



**T.C.  
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE ANABİLİM DALI  
MALİ İKTİSAT BİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLET VE  
SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNDE DEĞİŞİM  
(AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ AÇISINDAN BİR  
DEĞERLENDİRME )**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Murat KARADOĞAN**

**BURSA-2015**





**T.C.  
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE ANABİLİM DALI  
MALİ İKTİSAT BİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLET VE  
SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNDE DEĞİŞİM  
(AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ AÇISINDAN BİR  
DEĞERLENDİRME )**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Murat KARADOĞAN**

**Danışman:  
Prof. Dr. Mircan TOKATLIOĞLU**

**BURSA-2015**

## ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı : Murat KARADOĞAN  
Üniversite : Uludağ Üniversitesi  
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Anabilim Dalı : Maliye  
Bilim Dalı : Mali İktisat  
Tezin Niteliği : Yüksek Lisans Tezi  
Sayfa Sayısı : XVI + 159  
Mezuniyet Tarihi :27/08/2015  
Tez Danışman(lar)ı : Prof. Dr. Mircan TOKATLIOĞLU


### **TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLET VE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNDE DEĞİŞİM (AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME )**

Türkiye'de sosyal devlet ve sosyal güvenlik hizmetleri alanında gerçekleştirilen değişikliklerin Avrupa Birliği'ne aday bir ülke olarak tam üyeliğe ulaşmayı kolaylaştırıp kolaylaştırmayacağı bu çalışmanın amacını oluşturmaktadır. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde sosyal devlet ve refah devletinin tarihi gelişimi ele alınmış, refah devleti ile sosyal devlet arasındaki farklılıklar açıklanmaya çalışılmış, sosyal hizmetlerin dünyadaki gelişimi ele alınmıştır. İkinci bölümde ise Avrupa Birliği'nde sosyal devlet ve refah devletinin gelişimi, Avrupa'da sosyal güvenlik hizmetlerindeki değişim ve uygulamalar ele alınmış ve Avrupa Birliğinde bu hizmetlerin nasıl finanse edildiği, Almanya, İngiltere ve İsveç'te yapılan uygulamalar örnekleriyle açıklanmaya çalışılmıştır. Üçüncü ve son bölümde ise, Türkiye'de sosyal devletin ve sosyal güvenliğin gelişimi örnekleriyle açıklanmış, günümüzde bu alanda yapılan yasal düzenlemeler ve uygulamalar incelenerek Avrupa Birliği sürecindeki etkileri ele alınmıştır.

Dünyada 1974 petrol krizi ile başlayan Neo-liberal uygulamalar sosyal devlet alanındaki gelişmeleri olumsuz yönde etkilemiş ve sosyal devletin altın çağının bitmesine neden olmuştur. Bunun yanında ise son yıllarda meydana gelen teknolojik gelişmeler ve yaşam standartlarının yükselmesi devletlerin sosyal harcamalarını tam olarak azaltmasına engel teşkil etmektedir. Sağlık alanında yaşanan gelişmeler ile insan ömrü uzamış ve emekli olanların maaş alma ve sağlık alanında yapılan hizmetlerden yararlanan insanların sayılarını artırmıştır. Artan bu harcamaların finansmanı ile ilgili olarak yeni politikalar ve uygulama alanları oluşmaya


T. C.  
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Maliye Anabilim Dalı, Mali İktisat Bilim Dalı'nda 700912002 numaralı **Murat KARADOĞAN**'nın hazırladığı "TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLET VE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNDE DEĞİŞİM (AVRUPA BİRLİĞİ AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME)" konulu Yüksek Lisans Tezi ile ilgili tez savunma sınavı, 27./08./2015. günü ..11.00 - 12.00...saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin/çalışmasının ..... (başarılı/başarısız) olduğuna ..... (oybirliği/oy çokluğu) ile karar verilmiştir.

  
Prof. Dr. Mirvan Tokatlıoğlu


Üye (Tez Danışmanı ve Sınav Komisyonu  
Başkanı)

Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi  
Uludağ Üniversitesi

  
Prof. Dr. Yusuf Alper

Üye  
Akademik Unvanı, Adı Soyadı

Üniversitesi  
Uludağ Üniversitesi

  
Üye

Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi

Sakarya Üniversitesi

...../...../ 20.....

başlamıştır. Dünya'da yaşanan gelişmeler Türkiye'de sosyal devlet ve sosyal güvenlikte önemli yasal düzenlemeler ve değişiklikler meydana getirmiştir. Sosyal güvenlikte emeklilik yaşı yükseltilmiş ve emekli aylığı şartları ağırlaştırılmıştır. Devletin üç kurum adı altında sürdürdüğü sosyal güvenlik hizmetleri Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) adı ile tek çatı altında birleştirilmiştir. Bu birleşme sosyal güvenlik harcamalarında istenen ölçüde azalma meydana getirememiştir. Sosyal güvenliğin finansmanında diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de devlet katkısının önemli bir etken olduğu görülmüştür. Sosyal güvenliğin sadece sosyal sigortalarla karşılanması istenen ölçüde başarıyı getirmesi pek mümkün gözükmemektedir.

Özel sektörün bireysel emeklilik şirketleri ile sosyal güvenliğe katılımı sağlanmaya çalışılmış ve katılımın artırılması amacıyla primlere devlet katkısı yapılmaya başlanmıştır. Sosyal güvenliğin sağlam ve güçlü temellere oturtulması ve geliştirilmesi sosyal devleti güçlendirecek, huzurlu insanlardan oluşan bir toplum oluşmasına katkı sunacaktır.

### **Anahtar Sözcükler**

Sosyal Devlet, Refah Devleti, Sosyal Güvenlik, Avrupa Birliği, Sosyal Hizmetler, Sosyal Yardımlar,

## ABSTRACT

Name and Surname : Murat KARADOĞAN  
University : Uludağ University  
Institution : Social Science Institution  
Field : Public Finance  
Branch : Fiscal Economics  
Degree Awarded : Master  
Page Number : XVI + 159  
Degree Date : 27/08/2015  
Supervisor (s) : Prof. Dr. Mircan TOKATLIOĞLU

### CHANGE IN THE FIELD OF SOCIAL STATE AND SOCIAL SECURITY SERVICES IN TURKEY (A REVIEW IN TERMS OF THE PROCESS OF THE EUROPEAN UNION)

The objective of this study is; the changes, that occurred in the field of the welfare state and social security services in Turkey, will facilitate to reach full membership to the European Union as a candidate country, or not. The study consists of three parts. In the first part; dealt with the historical development of the social state and the welfare state, has tried to explain the differences between the welfare state and the social state, is considered the development of social services in the world. In the second part; the development of the social state and the welfare state in the European Union, change and practice in social services in Europe were discussed, and how these services were financed in the European Union, tried to be explained with examples of applications made in Germany, Sweden and the UK countries. In the third and final part; the development of the social state and social security in Turkey explained with examples, current regulations and applications in this field examined, and effects in the process of the European Union are discussed.

Neo-liberal practices in the world starting with the 1974 oil crisis have a negative impact on the developments in the field of social state and led to the end of the golden age of the social state. Besides, the rise of technological advances and living standards occurred in recent years is a major obstacle to the full reduction of expenditures of the states for the social services. Human lifespan prolonged with developments in the health field, and it increased the number of retired people who benefit from the services on health and they received more salaries. Regarding financing of this increasing expenditure, new policies and applications started to be developed. Developments in the world have caused important legal regulations and

changes in the social state and social security in Turkey. The retirement age and pension conditions aggravated been raised. The state's social security services that operate under the name of three institutions are combined under one roof with the name Social Security Institutions (SSI - SGK). The union of institutions could not bring down the expenses to the desired amount.

Contribution of the states for the financing of social security has been shown to be an important factor In Turkey, as in other countries. Social security seems unlikely to be supplied in desired level with only social insurance. Private sector with retirement companies have tried to be involved in social security and in order to enhance the participation, the state began to contribute to the Premium. Founding the social security on strong and solid ground, and devolpment will strenghten the social state and will contribute to the formation of a community of peaceful people.

**Keywords:**

Social State, Welfare State , Social Security, European Union, Social Services,

Social Assistance



## ÖNSÖZ

Sosyal devlet ve sosyal güvenlik, insanı doğumundan başlayarak tüm yaşamı boyunca karşılaştığı zorluklara ve risklere karşı koruyup destekler ve ölümünden sonra geride bıraktığı yakınlarına yaşamlarını daha iyi şartlarda idame ettirebilmeleri için destek sunar.

Bu tez çalışmasında, Türkiye’de ve dünyada sosyal güvenlik ve sosyal devlet alanında gelişmeler ele alınmış olup, bu gelişmelerin ülkemizin Avrupa Birliği sürecine katkıları incelenmiştir.

Bu çalışmam sırasında; gerek tez konusunu belirlememde, gerekse tez çalışmamı tamamlamamda desteklerini esirgemeyen, yeni ve değişik fikirlerle olaylara bakış açımı genişleten danışman hocam sayın Prof. Dr. Mircan TOKATLIOĞLU’na çok teşekkür ederim.

Ayrıca bu tez çalışmamı bitirmemde beni her konuda destekleyen eşim ve çocuklarıma, tez kaynaklarına ulaşmama yardımcı olan tüm arkadaş ve dostlarıma sonsuz teşekkür ederim.

Bursa, 2015

Murat KARADOĞAN

# İÇİNDEKİLER

	<b>Sayfa No</b>
TEZ ONAY SAYFASI.....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	v
ÖNSÖZ.....	vii
İÇİNDEKİLER.....	viii
KISALTMALAR.....	xv
TABLolar.....	xvi
GİRİŞ.....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAVRAMSAL VE KURAMSAL AÇIKLAMALAR

<b>I. SOSYAL DEVLET KAVRAMI VE DÜŞÜNSEL ARKA PLANI.....</b>	<b>3</b>
A. SOSYAL DEVLETİN ANLAMI VE TEMEL ÖZELLİKLERİ.....	3
B. SOSYAL DEVLET VE REFAH DEVLETİ KAVRAMI.....	9
C. REFAH DEVLETİ MODELLER.....	11
<b>1. Liberal Model.....</b>	<b>12</b>
<b>2.Korporatist (Muhafazakâr) Dönem.....</b>	<b>12</b>
<b>3. Sosyal Demokrat Dönem.....</b>	<b>13</b>

<b>II. SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİ.....</b>	<b>14</b>
A. SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI VE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLER.....	14
1. SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMININ TANIMI VE AMAÇLARI.....	14
2. SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMLERİ .....	16
a. Beveridge Sistemi .....	16
b. Bismarck Sistemi .....	17
c. Karma Sistem.....	18
B. SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİ .....	19
1. Sigorta Hizmetleri.....	19
a. Sosyal Sigortalar .....	19
b. Özel Sigortalar .....	20
2. Sosyal Yardım Hizmetleri.....	20
3. Sosyal Hizmetler .....	21
<b>III. SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN FİNANSMANI .....</b>	<b>22</b>
A. FİNANSMAN KAYNAKLARI.....	22
1.Primsiz ( Vergilerle) Finansman .....	22
2. Primlerle (Sosyal Parafiskal Gelirlerle) Finansman .....	23
3. Karma Finansman.....	26
B. FİNANSMAN YÖNTEMLERİ .....	26
1-Dağıtım Yöntemi.....	26
2. Fon Biriktirme (Kapitalizasyon) Yöntemi .....	27

## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN GELİŞİMİ VE FİNANSMANI

I. AVRUPA'DA REFAH DEVLETİNİN GELİŞİMİ .....	29
A. SANAYİ DEVRİMİ .....	29
B. 1929 DÜNYA EKONOMİK KRİZİ .....	31
C. İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI VE SONRASI .....	32
D. 1975 SONRASI DÖNEM .....	33
II. AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN GELİŞİMİ.....	34
A. SANAYİ DEVRİMİ ÖNCESİ DÖNEM .....	34
B. SANAYİ DEVRİMİ SONRASI DÖNEM .....	35
C. İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI SONRASI DÖNEM .....	36
III. AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN FİNANSMANI.....	38
A. FİNANSMAN KAYNAKLARI .....	38
1. Primlerle Finansman.....	38
2. Vergilerle Finansman.....	39
3. Devletin Bütçeden Pay Ayırarak Finansmanına Katılması .....	40
B. FİNANSMAN YÖNTEMLERİ.....	41
1. Dağıtım Yöntemi .....	43
2. Fon Biriktirme (Kapitalizasyon) Yöntemi .....	43
3. Karma Yöntem .....	44

<b>IV. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİ İLE İLGİLİ ÜLKE ÖRNEKLERİ.....</b>	<b>44</b>
A. ALMANYA .....	44
B. İNGİLTERE.....	51
C. İSVEÇ.....	54

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLET VE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNDE DEĞİŞİM**

<b>I. TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLETİN GELİŞİMİ.....</b>	<b>58</b>
A. CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEM .....	58
1. Kızılay .....	60
2.Çocuk Esirgeme Kurumu.....	60
B. CUMHURİYET DÖNEMİ .....	61
<b>II. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİ VE GELİŞİMİ .....</b>	<b>62</b>
A. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN TARİHSEL SÜRECİ.....	62
1. Cumhuriyet Öncesi Dönem .....	62
2. Cumhuriyet Dönemi.....	64

B. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI .....	68
1.T.C.Emekli Sandığı .....	68
a. Gelirleri .....	68
b. Giderleri .....	70
2. Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) .....	71
a. Gelirleri .....	72
b. Giderleri .....	73
3. Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR ) .....	74
a. Gelirleri .....	74
b. Giderleri .....	75
4. Diğer Sosyal Güvenlik Kuruluşları .....	76
a. Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) .....	76
b. Özel Sandıklar .....	78
c. Kefalet Sandığı .....	79
d. Memur Yardımlaşma Kurumu (MEYAK) .....	80
e. Amele Birliği.....	80
f. Türkiye İş Kurumu (İŞ-KUR) .....	81
C. İŞSİZLİK SİGORTASI VE İŞSİZLİK SİGORTASI FONU .....	82
1. İşsizlik Sigortası .....	82
a. İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve İşsizlere Sağlanan Yardımlar .....	82
b. İşsizlik Sigortası Prim Oranları ve Prime Esas Ücretler.....	83
c. İşsizlik Sigortasından Yararlanma Koşulları .....	83
d. İşsizlik Ödeneğinin Süresi ve Miktarı .....	83
2. İşsizlik Sigortası Fonu .....	84

D. BİREYSEL EMEKLİLİK SİSTEMİ .....	85
E. SOSYAL YARDIMLAR VE SOSYAL HİZMETLER (PRİMSİZ REJİM).....	96
<b>1. Sosyal Yardımlar .....</b>	<b>96</b>
<i>a. Koruma Nitelikli Yardımlar .....</i>	<i>96</i>
<i>b. Tazminat Nitelikli Yardımlar .....</i>	<i>104</i>
<b>2. Sosyal Hizmetler .....</b>	<b>107</b>
<i>a. Sosyal Hizmetlerin Özellikleri .....</i>	<i>107</i>
<i>b. Sosyal Hizmet Sunan Başlıca Kurumlar ve Kuruluşlar.....</i>	<i>108</i>
<i>(1) Başbakanlığı Bağlı Kuruluşlar.....</i>	<i>108</i>
<i>(2) Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlar.....</i>	<i>108</i>
<i>(3) Diğer Bakanlıklar.....</i>	<i>114</i>
<i>(4) Yerel Yönetimler.....</i>	<i>114</i>
<i>(5) Kızılay Tarafından Yürütülen Sosyal Hizmetler.....</i>	<i>114</i>
<b>III. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN FİNANSMANI ...</b>	<b>115</b>
A. FİNANSMAN YÖNTEMLERİ .....	115
B. FİNANSMAN KAYNAKLARI .....	115
<b>IV. 2006 SONRASI TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNDE</b>	
<b>DEĞİŞİM .....</b>	<b>120</b>
A. 5502 SAYILI SOSYAL GÜVENLİK KURUMU KANUNU.....	120
<b>1. Kurumun Temel Amacı ve Görevleri .....</b>	<b>121</b>
<b>2. Kurumun Teşkilat Yapısı .....</b>	<b>121</b>
<b>3. Kurumun Gelirleri ve Giderleri .....</b>	<b>122</b>

B. 5510 SAYILI SOSYAL SİGORTALAR VE GENEL SAĞLIK SİGORTASI KANUNU .....	123
<b>1. Kanun Kapsamında Sigortalı Sayılanlar .....</b>	<b>123</b>
<b>2. Genel Sağlık Sigortası (GSS) ve Kapsamı .....</b>	<b>125</b>
<b>3. Genel Sağlık Sigortası Kapsamında Olmayanlar .....</b>	<b>127</b>
<b>4. Finansmanı Sağlanan ve Sağlanmayan Sağlık Hizmetleri .....</b>	<b>127</b>
<b>V. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN AVRUPA BİRLİĞİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ .....</b>	<b>129</b>
A. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNE YAKLAŞIMI .....	129
B. TÜRKİYE İÇİN DEĞERLENDİRME.....	137
<b>SONUÇ.....</b>	<b>143</b>
<b>KAYNAKLAR.....</b>	<b>147</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>159</b>



## KISALTMALAR

Kısaltma	Bibliyografik Bilgi
a.g.e.	Adı Geçen Eser
a.g.m.	Adı Geçen Makale
A.Ü	Ankara Üniversitesi
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AEY	Açık Eşgüdüm Yöntemi
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AİS	Avrupa İstihdam Stratejisi
ASŞ	Avrupa Sosyal Şartı
b.	Baskı
BAĞ-KUR.	Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
BES.	Bireysel Emeklilik Sigortası
C.	Cilt
çev.	Çeviren
der.	Derleyen
ed.	Editör
EEC.	Avrupa Toplulukları Konseyi
EGM.	Emeklilik Gözetim Merkezi
GSS.	Genel Sağlık Sigortası
haz.	Hazırlayan
HEC	Himaye-i Eftal Cemiyeti
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
İ.İ.B.F.	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İ.Ü	İstanbul Üniversitesi
S.	Sayı
s.	Sayfa
SBF.	Siyasal Bilgiler Fakültesi
SGK.	Sosyal Güvenlik Kurumu
ss.	Sayfadan sayfaya
SSK.	Sosyal Sigortalar Kurumu
ŞND.	Şartlı Nakit Destek Programı
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
SYDTF	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu
Vd.	Ve diğerleri

## TABLOLAR

Tablo-1: Esping-Andersen'in Refah Kapitalizmi Sınıflandırması.....	11
Tablo-2: Avrupa Ülkeleri ve Sosyal Sigorta Finansman Yöntemleri.....	19
Tablo-3: Avrupa'da Sosyal Güvenlik Harcamaları ve Katkı Payları.....	40
Tablo-4: Bazı Ülkelerde Uygulanan Sosyal Güvenlik Planları ve Finansman Yöntemleri .....	42
Tablo-5: Almanya Sosyal Güvenlik Prim Oranları (2009 yılı itibarıyla) .....	45
Tablo-6: Zorunlu Emeklilik Sigortasının Türleri ve Alt Alanları .....	47
Tablo-7: Zorunlu Bakım sigortası Toplam Harcamaları (1995-2008 ).....	50
Tablo-8: Emekli Sandığı'nın Gelirleri.....	69
Tablo-9: Emekli Sandığı'nın Giderleri .....	71
Tablo-10: SSK'nın Gelir-Gider Dengesi .....	72
Tablo-11: BAĞ-KUR'un Gelir ve Gider Dengesi .....	75
Tablo-12: Yıllar İtibarıyla 1479 Sayılı Yasaya Göre Prim Tahsilatı ve Aylık Ödemeler .....	76
Tablo-13: İşsizlik Ödemeleri.....	84
Tablo-14: Yıllar İtibarıyla Bireysel Emeklilik Katılımcı Sayıları ve Katkı Payları.....	87
Tablo-15: 31.10.2014 tarihi itibarıyla Bireysel Emeklilik Sistemi (BES) Temel Göstergeler .....	94
Tablo-16: Sosyal Güvenlik Kurumu Gelir ve Gider Dengesi (2001-2014 )Bin TL.....	116
Tablo-17: Genel Bütçeden Sosyal Güvenlik Kurumlarına Yapılan Transferler.....	117
Tablo-18: SGK Konsolide Nakit Akım Tablosu.....	117
Tablo-19: Sosyal Güvenliğin Finansmanına Devlet Katkısı.....	125

## GİRİŞ

İnsanlığın var olmasıyla başlayan devletin, sosyal bir devlete doğru ilerlemesi dünyada sanayi devriminden sonra oluşmaya başlamış ve zamanla gelişmesini sürdürmüştür. Sanayi devriminin tüm dünyada meydana getirdiği olumsuz sonuçlarını ortadan kaldırmak ve insanların daha yaşanabilir bir hayat sürdürmelerini sağlamak üzere sosyal devlet ortaya çıkmıştır. Sosyal güvenlik alanında yapılan düzenlemelerle insanların yaşantılarında ve çalışma hayatında bir takım değişikliklerin oluşması sağlanmıştır. Dünyadaki bu gelişmeler Türkiye’de de karşılığını bulmuş, sosyal devlet ve sosyal güvenlikte yeni düzenlemelerin ve gelişmelerin başlaması sağlanmıştır.

Bu tez çalışması üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde sosyal devlet kavramının tanımı yapılarak düşünsel arka planı açıklanmaya çalışılacak, refah devleti ve sosyal devlet kavramlarının farklılığı ortaya konulacaktır. Ayrıca refah devleti modelleri de açıklanacaktır. Birinci bölümde açıklanacak diğer kavram ise sosyal güvenlik hizmetleridir. Bu kavramın tanımı ve amaçları açıklanarak, sosyal güvenlik sistemleri olan Beveridge sistemi, Bismarck sistemi ve karma sistem açıklanacaktır. Bunun yanı sıra sosyal güvenlik hizmetlerinin finansman yöntemleri ve finansman kaynaklarının neler olduğu tanımlamalarla birlikte örnekleriyle açıklanacaktır.

İkinci bölümde ise, önce Avrupa’da refah devletinin gelişimi ele alınacaktır. Daha sonra Avrupa Birliği ülkelerinde sosyal güvenlik hizmetlerinin gelişimi, sanayi devrimi öncesinden başlayarak açıklanacaktır. Sanayi devriminden sonraki gelişmeler ile ikinci dünya savaşından sonraki değişimler açıklanacaktır. Avrupa Birliği ülkelerinde sosyal güvenlik hizmetlerinin finansmanı, finansman kaynakları ve yöntemleri incelenecek ve örnek ülke uygulamaları tablolar yardımı ile açıklanacaktır.

Üçüncü bölümde ise, Türkiye 'de sosyal devletin gelişimi, Cumhuriyet öncesi ve Cumhuriyet dönemi tarihsel süreçleri ile ele alınıp incelenecektir. Türkiye'de sosyal güvenlik hizmetlerinin gelişimi, Cumhuriyet öncesi dönem ve Cumhuriyet dönemi olmak üzere açıklanacaktır. Sosyal güvenlik kuruluşları başta; T.C. Emekli Sandığı, Sosyal Sigorta Kurumu (SSK), Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR) olmak üzere kuruluş, görev ve işlevleri ve finansman boyutları tarihi gelişimleri ile birlikte açıklanacaktır. Ayrıca diğer sosyal güvenlik kuruluşları olan; Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK), Özel Sandıklar, Kefalet Sandığı, Memur Yardımlaşma Kurumu, Amele Birliği ve Türkiye İş Kurumu (İş-Kur) amaçları, gelişimleri ve görevleri ile birlikte açıklanarak incelenecektir. Ayrıca İşsizlik sigortası ile işsizlik fonu ve bireysel emeklilik konuları ele alınacaktır.

Primsiz rejimleri oluşturan sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerin tanımları yapılarak Türkiye'de hangi kurum ve kuruluşlar tarafından tarihi süreç içerisinde karşılandığı açıklanacaktır. Ayrıca bu hizmetlerin günümüzde hangi kurum tarafından ne şekilde verildiği ve finansmanlarının nasıl sağlandığı incelenecektir. Türkiye'de sosyal güvenlik hizmetlerinin hangi yöntemlerle hangi kaynaklardan sağlandığı tarihsel olarak tablolar yardımıyla açıklanacaktır. Son yıllarda Türkiye'de sosyal devlet ve sosyal güvenlik alanında yapılan kanuni değişiklikler anlatılarak bu değişikliklerin Avrupa Birliği'ne adaylık sürecinde birliğe katılma yönündeki katkıları ele alınarak incelenecektir.

Sonuç bölümünde ise, Avrupa Birliği sürecinde Türkiye'de yapılan kanuni düzenlemelerin ne ölçüde başarıya ulaştığı değerlendirilecektir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAVRAMSAL VE KURAMSAL AÇIKLAMALAR

Bu bölümde, sosyal devlet ve refah devleti tarihsel arka planları ile açıklanmaya çalışılacak, sosyal güvenlik kavramı, tanımları ve modelleri açıklanarak sosyal güvenliğin finansman kaynakları ve yöntemlerinin neler olduğu belirtilecektir.

#### I. SOSYAL DEVLET KAVRAMI VE DÜŞÜNSEL ARKA PLANI

##### A. SOSYAL DEVLETİN ANLAM VE TEMEL ÖZELLİKLERİ

İnsanlık tarihinin başlangıcından günümüze uzanan süreçte devlet sürekli gelişerek değişmiştir. İlk çağlarda devletin sosyal bir yapısı bulunmamakta ve sosyal adaleti sağlayacak herhangi bir politikaya rastlanılmamaktadır. Bu dönemde mülkiyet hakkının korunması önem taşımaktadır<sup>1</sup>. Sosyal devlete ilişkin ilk belirtilerin görüldüğü ortaçağda, Batıda Hıristiyanlık dini, Doğuda ise İslamiyet ve diğer dinlerin etkin ve egemen olduğu görülmektedir. Batıda yaşanan olumsuzluklar o dönemin karanlık ve zor bir dönem olarak nitelenmesine neden olmuş, Doğuda ise İslam'ın şartlarından biri olan zekâtın devlet tarafından toplanması ve dağıtımının yapılması bir nebze de olsa insanlara nefes aldirmiştir<sup>2</sup>.

Avrupa'da yaşanan gelişmeler kentli bir sınıfın ortaya çıkmasına neden olmuş ve burjuvazi olarak adlandırılan bu sınıfın çıkarlarını Kilise'ye, feodal beylere ve krallıklara karşı korumak üzere liberalizmin temelleri atılmış ve gelişmeye başlamıştır<sup>3</sup>. 1789 Fransız Devriminden sonra özgürlükler ve temel haklar konusunda yaşanan gelişmeler devletlere ve toplumlara yeni ufuklar açmıştır. Bu dönemde hukuk devleti gelişmeye başlamıştır. Bireyin hak ve özgürlüklerini koruması için, devletin sınırları kanunlarla belirtilmiştir. Devlet karşısında bireyi ön planda tutan bu yeni anlayışa "Liberalizm" adı verilmiştir.

---

<sup>1</sup> Cahit Talas, , "Öğretilerde Sosyal Devlet", **İnsan Hakları Yıllığı**, C.XIII, Ankara, 1991, s.93, Cahit Talas, **Ekonomik Sistemler**, İmge Kitapevi, Ankara, 1997, ss.54-55.

<sup>2</sup> Alaeddin Şenel, , **Siyasal Düşünceler Tarihi , (Tarih Öncesinde İlkçağda, Ortaçağda ve Yeni Çağdaş Toplum ve Siyasal Düşünüş )** Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara, 1995, ss.,207-208.

<sup>3</sup> Server Tanilli, **Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş**, İ.Ü.H.F. Yayınları, İstanbul, 1981, s.26.

Liberalizmin gelişimi, Klasik liberalizm, Sosyal liberalizm ve Neo liberalizm şeklinde üç bölümde ifade edilebilir<sup>4</sup>.

Feodalizmin çökmesi, ticaretin ve sanayinin gelişmesi neticesinde burjuvazinin desteklediği liberalizm 17.yüzyılda ortaya çıkmış ve 19.yüzyıla kadar egemen olmuştur. Bu döneme "Klasik Liberal Dönem " adı verilmiştir. Klasik liberalizm güçler ayrılığı ve kanun hâkimiyeti, dinsel hoşgörü gibi özelliklere sahip, ekonomik alanda "bırakınız yapınlar" anlayışını benimseyen bir anlayış biçimini ortaya koymuştur<sup>5</sup>. Klasik liberal anlayış, siyasi ve ekonomik olarak bir bütünlük oluşturup bireyi ön plana alarak siyasal iktidar ile dinsel düşünce arasında bağlantı kurmuş ve siyasal iktidarın otoritesine karşı gelmeyi dinsel düşünceye de karşı gelmek olarak değerlendirmiştir. Bu dönemde bireyin ve aklın ön plana çıkarılması liberalizmin yükselişini sağlamıştır<sup>6</sup>. Çalışma yaşamında insanlık dışı koşullar ortaya çıkmış, bu koşullar özellikle çocukları ve kadınları büyük oranda etkilemiş, çalışma yaşı 8-9 yaşlara kadar düşmüştür<sup>7</sup>.

Klasik liberalizmin yetersizliklerinin giderilmesi ve sosyal devletin ortaya çıkması ile birlikte klasik liberalizm sosyal liberalizme dönüşmüştür<sup>8</sup>. Ortaya çıkan sorunları devletin, piyasada etkin rol alarak ve sosyal güvenliği sağlayarak aşabileceği belirtilmiştir. Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarından sonra yaşanan ekonomik sorunlar, sosyal liberalizmi ve refah devleti anlayışını daha da güçlendirmiştir.

Sosyalizmin kazandığı başarı Kapitalizmde Keynesci refah ekonomisi anlayışının kabul edildiği bir uzlaşma dönemini başlatmış ve sosyal liberalizm eşitlikçi bir liberalizm olmuştur<sup>9</sup>. Sosyal liberalizmde, devlet ya da hükümetler bireylerin refahlarını geliştirip asgari bir yaşam seviyesi sağlamak için piyasaya müdahale etmek durumundadırlar<sup>10</sup>.

---

<sup>4</sup> Fatih Yüksel, " Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri", **AÜSBFD**, C.LXII, S.1, 2007, s.284.

<sup>5</sup> Songül Sallan Gül, **Sosyal Devlet Bitti Yaşamın Piyasa! Yeni Liberalizm Kısılcacında Refah Devleti**, Ebabil Yayınları, Ankara, 2006, ss.22-23.

<sup>6</sup> A.Tarık Gümüş, **Sosyal Devlet Anlayışın Gelişimi ve Dönüşümü**, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul, Aralık, 2010, s.57.

<sup>7</sup> Yüksel, a.g.m., s.284.

<sup>8</sup> Gümüş, a.g.e., ss.97-98.

<sup>9</sup> Gül, a.g.e., s.23.

<sup>10</sup> Gül, a.g.e.,s.33.

1970'lere kadar emeklilik, aile, sağlık gibi birçok alanda insanların sosyal hizmetlerden faydalanma alanları genişlemiştir. Uygulanan bu sosyal politikalar devletin burokratikleşmesine ve hantallaşmasına neden olmuştur. Özellikle 1974 petrol krizi ile uygulanan bu politikaları değiştirme gereği ortaya çıkmış ve 1980'lerden itibaren Neoliberal uygulamalar gelişmeye ve yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Neo liberalizm, refah devleti anlayışını girişimci sınıfa ve devlete yüklediği sorumluluklardan kurtararak, serbest piyasa sistemi içinde bireylerin tercihleri ile bunların halledilebileceğini ileri srmuştur.

Neoliberallere göre; serbest piyasa, adil ve tarafsız bir gelir dağılımı yaratan tek ekonomik sistemdir ve devletten üstündür. Refah hizmetleri ve sosyal güvenlik hizmetleri serbest piyasa içinde sağlanmalıdır<sup>11</sup>.

Liberalizm, kamu kesiminin bymesine karşıdır ve devletin asgari ölülerde jandarma ve tahsildar fonksiyonlarıyla sınırlı kalmasından dolayı muhafazakrdır. Neo-Liberalizm ise, batılı sanayileşmiş toplumlarda devletin sosyal devlet niteliği kazanmış ve ekonomik ve sosyal alanda etkili bir yerde olmasından dolayı muhafazakâr bir nitelik değil karşı devrimci bir nitelik sergilemiştir<sup>12</sup>.

Sosyal devletle ilgili çeşitli tanımlama ve açıklamalar yapılmıştır. Bir tanımlamaya göre; sosyal devlet sanayileşmenin doğurduğu eşitizliklere karşı gelen tepkilerin bir ürünü olarak<sup>13</sup>, sadece yaşama hürriyeti değil var olma güvenliği, iş sahibi olma güvenliği ve bunlarla birlikte gelire sahip olma güvenliğini ifade eder<sup>14</sup>.

Başka bir tanımlamada; sosyal devlet, ekonomik ve siyasi yapısını ile hak ve özgürlük arayışında liberal devletin temel ilkelerini ve yapısını korumaktadır. Ancak, değişen ve gelişen sosyal-ekonomik koşulların zorunlu kıldığu değişiklikleri yapmaktadır. Sosyal devlet sistemi liberal devlet sisteminin bir aşamasıdır<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> Gl, a.g.e. s.6.

<sup>12</sup> Alpaslan Işıklı, "Neoliberal Küreselleşme, Sosyal Devlet ve Kemalizm" **Prof. Dr. Cahit Talas Anısına Güncel Sosyal Politika Tartışmaları**, Yayına Hazırlayan: Berrin Ceylan Ataman, A..SBF Yayınları, Ankara, 2007, s.402.

<sup>13</sup> Doğan zlem, "Hukuk Devletini Sosyal Devlet içinde Dşnmek", **Doğu Batı Dergisi**, (Kasım-Aralık-Ocak 2000-2001), Yıl 4, S.13, ss.9-23.

<sup>14</sup> Ernst Rudolf Huber, " Modern Endüstri Toplumunda Hukuk devleti ve Sosyal Devlet" ev Tuğrul Ansay, **AÜHFD**, 1970, C.XXV11, S3-4, ss.27-52.

<sup>15</sup> Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Beta Yayınları, İstanbul, 2007, s.361.

Diğer bir açıklamada ise sosyal devlet, sınıflar arası dengesizlikleri olabildiğince gidermek ya da azaltmak suretiyle toplum yapısını daha dengeli ve daha sağlıklı duruma getirmeyi kendine hedef seçmektedir.

Bazı tanımlamalarda da, sosyal devletin bir sosyal grup veya tabakanın kültürel ve ekonomik olarak mağduriyetini ve tazyikini reddeden<sup>16</sup>, devleti bir sınıfın malı olmaktan çıkarıp tüm toplumun malı olmayı gaye edinen bir devlet<sup>17</sup> olduğu savunulmuştur. Sosyal devlet, toplumu oluşturan sınıflar arasında ekonomik ve sosyal denge kurma isteğinden ve düşüncesinden doğmuştur<sup>18</sup>. Sosyal devletin, sınıflar arası eşitliği sağlamaya çalışarak emek-sermaye çelişkisini törpüleyip kontrol altında tutmak şeklinde bir amacının olduğu söylenebilir<sup>19</sup>.

Liberalizm de gerek siyasi, gerekse ekonomik boyutun devlet yönetimine yansımada mülkiyet hakkının ön plana çıkarılması etkili olmuştur<sup>20</sup>. Sosyal devletin gelişiminde devletin piyasa karşısında takındığı tavır önemli bir işlevi yerine getirmiştir.

Liberal bir devlette sosyal mal ve hizmetlerin tahsisinde piyasa arz ve talebi önemli iken, sosyal devlette, bireylerin vatandaş olarak sağlık, eğitim, çocuk yardımları ve konut hakları yasal güvence altına alınmıştır<sup>21</sup>.

18.Yüzyıla kadar ki dönemde burjuvazi, feodal yapının ortadan kalkması amacıyla güçlü merkezi monarşilerin kurulmasını desteklemiştir. Bu dönemde monarşilerin ve burjuvazinin çıkarları birleşmiştir<sup>22</sup>.

16.Yüzyıldan 18.Yüzyılın ortalarına kadar ki dönemde Avrupa ülkelerinden İngiltere, Fransa, Hollanda ve İspanya'da Merkantilist düşünce uygulanmıştır. Merkantilist düşüncenin dayandığı temel görüş, bir ülkedeki değerli madenlerin toplamı o ülkenin gücünü ve refahını belirleyen bir ölçüdür. Değerli madenlerin miktarını artırmak için

---

<sup>16</sup> Ali Ülkü Azrak, Sosyal Devlet ve 1961 Türk Anayasasının Sistemi, **İÜHF Mecmuası**, C.XXVII., İstanbul 1962.

<sup>17</sup> İlhan Arsel, **Sosyal Devlet**, AUFD Yayını, 1969, s.19.

<sup>18</sup> Cahit Talas, " Sosyal Devlet-Sosyalist Devlet Çağdaş Anayasalarda Ekonomik Haklar ve Ödevler, İstanbul, 5-7 Şubat 1982, s.356.

<sup>19</sup> Nadir Özbek, "Osmanlıdan Günümüze Sosyal Devlet" **Toplum ve Bilim Dergisi**, S.92, 2002, ss7-33.

<sup>20</sup> Tarık Gümüş, a.g.e., s.51.

<sup>21</sup> Ramazan Gökbunar-Birol Kovancılar, " Sosyal Refah Devleti ve Değişim" **Süleyman Demirel Ün. İ.İ.B.F. Dergisi** Y.1998, S.3 (Güz), s.255.

<sup>22</sup> Ayferi Göze, **Sosyal Devlet Sistemi**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fak. Yayınları, İstanbul,1976, ss.65-66.



ithalatı azaltıp, ihracatı artırarak ülkelerin ticaret fazlası vermelerini sağlamak ve onları zenginleştirmek gerekmektedir<sup>23</sup>. Merkantilist dönemde Batı Avrupa'da önemli bir sermaye birikiminin sağlanması, sanayi devriminin finanse edilmesine katkı sağlamıştır<sup>24</sup>.

Devletin ve burjuvazinin paralel çıkarlarını gerçekleştirmek amacıyla merkantilizmin ekonomik korumacılık ve ekonomiye müdahale anlayışı kabul edilmiştir. Merkantilist düşüncenin uygulandığı dönemlerde devletler sosyal açıdan yetersiz bir politika izlemiştir.

Bu dönemde ülkeler zenginleşebilmek amacıyla daha çok mal satmak için az ücret ödemişler, bireyler insanlık dışı hayat şartlarında çalışmaya ve yaşamaya mahkûm olmuşlardır. Diğer ülkelerle işgücü alanında rekabet edebilmek için nüfusun çoğalması teşvik edilmiş, nüfusun az tüketip, çok üretim yapmasının zenginleşmenin gerçekleşmesi için bir gereklilik olduğu belirtilmiştir<sup>25</sup>.

16.ve 17 Yüzyıl boyunca Avrupa'da, özellikle İngiltere, Fransa ve Almanya'da Merkantilizm etkili olmuş, devletin etkinliği artmış ve bu süreç 1.Dünya savaşına kadar sürmüştür<sup>26</sup>. Korumacı politikalarla devletin ekonomiye müdahalesi, halkın refahını artırmakta, sosyal yararlarını sağlamak amacıyla değil, burjuvazinin daha fazla zenginleşmesi amacıyla yapılmıştır<sup>27</sup>.

