaları

<i>Sağlık Harcamaları</i>		<i>Milyon TL</i>	
<i>Yıllar</i>	<i>2007(**)</i>	<i>2008(*)</i>	<i>2009 (Ocak-Ekim)</i>
4/a	14.738		
Tedavi	7.880		
Devlet Hastanesi	5.196		
Üniversite Hastanesi	1.002		
Özel Hastane	1.682		
Diğer Tedavi			
İlaç	6.379		
Diğer (*)	480		
Diğer (Tıbbi Cihaz Malzeme, Şahıs,vb.)	347		
Optik	133		
4/b	3.052		
Tedavi	1.385		
Devlet Hastanesi	997		
Üniversite Hastanesi	69		
Özel Hastane	318		
Diğer Tedavi			
İlaç	1.407		
Diğer	260		
Diğer (Tıbbi Cihaz Malzeme, Şahıs vb.)	227		
Optik	34		
4/c	2.193		
Tedavi	1.003		

85

İşin Doğrusu Programı, TRT-2 Televizyonu,
http://www.ssk.gov.tr/wps/wcm/connect/3f679b804edae6aab3a1b360913f1162/haber_20090715_01.pdf?MOD=AJPERES, 13 Temmuz 2009.

Devlet Hastanesi	206		
Üniversite Hastanesi	452		
Özel Hastane	345		
Diğer Tedavi (KİT Hastaneleri, Sağlık Ocağı vb.)			
İlaç	1.072		
Diğer	118		
Diğer (Tıbbi Cihaz Malzeme, Şahıs vb.)	82		
Optik	36		
TOPLAM SAĞLIK TOTAL	19.984	25.346	24.192
Tedavi	10.267	13.953	12.745
Devlet Hastanesi	6.399	7.325	6.688
Üniversite Hastanesi	1.523	2.247	2.141
Özel Hastane	2.345	4.381	3.916
Diğer Tedavi (KİT Hastaneleri, Sağlık Ocağı vb.)			
İlaç	8.858	10.717	10.994
Diğer	859	676	453
Diğer (Tıbbi Cihaz Malzeme, Şahıs vb.)	655	409	200
Optik	203	267	253
Toplam Sağlık Harcamalarının GSYİH'ya Oranı%	2,38	2,67	

SGK sağlık harcamalarına, 2007, 2008 ve 2009 yıllarında yolluk giderleri dahil değildir. Yolluk giderleri 2007 yılında 61 Milyon TL, 2008 yılında 58 Milyon TL ve 2009 Ekim ayı itibarıyla 44 Milyon TL'dir.

(*)4/a, 4/b ve 4/c kapsamındakilerin sağlık ödemeleri 2008 yılı Ocak ayından itibaren SGK adına tek bir yerden yapılmaktadır.

(**) 2007 yılı Kasım ve Aralık aylarına ait 4/b ve 4/c'lilere ilişkin sağlık ödemeleri 4/a üzerinden yapılmıştır.⁸⁶

3.2.2.3. Diğer Giderler

Diğer giderler daha çok sosyal güvenlik sisteminin yapısından veya sosyal güvenlik kuruluşları ile devlet arasındaki ilişkiden kaynaklanan sorunlardan oluşmaktadır. Bunlardan bazıları aşağıda kısaca açıklanmıştır.

- *Prime esas kazançların düşük gösterilmesi:* Özellikle 4/a kapsamındaki zorunlu sigortalıların yaklaşık % 60'ı asgari ücret ve asgari ücrete yakın prime esas kazanç üzerinden prim ödemektedir. Asgari ücretle çalışan sigortalı sayısının bu orandan çok daha az olduğu bilinmektedir. Ücretlerdeki gelişmenin prime esas kazançların üzerinde bir seviyeye yükselmesi prim alınmayan kazanç miktarını artırmıştır. Bu olumsuz durum neticesinde de sosyal güvenlik kurumlarının en

⁸⁶ 2009 Yılı Ekim Mali İstatistikler. T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/Anasayfa/Istatistikler>, 2009.

önemli gelir kaynağı olan primlerden yeterince faydalanılamaz⁸⁷.

- *Kayıt dışı istihdamın yüksekliği:* Ülkemizde kayıt dışı istihdam oranı yüksek olup bu, kurum prim gelirlerinin azalmasına neden olduğu gibi insanların sosyal güvenlik hakkından da yoksun kalmasına neden olmaktadır.

- *Prim tahsilât oranının düşüklüğü:* Ülkemizde tahakkuk ettirilen primlerin zamanında ve yeterince tahsil edilememesi sosyal güvenlik kurumlarının prim gelirlerinin de düşük kalmasına neden olup, gider oranlarını artırmaktadır.

- *Aylık bağlama oranının yüksek olması:* Aylık bağlama oranı; sigortalının hizmet süresine bağlı olarak değişen ve ortalama prime esas kazancının her yıl için ne kadarının bağlanacak aylığa yansıtılacağını gösterir orandır. Ülkemizdeki aylık bağlama oranı dünya ortalamasının oldukça üzerindedir. Yıllık oran ülkemizde ortalama % 2.6 civarındadır ki, OECD ülkeleri içerisinde uygulanan en yüksek oranı teşkil etmektedir.

- *Prim ödeme gün sayısının düşük olması:* 1999 yılına kadar SSK'lılar için yaşlılık sigortasında aranan asgari 5000 gün olan prim ödeme gün sayısı, 4447 sayılı Yasayla 7000 güne çıkarılmış, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı açısından söz konusu prim ödeme gün sayısı ise 9000 gün olarak uygulanmaktaydı.

5510 sayılı Kanun ile SSK'lılar açısından 7000 gün prim ödeme gün sayısı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 7100 günden başlamak üzere her yıl 100 gün artırılacak ayrıca 9000 gün şartı, 2028 yılında ilk defa çalışmaya başlayacakların emekliliğinde uygulanacaktır. Bağ-Kur ve Emekli Sandığı açısından prim ödeme gün sayısı bakımından herhangi bir değişiklik bulunmamaktadır.

Ancak, Dünyadaki örneklerle bakıldığında, bu sürelerin çok üzerinde prim ödeme gün sayılarının olduğu görülmektedir. Örneğin; İtalya, Avusturya, Portekiz ve Norveç'te 14.400 gün, İspanya'da 12.600, İngiltere'de ise 14-16 bin gündür⁸⁸.

OECD ülkeleri arasındaki karşılaştırmalara göre, ülkemiz en uzun süre emekli maaşı ödenen ülkeler arasındadır. 1999 yılında yapılan emeklilik yaşı artışı bile, bu durumu çok fazla değiştirmemiştir⁸⁹.

⁸⁷ SSK'ya Genel Bir Bakış, DPT, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/guvenr/ssk1.doc>, 1997.

⁸⁸ Sosyal Güvenlik Reformu, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Mart 2008, s. 4-6.

⁸⁹ Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, 2005, s. 20.

Erken emeklilik uygulaması ile kurumların pasif sigortalı sayısındaki hızlı artışa karşılık, aktif sigortalı sayılarının yeterli derecede arttırılamaması sonucunda aktif/pasif sigortalı dengesi bozulmuştur⁹⁰.

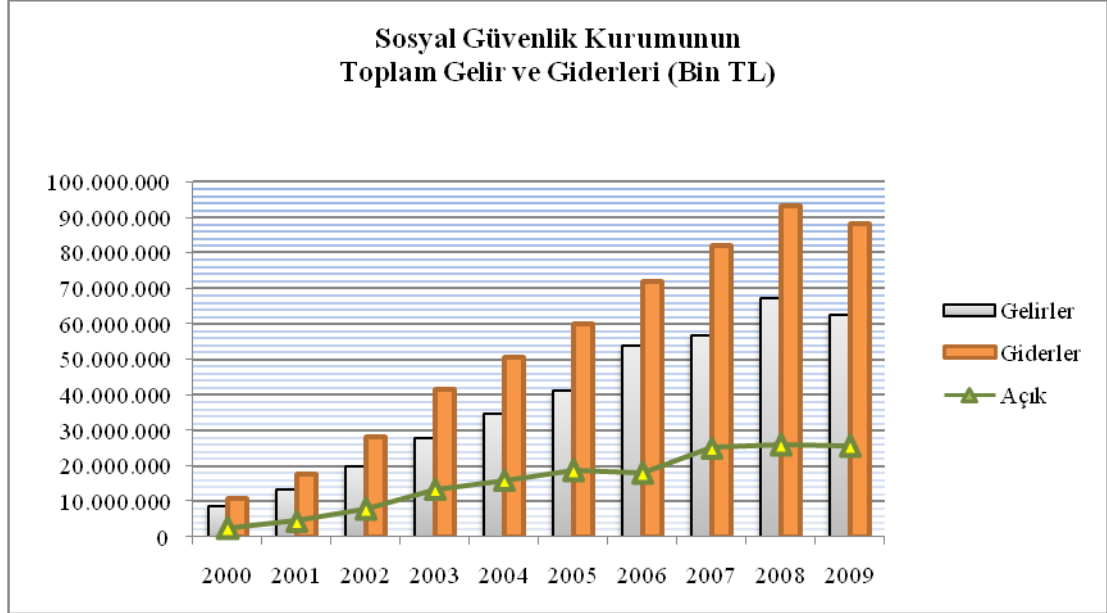
Tablo 5
Sosyal Güvenlik Kurumunun Gelir ve Gider Dengesi

Yıllar	Gelirler	Artış Oranı (%)	Giderler	Artış Oranı (%)	Açık
2000	8.575.831		10.987.036		-2.411.206
2001	13.360.579	55,8	17.830.745	62,3	-4.470.166
2002	20.018.189	49,8	27.982.464	56,9	-7.964.275
2003	27.916.539	39,5	41.336.077	47,7	-13.419.538
2004	34.689.248	24,3	50.621.622	22,5	-15.932.374
2005	41.249.438	18,9	59.941.373	18,4	-18.691.935
2006	53.830.886	30,5	71.867.475	19,9	-18.036.589
2007	56.874.830	5,7	81.915.401	14,0	-25.040.571
2008	67.257.484	18,3	93.159.462	13,7	-25.901.978
2009	62.505.646		88.099.526		-25.593.880
2009	Ocak	6.059.070	8.560.263		-2.501.193
	Şubat	6.037.626	8.099.738	-5,4	-2.062.112
	Mart	6.729.889	8.899.142	9,9	-2.169.253
	Nisan	6.468.946	8.837.049	-0,7	-2.368.103
	Mayıs	6.125.402	8.196.013	-7,3	-2.070.611
	Haziran	6.043.293	8.947.091	9,2	-2.903.797
	Temmuz	6.599.532	9.290.968	3,8	-2.691.436
	Ağustos	5.784.613	8.594.710	-7,5	-2.810.097
	Eylül	6.163.483	9.323.844	8,5	-3.160.361
	Ekim	6.493.792	9.350.709	0,3	-2.856.917
	Kasım				
	Aralık				
Toplam	62.505.646		88.099.526		-25.593.880

⁹⁰ Gürol Banger, “Sosyal Güvenlikte Yeniden Yapılanma Sürecinde SSK’nın Temel Sorunları ve Uygulama Reformları,” http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=715, 2003.