18.Yüzyılda ortaya çıkan Fizyokrat düşünce, Merkantilizmin sanayiciyi ve girişimciyi engelleyen sert politikalarına tepki göstermiş, devletin müdahalesini, işsizlik yardımı ve fakirlere yardım gibi sosyal harcamalarını ekonomiye bir müdahale saymış ve reddetmiştir<sup>28</sup>.

Sosyal devlet öncesi dönemde bireyin refahı ile ilişkileri şu şekilde sıralanmıştır:

- Birey, tek başına kendine yeterlidir.
- Aile, kilise gibi geleneksel topluluklar arası dayanışma önemlidir.
- Zorlayıcılık değil, gönüllülük esastır.

---

<sup>23</sup> Göze, a.g.e., s.65., Kara, a.g.e., ss.62-63.

<sup>24</sup> Kara, a.g.e., s.64.

<sup>25</sup> Göze, a.g.e., s.69.

<sup>26</sup> Mircan Yıldız Tokathoğlu, **Küreselleşme ve Kamu Hizmetleri**, Alfa Aktüel, Bursa, 2005, s.28.

<sup>27</sup> Göze, a.g.e., s.69.

<sup>28</sup> Uğur Kara, **Sosyal Devletin Yükselişi ve Düşüşü**, Maki Basın Yayın, Ankara, 2004, s.65.

-Bireyin ve toplumların refahı en iyi şekilde serbest piyasa tarafından sağlanabilir.

-Kendi kusuru olmadan yoksulluğa düşenlere yerel topluluklar, geleneksel kurumlar yardım etmelidir.

-Çalışabilir durumdaki yoksullara yapılan yardımlar bireyleri bedavacılığa alıştırmamak için çalışma karşılığı olmalıdır

-Toplumun refahını artırmak için devlete değil, yerel yönetimlere bir takım görevler verilmelidir.

-Sürekli evrensel ve kurumsal biçimde refahın sağlanmasına yönelik bir sistem benimsenmelidir<sup>29</sup>.

Sosyal devlet, sosyal görev ve sorumluluklar üstlenmiş, halkına insan şeref ve haysiyetine yaraşır maddi, medeni ve kültürel ihtiyaçları içeren asgari refah şartları sağlamayı hedef almış, sosyal güvenlik müesseselerini kurmuş çağdaş bir devlet olarak tanımlanmaktadır<sup>30</sup>. Sosyal devletin temel işlevi, zamanında gerekli reformları yaparak, sosyal krizleri önlemek, üretim araçlarının mülkiyetini ele geçirmeyi düşünmeden krizleri ortadan kaldırmaktır<sup>31</sup>.

Sosyal devletin sosyal müdahaleciliği, bireylerin iş sahibi olmalarını sağlayarak ekonomik güvenliğe kavuşturmak, istihdam edilenlere sosyal güvenlik şemsiyesi altında yetecek bir ücret ve yaşam standardı sunmayı içermektedir<sup>32</sup>. Sosyal devletin, milli geliri yeniden dağıtıcı işlevinin gerçekleşmesinde vergi politikası önemli bir konumdadır. Sosyal devlet, vatandaşları gelir, servet, aile yükü ve harcama gibi farklı durumlarını değerlendirerek onlara uygun vergilendirme yöntemleri belirleyecektir<sup>33</sup>.

Sosyal devlet, ekonomiye müdahale ederek ulusal geliri sadece çalışanlara değil, ekonomik yönden muhtaç ve yoksul olanların da faydalanması amacıyla dağıtımını

---

<sup>29</sup> Gül, a.g.e. s.144.

<sup>30</sup> Nur Serter, **Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet**, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 108, İstanbul, 1994, ss.32-33.

<sup>31</sup> Serter, a.g.e., s.32.

<sup>32</sup> Kara, a.g.e., s.47.

<sup>33</sup> Nami Çağan, "Demokratik Hukuk Devletinde Vergilendirme" <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-1980-37-01-04/AUHF-1980-37-01-04-Cagan.pdf>, (04.04.2012).

sağlamalı ve herkese belirli bir yaşam standardında<sup>34</sup> hayat sürme olanağı sunmalıdır. İnsanların topluma eşit bir şekilde katılımını sağlamak, devletin sadaka devletine dönüşmesini engellemek sosyal devletin bir görevidir<sup>35</sup>.

## B. SOSYAL DEVLET VE REFAH DEVLETİ KAVRAMI

Birçok çalışmada sosyal devlet ve refah devleti aynı kavramlar gibi kullanılsa da, biz bu çalışmada sosyal devlet kavramını gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkeler için, refah devleti kavramını ise gelişmiş ülkeler için kullanacağız. Çünkü ülkemiz açısından bakıldığında, 1982 Anayasa'sının 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmektedir.

Refah devleti terimi Başpiskopos Temple tarafından 1941 yılında ilk defa telaffuz edilmiştir. Bazı yazarlar ise, terimin 1934'te Oxford'lu Alfred Zimmern tarafından kullanıldığını, fakat 1940'da yazdığı "Citizen and Churchman" adlı kitabıyla Temple tarafından daha popüler hale getirildiğini belirtmişlerdir<sup>36</sup>.

Bu tespiti yaptıktan sonra bu başlıkta refah devleti kavramına açıklık getirilmeye çalışılacaktır. Modern anlamda refah devletinin temelleri, 19. yüzyılın ortalarında İngiltere'de temel eğitimi sağlamak amacıyla düzenlenen yasal düzenlemeye kadar götürülmektedir. Modern refah devleti için kabul edilen bir diğer başlangıç noktası ise, ilk defa 1883'te Bismarck tarafından getirilen sosyal sigorta uygulamasıdır. Refah devleti, bireylere yalnız klasik özgürlükleri sağlamakla yetinmeyip, aynı zamanda onların insanca yaşamaları için gerekli olan maddi gereksinimlerini karşılamayı da kendisine görev edinen devlettir.

Refah devleti için sosyal güvenlik özel sektöre bırakılamayacak kadar önemlidir ve aynı zamanda refah devletinin vatandaşlarına sağlaması gereken bir görevidir. Refah devleti, sosyal hizmetleri ve sosyal yardımları vatandaşlarına sunmak durumundadır.

---

<sup>34</sup> Kara, a.g.e., s.70.

<sup>35</sup> Ümit Ülgen, **Sosyal Devletten Sadaka Devlete**, Bizim Kitaplar, İstanbul, 2008, s.122.

<sup>36</sup> Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, 2.b., İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 2007, s.16

II. Dünya Savaşından sonra, Avrupa'da refah devletleri hızlı bir şekilde gelişti ve bu gelişme nüfusun büyük bir bölümü tarafından güçlü bir şekilde desteklendi. Bunun sonucunda oluşan zenginlikten toplumun geneli faydalanmıştır. Refah devletinin gelişmesi ekonomik gelişmeyi kolaylaştırdı ve sosyal adaleti sağlayarak demokratik toplumun oluşmasında önemli bir katkı sağlamış oldu<sup>37</sup>.

İngiliz iktisatçılarından Asa Briggs refah devletini amaç ve görevlerinden hareket ederek şöyle tanımlamaktadır: Refah devleti, bireylere ve ailelere, minimum bir düzeyde gelir garantisi sağlayan, onları hastalık, işsizlik, yaşlılık gibi belirli sosyal riskleri karşılayabilmeleri için onlara yardımcı olan ve sınıf ayrımı yapmaksızın tüm vatandaşlara en iyi yaşam standartlarını sunmayı amaç edinen devlettir<sup>38</sup>.

Refah devleti, yeryüzünün ileri derecede sanayileşmiş bölgelerinde ortaya çıkmış ve gelişmiştir. Refah devleti içerisinde sosyal yardım önemli bir unsurdur. Refah kavramı, sosyal yardımlardan ve mağduriyetlerin telafisinden daha geniş bir anlama gelmektedir<sup>39</sup>.

Refah devleti denildiğinde piyasanın işleyişine müdahale eden ve piyasa işleyişinde ortaya çıkan gelir dağılımı bozukluklarını gideren politikalar anlaşılır. Çünkü asıl amaç, sosyal refahın en yüksek seviyeye çıkartılmasıdır ve piyasa mekanizması bunu bozucu etkilere sahiptir. Devlet ekonomiye kapsamlı ve aktif müdahalede bulunarak piyasa başarısızlıklarının yol açtığı bozukluklar karşısında geliri yeniden dağıtıcı ve düzenleyici bir rol üstlenir.

Refah devletinin bu rolünü Asa Briggs şu şekilde tanımlamaktadır: Refah devleti, piyasa güçlerinin rolünü azaltmak ve işleyişini değiştirmek amacıyla, örgütlü kamu gücünün bilinçli ve etkin bir şekilde kullanıldığı devlet türüdür<sup>40</sup>.

Bu çerçeve açıkça piyasa sürecinde bozulan gelirin yeniden dağıtılmasından ibarettir. Bozuk olan birincil dağılımı ikincil dağılım (gelirin yeniden dağılımı) ile telâfi etme politikasıdır. İnsanlar hayata başlarken eşit şartlarda başlamazlar. İnsanların doğumlarıyla

---

<sup>37</sup> Jan Berting, **Avrupa: Miras, Meydan Okuma, Vaat**, (çev Hüsamettin İnanç), MKM Yayıncılık, Bursa, 2011, ss.146-147.

<sup>38</sup> Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, a.g.e., s.45.

<sup>39</sup> Niklas Luhman, **Refah Devletinin Siyaset Teorisi**, Çev Medeni Beyaztaş, Bakış Yayınları, İstanbul, 2002, s.5.

<sup>40</sup> Ian Gough, "Refah Devleti", (Çev: Kamil Güngör), **New Palgrave Dictionary of Economics**, Vol.: 4, (Çevrimiçi): <http://tr.scribd.com/doc/84338521/gungor-refah-devleti>. (01.12.2011).

birlikte gelen rengi, ırkı, dili, ebeveynlerin maddi durumu ve kültür düzeyleri birbirlerinden farklı bulunmakta ve bu farklılıklar da kişilerin yaşamını olumlu ya da olumsuz olarak etkilemektedir. Refah devleti bu olumsuzlukları bertaraf ederek güçsüzlerin ve zayıfların tarafını tutan devlettir<sup>41</sup>. İkinci Dünya Savaşı sonrasında Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerinde ortaya çıkan modern refah devleti, halkın refah düzeyini kamu harcamalarıyla finanse edilen çeşitli sosyal harcamalarla artırmaya çalışmıştır<sup>42</sup>.

### C. REFAH DEVLETİ MODELLERİ

Esping -Andersen Avrupa'da 3 tür ekonomik ve sosyal refah modeli ortaya çıkarmıştır. Bunlar: Anglosakson veya liberal model, korporatist (Muhafazakâr) model ve sosyal demokrat modeldir<sup>43</sup>.

**Tablo-1:Esping-Andersen'in Refah Kapitalizmi Sınıflandırması**

<b>Rejim</b>	<b>Liberal</b>	<b>Muhafazakâr</b>	<b>Sosyal Demokrat</b>
<b>Önde Gelen Örnekleri</b>	İngiltere	Almanya	İsveç
<b>Felsefi Temel</b>	Klasik Liberalizm	Muhafazakâr Sosyal Politika	Sosyalizm
<b>Sosyal Haklar</b>	Gereksinim Temelli	Katkıya Dayalı	Evrensel
<b>Refah Önlemleri</b>	Karma Hizmetler	Transfer Ödemeleri	Kamu Hizmetleri
<b>Haklar</b>	Düz Oranlı Ödenekler	Katkıya Dayalı	Yeniden Dağıtıcı

Kaynak: Süleyman Özdemir, a.g.e., s.132.

Esping-Andersen, Sosyal demokrat (İskandinav) devlet modelini iyi, Liberal devlet modelini kötü, Kıta Avrupa modelini ise çirkin olarak nitelemektedir. Kıta Avrupası sosyal devlet modelinin politikalar konusunda tam karar veremediğini belirtmektedir<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> Murat Barna, "Sosyal Devlet ve Eşitlik", <http://www.turkhukuksitesi.com/faq/sosyaldevletveesitlik.shtml>, Temmuz 2002, s. 1, 5, (10.05.2011).

<sup>42</sup>Hülya Kirmanoğlu, **Kamu Ekonomisi Analizi.**, Beta Basın Dağıtım A.Ş., İstanbul., 2007., s.23

<sup>43</sup> Meryem Koray, **Avrupa Toplum Modeli**, İmge Kitapevi, 2.b., Ankara,2005, s.198.

<sup>44</sup> Ömer Şanlıoğlu, **Sosyal Refah Devletinin Dünü, Bugünü ve Geleceği: Almanya Örneği**, Detay Yayıncılık, Ankara, 2011, s.18.

## 1. Liberal Model

Liberal refah rejimi ülkeleri tipik Anglosakson ülkeleridir. Bu ülkeler ABD, Kanada, Yeni Zelanda ve Avustralya'dır. 1980 sonrasında Avrupa Birliği ülkelerinden İngiltere bu modele yaklaşmıştır. Liberal model asgari gelir mantığına göre çalışmaktadır. Bu rejimlerde refah devleti kısıtlı sosyal risk tanımına sahiptir ve asgari gelir desteği şeklindeki sosyal yardımlar ile sosyal güvenlik ödemeleri yaparak piyasayı ve piyasaya girişi güçlendirmek istemektedir<sup>45</sup>.

## 2. Korporatist (Muhafazakâr) Model

Katolik ülkelerde görülen sosyal öğretilerden etkilenmiştir. Bu rejimlerin esası statü ve sınıf ayrımı ile aileciliğe dayanmaktadır. Sosyal haklar büyük ölçüde sınıf ve statüye bağlanmıştır. Bu model Almanya, Fransa, Avusturya ve İtalya gibi ülkelerde uygulanmaktadır. Modelin temeli sosyal güvenlik hakkı, özellikle emeklilik hakkı olduğu için çalışanların gelir ve çalışma düzeyi öncelikli alandır. Evrensellik kural olmadığından haklar kişileştirilmiş değildir. Bu devletlerde geleneksel aile yapısına önem verilir. Zaman içerisinde bu model "erkek vatandaş" modeline dönüşmüştür. Çocuk bakımı ve aileye yönelik hizmetler sınırlıdır<sup>46</sup>.

Ailenin yetersiz kaldığı durumlarda devlet yardımı yapılmaktadır. Bu model, organik ve hiyerarşik yapıyı koruyan aile, kilise ve mesleğe dayanan bir modeli destekleyen bir refah devleti anlayışına dayanır<sup>47</sup>. Devlet, harici refah yardımlarını Kilise'ye bağlı kar amacı gütmeyen gönüllü kuruluşlar aracılığıyla Belçika ve Hollanda gibi ülkelerde yapmaktadır<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> Selim Çoşkun- Münir Tireli, **Avrupa Birliğinde Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Türkiye**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2008, s.57.

<sup>46</sup> Tülay Arın, "Refah Devleti Bir Analiz Çerçevesi, Çukurova Üniversitesi **İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, IX. Türkiye Maliye Sempozyumu Türkiye Bütçe Harcamaları, 6-8 Mayıs 1993**, Çukurova Üniversitesi, Basımevi, Adana, 1994, ss.63-64 .

<sup>47</sup> Meryem Koray, **Avrupa Toplum Modeli**, s.198.

<sup>48</sup> Çoşkun- Tireli, a.g.e., s.57.

### 3. Sosyal Demokrat Model

Sosyal hakların en çok kurumsallaştığı ve yaygınlaştığı, sosyal ihtiyaçların en çok piyasa dışında ülkelerden sağlandığı modeldir. Yüksek standartlara sahip, cömert yardım seviyelerinin olduğu, tam istihdamın bulunduğu eşitlikçi, sosyal hizmetlerin ve sosyal yardımların bulunduğu, Kuzey Avrupa ülkelerinde görülmektedir<sup>49</sup>.

Sosyal demokrat modelde, sosyal yardım hizmetlerinin yürütülmesi sürecinde sivil toplum grupları aktif bir biçimde görev alırlar. İskandinav ülkelerinde etkili çözümler bulmak amacıyla pragmatik reformlar başlatma konusunda her zaman isteklilik göze çarpmaktadır. Örneğin Finlandiya'da işsizlik oranı yüksek seviyede seyretmektedir. İşsizliği azaltmak için gerekli ayarlamalar İskandinav sosyal sözleşmesinin ana karakterini değiştirmeden yapılabilmektedir<sup>50</sup>.

Sosyal demokrat (İskandinav) ülkeler, yüksek oranlı vergi ülkeleridir. Kamu sosyal harcamalarının GSMH'ya oranı sürekli bir artış içerisindedir. İstatistiklerde en yüksek harcama düzeyine İskandinav refah devletlerinin sahip olduğu (GSMH'nin %30-33'ü) görülmektedir<sup>51</sup>.

Refah devletinin başarıları şöyle sıralanabilir:

-Yoksulluğu tam olarak ortadan kaldırmaya da azaltmaktadır.

-Toplumda azınlıkta bulunan ve toplumsal ayrımcılıkla karşılaşan kadınlar, özürllüler gibi eşit olanaklardan yararlanamayan gruplara uyguladığı politikalarla ve getirdiği önlemlerle rahatlık sağlamıştır.

-Zorunlu eğitim programları ve sağlık hizmetleri ile eğitilmiş ve sağlıklı bireylerin yaşamasına katkı sağlamıştır.

-Refah devleti, başta sosyal güvenlik sistemi olmak üzere, asgari bir geçim standardını da güvence altına alarak daha güvenli bir toplum yaratmaktadır<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> Meryem Koray, a.g.e., s.199, Selim Çoşkun- Münir Tireli, a.g.e., s.58.

<sup>50</sup> Anthony Giddens, **Üçüncü Yol ve Eleştirileri**, (çev Nihat Şad), Phoenix Yayınev., Ankara, 2001, ss.15-16.

<sup>51</sup> Süleyman Özdemir, "Başlangıçtan Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal harcamaların Seyri Üzerine Bir Analiz", **Sosyal Siyaset Konferansları, (Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş'a Armağan Özel Sayısı)**, Sayı: 50, İstanbul, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, 2006, s.198

<sup>52</sup> Meryem Koray, "Sosyal Devlet, Refah Toplumu", **Sosyal demokrasi Vakfı (SODEV)**, [http://www.sodev.org.tr/okullar/sdo/ders\\_notlari/sosyal\\_devlet.html](http://www.sodev.org.tr/okullar/sdo/ders_notlari/sosyal_devlet.html), (11.11.2014).

Sosyal devlet ve refah devletinin en önemli unsurlarından birini sosyal güvenlik hizmetleri oluşturmaktadır. Aşağıda bu konu ele alınmaktadır.

## II. SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİ

### A. SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI VE SİSTEMLERİ

#### 1. Sosyal Güvenlik Kavramı, Tanımı ve Amaçları

Sosyal kavramı, toplumun bir ferdi olarak insanı ifade eden ve içine alan bir kavramdır. Sosyal kelimesi toplum halinde yaşamakta olan insana aitlik bildiren bir kelimedir. Güvenlik ise emniyet halinde olmayı ifade eder. Ayrıca bu kelime anlamında, tehlikelerden korunmuş olma, tehlikelere karşı güven hissinin tatmin edilmişliğini ifade etmektedir. Bir terim olarak Sosyal Güvenlik ise kelime anlamından farklı bir anlam kazanmıştır.

Sosyal güvenlik kavramı ilk defa Amerikan halkına gelir güvencesi sağlamayı amaçlayan Başkan Roosevelt'in refah devleti kurma yolunda başlattığı "New Deal"(Yeni Sözleşme) politikasının bir parçasını oluşturan 1935 tarihli bir kanunda (The Social Security Act-1935 ) kullanılmıştır<sup>53</sup>. Sosyal güvenlik, kavram olarak çeşitli şekillerde tarif edilebilmektedir. Genel olarak sosyal güvenlik politikaları ile sosyal güvenlik politikalarını kapsayacak şekilde incelenmektedir. Buna göre sosyal güvenlik, mesleki, fizyolojik veya sosyo-ekonomik riskten dolayı geliri veya kazancı geçici veya sürekli kesilmiş kişilerin yaşama ve geçinme ihtiyaçlarını karşılayan bir sistemdir<sup>54</sup>.

Bir tanıma göre ise, "sosyal güvenlik, hastalık, kaza, analık, yaşlılık, sakatlık, işsizlik, ölüm ve çocuk yetiştirme gibi sosyal risklerin yol açabileceği kayıp ve gider artışlarına karşı kişilerin güvenliklerinin sağlanmasıdır"<sup>55</sup>.

Başka bir tanıma göre ise de, "gelirleri ne olursa olsun, kişilere belirli sosyal riskler karşısında ekonomik güvence sağlama görevine sahip kurum veya kurumlar topluluğudur"<sup>56</sup>.

<sup>53</sup> Müjdat Şakar, **Sosyal Sigortalar Uygulaması**, Beta Yayınları, 10.b., İstanbul, 2011, s.3.

<sup>54</sup> Cahit Talas, "Sosyal Güvenlik Meselemiz", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S.7 .(1955),s.85  
<http://www.iudergi.com/tr/index.php/sosyalsiyaset/article/viewFile/415/368>, (24.12.2012).

<sup>55</sup> Sait Dilik, **Sosyal Güvenlik**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991, s.10.



Bir başka tanıma göre ise, "Sosyal güvenlik, gelirleri ne olursa olsun, ülkede yaşayan herkesin, toplum huzurunu ve refahını bozan sosyal tehlikelerin verdiği zararlardan bir insan hakkı ve esas itibarıyla bir devlet görevi olarak primli veya primsiz rejimlerin kullanılması suretiyle kurtarılmasını amaçlayan bir sistemdir"<sup>57</sup>.

Sosyal Güvenlik, kişinin yaşamını etkileyebilecek risklerle hiç karşılaşmamasını hedefler. Bu alanda yaşlıların-özürlülerin-işsizlerin desteklenmesi ve sorunlarının hafifletilmesi, iş kazalarının önlenmesi, nüfus planlanması ile aralıklı doğumların gerçekleştirilmesi başta gelen hedeflerdir<sup>58</sup>.

Sosyal güvenlik garantisinin sağlanması, hiçbir toplumda ferdin insiyatiline bırakılmamış, zorunluluk ilkesi çerçevesinde sosyal sigortaların finansmanı sağlanmıştır<sup>59</sup>. Uluslararası Çalışma Teşkilatı (ILO)'nın 1944 Philadelphia Konferansında yaptığı tanımlama ise şu şekildedir: " hastalık, işsizlik, yaşlılık, ölüm sebebiyle geçici veya sürekli olarak kazançtan mahrum kalması durumunda düşeceği fakirliğe karşı tıbbî bakımdan dolayı, çocuk sayısının artması ve analık halinde korunmasına yönelik umumi tedbirler sistemidir."<sup>60</sup>.

Sosyal güvenliğin amaçlarının üç temel işlevi bulunmaktadır. Bunlar; Sosyal güvenliğin önleyici işlevi, sosyal adaleti sağlama işlevi ve bireye ekonomik güvence sağlama işlevidir<sup>61</sup>. Sosyal güvenlik tüm riskleri değil, belirli riskleri kapsam altına alarak bu risklere karşı güvence oluşturma amacını taşımaktadır. Sosyal Güvenlik Kapsamında olan riskler şunlardır: mesleki riskler, fizyolojik riskler ve sosyo ekonomik riskler. Bu riskleri açıklamak gerekirse; **mesleki riskler**; İş kazaları ve meslek hastalıklarıdır. Bu riskler yapılan iş ve meslekle doğrudan ilgilidir<sup>62</sup>. **Fizyolojik riskler**; Mesleki risklerin

---

<sup>56</sup> Kenan Tunçomağ, **Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar**, Yenilenmiş 4.b., İstanbul Beta Yayınevi, 1988, s.5.

<sup>57</sup> Şakar, a.g.e., s.6.

<sup>58</sup> Gürhan Fişek, "Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardımların Sosyal Politika Açısından Yeri (Geneli Yerel'e İndirmek)", **Prof. Dr. Cahit Talas Anısına Güncel Sosyal Politika Tartışmaları**, Yayına Hazırlayan: Berrin Ceylan Ataman, A.Ü.SBF Yayınları, Ankara, 2007, s.334.

<sup>59</sup> Yaşar Kabataş, **Sosyal Güvenlik Kurumunun Sağlık Harcamalarının Denetimi ve Stratejik bir Model Önerisi**, Türkmen Kitapevi, İstanbul, 2010, s.16.

<sup>60</sup> Ali Seyyar, "Sosyal Güvenlik Nedir?", <http://www.sosyalsiyaset.net/documents/sg.htm>. (27.06.2012).

<sup>61</sup> Murat Göktaş- Erden Çakar-Murat Özdamar, **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Emeklilik ve Primsiz Rejim**, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, 2011, s.32.

<sup>62</sup> Refik Korkusuz- Suat Uğur, **Sosyal Güvenlik Hukukuna Giriş**,2.Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım Bursa, 2010, s.7 .

dışında kalan, kişinin kendi bünyesi dışında kalan risklerdir. Bunlar, hastalık, analık, yaşlılık, sakatlık ve ölüm gibi olaylardır. **Sosyo-ekonomik riskler**; Bunlar toplum, aile ve işletme hayatında meydana gelen <sup>63</sup> işsizlik ve ailevi yükler gibi risklerdir.

Sonuçta sosyal güvenliğin amacının, çalışma gücünü korumak için gelir kaynaklarını geçici ya da sürekli kaybedenlere toplum adına yardımcı olmak şeklinde ifade edilebilir<sup>64</sup>.

## 2. Sosyal Güvenlik Sistemleri

Avrupa Birliği ülkelerinin tarihsel geçmişleri, kültür ve ekonomilerinin farklı olması nedeniyle bu ülkelerde farklı sosyal güvenlik sistemleri uygulanmaktadır. Uygulanan başlıca Sosyal Güvenlik Sistemleri Beveridge sistemi, Bismarck sistemi ve ikisinin birlikte uygulandığı karma sistemdir.

### *a. Beveridge ( Halk sigortası) Sistemi*

İngiltere'de 1 Aralık 1942 yılında yeni bir sosyal güvenlik sistemi tesis etmek amacıyla Lord William Beveridge (1879–1963) tarafından oluşturulmuştur. Bu sistem toplumun bütün bireylerini sosyal güvenceden yararlandırma amacıyla sosyal adaletsizliği ortadan kaldırmayı amaçlayan, finansmanı primlerle sağlanan bir sistemdir. Sosyal sigortalar sistemi ve milli yardım sistemi olmak üzere iki temel örgütlenme esasına dayanır<sup>65</sup>. Bu sistemde sosyal güvenlik katkıları sabit oranlıdır ve katılım zorunludur. Beveridge Raporunda, sosyal güvenliğin tek elden yönetilmesi, sosyal güvenliğin sadece ücretlileri değil herkesi kapsaması gerektiği ve milli bir sağlık hizmetinin kurulması gerektiği savunulmuştur<sup>66</sup>.

Beveridge Raporunda, insanları yoksulluktan kurtarma çareleri aranmış, bu çalışmalar yapılırken de ailelerin temel ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri amacıyla asgari bir gelir garantisi sağlanmasının gerekliliği vurgulanmıştır. Beveridge, sosyal hakların hayata

---

<sup>63</sup> Korkusuz- Uğur, a.g.e. s,8.

<sup>64</sup> Haluk Egeli, **Parafiskalite ve Parafiskal Yükümlülükler**, Birinci Basım, Altın Nokta Basım Yayın Dağıtım, İzmir, 2009, s.44.

<sup>65</sup> Egeli, a.g.e., s.47.

<sup>66</sup> Müjdat Şakar, a.g.e., s.20.

geçirilmesi ile emeğin bir meta olmaktan çıkacağına ve böylece kapitalist toplumun ciddi bir biçimde dönüştürülebileceğine ve dönüşümün mümkün olduğuna dair inancını belirtir<sup>67</sup>. Yoksulluk çağdaş toplumun yüz karasıdır ve sorunun çözülmesi için sistematik bir yapının kurulması gerekir. Muhtaçlığın ortadan kaldırılması raporun ana düşüncesidir. Beveridge Raporunda sosyal güvenliğin ana ilkeleri şöyle sıralanmıştır.

-Genellik ve Sosyal Yardımlarında Teklik ilkesi: Sosyal güvenlik halkın tamamına yayılmalıdır. Geliri ne olursa olsun her vatandaşa asgari yaşam standartlarında yaşayabilmesi için ulusal sigortadan yardım yapılması gerekir.

-Yönetimde Birlik İlkesi: Sosyal yardımların tek bir bakanlığın altında tek elden yapılması gerekir.

-Primlerde Teklik ve Vergilerle Katkı Sağlama İlkesi: Sigortalılık herkes için zorunlu ve bütün sigorta kolları için aynı ve maktu bir prim alınması gerekir.

-Sosyal Güvenlik sisteminin “Tam istihdam” ve “Ulusal Sağlık Politikalarıyla Desteklenmesi: Sosyal güvenlik sistemi ulusal programlarla desteklenmeli ve genel sağlık sistemi vergilerle finanse edilerek tüm halka ücretsiz sunulması gerekir.

-Aile ihtiyaçları: Ailenin asgari geçim standartlarının altına düşmemesi için desteklenmesi gerekir<sup>68</sup>.

Tablo-2’de görüleceği üzere Finlandiya, İrlanda, İsveç ve Birleşik Krallık gibi ülkeler sosyal güvenlik sisteminde Beveridge sistemini kullanmaktadırlar.

### ***b. Bismarck (İşçi Sigortası) Sistemi***

Bismarck sistemi, sosyal güvenliğin bir sosyal sigorta biçiminde devlet monopolü olarak örgütlenmesi, sistemin finansmanını işçi ve işverenlerin ödediği primlerle karşılanması esasına dayanır. Tablo-2’de belirtildiği üzere, Avusturya, Belçika, Danimarka, Fransa, Almanya, Lüksemburg ve Hollanda sosyal güvenlik sisteminde Bismarck sistemini kullanmaktadırlar. Bu sistemin özellikleri, bu sistemin sigortasından yararlananların elde ettikleri ücretlerin belli bir miktarın altında olması, yapılan

<sup>67</sup> Ayşe Buğra, **Kapitalizm Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, İletişim Yayınları, 4.b., İstanbul, 2010, s.65.

<sup>68</sup> Muzaffer Koç, “Sosyal Güvenlik ve Beveridge Raporu”, **Mali Çözüm**, İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası (İSMMM), İstanbul, 2006, Haziran-Temmuz S.76, ss.97-98, Edizdoğan-Giray, a.g.e., s.34.

yardımların ücrete uygun olması ve sistemin sigortalıların ödediği prim sistemine dayanmasıdır<sup>69</sup>. Bu sisteme katılımı gönüllük esas alınır ve kazanımlar gelire endekslidir. Bağlanan sosyal güvenlik aylıkları kesilen primlerle doğru orantılıdır.

### *c. Karma Sistem*

Beveridge ve Bismarck sistemlerinin birlikte uygulandığı sistemdir. Bu durumda devlet, zayıf ve zor durumdaki bireylerin daha iyi duruma getirilmesi görevini üstlenmektedir. Tablo-2’de görüldüğü üzere Yunanistan, Portekiz, İspanya ve İtalya ise sosyal güvenlik sisteminde karma sistemi kullanmaktadırlar. Bismarck sistemini kullanan Hollanda’da ise genel sosyal yardım sistemi çok gelişmiştir. Herkese, statülerinden bağımsız olarak gelir sağlama güvencesi bulunmaktadır. Mesleki risk yerine sosyal riski vurgulayan evrensel düzenlemeler yer almaktadır. İkinci Dünya Savaşından sonra oluşan bu karma sistem 1980’li yılların ekonomik krizi, bireyselleşme, erkek ve kadınların rol modellerine değişiklik gibi modernizasyon süreçlerine bir tepki olarak yeniden yapılandırmaya gitmiştir<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup>.<http://www.cesifo-group.de/ifoHome/facts/DICE/Social-Policy/Basic-Protection/Social-Protection-Expenditure-Funding/SSS-BEVERAGE-BISMARCK/fileBinary/SSS-BEVERAGE-BISMARCK.pdf>, (25.03.2014).

<sup>70</sup> Hicran Atatanır, **Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Finansman Krizinin Aşılması Noktasında İzlenen Politikalar (Avrupa Ülkeleri ve Türkiye Açısından Karşılaştırma)** Sosyal Güvenlik Kurumu, Ankara, 2011, ss.13-14.

**Tablo-2: Avrupa Ülkeleri ve Sosyal Sigorta Finansman Yöntemleri**

ÜLKELER	MODEL	ÜLKELER	MODEL
Avusturya	Bismarck Modeli	İtalya	Karma Model
Belçika	Bismarck Modeli	Lüksemburg	Bismarck Modeli
Danimarka	Bismarck Modeli	Hollanda	Bismarck Modeli
Finlandiya	Beveridge Modeli	Portekiz	Karma Model
Fransa	Bismarck Modeli	İspanya	Karma Model
Almanya	Bismarck Modeli	İsveç	Beveridge Modeli
Yunanistan	Karma Model	Birleşik Krallık	Beveridge Modeli
İrlanda	Beveridge Modeli		

Kaynak: Viossat L.C.Protection Et Institutions Socies in Döcumentation Francaise 1995'ten aktaran Atatanır, a.g.e., s.11.

## B. SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİ

Sosyal güvenlik hizmetlerini; Sigorta hizmetleri, sosyal yardım hizmetleri ve sosyal hizmetler olmak üç bölümde ele almak gerekir.

### 1. Sigorta Hizmetleri

Sigorta hizmetleri; devlet tarafından kurulan sosyal sigortalar ve özel sektörece kurulan özel sigortalar olarak ikiye ayrılmaktadır.

#### a. Sosyal Sigortalar

Sosyal sigortalar, sosyal güvenlikte önemli bir yere sahiptir. Sosyal sigortalar, çalışanların bu eylemleri sırasında karşılaştıkları belirli risklerin ortaya çıkardığı zararların karşılanması için devletçe işverenlerin ve işçilerin zorunlu katılımını öngören bazen de devletin katkılarıyla finanse edilen, özerk bir yönetime sahip sigorta tekniğidir<sup>71</sup>. Sosyal sigortaların amacı, toplumun belirli gruplarını hayatın risklerine karşı korumaktır<sup>72</sup>.

<sup>71</sup>.Ali Güzel- Ali Rıza Okur, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Yenilenmiş 10.b., İstanbul, Beta Yayınevi, 2004, s.2.

<sup>72</sup> Adil İzveren, **Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar**, 2.b., Ankara, Doğu Matbacılık,1970,s.160.

Buna göre sosyal sigorta "devletçe organize edilmiş, kendi kendine yönetim esasına göre işleyen, kamu hukuku karakterli, baskın olarak zorunluluk esasına dayanan bir sigortadır. Çalışan nüfusun büyük bir kısmını gelir elde etme yeteneğinin kaybı, ölüm ve işsizlik hallerine karşı koruyan, kendine özgü bir sigortadır"<sup>73</sup>.

1881 yılında ilk defa Almanya'da Başbakan Bismark ve İmparator Wilhem tarafından kurulmuş ve tüm dünyaya yayılmıştır. Sosyal sigortaların 9 ana kolu vardır. Bunlar, iş kazası ve meslek hastalıkları, hastalık halinde sağlık yardımı, hastalık ödenekleri, analık, malullük, yaşlılık, ölüm, işsizlik ve aile ödenekleridir<sup>74</sup>.

### ***b. Özel Sigortalar***

Özel sigortaların tekniği risklerin mali sonuçlarını topluluk arasında yayma ilkesine dayanır<sup>75</sup>. Özel sigortalar bu özelliği ile yardım sandıklarına benzetilebilir. Ancak ticari bir nitelik taşımakta ve kar amacı gütmektedirler. Özel sigorta bir sigorta şirketi tarafından yürütülür. Sigortacı şirket, sigortalılardan primleri toplar ve bir tehlike olması halinde sigortalıya belirli bir miktarını tazminat olarak öder. Özel sigortalar isteğe bağlıdır, zorunlu değildir<sup>76</sup>.

Özel sigortalar konusunda bireyin ödemeleri ile karşılaştığı riskler ve sağladığı menfaatler arasında kuvvetli bir ilişki vardır. Özel sağlık poliçelerinde kişilerin sağlığı ve yaşı gibi etkenler önemli bir yer tutar<sup>77</sup>.

## **2. Sosyal Yardım Hizmetleri**

Sosyal güvenliğin diğer bir kolu olan sosyal yardımlar, belirli bir gelirin altındaki kişilere hayır kuruluşları, kamu kuruluşları ya da dini kuruluşlarca yapılan mali desteklerden oluşur.

<sup>73</sup> Ali Nazım Sözer, **Sosyal Sigorta İlişkisi**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 1991,s.1.

<sup>74</sup> Göktaş- Çakar- Özdamar, a.g.e., s.102.

<sup>75</sup> A. İlhan Oral, **Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Sigortalar Kapsamında Sağlık Sigortası Uygulamaları**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2012, s.1.

<sup>76</sup> Korkusuz- Uğur , a.ge.,s.16.

<sup>77</sup> Joseph E STIGLITZ, **Kamu Ekonomisi**, (çev Ömer Faruk Batırel), Marmara Ün. Yayınları, No:549, İstanbul, 1994.,s.397.

Sosyal yardımlar, muhtaç olan kişilere belirli çerçeveler içerisinde maddi ve maddi olmayan, aynı ve nakdi yardımların yapılması anlamına gelmektedir<sup>78</sup>. Sosyal yardımlar, ihtiyacı olanlara karşılıksız tek taraflı olarak devlet tarafından yapılır ve vergilerle finanse edilir. Sosyal yardım, zorunlu katılım ilkesine dayanmayan karşılıksız ödemelerdir. Muhtaç durumda olup da sosyal sigortalar kapsamı dışında kalan kesimlere yardım ederek bir nebze de olsa sosyal güvenliğin toplumun diğer kesimlerine de ulaşmasını sağlamaktadır. Sosyal yardımlarda amaç, yardım alanın en kısa sürede gelir ve çalışma imkânına kavuşmasını sağlamaktır<sup>79</sup>.

Sosyal yardımlar, kriz sonrası dönemlerde kısa vadede yoksul ailelere önemli destek sağlamaktadır. Uzun vadede de yoksulluğun nesilden nesile geçme olasılığını azaltacak bir işlev görmesi umulmaktadır<sup>80</sup>.

### 3. Sosyal Hizmetler

Sosyal hizmetler, bireylerin kendi başlarına kaldıklarında birtakım temel ihtiyaçlarını kendilerinin karşılayamayacağı, sadece ödeme gücüne bağlı olarak piyasaya sunulduğunda ise bu hizmetleri satın alamayacağı ve dolayısıyla sosyal riske sebep olunacağı varsayımı altında sunulan eğitim, sağlık gibi hizmetlerdir<sup>81</sup>. Bu hizmetler genellikle, özürülülere, yaşlılara, çocuklara ve kadınlara yönelik spesifik hizmetlerdir.

Sosyal hizmetler, insanların kontrolleri dışında oluşan veya kendi bünyelerinden ve çevre şartlarından oluşan maddi ve manevi sosyal yoksunluklarının giderilmesinde, ihtiyaçlarının karşılanmasında, başkalarına bağlı olmadan kendi kendilerine yeter duruma gelmelerine yardımcı olmak, insanların yaşam standartlarının yükselmesini sağlayan iyileştirici-rehabilitate edici, geliştirici ve koruyucu nitelikte düzenli programların bütünüdür.

---

<sup>78</sup> Faruk Taşcı, "Türkiye'nin Kamusal Sosyal Yardım Anlayışı (1980–2007) Üzerine Bir Analiz," **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S.55, 2008, s. 127–149.

<sup>79</sup> Korkusuz- Uğur , a.ge.,ss.28-29.

<sup>80</sup> Galip L. Yalman, "Sosyal Politika: Refah Devletinden Sosyal Risk Yönetimine", **Prof. Dr. Cahit Talas Anısına Güncel Sosyal Politika Tartışmaları**, Yayına haz. Berrin Ceylan Ataman, A.Ü.SBF Yayınları, Ankara, 2007, s.657.

<sup>81</sup> Tülay Arın, **Sosyal Sigorta Değil, Sosyal Güvenlik Sistemi: Sosyal Riskler, Sosyal Haklar ve Sosyal Güvenceler**, TÜSES ((Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı) Yayın No:2002/2, İstanbul, 2002, s.73.

Sosyal hizmetler, ihtiyaç sahiplerine çeşitli sosyal alanlarda yapılan maddi olmayan yardımlardır. Sosyal hizmetlerin finansmanı primlerle değil, vergilerle karşılanır. Sosyal hizmetler, kamusal kurumlarca yürütüldüğünde finansman kaynağını vergilerden, gönüllü özel kuruluşlarca yürütüldüğünde ise devlet katkıları dahil özel kuruluşların gelirlerinden sağlamaktadır<sup>82</sup>.

### III. SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN FİNANSMANI

#### A. FİNANSMAN KAYNAKLARI

Sosyal güvenliğin finansman kaynakları ülkelere göre değişiklik göstermektedir.

Bu değişiklikte ülkenin ideolojik ve siyasal yapısı etkili olabilmektedir. Buna göre üç tür finansman kaynağından söz etmek mümkündür. Bunlar; primsiz (vergilerle) finansman, primlerle (sosyal parafiskal gelirlerle) finansman ve hem vergilerin hem de primlerin bulunduğu karma sistem yoluyla finansmandır<sup>83</sup>.

#### 1. Primsiz (Vergilerle) Finansman

Sosyal güvenliğin finansmanında vergiler önemli bir yer tutmuştur. Sosyal güvenliği bir toplum sorunu olarak gören görüşten hareketle, bütçeden yapılacak katkıların vergiler yoluyla devlet tarafından karşılanması esasına dayanır<sup>84</sup>.

Vergilerle finansmanda vergi yapısı önemli bir unsur olmaktadır. Vergiler dolaylı ve dolaysız vergiler olarak ayrılmaktadır. Devletin topladığı vergilerde dolaysız vergi gelirlerinin ağırlıkta olması vergi gelirlerinin dikey olarak yeniden dağıtılmasını sağlamaktadır. Vergi gelirlerinin sağlandığı kaynaklar, sistemin finansmanına hangi kesimlerin katıldığıнын belirlenmesi bakımından önem taşımaktadır. Vergi gelirleri yüksek gelirli kimselerden karşılanıyorsa yüksek gelirlerden düşük gelirlere doğru bir gelir dağılımından söz etmek mümkün olabilmektedir. Vergi gelirleri ağırlıklı olarak maaş ve

---

<sup>82</sup> Sait Dilik, " Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki ilişkiler", **A.Ü.SBF Dergisi**, C.35, S.1, Ankara, 1980, s.76-77.

<sup>83</sup> Mehmet Bulut, **Sosyal Parafiskal Yükümlülükler Yönüyle Sosyal Güvenlik Usul Hukuku**, Bilge Yayınevi, Ankara 2010, s.19.

<sup>84</sup> Mehmet Bulut, "Türkiye’de Sosyal Parafiskal Yükümlülüklerin Yerine Getirilmesine ilişkin Usul Hukuku Hükümlerinin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi", Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi ), Ankara, 2010, s.26.



ücretlerden alınmıyorsa adil bir gelir dağılımı meydana gelmeyecektir. Vergilerin artan, azalan ve sabit oranlı olması sosyal güvenlik finansmanına katılan kesimleri değiştireceğinden farklı sonuçlar meydana getirecektir<sup>85</sup>.

Avrupa Birliği ülkelerinden Danimarka, sosyal güvenliğin finansmanını bütçeden sağlamakta, Hollanda ise meslek grupları üzerinden alınan dolaysız vergilerle bu finansmanı sağlamaktadır. Diğer AB ülkelerinde ise sosyal güvenliğin finansmanı daha çok dolaysız vergilerle karşılanmaktadır. İskandinav ülkelerinden İsveç ve Norveç'te vergiler önemli bir finansman aracıdır. Sosyal güvenliğin finansmanında ülkelerin durumuna göre dolaylı ya da dolaysız vergiler seçilebilmektedir<sup>86</sup>.

Küreselleşme, sosyal güvenlik harcamalarında artışa neden olmaktadır. Küreselleşme, devletlerin sosyal güvenlik hizmetleri sağlamasına yönelik talepleri artırırken, diğer yandan bu faaliyetlerin yerine getirilmesinde devletlerin kabiliyetlerini azaltmaktadır. Küreselleşme, iç pazarları uluslararası ticarete açık tutmak için gerekli sosyal mutabakatı tehlikeye sokmakta, hükümetlerin vergi toplama zeminleri daralmaya başlamaktadır. Bu durumda, sosyal programlara yönelik yardımların sürdürülebilmesi için gerekli devlet yardımları, devletlerin sermayeden aldıkları vergileri düşürerek, emekten aldıkları vergileri artırmak zorunda kalmalarına sebep olmaktadır. Dış açıkların artması sosyal harcamalarda ve kamu tüketimlerinde indirime gidilmesi sonucunu doğurmaktadır<sup>87</sup>.

## 2. Primlerle (Sosyal Parafiskal Gelirlerle) Finansman

Prim, sosyal sigorta kurumlarının sağladığı hizmetlerden faydalanmanın bir fiyatı (karşılığı, bedeli) olarak tanımlanabilir<sup>88</sup>. Burada sosyal güvenlik kurumlarının sağladığı garantinin mal ve hizmet gibi görülmesi ve primlerin de bu hizmetlerden faydalanmanın karşılığı olarak değerlendirilmesi söz konusudur.

---

<sup>85</sup> Rabihan Yüksel Arabacı, "Gelirin Yeniden Dağılımında Bir Araç Olarak Sosyal Güvenlik" **Uludağ Üniversitesi SBE Çalışma Ekonomisi ve Endüstriyel İlişkiler Anabilim Dalı**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Bursa, 2007, s.61.

<sup>86</sup> Egeli, a.g.e., ss.53-54.

<sup>87</sup> Dani Rodrik, **Küreselleşme Sınırı Aştı mı?**, Kızılelma Yayıncılık, İstanbul, 1999, s.80-81.

<sup>88</sup> Yusuf Alper, **Sosyal Güvenlik Teorisi (Ders Notları)**, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, Bursa, 2004, s.53.

Primlerin diğ er mal ve hizmetlere ödenen fiyattan farklı olmasına yol açan çeşitli özellikler bulunmaktadır. Kişiler, diğ er mal ve hizmetleri satın almak veya fiyatını ödemek için mecbur tutulamazlar. Fakat sosyal sigorta kapsamında olmak, bu hizmeti satın almak ve prim ödemek zorunludur. Diğ er mal ve hizmetlerden faydalananlar fiyatını öderler, primler ise sigortalının yanı sıra işveren ve devlet tarafından ödenebilmektedir. Ödenen fiyatla mal ve hizmetin miktarı arasında doğrudan bir ilişki vardır. Fakat bazı sigorta kolları için ödenen sigorta primi ile alınan sosyal güvenlik hizmeti çok zayıftır<sup>89</sup>.

Primler sigortalılarla bunların işverenlerinden ve devletten alınmaktadır. Primlerin ne oranda alınacağını karşılanan risklerin özelliği tayin eder. Ücretlilerin geliri primlerin matrahını belirler. Sosyal güvenlik finansmanlarında işçi ve işverenlerden alınan primler önemli bir yer tutmaktadır. Kurumsal primlerin yalnız sigortalı ya da işverenden alınması da mümkündür. Belirli sigorta kollarında primlerin yalnız işverenden alınması yaygın bir usuldür.

Ülkelerin çoğunluğunda iş kazaları, meslek hastalıkları ve sigortası primleri,  ocuk ödenekleri primleri işverenden alınmaktadır. Primler başlangıçta işçi ve işverenlerden eşit olarak alınmaktayken zamanla işçilerin payı işverenlere göre azalmıştır<sup>90</sup>.

Primlerin hangi kriterler üzerinden alınması ile ilgili çeşitli görüşler bulunmaktadır. Bunlar, Işçi sayısı, işletmenin geliri, ücret düzeyi, enerji tüketimi, sermaye yoğunluğu ve üretim miktarı gibi unsurlardır. Bunun yanında ücretlerden alınan primlerin artan oranlı ya da eşit oranlı olarak alınması hususunda görüş ayrılıkları bulunmaktadır. Uygulamada ise, ücretler üzerinden alınan primler genelde eşit oranlı olarak alınmaktadır<sup>91</sup>.

Prim ödemeye en kolay ikna edilen grubu sigortalılar oluşturur.  nk  sosyal güvenlik sistemi hizmetlerinden doğrudan yararlanacak olanlar bunlardır. Sonradan kendine dönecek hizmetlerin finansmanını prim ödeyerek sağlamaktadırlar<sup>92</sup>. Bireylerin

---

<sup>89</sup> Yusuf Alper, **Sosyal Güvenlik Teorisi (Ders Notları)**, s.53.

<sup>90</sup> Sait Dilik, a.g.e, s.212.

<sup>91</sup> Sait Dilik, “Sosyal Güvenliğin Finansmanında Yansıma Olayı-Primler ve Devlet Katkıları”, **Kamu-Iř Dergisi**, C.7, S.4, Yıl.2004.

<sup>92</sup> Yusuf Alper, **Sosyal Güvenlik Teorisi (Ders Notları)**, s.55.

prim ödemeleri iki etkene dayanır. Bunlar, primler karşılığı garanti edilmiş bir geliri kabul etme ve bireylerin eş ve çocuklarına gelir bırakma istekleridir<sup>93</sup>.

İşverenlerin sosyal güvenliğin finansmanına katılma gerekçelerini şöyle açıklayabiliriz: Birincisi, işverenlerin çalıştırdıkları işçilerin sosyal risklere karşı korumada belirli bir yararları vardır. İşverenler, işçileri sayesinde kar sağlamaktadırlar ve bunun karşılığına da katlanmaları gerekmektedir. İkincisi iş kazaları, meslek hastalıkları ve bazı sosyal riskler işverenlerin sorumluluğundan doğmaktadır. Sosyal güvenlik kurumu bu zararları ödememiş olsa işverenler büyük meblağlar ödemek zorunda olacaklardır<sup>94</sup>.

Devletin prim ödeyerek finansmana katılması gerekçesi ise, anayasal olarak kendisine verilmiş olan görevlerini bütün sistemin maliyetini üstlenmek yerine, kurulmuş sisteme prim ödeyerek katkıda bulunup az bir maliyetle sorumluluklarından kurtulmuş olmasıdır<sup>95</sup>. Avrupa Birliği ülkelerinde devlet, sosyal güvenliğin finansmanına değişik şekilde katılmaktadır. Bu katılma şekilleri ülkelerin mali durumuna göre çeşitlilik arz etmektedir. Devlet sigortaların finansmanında primlere benzer şekilde ödemede bulunarak, sağlanan sosyal gelirlerle ödeme yaparak, sosyal sigorta açıklarını gidererek ve sosyal sigortaların yönetim giderlerini kısmen ya da tamamen ödeyerek katılmaktadır<sup>96</sup>.

Parafiskal gelirler, ilgili kuruluşların finansmanını sağlamak üzere idare ya da kuruluşlar tarafından üyelerinden toplanan ve devlet bütçesinde yer almayan kaynaklardır<sup>97</sup>. Devletin sosyal hayata müdahale ederek aktif bir şekilde katılması sonucu yeni masraflar oluşmaya başlamış ve bu masrafları karşılamak amacıyla yeni kaynaklar bulunması gerekmiştir. Bunun sonucunda bütçe dışı kaynaklardan oluşan parafiskal gelirler meydana gelmiştir<sup>98</sup>. Parafiskal gelirler, kamu veya yarı kamu kurumlarınca genel bir

---

<sup>93</sup> Nihat Edizdoğan- Filiz Giray, **Teoride ve Türkiye’de Parafiskal Gelirler**, Ezgi Kitapevi, Bursa, 2007, s.37.

<sup>94</sup> Dilik, **Sosyal Güvenlik**, ,s.219.

<sup>95</sup> Yusuf Alper, a.g.e., s.57.

<sup>96</sup> Dilik, **Sosyal Güvenlik**, ss.235-236.

<sup>97</sup> Egeli, a.g.e., s.16.

<sup>98</sup> Aykut Herakman, **Teoride ve Türkiye’de Parafiskal Gelirler**, Eskişehir, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, No:99/55, 1972, s.11.

amaca hizmet amacıyla üyelerinden karşılık ilkesine göre tahsil edilen zorunlu ödemelerdir<sup>99</sup>.

### **3. Karma Finansman**

Sosyal güvenliğin finansmanında karma sistem iki şekilde uygulanmaktadır. Bunlar finansman yöntemine devletin katkıda bulunması ve primlerin giderleri karşılamadığı durumlarda devletin hazineden yardım alarak bu açığı kapatmasıdır. Bunların yanı sıra sosyal güvenlik kurumlarının faiz ve kira gelirleri de sosyal güvenliğin finansmanında kullanılmaktadır<sup>100</sup>.

Günümüzde Avrupa Birliği ülkelerinde karma bir sosyal güvenlik sistemine geçiş yönünde bir eğilim oluşmaya başlamıştır. Ülkelerin milli gelir seviyelerine göre bu katılım değişik oranlarda gerçekleştirilmektedir<sup>101</sup>.

## **B. FİNANSMAN YÖNTEMLERİ**

Sosyal güvenliğin gelir ve gider dengesini sağlamak amacıyla başvurulan çeşitli finansman yöntemleri var. Bunlar, dağıtım yöntemi ve kapitalizasyon (fon biriktirme) yöntemleridir.

### **1. Dağıtım Yöntemi**

Dağıtım yöntemi, aktif olarak prim ödeyenlerin pasiflere sağladığı faydaların, gelecekte emekli olduklarında aynı düzeyde fayda sağlamasını amaçlayan bir sistem olarak tanımlanmaktadır. Dağıtım yöntemi belirli bir sigorta dönemindeki gelirlerle giderler arasındaki dengenin var olması esasına dayanır. Belirli bir yılın prim gelirleri ile o yılın giderleri karşılanmaktadır<sup>102</sup>.

---

<sup>99</sup> Türkan Öncel, **Parafiskal Yükümlülükler**, İstanbul, Güray Matbaası, 1983, s.12.

<sup>100</sup> Mehmet Bulut, **Sosyal Parafiskal Yükümlülükler Yönüyle Sosyal Güvenlik Usul Hukuku**, s.20.

<sup>101</sup> Egeli, a.g.e., s.53.

<sup>102</sup> Edizdoğan- Giray, a.g.e., s.41.

Dağıtım yöntemi, toplanan primlerin enflasyondan ötürü değer kaybına uğramasını önlemek amacıyla<sup>103</sup>. Bu finansman yöntemi nesiller arası dayanışmayı sağlar. Aktif çalışan nesil emekli neslin finansmanını sağlar. Dağıtım sistemi (pay-as-you-go system) olarak adlandırılır. Dağıtım sisteminde genel olarak tanımlanmış fayda ( defined benefit) esasına göre hak sahiplerine ödeme yapılır<sup>104</sup>.

Bu yöntemin iş kazası, analık, meslek hastalığı gibi kısa vadeli riskler için avantajlı bir yönü bulunmaktadır. Nüfus yapısındaki değişiklikler bu sistemi etkilemektedir. Türkiye’de istihdamın azalması, Avrupa Birliği ülkelerinde de nüfusun yaşlanması sonucu genç neslin azalması primlerin düşmesine neden olmakta bu da dağıtım sisteminin işleyişinde önemli bir rol oynamaktadır<sup>105</sup>.

Dağıtım yönteminde beklenmeyen durumlarda oluşabilecek giderleri karşılamak amacıyla sınırlı sayıda fon biriktirilebilir. Dağıtım sisteminin işleyebilmesi için yaşlı neslin aylıklarını finanse etmeye yetecek oranda sigortalı bulunmalıdır. Yaşlı nüfusun artması ve istihdamın azalması eğilimleri ile bu sistemin işleyişinde sıkıntılar ortaya çıkarabilmektedir. Dünyadaki ülkelerin Türkiye dahil %98’i dağıtım yöntemini kullanmaktadır<sup>106</sup>.

## **2. Fon Biriktirme (Kapitalizasyon) Yöntemi**

Fon biriktirme yöntemi olarak da bilinen kapitalizasyon yöntemi, sosyal risklerin ileride doğuracağı ödemeleri karşılamak amacıyla bir fon oluşturulması esasına dayanır. Yöntemin amacı, piyasadaki cari faiz haddini esas alarak bugünkü gelirin ileride belirli bir tarihte ulaşacağı kapitalize değerini hesaplamaktadır. Bu yönteme göre, alınacak primler cari giderleri karşılamamanın dışında bir fon birikimi sağlayacaktır. Fonun kurulması bireysel ve toplu olabilir.

---

<sup>103</sup> Egeli, a.g.e., s.54.

<sup>104</sup> Ayşe Peker, " Sosyal Güvenlik Yeniden Yapılandırılması Tartışmaları ve Çözüm Yolları", **TCMB Araştırma Genel Müdürlüğü**, Ankara,1997, s.3.

<sup>105</sup> Mehmet Bulut, , **Sosyal Parafiskal Yükümlülükler Yönüyle Sosyal Güvenlik Usul Hukuku**, s.21.

<sup>106</sup> Arabacı, a.g.e., s.67.

Bireysel kapitalizasyon yönteminde, sigortalı için ödenen primler sigortalının kurumdaki kişisel hesabına kaydedilir. Bu fonlar birikerek ileride sigortalıya yapılacak ödemelerin karşılığını oluşturur.

Toplu kapitalizasyon yönteminde ise, tüm sigortalılar adına ödenen primler ortak bir fon hesabında toplanmakta, ödemeler bu hesaptan yapılmaktadır. Fonda toplanan paralar o dönem içinde dağıtımı yapılmadığından büyük meblağlara ulaşmakta ve fonların işletilmesinden elde edilen faizler de sigorta yardımlarının finansmanını kolaylaştırmaktadır.

Yaşlılık, malullük ve ölüm gibi uzun dönemli sigortalar için daha uygun ve avantajlı olabilmektedir. Enflasyon ve fonların işletilmesinde devlet müdahaleleri kapitalizasyon yöntemini etkilemektedir<sup>107</sup>.

Fon biriktirme yönteminde, biriktirilen fonlardan elde edilen gelirler sistemin nakit gereksinimini azaltmaktadır. Bu nedenle dağıtım yöntemine göre fonlama yöntemi, finansal açıdan daha esnek bir yöntemdir. Kapitalizasyon yönteminde esas olan sigortalıların geleceklerini kendilerinin finanse etmesidir. Kapitalizasyon yönteminde içinde fon yaratmak, karşılık ayırmak, fonların veya ayrılan karşılıkların işletilmesi vardır. Kapitalizasyon yöntemi dönemler arası bir transfere dayanmaktadır. Bir emeklilik programının dengesi için temel formül; Gelirler = Harcamalar şeklinde olmalıdır.

Dünyada kapitalizasyon yöntemini ilk olarak 1981 yılında kamu prim programında reform yaparak, uygulayan ülke Şili olmuştur. 1990'lı yıllarda birkaç ülke daha Şili'de uygulanan yöntemin bazı bölümlerini seçerek uygulamaya başlamıştır<sup>108</sup>.

---

<sup>107</sup> Edizdoğan- Giray, a.g.e., ss.40-41.

<sup>108</sup> İsmail GÜNEŞ -Soner YAKAR," Sosyal Sigorta Finansman Yöntemleri ve Türkiye'de Sosyal Sigorta Kurumlarının Finansman Yöntemlerinin Değerlendirilmesi", **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.13, S. 2,2004, ss.-127-141.

## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE SOSYAL GÜVENLİK

### HİZMETLERİNİN GELİŞİMİ VE FİNANSMANI

#### I. AVRUPA'DA REFAH DEVLETİ VE GELİŞİMİ

Avrupa'da refah devletinin gelişim süreci sanayileşme, 1929 dünya ekonomik krizi, İkinci Dünya Savaşı ve sonrası ve 1975 sonrası dönemi olmak üzere birkaç başlıkta ele alınacaktır.

##### A. SANAYİ DEVRİMİ

"Refah devleti" (Etat providence) deyiimi Fransa'da ilk kez ikinci imparatorluk döneminde kullanılmaya başlanmıştır. Liberal düşünürler tarafından ortaya atılmıştır. İngilizce Welfare State (Refah Devleti ) deyiimi ise 1940' larda ortaya atılmıştır. Terimin Almanca karşılığı olan Wohlfahrtsstaat sözcüğü ise 1870'li yıllarda kullanılmaya <sup>109</sup>başlanmıştır. Refah devleti deyiimi, Almanya'da 1880'lerde işçilere, sosyal sigortalar sisteminin getirilmesiyle kullanılmaya başlanmıştır<sup>110</sup>.

1917 yılında Bolşevik ihtilali sonucu Rusya'da Sosyalizm uygulanmaya başlamasının ardından 1920 yılında ilk kez Almanya'da Weimar Anayasasında sosyal haklar yer almıştır<sup>111</sup>. Sosyal yardım ilk kez İngiltere'de 1601 yılında "yoksulluk yasaları" ile düzenlenmiş ve hayata geçirilmiştir. Bu yasalarda üç adet muhtaçlar sınıfı oluşturulmuştur. Bunlar; sakatlar, sakat olmayanlar ve çocuklar. Yardımlar, kilise toprakları baz alınarak belirlenen özel vergilerle destekleniyor sakatlara ve çocuklara para yardımı yapılıyordu<sup>112</sup>.

1795 yılında çıkarılan Speenhamland yasası, yoksul yardımların yönü ve yapısını kökten değiştirmiştir. Speenhamland yasası ile sosyal güvenliğin bir hak olarak tüm nüfusu kapsaması gerektiği ve bunun bir hak olduğu belirtilmiştir. Speenhamland yasası ile yoksulluk yardımları sadece yaşlılık, hastalık ve sakatlık gibi nedenleriyle değil,

<sup>109</sup> Pierre Rosanvallon, **Refah Devletinin Krizi**, Dost Kitapevi, İstanbul, 2003, s.119.

<sup>110</sup> Meryem Koray, **Avrupa Toplum Modeli**, s.181.

<sup>111</sup> Gülay Akgül Yılmaz, **OECD Ülkeleri ve Türkiye'de Sosyal Devlet ve Sosyal Harcamalar**, Arıkan Basım Yayım, Ankara, 2006, ss.3-4 .

<sup>112</sup> Rosanvallon, a.g.e.,s.119.

çalışanlara ve kırsal alanlarda yaşayanlara da verilmeye başlanmıştır. Speenhamland yasası ile yapılan yardımlar yoksulları yaralamayıp daha çok koruyan ve insanların yaşamını zorlayan ağır hayat şartlarına karşı onlara yardım eder bir nitelikteydi<sup>113</sup>.

1848 Fransız İşçi Devrimi, işçi sınıfın zulme, sömürüye karşı hak ve hürriyet mücadelesinin önemli bir başlangıcı olmuş ve işçi sınıfı genel oy hakkını elde edebilmiştir<sup>114</sup>. İlk kez sosyal ve ekonomik haklar 1848 tarihli Fransız Anayasası ile olmuştur<sup>115</sup>. Bu Anayasa ile vatandaşın cumhuriyete karşı olan ödevleri ve hakları, Cumhuriyetin de vatandaşlara karşı ödevleri ve hakları belirlenmiş olup bunlar; vatandaşların yurt sevgisi ile çalışarak cumhuriyetin gelişmesini sağlamak, cumhuriyetin de ihtiyacı bulunan vatandaşlara yardım etmesi ve sorunlarını çözmesidir.1848 yılından sonra Avusturya ve Almanya da devrimler yaşanmış, sosyal devlet ve sosyal güvenlik konularında çeşitli kanuni düzenlemelere gidilmiştir. Refah devleti, genellikle toplumun belirli kesimlerine büyük çapta sosyal hizmetler sunan ve hizmetler için masraflar altına giren devlet olarak tarif edilmektedir<sup>116</sup>.

Refah devletini kısaca üç şekilde betimlemek mümkündür. Refah devleti, müdahaleci, düzenleyici ve geliri yeniden dağıtıcı bir devlettir. Müdahalecidir, çünkü; piyasa başarısızlıkları üzerine harekete geçer ve doğan sorunların giderilmesine yönelik olarak önlemler alır, düzenlemeler yapar. Düzenleyicidir, çünkü; iş piyasalarındaki düşük ücretlerin işçileri sefaletе düşürmemesi için asgari bir ücret belirler, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerini vb. üstlenir. Gelirin yeniden dağıtıcısıdır, çünkü; vergi ve diğer politikalar ve transfer harcamalarıyla gelirin paylaşımına müdahalede bulunulmadığında, sınıflar arasında gelir dengesizliklerinin, dolayısıyla huzursuzlukların çıkacağıının farkındadır<sup>117</sup>.

Refah devletini, temel sosyal hizmetlerin sağlanması amacıyla yönelik devlet önlemleri (genellikle sağlık, eğitim, konut, gelirin korunması ve kişisel sosyal hizmetleri kapsar) olarak ifade etmek mümkündür. Refah devletinin amacı, zorunlu devlet

---

<sup>113</sup> Ferhat Akyüz, "Sosyal Yardımdan Sosyal Sigortaya: Bismarckyan ve İngiltere Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Tarihsel Dönüşümü", **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.1, 2008, ss.58-70 , [www. Sosyal arastirmalar.com/](http://www.Sosyal-arastirmalar.com/)

<sup>114</sup> Gümüş, a.g.e., s.111.

<sup>115</sup> Kara, a.g.e., s.59.

<sup>116</sup> Luhmann, a.g.e., s.25.

<sup>117</sup> TÜSİAD, **Optimal Devlet**, İstanbul: TÜSİAD Yay., Şubat 1995, s. 73-74.



mekanizmalarıyla çeşitli gruplar arasında gelirin yeniden dağıtılmasını ve bu amaçları gerçekleştirebilmek için yasal düzenlemelerin yapılmasını ve kurumların oluşturulmasını sağlamaktır.

Her ülkenin kendi sosyal refah yapısına göre farklı uygulamalar bulunmaktadır. Ailenin, yaşlıların, sakatların, çocukların korunması, bunların eğitim ve sağlık sorunlarının düzeltilmesi, onlara hayattaki eşitsizliklere karşı güçlü olmaları için bir takım uygulamalarla destek verilmekte ve yaşamlarında başarılı olmaları için düzenlemeler yapılmaktadır<sup>118</sup>.

Daha sonra, 1919 yılında Almanya'da yürürlüğe konulan Weimar Anayasası, refah devletinin gelişimine zemin hazırlama açısından diğer çok önemli bir belgeyi ifade etmektedir. Hem sağlık, çalışma, aile ve meslek grupları ile eğitim hakkını güvence altına almış, hem de çalışma koşullarının işçi ve işverence beraber belirlenmesi ve çalışanların işletme içindeki komitelerde görev almasını sağlamıştır.

Ekonomik yaşamın, adalet ilkesine uygun olarak ve insanlık onuruna yaraşacak bir şekilde düzenlenmesinin sağlanacağını da açık bir şekilde ifade etmiştir<sup>119</sup>. Refah devleti, öncelikle Batılı gelişmiş ülkelerde benimsenmiş ve başarılı olmuştur. Bunun nedeni, Batı devletlerinin zengin ve sermaye birikimini gerçekleştirmiş olmaları, dolayısıyla milli gelirin daha iyi dağıtımına anlamına gelen refah devleti politikalarını sorunsuz uygulayabilmeleridir<sup>120</sup>.

Refah devleti, ekonomik krizin yaşandığı dönemlerde büyüme ağırlıklı politikalar uygulayarak krizlerin olumsuz etkilerini yumuşatmaya çalışır, eğitim ve sağlık alanında çalışmalar yaparak nitelikli işgücünün gelişmesini sağlamış olur<sup>121</sup>.

## B. 1929 DÜNYA EKONOMİK KRİZİ

4 Aralık 1928'de Amerikan Başkanı Coolidge, kongrede milletvekillerine kendilerinin ve ülkenin bugünden memnuniyet duyması ve geleceğe iyimser bakması

---

<sup>118</sup> Ali Nazım Sözer, **Türkiye'de Sosyal Hukuk**, Ankara Kamu İş Yay., 1994, s. 7.

<sup>119</sup> Nihat Bulut, "Sosyal Devletin Düşünsel Temelleri ve Çağdaş Sosyal Devlet Anlayışı", (Çevrimiçi): <http://www.jura.uni-sb.de/turkish/Nbulut2.html>, (02.03.2003), s. 6-7.

<sup>120</sup> Abdülhalim Çelik, **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Dönüşümü ve Türkiye**, KAMU-İŞ Eğitim Yayınları, Ankara 2002, s.34.

<sup>121</sup> Koray, **Avrupa Toplum Modeli**, s.183.

gerektiğini söylemişti<sup>122</sup>. Bu sözlerin üzerinden çok geçmeden “Kara Perşembe” olarak anılan 24 Ekim 1929 Perşembe günü borsa dibe vurmuş ve büyük kriz yeryüzündeki toplam üretimin %42 oranında düşmesine, dünyada 50 milyon insanın işsiz kalmasına neden olmuştur<sup>123</sup>. 1929 Dünya ekonomik krizinden sonra liberal devletin başarısız olduğu görülmüştür. Artan işsizlik ve yoksulluğu önlemek amacıyla Keynesci ya da devletçi politikaların önem kazanması neticesinde refah devletleri, sosyal güvenlik ve sosyal yardım alanlarında düzenlemeler gerçekleştirmişlerdir. Yoksulluğu önlemek ve çalışan kesimleri kontrol edebilmek amacıyla çalışmalar yapmışlardır. Refah devleti alanında hukuksal adımlar atılmış, iş kazası ve sosyal yardımlar ile ilgili yasalar çıkarılmış, yoksulların hayatlarını, çalışmalarını sağlıklı bir biçimde sürdürebilmeleri için yasal düzenlemeler yapılmıştır<sup>124</sup>. Emek-sermaye arasındaki uyuşmazlığı gidermek ve işçi sınıfını kontrol ederek işçi hareketlerinin sosyalizme kaymasını önlemek Keynesyen refah devletinin katkısı ve yardımı ile mümkün olabilmiştir<sup>125</sup>.

### C. İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI VE SONRASI

İkinci Dünya Savaşından sonra refah devleti birçok ülkede uygulamaya konulmuş ve bu süreç 1970’li yıllara kadar devam etmiş ve bu dönem refah devletinin "altın çağı" olmuştur<sup>126</sup>. Avrupa refah devleti, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, yoksullara gelir transferi, sosyal hakların kurumsallaşması, bazı konularda herkese minimum düzey sağlaması gibi birçok boyutunun yanında, herkese belirli bir sosyal güvenlik hizmetinin sağlanması, asgari bir gelir düzeyi, konut ihtiyacını karşılamak için yardım sağlanması, belirli bir yaşa kadar eğitim sağlanması gibi hedefleri bulunmaktadır<sup>127</sup>.

Refah devletinin benimsediği bu hedeflerin büyük ölçüde gerçekleştiği söylenebilir. Almanya, İngiltere, Avusturya, Fransa, İsviçre, Danimarka, Belçika, Norveç, Hollanda, İrlanda, Finlandiya ve İtalya gibi ülkelerde iş kazası sigorta kapsamı 1950 yılında % 60, 1975 yılında %83, hastalık sigortası kapsamı 1950 yılında %67, 1975 yılında %91, yaşlılık

<sup>122</sup> John Kenneth Galbraith, **Büyük Kriz 1929**, Çev Elif Nihan Akbaş, Pegasus Yayınları, İstanbul, 2009, s.15.

<sup>123</sup> [http://tr.wikipedia.org/wiki/1929\\_D%C3%BCnya\\_Ekonomik\\_Bunal%C4%B1m%C4%B1](http://tr.wikipedia.org/wiki/1929_D%C3%BCnya_Ekonomik_Bunal%C4%B1m%C4%B1), (01.05.2012).

<sup>124</sup> Gül, a.g.e., s.145.

<sup>125</sup> Nadir Özbek, “Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’de Sosyal Devlet”, **Toplum ve Bilim**, Sayı: 92, Bahar 2002, s. 14.

<sup>126</sup> Tokatlıoğlu, a.g.e., s.33.

<sup>127</sup> Koray, **Avrupa Toplum Modeli**, s.203-204.

sigorta kapsamı 1950 yılında %76, 1975 yılında %93 işsizlik sigortası kapsamı 1950 yılında %32, 1975 yılında %63' dür. Sonuç olarak tüm sigorta dalları açısından 1950 yılından itibaren iyileşme yaşanmış ve ilerleyen yıllarda kapsam ve ödemeler artmıştır. Refah devleti bu başarıların sonucu başlangıçtaki hedeflerine dört yeni hedef daha eklemiştir. Bunlar; yoksulluğun ortadan kaldırılması, sosyal bütünleşmenin sağlanması, eşitsizliğin temelden giderilmesi ve sosyal katılımın yaygınlaştırılmasıdır<sup>128</sup>.

Avrupa Birliği'nin çekirdeğini oluşturan Batı Avrupa ülkelerinde ekonomik, toplumsal ve siyasal örgütlenmeler aralarında farklar olsa da birbirine benzer yapıların gerçekleştiği görülmektedir.1945 yılından sonra uygulanan Keynesyen politikalar doğrultusunda Avrupa Toplum Modeli ortaya çıkmıştır. Avrupa Toplum Modeli ile Refah devleti arasında yakın ve benzer ilişkiler vardır. Avrupa Toplum Modeli, modernleşme sonrası ortaya çıkan piyasa ekonomisi, müdahaleci devlet ve çoğulcu demokrasi anlayışının ortaya çıkardığı bir model ve coğrafyaya özgü mücadele ve geleneklerin oluşturduğu bir yapılandırmadır<sup>129</sup>.

#### D. 1975 SONRASI DÖNEM

1970'lerde sorunlar artmış, dünya ekonomisi krize girmiş ve kriz özellikle uluslararası para sisteminin işleyişinde ortaya çıkmıştır. Bretton Woods sistemi çökmüş, birçok ülkede 1974 petrol şokundan sonra, yüksek enflasyon, artan işsizlik, düşük büyüme oranları ve düşük kar oranları etkisini göstermiştir<sup>130</sup>.

Gelişmiş ülkelerde yaşanan bu krizler refah devletinin uygulamalarını sorgulamaya başlatmış ve krizin faturası refah devleti ile yapılan uygulamalara mal edilmiştir. Kriz sonunda, devletin küçültülmesi ve refah uygulamaların azaltılması sonucu doğmuştur<sup>131</sup>.

Yukarıda belirtilen nedenlerle, refah devletlerinde, kamu refah harcamalarının düşürülmesi için reformlar başlatılmış ve yeniden yapılanma çalışmalarına gidilmiştir. Bu çalışmalar neticesinde refah devleti tarafından gerçekleştirilen bazı görevlerin, özellikle

---

<sup>128</sup> Koray, a.g.e., s.204.

<sup>129</sup> Meryem Koray - Aziz Çelik, **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Sosyal Diyalog**, Belediye-İş Yayınları, Ankara, 2007, ss.47-48

<sup>130</sup> Şerife Türcan Özşuca, "Yapısal Uyum Küresel Bütünleşme ve Refah Devleti", **Kamu-İş**, C.7, S:2, Y.2003, s.3.

<sup>131</sup> Çelik, a.g.e.,s.42.

emeklilik sisteminin özelleştirilmesi amacıyla çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Finansman sorunlarını aşabilmek için birçok ülkede reform çalışmaları başlamış, tamamen ya da kısmen özelleştirme politikalarına başvurulmuş ve emeklilik sisteminde ciddi, radikal değişikliklere gidilmeye başlanmıştır. Emeklilik yaşları yükseltilmiş, primler artırılmış, emekli aylığı bağlanma oranında değişikliklere gidilerek emekliye geliri oranında emekli aylığı bağlanmaya başlanmıştır. Bu değişiklikler emeklilik sistemi üzerinde eskiye nazaran yeni gelişmeler sağlamıştır<sup>132</sup>.

1980'lerin başında, işçilerin serbest dolaşımı gündeme alınmamışken Avrupa Topluluğu tarafından sermayenin serbest dolaşımı güvence altına alınmış, işçiler ve işverenler arasındaki güç sermaye lehine kaymış ve sermaye Avrupa'nın herhangi bir yerinde rahatça yatırımda bulunabilmiştir. 1957 tarihli Roma anlaşması ile garanti altına alınan serbest dolaşım hakkı uzun süre işleme konamamıştır. Sadece ücret ve çalışma koşullarının nispeten kötü olduğu ucuz, kol gücüne dayalı işgücü ve daha üst profesyonel işgücü piyasalarında (yönetici, doktor ve mühendis gibi) profesyoneller işgücü dolaşımını gerçekleştirebilmişlerdir<sup>133</sup>.

## II. AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN GELİŞİMİ

### A. SANAYİ DEVRİMİ ÖNCESİ DÖNEM

İlk çağlarda avcı kabileleri üretim ve tüketimi birlikte gerçekleştirirken, sonradan oluşan, tarımsal üretimin ağırlıklı olduğu toplumlarda aile içi dayanışma ön plana çıkarak, aile bireylerinin sosyal riskler karşısındaki destek ve yardımlaşmaları sosyal güvenlik gereksinimini karşılamaya başlamıştır<sup>134</sup>.

Sanayi devrimi dönemine kadar yardım müesseseleri önemli bir işlev görmüşlerdir. Dinsel nitelikli hayır kurumları, yardım sandıkları, hasta ve fakir insanlara yardım ederek, destek olarak onların sosyal güvenlik ihtiyaçlarını karşılamışlardır. Devletin bu dönemde

<sup>132</sup> Süleyman Özdemir, a.g.e., s.458.

<sup>133</sup> Stephan Leibfried, " Ulusal Refah Devletleri, Avrupa Entegrasyonu ve Küreselleşme: Gelecek Yüzyıl İçin Bir Perspektif", (ÇevSüleyman Özdemir) **Sosyal Siyaset Konferansları, 45.Kitap**, İ.U.İktisat Fakültesi, İstanbul, 2003, ss.241-243.