⁹¹ “2009 Yılı Ekim Mali İstatistikler”. T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/Anasayfa/Istatistikler>, 2009.

Grafik 1
Sosyal Güvenlik Kurumunun Gelir ve Gider Dengesi



3.2.2.4. Kurumların Birleşmesinin Finansal Açıdan Etkisi

Sosyal güvenlik sisteminin bugün karşılaştığı en önemli problemin finansman problemi olması sistemin reforme edilmesinde finansman ile ilgili düzenlemelerin ön planda olmasına neden olmuştur. Sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemi oluşturma hedefi öncelik kazanmış ve sosyal güvenlik sisteminin finansmanının iktisadi sistem üzerindeki olumsuz etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bütçe açıklarına yol açmayacak, enflasyonu hızlandırmayacak, istihdamı daraltacak, tasarrufları azaltacak ve firmaların ve ekonominin rekabet gücünü olumsuz etkileyecek finansman kaynaklarından kaçınmak hedeflenmiştir⁹².

Sosyal Güvenlik Sisteminin finansman dengesinin sağlamayı öngörülen yeniden yapılanma aşamaları aşağıdaki şekilde özetlenmiştir:

- 2036 yılından itibaren emeklilik yaşlarında hayatta kalma beklentisindeki artışa paralel, kademeli bir artış gerçekleşmesi,

⁹² Alper, s. 28.

- Aylık bağlama oranının kademeli olarak düşürülmesi,
- Emekli olmak için gerekli prim ödeme gün sayısı 7000 işgününden 9000 işgününe çıkarılması,
- Emeklilik yaşının 2035 yılından itibaren kademeli olarak arttırılması,
- Devletin emeklilik sigortasına % 5, Genel Sağlık Sigortasına ise % 3 oranında katkıda bulunması.
- Genel sağlık sigortası prim oranları kısa ve uzun vadeli sigorta kollarına tabi olanlar için prime esas kazancın %12,5'i tutar. Bu primin %5'i sigortalı %7,5'i işveren hissesidir. Yalnızca genel sağlık sigortasına tabi olanlar ile isteğe bağlı sigortalıların genel sağlık sigortası primi prime esas kazancın %12'sidir⁹³.

Sosyal güvenlik sisteminin en önemli sorunları; işsizlik ve kayıt dışılıktır. Bu sorunların çözümü ise, doğru ve istikrarlı makroekonomik politikaların izlenmesi ile mümkündür. Bu çerçevede, finansman krizini aşmak bakımından öncelikle şu tedbirler gerekli görülmüştür;

- 2005 Yılı Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre, istihdam edilen işgücünün yüzde 50,1'i bir sigorta kuruluşuna tabi değildir. Kayıt dışı çalışanların kayıt altına alındığı düşünüldüğünde dahi sosyal güvenlik sisteminin finansman sorununun önemli ölçüde giderileceği görülmektedir. Ancak sorun sadece kayıt altına almak değil, sosyal sigorta mantığına aykırı ve gelir-gider dengesini bozucu düzenlemelerin getirilmesinde de kendini göstermektedir.

- Geçmiş dönemde, prim karşılığı olmadan yapılan ödemeler, sistemin finansman dengesini bozucu etki yapmıştır. Sosyal güvenlik sisteminde ulusal düzeyde oluşturulacak bir gelir-gider yönetimi kaynakların daha verimli ve etkin kullanılmasını sağlayacağı gibi sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler için de yeni kaynak kullanımına yol açacaktır. Etkin gelir-gider yönetiminin sağlanmasında başarılı olunması, sosyal güvenlik kuruluşları arasında sağlıklı ve tam bir eşgüdümün sağlanmasıyla mümkündür.

- Sosyal güvenliğı tamamlayıcı sistemlerin teşviki, hem sosyal güvenlik sisteminde nitelik bakımından gelişme yaratacak hem de toplam tasarrufların artmasına yardım ederek makroekonomik istikrarın sağlanmasına ve kamunun

⁹³ **Nüvit Gerek**, "Sosyal Güvenlik Reformu mu Yoksa Sosyal Güvenlik Çıkmazı mı?," *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, cilt: XIX/sayı 6, (Kasım 2005), s. 6.

borçlanma maliyetini düşürerek yatırımların artmasına ve işsizlik ile yoksulluğun azaltılmasına hizmet edecek bir itici güç oluşturacaktır⁹⁴.

3.3. İNSAN KAYNAKLARI AÇISINDAN

Gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerini krize sokan gelişmeler idari örgütlenme ve yönetimle ilgili ciddi sorunlar yaşanmaktadır. İnsan kaynaklarının hızlı ve doğru bilgi akışını sağlayacak bilgisayar donanımının yetersizliği hizmetleri geciktirmekte ve maliyetleri arttırmaktadır. Gelişmiş ülkelerde yönetim giderleri toplam gelirlerin yüzde 3-4'ü arasında iken, bu oranlar gelişmekte olan ülkelerde yüzde 15-20'ye çıkabilmektedir. Bu durum, sistemin finansman yapısını bozmakta, sağlanan sosyal güvenlik garantisinin seviyesini düşürmekte, finansman için ihtiyaç duyulan prim oranlarını yükseltmektedir⁹⁵.

İnsan Kaynakları Yönetimi, insan ögesini ön plana çıkaran, onu yapının merkezinde gören personel yönetimine çağdaş bir bakış açısidir. İnsan Kaynakları Yönetimi kurum içerisinde insanın stratejik öneminin farkına vararak, onu maliyet unsuru görmekten çok, kuruluşa değer katan, kurumun etkinlik ve verimliliğe ulaşmasında önemli derecede katkısı olduğunu kabul eden bir yaklaşımdır. İnsan Kaynakları Yönetiminin iki temel amacı vardır. Bunlardan birincisi; İnsan Kaynaklarını organizasyonun amaçları doğrultusunda en verimli ve etkin bir şekilde harekete geçirmek, ikincisi ise; çalışanların ihtiyaçlarının karşılanması ve mesleki bakımdan gelişmesini sağlamaktır. İnsan Kaynakları Yönetimi hem çalışanların bilgi, yetenek ve tecrübelerinden en üst düzeyde yararlanarak kurumu amaçlarına ulaştırma yönünde çalışmalı, hem de iş görenlerin organizasyondan beklentilerine cevap verebilmek için gerekli yöntemleri kullanmalıdır. Çift yönlü bu görev İnsan Kaynakları Yönetimine üst düzeyde bir sorumluluk yüklemektedir⁹⁶.

⁹⁴ **Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 – 2013, Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu.** T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, yayın no: DPT: 2729 – ÖİK: 681, 2007, s. 70.

⁹⁵ **Ayşe Peker,** “Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Tartışmaları ve Çözüm Önerileri”, T.C. Merkez Bankası Tartışma Tebliği, no:9703, 1997, s. 14.

⁹⁶ **Onur Duyacağımız Bir Kurum Kültürümüz Olacak,** Sosyal Güvenlik Kurumu Aylık Haber Bülteni, sayı: 29, Ağustos 2009, s. 10.

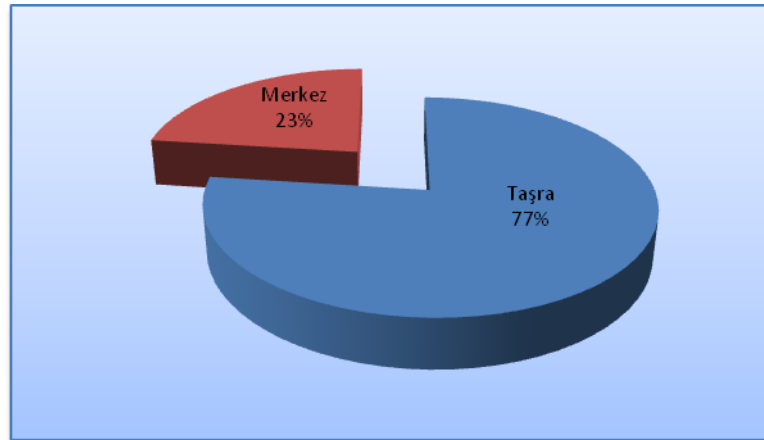
Sosyal güvenlik kurumunun 2008 yılı faaliyet raporunda sunduğu verilere göre, kurumun merkez ve taşra teşkilatında 24.568 personel ile hizmet verilmektedir⁹⁷.

Tablo 6
Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Dağılımı

SGK	DOLU KADRO	SÖZLEŞMELİ PERSONEL	İŞÇİ	TOPLAM KADRO
Merkez Teşkilatı	5.407	95	31	5.533
Taşra Teşkilatı	18.769	109	157	19.035
Toplam	24.176	204	188	24.568

Ayrıca sosyal güvenlik kurumu personelinin %23'ü merkez teşkilatında, %77'si taşra teşkilatında görev yapmaktadır.

Grafik 2
Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Oranları



İnsan kaynaklarında uygulanması gereken stratejiler aşağıda belirtilmiştir⁹⁸.

- Sosyal sigorta kuruluşlarında personel politikası özerk bir kurumda olması gerektiği gibi belirlenmeli ve personelin kalitesi artırılmalıdır.
- Sosyal sigorta kuruluşlarında aktüerya konusunda eğitim almış uzman sayısı yükseltilmelidir.

⁹⁷ **2008 Yılı Faaliyet Raporu**, Sosyal Güvenlik Kurumu, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara: Sistem Ofset, yayın no: 8, Temmuz 2009, s. 28-29.

⁹⁸ **Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 – 2013, Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, yayın no: DPT: 2729 – ÖİK: 681, 2007, s. 79.

- Sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler alanında istihdam edilecek kişilerde, bu alanda uzmanlığı olanlara öncelik tanınmalı, bu kişilerin sürekli meslek içi eğitime tabi tutulmaları sağlanmalı ve bu doğrultuda üniversitelerin ilgili birimleri ile ortak projeler üretilmelidir. Bu alanda çalışan personelin ücret ve diğer sosyal hakları yeterli düzeye getirilerek bu alanda çalışma cazip kılınmalı ve kadroların sürekliliği sağlanmalıdır.

- Eğitimli ev kadınlarının sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler alanında gönüllü ve ücretli istihdamı teşvik edilmelidir. Bu alanda çalışacaklara formasyon edinme faaliyetleri düzenlenmelidir.

3.3.1. Merkez Teşkilatları

5502 sayılı Kanunla İnsan Kaynakları bölümünde Ar-Ge çalışmalarına başlanılmış, genç ve kadın istihdamının artırılması ve özürlü çalıştırılmasının özendirilmesine çalışılmıştır.

Ayrıca, merkez ve taşra teşkilatındaki tüm birimler için evrak uygulamasının tek yapıda birleştirilmesi amacıyla hazırlanan program işleme açılarak, sosyal güvenlik kurumu içerisindeki takip kolaylaştırılmıştır⁹⁹.

3.3.2. Taşra Teşkilatları

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.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının yönettiği insan kaynaklarının programları Türkiye genelindeki tüm taşra teşkilatlarında da takip edilmektedir. Örneğin; Bakanlığın yönettiği İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı kapsamında üç hibe programı çağrısı yayımlanmıştır. Yayımlanan bu programlar; kar amacı gütmeyen kuruluşların “kadınların işgücüne katılımı”, “kayıtlı istihdam” ve “hayat boyu öğrenme” alanlarındaki faaliyetlerini desteklemektedir.

⁹⁹ Başkan Fatih Acar 2008 Yılı Değerlendirdi, *Sosyal Güvenlik Kurumu Aylık Haber Bülteni*, sayı: 24, Mart 2009, s. 6.

Sivil toplum örgütleri, yerel idari merciler, sendikalar, işveren örgütleri ve üniversitelerin de aralarında bulunduğu kuruluşlar, hibe programından faydalanabilmektedirler. Bölgeler arası farklılıkların giderilmesini amaçlayan hibeler, Türkiye genelinde birçok ilde uygulanan bir çalışmadır¹⁰⁰.

3.3.3. Kurumların Birleşmesinden Sonra İnsan Kaynaklarında Yaşanan Zorluklar

Sosyal güvenlik sistemi içinde faaliyette bulunan kurumlar farklı bakanlıklara bağlı olarak çalışmakta, bu durum kurumlar arasında norm ve standart birliği ve eşgüdüm sağlanmasını önlemekteydi. Kurumların pratikte özerk bir yapıya sahip olmamaları, ağır işleyen bürokratik bir yapıya yol açmakta, hizmetlerin hızlı ve etkin bir tarzda verilmesini önlemekteydi.

Yaklaşık yarım asırdır ayrı kurumlar tarafından yönetilen üç ayrı uygulama kanun ve prosedürleri tek bir kurum tarafından yönetilmeye başlanmıştır. Reform gerçekleştirilirken bu durumun zorluğu göz ardı edilmeyerek üç yıllık geçiş süreci öngörülmüştür. Üç ayrı kurum yönetim ve kültürüne sahip olan yapının, aynı uygulamaları yeni bir kurumun yönetiminde gerçekleştirecek olması karışıklığa sebep olmuştur. Bu nedenle yeni oluşturulan Sosyal Güvenlik Kurumu kendi yönetim anlayışını, kurum kültürünü ve teknolojik altyapı donanımını oluşturarak reform ifadesine uygun düşecek eylem planını gerçekleştirmek düşüncesindeydiler¹⁰¹.

Bununla birlikte, Sosyal Güvenlik Kurumunun, yükümlülüklerini en verimli ve en etkin şekilde yerine getirilebilmesi, nitelikli personel ihtiyacının giderilmesi, merkez teşkilatı ile taşra teşkilatları arasında etkin, verimli ve uyumlu çalışmaların yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

¹⁰⁰ **Üç Hibe Programı İçin Çağrı**, *Sosyal Güvenlik Kurumu Aylık Haber Bülteni*, sayı: 24, Mart 2009, s. 8.

¹⁰¹ **Kabataş**, s. 69.

3.4. TEKNOLOJİK ALT YAPI AÇISINDAN

Kurumsal altyapı yetersizliği, sosyal güvenlik kurumlarının kapsamında bulunan kişiler hakkında sağlıklı bilgi edinilememesi, kurumlar arasında iletişim eksikliğinden kaynaklanan nedenlerle kime ne kadar yardım yapıldığının bilinmemesi sonucunu doğurmaktaydı.

Kurumlar arasında paylaşılabilecek bir veri tabanı bulunmaması, mükerrer ödemelerin yapılmasına, bir kişinin bu iletişimsizliği kullanarak değişik kuruluşlardan birden fazla yardım almasına yol açabilmekteydi¹⁰².

Sosyal güvenlik kurumunun bugüne kadar yapılmış teknolojik altyapı konusundaki çalışmaları aşağıdaki gibidir.

- 12.910 bilgisayar, 8.900 yazıcı alımı gerçekleştirilerek teknolojik altyapı yenilenmiştir.
- Birden fazla sicil numarası bulunan aktif sigortalıların numaraları teke indirilerek hatalı hizmet kayıtlarının düzeltilmesi çalışmaları yapılmaktadır.
- Bağ-Kur aktif sigortalılarının tescil işlemleri Gelir İdaresi Başkanlığı ve Esnaf ve Sanatkarlar Genel Müdürlüğü ile kurulan altyapı sayesinde on-line olarak gerçekleştirilmeye başlanmıştır.
- Kurumsal raporlama ve istatistik sistemi hazırlanarak 50 raporun düzenli olarak sistem üzerinden raporlanması sağlanmaktadır.
- Merkez ve taşra teşkilatındaki tüm birimler için evrak uygulamasının tek yapıda birleştirilmesi amacıyla hazırlanan program işleme açılmıştır.
- Sigortalıların sigortalama ve tahsis programlarının yazılımı ile kamu işyerlerinin tescili programlarının yazılımları tamamlanmıştır.
- Prim borçlarının yapılandırılması, insan kaynaklarına ilişkin atama, terfi, tahakkuk, sicil, disiplin, kadro programlarının yeniden yazılımı yapılarak teknolojik altyapı tamamlanmıştır.
- Optik uygulamasının MEDULA sistemine entegrasyonu ile ilgili program tamamlanarak işleme açılmıştır.
- MEDULA'nın yeni versiyon yazılımları ile SUT kurallarının on-line

¹⁰² Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 – 2013, Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 40.

çalışabilmesine yönelik yazılım hazırlanmıştır¹⁰³.

3.4.1. Primlerin Toplanması Konusunda Uygulanan Sistem

Kurumların yönetiminde etkinlik sağlanamaması ve tam otomasyona geçilmemiş olması, sistemde kontrol ve denetim mekanizmalarının güçsüz olmasının önemli nedenlerindendir. Sistemin bilgi işlem altyapısında tam otomasyona geçilmemiş olması; sosyal güvenlik kuruluşları arasında düzenli bir bilgi akışı sağlanamamasına, dolayısıyla sigortalıların birden fazla sosyal sigorta kurumunun kapsamında yer alabilmelerine, hak etmedikleri halde sosyal yardım ve hizmetlerden ya da sosyal sigorta hizmetlerinden yararlanabilmelerine neden olmakta, ayrıca prim tahsilatını olumsuz etkilemektedir¹⁰⁴.

5510 sayılı Kanunun 4/a kapsamında sigortalı sayılanları çalıştıran;

- Özel nitelikteki işyeri işverenleri, cari aya ilişkin olarak düzenleyecekleri asıl, ek veya iptal nitelikteki aylık prim ve hizmet belgelerini, en geç belgenin ilişkin olduğu ayı izleyen ayın 23'ünde,

- Resmi nitelikteki işyeri işverenleri ise, cari aya ilişkin olarak düzenleyecekleri asıl, ek veya iptal nitelikteki aylık prim ve hizmet belgelerini, en geç belgenin ilişkin olduğu dönemi izleyen takvim ayının 7'sinde saat 23.59'a kadar e-Sigorta kanalıyla sosyal güvenlik kurumuna göndermek zorundadırlar. Belgenin gönderilmesi gereken sürenin son gününün resmi tatile rastlaması halinde, aylık prim ve hizmet belgesi, son günü izleyen ilk iş günü saat 23:59'a kadar, Kuruma, e-Sigorta kanalıyla gönderilebilecektir¹⁰⁵.

5510 sayılı Kanunun 4/b kapsamında sigortalı olanlar, aylık prim ve hizmet belgesi düzenlemeyeceklerdir. Bu kapsamdaki sigortalılar aylık prime esas kazançlarını, beyanda bulunmak suretiyle bildireceklerdir.

Bu sigortalıların aylık prime esas kazançları, 5510 sayılı Kanunun 82 nci maddesine göre belirlenen prime esas günlük kazancın alt sınırı ile üst sınırı arasında kalmak şartı ile kendileri tarafından beyan edilecek günlük kazancın otuz katıdır.

¹⁰³ Başkan Fatih Acar 2008 Yılıni Değerlendirdi, s. 6.

¹⁰⁴ Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 – 2013, Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 19.

¹⁰⁵ Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Verilmesine ve Primlerin Ödenme Sürelerine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ, Resmi Gazete, 27011: 28.09.08.

Sigortalının prime esas kazancı ile ilgili beyanı, Kurumun ilgili ünitesine yazılı olarak yapılabileceği gibi, ünitelere başvurmak suretiyle beyanlarının bilgisayarlara işlenmesi ve bu bildirimin bilgisayardan çıktısının alınması şeklinde de yapılabilecektir.

Sigortalıların prime esas kazançları ile ilgili olarak yapacakları beyanlarının dikkate alınma tarihi; yazılı olarak yapılan beyanda beyanın sosyal güvenlik kurumuna intikal ettiği tarih, bilgisayar çıktısı ile kayıtlı hale getirilen beyanda ise çıktının tarihidir. Belirtilen şekilde yapılan ve başlangıcı gösterilen bu beyan, değiştirilmediği sürece sonraki aylar için de yapılmış sayılır. Yapılan beyana istinaden üst üste oniki aydan fazla prim ödemesinde bulunulmaması halinde, bu oniki aylık sürenin sonundan itibaren beyanın geçerliliği ortadan kalkar.

Beyanda bulunmayan, beyanının geçerliliği ortadan kalkan veya beyanları 5510 sayılı Kanunun 82 nci maddesine göre belirlenen prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katının altında kalan sigortalının aylık prime esas kazancı, prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katı olarak dikkate alınır¹⁰⁶.

5510 sayılı Kanunun 4/c kapsamında sigortalı çalıştıran kamu idareleri çalıştırdıkları sigortalılara ait aylık prim ve hizmet belgelerini www.sgk.gov.tr. web sayfasında “e-sgk” bölümünde bulunan “Kesenek Bilgi Sistemi”nden internet ortamında sosyal güvenlik kurumuna göndereceklerdir.