<sup>134</sup> Ercan Turan. "Sosyal Güvenlik Hakkı", **Kamu-İş: İş Hukuku Dergisi**, C.7,S.3, Y.2004, s.320.

sosyal güvenlik faaliyeti çok sınırlı düzeyde kalmış, ancak İngiltere'de 1601 tarihli "Yoksulluk Yasası" ve 1662 tarihli "İskân ve Nakil Yasası" gibi yasalar çıkarılarak yoksullukla mücadele edilmiştir<sup>135</sup>. Bu dönemde sosyal güvenliğin kaynağını, aile içi yardımlar ve bireysel tasarruflar oluşturmuştur. İnsani, vicdani gerekçelerle, akrabalık ve hısımlık ilişkilerine göre yapılan yardımların ne zaman, ne şekilde yapılacağı ise belirsiz ve bazen gerçekten yardıma ihtiyacı bulunan kimselere yardım etmenin imkânsız olduğu ifade edilmiştir<sup>136</sup>.

1760 yılında marangozların Fransa'da kurduğu ilk yardım sandığı toplumsal bilincin ilk adımı olarak kabul edilmiştir. 1830 yılına gelindiğinde ise Fransa'daki 113.000 kömür işçisinden 109.000'inin madenciler yardım sandığına üye olduğu saptaması yapılmıştır.<sup>137</sup> XVIII. Yüzyılda İngiltere'de gerçekleşen ve daha sonra diğer Avrupa ülkelerine yayılan Sanayi devrimi sosyal yapıda büyük değişiklikler meydana getirmiştir<sup>138</sup>.

## B. SANAYİ DEVRİMİ SONRASI DÖNEM

Avrupa'da keşifler, Rönesans ve reform hareketleri sömürgecilikle sermaye birikimini sağlamış ve sanayi devriminin gerçekleşmesi için uygun bir ortamın oluşmasına zemin hazırlamıştır<sup>139</sup>. Sanayi devrimiyle artarak kullanılmaya başlanan makineli üretim, üretim gücünü görülmemiş bir şekilde artırmaya başlamış olsa da bu artış işçi kesiminde istenilen gelişmeleri sağlayamamış ve refah içinde yaşayan bir işçi toplumu oluşturamamıştır<sup>140</sup>.

Sanayi devrimi çalışma koşullarında çok önemli değişiklikler meydana getirmiştir. İşgücü ihtiyacına paralel olarak kırsal kesimlerden şehirlere göç başlamış ve bu da daha önce geleneksel yapı içerisinde kolaylıkla çözümlenebilen sosyal güvenlik sorunlarını

---

<sup>135</sup> Şakar, a.g.e., s.16.

<sup>136</sup> Göktaş- Çakar- Özdamar, a.g.e., ss.52-53.

<sup>137</sup> Yüksel Akkaya, " Sosyal Güvenlik Tarihi Üzerine Notlar", **Türk ve Hekim Dergisi**, Mart-Nisan 2000, C.XV , S.2, s.82-90 .

<sup>138</sup> Şakar, a.g.e. s,16.

<sup>139</sup> Şakar, a.g.e. s,16.

<sup>140</sup> Sait Dilik, a.g.e.,s.41.

çözülemez hale getirmiştir. "Kendi kendine yardım sistemi" ya da "doğal sosyal güvenlik düzeni" olarak adlandırılan düzen devrini tamamlamıştır<sup>141</sup>.

Sanayi devriminden sonra Almanya'da 1880 yılında sosyal güvenliğin temelleri atılmıştır. Alman Şansölyesi Otto Von Bismarck (1815-1898) 17 Kasım 1881 tarihinde Alman Parlamentosunda tüm Almanya'da uygulanacak bir sosyal güvenlik sistemi teklifi getirmiştir. Bunun sonucunda 15 Haziran 1883'de "İşçilerin Hastalık Sigortası Kanunu", 6 Temmuz 1884'te " Endüstri'de İş Kazası Sigortası Kanunu", 22 Eylül 1889'da " Malullük ve Yaşlılık Sigortası Kanunu" kabul edilmiştir. 19 Temmuz 1944'te bu üç kanun "İmparatorluğun Sigorta Kanunu" adı altında birleştirilmiştir. Bu gelişmeler uzun bir süre diğer ülkeler tarafından ilgi görmemiş olup, ancak ikinci Dünya Savaşından sonra diğer ülkelerde gelişmeler olmaya başlamıştır. İngiltere'de 1897'de İş Kazası ve Meslek hastalığı Sigortası, 1905'te Malullük Yaşlılık ve Ölüm Sigortası, 1911'de Hastalık ve Analık Sigortası, İtalya 1898'de İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası, 1912'de Hastalık ve Analık Sigortası, 1918'de Malullük, Yaşlık, Ölüm ve işsizlik Sigortası, Fransa da 1898'de İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası, 1905'te İşsizlik, 1910'da Malullük Yaşlılık ve Ölüm Sigortaları kurulmuştur<sup>142</sup>. Sosyal Sigortalar 1887 yılında Avusturya'da, 1891 yılında Macaristan'da, 1894 yılında Norveç 'de, 1895 yılında Finlandiya'da, 1900 yılında İspanya'da kabul edilmiştir<sup>143</sup>.

### C. İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI SONRASI DÖNEM

İkinci Dünya Savaşından sonra İngiltere, savaşın olumsuzluklarını silme ve yeni bir toplum koşulları oluşturmak amacıyla 1941 yılında herkes için parasız bir sağlık hizmeti kurulacağını açıklamıştır. 1944 yılında başka bir kanunla ailelerin gelir durumuna bakılmaksızın herkese eğitimde şans, eşitlik sağlamak için gerekli düzenlemeleri yapmıştır. 1945 yılında Aile Ödenekleri Kanunu, 1946 yılında Milli Sigorta Kanunu, 1946 yılında İş Kazaları Kanunu, 1948 tarihinde Milli Yardım Kanunlarını çıkararak sosyal güvenliğin temellerini oluşturmuştur<sup>144</sup>.

---

<sup>141</sup> Korkusuz- Uğur, a.ge.,s.56-57.

<sup>142</sup> Şakar, a.g.e., s.18-19.

<sup>143</sup> ALper, **Sosyal Güvenlik Teorisi (Ders Notları)**, s.20.

<sup>144</sup> Cahit Talas, **Ekonomik Sistemler**, Doğan Yayınları, Ankara, 1974, s.315-316.

Gelişmiş ülkeler savaşın acılarını bir daha yaşamamak için sosyal refah devleti anlayışını hayata geçirmeye başlamışlardır. 10 Aralık 1948 Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda kabul edilen “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi”nde sosyal güvenlik kavramı en geniş anlamıyla yer alarak evrensel boyutlara ulaşmıştır. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ile insanlık yeni bir aşamaya erişmiş, hiç bir ayırım gözetmeksizin bütün insanları kapsayan, herkese eşit hak ve özgürlükler tanıyan devletlerarası bu belgeye üye olan tüm devletler uyacaklarına söz vermişlerdir<sup>145</sup>.

1966 yılında Ekonomik Sosyal Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile Yurttaşlık ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi kabul edilmiş ve onaydan sonra 1976 yılında yürürlüğe girmiştir. 1961 Yılında Avrupa Temel Sosyal Yasası kabul edilmiştir. Bu yasanın ele aldığı konular, sosyal hakların devletin bir edimi, gereken ya da gerekmeyen tümünü kapsamaktadır<sup>146</sup>.

18 Ekim 1961’de İtalya’nın Torino şehrinde imzalanan ve 26 Şubat 1965 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Sosyal Şartı da (Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi) sosyal güvenlik hakkı ile ilgili düzenlemeleri içermektedir. Sözleşmenin 1. maddesi çalışma hakkını düzenlemektedir. Maddede çalışanların özgürce edindikleri bir işte yaşamlarını sürdürmelerinin bir hak olduğu, iş bulma, uygun mesleğe yöneltme, eğitim ve rehabilitasyon hizmetlerinin ücretsiz olması gerektiği yer almaktadır. Sözleşmenin 2. maddesi; ücretli hafta sonu ve yıllık izinlerin sağlanmasını, tehlikeli işlerde ücretin arttırılmasını ve çalışma saatlerinin azaltılmasını, adil çalışma koşullarını içermektedir. Sözleşme ayrıca; güvenli ve sağlıklı çalışma koşulları hakkını, adil bir ücret hakkını, örgütlenme ve toplu pazarlık hakkını, çocukların, gençlerin ve çalışan kadınların korunma hakkını, sağlık ve sosyal yardım hakkını, özürliülerin toplumsal yaşamda bağımsız olma, sosyal bütünleşme ve katılma hakkını içermektedir.

---

<sup>145</sup> Cahit Talas, “Sosyal Haklar ve Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Evrimi”, **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt: 3-4, 1981-1982, s.49.

<sup>146</sup> Cahit Talas, Sosyal Haklar ve Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Evrimi”, ss.49-50.

Avrupa Sosyal Şartının 12. maddesinde ülkelerin bir sosyal güvenlik sistemi kurmayı ya da korumayı, sosyal güvenlik sistemini giderek daha yüksek bir düzeye çıkarmaya çalışmayı taahhüt ettikleri belirtilmektedir<sup>147</sup>.

Sosyal koruma, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin yetki alanına bırakılmıştır. Üye ülkelerin çoğunda ulusal düzeyde sosyal koruma politikalarının daralması sonucunda ülkeler arasında eşitsizlikler artmış bu durumun bütünleşme üzerinde olumsuz etki yaratmaması için birlik düzeyinde çalışma yapma gereği doğmuştur. Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin bütçe açıklarının kontrol altına alma işlemleri ve özellikle emeklilik ve sağlık konularında üye ülkelerin uyacağı kurallarla ilgili politikalar geliştirilmiş, emeklilik ve sağlıkta dengelerin korunmasına çalışılmıştır<sup>148</sup>.

### **III. AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN FİNANSMANI**

Avrupa Birliği ülkelerinde sosyal güvenliğin finansmanı, ülkelerin ekonomik ve sosyal durumlarına göre değişebilmektedir. Bireylerin sosyal güvenlik sisteminin de sosyal güvenliğin finansmanına katılma biçimleri bireylerin iş gücünde istihdam edilme ve istihdam edilmeme durumlarına uygun olarak primli ve primsiz sistemler yoluyla yapılmaktadır. Finansman kaynakları olarak; primlerle finansman, vergilerle finansman ve devletin bütçeden pay ayırarak finansmana katılması sayılabilir.

#### **A. FİNANSMAN KAYNAKLARI**

##### **1. Primlerle Finansman**

Sosyal güvenlik hizmetlerinde, primler sigortalının yanı sıra işverenler ve devlet tarafından ödenebilmektedir. Bu ödeme şekli ülkelere göre değişiklik gösterebilmektedir. Bazı durumlarda yalnızca sigortalılar, sigortalılar ve işverenler, sigortalılar ve devlet,

---

<sup>147</sup> TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, <http://nsanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/source/turkce/4.1.3/AVRUPA%20SOSYAL%20C5%9EARTI.pdf>, (24.12.2012), ss. 391-399.

<sup>148</sup> Seyhan Erdoğan, "Avrupa Birliği'nde Sosyal Koruma ve Sosyal İçerme", **Türkiye'nin Adaylık Sürecinde Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası**, der. Berrin Ceylan-Ataman, Genişletilmiş yeni baskı, Siyasal Kitapevi, Ankara, 2010, ss.139-140.



işveren ve devlet veya sigortalı, işveren ve devlet birlikte prim ödeyebilirler<sup>149</sup>. Birçok ülkede primlerin matrahına bir üst sınır konmuştur. Sosyal güvenlik sistemlerinin çoğunda sigorta kollarına göre ayrı ayrı prim alınmaktadır. İrlanda ve İngiltere'de bütün sigorta kolları için tek prim alınmaktadır. Sigortalılar sosyal güvenliğin finansmanına kişisel sorumluluk ilkesi altında katılmaktadırlar. Sosyal güvenlik harcamalarının büyük bir kısmı sigortalılardan alınan primlerle karşılanmaktadır. İşverenlerden alınan primlerin gerekçesi ise, sigortalıların uğradığı bir kısım risklerden işverenlerin sorumlu olduğunun görülmesi, emeğin verimliliğinin artırılması ve bunun sonucunda işverenin karlı çıkmasıdır. İşveren prim payı ücretler üzerinden alınmaktadır<sup>150</sup>.

## **2. Vergilerle Finansman**

Sosyal güvenliğin finansmanında vergi gelirleri bazı ülkelerde önemli bir yer tutmuştur. Hollanda'da meslek gelirleri üzerinden alınan dolaysız vergiler sosyal güvenliğin finansmanını oluşturmuştur. Danimarka ise milli bütçeden katkı yaparak sosyal güvenliğin finansmanına katılmaktadır. İskandinav ülkelerinde vergiler sosyal güvenliğin finansmanında önemli bir yer tutmaktadırlar. Diğer ülkelerde ise daha çok dolaylı vergiler yoluyla finansman sağlanmasına çalışılmaktadır. Sosyal güvenliğin vergilerle finansmanında uygulanacak vergi türü önem arz etmektedir. Her ülkenin kendi özel şartlarına göre bu vergi türü değişmektedir. Bu bazı ülkelerde dolaylı vergilerle, gelir vergilerinin düşük olduğu bazı ülkelerde ise gelir vergisinin bir bölümü sosyal güvenliğin finansmanında kullanılmaktadır<sup>151</sup>.

---

<sup>149</sup> Alper, a.g.e., s.55.

<sup>150</sup> Şakar, a.g.e., ss.65-66.

<sup>151</sup> Egeli, a.g.e., s.53

### 3. Devletin Bütçeden Pay Ayırarak Finansmanına Katılması

AB ülkelerinde sosyal güvenlik sistemine devlet katkısı giderek artmaktadır. Devlet bu katkıyı değişik yollardan sağlar. Bu yollardan bazıları, sosyal gelir ödemelerine katılım, sigorta açıklarını karşılama, prim paylarını ödeme ve yönetim giderlerini ödeme yolları olarak sayılabilir<sup>152</sup>. Avrupa Birliği ülkelerinde sosyal güvenlik harcamalarının GSMH içindeki payının zamanla arttığı görülmektedir. 2000-2005 yılları arasında Tablo-3'te görüleceği üzere, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin ortalaması %27,2 olmasına karşın, İsveç (%32), Fransa (%31,5) ve Almanya'da (%29,4) oluğu görülmektedir. Bu oran Estonya'da (%12,5), Litvanya'da (13,2) ve Romanya'da (%14,2) olup, %15 'in altında bulunmaktadır. Bu farklılıklar ülkelerin farklı yaşam standartlarından ve farklı sosyal güvenlik sistemlerinden kaynaklanmaktadır. Satın alma gücü paritesine göre kişi başına harcama AB ortalamasına göre en fazla Lüksemburg'da olmuştur. Yaklaşık ortalamanın iki katını geçmiş bulunmaktadır(213). Bu artışı diğer ülkeler Norveç (156) ve İsviçre (146) ve Danimarka (140) izlemektedir.

---

<sup>152</sup> Şakar.a.g.e., s.66.

Tablo-3: Avrupa'da Sosyal Güvenlik Harcamaları ve Katkı Payları

	GSYİH İçindeki Payı (%)	2000-2005 Ortalama Yıllık Artış Oranı (%)	Satın alma Gücü Paritesine Göre Kişi Başına Harcama (AB=100)	Sosyal Güvenlik Katkı Payları				
				Hükümet Payı	Toplam (Sigortalı + İşveren Payı)	İşverenler	İşçiler-Kendi Hesabına Çalışanlar-Emekliler	Diğer
AB 27	27,2	2,1	100	38	59	38	21	3
Belçika	29,7	3,4	136	25	73	51	22	2
Bulgaristan	16,1	-	21	36	61	42	18	3
Çek Cumh.	19,1	4,2	54	18	81	54	26	1
Danimarka	30,1	2,4	140	63	29	10	19	8
Almanya	29,4	0,2	124	36	63	35	28	2
Estonya	12,5	7,7	29	20	80	79	0	0
İrlanda	18,2	9,3	96	54	40	25	15	1
Yunanistan	24,2	5,2	84	31	58	36	23	11
İspanya	20,8	3,2	78	33	65	49	16	2
Fransa	31,5	2,6	132	31	66	45	21	4
İtalya	26,4	1,7	102	41	57	42	15	2
Kıbrıs	18,2	6,1	63	54	35	20	15	12
Letonya	12,4	4,9	23	35	64	47	17	1
Litvanya	13,2	5,5	26	40	60	54	6	1
Lüksemburg	21,9	5,4	213	45	51	27	24	3
Macaristan	21,9	8,0	52	35	58	42	16	7
Malta	18,3	2,8	51	35	63	44	19	3
Hollanda	28,2	2,3	136	20	68	33	34	12
Avusturya	28,8	1,4	136	33	65	38	27	2
Polonya	19,6	3,3	37	39	50	28	22	10
Portekiz	24,7	3,8	66	42	48	32	16	10
Romanya	14,2	10,9	18	12	73	50	24	15
Slovenya	23,4	2,7	75	32	67	27	40	1
Slovakya	16,9	1,3	37	14	84	62	22	2
Finlandiya	26	3,4	112	44	50	39	11	6
İsveç	32,0	2,7	140	48	50	41	9	2
İngiltere	26,8	2,6	118	51	48	32	16	2
İzlanda	21,7	6,0	108	33	32	26	6	35
Norveç	23,9	2,8	156	56	44	30	15	0
İsviçre	29,2	2,1	146	22	60	28	32	18
AB 27	27,2	2,1	100	38	59	38	21	3

Kaynak: Eurostat'ten aktaran Ataman, a.g.e.,s.62.

## B. FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

Sosyal güvenlik yöntemleri uygulamada her ülkede ekonomik, siyasi ve kültürel duruma göre farklılık göstermektedir. Yüzyılın başında Avrupa ülkelerinde Almanya modeline dayanarak kapitalizasyon yöntemi kullanılmaktaydı. İkinci Dünya Savaşından sonra enflasyon nedeniyle sosyal güvenlik için biriktirilen fonların değerinin düşmesi nedeniyle ülkelerin bu yöntemi terk ettikleri görülmektedir. Bazı ülkelerde dağıtım yöntemi, bazı ülkelerde fon biriktirme (kapitalizasyon) yöntemi bazı ülkelerde ise her iki yöntemin birlikte kullanıldığı karma yöntem bulunmaktadır. Tablo-4'de görüleceği üzere ülkeler değişik finansman yöntemleri seçmiş bulunmaktadır. Avrupa Birliği

ülkelerinden Danimarka, karma yöntem olarak dağıtım ve kapitalizasyon yöntemini beraber kullanmakta, Türkiye'de ise finansman yöntemi olarak dağıtım yöntemi kullanılmaktadır.

**Tablo-4: Bazı Ülkelerde Uygulanan Sosyal Güvenlik Planları ve Finansman Yöntemleri**

ÜLKE	UYGULANAN PLAN ADI	FİNANSMAN YÖNTEMİ
Arjantin	Sosyal Güvenlik	Dağıtım Yöntemi
Avustralya	Kamu Primleri	Dağıtım Yöntemi
Avusturya	Sosyal Güvenlik Primleri	Dağıtım Yöntemi
Belçika	Sosyal Güvenlik Primleri	Dağıtım Yöntemi
Brezilya	Özel Sosyal Güvenlik	Kapitalizasyon Yöntemi
Şili	Bireysel Prim Hesapları	Kapitalizasyon Yöntemi
Çek Cumhuriyeti	Kamu Prim Hesapları	Dağıtım Yöntemi
Danimarka	Kamu Prim Sistemi	Dağıtım/Kapitalizasyon Yöntemi
Fransa	Eyalet Prim Hesapları	Dağıtım Yöntemi
Almanya	Eyalet Prim Biriktirme	Dağıtım Yöntemi
Yunanistan	Sosyal Güvenlik Primleri	Dağıtım Yöntemi
Meksika	Bireysel Fonlama Hesapları	Kapitalizasyon Yöntemi
İrlanda	Sosyal Güvenlik Sistemi	Dağıtım Yöntemi
Yeni Zelanda	Sosyal Güvenlik	Dağıtım Yöntemi
Peru	Özel Prim Sistemi	Kapitalizasyon Yöntemi
Türkiye	Kamu Prim Hesapları	Dağıtım Yöntemi
Portekiz	Sosyal Güvenlik	Dağıtım Yöntemi
İtalya	Sosyal Güvenlik Primleri	Dağıtım Yöntemi
Lüksemburg	Sosyal Güvenlik Primleri	Dağıtım Yöntemi
Slovakya	Kamu Primleri	Dağıtım Yöntemi
İspanya	Sosyal Güvenlik Sistemi	Dağıtım Yöntemi
İsviçre	Eyalet Primleri	Dağıtım Yöntemi
Polonya	Kamu Prim Planları	Dağıtım Yöntemi
İzlanda	Sosyal Güvenlik Sistemi	Dağıtım Yöntemi

**Kaynak;** www.oecd.org.den aktaran , Hicran Atatanır, a.g.e., s.20.

## **1. Dağıtım Yöntemi**

Dağıtım yöntemi, sosyal sigortalarda belirli bir yılın gelirleri ile o yıla ait sigorta karşılıklarının ödenmesi ilkesine dayanır. Bu sistemde; aktif sigortalılardan kesilen vergiler bireysel hesaplara gitmemekte, aynı mali yıl içerisinde emeklilere yaşlılık maaşı olarak ödenmektedir. Bu sistem, gelir ve gider denkleğinin belirli bir yıl içerisinde karşılanması ilkesine dayanır. Gelir ve giderler dengede olursa bu sistem çalışır. Bu yöntemde kuşaklar arası bir dayanışma gerçekleşmektedir. Dağıtım yöntemi, fonların işletilmesi için karmaşık hesaplara gerek duymayan, para değerindeki düşmelere karşı güven verici olan ve uygulanması son derece basit olan bir yöntemdir. Ancak yaşlı nüfusun çok miktarda bulunması ileri zamanlarda aktif sigorta oranının pasif sigorta oranına göre düşük olması sonucunu oluşturacağından, ileride yardımları karşılayamama riski bulunduğundan gelir ve gider hesaplarının çok iyi yapılması gerekmektedir. Tablo-4'de görüldüğü üzere Avrupa Birliği ülkelerinin çoğunluğunda kullanılan bir sistemdir. Dağıtım yöntemi geçici güvence sağlayan analık ve hastalık gibi sigorta kollarında uygulanabilen bir yöntemdir. Aynı zamanda uzun dönemli sigorta kollarından olan yaşlılık ve sakatlık sigortalarında da uygulanabilmektedir.

## **2. Fon Biriktirme (Kapitalizasyon) Yöntemi**

Fon Biriktirme yöntemi ileride riskler sonucu oluşabilecek giderlerin önceden oluşturulan bir fondan karşılanması esasına dayanır. Fon sistemi ile risklerin finanse edilmesi esası kabul edildiği için bu yöntem fon biriktirme yöntemi denmektedir. Her sigortalı için bir hesap açılır ve sigortalı ve işverenin ödediği primler bu hesaba yatırılır ve işletilerek gelir elde edilir. Buna ferdi kapitalizasyon yöntemi denir. Toplu kapitalizasyon yönteminde ise bütün sigortalıların ve işverenlerin ödediği primler özel bir fonda toplanır. Bu paraların işletilmesi sonucu elde edilen gelirler tüm sigortalıların giderlerinde kullanılır. Bu yöntemin dağıtım yöntemine göre finansal açıdan esnek bir yöntem olduğu ifade edilmektedir. Bu yöntemde her zaman ihtiyaçları karşılayabilecek düzeyde bir fon bulunduğundan nakit sıkıntısı çekilmemektedir. Bunun yanı sıra herkes geçmişte ne kadar fon biriktirdiyse gelecekte o kadar getiri elde edebilmektedir. Bu yöntem enflasyonun yüksek olmadığı ülkelerde daha rahat bir biçimde uygulanabilmekte olup, devalüasyon problemi yaşayan ülkelerde fonların enflasyon karşısında uygun değerlendirilmemesi

zorluluğunu ortaya çıkarabilmektedir. Bu yöntem yaşlılık, malullük ve ölüm sigortası gibi uzun dönemli sigorta kollarında uygulanmaktadır<sup>153</sup>.

### **3. Karma Yöntem**

İki yöntemin bir arada uygulandığı bir yöntemdir. Tablo-4'de belirtildiği üzere Danimarka'da dağıtım ve kapitalizasyon yöntemi beraber uygulanmaktadır. Karma sistem kullanan ülkeler dağıtım ve fon biriktirme yöntemlerinin olumsuzluklarından kurtulup daha etkin ve işlevsel bir yöntem olarak sosyal güvenliğin finansmanını karşılamak istemektedirler.

## **IV. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİ İLE İLGİLİ ÜLKE ÖRNEKLERİ**

Avrupa Birliği üye devletlere sosyal güvenlik ile ilgili olarak belirli bir sisteme uyma zorunluluğu getirmemekte, her üye devleti kendi sosyo-ekonomik durumuna uygun politikalar uygulama konusunda serbest bırakmaktadır. Avrupa Birliği, tek bir düzenlemenin yapılmasını öngören mevzuat birleştirme yerine üye ülkelerin mevzuatlarının birbirleriyle çelişmeyecek hale getirilmesi için koordinasyon sağlayarak uyumlaştırma çalışmaları yapmaktadır<sup>154</sup>. Çalışmanın bu başlığında Almanya, İngiltere ve İsveç'te ki sosyal güvenlik hizmetleri incelenecektir. Almanya muhafazakâr refah devleti modelini benimsemişken, İngiltere liberal refah devleti modelini benimsemiş, İsveç ise sosyal demokrat modeli benimsemiştir.

### **A. ALMANYA ÖRNEĞİ**

Sosyal sigortaları kuran ilk ülke olan Almanya, birçok Avrupa ülkesinin örnek aldığı bir ülkedir. Alman sigorta sistemi, özel sigorta tekniğinin uyarlanması sonucu ortaya çıkan ve zorunluluk esasına dayanan sosyal sigorta modelidir. Alman sosyal güvenlik organizasyonu; dayanışma, özerk yönetim ve adem-i merkeziyet prensiplerine

---

<sup>153</sup> Korkusuz- Uğur, a.g.e., s.49.

<sup>154</sup> Murat Ercan, "Avrupa Birliği Çalışma ve Sosyal Güvenlik Politikası ve Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı", **Türkiye Günlüğü**, Sayı 107, Yaz 2011, s.72.

dayanmaktadır. Federal seviyede sosyal güvenlik, Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın sorumluluğunda, işsizlik sigortası ise Çalışma ve Ekonomi Bakanlığının sorumluluğunda bulunmaktadır<sup>155</sup>.

Almanya sosyal güvenlik konusunda oldukça ileri bir ülkedir. Gayrisafi yurt içi hasılatının %27,4 ü sosyal harcamalara ayırmaktadır. Almanya'da ILO'nun kabul etmiş olduğu dokuz sosyal riske ilişkin sigorta kolu bulunmaktadır. Almanya sosyal güvenlik rejiminin temel ilkeleri şunlardır:

-Sigorta zorunluluğu ilkesi vardır.

-Prime dayalı sigorta ilkesi vardır. Primler işçi ve işverenlerden aynı oranda alınır. Primler işçinin gelirine göre belirlenir. Tablo-5'te görüleceği üzere prim miktarları birbirine yakın bulunmaktadır. Primler işçinin gelirine göre alınır, tarım alanında çalışanlar için özel düzenlemeler yapılmıştır.

**Tablo-5: Almanya Sosyal Güvenlik Prim Oranları (2009 yılı itibarıyla)**

Sigorta Kolları	Sigortalı Payı (%)	İşveren Payı (%)	Toplam (%)
Hastalık Sigortası	7,845	6,945	13,89
Bakım Sigortası	0,975	0,975	1,95
Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortası	9,95	9,95	19,9
İşsizlik Sigortası	1,65	1,65	3,3
İş Kazası ve Meslek Hastalıkları Sigortası	-	1,28	1,28
İflas Fonu Katkı Payı	-	0,1	0,1
<b>Toplam</b>	<b>20,42</b>	<b>20,9</b>	<b>41,32</b>

Kaynak: Mehmet Bulut, Sosyal Parafiskal Yükümlülükler Yönüyle Sosyal Güvenlik Usul Hukuku, s.42.

-Dayanışma ilkesi vardır. Sigorta güvencesi kapsamına alınması gereken tüm riskler tüm sigortalılarca karşılanır. Bu durum, sigortalıların ödedikleri primlere bakılmaksızın aynı sigorta güvencesi altına alınmasını sağlar. Genç ile yaşlı, hasta ile sağlıklı, bekâr ile evli arasında bir dengenin oluşmasına katkıda bulunur.

<sup>155</sup> Kabataş, a.g.e., ss.24-25.

-Özerk yönetim ilkesi bulunmaktadır. Özerklik, Alman Sosyal Sigortalarının en önemli ilkesidir. Sosyal sigortalar kamu kurumu olarak kendi sorumlulukları dâhilinde devletin yönetimi altında yerine getirebilmektedirler. Bu durum organizasyon ve finansman açısından bağımsız olmasını sağlamaktadır. İşveren ve işçi doğrudan özerk yönetime dâhildir.

-Serbest dolaşım ilkesi vardır.

Alman sosyal güvenlik sisteminde her sigorta kolu için ayrı bir sosyal güvenlik kurumu yetkilidir. Sigortalı, iş kazası ve meslek hastalıkları sigortası dışındaki sigortaların primlerine katılır. Prim oranları ücretli çalışanların gelirlerine göre belirlenir. İsteğe bağlı çalışanlar ve serbest çalışanlar primlerin tamamını kendileri ödemek zorundadırlar. Almanya da ücretli bir işte çalışan kimseler işe girdikten itibaren sigortalı sayılırlar ve bildirim yükümlülüğü işverene aittir. Almanya'da %22 civarında kayıt dışı istihdamın olduğu tahmin edilmektedir<sup>156</sup>.

Almanya'da sigorta tescil işlemlerin önce hastalık sigortası kasaları yapar ve bu kasalar, tescil ettikleri sigortalıları hemen malullük-yaşlılık-ölüm ve işsizlik sigortası konusunda yetkili sigortalara bildirir. İlgiliye bir sigorta sicil numarası verilir. Sigortalık süreleri, sigorta yardımları ve primler bu numara üzerinden işlem görür. Kayıt işleminden sonra sigorta kurumu sigortalıya bir sicil kartı verir ve sigortalı bu kartı işverene teslim eder. Sigortalı işyeri ile ilişkisini kestiğinde işveren kartı sigortalıya iade eder<sup>157</sup>

Alman sosyal güvenlik kurumları çok sayıda hizmet sunmaktadır. Bunların bir kısmı aynı yardımlardan, bir kısmı da nakdi yardımlardan oluşmaktadır. Gelir düzeyi 400 €'nin üzerinde olan her çalışan sosyal güvenlik ile ilgili sigorta primi ödemek zorundadır. Primler gelir düzeyinin belirli bir kısmından alınmaktadır. Almanya'da yaşlılıkla ilgili sosyal güvenliğin üç unsuru bulunmaktadır. Bunlar;

Birincisi, zorunlu emeklilik sigortasıdır. Sosyal güvenlik sisteminin en önemli unsurunu oluşturmaktadır.

---

<sup>156</sup> Mehmet Bulut, , **Sosyal Parafiskal Yükümlülükler Yönüyle Sosyal Güvenlik Usul Hukuku**, ss.38-43.

<sup>157</sup> Mehmet Bulut, "Sosyal Güvenlik Usul Hukuku Kavramı Işığında Ülkemizde Parafiskal Yükümlülüklerle yönelik Usul Kanunu Gerekliliği ve Öneriler", **Mali Çözüm Dergisi**, İSMMO(İstanbul Serbest Mali Müşavirler Odası), Temmuz-Ağustos 2011, ss.97-98



İkincisi, toplu sözleşmelerle belirlenen ve işletmelerce sağlanan ek ödemeler oluşturmaktadır. Buna işletme emekliliği örnek verilebilir. İlgili İşletme iflas etse bile elde edilen emeklilik hakları devam etmektedir. Çalışanlardan ve işletmelerden kesilen primler bir fonda toplanmakta ve böylelikle emekli hakkı mahfuz kalmaktadır.

Üçüncüsü, devlet tarafından vergi indirimleri ile desteklenen bireylerin yaptırdığı özel sigortalardır.

Emeklilikle ilgili sosyal güvenlik sistemlerinin temel hedeflerinden biri de mevcut hayat standartlarının yaşlılıkta da sürdürülebilmesidir. Sanayileşmiş ülkelerde sosyal güvenlik harcamaları yaşlı nüfusun artmasıyla birlikte önemli ölçüde artış kaydetmiştir. Almanya'da sosyal harcamaların %40'ını yaşlılar için yapılan harcamalar oluşturmaktadır.

Zorunlu emeklilik, Tablo-6'da görüleceği üzere üç ana gruba ayrılmaktadır. Birinci grupta emeklilik yaş haddinden, ikinci grupta iş yeteneğinin kaybedilmesinden ve üçüncü grupta ise eşlerden birinin ölümü nedeniyle geride kalan diğer eşe ve çocuklara bağlanan emekli aylıkları söz konusu olmaktadır.

**Tablo-6. Zorunlu Emeklilik Sigortasının Türleri ve Alt Alanları**

<b>Yaştan Dolayı Elde Edilen Emeklilik</b>	<b>İş Yeteneğinin Kaybından Dolayı Elde Edilen Erken Emeklilik</b>	<b>Ölüm Dolayısıyla Elde Edilen Emeklilik</b>
a) Kanuni yaş haddinden emeklilik	a) Kısmi iş kaybından kaynaklanan emeklilik	a) Küçük dul emekliliği
b) Uzun sigortalık döneminden dolayı emeklilik	b) Tamamen iş göremezlikten kaynaklanan emeklilik	b) Büyük dul emekliliği
c) Ağır engellilerin emekliliği	c) Madenciler için emeklilik	c) Yetiştirme emekliliği
d) Uzun dönem madende çalışanların emekliliği	d) İlgili mesleği yapamamaktan dolayı emeklilik	d) Yetim emekliliği
e) Yaşlı İşsizliği ya da part time çalışmak suretiyle emeklilik	e) Çalışma yeteneğini kaybetmekten dolayı emeklilik	
f) Kadın emekliliği		

Kaynak: Boeckh Jürgen'den aktaran Ömer Şanlıoğlu, a.g.e., s.104.

Almanya'da emeklilik sistemi yoksulluğa karşı korunmayı öncelikli bir hedef edinmiştir. Bismarck döneminde emeklilik programı 1859'dan 1957 yılına kadar biriktirme yöntemi ile finanse edilmiş, İkinci Dünya Savaşında çok değer kaybetmesi nedeniyle 1957 yılında yapılan değişiklikle dağıtım yöntemine geçilmiştir. Bu değişiklikle emeklilik gelirlerinde önemli artışlar meydana getirilmiştir. 1992 yılında yapılan düzenleme ile emeklilik yaşı kadınlar ve erkeklerde kademeli olarak 65 yaşa yükseltilmiş, erken emeklilik yaşı ise 62 yaş olarak tanımlanmıştır. Emekli aylığı bağlanma oranı ise %70'den

%67'ye düşürülmüştür. 2001 yılında çıkarılan Riester Reformu, yaşlanmanın sosyal güvenlik harcamalarının etkisini azaltarak rekabet edilebilirliği artırmak amacı taşımıştır. Riester raporu iki alanda değişiklik getirmiş, bunlar, özurlüler ve 65 yaşın üzerinde emekli geliri olanlara yapılan gelir testi ve özel emeklilik programı kapsamında yapılan sübvansiyon miktarıdır. İlerleyen süreçte emeklilik yaşı yükseltilmiş ve emeklilik yaşı 67'ye çıkarılmıştır<sup>158</sup>.

67 yaşını dolduran sigortalılar gerekli şartları tamamlamaları kaydıyla yaş haddinden dolayı emekliliği hak etmektedirler. Ölümleri halinde dul kalan eşe %55 oranında emekli aylığı bağlanmaktadır. Eğer ölenin küçük çocukları kalmışsa 18 yaşına kadar çocuklara maaş ödenebilmekte ve bu çocuklar eğitime devam etmeleri şartıyla eğitim öğretim hayatları boyunca maaş almaya devam edebilmektedirler<sup>159</sup>.

Almanya'da sağlık harcamalarının %77'si hükümet programlarından, kalanı özel sektörden karşılanır. Sağlıkta aile hekimliğine dayalı bir yapı vardır. Koruyucu hekimlik bağımsız genel pratisyenlerce/uzmanlarca verilirken, tedavi edici sağlık hizmetleri hastanelere bırakılmıştır. Hastanelerin 2/3 ü özel sektöre aittir. Hastalık fonları kamu ve özel sektörden hizmet satın alırlar. Hekimlerin %62'si hastanelerde çalışırken geri kalanı aile hekimliği yapmaktadır. Aile hekimleri her ay görülen hastalık sıklığı ile orantılı puanlar ölçüsünde para kazanırlar. Kamu hastanelerinin finansmanı iki kaynaktan karşılanır. Buna göre, sermaye/ yatırım harcamaları devlet bütçesinden, cari harcamalar ise hasta başına yapılan ödemelerden yapılır. Almanya'da sağlık sektöründe özel sektörün payı yüksektir. Son zamanlarda yapılan reformlar ile dış hizmetleri ve muayene katılım payı artırılmış, üç ay arka arkaya doktora gidilmesi halinde sigortalı ayrıca 10 € ödemek zorundadır<sup>160</sup>.

Almanya'da nüfusun yaklaşık %88'i sosyal sigorta kuruluşları, %10'u ise özel kuruluşlar tarafından sigortalanmışlardır. Yıllık geliri 47.700 € altında olan tüm çalışanlar, emekliler, üniversite öğrencileri, işsizler sanatçılar zorunlu sağlık sigortası kapsamındadırlar. 2007 yılından itibaren sağlık alanında çok sayıda reform ve düzenleme

<sup>158</sup> Şenay Gökbayrak, **Refah Devletinin Dönüşümü ve özel Emeklilik Programları**, Siyasal Kitapevi, 2010, Ankara, ss.120-124.

<sup>159</sup> Şanlıoğlu, a.g.e.,ss.99-105.

<sup>160</sup> Rana Çetin, "İngiltere, Almanya ve Türkiye'de sosyal güvenlik sistemleri ve sağlık reformları" <http://www.emekdunyasi.net/ed/arastirmalar/450-ingiltere-almanya-ve-turkiye-de-sosyal-guvenlik-sistemleri-ve-saglik-reformlari> ,(27.02.2014).

yapılmıştır. Bunlar ilk olarak sağlık bürokrasisini azaltmak, gelir düzeyi yüksek olanlara sağlık sigortasını yaptırmak zorunlu hale getirilmiştir. Böylelikle nüfusun tümü sağlık sigortasına sahip olmuştur. Sağlık sigortası rekabete açılmış ve sigorta kolları arasında birleşme imkânı getirilmiş, doktorların ücret sistemi basitleştirilmiştir. Almanya'da işsizlere işsizlik parası ödemeleri yapılmaktadır. Çalışanlar son iki yıl içerisinde 12 ay prim ödemek koşuluyla 6 ay işsizlik parası almaya hak kazanmaktadır. Son üç yıl içerisinde işsizlik primi ödeyenler 12 ay işsizlik parası alabilmektedirler. 50 yaş ve üzerinde ise işsizlik parası ödemeleri kademeli olarak artmaktadır<sup>161</sup>.