Aylık prim ve hizmet belgesini internet üzerinden Kuruma gönderecek olan kamu idarelerinin asıl veya ek mahiyetteki aylık prim ve hizmet belgelerinin Kuruma gönderilmesi gereken yasal süresinin son günü saat 23.59’a kadar göndermeleri gerekmektedir¹⁰⁷.

Yaşlılık/emeklilik aylığı almakta olanlardan 5510 sayılı Kanunun 4/b kapsamında (tarımsal faaliyetlerde kendi adına ve hesabına bağımsız çalışma hariç) çalışmaya başlayanlar, aylıklarının kesilmemesi için yazılı istekte bulunmaları halinde yaşlılık/emeklilik aylıklarının ödenmesine devam edilir. Bunlardan almakta oldukları aylıklarının % 15’i oranında sosyal güvenlik destek primi kesilir.

¹⁰⁶ Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Verilmesine ve Primlerin Ödenme Sürelerine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ, *Resmi Gazete*, 27063: 23.11.08.

¹⁰⁷ Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Verilmesine ve Primlerin Ödenme Sürelerine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ, *Resmi Gazete*, 27011: 28.09.08.

Yaşlılık/emeklilik aylığından kesilecek olan bu tutar, Kanunun 4/b kapsamına tabi sigortalılara, ilgili yılın Ocak ayında ödenen en yüksek yaşlılık aylığından alınabilecek sosyal güvenlik destek priminden fazla olamaz. Aylıklarından sosyal güvenlik destek primi kesilen sigortalılardan ayrıca kısa vadeli sigorta kolları primi alınmaz.

3201 sayılı Yurt Dışında Bulunan Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Geçen Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Değerlendirilmesi Hakkında Kanuna göre borçlanılan yurt dışı hizmetlerine istinaden yaşlılık aylığı bağlananlar hakkında sosyal güvenlik destek primine ilişkin hükümler uygulanmaz.

5510 sayılı Kanundan önce iştirakçi veya sigortalı olanlar, yaşlılık veya emekli aylığı bağlananlar ve 1/10/2008 tarihinden sonra da sosyal güvenlik destek primi ödeyerek çalışmaya devam edenlerden, 5510 sayılı Kanunun 4/a kapsamında çalışanların prime esas kazançları üzerinden, kısa vadeli sigorta kolları prim oranına % 30 oranı eklenmek suretiyle sosyal güvenlik destek primi kesilir. % 30 oranının dörtte biri sigortalı, dörtte üçü işveren hissesidir. Sosyal güvenlik destek primi, ait olduğu ayı/dönemi takip eden ay/dönemin sonuna kadar Kuruma ödenir.

Harp malûlleri ile 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu, 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanuna göre aylıkları hesaplanarak ödenen veya asayiş ve güvenliğin sağlanması ile ilgili kanunlara göre vazife malûllüğü aylığı almakta iken; 1/10/2008 tarihi itibarıyla çalışmaya devam edenler ile sonradan 5510 sayılı Kanuna tabi çalışmaya başlayacaklar için sosyal güvenlik destek primi uygulanmaz¹⁰⁸.

3.4.2. Sağlık Harcamaları Konusunda Uygulanan Sistem

Türkiye’de sağlık hizmetleri ile ilgili sorumlu ve yetkili organ Sağlık Bakanlığı’dır. Sağlık Bakanlığı’nın başlıca sorumluluk ve fonksiyonlarını dört ana başlık altında toplamak mümkündür:

- Ulusal düzeyde sağlık politikalarının belirlenmesi

¹⁰⁸ Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Verilmesine ve Primlerin Ödenme Sürelerine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ, Resmi Gazete, 27063: 23.11.08.

- Ulusal düzeyde sağlık politikalarının yönetimi, genel koordinasyonu ve regülasyonu

- Sağlık hizmetlerinin sunumu
- Sağlık hizmetlerinin finansmanı¹⁰⁹

5510 sayılı Kanun gereği sağlık hizmeti sunucuları Sağlık Bakanlığı'na aşağıdaki şekilde basamaklandırılmıştır.

- **Sağlık kuruluşları;**

a) Birinci basamak resmi sağlık kuruluşu

Kamu idareleri bünyesindeki kurum hekimlikleri, sağlık ocağı, verem savaş dispanseri, ana-çocuk sağlığı ve aile planlaması merkezi, sağlık merkezi ve toplum sağlığı merkezi ile Sağlık Bakanlığı ile aile hekimliği sözleşmesi yapmış aile hekimleri, 112 acil sağlık hizmeti birimi, üniversitelerin medikososyal birimleri, Türk Silahlı Kuvvetlerinin birinci basamak sağlık üniteleri, belediyelere ait semt poliklinikleri.¹¹⁰

b) Birinci basamak özel sağlık kuruluşu

Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmelik kapsamında açılan özel poliklinikler, Ağız ve Diş Sağlığı Hizmeti Sunulan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmelik kapsamında açılan ağız ve diş sağlığı hizmeti veren özel sağlık kuruluşları.

c) Serbest Eczaneler

24.12.1953 tarih ve 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun kapsamında serbest faaliyet gösteren ve birinci basamak sağlık kuruluşu olan eczaneleri.¹¹¹

- **Sağlık Kurumları;**

a) İkinci basamak resmi sağlık kurumu

Eğitim ve araştırma hastanesi olmayan devlet hastaneleri ve dal hastaneleri ile bu hastanelere bağlı semt poliklinikleri, entegre ilçe hastaneleri, Sağlık Bakanlığına bağlı ağız ve diş sağlığı merkezleri, tıp fakültelerinin bulunduğu ilin

¹⁰⁹ **Can Aktan**, "Sağlık Bakanlığı Organizasyon ve Yönetiminde Yaşanan Sorunlar ve Mevcut Durum Analizi," <http://www.canaktan.org/ekonomi/saglik-degisim-caginda/pdf-aktan/durum-analizi.pdf>, 2007.

¹¹⁰ **Belediye Poliklinikleri Genelgesi (2009/88)**, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, 06.07.2009.

¹¹¹ **2008 Yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ**, Resmi Gazete, 27125: 29.01.2009.

dışında yer alan uygulama ve araştırma merkezleri (üniversite hastaneleri) ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin eğitim ve araştırma hastanesi olmayan hastaneleri, belediyelere ait hastaneler ile kamu kurumlarına ait tıp merkezi ve dal merkezleri.

b) İkinci basamak özel sağlık kurumu

Özel Hastaneler Yönetmeliğine göre ruhsat almış hastaneler ile Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmelik kapsamında açılan tıp merkezleri ile Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmeliğin geçici ikinci maddesine göre faaliyetlerine devam eden tıp merkezleri ve dal merkezleri.

c) Üçüncü basamak resmi sağlık kurumu

Eğitim ve araştırma hastaneleri, özel dal eğitim ve araştırma hastaneleri, üniversite tıp fakültelerinin bulunduğu ilde kurulu sağlık uygulama ve araştırma merkezleri (üniversite hastaneleri) ile bu hastanelere bağlı semt poliklinikleri ve üniversitelerin dış hekimliği fakülteleri, Türk Silahlı Kuvvetlerine bağlı tıp fakültesi hastanesi ile eğitim ve araştırma hastaneleri, vakıflara ait eğitim ve araştırma hastaneleri.

• Sağlık hizmet sunumu bakımından basamaklandırılmayan sağlık kurumları/ kuruluşları;

a) Diyaliz merkezleri ve Sağlık Bakanlığı'ndan ruhsatlı diğer özelleşmiş tedavi merkezleri,

b) Refik Saydam Hıfzısıhha Laboratuvarları,

c) Tanı, tetkik ve görüntüleme merkezleri ile laboratuvarlar,

d) Muayenahaneler,

e) Kurumca yetkilendirilen işyeri hekimleri.

Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonunca, basamaklandırılan sağlık hizmeti sunucularının ayaktan tedavide fiyatlandırmaya esas olmak üzere sınıflandırılması Sağlık Uygulama Tebliği eki "Sağlık Kurum ve Kuruluşlarının Ayaktan Tedavilerde Sınıflandırılması" listesinde yer almaktadır¹¹².

• Ayakta tedavide hekim ve dış hekim muayenesi katılım payı tahsili;

Birinci basamak sağlık kuruluşları ve aile hekimliği muayenelerine ilişkin 2

¹¹² 2008 Yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliği, Resmi Gazete, 27012(Mükerrer): 29.09.2008.

TL tutarındaki katılım payı, kişilerin muayeneye ilişkin reçete ile eczanelere müracaat aşamasında eczaneden tahsil edilir.

İkinci ve üçüncü basamak resmi sağlık hizmeti sunucularında yapılan muayeneler için 8 TL öngörülen katılım payının;

a) Kurumdan gelir ve aylık alanlar ile bakmakla yükümlü oldukları kişiler için 5 TL tutarındaki kısmı gelir ve aylıklarından, 3TL lik tutar ise kişilerin muayeneye ilişkin reçete ile eczanelere müracaat aşamasında eczaneden tahsil edilir.

b) Diğer kişiler için ise 8 TL katılım payı tutarı eczanelerden tahsil edilir. Kişilerin muayeneye ilişkin reçete ile eczanelere müracaat etmemesi durumunda birinci basamak sağlık kuruluşları ile aile hekimliği muayenelerinde katılım payı alınmaz, ikinci ve üçüncü basamak resmi sağlık kurumları ile özel sağlık kurumlarındaki muayenelerde ise 3 TL indirim yapılır. Bu durumda muayeneye ilişkin 5 TL tutarındaki katılım payı, kişinin reçete ile ilk eczaneye müracaatında tahsil edilecektir.

Özel sağlık hizmeti sunucularında yapılan muayeneler için 15 TL öngörülen katılım payının;

a) Kurumdan gelir ve aylık alanlar ile bakmakla yükümlü oldukları kişiler için 12 TL tutarındaki kısmı gelir ve aylıklarından, 3TL lik tutar ise kişilerin muayeneye ilişkin reçete ile eczanelere müracaat aşamasında eczaneden tahsil edilir.

b) Diğer kişiler için ise 12 TL katılım payı tutarı sağlık hizmeti sunucusu tarafından, 3TL lik tutar ise kişilerin muayeneye ilişkin reçete ile eczanelere müracaat aşamasında eczaneden tahsil edilir¹¹³.

• **Ayakta tedavide sağlanan ilaçlar için katılım payı tahsili;**

Kurumdan gelir ve aylık alanlar ile bakmakla yükümlü olduğu kişiler için gelir ve aylıklarından mahsup edilmek suretiyle, diğer kişiler için ise sosyal güvenlik kurumuyla sözleşmeli eczaneler tarafından kişilerden tahsil edilir.

• **Tıbbi malzeme katılım payı tahsili;**

a) *Gözlük cam ve çerçeveleri için;* Kurumdan gelir ve aylık alanlar ile bakmakla yükümlü olduğu kişiler için gelir ve aylıklarından mahsup edilmek suretiyle, diğer kişiler için ise Kurumla sözleşmeli optisyenlik müessesesi tarafından

¹¹³ 2008 Yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ, Resmi Gazete, 27353: 18.09.2009.

kişilerden tahsil edilir.

b) *Ağız protezleri katılım payı için;* Kurumla sözleşmeli sağlık kurum veya kuruluşlarınca yapılan ağız protezi katılım payları, sağlık kurum veya kuruluşlarınca kişilerden, Kurumla sözleşmesiz; serbest diş hekimlikleri ile sağlık kurum veya kuruluşlarında yaptırılan ağız protezi katılım payları, sosyal güvenlik il müdürlüklerince/ sosyal güvenlik merkezlerince ödeme aşamasında kişilerden tahsil edilir.

c) *Kişilerce temin edilen vücut dışı protezler ve ortezler için;* Sosyal güvenlik il müdürlüklerince/ sosyal güvenlik merkezlerince ödeme aşamasında kişilerden tahsil edilir¹¹⁴.

Tablo 7
Tesis Ana Türlerine Göre Müracaat Sayıları¹¹⁵

FATURA DÖNEMİ	TESİS TÜRÜ	FATURA GÖNDEREN TESİS SAYISI	MÜRACAAT SAYISI					2009 YILI				
			AYAKTAN	YATARAK	DİĞER	GÜNÜ BİRLİK	TOPLAM	AYAKTAN	YATARAK	DİĞER	GÜNÜ BİRLİK	TOPLAM
			A	B	C	D	E	B/A	C/A	D/A		E/A
OCAK 2009	DEVLET 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	879	9.938.287	351.764	48.672	0	10.338.723	11.306	400	55	0	11.762
	DEVLET 3. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	59	2.742.435	137.580	14.870	0	2.894.885	46.482	2.332	252	0	49.066
	ÖZEL - 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	1.824	5.101.251	266.453	18.561	0	5.386.265	2.797	146	10	0	2.953
	ÜNİVERSİTE SAĞLIK TESİSLERİ	73	1.164.142	120.913	19.093	0	1.304.148	15.947	1.656	262	0	17.865
	GENEL TOPLAM	2.835	18.946.115	876.710	101.196	0	19.924.021	6.683	309	36	0	7.028
ŞUBAT 2009	DEVLET 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	873	10.198.324	359.132	40.826	0	10.598.282	11.682	411	47	0	12.140
	DEVLET 3. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	60	2.777.809	138.613	11.327	0	2.927.749	46.297	2.310	189	0	48.796
	ÖZEL - 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	1.836	4.966.319	270.183	18.455	0	5.254.957	2.705	147	10	0	2.862
	ÜNİVERSİTE SAĞLIK TESİSLERİ	73	1.221.959	131.062	22.891	0	1.375.912	16.739	1.795	314	0	18.848
	GENEL TOPLAM	2.842	19.164.411	898.990	93.499	0	20.156.900	6.743	316	33	0	7.093
MART 2009	DEVLET 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	875	10.494.106	389.493	46.652	0	10.930.251	11.993	445	53	0	12.492
	DEVLET 3. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	61	2.928.773	151.802	14.099	0	3.094.674	48.013	2.489	231	0	50.732
	ÖZEL - 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	1.861	5.178.460	282.076	21.779	0	5.482.315	2.783	152	12	0	2.946
	ÜNİVERSİTE SAĞLIK TESİSLERİ	74	1.158.422	132.753	23.117	0	1.314.292	15.654	1.794	312	0	17.761
	GENEL TOPLAM	2.871	19.759.761	956.124	105.647	0	20.821.532	6.883	333	37	0	7.252
SA N 20	DEVLET 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	897	10.428.428	320.322	31.711	39.217	10.819.678	11.626	357	35	44	12.062

¹¹⁴ 2008 Yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliği, Resmi Gazete, 27012(Mükerrer): 29.09.2008.

¹¹⁵ 2009 Yılı Ekim Mali İstatistikler, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/Anasayfa/Istatistikler>, 2009.

	DEVLET 3. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	61	2.960.959	103.057	15.397	11.163	3.090.576	48.540	1.689	252	183	50.665
	ÖZEL - 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	1.853	4.875.515	138.069	18.217	113.405	5.145.206	2.631	75	10	61	2.777
	ÜNİVERSİTE SAĞLIK TESİSLERİ	75	1.038.338	84.594	18.728	6.043	1.147.708	13.845	1.128	250	81	15.303
	GENEL TOPLAM	2.886	19.303.240	646.042	84.053	169.833	20.203.168	6.689	224	29	59	7.000
MAYIS 2009	DEVLET 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	900	10.799.733	268.415	27.875	106.479	11.202.502	12.000	298	31	118	12.447
	DEVLET 3. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	60	2.962.733	101.364	15.982	27.444	3.107.523	49.379	1.689	266	457	51.792
	ÖZEL - 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	1.874	4.949.544	132.827	20.313	147.238	5.249.922	2.641	71	11	79	2.801
	ÜNİVERSİTE SAĞLIK TESİSLERİ	76	1.139.210	77.119	17.752	18.517	1.252.598	14.990	1.015	234	244	16.482
	GENEL TOPLAM	2.910	19.851.220	579.725	81.922	299.678	20.812.545	6.822	199	28	103	7.152
HAZİRAN 2009	DEVLET 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	901	10.725.615	289.242	32.832	148.583	11.196.272	11.904	321	36	165	12.426
	DEVLET 3. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	60	2.938.223	110.104	18.768	35.234	3.102.329	48.970	1.835	313	587	51.705
	ÖZEL - 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	1.873	5.557.313	140.169	18.501	155.775	5.871.758	2.967	75	10	83	3.135
	ÜNİVERSİTE SAĞLIK TESİSLERİ	76	1.212.145	86.754	22.142	28.659	1.349.700	15.949	1.142	291	377	17.759
	GENEL TOPLAM	2.910	20.433.296	626.269	92.243	368.251	21.520.059	7.022	215	32	127	7.395
TEMMUZ 2009	DEVLET 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	901	10.872.066	265.076	29.293	188.050	11.354.485	12.067	294	33	209	12.602
	DEVLET 3. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	62	2.962.362	110.217	19.147	46.323	3.138.049	47.780	1.778	309	747	50.614
	ÖZEL - 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	1.881	5.612.781	141.308	17.486	153.986	5.925.561	2.984	75	9	82	3.150
	ÜNİVERSİTE SAĞLIK TESİSLERİ	74	1.229.312	88.316	23.714	35.905	1.377.247	16.612	1.193	320	485	18.611
	GENEL TOPLAM	2.918	20.676.521	604.917	89.640	424.264	21.795.342	7.086	207	31	145	7.469
AĞUSTOS 2009	DEVLET 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	901	10.662.895	248.026	27.537	176.371	11.114.829	11.835	275	31	196	12.336
	DEVLET 3. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	62	2.879.677	105.642	18.651	46.443	3.050.413	46.446	1.704	301	749	49.200
	ÖZEL - 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	1.873	5.654.080	138.504	16.806	144.681	5.954.071	3.019	74	9	77	3.179
	ÜNİVERSİTE SAĞLIK TESİSLERİ	79	1.184.460	100.370	22.160	40.707	1.347.697	14.993	1.271	281	515	17.059
	GENEL TOPLAM	2.915	20.381.112	592.542	85.154	408.202	21.467.010	6.992	203	29	140	7.364
EYLÜL 2009	DEVLET 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	900	9.675.572	220.331	27.280	164.274	10.087.457	10.751	245	30	183	11.208
	DEVLET 3. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	62	2.704.660	95.760	18.407	51.015	2.869.842	43.624	1.545	297	823	46.288
	ÖZEL - 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	1.857	5.237.780	118.307	14.973	125.123	5.496.183	2.821	64	8	67	2.960
	ÜNİVERSİTE SAĞLIK TESİSLERİ	79	1.091.870	82.993	23.918	45.229	1.244.010	13.821	1.051	303	573	15.747
	GENEL TOPLAM	2.898	18.709.882	517.391	84.578	385.641	19.697.492	6.456	179	29	133	6.797
TOPLAM 2009	DEVLET 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	891	93.795.026	2.711.801	312.678	822.974	97.642.492	105.284	3.044	351	924	109.603
	DEVLET 3. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	61	25.857.631	1.054.139	146.648	217.622	27.276.040	426.518	17.388	2.419	3.590	449.914
	ÖZEL - 2. BASAMAK SAĞLIK TESİSLERİ	1.859	47.133.043	1.627.896	165.091	840.208	49.766.238	25.349	876	89	452	26.765
	ÜNİVERSİTE SAĞLIK TESİSLERİ	75	10.439.858	904.874	193.515	175.065	11.713.312	139.198	12.065	2.580	2.334	156.177
	GENEL TOPLAM	2.886	177.225.558	6.298.710	817.932	2.055.869	186.398.069	61.411	2.183	283	712	64.590

Not: Tesis sayısı 2009 toplamı için ortalama olarak verilmiştir.

3.4.3. Emekli Maaşlarının Ödenmesi Konusunda Uygulanan Sistem

5510 sayılı Kanuna göre gelir veya aylık bağlanan sigortalı ile hak sahibi kişilerin durumlarının, kendilerine veya başka hak sahiplerine bağlanmış bulunan gelir veya aylık tutarının düzeltilmesini gerektirir bir şekilde değişmesi halinde gelir veya aylık tutarları, değişikliğin meydana geldiği tarihten sonraki ödeme dönemi başından başlanarak yeni duruma göre düzeltilir.

Bağlanan gelir ve aylıklar, her yılın Ocak ve Temmuz ödeme tarihlerinden geçerli olmak üzere, bir önceki altı aylık döneme göre Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan en son temel yıllık tüketici fiyatları genel indeksindeki değişim oranı kadar artırılarak belirlenir.