Almanya'da aile yardımları sosyal yardım olarak uygulanmaktadır. Aile yardımlarının finansmanı devlet tarafından sağlanmakta olup, bir veya birden fazla çocuğu olan ebeveynlere ve aileleri ile bütün bağları kesilmiş olan çocuklara ve yetimlere verilmektedir. Son zamanlarda ailelere yapılan kira yardımı ve çocuk parası ödemelerinde iyileştirmeler sağlanmıştır.

Zorunlu bakım sigortası Almanya'da 1994 yılında kurulmuş olan bir sosyal güvenlik sigortasıdır. Finansman bakımından bağımsız bir sosyal güvenlik sigortasıdır. Son zamanlarda yaşlı nüfusun artması sonucu bakıma muhtaç hasta ve yaşlı sayılarında önemli artışlar meydana gelmiştir. Ayrıca aile hayatında meydana gelen değişiklikler, ataerkil aileden çekirdek aileye doğru geçişlerin artması, zorunlu bakım sigortasının uygulanmaya konulmasına neden olmuştur. Zorunlu bakım sigortasının getirilmesiyle finansman sorunları çözüme kavuşmuş, yaşlı ve hastaların bakımı özel şahıslar tarafından üstlenilmeye başlanılmıştır. Zorunlu bakım sigortası evde bakım ve hastanede bakım olmak üzere iki kısma bölünmüştür. Evde bakım yapılmasında gerekli erzakların temin edilmesi ve parasal yardımın yapılması şeklinde gerçekleşmektedir. Zorunlu bakım sigortası, çalışanların brüt gelirlerinden %1,95 oranında prim kesilmesi ile sağlanmaktadır. 2005 yılından itibaren çocuğu olmayanlar %0,25 daha fazla prim ödemeye başlamışlardır.

Tablo-7'ye göre 1995 yılından 2008 yılına kadar zorunlu bakım sigortası kapsamında yapılan harcamalar görülmektedir. Harcamalar 1995'ten 2008'e kadar sürekli artmış, 1995'te 4,97 milyar € olan giderler 2008 yılında 19,14 milyar €'ya kadar yükselmiştir.

---

<sup>161</sup> Şanlıoğlu, a.g.e., ss.109-113.

**Tablo-7: Almanya’da Zorunlu Bakım Sigortası Toplam Harcamaları (1995-2008)**

Yıllar	Toplam Harcamalar (Milyar €)
1995	4,97
1996	10,86
1997	15,14
1998	15,88
1999	16,35
2000	16,67
2001	16,87
2002	17,36
2003	17,56
2004	17,69
2005	17,86
2006	18,03
2007	18,34
2008	19,14

Kaynak: <http://www.dmg.bund.de>'den aktaran ŞANLIOĞLU, a.g.e.,s.123.

Almanya’da sosyal güvenlik sistemi kapsayıcı ve ayrıntılı bir yapıdadır. Gayri safi yurtiçi hasılanın %26,7’si kamunun sosyal giderlerine ayrılmaktadır Hastalık, emeklilik, kaza, bakım sigortası ve işsizlik sigortası gibi koruyucu yapılar, yaşam koşulları içindeki risklere karşı bireylerin çaresiz durumda kalmamasını sağlamaktadır. Sosyal koruma ağı, vergilerle karşılanan aile yardımları (çocuk yardımı, vergi indirimleri) veya emekli ve işsizler için temel güvenceleri de kapsamaktadır. Almanya sağlık sisteminde toplam gayri safi yurtiçi hasılanın %10,4’ü sağlık giderlerine ayrılmaktadır<sup>162</sup>.

Almanya’da sosyal güvenliğe yönelik uyuşmazlıkların çözümü için sosyal mahkemeler kurulmuştur. Sosyal Mahkemelerin görevleri sosyal sigorta anlaşmazlıklarını çözmektir. Söz konusu mahkemelerin çalışma usul ve esasları ise Sosyal Mahkemeler Kanunu ile düzenlenmiştir<sup>163</sup>.

<sup>162</sup> Sosyal Güvenlik, İşte Almanya, <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/tr/toplum/main-content-08/sosyal-guevenlik.html>(27.08.2015)

<sup>163</sup> Mehmet Bulut, “Sosyal Güvenlik Usul Hukuku Kavramı Işığında Ülkemizde Parafiskal Yükümlülüklerle yönelik Usul Kanunu Gerekliği ve Öneriler”, s.98.

## B. İNGİLTERE ÖRNEĞİ

İngiltere’de 1911 yılında Ulusal Sigorta Kanununun yürürlüğe girmesiyle sosyal güvenlik alanında ciddi düzenlemeler başlamıştır. Kanun kapsamında hastalık ve sağlık sigortasına ek olarak dünyada ilk kez işsizlik sigortası düzenlemesine yer verilmiştir. 1942 tarihli Beveridge Raporu ile sosyal güvenlik sistemi gelişimini sürdürmüştür<sup>164</sup>.

İngiltere’de sosyal güvenlik rejimi tüm toplumu kapsamakta ve devlet tarafından idare edilmektedir. Prim katkısına bağlı ödenekler olduğu gibi prime bağlı olmayan ödenekler de mevcuttur. Sosyal Güvenlik Programı Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Bakanlık, emeklilik ve sakatlık aylıkları, hastalık ve işsizlik sigortaları, dul olan annelere, hasta ve özürllülere verilen yardımlar gibi sosyal hizmetlerden sorumludur. Ayrıca Sağlık Bakanlığı bünyesinde bulunan ve Genel Sağlık Sigortası hizmetlerin sağlayan ve genel vergilerle finanse edilen Ulusal Sağlık Hizmetleri (NHS) birimi bulunmaktadır. Sosyal sigorta yapılanması beş birim aracılığıyla yerine getirilmektedir. Bunlar:

- Çocuk Destek Hizmeti
- Primler Dairesi
- Savaş Aylığı Dairesi
- Bilgi Sistemleri Hizmetleri Dairesi
- Yardımlar Dairesi

**Çocuk Destek Dairesi:** Yerel seviyede 6 çocuk destek merkezi ile ihtiyaç sahibi olan ailelere çocukları için maddi destek sağlamaktadır.

**Primler Dairesi:** Primlerin kayda alınması ve sigorta ile ilişkili ulusal bilgi hizmetlerinin sağlanmasından sorumludur.

**Bilgi Sistemleri Hizmetleri Dairesi:** Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve diğer dairelerin bilgi sistemlerinin geliştirilmesinden ve uygulamalarından sorumludur.

**Yardımlar Dairesi:** Sosyal Güvenlik Bakanlığının icra kuruludur. Bir çok yardımın yönetiminden sorumlu yardım direktörlüğü bulunmaktadır. Bunlar;

---

<sup>164</sup> Egeli, a.g.e., s.61.

- Gelire ilişkin Yardım Direktörlüğü
- Çocuk Yardımları Direktörlüğü
- Aylıklar ve Denizaşırı Yardımlar Direktörlüğü
- Sakatlık Yardımı Direktörlüğü olmak üzere dört adettir.

İngiltere'de sağlık yardımları Sağlık Bakanlığı, parasal yardımlar ise Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yerine getirilmektedir. Sosyal Güvenlik rejimi primli rejimler, primsiz rejimler ve ulusal sağlık sistemi olmak üzere üç ana bölümden oluşmaktadır.

**Primli Rejim:** Ulusal sigorta temeline dayalı rejimden yararlanmak için prim ödemek gerekmektedir. Analık, hastalık, emeklilik, yaşlılık ve dulluk gibi risklere karşı koruma sağlamaktadır.

**Primsiz Rejim:** Sakat kimselere ve onlara bakanlara kira yardımı ve gelir desteği sağlamaktadır. Genel bütçeden sağlanan yardımlarla finanse edilmektedir. Çocuk yardımı da bu sistemden karşılanmaktadır.

**Ulusal Sağlık Sigortası:** Genel bütçeden vergilerle finanse edilen bir sigortadır. Halkın ücretsiz olarak yararlandığı göz ve diş hastalıklarını kapsayan sağlık yardımlarını yapan bir kuruluştur<sup>165</sup>.

İngiltere'de malul bireylerin çalışmasını teşvik amacıyla 1992 yılında "malullük çalışma yardımı" adı altında bir ödeme uygulamaya konulmuştur. İşsizlik sigortasında ise uzun dönemde işsiz olanlar için zorlayıcı bir düzenleme getirilmiştir. 1991 yılından itibaren daha önceki eğitim fırsatlarını reddederek iki yıldan fazla işsiz olanlar eğitim kurslarına alınmaktadırlar. İngiltere'de iki aylık bir emeklilik sistemi mevcuttur. Emeklilik yaşı kadınlar için 60, erkekler için 65'tir. Emeklilik sisteminin birinci ayağı kamu yaşlılık sigortasıdır. İngiltere'de devlet ödenen tüm primlerin yaklaşık %5'i kadar bir oranda yaşlılık, malullük ve ölüm yardımı sistemine katkıda bulunmaktadır. Hastalık ve analık sigortasında ulusal sağlık hizmetlerinin tüm maliyetlerinin yaklaşık %85'i, iş kazası ve meslek hastalıkları ile işsizlik sigortasına ödenen tüm primlerin %5'i ve aile yardımların tamamı devlet tarafından finanse edilmektedir. İngiltere'de 1995 yılından itibaren bireysel

---

<sup>165</sup> Kabataş, a.g.e., ss.22-24.

emeklilik sigortasına başlanılmıştır. İngiltere’de sosyal güvenlik belirli ölçüde özelleştirilmiş ve özel sosyal güvenlik uygulamaları bireysel emeklilik sistemine dayandırılmıştır. Sistemin birinci ayağı olan temel yaşlılık sigortasına katılım zorunlu olmakta beraber ikinci ayak olan kamu sigorta sisteminden ayrılmak isteğe bağlıdır. Ülkede kamu emeklilik sistemini seçenler daha az vergi vermekte ve daha düşük maaş almaktadırlar. Özel emeklilik sistemini seçenler ise, daha fazla kazanç sağlamak ve emekliliğe kadar ödenen katılım payları vergiden muaf tutulmaktadır. İngiliz sosyal güvenlik sistemi başarılı bir şekilde işlemekte, herhangi bir borç sorunu bulunmamaktadır. Ülkede çalışanların büyük çoğunluğu mesleki emeklilik fonlarına üyedir. Çalışanların büyük kısmına özel emeklilik olanağı da tanınmakta olduğundan gelecekte muhtemel maliyet ve yükleri önemli ölçüde azaltmıştır<sup>166</sup>.

İngiltere’de düşük gelirli bağımsız çalışanlar zorunlu sigorta kapsamına alınmayarak prim ödemediği muaf tutulmuş ve isteğe bağlı sigortalılıktan yararlanma olanağı sağlanmıştır. Asgari ücret düzeyinde geliri olan bağımsız çalışanlar haftalık sabit prim öderken, daha yüksek geliri olanlar kazançlarına göre değişen tutarlarda prim ödemektedirler. Bağımsız çalışmayı özendirmek ve sosyal güvenlik sistemi içerisine dâhil edebilmek amacıyla yüksek gelirli bağımsız çalışanlardan alınacak primlerin oranı işçi ve işverenlerin ödedikleri toplam primlerin yarısının altında bir orana denk gelmektedir<sup>167</sup>.

İngiltere’de sosyal güvenlik sisteminin hedefleri diğer Avrupa Birliği ülkelerinden farklı ve sınırlı olmuştur. İngiliz sistemi, yoksulluğu azaltmaya yönelmiş, bu nedenle gelir- ihtiyaç uygulamasına dayalı bir sistem ortaya çıkmıştır. Gelir-İhtiyaç sistemine dayalı yardım, bir ailenin ya da bir insanın harcamalarının veya gelirinin belli bir seviyenin altında olması durumunda gerçekleşmektedir<sup>168</sup>.

---

<sup>166</sup> Egeli, a.g.e., ss.61-62

<sup>167</sup> Atatanır, a.g.e., s.103

<sup>168</sup> Pete Alcock – Margaret May –Karen Rowlingson, , **Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar**, çev.ed. Şenay Gökbayrak, Siyasal Kitapevi, 2011, Ankara, s.405.

### C. İSVEÇ

1850’li yıllarda İsveç, nüfusunun %90’ı kırsalda yaşayan, insanları sefalet içinde bulunan, kaynakları adil dağıtamayan, gelişmekte olan bir ülke olarak nitelendiriliyordu. Bu olumsuz durumu ortadan kaldırmak, geleceğin güçlü bir refah devletini oluşturmak için İsveç’te bir takım değişiklikler ve düzenlemeler yapılmaya başlanılmıştır. Bu çalışmalarını şöyle sıralayabiliriz:

- 1827 tarihli toprak reformu: bu reformla küçük araziler bileştirilerek verimli tarımsal uygulamaya geçirilmeye başlanmıştır.

- 1846 yılında Serbest Ticaret Kararnamesiyle (Näringsfrihetsförordningen) kaldırılarak serbest girişimciliğin önü açılmıştır.

- 1846-1850 arasında temel hak ve özgürlükler alanında değişiklikler yapılmış, ifade özgürlüğü, dini özgürlükler ve seyahat özgürlüğü ekonomik gelişmeyi hızlandırmıştır.

- Vergilerin ödenmesinde mal yerine para kullanılmaya başlanması.

- 1864 Ticaret Özgürlüğünün kurulması ve Yerel Yönetimler Gelir Vergisi uygulamasına başlanılmıştır.

- 1895 Patent ve Tescil Ofisi kurulmuş ve modernize edilmiştir.

- 1855-1875 yılları arasında Weberyen bürokrasiye geçiş ve tam zamanlı iş ve sabit maaş uygulaması başlamıştır.

- 1903 yılında Güçler Ayrımı İlkesi kabul edilmiş ve gelir vergisi uygulamasına geçilmiştir.

- 1913 Yılından itibaren işverenlerden sosyal güvenlik kesintileri alınmaya başlanmıştır<sup>169</sup>.

Sosyal demokrat refah devletine örnek oluşturan İsveç, gelişmiş kurumları ve büyük ölçekli transferleriyle gelir eşitsizliğini azaltıcı, sosyal risklere karşı sağladığı sigortalar ve yoksulluğu önleyici yardımlarla farklı bir model oluşturmuştur. İsveç, yaşam

---

<sup>169</sup> Süleyman Erdal, Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti Uygulamaları Açısından İsveç Modelinin Değerlendirilmesi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü,(Yayımlanmamış Doktora Tezi) İzmir, 2012, ss.172-173.



kalitesi, sağlık ve eğitim düzeyi bakımından dünyadaki sayılı ülkelerden biridir. İsveç, yüksek istihdam, ekonomik ve cinsiyet eşitliği ve diğer alanlarda yapılan kamu desteği ile sosyal devletin tüm olanaklarını vatandaşları için kullanmaktadır. Toplumda gelir eşitliği ve servet dağılımını korumak için devletin piyasaya aktif ve geniş bir müdahalesi vardır. Tam istihdamı sağlamak ve sürdürebilmek için emek piyasasına aktif bir biçimde düzenleyici ve denetleyici olarak devlet müdahale etmektedir. Yatırımlarda kamunun payı büyüktür<sup>170</sup>.

İsveç’te 1913 yılında yaşlılık sigortası, 1930 yılında iş kazası sigortası kabul edilmiştir. 1934’te isteğe bağlı işsizlik sigortası kurulmuştur. 1935’te ‘analık ve yetim yardımları yasası çıkarılarak emekli aylıkları iyileştirilmiştir.1955 yılında ücretsiz sağlık hizmeti sigortası kurularak tüm vatandaşların yararlanması sağlanmıştır. Ulusal sağlık sigortasının finansmanında vergilerden ve primlerden yararlanılır ve bu finansmanda vergilerin oranı %60’tır. İsveç’te emeklilik yaşı 65’tir. İsveç, sosyal güvenlikte teklik ilkesini benimsemiştir, kazanca göre değişen yüksek primler ve vergilerle finanse edilen sosyal güvenliğin toplumdaki herkesi kapsamına almasını sağlanmıştır. İsveç, toplumda doğan tüm vatandaşlarına doğumlarından ölümlerine kadar sosyal güvenlik hizmetleri sunmayı amaçlayan bir sisteme sahiptir. Aynı ve parasal yardımların yanında sosyal hizmetlerin ağırlıkta olduğu bir sistemi bulunmaktadır. Kamu sektöründe ve fikir işçileri arasında sigortadan yararlanma oranları yüksektir, sakatlar, yaşlılar ve çocuklar öncelikle korunur. Yardımları diğer kesimlere göre daha yüksektir. Çalışanlardan %39 oranında sigorta primi kesilir<sup>171</sup>.

İsveç’te sosyal güvenlikte birlik sistemi benimsenmiştir. Bu sistem kazanca göre yüksek primlere dayalı bir sistemdir. Kamu emeklilik sistemine dahil sigorta kollarının finansmanı devlet katkısına ve sosyal güvenlik primlerine dayalıdır. Aile yardımları devlet katkısı ile karşılanmaktadır. Yaşlılara yapılan yardımlar işverenler tarafından karşılanmakta ve bu tutar ücretin %95 oranında bulunmaktadır. İsveç’te 1990 yılların başlarında özel emeklilik uygulamalarına yönelik çalışmalar başlamış bulunmaktadır. Bireysel emeklilikte bireylerin emeklilikte elde edecekleri gelirler iki ayrı bireysel hesapta

---

<sup>170</sup> Ramazan GÖKBUNAR-Harun ÖZDEMİR-Alparslan UĞUR, “Küreselleşme Kıskaçındaki Refah Devletinde Sosyal Refah Harcamaları” **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, S.2, 2008, ss.169-170.

<sup>171</sup> Kokusuz-Uğur, a.g.e., ss.61-62.

biriken fonlara bağılı olarak değişebilmektedir. Emeklilik gelirlerinin belirlenmesinde ulusal hesaplardan yararlanılmakta ve bu hesaplar çalışanlar adına hükümet tarafından yürütülmektedir. Bireysel emeklilik hesabında çalışanların ödediği %18,5 lik katılım payının %9,25'i çalışan, %9,25'i ise işveren payından oluşmaktadır. Bu katılım payının %16'sı hükümet yönetimindeki kamu emeklilik sistemine geriye kalan %2,5'i de bireysel emeklilik sistemine aktarılmaktadır<sup>172</sup>.

1990'lı yıllarda İsveç'te sosyal güvenlik sisteminin içerisindeki her eleman tazminat hakları ve seviyelerinde kayba uğramıştır. Bu güvenlik şoku özellikle düşük ekonomik koşullardaki evsizleri, düşük gelirli aileleri, göçmenleri ve genç insanları etkilemiştir. Bu çeşit kısıntılar sonraki yıllardaki sosyal güvenlik sistemi içerisindeki cömert yardımları etkilemiştir. Bu etkileşimler İsveç sosyal güvenlik sistemi içerisindekiler ve yabancılar arasındaki bu farklılaşmayı ortaya çıkaran bir durumdur<sup>173</sup>.

İsveç'te sosyal güvenlik sisteminde uygulanan sigorta kolları şunlardır:

Hastalık sigortası, analık sigortası, yaşlılık sigortası, malullük sigortası, ölüm sigortası, iş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası, aile yardımları ve işsizlik sigortasıdır. İsveç sosyal güvenlik sisteminin finansmanı 1998 yılında kabul edilen bir kanunla 1999 yılından itibaren "patroll tax" adı verilen katılım payları (primler)ve vergilerle karşılanmaktadır. İsveç'te ücretler üzerinden ödenen kesintilerin toplamı net ücretin 1,5 katına ulaşmaktadır<sup>174</sup>.

İsveç'te çalışma ve istihdamdan sorumlu kuruluş olan İsveç alışma Bakanlığı 1974'te kurulmuştur. 1999'da Sanayi, İstihdam ve Ulaştırma Bakanlığı'na devredilmiş, 2007 yılı Ocak ayında hükümet kararı ile tekrar kurularak görevlerini devralmıştır. İsveç, iş sağlığı ve güvenliği alanında stratejik çalışmaları, çalışma hayatına ilişkin kapsayıcı bir stratejinin bir parçası olarak düzenlemiştir. "Daha Sağlıklı alışma Yaşamı" adlı stratejiden sorumlu kuruluş Ulusal Halk Sağlığı Enstitüsüdür. 2003 yılından itibaren İsveç'te stratejik hedeflerin ve önceliklerin belirlenmesinde etik ve ekonomik kriterler

---

<sup>172</sup> Egeli, a.g.e., s.66.

<sup>173</sup> Pete Alcock – Gary Craig , **International Social policy Welfare Regimes in the Developed World**, 2.b. Palgrave Macmillan, Hampshire, 2009, p.139.

<sup>174</sup> Mehmet Bulut, **Sosyal Parafiskal Yükümlülükler Yönüyle Sosyal Güvenlik Usul Hukuku**,s.44.

dikkate alınmaktadır. Bu giderler için gerekli finansman genel bütçe ve özel ödeneklerden karşılanmaktadır<sup>175</sup>.

Bir refah devleti olan İsveç'te yaşlılara bakım hizmeti alanlarında Avrupa'da temel bir yer teşkil etmektedir. İsveç'te GSMH'sinin yaklaşık %5'i yaşlılara yönelik hizmetlere harcanmaktadır. İsveç'te yaşlılara yönelik hizmetlerden faydalanan yaşlıların oranı yıllar itibarıyla artış göstermiş ve 2005 itibarıyla bu hizmetlerden yararlanan 80 yaş ve üstündeki yaşlıların oranı %90-95 düzeyine ulaşmış bulunmaktadır. Belediyeler, yaşlı hizmetlerinde önemli bir görev ifa etmektedirler. Sağlık ve sosyal bakım hizmetleri, temel olarak vergi gelirleri ile kamu tarafından organize edilmekte ve sağlanmaktadır. Sosyal bakım hizmetleri dışında sosyal yardımlar da yaşlılar için büyük önem taşımaktadır. İsveç sosyal yardım sistemi belediyeler tarafından yerine getirilmekte ve belediyeler ihtiyaç sahibi kimseleri tespit ederek bu hizmetleri onlara sunmakla görevlidirler<sup>176</sup>.

İsveç'te işverenler düzenli olarak her ay bağlı oldukları vergi dairesine istihdam ettikleri işçiler için işveren vergisi ve gelir vergisi ödemekle yükümlüdürler. İşveren vergisi, işverenler tarafından kısa ve uzun vadeli sigorta kollarının finansmanı için ödenmektedir. Çalışan 65 yaşından büyük olursa işverenler tarafından söz konusu katkı payı (payroll tax) ödenmemektedir. Ayrıca işverenler tarafından ödenen katkı paylarının %25'i gelir vergisi matrahından düşülebilmektedir. İsveç'te kayıt dışı çalıştırmaya ve kayıt dışı istihdama karşı ağır cezalar düzenlenmiştir. Kayıt dışı istihdam da ilk aşamada beyan edilmeyen matrah üzerinden hesaplanan verginin %20'si oranında vergi cezası tahakkuk ettirilmektedir. Bu durumla ilgili vergi kaçakçılığın saptanmasında ise kaçakçılığın ağırlığına ve büyüklüğüne göre altı yıla kadar hapis cezası öngörülmüştür<sup>177</sup>.

---

<sup>175</sup>Fazıl Aydın, **Avrupa Birliği'nde İş Sağlığı ve Güvenliği**, Yayına haz. Sakine Ovacılı- Tolga Pekiner Çalışma Ve Sosyal güvenlik Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2014, ss.134-139.

<sup>176</sup> Faruk Taşcı, "Yaşlılara Yönelik Sosyal Politikalar: İsveç, Almanya, İngiltere ve İtalya Örnekleri", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, İstanbul, 2010/1, ss.187-189.

<sup>177</sup> Mehmet Bulut, **Sosyal Parafiskal Yükümlülükler Yönüyle Sosyal Güvenlik Usul Hukuku**,ss.46-47.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE SOSYAL DEVLET VE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNDE DEĞİŞİM

#### I. TÜRKİYE’DE SOSYAL DEVLETİN GELİŞİMİ

Türkiye’de sosyal devletin gelişimi Cumhuriyet öncesi ve Cumhuriyet dönemi olmak üzere iki başlıkta ele alınacaktır.

##### A. CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEM

Osmanlı İmparatorluğu döneminde sosyal koruma geleneksel kurumlar aracılığı ile yürütülmüştür. Aile, hayır kurumları, meslek kuruluşları olan loncalar, malullük, hastalık yaşlılık ve ölüm gibi durumlarda mensuplarına yardım etmişlerdir<sup>178</sup>. Osmanlı İmparatorluğunda üç farklı yardımlaşma sisteminin etkili olduğu görülmüştür. Bunlar; Aile içi yardımlaşma, vakıflar ile zekat ve fitre yardımlarıdır. Osmanlı İmparatorluğunda vakıflar iki türden oluşmaktaydı. Bunlardan birincisi bizzat kendisinden yardım alınan vakıflardı. Bu vakıflara hayır vakıfları da denmekteydi. Bu hayır vakıfları; camiler, mektepler, medreseler, kervensaraylar, aş evleri, imaretler gibi kurumlardı. İkinci tür vakıflar ise, hayır kurumlarını destekleyen vakıflardı. Herhangi bir arazinin ya da binanın gelirlerinin hayır kurumlarına bağışlanmasıydı. Osmanlı İmparatorluğundaki üçüncü yardımlaşma sistemi dini kurallar çerçevesinde yapılan yardımlardı. Toplum içindeki yüksek gelirli kişilerin muhtaç durumda bulunan kişilere zekât, fitre, bağış, adak ve kefarete kurbanı gibi adlar altında yapılan sosyal yardımlardı. Zekât bir tür servet vergisi, fitre ise bağış vergisidir ve cinsiyet ve yaş ayrımı yapılmaksızın yoksullulara yapılan yardımlardır<sup>179</sup>.

Vakıf, kelimesi bir varlığın ya da gelirin sürekli olarak bir amacın gerçekleştirilmesi için tahsis edilmesi anlamına gelmektedir. Vakıflar, Osmanlı İmparatorluğunda sosyal hizmetin gelişmesinde önemli bir fonksiyon üstlenmişlerdir. Devletin yapması gereken birçok hizmeti vakıflar üstlenmiş ve böylelikle devletin

---

<sup>178</sup> Kara, a.g.e., ss.212-213.

<sup>179</sup> Eyüp Zengin-Ayhan Şahin-Salih Özcan, “Türkiye’de Sosyal Yardım Uygulamaları” **Celal Bayar Ün.İ.İ.B.F.Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Y.2012, C.19, S.2.,ss.35-36.

hazinesinden hiç para çıkmadan bu hizmetler yerine getirilebilmiştir. Bu vakıflar sayesinde halk içinde birlik ve beraberlik duyguları gelişmiştir. Vakıf hizmeti canlı ve cansız tüm varlığa hizmet götürme amacıyla birleşmiştir. 16.Yüzyılın başlarında Osmanlı topraklarının 1/5'i vakıf arazileridir<sup>180</sup>.

Osmanlı İmparatorluğu'nda vakıflar ülkenin ekonomik ve sosyal hayatında önemli bir yere sahiptir. Devlet, sağlık, eğitim, şehircilik, belediye, bayındırlık ve sosyal yardım gibi kamu hizmetlerini vakıflar aracılığı ile yerine getirmiştir. Özellikle imparatorlukta “avarız” ve “müessesatı hayriye” adını taşıyan vakıflar sosyal yardım kuruluşlarının işlevlerini başarıyla yerine getirmişlerdir<sup>181</sup>.

Vakıflar tarafından yaptırılan misafirhane, imarethane ve hastaneler yoksullara hizmet vermiştir. Eğitim ve öğretim hizmetleri de vakıflar aracılığı ile yürütülmüştür. Medreseler, Tanzimat dönemine kadar vakıflar tarafından kurulmuş ve hizmet vermiştir. Özellikle Sıbyan Mekteplerinde fakirlere öncelik verilmiştir. Belediyelere ait birçok hizmet, esnaf örgütleri ve ordu yardımlaşmaya ait birçok hizmet de vakıflar tarafından yürütülmüştür. Sosyal hizmet amacıyla kurulan birçok vakıf aracılığıyla muhtaçlara aylık bağlanmış, eğitim çağındaki birçok öksüz ve yetim çocuk giydirilmiş, dul ve yetimler evlendirilmiş, kimsesiz şehit eşleri çocuklarıyla beraber barındırılmıştır. Vakıflar sosyal devletin yapması gereken birçok faaliyetleri kendi bütçelerinden yapmışlardır. Bu hizmetler için devlet hazinesinden para çıkmamıştır<sup>182</sup>.

Burada Cumhuriyet öncesi dönemde kurulmuş ve Cumhuriyet döneminde de varlığını sürdüren ve sosyal devlet uygulamaları bağlamında önemli rol oynayan iki kurumdan söz etmek gerekir. Bu kurumlar; Kızılay ve Çocuk Esirgeme Kurumu'dur.

---

<sup>180</sup> Adem Dağ, “ Osmanlı Devletinde Sivil Toplum ve Sosyal Hizmetlerinin Temel Unsurları”, <http://www.ihhakademi.com/wp-content/uploads/2014/03/osmanl%C4%B1da-stk-ve-sosyal-hizmetlerin...pdf.>, (15.04.2014).

<sup>181</sup> Oğuz Topak, **Refah Devleti ve Kapitalizm 2000'li yıllarda Türkiye'de Refah Devleti**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2012, ss.182-183.

<sup>182</sup> Dağ, a.g.m., ss.5-6.

## 1. Kızılay

Kızılay, savaş alanında yaralanan ya da hastalanan askerlere hiçbir ayırım gözetmeksizin yardım etmek arzusundan doğmuştur. Kızılay, 11 Haziran 1868 tarihinde "Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti" olarak kurulmuştur. 1877'de "Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti", 1923'de "Türkiye Hilal-i Ahmer Cemiyeti", 1935'te "Türkiye Kızılay Cemiyeti", 1947'de "Türkiye Kızılay Derneği" adını almıştır. Kuruluşa "Kızılay" adını Atatürk vermiştir. Kızılay'ın amacı; her nerede görülürse, hiçbir ayırım yapmaksızın insanın acısını önlemeye veya hafifletmeye çalışmak, insanın hayatını ve sağlığını korumak, onun kişiliğine saygı gösterilmesini sağlamak ve insanlar arasındaki karşılıklı anlayışı, dostluğu, saygıyı, işbirliğini ve sürekli barışı getirmeye uğraşmaktır. Kızılay, Uluslararası Kızılay-Kızılhaç Topluluğu'nun temel ilkelerini paylaşır. Bunlar; insanlık, ayırımı gözetmemek, tarafsızlık, bağımsızlık, hayır kurumu niteliği, birlik ve evrensellik ilkeleridir. Kızılay, tüzel kişiliğe sahip, özel hukuk hükümlerine tâbi, kâr amacı gütmeyen, yardım ve hizmetleri karşılıksız olan ve kamu yararına çalışan bir gönüllü sosyal hizmet kuruluşudur. Kızılay'ın teşkilat yapısı genel merkez ve şubelerden oluşur. Kızılay'ın Genel Müdürlük dışında kalan bütün kademelerindeki görevler fahri niteliktedir<sup>183</sup>.

## 2. Çocuk Esirgeme Kurumu

Osmanlı Devleti'nde, Tuna Valiliği döneminde Mithat Paşa tarafından kurulan ıslahhaneler, II. Meşrutiyet döneminde kurulan "Darüleytamlar" gibi kuruluşlar şehit çocuklarına bakma görevini üstlenmiştir. Bu kurumların yetersiz kaldığının görülmesi üzerine "Himaye-i Etfal Cemiyeti" ilk olarak Kırklareli'nde 1908 yılında kurulmuş ve Balkan Savaşı'na kadar çalışmalarını yürütmüştür. 6 Mart 1917 'de İstanbul Himaye-i Etfal Cemiyeti İstanbul'da kurulmuştur. İlk çocuk misafirhanesi 100 kapasiteli olarak 28 Kasım 1917 yılında Firuz Ağa'da açılmıştır. 17 Ocak 1921 tarihli bir padişah iradesi ile kamu yararına çalışan bir cemiyet olarak kabul edilmiştir.

İstanbul Himaye-i Etfal Cemiyeti çalışmalarını yürütürken, derneğin kurucularından bir kısmı Milli Mücadele'ye katılmak üzere Ankara'ya gidince TBMM

<sup>183</sup> <http://www.kizilay.org.tr/kurumsal/tarihcemiz>, ( 27.10.2014).

hükümetinin kurulduğu ve yeni devletin inşa edildiği dönemde Ankara'da yeni bir Himaye-i Etfal Cemiyeti kurulmuştur. Yeni cemiyetin kurulması, özellikle Kurtuluş Savaşı sırasında öksüz ve yetim kalan çocukların korunması, yetiştirilmesi amacıyla Millet Meclisi'nin bazı üyelerinin girişimiyle gerçekleşmiştir. Kurtuluş Savaşı boyunca "İstanbul Himaye-i Etfal Cemiyeti" ve "Ankara Himaye-i Etfal Cemiyeti" olmak üzere iki yarı dernek varlığını sürdürmüştür. Son kurulunu 1923 yılında yapan İstanbul Himaye-i Etfal Cemiyeti, tekrar genel kurul yapmayarak Kurtuluş Savaşı sonuçlandıktan sonra tarihe karışmıştır. Ankara Himaye-i Etfal Cemiyeti, 30 Haziran 1921'de Ankara'da, Hâkimiyet-i Milliye Gazetesi'nin bir odasında kurulmuştur. Cemiyet kuruluşundan hemen sonra TBMM Başkanı Mustafa Kemal'in desteğini almış, Ankara Himaye-i Etfal Cemiyeti (HEC)'nin kurulup güçlenmesi üzerine İstanbul HEC'nin çalışmalarına 1923'te son verilmiştir. Kurum, 1924'te pastörize süt dağıtımı, 1927'de anne ve çocukların ücretsiz yararlanabileceği "Sihhi Banyolar"ın hizmete girmesi, 1928'de çocuk bahçelerinin açılması, 1929'da diş muayeneleri ve tedavilerinin başlaması, "Çocuk Bakıcı Okulu"nun açılması gibi sosyal hizmet alanındaki pek çok ilki gerçekleştirmiş ve döneminin en büyük sivil toplum örgütü haline gelmiştir. Bu örgüt, tıpkı Hilâl-i Ahmer Cemiyeti\_(Kızılay) gibi devlet bütçesinden kanunla ayrılmış paya sahip bir kurumdur. 1935 yılında dilde sadeleşme hareketlerinin ardından adı "Çocuk Esirgeme Kurumu" olarak değişen kurum, 1937 yılında Bakanlar Kurulu kararı ile kamu yararına çalışan dernek kabul edilmiştir<sup>184</sup>.

## B. CUMHURİYET DÖNEMİ

İlk Anayasa olan 1924 anayasasında 80 ve 87 maddelerinde eğitim ve öğretiminin parasız yapılması konusunda kanuni düzenlemeler yapılmıştır. 1961 Anayasası sosyal devlet ilkelerini teminat altına almış ve Anayasanın 41. maddesinde sosyal devlet olmanın yükümlülükleri " iktisadi ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacıyla düzenlenir. İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla,

---

<sup>184</sup> [http://tr.wikipedia.org/wiki/%C3%87ocuk\\_Esirgeme\\_Kurumu](http://tr.wikipedia.org/wiki/%C3%87ocuk_Esirgeme_Kurumu) ,(27.10.2014).

milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak devletin ödevidir" şeklinde açıklanmıştır<sup>185</sup>.

Böylelikle, 1961 Anayasası sosyal devletin görevlerini belirlemiş ve bu görevleri gerçekleştirmeyi devletin bir görevi olduğunu belirtmiştir. 1982 Anayasasında ise devletin bir hukuk devleti olduğu, 3. bölümünde Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler kısmında sosyal devlet ilkesinin, sosyal ve ekonomik sorumlulukların neler olduğu belirtilmiştir. Anayasanın 65.maddesinde devletin sosyal ve ekonomik alanlarda belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği ifade edilmiştir<sup>186</sup>.

Anayasa Mahkemesinin bir kararında sosyal devlet kavramının şöyle anlaşılması gerektiği belirtilmiştir. " sosyal devlet... insan hak ve özgürlüklerine saygı gösteren, kişinin huzur ve refahını gerçekleştiren ve bunları güvence altına alan, kişi ile toplum yararları arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli biçimde düzenleyen, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içerisinde yaşamasını sağlayan, çalışanların insanca yaşaması, çalışması ve kendisini geliştirmesi için sosyal ekonomik ve mali önlemler olarak adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeyi amaçlayan devlettir."<sup>187</sup>.

## II. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN GELİŞİMİ

### A. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN TARİHSEL SÜRECİ

#### 1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Çok eski Türk kaynaklarından olan Göktürk Yazıtlarında Bilge Kağan'ın ifadelerinde sosyal güvenlik fikrine rastlanılmaktadır<sup>188</sup>. Osmanlı İmparatorluğunda Tanzimat dönemine kadar sosyal güvenlik, zekât, fitre, vakıflardan fakirlere yardım ve

<sup>185</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>, (10.04.2012).

<sup>186</sup> Hasan Bülent KANTARCI, "Sosyal Devlet, Sosyal Güvenlik ve Türkiye'de Zorunlu Askerlik Hizmeti" **Balıkesir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.6, S.10, Aralık 2003, [sbe.balikesir.edu.tr/dergi/edergi/c6s10/makale/c6s10m5.pdf](http://sbe.balikesir.edu.tr/dergi/edergi/c6s10/makale/c6s10m5.pdf) (01.06.2012), s.78.

<sup>187</sup> Anayasa Mahkemesinin 05 Ekim 1995 tarih ve E.1995/15, K.1995/55 sayılı Kararı, Resmi Gazete, 18 Şubat 2000, sayı 23968, s.57.

<sup>188</sup> Şakar, a.g.e., s.29.



lonca isimli meslek örgütlerinin kurduğu teavün sandıkları aracılığı ile yapılan yardımlardan oluşmaktaydı<sup>189</sup>.

Osmanlı İmparatorluğunda sosyal güvenlik hizmetleri sosyal yardımlar ile başlar. Osmanlı İmparatorluğunda, nüfusun büyük kısmı tarım alanında çalışmasına rağmen geniş bir şekilde el sanatları faaliyeti bulunmaktaydı. Bu işlerde çalışanların çeşitli nedenlerle hastalık ve kaza gibi iş gücünü kaybetmeleri ailenin kazancında ve gelirinde büyük sıkıntılar meydana getirmekte ve insanların yaşamını devam etmelerinde büyük zorluklar ortaya çıkarmıştır. Bundan dolayı emek gücünde meydana gelen bir olumsuzluk sonucu gelirin azalması aile içi yardımlaşma, fitre ve zekât gelirleri ile vakıf müesseseleriyle giderilmeye çalışılmıştır. Ortaya çıkan sosyal güvenlik ihtiyacı orta sandığı veya teavün sandıklarının kurulmasına yol açmıştır<sup>190</sup>.

Osmanlı imparatorluğunda yardıma muhtaç herkes ve her şey için vakıflar kurulmuştur. Vakıflar devlet tarafından da desteklendiğinden hızla çoğalmıştır. Bir varlığın ya da ekonomik değer bir amacın gerçekleştirilmesi için ayrılması anlamına gelen vakıflar, ülke genelinde yaygın bir şekilde oluşturulmuştur.

Bu vakıfların en bilinenleri “Darü-ş Şifalar” olmuştur<sup>191</sup>. Osmanlı İmparatorluğunda sosyal güvenlik anlayışı sosyal yardımlar ile başlar, bu yardımlar aile içi yardımlaşma, meslek örgütleri ve dinsel temele dayalı yardım kuruluşları aracılığı ile yerine getirilmeye çalışılmıştır<sup>192</sup>.

Osmanlı İmparatorluğunda 16.Yüzyıldan itibaren sadrazamlar, vezirler, şeyhülislam, kazaskerler, kadılar ve yeniçeriler olmak üzere kamu görevlilerine tazminat niteliğinde ödemeler yapılmıştır. Osmanlı toprak sisteminde yer alan tımar arazileri sosyal güvenlik fonksiyonu görevini görmüş ve arpalık adı verilen bu araziler kamu görevlilerinin emeklilikteki gelir kaynağını oluşturmuştur<sup>193</sup>.

1839 Tanzimat Fermanından sonra sosyal güvenlik mevzuatı yazılı mevzuata dönüşmüştür. 1865 yılında kabul edilen Dilaver Paşa Nizamnamesi (Tüzüğü) ile Ereğli

---

<sup>189</sup> Kokusuz-Uğur, a.g.e., s.85.

<sup>190</sup> Şakar, a.g.e., s.30.

<sup>191</sup> Yusuf Alper, **Sosyal Politika**, ed. Aysen Tokol-Yusuf Alper, Dora yayınları, Bursa, 2011, s.176.

<sup>192</sup> Göktaş- Çakar- Özdamar, a.g.e, s, 56-57.

<sup>193</sup> Alper, Sosyal Politika, a.g.e., ss.176-177.

kömür havzasında çalışan işçilere uygulanacak doktor tedavisini ve işçilere uygulanacak bir takım uygulamaları belirtmektedir. 1869 yılında çıkarılan Maadin (madenler) Nizamnamesi ise İşçileri iş kazalarına karşı koruyucu önlemleri ve iş kazasına uğrayan işçilere ödenecek tazminatları belirleyen hükümler ihtiva etmektedir<sup>194</sup> .

Tanzimat'tan sonra modern sosyal güvenlik kuruluşları oluşturulmaya başlanılmıştır. Bunlar, “Askeri Tekaüt Sandığı (1866)”, “Sivil Memurlar Tekaüt Sandığı (1881)”, “ Seyri Sefain Tekaüt Sandığı (1890)”, “ Askeri ve Mülki Tekaüt Sandığı (1909)”, “Şirketi Hayriye Tekaüt Sandığı (1917) gibi kuruluşlar kamu görevlilerine sosyal güvenlik garantisi sağlamışlardır. Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerinde korunmasız kimseler için yeni kurumlar oluşturulmuştur. Bu Kurumlar, “Kızılay (1868)”, “Darü-l-Aceze (1892)”, 1915 yılında öksüz ve yetim çocuklar için “Darü-l Eytam” ve İstanbul Kapalı çarşı çıraklarının eğitimi için “Darü-ş-Şafaka” gibi kurumlar olup bu dönemde oluşturulmuşlardır<sup>195</sup> .

## **2.Cumhuriyet Dönemi**

Cumhuriyetin ilanından sonra ise, 28.04.1921 tarihli, 114 sayılı Ereğli Havza-i Fahmiyesinde mevcut kömür tozlarının Amele Menafi Umumiyesine olarak Furuhtuna dair kanun diğeri de 10.09.1921 tarihli, 151 sayılı Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna müteallik kanundur. Bu kanunlar ile işçi ve işverenlerin zorunlu katılımı ile oluşacak sandıkları ve işçiler yapılacak sağlık yardımlarını ihtiva etmekteydi. Daha sonra oluşturulan bu sandıklar "Amele Birliği" adı altında birleştirilmiştir<sup>196</sup> .

1923-1945 yılları arasında devlet, kamu çalışanları korumaya yönelik bir takım kuruluşlar kurmuştur. Kurulan bu sandıklar her kamu çalışma grupları ile ilgili ayrı ayrı kurulmuş,1933 yılında “İstanbul Mahalli İdaresi”, 1934 yılında “Gümrük Müdürlükleri”, 1937 yılında “Denizyolları” ,1938 yılında “ Merkez Bankası”, 1942 yılında KİT’lerde çalışan memurlar için sandıklar kurulmuşlardır<sup>197</sup> .

---

<sup>194</sup> Korkusuz- Uğur, a.g.e., s.87.

<sup>195</sup> Alper, Sosyal Politika, a.g.e., s.177.

<sup>196</sup> Korkusuz- Uğur, a.g.e., s.88.

<sup>197</sup> Alper, Sosyal Politika, a.g.e., s.177.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Türkiye'de modern anlamda sosyal güvenlik kurumlarının kurulması gerçekleştirilmiştir. Prim esasına göre faaliyet göstermek üzere 1945 yılında 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu, 1949 yılında 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kurumu kurulmuş, 1965 yılında ise işçi Sigortaları Kurumu 506 sayılı kanunla Sosyal Sigortalar kurumu olarak değiştirilmiştir. 1971 yılında ise bağımsız çalışan kimseler için de Esnaf ve Bağımsız Çalışanlar Kurumu (Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR) kurulmuştur<sup>198</sup>.

Primsiz rejim esasına göre faaliyette bulunmak üzere sosyal yardım ve hizmetler alanında 1957 tarihinde 6972 sayılı “Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun”1959 yılında 7355 sayılı kanunla “ Sosyal Hizmetler Enstitüsü” kurulmuştur<sup>199</sup>.

1 Temmuz 1976 tarih ve 2022 sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” ile ihtiyaç sahipleri için yasal düzenleme yapılmıştır<sup>200</sup>.

29 Mayıs 1986 tarihli, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu kabul edilerek Türkiye'de ikamet eden fakru-zaruret ve muhtaç durumda bulunan kişilere yardım sağlanması için gerekli düzenlemeler yapılmıştır<sup>201</sup>.

09.07.1987 tarihli, 19512 sayılı Resmi Gazete de yayımlanan 3395 sayılı kanun ile, emeklilik ile ilgili düzenleme yapılmış, emekli olabilmek için; belirli bir yaşı tamamlama, belirli bir süre prim ödeme zorunluluğu getirilmiştir.

27.02.1992 tarihli, 21155 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 3774 sayılı kanun ile Kadınlar 20 tam yıl, erkekler ise 25 tam yıl sigorta primi ödemek şartıyla yaş şart aranmaksızın emekli olabilmekte ve yaş aylığı bağlanabilmektedir. Ayrıca kadınlar 50, erkekler 55 yaşını doldurak 15 tam yıl sigorta primi ödemiş olanlara kısmi emeklilik aylığı bağlanma imkanı getirilmiştir.(Madde:4)

Yapılan bu değişikliklerle genç yaşta, çalışabilecek yaşta binlerce kişi emekli olmuştur. Bu gelişmeler sosyal güvenlik kurumlarının aktüeryasında olumsuz bir gelişme

---

<sup>198</sup> Çelik, a.g.e., s.113.

<sup>199</sup> Korkusuz- Uğur, a.g.e., s.89.

<sup>200</sup> Göktaş-Çakar-Özdamar, a.g.e.,s.62.

<sup>201</sup> Göktaş-Çakar-Özdamar, a.g.e.,s.73.

meydana getirmiş, aktif-pasif dengesini bozmuş ve ciddi açıkların meydana gelmesine neden olmuştur.

24 Ocak 1980 istikrar ve yapısal uyum programı ile özel sektör öncülüğünde ekonomik yapının piyasa ekonomisine dönüştürülmesi hedeflenmiştir. Bu programla birlikte ihracat teşvik edilerek ihracata yönelik büyüme stratejisine geçilmiş, ithalatın serbestleştirilmesi ile kamu kurum ve kuruluşlarının özelleştirilmesi, yabancı sermayenin özendirilmesi ve serbest piyasa ekonomisiyle uyumlu, dünya ekonomisiyle bütünleşmek amaçlanmıştır. Uygulanan bu politikalar işgücü piyasası kural ve kurumlarının güçlü olmadığı Türkiye'de, yapısal uyum programları ile daha da esnekleşen işgücü piyasasında istihdamın informel sektöre kaymasına, kayıt dışı işgücü kullanımının yaygınlaşmasına neden olmuştur<sup>202</sup>.

08.09.1999 tarihli, 23810 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile sosyal güvenlik kuruluşlarının içinde bulunduğu finansman sorunları çözülmek istenmiştir. Böylelikle sigortalılar ve emeklilerle ilgili eşitsizliklerin büyük ölçüde giderilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca bu kanunla işsizliği azaltmak ve istihdam koşullarını iyileştirmek amacıyla işsizlik sigortası ve işsizlik fonu uygulanmaya başlanmıştır. 31 Ocak 2002 tarihinden sonra kendi isteği ve rızası olmaksızın işten ayrılan sigortalı işsizlere işsizlik sigortaları ödemeleri ve hizmetlerinden yararlanma imkânları getirilmiştir.

4447 sayılı kanun ile getirilen yenilikler şunlardır:

-4447 sayılı kanundan önce işverenler sigortalı işçi çalıştırmaya başladıkları tarihten itibaren en geç bir ay içerisinde kuruma bildirimde bulunmaları gerekirken, yeni kanunla işe başlamadan kuruma bildirme zorunluluğu getirilmiştir.

-Yaşlılık aylığına hak kazanılması için 25 hizmet yılının doldurulması gerekmektedir. Emeklilik yaşının kadınlarda 58, erkeklerde ise 60 yaş olması koşulu getirilmiş, prim ödeme gün sayısı ise 8.300 gün olarak belirlenmişse de uygulamada 7.000 gün olarak kabul edilmiştir.

---

<sup>202</sup> Şerife Özşuca "Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Krizi", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 58/2 (2003), ss.135-138.

-Tarım sigortası ödeyecek olanların yaşlılık, malullük ve ölüm sigortası prim oranları %15'den %20'ye çıkarılmıştır.

-4447 sayılı kanun ile uzun vadeli sigorta kollarında aylık bağlanma oranı %77'den %65'e düşürülmüştür.

-Emekli aylık maaşı bağlanırken sigortalının son 5 ya da 10 yıllık kazancı dikkate alınırken yeni düzenleme ile bütün sigortalılık süresi dikkate alınarak kazancı belirlenmeye başlanmış, bu değişiklikle sigortalıların son yıllarında yüksek prim ödeyerek yüksek maaş bağlanması imkânı önlenmiş bulunmaktadır.

-Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR)'luların basamak yükseltilmesi 12.basamağa çıkarılmış ve zorunlu hale getirilmiştir.

-Kanun kapsamında 2002 Şubat ayından itibaren işsizlik sigortası ödemelerine geçildiğinden işsizlik ödeneği ve yeni bir iş bulma ve meslek geliştirme eğitimlerinin sağlanması amacıyla işsizlik sigortası fonu kurulmuştur<sup>203</sup>.

4447 sayılı kanunla getirilen düzenlemelerin temel amacı; sosyal sigorta kurumlarının mali yapılarını güçlendirmek ve ekonomideki kara deliklerden biri olarak tanımlanan ve bütçe üzerinde önemli bir yük oluşturan sosyal güvenlik sisteminin açıklarını kapatmak olarak değerlendirilebilir<sup>204</sup>.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ortalama yaşam beklentisi ve yaşa bağımlılık oranlarında ciddi artışlar görülmektedir. Türkiye'de 1995-2000 döneminde 69 yaş olan doğuştan ortalama yaş beklentisi, 2045-2050 yılları arasında 79'a çıkması öngörülmektedir. Türkiye'de ortalama emeklilik yaşı 50'nin altında seyretmektedir. Türkiye'de sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sisteminin var olabilmesi için nüfus gibi demografik unsurları dikkate almak gerekmektedir<sup>205</sup>.

Ülkemizde emekli olma yaşı konusunda bir istikrar sağlanamamıştır. Emeklilik yaşı konusundaki istikrarsızlık sisteme olan güveni azaltmıştır. Emeklilik yaşının tespiti çok

<sup>203</sup> Egeli, a.g.e., ss.105-107.

<sup>204</sup> Yusuf Alper, "4447 Sayılı Kanun ve Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Yapısına Etkileri", Prof. Dr. Nusret Ekin'e Armağan, Kamu İşverenleri Sendikası Yayınları, Ankara, 2000,s.147

<sup>205</sup> İbrahim Atilla Acar-İsmail Kitapçı, " Sosyal Güvenliğin Demografik Boyutu: Türkiye'de Emeklilik Sistemindeki Değişim", Maliye Dergisi, S.154, Ocak-Haziran 2008, ss.95-96.

hassas bir konudur. Emeklilik yaşı bir kez tespit edildiğinde bunun değiştirilmesi ve yeni bir düzenleme yapılması çok zor olmaktadır 1950 yılında başlayan emeklilik yaşı uygulaması 1969 yılında kaldırılmış, 1985 yılında çıkarılan bir kanunla yeniden getirilmiş, 1992 yılında yeniden kaldırılmış ve son olarak ta 1999 yılında kabul edilen 4447 sayılı Yasayla yeniden emeklilikte yaş haddi getirilmiştir<sup>206</sup>.

## B. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI

### 1. T.C. Emekli Sandığı:

T.C. Emekli Sandığı, kamuda çalışanların sosyal güvenlik hizmetlerini karşılamak amacıyla 1949 yılında 5434 sayılı kanunla kurulmuş ve 01.01.1950 tarihinde faaliyetlerine başlamıştır<sup>207</sup>. Emekli Sandığı, memurların emeklilik, malullük ve ölüm gibi önemli risklerini karşılamaktadır. Ayrıca üyelerine ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere sağlık hizmeti sunmaktadır. Başlangıçta sadece memurlar sandığın kapsamında iken, daha sonra çeşitli kanunlarla milletvekilleri, belediye başkanları, il daimi encümen üyeleri, askeri okul öğrencileri ve çeşitli kuruluşlarda çalışan sözleşmeli bir çok kişi kurum kapsamına dahil edilmiştir. Emekli Sandığının gelirleri kanuni gelirler ve yatırım gelirlerinden oluşmaktadır. Ayrıca kurum ödediği bazı aylıkları daha sonra fatura karşılığında Hazine'den geri alabilmektedir. Cumhurbaşkanı maaşı ve bazı dul ve yetimlere ödenen maaşlar bu türden gelirlerdendir.

#### *a. T.C.Emekli Sandığının Gelirleri*

-**İştirakçi Kesenekleri:** Emekli Sandığının gelirleri arasında işverenler ve sigortalılardan alınan primler ve fon gelirleri önemli bir yer tutmaktadır. Tablo 8'de Emekli Sandığının gelirlerinin 2002 yılından itibaren artarak devam ettiği görülmektedir.

- **Aylık Kesenek:** İştirakçilerden emekli keseneğine esas aylık toplamı üzerinden %16 oranında alınmaktadır.

- **Giriş Keseneği:** Göreve ilk başlayanlardan bir kereye mahsus alınan %25 tutarında orandır.

---

<sup>206</sup> Tuncay Güloğlu, "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Temel Sorunları", Prof. Dr. Nusret Ekin'e Armağan, Kamu İşverenleri Sendikası Yayınları, Ankara, 2000,s.222

<sup>207</sup> Edizdoğan-Giray, a.g.e., s.111.

**Tablo-8: Emekli Sandığı Gelirleri (TL)**

GELİRLER	2002	2003	2004	2005	2006
<b>FAALİYET GELİRLERİ</b>	<b>4.957.956.029</b>	<b>6.790.944.081</b>	<b>7.732.230.760</b>	<b>9.557.856.171</b>	<b>9.275.930.000</b>
<b>I.SÜREKLİ KAYNAK GELİRLERİ</b>	<b>4.956.018.643</b>	<b>6.741.564.015</b>	<b>7.714.935.072</b>	<b>9.537.125.794</b>	<b>9.275.190.000</b>
Kesenek ve karşılıklar	3.845.653.222	5.520.099.936	6.439.630.910	7.373.633.341	7.814.000.000
Ek karşılıklar	682.152.185	812.923.256	927.316.403	1.046.558.834	1.106.000.000
Fiili ve İtibari Hizmet Zammı	201.926.865	266.042.445	307.452.368	286.507.947	355.000.000
İnzibati Para Cezaları	628.435	748.555	714.832	802.312	
Pul Bilet Satış Payları	83.064	102.785	157.158	8.799	
Zaman Aşımına Uğrayan Haklar	47.199	928.394	1.155.412	15.614.491	
Gecikme Zamları	786.626	547.466	788.843	118.421.125	8.000
Geçmiş Yıllar Kesenek Tahsis	56.874.883	138.162.845	35.162.845	35.102.344	686.076.463
Çeşitli Gelirler	157.866.164	2.008.333	2.616.802	9.502.482	182.000
<b>II. GEÇİCİ KAYNAK GELİRLERİ</b>	<b>11.937.386</b>	<b>49.380.066</b>	<b>17.295.688</b>	<b>20.730.377</b>	<b>740.000</b>
Hizmet Borçlanma Tahsis	11.937.386	48.606.910	16.971.401	20.325.422	740.000
Hizmet İhyası		773.156	324.287	404.955	
Kaldırılan Sandık Devirler					
Geçici 15.Madde					
<b>B. FAALİYET DIŞI GELİRLER</b>	<b>23.432.315</b>	<b>23.322.631</b>	<b>48.221.464</b>	<b>541.141.881</b>	<b>558.652.411</b>
İşletme Gelirleri	11.714.465	11.744.952	14.573.260	15.529.856	8.411.772
İştirakler Kar Payları	436.394	1.002.389			
Faiz Gelirleri	5.680.630	8.287.865	5.327.130	128.893.476	40.261.000
Alınan Teminat ve Cezalar	39	1.941	12.350	78.026	
Geçmiş Yıllar gelir ve Karlar	1.142.124	1.530.822	25.533.325	5.713	
Arızı Satış Karları	2.265.618	181.172	107.727	393.035.579	482.841.000
Lojman Kiraları	41.441	65.481	78.055	85.331	114.000
Misafirhane Gelirleri	2.438	15.903	17.971	18.844	16.500
Toplu Konut ve Konut Ort.İd.					
Diğer Gelirler	1.969.014	327.153	2.534.801	3.464.061	26.980.000
Bağış ve Yardımlar	123.535	78.056	1.120	1.449	
Hisse Seneti Fiyat Farkı					
İnternet Bilgi Hattı Gelirleri	56.617	86.897	35.725	29.546	28.139
<b>TOPLAM</b>	<b>4.981.388.344</b>	<b>6.814.266.712</b>	<b>7.780.452.224</b>	<b>10.098.998.052</b>	<b>9.834.582.411</b>

( Kaynak: SGK istatistikler<sup>208</sup>.)

<sup>208</sup>[http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/devredilen\\_kurum\\_istatistikleri](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/devredilen_kurum_istatistikleri), (12.10.2014).

- **Artış Keseneği:** Aylık ve ücretlerin yükselmesi sonucu alınan tutardır.

- **Fiili ve İtibari Hizmet Zammı Keseneği:** Fiili ve hizmet sürelerine ait istihkak toplamının %10'nun yarısıdır.

- **Kurum Karşılıkları:**

Aylık kesenek karşılıkları, ek karşılıklar, yönetim giderlerine katılma payı, fiili hizmet zammı karşılığı ve öğrenci keseneklerinden oluşmaktadır

-**Yatırım Gelirleri ise;** menkul kıymetlerden, gayrimenkullerden ve diğer gelirlerden oluşmaktadır.1989 yılına kadar Emekli Sandığı herhangi bir ciddi finansman sorunuyla karşılaşmamıştır. Fakat daha sonra yapılan değişikliklerle gelir-gider dengesi bozulmuştur. Söz konusu açıklar Maliye Bakanlığı bütçesinden sosyal transferlerle karşılanmaya çalışılmıştır<sup>209</sup>.

#### ***b. Emekli Sandığı'nın Giderleri***

Emekli Sandığı'nın giderleri ise: Emekli, dul, gazi ve yetim aylıkları, ölüm ve emekli ikramiyeler ve diğer ikramiyelerden oluşmaktadır<sup>210</sup>.

Tablo-9'da Emekli Sandığı'nın giderleri gösterilmektedir. Buna göre, 2002 yılından itibaren giderler emekli aylık giderleri ve diğer ödemelerin hızlı bir şekilde arttığı görülmektedir. Bu durum gelir ve gider dengesini olumsuz yönde etkilemekte ve kurum bütçesini denkleştirmek için devletin bütçeden ödenek aktarması gerekmektedir.

---

<sup>209</sup> Orhan Şener, **Kamu Ekonomisi**, Beta Basım Yayın Dağ. A.Ş., 8.Baskı, İstanbul, 2006, ss.396-397.

<sup>210</sup> Egeli, a.g.e., ss.80-84.



**Tablo-9: Emekli Sandığı Giderleri (TL)**

GİDERLER	2002	2003	2004	2005	2006
<b>A.FAALİYET GİDERLERİ</b>	<b>7.602.564.395</b>	<b>10.323.502.172</b>	<b>12.216.698.145</b>	<b>14.023.530.355</b>	<b>15.228.148.935</b>
Em.Aylık Ödemeler	5.740.564.965	7.772.504.522	9.425.347.462	11.067.030.806	12.450.000.000
Evlenme İkramiyeleri	5.125.302	7.676.969	10.470.870	12.227.961	17.200.000
Em.Sağlık Yardımları	1.840.221.231	2.505.625.442	2.755.094.289	2.891.177.675	2.744.374.000
Em.Sağlık Yardımları	1.840.221.231	2.505.625.442	2.755.094.289	2.891.177.675	2.744.374.000
Toptan ödemeler	3.901.608	3.642.231	5.064.231	5.306.844	5.100.000
Kesenek iadeleri	99.603	114.093	212.929	406.305	
Huzurevi Giderleri	4.982.882	8.493.136	11.698.840	9.099.139	10.907.935
Yar.Kar.Göre.Öd.Faiz	243.549	648.686	1.043.983	780.647	67.000
Diğer Giderler	7.637.855	24.795.093	7.764.981	37.100.978	500.000
<b>B.FAALİYET DIŞI GİDER VE ZARARLAR</b>	<b>27.177.577</b>	<b>23.432.111</b>	<b>28.428.023</b>	<b>62.461.993</b>	<b>5.675.000</b>
Verilen banka Faizleri	10.845.907	18.498.593	22.507.669	57.400.000	4.200.000
İşletme Giderleri	1.613.257	3.931.909	3.975.621	3.704.433	1.275.000
Şüpheli Alacak Kay.Gid	64.572	128.387	1.942.298		
Diğer Gider ve Zararlar	14.653.841	873.222	2.435.	1.356.978.	200.000
<b>TOPLAM</b>	<b>7.629.741.972</b>	<b>10.346.934.283</b>	<b>12.245.126.164</b>	<b>14.085.992.348</b>	<b>15.233.823.935</b>

( Kaynak: Kurum

İstatistikleri.[http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/devredilen\\_kurum\\_istatistikleri](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/devredilen_kurum_istatistikleri),

(12.10.2014) .)

## 2. Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK)

Memurların dışında işçilerin de sosyal güvenlik kapsamına alınması ilk kez 1936 yılında 3008 sayılı iş kanunu ile öngörülmüş ve 16 Temmuz 1945 tarihinde 4792 sayılı kanun ile İşçi Sigortası Kurumu kurulmuştur. 1946 yılında 4772 sayılı kanun ile "İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları Kanunu" ile iş kazaları ve analık sigortası uygulanmaya başlamış ve sırasıyla, 1950 yılında İhtiyarlık Sigortası, 1951 yılında Hastalık-Analık sigortaları kurularak uygulamaya geçilmiştir.1957 yılında Malullük, Yaşlılık ve ölüm sigortaları kurulmuştur. 01.03.1965 tarihinde 506 sayılı "Sosyal Sigortalar Kanunu" çıkarılmıştır. Kurumun amacı; bir hizmet sözleşmesine dayanarak çalıştırılan sigortalıların çalışma yaşamında çeşitli risklere karşı sigorta ettirmek suretiyle sosyal güvenliklerini sağlamaktır. Kurum bu amaca uygun olarak sigortalılara, iş kazası, ölüm, meslek hastalığı,

malullük ve yaşlılık durumlarında yardımda bulunmaktadır<sup>211</sup>.Emekli Sandığı'nda olduğu gibi Sosyal Sigortalar Kurumu'nda da sigortalılık zorunludur. Tablo-10'da SSK'nın 2000 yılından itibaren gelir ve gider durumları gösterilmektedir. Buna göre 2000 yılından itibaren kurumun giderleri gelirlere göre daha çok artış göstermiş ve gelir-gider farkı hızla yükselmiştir.

**a. Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK)' nun Gelirleri**

Sosyal Sigorta Kurumunun gelirleri 4792 sayılı kanunun 19.maddesinde sayılmış ve bunlar; ana gelirler ve diğer gelirler olarak ikiye ayrılmıştır.

**Ana gelirler:**

- Prim gelirleri,
- Menkul kıymet gelirleri,
- Kurumun sahibi veya ortağı bulunduğu işletmelerden elde edilecek gelirler,
- Genel Bütçeden yapılacak yardımlar.

**Tablo-10: SSK'nın Gelir-Gider Dengesi (Bin TL)**

Yıllar	Gelirler Toplamı	Giderler Toplamı	Fark (Fazla veya Eksik)
2000	4.894.718	5.294.718	-400.000
2001	7.698.531	8.806.531	-1.108.000
2002	11.132.049	13.518.049	-2.386.000
2003	15.450.060	20.258.677	-4.808.617
2004	19.417.958	25.174.958	-5.757.000
2005	22.739.770	30.151.437	-7.411.667
2006	29.996.173	38.293.701	-8.297.528
2007	33.812.982	46.627.856	-12.814.874
2008	39.257.766	61.912.825	-22.655.059

Not: Gelir ve giderlere 2006 yılından itibaren ek ödeme dahildir.

Kaynak: WWW.sgk.gov.tr.'den aktaran Egeli, a.g.e., s.86.

<sup>211</sup> Egeli, a.g.e., s.85.

### **Diğer Gelirler:**

-17.7.1964 tarih ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa göre alınan idari para cezaları,

-25.8.1971 tarih ve 1475 sayılı İş Kanununa göre uygulanan para cezalarından Bakanlıkça Kuruma verilmesi uygun görülen pay,

-Gerçek veya tüzel kişiler tarafından yapılacak bağışlar ve vasiyetler,  
-Gayrimenkul kira gelirleri,

-Sair gelirler.

Kurumun sahibi bulunduğu gayrimenkullerin kira bedelleri, her yıl Devlet İstatistik Enstitüsü tüketici fiyat endeksindeki artış oranından az olmamak üzere rayiç veya emsal değerle belirlenir. Süresinde ödenmeyen kiralara, süresinde ödenmeyen sigorta primlerine uygulanan oranda gecikme zammı uygulanır.

SSK'nın gelirlerinin %90 kadarını sigortalıların ve işverenlerin ödedikleri primler oluşturmaktadır. Prim gelirlerinin kurum gelirleri içindeki payı 1980'li yıllarda %80-85 düzeylerinde gerçekleşirken bu oran 1990'lı yıllarda artmış ve 1993 yılında %98 'e kadar çıkmış bulunmaktadır<sup>212</sup>.

### ***b. Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) nın Giderleri***

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun başlıca gider kalemleri şunlardır:

- Emekli aylıkları,
- Genel yönetim giderleri,
- Sağlık giderleri,

Sosyal yardım zamları ve diğer giderlerdir<sup>213</sup>.

---

<sup>212</sup> Edizdoğan-Giray, a.g.e., s121.

<sup>213</sup> Egeli,a.g.e.,s.86.

### **3. Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR)**

Esnaf, sanatkâr ve diğer bağımsız çalışanları sosyal güvenlik kapsamına almak üzere 02 Eylül 1971 tarihinde 1479 sayılı kanunla “Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu” oluşturulmuş, 4 Mayıs 1979 tarihli, 2229 sayılı kanunla Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR) şekline dönüştürülmüştür. Kamu personeli ve işçi statüsü dışında bağımsız çalışanları devlet güvencesine almış, ölüm ve yaşlılık sigortası gibi haklar getirmiştir. Böylelikle esnaf ve sanatkârlar ve diğer bağımsız çalışanlar ile çiftçiler, ev hanımları ve isteğe bağlı sigortalılar sosyal güvenlik kapsamına alınmışlardır. Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı özel hukuk hükümlerine tabii, idari, mali bakımdan özerk bir kamu kuruluşudur<sup>214</sup>.

#### ***a. Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR)'un Gelirleri***

Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR)'un gelirleri şu kalemlerden oluşmaktadır;

- Sigortalıların ödeyecekleri primler,
- Tahsil edilecek para cezaları,
- Gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılacak bağış ve vasiyetler,
- Kurumun taşınır ve taşınmaz mallarından elde edeceği gelirler,
- Gerekli durumlarda genel bütçeden yapılacak yardımlar,
- Kurum iştirak ve kuruluşlarının gelirlerinden oluşmaktadır.

---

<sup>214</sup> Edizdoğan-Giray, a.g.e.,s.122.

***b. Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR)'un Giderleri***

Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR)'un başlıca gider kalemleri ise;

- Yaşlılık sigortası giderleri, ölüm sigortası giderleri, sağlık sigortası giderleri ve yönetim giderleridir.

**Tablo-11: BAĞ-KUR'un gelir-Gider Dengesi (Bin TL)**

Yıllar	Gelirler Toplamı	Giderler Toplamı	Fark (Fazla veya Eksik)
2000	725.913	1.899.118	-1.173.206
2001	1.280.348	3.059.214	-1.778.866
2002	2.101.540	5.032.115	-2.930.575
2003	2.983.000	8.061.200	-5.078.200
2004	4.242.000	9.953.538	-5.711.538
2005	3.726.768	11.020.036	-7.293.268
2006	8.803.186	13.515.400	-4.712.214
2007	6.299.225	13.458.507	-7.159.282

Not: Gelir ve giderlere 2006 yılından itibaren ek ödeme dahildir

Kaynak WWW.sgk.gov.tr.'den aktaran Egeli, a.g.e., s.88.

Tablo-11'de BAĞ-KUR'un gelir ve giderleri gösterilmektedir. Tablo incelendiğinde gelirlerin yıllara göre giderler gibi arttığı gözükmesine karşılık, giderlerdeki artış çok daha fazla gerçekleşmiş ve aradaki fark çok büyümüştür.

Tablo-12'de 1997 yılında prim tahsilatı %229,3 oranında artmasına rağmen, 2005 yılında prim tahsilat oranı negatif olmuş ve eksi %4,4 düzeyinde gerçekleşmiştir. Emekli maaşlarının artış oranı 1997 yılında %239,3 'e yükselmiş, yıllar itibarıyla artış oranı değişik oranda gerçekleşmiştir.

**Tablo-12: Yıllar İtibarıyla 1479 Sayılı Yasaya Göre Prim Tahsilatı ve Aylık Ödemeler**

YILLAR	PRİM TAHSİLATI		AYLIK ÖDEMELER		KARŞILAMA ORANI (%)
	Bin (TL)	Artış Oranı	Bin (TL)	Artış Oranı	
1997	69.236	229,3	225.354	239,3	30,7
1998	115.066	66,2	398.524	76,8	28,9
1999	221.021	92,1	734.679	84,3	30,1
2000	350.093	58,4	1.085.734	47,8	32,2
2001	603.715	72,4	1.686.041	55,3	35,8
2002	920.475	52,5	2.585.848	53,4	35,6
2003	1.264.084	37,3	4.354.254	68,4	29,0
2004	1.758.091	39,1	5.569.571	27,9	31,6
2005	1.681.657	-4,4	6.514.255	17,0	25,8
2006	3.641.541	116,5	8.322.667	27,8	43,8

Kaynak: SGK, Aylık istatistikler.

<sup>1</sup>[http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/devredilen\\_kurum\\_istatistikleri/bagkur\\_devredilen](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/devredilen_kurum_istatistikleri/bagkur_devredilen) (23.10.2014)

#### **4. Diğer Sosyal Güvenlik Kuruluşları**

Diğer sosyal güvenlik kuruluşları Ordu Yardımlaşma Kurumu(OYAK), Özel Sandıklar, Kefalet Sandığı, Memur Yardımlaşma Kurumu (MEYAK), Amele Birliği ve Türkiye İş Kurumu (İŞ-Kur)'dur.

##### ***a. Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK)***

OYAK, Türk Silahlı Kuvvetlerine mensup olanlara kanunda yazılı sosyal yardımları sağlamak amacıyla 1 Mart 1961 tarihinde 205 sayılı kanunla kurulmuştur. Özel hukuk hükümlerin tabi, tüzel bir kuruluş olan OYAK, mali ve idari bakımdan özerktir. Üyelerine Emekli Sandığına sağlanan sosyal güvencelere ek olarak başta konut kredisi olmak üzere düşük faizli krediler ve çeşitli yerlerde kurduğu ordu pazarları aracılığıyla ucuz tüketim ürünleri sağlamaktaydı<sup>215</sup>.

OYAK üyeleri daimi ve geçici üye olarak iki ana grupta toplanmıştır. Daimi üye sıfatıyla, Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında görevli tüm muvazzaf subay, sözleşmeli

<sup>215</sup> Egeli, a.g.e., s.88.

subay, askeri memur, astsubay, sözleşmeli astsubay ve uzman jandarmalar ile emekli maaşı sistemi'ne giren üyeler ve ölümleri halinde sisteme devam etmek isteyen eşleri ile uzman erbaşlar, Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı teşkilatında, OYAK ve OYAK'ın sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketlerde çalışanlardan arzu edenler OYAK üyesi olabilirler.

Geçici üye sıfatıyla, muvazaflık hizmetini yapmakta olan yedek subaylar OYAK üyelerini oluşturmaktadır.

OYAK'ın hizmetleri zorunlu yardım ödemeleri ve sosyal hizmetler olmak üzere iki başlık altında gruplanmaktadır. Zorunlu (yasal) yardım ödemeleri, daimi üyelere yapılan emeklilik, ölüm ve maluliyet yardımları ile emekli maaşı ödemeleri ve geçici üyelere (yedek subaylara) yapılan ölüm ve maluliyet yardımlarıdır. Sosyal hizmetler ise daimi üyelerin çeşitli ihtiyaçlarını gidermek amacıyla 205 sayılı Yasa kapsamında sunulan hizmetlerdir<sup>216</sup>.

OYAK'ın gelir kaynakları şunlardır:

- Görevdeki daimi üyelerin esas maaşlarından her ay kesilen %10 aidatlar ile geçici üyelerin esas maaşlarından her ay kesilen %5 aidatlar - Konut Ön Biriktirim Fonu üyelerinin esas maaşlarından her ay kesilecek %10 ek aidatlar,

- OYAK mevcutlarının işletilmesinden elde edilecek gelirler,

- Bağışlar.

Merkezi Ankara'da bulunan OYAK'ın çeşitli sektörlerde faaliyet gösteren doğrudan ve dolaylı olmak üzere 60'ın üzerinde iştiraki bulunmaktadır. Bunların 23 adedi OYAK'ın doğrudan iştirakleridir<sup>217</sup>.

OYAK 'ın giderleri ise, 205 sayılı kanuna göre daimi üyelere bir defa mahsus olmak üzere yapılan toptan ödemeler,

- Ölüm yardımları,

- Maluliyet yardımları,

---

<sup>216</sup> <http://www.oyak.com.tr/>,.(27.10.2014).

<sup>217</sup> <http://www.oyak.com.tr/>,.(27.10.2014).

- Emeklilik ödemeleri,
- Konut edindirme yardımlarıdır<sup>218</sup>.

### ***b. Özel Sandıklar***

Özel bankaların, sigorta şirketlerinin, sanayi ve ticaret odalarının bunların bağlı bulunduğu birliklerinin ve borsaların çalıştırdıkları personelin bağlı olduğu özel sandıklar bulunmaktadır.

506 sayılı kanunun geçici 20. maddesine göre " Bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar veya bunların teşkil ettikleri birlikler personelinin malullük, yaşlılık ve ölümlerinde yardım yapmak üzere, bu kanunun yayımı tarihine kadar tesis veya dernek olarak kurulmuş bulunan sandıklar, bu kanunun yayımı tarihinden itibaren en geç altı ay içinde;

-İlgili buldukları banka, sigorta şirketi, reasürans şirketi, ticaret odası, sanayi odası, borsa veya bunların birliklerinin bütün personelini kapsayacak,

-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,

-Sandıkların statülerine tabii personelin bu madde şümulüne giren banka, sigorta şirketi, reasürans şirketi, ticaret odası, sanayi odası, borsa veya bunların birliklerinden birinden diğerine geçmesi halinde bu gibi personelin kendi sandıklarındaki müktesep haklarının da diğer ilgili sandığa veya aralarında kuracakları müşterek bir sandığa intikalini temin edecek" hükmüne göre özel sandıklar kurulmuş ve çalışmalara başlamış bulunmaktaydı.

Özel Sandıkların (banka sandıkları ) sosyal güvenlik kuruluşlarının tek çatı altında toplanmasına yönelik hayata geçirilen sosyal güvenlik reformu ile 506 sayılı Kanunun geçici 20' inci maddesine tabi banka sandıklarının da Sosyal Güvenlik Kurumuna devredilmesi gerekmektedir.

5510 sayılı Kanun kapsamına alınacakları, bu üç yıllık sürenin Bakanlar Kurulu Kararı ile en fazla iki sene daha uzatılabileceği öngörülmüş, Bakanlar Kurulu'nun

---

<sup>218</sup> Edizdoğan-Giray, a.g.e., s.128.



2011/1559 sayılı Kararı ile bu süre 08.05.2013 tarihine kadar iki sene daha uzatılmıştı. 08.03.2012 tarihli Resmi Gazete 'de yayımlanan 6283 sayılı Kanunun 4 üncü maddesiyle BKK ile uzatılabilecek süre 08.05.2011 tarihinden geçerli olmak üzere dört yıl biçiminde değiştirilmiş, 08.05.2015 tarihine kadar devrin ertelenmesi mümkün kılınmıştır<sup>219</sup>. Bu nedenle, özel sandıkların SGK ya devredilerek tek çatı altına alınması ile ilgili çalışmalar hali hazırda devam etmektedir.

### ***c. Kefalet Sandığı***

Kefalet Sandığı, 2.6.1934 tarihinde kabul edilen ve 6.6.1934 tarihinde yürürlüğe giren 2489 sayılı Kefalet Kanunu ile kurulmuştur. Sandık, Maliye Bakanlığına bağlı tüzel kişiliği bulunan bir kuruluştur. 19.06.1994 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 543 sayılı KHK ile Maliye Bakanlığının bağlı kuruluşu haline getirilmiştir. Kefalet Sandığı, Bakanlıkta görevli yöneticiler arasından Maliye Bakanlığı'nın seçtiği üç kişiden oluşan idare heyeti tarafından yönetilir<sup>220</sup>.