Sigortalıya bağlanacak aylıklar ile ölen sigortalının hak sahiplerinin aylıklarının hesabına esas tutar, çalışma sürelerindeki her yıl için tespit edilen prime esas günlük kazanç alt sınırları dikkate alınarak, talep veya ölüm yılına ait Ocak ayı itibarıyla belirlenen ortalama aylık kazancın % 35'inden, sigortalının bakmakla yükümlü olduğu eşi veya çocuğu varsa % 40'ından az olamaz. Hak sahibi kimselerin aylıkları; hak sahibi bir kişi ise hesaplanan alt sınır aylığının % 80'inden, hak sahibi iki kişi ise % 90'ından az olamaz. Uluslararası sosyal güvenlik sözleşmeleri gereğince bağlanan kısmı aylıklar için bu hükümler uygulanmaz.

4/a, 4/b ve 4/c kapsamındaki sigortalılar için ayrı ayrı olmak üzere, malûllük sigortasından dosya bazında her yıl bağlanan aylıkların aylık başlangıç tarihinin ait olduğu yılın Ocak ayı itibarıyla yıl içine ait artışlar uygulanmaksızın hesaplanacak tutarları, yaşlılık sigortasından bir önceki yılın son ödeme ayında söz konusu sigortalılar için ayrı ayrı dosya bazında ödenen en düşük yaşlılık aylığından az olamaz.

Sigortalıya veya hak sahiplerine bağlanan gelir veya aylıklar, her ay peşin olarak ödenir. Gelir ve aylıkların ödeme dönemleri, ödeme tarihleri, ödeme şekli ve ödeme merkezleri sosyal güvenlik kurumunca belirlenir¹¹⁶.

¹¹⁶ Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (5510 s. k.).

3.4.4. Diğer Ödemeler Konusunda Uygulanan Sistem¹¹⁷

Sağlık Bakanlığı; Genel Sağlık Sigortasına geçiş işlemlerinde de faydalanılmak üzere, Yeşil Kart verilmiş olsun veya olmasın, Yeşil Kart talebinde bulunanlar hakkındaki bilgilerin sevk zinciri içindeki sağlık kurum ve kuruluşları, valilikler, kaymakamlıklar ve Bakanlık merkezi nezdinde kaydedildiği bir sistem kurarak Devlet'ten sağlık güvencesi talep edenleri, bunlar için verilen tedavi hizmetlerini ve yapılan ödemeleri takip eder ve ettirir.

“Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Devlet Tarafından Karşılanması ve Yeşil Kart Uygulaması Hakkında Yönetmeliğine” uygun olarak tanzim edilen ve gerekli incelemeleri yapılan faturaların bedelleri, ödeneğin bulunduğu defterdarlık muhasebe müdürlüğü, saymanlık müdürlüğü veya malmüdürlüğü tarafından ödenir.

Tablo 8
Kamu Sağlık Ödemeleri¹¹⁸

Yeşil Kart Sağlık Ödemeleri (Milyon TL)			
Yıllar	2007	2008	2009
İlaç	1.305	1.284	1.366
Tedavi	2.595	2.666	2.722
Devlet Hastanesi	2.170	2.206	2.292
Üniversite Hastanesi	425	460	430
Özel Hastane	0	0	0
Diğer (*)	13	19	21
TOPLAM	11.685	6.635	6.831

- Diğer: Optik, Tıbbi Malzeme v.d.

¹¹⁷ Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Devlet Tarafından Karşılanması ve Yeşil Kart Uygulaması Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete, 21314: 13.08.1992.

¹¹⁸ Sağlık İstatistik Yıllığı, Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü İzleme ve Değerlendirme Daire Başkanlığı, 2008.

BÖLÜM IV

Sonuç :

Sosyal Güvenlik sisteminde ülkemizde yıllardan beri yapılmasının gerekliliği konusunda hemen herkesin mutabık olduğu reform 5502 ve 5510 sayılı kanunlarla önemli ölçüde gerçekleştirilmiştir.

Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı şeklindeki üçlü yapıdan tek çatıya geçilmiş Sosyal Güvenlik Kurumu altında bu hizmetler verilmeye başlanmıştır. Ayrı üç sosyal güvenlik kurumuna tabi olan vatandaşların, tek çatı altında toplanarak aralarındaki norm ve standart birliği sağlanması hedeflenmiştir.

Bütün bunlar sosyal güvenlik sistemimizde atılan önemli adımlar olmakla birlikte, (üç ayrı kurumu tek çatı altında birleştirme, idari yapılanmayı reforme etme önemli ölçüde gerçekleştirilmiş), bu reform bazı yönleriyle hala önemli eksiklikler içermektedir.

Birincisi sistemi ele alırken özellikle 5510 sayılı kanun hazırlanırken hedef, vatandaşlar arasında oluşan farklı uygulamaları olabildiğince kaldırıp, tek sosyal sigorta sistemi içerisinde norm ve standart birliğini sağlamak olmuştur. Ancak neticede bu hedefe tam olarak ulaşamadığı ortadadır. 5510 sayılı kanunla farklı statülerde çalışan ama artık aynı sisteme dahil olan (sosyal sigorta ve genel sağlık sigortası açısından) herkesin mümkün olduğunca norm ve standart birliği sağlanarak olabildiğince eşit uygulamalara tabi tutulması hedeflenmiştir. Ancak kanunun ilk düzenlemesinden sonra Anayasa Mahkemesi, önüne gelen kanunun eski Emekli Sandığına tabi kamu görevlileri açısından getirdiği hükümlerin bir kısmını iptal etmiştir. Bu iptal kararından sonra, kanun koyucu iptal gerekçelerine göre ilgili maddeleri yeniden düzenlemiş ancak bu arada kamu çalışanları (4 c' liler) ile diğer, sisteme tabi sigortalılar (4 a ve 4 b çalışanları) arasında önemli farklılıklar oluşmuş, dolayısıyla başta hedeflenen norm ve standart birliğinden önemli sapmalar ortaya çıkmıştır.

İkinci olarak, yapılan düzenlemelerle sosyal güvenlik kurumları tek çatı altında toplanmasına rağmen, sosyal güvenliğin önemli bir ayağı olan sosyal yardım ve sosyal hizmetler kısmı bu çatı altına henüz alınamamıştır. Kurum bünyesinde, sosyal yardımlarla ilgili bir kısım işlemleri gerçekleştiren Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü kurulmuş, ancak sosyal yardımlar konusunda hedeflenen sistem

kurulamamıştır. Bununla ilgili bir kanun tasarı taslağı hazırlanmış olup (önceki bölümlerde değerlendirilmiştir.), henüz hayata geçirilememiştir. Bu da sosyal güvenlik sisteminin bugün için önemli eksikliklerindendir. Zira sosyal yardımlarda , hala bir ortak veri tabanının kurulamaması, bu yardımların dağınık bir şekilde yürütülmesi zaman zaman mükerrer ve haksız ödemelere, uygulama farklılıklarına, dolayısıyla kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmaması gibi bir sonuca yol açmaktadır. Daha fazla gecikilmeden, Sosyal Güvenlik Sisteminin Primsiz ödemeler ayağını oluşturan sosyal yardım ve Sosyal hizmetler bölümlerinin de ele alınıp, reformun eksik kalan önemli bir bölümü tamamlanmalıdır.

Üçüncü olarak yapılan düzenlemelerle üç ayrı sosyal sigorta kurumu birleştirilmiş, mensuplarından toplanan primler ve tüm gelirler artık tek havuzda toplanmış, yine sigortalılarına yapılan maaş ödemeleri ve sağlık harcamaları da bu havuzdan yapılır hale gelmiştir. Ne var ki üç ayrı eski kurumun, yeni sisteme dahil olduktan sonra gelir ve giderlerinin yeni sistem içinde ne teşkil ettiği, sisteme ne getirip ne götürdüğü, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun finansal yapısını ve aktüeryal dengesini ne yönde etkilediğini tam ve sağlıklı ölçecek mekanizmanın mükemmel şekilde kurulmamış olması da önemli bir eksikliktir.

Bütün bu noksan ve düzeltilmeye muhtaç yanları bulunmasına rağmen sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılma çalışmaları, sistemin tıkanmaya yüz tuttuğu bir dönemde artık atılması zorunlu adımlar olduğu muhakkaktır.Yapılan düzenlemeler her ne kadar kısa vadede sistemi toparlayacak mekanizmalara doğal olarak sahip olmasa da, uzun vadede ülkemizde sosyal güvenlik sisteminin finansman sıkıntısını azaltacak, aktüeryal dengesini yerine oturtacak ve sürdürülebilir bir sistem olarak yaşatacak mekanizmaları bünyesinde barındırmaktadır. Her ne kadar bu düzenlemeler, çalışanların haklarını geriye götürme olarak yorumlansa da, sistemin sürdürülebilirliği açısından bugün olmasa bile yarın muhakkak yapılması gereken adımlardır.

Son olarak kayıtdışı istihdam ve işsizlik, Sosyal Güvenlik açıklarının temel nedenleri olarak hala yerini korumaktadır. Yine bunun yanında özellikle genel sağlık sigortası uygulamaları gibi sisteme yeni mali yükler getirecek düzenlemeler de bu reform içerisinde yapılmıştır.

5510 sayılı Kanunla getirilen genel sağlık sigortası uygulaması, toplumda sağlık sigortası şemsiyesi dışında hiçbir ferdi bırakmama ilkesini hedef alan bir uygulamadır. Bunun doğal sonucu olarak da, devlete yüklediği bir sosyal sorumluluk ve buna bağlı olarak getirdiği bir mali yük vardır. Dolayısıyla bugün SGK'nın bütçe açığının büyümesinde bu yeni sağlık sisteminin önemli etkisi olduğu çok açıktır. Bu noktada sağlık harcamalarının sistem içindeki en büyük finansman sağlayıcısı konumundaki Sosyal Güvenlik Kurumu'nun, bu sağlık harcamalarının kontrolü ve suistimallerin önlenmesi konusunda atması gereken adımlar önem kazanmaktadır. Bunu gerçekleştirmenin en önemli enstrümanı ise şüphesiz teknolojinin iyi kullanılması, otomasyon sistemine tam geşiştir. Nitekim SGK son üç yıldır bu yönde önemli adımlar da atmıştır. MEDULA (Medikal ulak) programı adı verilen bir sistemle (ki bunun en son versiyonu 16 Mayıs 2010 tarihinde uygulamaya geçecektir), sağlık hizmeti alan vatandaş, hizmeti sunan sağlık kuruluğu, eczane ve tıbbi cihaz satıcısı ve hizmetin finansmanını sağlayan SGK bir araya getirilmiş ve hizmetin bedelinin ödenebilirliği elektronik sistemde online olarak kontrol edilip, ona göre provizyon verilir hale gelmiştir.(Bu program Sağlık Bakanlığının İlaç Takip Sistemi (ITS) ile birleşince sahte reçete yanında sahte ilaç ve küpür yolsuzluklarının da tamamen önüne geçecek bir sistem ortaya çıkmış olacaktır.)