Genel bütçeye ait para, menkul kıymet ve ayniyatı alıp veren ve elinde bulunduran memur ve müstahdemlere katma bütçeden muhasebeleri Maliye Bakanlığı'na ait olan ve gelirlerinin en az %50'sini devlet bütçesinden alan kurumların ve gelir sağlamak amacıyla kurulan Tekel idarelerinde çalışan memur ve müstahdemleri için müteselsil kefalet usulü benimsenerek yapacakları zimmet ve ihtilasları nedeniyle verecekleri zararları karşılamak üzere kurulmuştur.

Sandığın asli görevleri Kefalet Kanunu ile Kefalet Sandığı Nizamnamesinde belirlenmiştir.

-Kefaletle bağlı memur, işçi (geçici işçi hariç) ve sözleşmeli personelden kesilecek paraların her yerde ve zamanında kesilmesini ve bankalara yatırılmasını sağlamak,

-Kefaletle bağlı saymanlıklardan kefalet aidatlarına ilişkin olarak alınan kefalet bordrolarını ve kefaletle ilişkin bilgileri kayıtlara geçirmek,

<sup>219</sup>Ali Tezel, "Özel Banka Sandıklarının SGK'ya Devri Yine Uzadı", <http://www.alitezcel.com.> ,(27.10.2014).

<sup>220</sup><http://www.maliykefalet.gov.tr/tarihce.asp>, (27.10.2014).

-Kefaletle bağı memur, işçi (geçici işçi hariç) ve sözleşmeli personelden, kesinleşmiş hükümlere bağı borçlarını alacaklı daire veya müesseselere, kanunun gösterdiği süre içerisinde ödemek,

-Sandığın ödediği zimmetlerin ilgililerden geri alınması için gerekli takibi yapmak,

-Sandığın tüm gelir ve giderlerine ilişkin muhasebe kayıtlarını tutmak ve dönemsel sonuçları (mizan ve bilançolar) çıkarmak.

-Kefaletli görevden ayrılan veya ölen memur ve müstahdemlerin sandıktaki aidatlarını kendilerine veya mirasçılara kanun hükümlerine göre geri ödemek.

Kefalet sandığı aidatı, giriş aidatı ve aylık ödemeler şeklinde alınır. Giriş aidatı kefaletle bağı görevde bulunanların tam olarak aldıkları ilk maaş veya ücretin yarısı olup 5 eşit taksitte alınmaktadır. Aylık aidat miktarı ise, maaş ve ücretin %2'si tutarındadır. Sandığın diğer gelirleri ise sandık sermayesinin işletilmesinden elde edilen gelirler, bağış gelirleri ve para cezalarıdır. Kefalet sandığı sermayesi her türlü vergi ve resimden muaftır<sup>221</sup>.

#### ***d. Memur Yardımlaşma Kurumu (MEYAK)***

Devlet Memurlarının ek sosyal güvence sağlamak amacıyla 1970 yılında Memur Yardımlaşma Kurumu (MEYAK) kurulmuştur. Devlet memurlarına ek sigorta, konut, dinlenme kampları ve diğer ihtiyaçlarını karşılamada yardımcı olmak ve tasarruflarını yurt kalkınmasına yararlı olacak şekilde değerlendirmek amacıyla kurulmuştur. Yürürlükte kaldığı sürece düzenli ve zorunlu olarak maaşlardan %5 prim kesilmiştir. Kurum üyelerinin çıkarlarına herhangi bir faaliyette bulunmamış olup, 1982 yılında kapatılarak kaldırılmıştır<sup>222</sup>.

#### ***e. Amele Birliği***

Ülkemizde bilinen ilk sosyal kuruluş olan Amele Birliği, 10.09.1921 tarihli, 151 sayılı " Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Ameliyesinin Hukukuna İlişkin Kanun'un 4.maddesi gereğince kurulmuştur.

---

<sup>221</sup> Egeli, a.g.e., ss.90-91.

<sup>222</sup> Edizdoğan-Giray, a.g.e., s,129.

22.074.1923 tarihinde çıkarılan bir yönetmelikle işçilerin, iş kazaları ve hastalık tehlikelerine karşı sosyal güvenliklerinin sağlanması amacıyla ihtiyat ve yardımlaşma sandıklarının birleştirilmesiyle "Amele Birliği" adını almıştır.

Amele birliği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı, yönetim, işleyiş ve denetimi kendi yönetmeliğine göre yapılan, idari ve mali açıdan özerk tüzel kişiliğe sahip bir sosyal güvenlik kuruluşu olarak faaliyet göstermektedir. Türkiye Taşkömürü Genel Müdürlüğü, Karaelmas Elektrik Dağıtım A.Ş., Çatalağzı İşletme Müdürlüğü ve Türkiye Elektrik Üretim-İletim A.Ş. Kuzey-Batı Anadolu Şebeke İşletme Grup Müdürlüğü'nün Zonguldak ve Ereğli Kömür Havzasında çalışan işçilere ilave sosyal güvenlik yardımı yapma amacı taşımaktadır<sup>223</sup>.

Amele Birliği'ne üyelik zorunlu olmakla birlikte gönüllülük esastır. Prim oranı %3'tür. Zorunlu üyelerin primlerinin yarısı kendilerinden diğer yarısı işverenlerden alınmaktadır. Gönüllü üyeler ise primlerin tamamını ödemektedirler. Kurumun başlıca gelir kaynakları üyelerden kesilen primler, devletin yapacağı yardımlar, fon gelirleri ve bağışlardan oluşmaktadır. Kurum üyelerine, geçici iş göremezlik yardımı, iş kazası, öğrenim ve cenaze yardımı, konut edindirme ve konut kredisi sağlamaktadır<sup>224</sup>.

#### ***f. Türkiye İş Kurumu (İŞ-Kur)***

Türkiye İş Kurumu 25.06.2003 tarihli, 904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu (TKK) ile kurulmuştur. Türkiye İş Kurumu, ulusal istihdam politikasının oluşturulmasına ve istihdamın korunmasına, geliştirilmesine ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak, işsizlik sigortası işlemlerini yürütmek gibi amaçlarla kurulmuştur. İşgücü piyasası verilerini, yerel ve ulusal bazda derlemek, analiz etmek, yorumlamak ve yayınlamak, İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulunu oluşturmak ve Kurul çalışmalarını koordine etmek, işgücü arz ve talebinin belirlenmesine yönelik işgücü ihtiyaç analizlerini yapmak, yaptırmak gibi görevleri de bulunmaktadır<sup>225</sup>.

Türkiye İş Kurumu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı, tüzel kişili olan idari ve mali açıdan özerk bir kuruluştur.

<sup>223</sup> <https://www.turkiye.gov.tr/amelebirligi>, (27.10.2014).

<sup>224</sup> Egeli, a.g.e.,s.91, <http://www.amelebirligi.gov.tr/> (27.10.2014).

<sup>225</sup> <https://www.turkiye.gov.tr/iskur>, (27.10.2014).

## C. İŞSİZLİK SİGORTASI VE İŞSİZLİK SİGORTASI FONU

### 1. İşsizlik Sigortası

İşsizlik sigortası, bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliğinde olmasına rağmen, herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın işini kaybeden sigortalılara işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını belli süre ve ölçüde karşılayan sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, devlet tarafından kurulan zorunlu bir sigorta koludur<sup>226</sup>.

31 Ocak 2002 tarihinden itibaren işini kaybedenler işsizlik sigortasından yararlanmak için işverenin düzenleyeceği “işten ayrılma belgesi” ile Türkiye İş Kurumu’na müracaat ederek işsizlik ödeneğinden faydalanabilmektedirler. Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 günü sürekli olmak üzere son 3 yıl içerisinde en az 600 gün prim ödemiş olmak ve kendi isteği ve kusuru olmaksızın işini kaybetmiş olmak gerekmektedir.

#### *a. İşsizlik Sigortasının Kapsamı ve İşsizlere Sağlanan Yardımlar*

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ile ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalılar,

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu’nun geçici 20’nci maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalılar istekleri halinde,

4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan sigortalılar,

Ticari taksi, dolmuş ve benzeri nitelikteki şehir içi toplu taşıma aracı işyerleri ile Kültür ve Turizm Bakanlığı’nca belirlenecek alanlarda kısmi süreli iş sözleşmesiyle bir veya birden fazla kişi tarafından çalıştırılan ve çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma gün sayısı 10 günden az olan kişiler, işsizlik sigortası kapsamındadır<sup>227</sup>.

<sup>226</sup> 4447 sayılı kanunun 47/b maddesi.

<sup>227</sup> <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/issizliksigortasi.aspx>,(23.10.2014).

İşsizlik sigortasından işsiz kalanlara yönelik, işsizlik ödeneği, hastalık ve analık sigortası primi ödemesi şeklinde ödemeler, yeni iş bulma, mesleki geliştirme, edinme ve yetiştirme eğitim hizmetleri sağlanmaktadır<sup>228</sup>.

#### ***b. İşsizlik Sigortası Prim Oranları ve Prime Esas Ücretler***

İşsizlik sigortasının gerektirdiği ödemeleri hizmet ve yönetim giderlerini karşılamak üzere sigortalılar, işverenler ve devlet işsizlik sigortası primi öder. İşsizlik sigortası primi prime esas aylık brüt kazançlarından %1 sigortalı, %1 işveren ve %1 devlet payı olarak alınır<sup>229</sup>. İşsizlik sigortası prime esas ücretin üst sınırı sigorta primine esas ücretin üç katı, prime esas ücretin alt sınırı ise sigorta primine esas ücrete eşittir.

#### ***c. İşsizlik Sigortasından Yararlanma Koşulları***

İşsizlik sigortasından yararlanabilmek için; kendi istek ve kusuru dışında işsiz kalmak, hizmet akdinin feshinden önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olmak, son üç yıl içinde en az 600 gün süre ile işsizlik sigortası primi ödemiş olmak, hizmet akdinin feshinden sonraki 30 gün içinde en yakın İŞKUR birimine şahsen ya da elektronik ortamda başvurmak gerekmektedir.

#### ***d. İşsizlik Ödeneğinin Süresi ve Miktarı***

Hizmet akdinin feshinden önceki son üç yıl içinde;

-600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 180 gün,

-900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün,

---

<sup>228</sup> Edizdoğan-Giray, a.g.e., s.119.

<sup>229</sup> 4447 sayılı kanun 49.maddesi.

-1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün, süre ile işsizlik ödeneği (kanunda yer alan diğer şartları taşınması kaydıyla) verilmektedir<sup>230</sup>.

Günlük işsizlik ödeneği, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının %40'ı olarak hesaplanmaktadır. Bu şekilde hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, aylık asgari ücretin brüt tutarının %80'ini geçmemektedir.

Tablo-13'de 2014 yılı 1. Dönem için aylık işsizlik ödeneği hesabı verilmiştir. Hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, aylık asgari ücretin brüt tutarının %80'ini geçemeyeceği için Ödenecek Aylık İşsizlik Ödeneği Miktarı bu şekilde hesaplanmıştır. Asgari ücret 1.071,00 TL olarak alınmıştır<sup>231</sup>.

**Tablo-13: İşsizlik ödenekleri**

	Son 4 aylık Prime Esas Kazançların Aylık ortalaması	Hesaplanan İşsizlik Ödeneği Miktarı	Damga Vergisi	Ödenecek İşsizlik Ödeneği Miktarı
Son 4 Ay Asgari Ücretle Çalışan	1.071,00	428,4	3,25	425,15
Son 4 Ay Aylık 3.000 TL ile Çalışan	3.000,00	856,80*	6,5	850,30*

Kaynak: <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/issizliksigortasi.aspx>, (23.10.2014).

## 2. İşsizlik Sigortası Fonu

4447 sayılı kanunun gerektirdiği görev ve hizmetler için mali kaynak sağlamak, kaynakları piyasa şartlarında değerlendirmek, kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere işsizlik fonu kurulmuştur.

İşsizlik Sigortası Fonu'nun gelirleri; işsizlik sigortası primleri, bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlar, fon'un açık vermesi halinde devletçe

<sup>230</sup> 30 Ocak 2002 tarihli, 24656 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4447 sayılı Kanunun uygulanmasına ilişkin 3 numaralı Tebliğin 2.maddesi.

<sup>231</sup> <http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/issizliksigortasi.aspx>, (23.10.2014).

sağlanacak katkılar, İşsizlik Sigortası Kanunu gereğince sigortalı ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizler, diğer gelir ve kazançlar ve bağışlardan oluşmaktadır.

İşsizlik Sigortası Fonu'nun giderleri aşağıdaki kalemlerden oluşmaktadır; sigortalı işsizlere verilen ödenekler, 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primleri, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi giderleri, İşsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderlerinden, Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar öncelikli olmak üzere Fon tarafından tahsil edilen nema gelirlerden 2008 yılı için 1 milyar 300 milyon TL, 2009 ve 2010 yılında tahsil edilecek nema gelirlerinin dörtte üçü, 2011-2012 yıllarında dörtte biri, 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük olanlar ile yaş şartı aranmaksızın 18 yaşından büyük kadınlar için işverene ait sigorta primlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna beş yıl süre ve belirlenen oranlarda aktarılmasından, Kısa çalışma başvurularında talebin uygunluğunun tespiti için Bakanlık tarafından 6245 sayılı Harcırah Kanunu kapsamında yapılan ve usul ve esasları Bakanlık ile Kurum tarafından müştereken belirlenen giderlerden, oluşmaktadır<sup>232</sup>.

İşsizlik Sigortası Fonu, Türkiye İş Kurumu tarafından işletilip yönetilmektedir.

4447 sayılı Kanun'a göre işsizlik sigortası fonundan, işsizlik ödeneği dışında, ücret garanti fonu, kısa çalışma ödeneği, istihdamı teşvik edici uygulamalar ve yatırım programları gibi uygulamalara da kaynak aktarımı yapılabilmektedir<sup>233</sup>.

İşsizlik Sigortası Kanununa göre, sigortalı sayılan kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işverenlerin iflas etmesi veya iflasını ertelenmesi, konkordato ilan etmesi, aciz duruma düşmesi nedenleri ile işverenin ödeme güçlüğüne düşmesi hallerinde, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan üç aylık ödenmeyen ücret alacaklarını karşılamak amacı ile işsizlik sigortası fonu kapsamında ayrı bir "ücret garanti fonu" oluşturulur. Bu kapsamda yapılacak ödemelerde işçinin, işverenin ödeme güçlüğüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması koşulu esas alınarak temel ücret üzerinden ödeme

<sup>232</sup> [http://statik.iskur.gov.tr/tr/issizlik\\_sigortasi/issizlik\\_sigortasi\\_islemleri.htm](http://statik.iskur.gov.tr/tr/issizlik_sigortasi/issizlik_sigortasi_islemleri.htm), (23.10.2014).

<sup>233</sup> Murat Göçmen, "Ülkemizde İşsizlik Sigortası ve İşsizlik Fonu Uygulamaları" **Kamu-İş** C:12, S:2/2012,s.150.

yapılır. Bu ödemeler 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununca belirlenen kazanç üst sınırını aşamaz. Oluşturulacak bu ücret garanti fonu, işverenlerce işsizlik sigortası primi olarak yapılan ödemelerin yıllık toplamının %1'i tutarındadır (4447 Sayılı Kanun, Ek Madde 1).

#### D. BİREYSEL EMEKLİLİK SİSTEMİ

16 Mayıs 2000 tarihinde Bakanlar Kurulunca sosyal güvenlik reformunun bir parçası olarak kamu sosyal güvenlik sistemine tamamlayıcı nitelikte emeklilik programlarının geliştirilmesine yönelik “Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu Tasarısı” Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulurken vatandaşların emekliliğe yönelik gönüllü tasarruflarını düzenleyen bireysel emeklilik hesaplarına dayalı fonlu bir sistem oluşturulması amaçlanmıştır<sup>234</sup>.

28.03.2001 tarihli, 24366 sayılı Resmi Gazete ‘de yayımlanan 4632 sayılı "Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu" ile Türkiye'deki emeklilik sistemine fon biriktirme yöntemi ile finanse edilen, tanımlanmış katkı esasına dayalı bireysel emeklilik programı dahil edilmiştir.

Bu kanunun amacı, kamu sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı olarak, bireylerin emekliliğe yönelik tasarruflarının yatırıma yönlendirilmesi ile emeklilik döneminde ek bir gelir sağlanarak refah düzeylerinin yükseltilmesi, ekonomiye uzun vadeli kaynak yaratarak istihdamın artırılması ve ekonomik kalkınmaya katkıda bulunulmasını teminen, gönüllü katılıma dayalı ve belirlenmiş katkı esasına göre oluşturulan bireysel emeklilik sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesidir.(Madde:1)

Bireysel emeklilik sisteminin uygulanmasına yönelik idari ve hukuki alt yapının tamamlanması amacıyla bir dizi yönetmelik çıkarılmıştır. Bunlar arasında; 32 Ekim 2001 tarihli “Bireysel Emeklilik Danışma Kurulunun Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik”, 28 Şubat 2002 tarihli “ Bireysel Emeklilik Sistemi Hakkında Yönetmelik”, “Emeklilik Yatırım Fonlarının Kuruluş ve Faaliyetlerine İlişkin Esaslar Hakkında Yönetmelik” ve “ Emeklilik Şirketleri Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında

<sup>234</sup> <http://www.bireyselemeklilik.gov.tr/tarihce.htm>. (07.05.2015).



Yönetmelik” sayılabilir. Bu çalışmaların tamamlanmasından sonra bireysel emeklilik sistemi Türkiye’de 2003 yılı ekim ayı başından itibaren emeklilik şirketleri fiilen faaliyete geçmiştir<sup>235</sup>. Bireysel emeklilik programına sağlanan vergi indirimi programa olan ilgiyi artırmış ve bireysel emeklilik sigortasından faydalananların sayısını artırmıştır. Bireysel emeklilik sistemine üyelik aidatı ödeyen herkese sigorta primi kadar vergi indirimi sağlamış böylece şahısların birikimine devletin katkısıyla birikimlerin artması sağlanmış olmaktadır. Tablo-14’de görüleceği üzere 2004’de sonra katılımcı sayısı 314.257 iken 2005’de %114,05 artarak 672.696’ya, yükselmiş ve bu artış takip eden yıllarda artarak devam etmiştir.2014 yıl sonunda ise 5.092.871 kişiye ulaşmıştır.

**Tablo-14:Yıllar İtibarıyla Bireysel Emeklilik Katılımcı Sayıları ve Katkı Payları**

<b>YILLAR</b>	<b>Katılımcı Sayısı</b>	<b>Katkı Payı</b>
2004	314.257	288.325.706
2005	672.696	1.117.233.826
2006	1.073.650	2.592.489.968
2007	1.457.704	3.917.061.211
2008	1.745.354	5.467.695.761
2009	1.987.940	10.202.733.832
2010	2.534.840	9.515.230.234
2011	2.939.879	12.393.688.644
2012	3.128.130	4.88.140.544
2013	4.153.055	7.231.629.451
2014	5.092.871	9.050.605.451

( Kaynak: Emeklilik Gözetim Merkezi (EGM) raporlarından yararlanılarak hazırlanmıştır. [http://www.egm.org.tr/?sid=21\(11.11.2014, 27.08.2015\)](http://www.egm.org.tr/?sid=21(11.11.2014, 27.08.2015)))

Bireysel emeklilik sistemi gönüllü katılım esasına dayanmaktadır. Fiil ehliyetine sahip herkes Sosyal Güvenlik Kurumu'na bağlı olsa da, olmasa da sisteme dahil olabilir. Sisteme katılmak için şirket ile emeklilik sözleşmesi akdedilir. Emeklilik sözleşmesi; şirket nezdinde bireysel emeklilik hesabı açılması, hesaba katkı payı ödenmesi, ödenen katkı paylarının tercih edilen fonlarda yatırıma yönlendirilmesi ve hesapta biriken paraların hak sahiplerine ödenmesine ilişkin esas ve usuller ile tarafların bu kapsamdaki diğer hak ve yükümlülüklerini düzenleyen sözleşmedir. Emeklilik sözleşmesi, katılımcı ve bireysel

<sup>235</sup> Haluk Egeli-Ahmet Özen, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik sistemlerinin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik reform Sürecinin Değerlendirilmesi”, **Mevzuat Dergisi**, Yıl.12, S.142, Ekim 2009, <http://www.mevzuatdergisi.com/2009/10a/01.htm> (25.05.2015).

emeklilik sözleşmesi şeklinde veyahut bir istihdam ilişkisine dayalı olarak veya katılımcı adına bir kuruluş ile grup emeklilik sözleşmesi şeklinde yapılabilir. Emeklilik sözleşmesine ve emeklilik sözleşmesinde bulunacak hususlara ilişkin esas ve usuller Kurulun görüşü alınarak Müsteşarlık tarafından belirlenir. (4632 Sayılı Kanunun 4.Maddesi).

Bireysel emeklilik sistemi; katkı paylarının/tasarrufların toplanması, değerlendirilmesi ve kişiye toplu para ya da maaş ödenmesi esasına dayanmaktadır. Bu sistem, Sosyal Güvenlik Kurumu'nda mevcut olan sağlık hizmetleri veya diğer hizmetleri sunmamaktadır. Bireysel emeklilik sistemi, zorunlu sosyal güvenlik sisteminin alternatifi değil, tamamlayıcısıdır. Katılımcıların bireysel emeklilik sisteminde geçirdikleri süreyle, sosyal güvenlik sisteminde geçirdiği sürenin ilişkisi bulunmamaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumu'ndaki emeklilik hakları, bireysel emeklilik hesabına aktarılamaz.

Şirketlerin emeklilik faaliyetleri Hazine Müsteşarlığı'nın; şirketin fonlarına, portföy yöneticilerine ve saklayıcılara ilişkin hesap ve işlemleri Sermaye Piyasası Kurulu'nun (SPK) denetimine tabidir. Şirketin yılsonu mali tabloları bağımsız denetim kuruluşları tarafından denetlenirken fonların hesap ve işlemleri ayrıca yılda en az bir defa bağımsız dış denetime tabidir. Bireysel emeklilik sisteminin güvenli ve etkin biçimde işletilmesini sağlamak, katılımcıların hak ve menfaatlerini korumak amacıyla emeklilik şirketlerinin faaliyetleri Hazine Müsteşarlığı'nın günlük gözetim ve denetimine tabidir. Hazine Müsteşarlığı bu görevin yürütülmesini teminen Emeklilik Gözetim Merkezi'ni görevlendirmiştir. Emeklilik Gözetim Merkezi A.Ş. (EGM) merkezi İstanbul olmak üzere 10 Temmuz 2003 yılında kurulmuştur<sup>236</sup>.

Bireysel emeklilik sisteminde ödenen katkı paylarıyla alınan emeklilik yatırım fonu varlıkları Takasbank'ta saklanmaktadır. Emeklilik şirketi varlıkları ile emeklilik yatırım fonu varlıkları ayrıdır. 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu 17. maddesi uyarınca fon malvarlığı rehnedilemez, portföye ilişkin olarak yapılan işlemler haricinde teminat gösterilemez, üçüncü şahıslar tarafından haczettirilemez ve iflas masasına dahil edilemez. Aynı Kanun'un 14. maddesinde şirketin mali bünyesinin, katılımcıların hak ve menfaatlerini tehlikeye sokabilecek düzeyde zayıfladığının ve şirketin

---

<sup>236</sup> [http://www.egm.org.tr/\(25.05.2015\)](http://www.egm.org.tr/(25.05.2015)).

mali durumunun düzeltilmesine imkân bulunmadığının tespit edilmesi halinde Hazine Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu bakanlık tarafından uygulanabilecek muhtemel yaptırımlar belirtilmiştir.

Bireysel emeklilik sisteminde vefat teminatı bulunmamaktadır. Ancak katılımcının sözleşme süresi içinde vefat etmesi durumunda, birikimleri ve devlet katkısı ve getirilerinin tümü, varsa emeklilik sözleşmesinde belirtilen lehtarlar ya da kanuni varislerine ödenir. 29 Haziran 2012 tarihli, 28338 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan 6327 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım sistemi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile bireysel emeklilik sisteminde bazı değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklikler şunlardır:

Kişilerin bireysel emeklilik sistemine ödedikleri primlerin %10'u şahıs sigortalarına ödenen primlerin %5'i gelir vergisi matrahından düşülmekte ve aradaki fark kişiye tekrar ödenmekteydi. Bu uygulama 01.01.2013 tarihine kadar devam edecek bu tarihten sonra ise bireysel emeklilik sistemine ödenen primlere devlet katkısı gelmektedir. Bireysel emeklilik hesabına ödenen katkı paylarının %25 'i devlet tarafından karşılanacak ve kişiler bireysel emeklilik sisteminden çıkması durumunda belli şartlar durumunda bu payları geri alabileceklerdir<sup>237</sup>.

29 Ağustos 2012 tarihinden itibaren bireysel emeklilik sisteminde ayrılanlara yapılan ödemelerde uygulanan istisnaya son verilmiştir. Bireysel emeklilik ve diğer şahıs sigortalarından ayrılanlara anapara dahil tutar üzerinden yapılan ödemeler üzerinden yapılan gelir vergisi kesintisi uygulaması kaldırılmış ve yapılacak ödemelerde sadece gelir üzerinden vergi kesintisi yapılabilmesi kuralı getirilmiştir. 29 Haziran 2012 tarihinden önce sistemden ayrılanlardan kesilen gelir vergisi kesintisi iade edilecektir. Bireysel emeklilik sisteminin teşvikinde doğrudan devlet katkısı sistemine geçilmiştir. 01.01.2013 tarihinden itibaren Bireysel emeklilik hesabına yatırılan her katkı payı (İşveren tarafından ödenenler hariç) için %25 oranında devlet katkısı yapılacak, devlet katkısının üst limiti aylık brüt asgari ücretin %25'i kadar olacaktır. Yapılan düzenlemelere göre;

---

<sup>237</sup> [http://www.egm.org.tr/\(25.05.2015\)](http://www.egm.org.tr/(25.05.2015)).

-İşveren tarafından ödenenler hariç, katılımcı adına bireysel emeklilik hesabına ödenen katkı paylarının %25'ine karşılık gelen tutar, devlet katkısı olarak hesaplanacak ve devlet bütçesine konulan ödenekten ilgili hesaba ödenecektir.

-Devlet katkısı, katkı payı ödemelerinden ayrı olarak takip edilecek ve Müsteşarlıkça belirlenen yatırım araçlarında yatırıma yönlendirilecek,

01.03.2013 tarihinden itibaren bireysel emeklilik sistemi katılımcılarının, devlet katkısı ve getirilerine hak kazanabilmeleri için sistemde en az 3 yıl kalmaları gerekmektedir. Katılımcıların devlet katkısı ve getirilerine hak kazanmaları aşağıda belirtildiği şekilde olacaktır:

- En az 3 yıl sistemde kalanlar devlet katkısı ve getirilerinin %15'ine,

-En az 6 yıl sistemde kalanlar devlet katkısı ve getirilerinin %35'ine,

-En az 10 yıl sistemde kalanlar devlet katkısı ve getirilerinin %60'ına,

-Bireysel emeklilik sisteminden emeklilik hakkı kazananlar ile bu sistemden vefat veya malûliyet nedeniyle ayrılanlar devlet katkısı ve getirilerinin tamamına, hak kazanacaklardır<sup>238</sup>.

-Devlet katkısı ve getirilerinden hak kazanılan tutarlar sistemden ayrılma veya emeklilik durumunda katılımcıya ödenecektir.

-İşverenler, İşverenler tarafından bireysel emeklilik hesabına ödenen katkı payları vergi matrahının tespitinde gider olarak dikkate alınabilecek. Bu tutar ödemenin yapıldığı ayda elde edilen ücretin %15'ini ve yıllık olarak asgari ücretin yıllık tutarını aşamayacaktır<sup>239</sup>.

Bireysel emeklilik sistemi, uzun vadeli bir yatırım ve tasarruf sistemidir. 29 Ağustos 2012 tarihinden itibaren stopaj kesintisi getiri üzerinden yapılırsa da, sistemden erken ayrılma durumunda, emeklilik hakkı kazanarak ayrılma durumuyla karşılaştırıldığında daha yüksek oranda stopaj kesintisi uygulanmaktadır. Bununla birlikte, devlet katkı sistemi dahilinde, katılımcıların hesaplarına aktarılacak devlet katkısı ve

---

<sup>238</sup> Adnan Gerçek, "Yeni BES'in getirdikleri", <http://www.bursa-smmmo.org.tr/yazarlar/makaleler/143AG.pdf>. (22.05.2015).

<sup>239</sup> Cumhuriyet, "Bireysel Emeklilik Sisteminde (BES) neler değişti?", <http://Muhasebtr.com/>, (07.05.2015).

getirisinin tamamına hak kazanmak, vefat ve maluliyet durumları dışında ancak emeklilik hakkı kazanmakla mümkün olabilecektir. Sözleşme kapsamında öngörülmüşse, 10 yıldan önce sistemden ayrılma durumunda katılımcının birikimlerinden giriş aidatının ertelenmiş bölümü indirilebilecektir.

Bireysel emeklilik sistemine yatırılan katkı payları katılımcıların tercih ettiği emeklilik yatırım fonlarında değerlendirilmektedir. Bu fonlar türlerine göre; hisse senedi, devlet tahvili, kıymetli madenler vb. içermektedir. Tercih edilen fonların içerdikleri varlıkların kazanç ya da kayıpları katılımcıların birikimlerini belirlemektedir. Fonlardan alınacak riski belirlemek her zaman katılımcıların elindedir. Katılımcılar güvenli yatırım için daha az getiriye razı olup daha az risk içeren fonlara ağırlık verebilir veya daha fazla risk alarak daha fazla getiri sağlama ihtimali olan fonları seçebilir. Ayrıca katılımcılar fon dağılımı değişikliği hakkını kullanarak birikimlerinin dahil olduğu fonları değiştirebilirler.

Bireysel emeklilik sözleşmesi, sözleşmesi bireysel veya grup emeklilik sözleşmesi olarak yapılabilir.

**-Bireysel emeklilik sözleşmesi:** Katılımcı ve şirket taraf olarak yer alır, bireysel emeklilik planına bağlı olarak kurulur. Sözleşmeden kaynaklanan haklar kural olarak katılımcı tarafından kullanılır

**-Gruba bağlı bireysel emeklilik sözleşmesi:** Grup emeklilik planına bağlı olarak şirket ile katılımcının taraf olarak yer aldığı bir sözleşmedir<sup>240</sup>. Bireysel sözleşmelerden farkı, işveren, dernek, vakıf gibi bir tüzel kişiliğin, planın müzakeresi, işletilmesi ve uygulanmasına yardımcı olmasıdır. Sözleşmeden kaynaklanan haklar kural olarak katılımcı tarafından kullanılır.

**-İşveren grup emeklilik sözleşmesi:** Bir istihdam ilişkisine dayalı olarak çalışanları ya da üyeleri adına katkı payı ödeyen tüzel kişi, “sponsor kuruluş” sıfatıyla sözleşmede taraf olarak yer alır. Fon dağılımı-plan değişikliği ve aktarım hakları hak kazanma süresi sonuna kadar kural olarak sponsor kuruluş tarafından kullanılabilir. Sponsor kuruluş, fon dağılımı değişikliği kullanım hakkını katılımcıya devredebilir.

---

<sup>240</sup> [http://emeklilikvehayat.com/bireysel-emeklilik-sozlugu/bireysel-emeklilik-sozlesmesi/\(25.05.2015\)](http://emeklilikvehayat.com/bireysel-emeklilik-sozlugu/bireysel-emeklilik-sozlesmesi/(25.05.2015)).

Emeklilik sözleşmesi, emeklilik şirketleri ile irtibata geçilerek lisanslı bir bireysel emeklilik aracı ile yüz yüze görüşerek ya da çağrı merkezi ve web sitesi aracılığı ile alınabilmektedir. Bu sözleşmelerin yürürlüğe girebilmesi için katılımcıdan çağrı merkezi ya da elektronik imza aracılığı ile kendisine gerekli bilgilerin verildiği yönünde teyit alınması gerekmektedir. Emeklilik sözleşmesi, emeklilik şirketi tarafından reddedilmediği sürece, varsa blokaj süresi tamamlandıktan sonra katkı payı olarak yapılan ilk ödemenin şirket hesaplarına nakden intikal ettiği tarihte yürürlüğe girer. Bireysel emeklilik sisteminde giriş tarihinden itibaren en az 10 yıl sistemde bulunmak ve 56 yaşını tamamlamak koşulu ile emekliliğe hak kazanılabilmektedir<sup>241</sup> Emeklilik sözleşmesinin yürürlük tarihi, katılımcının bireysel emeklilik sistemine giriş tarihi olarak kabul edilir. Katılımcının yürürlükte birden fazla sözleşmesi olması durumunda, en eski tarihli sözleşmesinin yürürlük tarihi sisteme giriş tarihi olarak alınır.

Katılımcı istediği kişi ya da kişileri lehtar olarak tayin edebilmektedir. Lehtar ya da lehtarlar sözleşmede belirtilir. Lehtarın belirlenmemiş olması ve katılımcının vefatı halinde, birikimler katılımcının kanuni mirasçılara ödenir. Emeklilik sözleşmesi teklif formu, sözleşme yürürlüğe girmeden önce emeklilik şirketi tarafından reddedilebilir. Emeklilik sözleşmesi teklif formunun şirket tarafından reddedilmesi halinde, verilen ödeme talimatları iptal ettirilir ve varsa yapılan tüm ödemeler hiçbir kesinti yapılmadan beş iş günü içinde ödeyene iade edilir. Katılımcı, teklif formunun imzalanmasından veya mesafeli satışlarda teklifin onaylanmasından sonra altmış gün içinde cayma hakkına sahiptir. Katılımcı cayma talebini çağrı merkezi, faks ya da posta aracılığıyla emeklilik şirketine bildirir. Cayma talebinin şirkete ulaşmasından sonra verilen ödeme talimatları iptal ettirilir ve yapılan tüm ödemeler, fon toplam gider kesintisi haricinde hiçbir kesinti yapılmadan, varsa yatırım gelirleriyle birlikte on iş günü içinde ödeyene iade edilir. Yürürlük tarihinden sonra yapılan cayma işlemlerinde, varsa getiri üzerinden stopaj kesintisi yapılır.

Katılımcının, bireysel emeklilik sistemine ilk defa katılması sırasında veya işveren grup emeklilik sözleşmesi hariç bir şirkette akdettiği ilk sözleşmesi için giriş aidatı alınabilir. Giriş aidatı peşin ya da ertelenmiş olarak alınır. Giriş aidatının peşin olarak

---

<sup>241</sup> <http://www.sonerkavlak.com/bes/bireyselemekliliksisitemi.html>.(25.05.2015).

alınan kısmı, teklifin imzalandığı veya onaylandığı tarihte geçerli aylık brüt asgari ücretin % onunu aşamaz.

Bir bireysel ya da gruba bağlı bireysel emeklilik sözleşmesine katkı payı ödeyen Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olan tüm katılımcılar belirlenen limit dahilinde devlet katkısından faydalanabilirler. 7 Haziran 2013 tarihinde yapılan değişiklikle 1 Ocak 2013 tarihinden itibaren geçerli olmak kaydıyla, mavi kart sahibi katılımcıların katkı payı ödemeleri de devlet katkısı hesaplamasına dahil edilmektedir<sup>242</sup>.

İşveren tarafından ödenenler hariç katılımcı adına bireysel emeklilik hesabına ödenen katkı paylarının %25'ine karşılık gelen tutar, şirketler tarafından emeklilik gözetim merkezine iletilen bilgiler esas alınarak devlet katkısı olarak emeklilik gözetim merkezince hesaplanır. Devlet katkısı, Müsteşarlık bütçesine konulan ödenekten katılımcıların ilgili hesaplarına şirketler aracılığıyla aktarılmak üzere emeklilik gözetim merkezine ödenir. Şu kadar ki, bir katılımcı için bir takvim yılında ödenen ve devlet katkısı tutarının hesaplanmasına esas teşkil eden katkı paylarının toplamı ilgili takvim yılına ait hesaplamaya ilişkin dönemin sona erdiği tarihte geçerli brüt asgari ücretin hesaplama dönemine isabet eden toplam tutarını aşamaz. Bu ödenekten bütçenin diğer kalemlerine hiçbir şekilde aktarma yapılamaz. Devlet katkısı, katkı payı ödemelerinden ayrı olarak takip edilir ve Müsteşarlıkça belirlenen yatırım araçlarında yatırıma yönlendirilir. (Ek madde 1)

Bireysel emeklilik sisteminin Türkiye'de uygulanmasına başlamasından itibaren katılımcı sayıları ve katılım fonlarının miktarları sürekli artmaya devam etmiştir. Bu süre boyunca Tablo-15'te görüleceği üzere 24.04.2015 tarihi itibarıyla katılımcı sayısı: 5.738.518 kişiye ve katılımcıların fon tutarı: 37.037.400.000-TL 'ye ulaşmıştır. Bireysel emeklilik sisteminden emekli olan katılımcılar artmaya başlamış ve Bireysel Emeklilik sisteminden 19.120 kişi emekli olmuştur Bu sonuçlar, bireysel emeklilik sistemine olan inancı ve katılımı artıracaktır.

---

[http://emeklilikvehayat.com/bireysel-emeklilik-sozlugu/bireysel-emeklilik-sozlesmesi/\(25.05.2015\).](http://emeklilikvehayat.com/bireysel-emeklilik-sozlugu/bireysel-emeklilik-sozlesmesi/(25.05.2015).)

**Tablo-15:- 24.04.2015 tarihi itibarıyla Bireysel Emeklilik Sistemi (BES) Temel Göstergeler**

<b>Katılımcı Sayısı</b>	<b>Katılımcıların Fon Tutarı (TL)</b>	<b>Devlet Katkısı Fon Tutarı (TL)</b>	<b>Katkı Payı Tutarı (TL)</b>	<b>Emekli Olan Katılımcı Sayısı</b>
5.738.518.	37.037.373.095.	3.408.618.598.	30.635.602.231.	19.120.

(Kaynak: Emeklilik Gözetim Merkezi (EGM) raporlarından yararlanılarak hazırlanmıştır.

<http://www.egm.org.tr/weblink/BESgostergeler.htm> (06.05.2015).