Böylece sosyal devlet olmanın gereği olarak sağlık güvencesi ve sigortası dışında hiçbir vatandaş kalmazken, bunun devlete ve sosyal güvenlik sistemine getireceği yük, suistimallerin önüne geçilerek önemli ölçüde hafifletilmiş olacaktır.

Sosyal güvenlik reformuyla ilgili değinilmesi gereken son bir husus da insan kaynaklarıyla ilgili uygulamalardır. Üç eski sosyal sigorta kurumunun birleştirilmesinde teşkilatın yeniden yapılandırılması ve uygulanacak mevzuatın tekleştirilmesi kadar, üç ayrı kurumun personelinin yeni bir kurum bünyesinde, oluşacak yeni kurum kültürünü benimseyerek, yüksek standartta kaliteli kamu hizmeti verecek tarzda formasyon kazanmasıdır. Çünkü artık her bir şalışan SSK, Bağ-Kur yada Emekli Sandığı şalışanı değil Sosyal Güvenlik Kurumu şalışanıdır. Kurum şalışanlarının yeni kurumu ve yeni kurum kültürünü benimsemesi, kurum içi şalışma huzurunu temin etme ve iş verimliliğini artırma açısından önem arz etmektedir. Bu personelin SGK bünyesinde yeni ve modern uygulamalara, tam otomasyon sistemine ayak uydurması açısından da çok önemlidir. Elbette eski

uygulamaları terk etmek ve yeniye ayak uydurmak, insan ve çalışan psikolojisi yönünden çoğu zaman zor olmakta ve zaman almaktadır. Nitekim birleşmenin hemen ardından SGK personelinin çoğu, kendini eski kurum kimliği ile tanımlamakta iken, birleşmeden yaklaşık üç yıl sonra bugün artık geneli itibariyle kendini SGK personeli olarak görmeye başlamıştır. Ancak yine de bu süreci tamamlamak için kurum personeline yönelik oryantasyon eğitimlerine ağırlık vermek ve yeni kurum kimliğini tamamen yerleştirmek, tek çatı anlayışının ve sosyal güvenlik reformunun ülkemizde tamamen oturmasına yardımcı olacaktır.

Sonuç olarak 5502 ve 5510 sayılı kanunlarla Sosyal Güvenlik Kurumları tek çatı altında toplanmış ve kurumsal birleşme sağlanmıştır. Bu, başlı başına yıllardır ülkemizde yapılmasının zarureti konusunda mutabakat bulunan ve çalışanlar arasında norm ve standart birliğini sağlamak noktasında olmazsa olmaz bir kurumsal düzenlemedir ve bu önemli adım atılmıştır. Ancak bu tekleştirilen kurumun uygulayacağı mevzuat da 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile tekleştirilmiş, çalışanlar arasında varolan gerek emeklilik yaşı ve çalışma süreleri farklılıkları, gerekse sağlık uygulamalarıyla ilgili farklılıkları giderme, kısacası norm ve standart birliği sağlama amacı güdülmüştür. Sağlık hizmeti alma konusunda, çalışanlar arasındaki yıllardır rahatsızlık uyandıran ciddi farklılıklar hemen hemen tamamıyla ortadan kaldırılmış, bugün eski Emekli Sandığı mensubu bir kamu görevlisi hangi şartlarda sağlık hizmeti alırsa, sigortalı bir işçi yada kendi nam ve hesabına çalışan bir işverende aynı şartlarda sağlık hizmeti alır hale gelmiştir.

Ancak emeklilik uygulamalarıyla ilgili ulaşılmak istenen norm ve standart birliği, en azından kanun yürürlüğe girdiği tarihten önceki memurlar ve diğer çalışanlar (işçi ve işverenler) açısından sağlanamamıştır. Bunun nedeni de öncesinde ifade edildiği gibi 5510 sayılı kanunun bu amaca yönelik memurlarla ilgili getirdiği düzenlemelerin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesidir. Ülkemizde memur, işçi, işveren ayırımı olmaksızın bütün çalışan, sisteme prim ödeyen herkesin sosyal sigortacılık açısından, emeklilik şartları açısından vs. aynı şartlara tabi tutulması yani norm ve standart birliğinin tam anlamıyla sağlanması, bu noktadan sonra Anayasa Mahkemesinin iptale gerekçe olarak gösterdiği Anayasamızın 128. maddesinin yeniden düzenlenmesiyle mümkün olabilecektir.

Bu reform süreci, Türk Sosyal güvenlik sisteminin finansman dengesinin

bozulduğu ve tedbir alınmadığı takdirde, sistemin sürdürülemeyeceği gerçeği görüldüğü için gerçekleştirilmiştir.

Bütün eksik ve eleştirilen yanlarına rağmen ülkemizde sosyal güvenlik sisteminin finansman dengesinin orta ve uzun vadede yeniden dengeye oturmasında ve sosyal sigortacılıkta sürdürülebilir bir sisteme sahip olmamızda çok önemli katkı sağlayacak bir reform sürecidir. Zira emeklilik yaşı ile ilgili getirdiği düzenleme sayesinde aktif / pasif oranını sürdürebilir bir sosyal sigortacılık sisteminde olması gereken orana (ki bu oran OECD ülkelerinde 4 ve 4'ün üzerindedir) yaklaştıracaktır. Yine aylık bağlama oranını her yıl için % 2 olarak belirlemek suretiyle sigortalıların sistemde daha uzun süre kalmalarını teşvik edecektir.(5510 sayılı Kanun öncesi düzenleme, sistemde kalma süresi arttıkça aylık bağlama oranını düşürmekte idi.)

Bunun yanında kısa vadede aktif / pasif dengesini düzeltmenin yolu % 50'leri bulan kayıt dışılığı kayıt altına almaktır. Çünkü bu oran hiçbir sosyal güvenlik sisteminin finansman dengesini sağlamada kabul edilebilir bir oran değildir.

Türk sosyal güvenlik sisteminin, kayıt dışı istihdamın yalnızca üstesinden gelmeksizin, kronikleşen finansman problemlerini yalnızca reform sürecinde alınan diğer tedbirlerle çözmesi de mümkün değildir.

Son olarak 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu, 1. maddesinde kurumun kuruluş esaslarını belirlerken, kurumun idari ve mali yönden özerk olduğunu ifade etmektedir. Bakıldığında da Sosyal Güvenlik Kurumunun SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı'ndan daha (özellikle idari olarak) özerk olduğu görülmektedir. Kurumun Genel Kurulunun oluşumunda tüm sosyal ortakların yer alması ve sayılarının hükümet temsilcilerinden fazla olması, yine Yönetim Kurulunda atamayla gelen hükümet temsilcisi kadar seçimle gelen sosyal ortak temsilcisi bulunması, Yönetim Kurulu kararlarının büyük çoğunluğunun Bakan onayına tabi olmaksızın yürürlüğe girmesi gibi hususlar Kurumun idari özerkliğini eskiye göre daha ileriye götüren düzenlemelerdir. Ancak bunun yanında Sosyal Güvenlik Kurumu'nun mali özerkliğe tam olarak sahip olduğunu söylemek oldukça güçtür. Zira kurumun 2009 yılı toplam gelirlerinin toplam giderlerini karşılama oranı

% 72.8 ‘dir¹¹⁹. Yani % 23.2 oranındaki açığı Hazine finanse etmektedir. Dolayısıyla, kendi gelirleriyle kendi giderlerini karşılayamayan, sürekli dışarıdan açık finansmanına ihtiyaç duyan bir kurumun tam olarak mali özerkliğe ve (eskiye göre daha iyi de olsa) idari özerkliğe sahip olduğunu iddia etmek oldukça güçtür.

5502 ve 5510 sayılı reform kanunlarıyla alınan kurumun finansman dengesini sağlamaya dönük tedbirler yanında, kısa vadede de kayıt dışı istihdamla etkin bir mücadele verilir ve bunda başarı sağlınırsa, sosyal güvenlik sisteminin yeniden aktüeryal dengeleri yerine oturacak ve sistem sürdürülebilir olma özelliğini yeniden kazanacaktır. İşte o noktada kendi öz kaynaklarıyla ayakta kalabilen bir kurumdan, yani idari ve mali yönden özerkliği tam olan bir kurumdan söz etmek mümkün olacaktır.

¹¹⁹ SGK Özel İstatistik Bülteni, Sosyal Güvenlik Kurumu, Mart 2010, s, 20.

KAYNAKÇA

“2008 Yılı Faaliyet Raporu”. Sosyal Güvenlik Kurumu, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara: Sistem ofset, yayın no: 8, Temmuz 2009.

“2008 Yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliği”. **Resmi Gazete**, 27012(Mükerrer): 29.09.2008.

“2008 Yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ”. **Resmi Gazete**, 27125: 29.01.2009.

“2008 Yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ”. **Resmi Gazete**, 27353: 18.09.2009.

“2009 Yılı Ekim Mali İstatistikler”. T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/Anasayfa/Istatistikler>, 2009.

“Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Verilmesine ve Primlerin Ödenme Sürelerine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ”. **Resmi Gazete**, 27011: 28.09.08.

“Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Verilmesine ve Primlerin Ödenme Sürelerine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ”. **Resmi Gazete**, 27063: 23.11.08.

“Bağ-Kur Genel Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”. **Resmi Gazete**, 24416; 29.05.2001.

“Başkan Fatih Acar 2008 Yılı'nı Değerlendirdi,” **Sosyal Güvenlik Kurumu Aylık Haber Bülteni**, sayı: 24, Mart 2009.

“Belediye Poliklinikleri Genelgesi (2009/88)”. **T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu**, 06.07.2009.

“Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 – 2013, Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu”. **T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı**, yayın no: DPT: 2729 – ÖİK: 681, 2007.

“Health Dimensions of Economic Reform,” **World Health Organization**, Geneva.
 “İşin Doğrusu Programı”, TRT-2 Televizyonu,
http://www.ssk.gov.tr/wps/wcm/connect/3f679b804edae6aab3a1b360913f1162/haber_20090715_01.pdf?MOD=AJPERES, 13 Temmuz 2009.

“Köy Kanununda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (5673 s. k.)”. **Resmi Gazete**, 26540; 02.06.2007.

“Onur Duyacağımız Bir Kurum Kültürümüz Olacak,” **Sosyal Güvenlik Kurumu Aylık Haber Bülteni**, sayı: 29, Ağustos 2009.

“Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Devlet Tarafından Karşılanması ve Yeşil Kart Uygulaması Hakkında Yönetmelik”. **Resmi Gazete**, 21314; 13.08.1992.

“Sağlık İstatistik Yıllığı”. **Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü İzleme ve Değerlendirme Daire Başkanlığı**, 2008.

“Sigortalılık İşlemleri Genelgesi (2009/37)”. **T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu**, 05/03/2009.

“Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu (5502 s. k.)”. **Resmi Gazete**, 26173; 20.05.2006.

“SGK Özel İstatistik Bülteni, **Sosyal Güvenlik Kurumu**, Mart 2010, s.20.

“Sosyal Güvenlik Reformu,” **T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı**, Mart 2008.

“Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı**, 2005.

“Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (5510 s. k.)”. **Resmi Gazete**, 26200: 16/6/2006.

“Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (5797 s. k.)”. **Resmi Gazete**, 26972; 19.08.2008.

“Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu Tasarı Taslağı”, 13.09.2005.

“SSK’ya Genel Bir Bakış,” DPT, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/guvenr/ssk1.doc>, 1997.

“Üç Hibe Programı İçin Çağrı,” **Sosyal Güvenlik Kurumu Aylık Haber Bülteni**, sayı: 24, Mart 2009.

AKIN, Levent. **Bağ-Kur Sigorta Yardımları**, İstanbul: Alfa Yayınları, 1996.

AKTAN, Can. “Sağlık Bakanlığı Organizasyon ve Yönetiminde Yaşanan Sorunlar ve Mevcut Durum Analizi,” <http://www.canaktan.org/ekonomi/saglik-degisim-caginda/pdf-aktan/durum-analizi.pdf>, 2007.

ALCEYLAN, Çetin. “Sosyal Güvenlik Açıkları ve Dünden Bugüne Sosyal Güvenlik Sistemimiz,” **Bütçe Dünyası Dergisi**, cilt: 2, sayı: 26, 2007.

ALPER, Yusuf. “Sosyal Sigortalar Finansmanında Değişiklik,” **Sosyal Sigortalarda Yeniden Yapılanma Semineri 24–27 Eylül 1999 Antalya**, Ankara: ÇMİS, 2000.

ALPER, Yusuf. “Yeni Bir Yüzyıla Girerken Yeniden Yapılanmanın Eşiğindeki Sosyal Güvenlik,” **Çimento İşveren**, sayı: 2, cilt: 13, Mayıs 1999.

ALPTEKİN, Kamil. “Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Sosyal Devlet ve Sosyal Hizmetlerin Görünümü”,
<http://www.sosyalhizmetuzmani.org/kuresellesmesosyaldevlet.doc>,
2007.

ALTAN, Mikail ve ASLANLAR İsmail. “Sosyal Güvenlik Kuruluşlarımızın Özel Sigorta Şirketleriyle Entegrasyonu Temelinde Bir Özelleştirme Modeli,” **Reasürör Dergisi**, sayı: 42, Ekim 2001.

ARICI, Kadir. “Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu Tasarısı’nın Genel İlkeleri, İşleyişi, Yeterlilik Sorunu”. **Mess Mercek Dergisi**, yıl: 11, sayı: 41, Ocak 2006.

BANGER, Gürol. “Sosyal Güvenlikte Yeniden Yapılanma Sürecinde SSK’nın Temel Sorunları ve Uygulama Reformları,”
http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=715, 2003.

ÇAĞLAR, Ziya. **Açıklamalı Uygulamalı Bağ-Kur Mevzuatı ve İlgili Kararlar**. Ankara, 1986.

ÇAKAR, Erden. “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Primsiz Rejim”. Yüksek Lisans Tezi, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2008.

ÇELİKOĞLU, İlyas. “Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Finansman Yöntemleri ve Türkiye Uygulaması,” **DPT: 2355**, 1994.

- ÇETİNEL, Ahmet. “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Kurumları Birleşme Proje Analizi”. Yüksek Lisans Tezi, **Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Temmuz 2007.
- ÇEVİK, Hasan Hüseyin. “Kamu Hizmetlerinin Üretilmesinde ve Sunulmasında Sosyal Refah Çoğulculuğu,” **Türk İdare Dergisi**, yıl: 70, sayı: 418, Mart 1998.
- DAYANIKLI, Bayram Fırat. “Sağlık Politikaları, Sağlıkta Finansman ve Bütçeler,” **Yeni Türkiye Dergisi Sağlık Özel Sayısı**, sayı: 40, cilt: 2, 2001.
- DEMİRBİLEK, Sevda. “T.C. Emekli Sandığının Finansal Açıdan İncelenmesi,” **Kamu-İş**, cilt: 4, sayı: 1, Ocak 1995.
- DİLİK, Sait. “Sosyal Güvenliğin Finansmanında Fonlar ve İşletilmesi,” **İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Kamu-İş, cilt: 1, sayı: 4, Nisan 1988.
- DİLİK, Sait. **Sosyal Güvenlik**. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 1992.
- EGELİ, Haluk. **Parafiskalite ve Türkiye’de Sosyal Parafiskal Kurumlar**. İzmir: Altın Nokta Basım Yayın, 2008.
- ERGENEKON, Çağatay. “Sosyal Güvenlik Sistemleri Bağlamında Özel emeklilik Uygulamaları: Türkiye’deki Gelişime Global Perspektifte Bir Bakış,” **Milli Reasürans Sigortacılık Sektörü Bilimsel Çalışma Yarışması**, İstanbul: Milli Reasürans Türk Anonim Şirketi, 1998.
- ERKUL, İhsan ve diğerleri. **İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku**. Fasikül 4, Ankara, 1985.
- GEREK, Nüvit. “Sosyal Güvenlik Reformu mu Yoksa Sosyal Güvenlik Çıkmazı mı?,” **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, cilt: 19, sayı: 6, Kasım 2005.

GÖRGÜN, Sevim. **Kamu Maliyesine Giriş Ders Notları**. İstanbul: SBF Yayınları, 1993.

GÜZEL, Ali ve OKUR Ali Rıza. **Sosyal Güvenlik Hukuku**. İstanbul: Beta Yayınları, 9. Bası, Ekim 2003.

GÜZEL, Ali. “3008 Sayılı İş Yasasının Önemi ve Başlıca Hükümleri,” **Sosyal Siyaset Konferansları**, sayı:35–36.

GÜZEL, Bayram. “Sosyal Sigortalar Kurumunca Verilen İdari Para Cezaları,” **Vergi Sorunları Dergisi**, sayı: 164, Mayıs 2002.

KABATAŞ, Yaşar. “Sosyal Güvenlik Reformunda Son Durum,” **Mali Çözüm Dergisi**, İSMMMO Yayın Organı, sayı: 79, Ocak – Şubat 2007.

KOÇ, Özgür Emre. “Türk Sosyal Güvenlik Sistemi Kapsamında Sağlık Harcamalarının Finansman Sorunu ve Çözüm Önerileri”. Yüksek Lisans Tezi, **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2007.

KURTULMUŞ, Sevgi. **Sağlık Ekonomisi ve Hastane Yönetimi**. İstanbul: Değişim Dinamikleri Yayınları, 1998.

MAKAS, Recep. “Sosyal Güvenlikte Yeni Örgütlenme Modeli: Sosyal Güvenlik Kurumu,” **Tes-İş Dergisi**, Kasım 2006.

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

MUTLU, Ayşegül ve IŞIK A.Kadir. **Sağlık Ekonomisine Giriş**. Bursa: Ekin Kitabevi, 2005.

OKUR, Ali Rıza ve LAÇİNER Hediye. “Reform Sonrasında Yaşlılık Aylığı Koşulları,” **TES-İş Dergisi**, sayı: 2006/3, Kasım 2006.

PEKER, Ayşe. “Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Tartışmaları ve Çözüm Önerileri”, **T.C. Merkez Bankası Tartışma Tebliği**, no:9703, 1997.

PINAR, Erdal. “Sandık Vakıfları,” Vakıflar Genel Müdürlüğü Müfettişleri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, **www.vakifcilik.org**. 10.03.2006.

SEÇGİNEL, Ferhat. “Emeklilik Sistemi ve Sağlık Hizmetleri Açısından Sosyal Güvenlik Reformunun Değerlendirilmesi”. **Yüksek Lisans Tezi**, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009.

ŞAKAR, Müjdat. “Sosyal Güvenliğin Finansmanı,” **Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti**, Ankara: Sosyal Güvenlik Kurultayı, 1992.

ŞENER, Esat. “Yargıtay İçtihadı Birleştirme Hukuk Bölümü Genel Kurul Kararı”, **Tüm Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararları/ Hukuk-Ceza**, esas no: 1983/1, karar sayısı: 1983/1, 09.03.1983.

TALAS, Cahit. **Toplumsal Ekonomi**. Ankara: İmge Kitabevi, 7. Baskı, Haziran 1997.

TAŞTEKİL, Sevdâ. “Hukuki Açıdan Türkiye’de Sosyal Sigortaların Finansmanı”. Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 1984.

TC Sosyal Güvenlik Kurumu, “Sosyal Güvenlik Reformu: Uygulama Öncesi Yeni Yaklaşım,”
http://www.sgk.gov.tr/doc/SosyalGuvenlikReformu_UygulamaOncesiYeniYaklasim.pdf, Mayıs 2007.

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

TİYEKLİ, Mustafa. “Sosyal Devlet İlkesi Bakımından Türkiye’de Sosyal Güvenlik Uygulaması ve Sosyal Güvenlikte Reform Arayışları”. Yüksek Lisans Tezi, **Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2008.

TOSUN, Metin. “Aile Yardımlarının Türk Sosyal Güvenlik Sistemi İçindeki Yeri,” **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Dergisi**, yıl: 2, sayı: 2, Ocak-Mart 1999.

TOZAN, Celal. “Sigortalıyı Bildirme Yükümlülüğü ve Sigortalı Niteliğini Kazanma,” **Yaklaşım Dergisi**, yıl:12, sayı: 143, Kasım 2004.

TUNCAY, A. Can ve EKMEKÇİ Ömer. **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**. İstanbul: Beta Basım Yayım, Güncelleştirilmiş 11. Bası, 2005.

UŞUN, Ercan. “Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Yaşanan Kaynak Sorunu: Uygulanan Parametrik ve Sistemik Reformlar,” **Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Ekonomik Ve Mali Araştırma Yarışması** yayın no: 17, Ankara 2004.

YORGUN, Sayım. “5510 Sayılı Kanun, Anayasa Mahkemesi’nin İptal Kararı ve Çatırdayan Norm ve Standart Birliği”, **Tisk Akademi**, cilt: 2, sayı: 4, 2007/II.

YURDADOĞ, Volkan. “Sosyal Güvenliğin Finansman Yöntemleri”, www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/volkan-sosyalguvenlik.pdf, 16.01.2009