Emeklilik şirketi, katılımcının bireysel emeklilik hesabına yapılan katkı payları üzerinden azami %2 oranında yönetim gideri kesintisi yapabilir. Katılımcı, emeklilik sözleşmesi süresi içinde katkı payı ödenmesine ara verilebilir. Vadesinde ödenmeyen katkı payının ödeme tarihini müteakip üç ay içinde, ilgili hesaba herhangi bir ödeme yapılmaması durumunda, ilgili sözleşmede ödemeye ara verildiği kabul edilir. Bu durumda şirket, ara verme süresi boyunca katılımcının birikiminden, ara verilen her tam ay için 2 TL'yi aşmayacak şekilde ara verme durumunda yapılan ek yönetim gideri kesintisi alabilir. Fon net varlık değeri üzerinden yapılan fon işletim gideri kesintisi dahil olmak üzere, fona ilişkin giderlerin karşılanması için fondan gider kesintisi yapılabilir. Bu kapsamda yapılacak toplam kesinti oranları üst sınırları, günlük azami yüzbinde 3, yüzbinde 5,25, yüzbinde 6,25 olmak üzere üçe ayrılmış olan fon grubu bazında belirlenmiştir<sup>243</sup>

Sistemin şeffaflığının ve güvenliğinin sağlanması amacıyla emeklilik şirketlerinin denetimi için detaylı denetim ve gözetim mekanizmaları kurulmuştur. Sistem, Hazine Müsteşarlığı, Sermaye Piyasası Kurulu, Emeklilik Gözetim Merkezi, Takasbank ve bağımsız denetim şirketleri gibi çeşitli kurum ve kuruluşların denetim, gözetim ve kontrolü altındadır. Emeklilik şirketlerinin faaliyetleri Hazine Müsteşarlığı, fonların ve portföy yöneticilerinin faaliyetleri Sermaye Piyasası Kurulu tarafından denetlenir. Fonların hesap ve işlemleri de yılda en az bir defa bağımsız dış denetime tabidir.

Katılımcı,

-Emeklilik sözleşmesi süresi içinde katkı payı tutarını ve ödeme dönemini değiştirebilir.

<sup>243</sup> [http://www.egm.org.tr/?pid=484\(25.05.2015\)](http://www.egm.org.tr/?pid=484(25.05.2015))



-Başka şirketten aktarımla düzenlenenler hariç diğer bireysel emeklilik hesaplarındaki birikimlerini, şirkette en az 2 yıl kalmak şartıyla; başka şirketten aktarımla düzenlenmiş sözleşmelerini ise şirkette en az 1 yıl kalmak şartıyla başka bir emeklilik şirketine aktarabilir.

- Emeklilik sözleşmesi süresi içinde katkı payı ödemeye ara verebilir.

- Yılda en fazla 6 kez fon dağılım oranını ve yılda en fazla 4 kez emeklilik planını değiştirebilir.

- İşverenler ise, çalışanları adına ödedikleri katkı paylarını (ödemenin yapıldığı ayda elde edilen ücretin %15'ini ve yıllık olarak asgari ücretin yıllık tutarını aşamayacak şekilde), doğrudan gider yazabilmektedirler.

- Katılımcının birden fazla emeklilik sözleşmesi bulunması halinde, tüm sözleşmelerden emekliliğe hak kazanması için en az birinden bu hakkı kazanması yeterlidir. Emeklilik hakkını kullanmak isteyen katılımcının tüm sözleşmelerini birleştirmesi gerekmektedir. Emekliliğe hak kazanan katılımcı, bireysel emeklilik hesabındaki birikimlerinin bir kısmının veya tamamının defaten ödenmesini talep edebilir. Bunun dışında birikimlerinin bir kısmının veya tamamının yıllık gelir sigortasına aktarılmasını talep ederek yapılacak sözleşme çerçevesinde, kendisine belirli bir süre veya ömür boyu maaş bağlanmasını talep edebilir. Ayrıca, belirlenen geri ödeme programına göre birikimlerini parça parça şirketten almayı da tercih edebilir<sup>244</sup>.

Bireysel Emeklilik Sistemi, kişilerin aktif çalışma yaşamları süresince yaptıkları tasarrufları uzun vadeli yatırıma yönlendirerek emeklilik dönemlerinde, yaşam standartlarını koruyabilecekleri bir gelir elde etmelerini sağlayan özel bir emeklilik sistemidir. Kişiler bu sisteme gönüllü katılarak, sosyal güvenlik sisteminin sağladığı emeklilik gelirine ek bir gelir sağlayabilmektedir. Bireysel Emeklilik Sistemi'nin amaçları; bireylerin emekliliğe yönelik tasarruflarının yatırıma yönlendirilmesi ile emeklilik döneminde ek bir gelir sağlanarak refah düzeylerinin yükseltmek, ekonomiye uzun vadeli kaynak yaratılması, istihdamı artırmak ve ekonomik kalkınmaya katkıda bulunmak olarak sıralanabilir.

---

<sup>244</sup> <http://www.egm.org.tr/?sid=69> (06.05.2015).

Sosyal güvenlik sistemlerinde meydana gelen finansman sorunlarının çözümü ve sistemin sağlıklı bir biçimde yaşaması için üç ayaklı bir model önerisi gündeme gelmektedir. Bunlar zorunlu kamu sosyal güvenlik sistemi, özel sosyal güvenlik sistemi ve bireysel emeklilik sistemidir. Bireysel emeklilik sistemi zorunlu sosyal güvenlik sistemini tamamlayıcı bir işleve sahiptir<sup>245</sup>.

## E. SOSYAL YARDIMLAR VE SOSYAL HİZMETLER (PRİMSİZ REJİM)

Sosyal yardım ve sosyal hizmetler, primli rejim dışında kalmış, korunmaya ve yardıma en çok muhtaç olanlara herhangi bir bedel karşılığı olmaksızın yapılan yardım ve hizmetlerdir. Sosyal yardım ve hizmetler ya devlet bütçesinden ya da bu amaçla konulmuş vergilerle finanse edilirler.

### 1. Sosyal Yardımlar

Sosyal yardımlar tazminat karakteri taşıyan sosyal yardımlar ve koruma karakteri taşıyan yardımlar şeklinde iki kısma ayırabiliriz.

#### *a. Koruma Nitelikli Yardımlar*

Bu yardımlar Anayasa'nın 61.maddesine belirtildiği gibi yaşlıların, sakatların ve çocukların devlet tarafından korunması amacıyla yapılan yardımlardır. Bu yardımları şöyle sıralayabiliriz:

- Muhtaç Vatandaşlara Yapılan Sosyal Yardımlar,
- Muhtaç, Yaşlı, Malul ve Sakatlara Yapılan Yardımlar,
- Küçük yardımlarla Üretken Hale Gelebilecek Fakir ve Muhtaç Kimseler,
- Öğretmenliği Desteklemeye Yönelik Yapılan Yardımlar,
- Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Düzenli Nakit Yardım Programı,
- Şartlı nakit destek programı (ŞND),

---

<sup>245</sup>Tekin Akgeyik, “ Sosyal Güvenlikte Reform Eğilimleri: Geleneksel Sistemlerden Bireysel Emeklilik Sistemlerine Dönüşüm”, **Sosyal Siyaset Konferansları, 51.Kitap**, İstanbul Üniversitesi Basım ve Yayınevi Müdürlüğü, İstanbul, 2007, ss.95-96.

- Yeşil kart uygulaması,
- Sosyal ve özel amaçlı yardımlar,
- İstihdam amaçlı yardımlardır.

### **Muhtaç Vatandaşlara Yapılan Sosyal Yardımlar:**

29 Mayıs 1986 tarihli, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu kabul edilmiştir. Kanunun amacında Türkiye'de ikamet eden fakru-zaruret ve muhtaç durumda bulunan kişilere yardım sağlamak ve sosyal dayanışmayı teşvik etmektir. Bu yardımlardan yararlanabilmek için;

Fakir ve muhtaç durumda bulunmak, Türkiye'de ikamet ediyor olmak ve kanunla kurulan sosyal güvenlik kuruluşlarından maaş almıyor olmak gerekmektedir<sup>246</sup>.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu (SYDTF) her il ve ilçede kurulan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları aracılığıyla ihtiyaç sahiplerine aynı ve nakdi yardımlar yapmaktadır.

### **Yapılan Diğer Yardımlar:**

- Doğal afetlerden zarar görenlerin mağduriyetlerinin giderilmesi,
- Yoksul durumdaki kişilerin mesleki eğitime tabi tutulmaları, iş kurmalarına, istihdama katılmalarına yardım edilmesi,
- Yükseköğrenim gören öğrencilere karşılıksız burs verilmesi,
- 8 yıllık kesintisiz eğitim de yoksul öğrencilere öğle yemeği, ulaşım, kitap, kırtasiye, giyim giderlerini karşılanmasıdır.

### **Yardımların Finansmanı:**

Yapılan yardımlar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu ( SYDTF)'dan ve il ve ilçe vakıflarının kendine özgü gelirlerinden karşılanmaktadır.

---

<sup>246</sup> Göktaş-Çakar-Özdamar, a.g.e.,s.73

### **SYDTF'nin Gelirleri:**

-Kanun ve Kararnamelerle kurulu bulunan ve kurulacak olan fonlardan Bakanlar Kurulu Kararı ile aktarılacak %10 tutar,

-Kurumlar Vergisi ve Gelir Vergisi tahsilat toplamından %2,8'i,

-Trafik para cezalarının %50'si,

-Bütçeye konulacak ödeneklerden,

-Radyo ve Televizyon Üst Kurulu reklam gelirinden % 15'lik tutar,

-Her nevi bağış ve yardımlardan ve diğer gelirlerden oluşmaktadır.

-İl ve İlçe Vakıflarının gelirleri ise,

-Her nevi zekât, fitre, kurban ve derilerinden elde edilen gelirler, işletme ve iştiraklerden elde edilen gelirler ve diğer gelirlerden oluşur<sup>247</sup>.

Fonda toplanan kaynak, Fon kurulunda alınan kararlar doğrultusunda, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü eliyle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına aktarılmakta ve yardımlar Vakıflar tarafından vatandaşlara ulaştırılmaktadır.

### **Muhtaç, Yaşlı, Malul ve Sakatlara Yapılan Yardımlar:**

Tüm dünyada sanayileşmeyle birlikte çözülen geleneksel aile bağları nedeniyle toplumun en güçsüz bireyleri olan yaşlılar, malul ve sakatlar için çeşitli sosyal yardım programları oluşturulmaya başlanmıştır.01.07.1976 tarihli, 2022 sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına aylık Bağlanması Hakkında Kanun” yürürlüğe girmiştir. Bu kanuna göre; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından muhtaç olduğuna karar verilen 65 yaşını doldurmuş Türk vatandaşlarına, muhtaçlık hâli devam ettiği müddetçe (1.620) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımından bulunacak tutarda aylık bağlanır.” (Madde:1) Bu kanunla ;

-65 yaşını doldurmuş Türk vatandaşları,

-Kendisine kanunen bakmakla mükellef kimse bulunmayan kimsesiz kişiler,

<sup>247</sup> Göktaş-Çakar-Özdamar, a.g.e., ss.72-82.

- Sosyal güvenlik kuruluşlarından bir gelir ve aylık almayanlar,
- Nafaka bağlanmayan ve ya bağlanması mümkün olmayanlar,
- Devamlı bir geliri olmayanlara hayatta buldukları sürece aylık bağlanarak yaşamalarına bir nebze de olsa yardım edilmiş olunmaktadır.

1981 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı'nın başkanlığında "Sakatları Koruma Milli Koordinasyon Kurulu" oluşturulmuştur. Kurul 1983 yılında "sürekli kurul" şekline dönüşmüş ve hizmetlerinde süreklilik sağlanmıştır. Kurul 1997 yılına kadar çalışmalarını sürdürmüş ve Özürlüler İdaresi Başkanlığı'nın kurulmasıyla görevi sona ermiştir.571 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağlı olarak Özürlüler İdaresi Başkanlığı 30.05.1997 tarihinde kurulmuştur.

22 Kasım 2002 tarihinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlanan Özürlüler İdaresi Başkanlığı 06 Mayıs 2003 tarihinde yeniden Başbakanlığa bağlanmıştır. Özürlüler İdaresi Başkanlığı 2011 yılına kadar çalışmalarını sürdürmüş ve 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 08.06.2011 tarihinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulmasıyla Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü olarak yeniden yapılandırılmıştır.

3.5.2013 tarihli ve 28636 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6462 sayılı Kanunla Genel Müdürlüğümüzün adı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü olarak değiştirilmiştir. Özürlüler İdaresi Başkanlığı'nın kuruluş amacı; engellilere yönelik hizmetlerin düzenli, etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini temin etmek için; ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, engelliler ile ilgili ulusal politikanın oluşmasına yardımcı olmak, engellilerin problemlerini tespit etmek ve bunların çözüm yollarını araştırmaktır<sup>248</sup>.

### **Küçük Yardımlarla Üretken Hale Gelebilecek Fakir ve Muhtaç Kimseler:**

29.05.1986 tarihli, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile küçük parasal katkılarla üretken hale gelebilecek kişilere destek sağlanması

<sup>248</sup> <http://www.eyh.gov.tr/kurumsal/kurum>, (09.11.2014).

öngörölmüştür. Bu yardımlarla kişinin fakirlikten kurtularak toplum içinde üretken hale gelmesi amaçlanmaktadır<sup>249</sup>.

### **Öğretmenliğı Desteklemeye Yönelik Yapılan Yardımlar:**

15.06.1989 tarihli, 3580 sayılı "Öğretmen ve Eğitim Uzmanı Yetiştiren Yüksek Öğrenim Kurumlarında Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara ilişkin Kanun " düzenlenmiştir.

Bu Kanunun amacı, öğretmenlik mesleğini ve eğitim uzmanlığını cazip hale getirerek eğitimin kalitesini yükseltmek; öğretmen ve eğitim uzmanı yetiştiren yüksek Öğretim kurumlarına talebi artırmak için Millî Eğitim Bakanlığı adına mecburî hizmet karşılığı parasız yatılı veya burslu öğrenci okutmak ve bunlarla ilgili usul ve esasları düzenlemektir.(Madde:1)

Bu Kanun, öğretmen ve eğitim uzmanı yetiştiren yükseköğretim kurumlarının öğretmen ve eğitim uzmanı yetiştiren programlarda, Millî Eğitim Bakanlığı adına mecburi hizmet karşılığı ön lisans, lisans ve lisansüstü öğrenim yapmaya hak kazanmış olan öğrencileri kapsar. (Madde:2)

Parasız yatılılık ve bursluluk öğrencinin okula kesin kaydını yaptırdıktan sonra başlar v ödemeler tatilde de devam eder. Yapılacak burs süresi eğitim süresi kadardır. Bu süre gerekli olduğu takdirde Bakanlıkça 1 yıl uzatılabilir.

Parasız yatılı öğrencilerin belirlenecek miktarda kitap, kırtasiye ve diğer eğitim giderleri ile parasız yatılı ve burslu öğrencilerin muayene ve tedavi giderleri Bakanlıkça karşılanır.(Madde:11)

### **Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Düzenli Nakit Yardım Programı:**

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında bulunan eşi vefat etmiş ve muhtaç durumda bulunan, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi herhangi bir kurumdan aylık ve gelir almayan kadınlar bu nakit desteğinden yararlanmaktadır. Muhtaçlığı Mütevelli heyeti kararıyla onaylanan kadınlara

---

<sup>249</sup> Korkusuz- Uğur, a.g.e., ss.101-102.

muhtaçlık devam ettiği süre içerisinde aylık 250 TL tutarında ve 2 aylık periyotlarla düzenli nakit sosyal yardım verilecektir<sup>250</sup>.

### **Şartlı Nakit Destek Programı (ŞND):**

Şartlı Nakit Transferi yardım programı, önceden seçilmiş ya da hedeflenmiş, özellikle yoksul olan gruplara veya topluluklara yalnızca bazı gereklilikleri şartları yerine getirdikçe ödeme yapılan şartlı bir sosyal yardım programıdır. ŞNT, yardımların kişilere yalnızca belli şartlar karşılığında verilmektedir. Bu programların amacı, yoksul kişilerin insani sermayelerine yatırımda bulunarak yoksulluğun kuşaklar arası geçişini engel olmaktır. Bu yardımlarla yoksul kişilerin çocuklarının eğitim ve sağlık alanında yardımda bulunarak insani gelişmelerine katkı sağlamaya çalışmaktadır<sup>251</sup>.

ŞNT, Türkiye’de yoksul ailelerin anne adaylarının hastanede doğum yapmalarını teşvik etmek, 0-6 yaş grubundaki çocukların sağlık kontrollerini tamamlamak ve eğitim çağındaki çocukların düzenli olarak okula göndermek şartıyla anneler adına açılan hesaplar aracılığıyla ailelere yardım ederek yeni yetişen genç nüfusun eğitilmiş ve sağlıklı olmalarını sağlayarak sağlıklı bir toplum oluşturmaya amaçlamaktadır<sup>252</sup>.

Üç çeşit şartlı nakit transferi vardır:

Şartlı Gebelik Yardımı: Gebe kadınlara doğumlarını hastanede gerçekleştirmeleri ve gebelikleri süresince düzenli olarak doktor muayenesine gitmeleri şartıyla verilen ŞNT yardım türüdür. İlgili kişilerin doğumlarını hastanede yaptıklarında bir kereliğine 70 TL, gebelik süresince düzenli doktor muayenesinden geçmeleri neticesinde her ay 30 TL, doğumdan sonra doktor muayenesinden geçtiklerinde 2 kereye mahsus 30’ar TL olarak ödenmektedir.

---

<sup>250</sup> Aile ve sosyal Yardım Bakanlığının Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nün 21.03.2012 tarihli, 2012/10 sayılı Genelgesi.

<sup>251</sup> Caner ESENYER, Türkiye’de ve Dünyada Şartlı Nakit Transferi Uygulamaları, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara,2009, s.13-14.

<sup>252</sup> Türkiye’de Uygulanan Şartlı Nakit Transferi Programının Fayda Sahipleri Üzerindeki Etkisinin Nitel ve Nicel Olarak Ölçülmesi Projesi, , Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Ankara, 2012, s.7.

<sup>252</sup> <http://www.sosyalyardimlar.net/sartli-nakit-transferi-rehberi/> (22.12.2014).

Şartlı Sağlık Yardımı: 0 – 6 yaş arasında çocuğu bulunan annelere çocuklarını düzenli olarak doktor kontrolüne götürmeleri şartıyla verilen ŞNT yardım türüdür. Çocuk başına aylık 30 TL olarak ödenmektedir.

Şartlı Eğitim Yardımı: 7–18 yaş arasında ilköğretim ve ortaöğretime giden çocuğu olan annelere çocukların okula devam etmesi şartıyla verilen ŞNT yardım türüdür. Çocuk başına, ilköğretime gidiyorsa erkek öğrenci için aylık 30 TL, kız çocuk için aylık 35 TL; ortaöğretime gidiyorsa erkek öğrenci için aylık 45 TL, kız öğrenci için aylık 55 TL olarak ödenmektedir.

### **Yeşil Kart Uygulaması:**

Yeşil kart sistemi, 1992 yılında başlayan bir sistemdir. Hiçbir sosyal sigorta sistemine dâhil olmayan ve asgari ücretin üçte birinden daha az geliri olanlara sağlık hizmeti vermek amacıyla başlatılmıştır. 1998 yılında sokak çocuklarını kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Yeşil kart ile ilgili önemli olan nokta, yeşil kartın geçici süreliğine işliyor olmasıdır. 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun'un birinci maddesine göre, “yeşil kart programı”, Genel Sağlık Sigortası (GSS) sistemi devreye girinceye kadar “geçici” bir hizmet olarak sunulmuştur.

Yeşil kart alabilmek için, aylık geliri veya aile içindeki geliri, asgari ücretin vergi ve sosyal sigorta primi dışındaki miktarının 1/3'ünden az olmak, SGK güvencesi olmamak, TC vatandaşı olmak ve Türkiye'de ikamet ediyor olmak şartları aranmaktadır<sup>253</sup> Yeşil kart uygulaması 31 Aralık 2011 tarihi itibarıyla son bulmuş ve uygulamaya sokulan zorunlu Genel Sağlık Sigortası ile ülkedeki tüm vatandaşlar Genel Sağlık Sigortası (GSS) kapsamına alınmıştır.

---

<sup>253</sup> [http://www.tdb.org.tr/tdb/v2/mevzuat\\_icerik.php?yer\\_id=3&id=8\(25.05.2015\)](http://www.tdb.org.tr/tdb/v2/mevzuat_icerik.php?yer_id=3&id=8(25.05.2015)).



### **Sosyal ve Özel Amaçlı Yardımlar:**

İşsizliğin ve yoksulluğun bulunduğu yerlerde ihtiyaç sahiplerine aşevleri kurularak sıcak yemek yemeleri sağlanmaktadır. Doğal afet, terör, yangın gibi nedenlerle mağdur duruma düşen insanlara çeşitli yardımlar yapılmaktadır.

### **İstihdam Amaçlı Yardımlar:**

Sosyal yardımlardan faydalanan yoksul vatandaşların istihdama kazandırılması ve çalışabilir durumdaki yoksullara verilen yardımların istihdamı artıracak şekilde verilmesi amacıyla bir takım yeni uygulamalara geçilmiştir. Aile ve Sosyal Yardımlar Bakanlığının 14.4.2014 tarihinde yayımlandığı 2014/4 sayılı Genelgesiyle bu yardımlardan yararlanacaklar belirlenmiştir. Buna göre aşağıda şartları taşıyan kişiler bu yardımlardan yararlanacaktır:

- Gelir testi sonucu aile içinde kişi başına düşen gelir miktarı asgari ücretin üçte birinden az olacak,
- Hane içinde çalışan kişi bulunmayacak,
- İstihdam teşvik yardımından yararlanacak kişi 18-45 yaş arasında olup, engelli olmayacaktır. Bu koşulları sağlayan kişilere;
- Sosyal Yardımlaşma Vakıflarına müracaat ederek iş görüşmesine gitmeleri halinde, yol masrafı, sağlık raporu, fotoğraf gibi giderleri karşılamak üzere, bir yıl içinde azami üç defa 40 ila 100 TL arasında “İşe Yönlendirme Tazminatı” verilecektir.
- İşe alınmaları halinde, aynı yıl içinde bir defaya mahsus olmak üzere aylık brüt asgari ücretin 1/3’ü kadar “İşe Başlama Yardımı” verilecektir. Bu yardım 2014 yılının ilk altı aylık diliminde  $1.071,00 / 3 = 357,00$  TL, 2014 yılının ikinci altı aylık diliminde  $1.134,00 / 3 = 378,00$  TL olacaktır.
- İşlerine düzeli olarak devam etmeleri halinde kömür, gıda ve eğitim yardımlarının verilmesine devam edilecektir.
- Şartlı eğitim ve sağlık yardımlarından faydalananların işe yerleşmeleri halinde 3 yıl içinde toplam 12 ay şartlı eğitim ve sağlık yardımı almaya devam edeceklerdir<sup>254</sup>.

<sup>254</sup> www.aile.gov.tr / tr.(29.12.2014).

### ***b. Tazminat Nitelikli Yardımlar***

Tazminat nitelikli yardımları;

-Muhtaç Asker Ailelerine Yardım,

-Vatan Hizmetinde Bulunmuş Kişilere Yapılan Yardım,

-Vatan Hizmeti Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması,

-Bazı Kamu Görevlilerine Yapılacak Yardım,

-Yabancı Ülkelerde Türk Kültürüne Hizmet Eden Öğretmenlere Yapılan Yardım,

-TSK'nın bazı personeline Ödenecek Şehitlik ve Sakatlık Tazminatı olarak sıralanabilir. Bu yardımları açıklamak gerekirse şunlar söylenebilir:

#### **Muhtaç Asker Ailelerine Yardım:**

11.08.1941 tarih ve 4109 sayılı Kanun, barış ve savaş zamanında 45 günden fazla askerlik hizmetinde bulunanların muhtaç ailelerine yardım yapılmasını öngörmüştür. Bu yardım askerin hizmete alındığı tarihten başlar, terhisini takip eden 15 günün bitiminde sona erer.(Madde:1) Bu yardım askerin, usul, fûru, karısı, kızı, kız ve erkek kardeşleri, geçimleri asker tarafından sağlanmış olması ve mahalli ölçülere göre geçimlerini sağlayacak ne kendilerinin ne de askere gidenin geçim aracı ve imkânı bulunmaması şartıyla yararlanacağı belirtilmiştir.(Madde:2)

Yardımlar, şehir ve kasabalarda belediye encümenleri, köylerde ihtiyar meclisi tarafından tetkik edilerek yardıma muhtaç olanların adedi, mahalli rayice göre her bir nüfusa yapılacak ayni veya nakdi yardım miktarı tespit ve ifa olunacaktır.( Madde:3) Yardımların 23 Mayıs 2000 tarih ve 4568 sayılı Kanun'un 3.maddesi uyarınca Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonundan yapılması kararlaştırılmıştır<sup>255</sup>.

#### **Vatan Hizmetinde Bulunmuş Kişilere yapılan Yardım:**

23 Mayıs 1986 tarih ve 3292 sayılı Kanun'un amacı, hiçbir karşılık ve menfaat gözetmeksizin üstün başarı ve gayretle Türk vatanına hizmet etmiş Türk vatandaşlarına

---

<sup>255</sup> Korkusuz-Uğur, a.g.e.,ss.94-95.

veya bunların ölümü halinde muhtaç duruma düşen aile fertlerine vatani hizmet tertibinden bağlanacak aylıkların usul ve esaslarını tespit etmektir. Bu durumdaki kişiler, ölümleri halinde dul eşlerine ve yetimlerine kanundaki belirlenen oranlarda maaş bağlanmaktadır. Bu kanun kapsamına girenler 5510 sayılı kanunla genel sağlık sigortası kapsamına alınmışlardır<sup>256</sup>.

### **Vatan Hizmeti Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması:**

24.02.1968 tarihli, 1005 sayılı "İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatan Hizmeti Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkındaki Kanuna göre milli mücadeleye katılarak istiklal madalyası almış bulunan Türk vatandaşlarına ve Kore savaşına katılan, 1.ve 2. Kıbrıs Barış Harekâtına katılan kişilere hayatta buldukları sürece aylık maaş bağlanması hüküm altına alınmıştır.

### **Bazı Kamu Görevlilerine Yapılacak Yardım:**

Güven ve asayişini korumak, kaçakçılığı önlemek, izlemek ve araştırmakla görevli kamu personeline yapmış oldukları hizmetleri nedeniyle görev başında ya da daha sonra sakat kalmaları ya da ölmeleri nedeniyle 03.11.1980 tarihli, 2330 sayılı yasaya göre nakdi tazminat ve aylık bağlanması kararlaştırılmıştır.(Madde:1) Bu görevliler şunlardır:

-Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin,

-Silahlı Kuvvetler mensuplarını,

-Milli İstihbarat Teşkilatı mensuplarını,

-Çarşı, mahalle ve kır bekçilerini,

-Orman memurları ve personeli ile Gümrük Muhafaza memurlarını,

-Güven ve asayişini ihlal eden eylemlere ve kaçakçılığa ilişkin olayların soruşturma ve kovuşturma işlemlerini yürüten adli ve askeri hakimleri, Cumhuriyet savcı ve yardımcılarını askeri savcı ve yardımcılarını,

-Güven ve asayişini ihlal eden eylemler ile kaçakçılığa ilişkin eylemlerin

---

<sup>256</sup> Kokusuz-Uğur, a.g.e., ss.94-95.

önlenmesine yönelik görev yapan mülki idare amirlerini,

-Tutuklu ve hükümlülerin sevk ve nakilleri ile ceza ve tutukevlerinin iç ve dış güvenliğini sağlamakla görevli bulunan personeli,

-Güven ve asayişin korunmasında hizmetlerinden yararlanılması zorunlu olan ve yetkililerce kendilerine bu amaca yönelik görev verilen kamu görevlileri ve sivilleri,

-İç güvenlik ve asayişin korunmasında veya kaçakçılığın men, takip ve tahkiki ile ilgili olarak güvenlik kuvvetlerine kendiliklerinden yardımcı olmuş ve faydalı oldukları yetkililerce tevsik edilmiş şahısları,

-Devlet güçlerini sindirme amacına yönelik olarak yapılan saldırılara maruz kalan kamu görevlilerini, Yukarıdaki bentlerde sayılanların yaptıkları görevler veya yardımlar sebebiyle saldırıya maruz kalan eş, füru, ana, baba ve kardeşlerini; kapsar.(Madde:2)

### **Yabancı Ülkelerde Türk Kültürüne Hizmet Eden Öğretmenlere Yapılan Yardım:**

16.12.1960 tarihli, 168 sayılı yasa ile Yabancı ülkelerde Türk kültürüne hizmet eden öğretmenlere sosyal yardım yapılır. Görevleri sırasında ölmeleri halinde ise eş ve çocuklarına yardım edilir. Yabancı ülkelerde Türk kültürüne hizmetleri, devrimlere sadakatleri ve başarı durumları Dışişleri Bakanlığınca tespit edilir ve öğretmenlerin sicilleri Milli Eğitim Bakanlığınca, din görevlilerin ise Diyanet İşleri Başkanlığı tarafından tutulur<sup>257</sup>

### **TSK'nın Bazı Personeline Ödenecek Şehitlik ve Sakatlık Tazminatı:**

3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu çerçevesinde terör ve anarşi ile mücadele edenlere nakdi ve sıhhi yardım yapılır. Bu kişilerin ölümü halinde geride kalanlara en yüksek devlet memurunun brüt aylığının ek gösterge dahil 100 katı tazminat ödenir. Ayrıca mirasçılara aylık bağlanır. Bu kanun kapsamına girenler 5510 sayılı kanuna göre Genel Sağlık Sigortası (GSS) kapsamı altındadırlar. Terörle mücadelede mağdur olanların yakınlarına kamuda istihdam hakkı getirilmiştir.

<sup>257</sup> Göktaş-Çakar-Özdamar, a.g.e., ss.130-131

08.06.2011 tarihinde, 633 sayılı kanun hükmünde kararname kapsamında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde ilgili birçok bakanlık kurumu ve kuruluşu tarafından hizmet sunulan “şehit yakınları ve gaziler” in haklarını düzenleyecek ve koordine edecek müstakil bir daire başkanlığı olarak “Şehit Yakınları ve Gaziler Dairesi Başkanlığı” kurulmuştur. Bu daire şehitlerin hatıralarının yaşatılması, şehit yakınları ile gazilerin her türlü mağduriyet ve mahrumiyetten korunması amacıyla; ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine etmek, şehit yakınları ile gazilere yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek, bu alanda ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak amacıyla kurulmuştur<sup>258</sup>.

## **2. Sosyal Hizmetler**

### **a. Sosyal Hizmetlerin Özellikleri**

Sosyal hizmetler, toplumda kendilerinden kaynaklanmayan nedenlerle muhtaç ya da yoksul duruma düşen kişilerle ruhen ve bedenen eksikliğe düşerek insana yaraşır bir hayat sürdürebilmeleri için sağlanan hizmetlere denir<sup>259</sup>.

Sosyal hizmetlerin temel özellikleri şöyle sıralanabilir:

-Sosyal hizmetler, kişilerin tercihlerine göre değil, kuruluşların daha önceden belirlenen ilke ve kriterlerine göre sunulur.

-Sosyal hizmetler, toplumun tamamına sunulur.

-Sosyal hizmetler, kar amacı taşımazlar ve devlet ile özel kuruluşların ortak çabası ile yerine getirilir.

-Sosyal hizmetler, çalışma hayatının dışında meydana gelen sosyo-ekonomik sorunlara çözüm bulmak amacını taşır.

Başlıca sosyal hizmet türleri şöyle sıralanabilir:

-Huzurevleri,

<sup>258</sup> <http://sehityakinlari.aile.gov.tr/hakkimizda/tarihce>, (09.11.2014).

<sup>259</sup> Halis Yunus Ersöz, **Sosyal Politikada Yerelleşme**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 2011, s.167.

- Özürlü merkezleri,
- Kadın Sığınma evleri,
- Çocuk sığınma evleri,
- Fizik tedavi ve rehabilitasyon merkezleri,
- Çocuk ve gençlik merkezleri<sup>260</sup>.

## ***b. Sosyal Hizmet Sunan Başlıca Kurumlar ve Kuruluşlar***

### ***(1) Başbakanlığı Bağlı Kuruluşlar***

Başbakanlıkça doğrudan yürütülen bir sosyal hizmetler programı bulunmamakla birlikte diğer kurum ve kuruluşlarca yürütülen hizmetlerle ilgili koordinasyon görevi Başbakanlıkça yerine getirilmektedir. Bu programlar ile ilgili politikalar başbakanlıkça belirlenmektedir.

Başbakanlığa bağlı çeşitli kuruluş aracılığı ile sosyal hizmetler yerine getirilmektedir Bu kuruluşlar:

- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
- Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı
- Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü
- Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü
- Vakıflar Genel Müdürlüğü
- Özürlüler İdaresi Başkanlığı olarak sayılabilir.

### ***(2) Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve Bakanlığa Bağlı Kuruluşlar***

8 Haziran 2011 Tarihli ve 27958 Sayılı Mükerrer Resmî Gazete, 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname yayımlanmıştır. Bu kanunla sosyal hizmetler ve yardımlara ilişkin ulusal

---

<sup>260</sup> Ersöz, a.g.e. s.170.

düzyede politikalar ve stratejiler oluşturarak yeni hizmet modelleri geliştirmek amaçlanmıştır. Ayrıca aşağıda belirtilen amaçların gerçekleşmesi hedeflenmiştir.

-Aile yapısının ve değerlerinin korunarak gelecek nesillere aktarılması için çalışmalar yapmak,

-Çocukların her türlü istismardan korunarak sağlıklı gelişimlerin sağlamak ve bunun için gerekli faaliyetleri yürütmek,

-Kadınlara karşı ayrımcılığı önleyerek, kadınların insan haklarını korumak ve geliştirmek, toplumsal hayatta ki haklardan ve fırsatlardan eşit yararlanmalarını sağlamak üzere gerekli stratejileri belirlemek,

-Özrüüleri ve yaşlıların her türlü engel, dışlanma ve ihmale karşı korumak ve toplumsal hayata etkin bir şekilde katılmaları için gerekli faaliyetleri ve programları düzenlemek,

-şehitlerimizin hatıralarını yaşatmak ve şehit yakınları ve gazilerin her türlü ihtiyaçlarını gidererek mağdur olmalarını önlemek,

-Toplumsal yardıma muhtaç kişilere yönelik her türlü yardım faaliyetini düzenlemek, etkin bir şekilde uygulanmasını sağlayarak yoksulluğun azaltılması için gerekli politikalar belirlemek.(Madde:2)

Bakanlığın bu amaçlarını gerçekleştirmek amacıyla aşağıdaki birimlerin kurulmasını sağlamıştır.

-Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğu

-Darülaceze Başkanlığı

-Aile ve toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğu

-ocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğu

-Kadının Statüsü Genel Müdürlüğu

-Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğu

-şehit Yakınları ve Gaziler Dairesi Başkanlığı

### **Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü:**

8.06.2011 tarihli, 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Özürlüler İdaresi Başkanlığı ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğüne (SHÇEK) bağlı Özürlü Bakım Hizmetleri Dairesi Başkanlığı ve Yaşlı Bakım Hizmetleri Dairesi Başkanlığı'nın birleştirilmesiyle Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur.3.5.2013 tarihli, 28636 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6462 sayılı kanunla Genel Müdürlüğün adı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü olarak değiştirilmiştir. Bu kuruluşun amacı; engelli kişinin insan hak ve temel özgürlüklerinden tam ve eşit şekilde yararlanmasını ve topluma tam ve etkin bir şekilde katılımlarını sağlamaktır. Ayrıca yaşlıların hayatlarını kolaylaştıracak her türlü araç, cihaz ve teknolojileri sağlayarak onların hayatlarını kolaylaştırmak ve yaşlıların refahını artırarak toplum hayatına aktif ve yararlı kişiler olarak katılımlarını sağlamak amacıyla politikalar belirlemektir<sup>261</sup>.

### **Darülaceze Başkanlığı:**

Padişah II. Abdülhamit'in fermanıyla 11 Nisan 1890 tarihinde kurulmuştur. Darülaceze; din, dil, ırk, sınıf ve cinsiyet farkı gözetmeksizin bakıma muhtaç, yaşlı, engelli insanlara, sokağa terk edilmiş kimsesiz yavrulara hizmet vermektedir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na bağlı olarak hizmet veren Darülaceze'de barınan sakinlerin tüm giyinme, barınma, gıda, sağlık ve bakım ihtiyaçları kurum tarafından karşılanmakta, hizmet 24 saat aralıksız devam etmektedir. Sakinlerin muayene ve tedavi hizmetleri, koruyucu sağlık hizmetleriyle acil veya kronik rahatsızlıklar tedavi edilmeye çalışılmakta, ileri tetkik ve tedavi gerektiren durumlarda hastanelerle bağlantı kurularak her türlü tıbbi tedavileri yapılmaktadır.

Darülaceze Başkanlığı, özel bütçeye ve tüzel kişiliğe sahip bir kamu kurumudur. Genel bütçe'den pay ayrılmamakta olup; hayırsever vatandaşların bağışları, Darülaceze'ye ait gayrimenkullerin kira gelirleri, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve diğer ilçe belediyelerin tahsil ettikleri Eğlence Vergisi Geliri'nin %10'u ve diğer bazı gelirler bu kurumun gelirlerini oluşturmaktadır<sup>262</sup>.

<sup>261</sup> <http://eyh.aile.gov.tr/>,(01.01.2015).

<sup>262</sup> <https://www.darulaceze.gov.tr/kurulus-amaci>, (28.12.2014).



### **Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü:**

29 Aralık 1989 tarihli, 396 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı olarak kurulmuş, 13.11.2004 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5256 sayılı Teşkilat Kanunu ile Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlük olarak yeniden yapılandırılmıştır. Bugün ise 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Birey, aile ve toplum refahını artırmak amacıyla tüm toplumu hedefleyen katılımcı anlayışla, adil ve arz odaklı bütüncül sosyal politikalar üretmek amacındadır.

Aile yapısının ve değerlerinin korunması, güçlendirilmesi ve ailenin sosyal refahının artırılması için ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesi çalışmalarını koordine etmek, belirlenen politika ve stratejileri uygulamak, uygulanmasını izlemek ve değerlendirmek<sup>263</sup>.

### **Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü:**

Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, çocukların korunmaya ve bakıma muhtaç hale gelmesini engelleyici ve çocuğun öncelikle ailesi yanında bakımını sağlayacak sosyal politikalar geliştirmek üzere faaliyette bulunmaktadır<sup>264</sup>.

### **Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü:**

Kadın Statüsü genel Müdürlüğünün amacı ülkemizde kadın erkek eşitliğinin sağlanması, toplumsal yaşamın tüm alanlarında kadınların konumlarının güçlendirilmesi ve kadınlara karşı her türlü ayrımcılığın önlenmesi için politikalar üretmek ve geliştirmektir<sup>265</sup>.

<sup>263</sup> <http://ailetoplum.aile.gov.tr/>, (28.12.2014).

<sup>264</sup> <http://cocukhizmetleri.aile.gov.tr/>, (30.12.2014).

<sup>265</sup> <http://kadininstatusu.aile.gov.tr/>, (30.12.2014).

## **Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü:**

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu 14.06.1986 tarihinde yürürlüğe giren 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile kurulmuştur. Bu kanun ile sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkânı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek için Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) kurulmuştur.

Kurulduğu tarihten 09.12.2004 tarihine kadar Fonun idari işleri Başbakanlığa bağlı bir birim olarak faaliyet gösteren Fon Genel Sekreterliği eliyle yürütülmüştür. 01.12.2004 tarihinde kabul edilen, 09.12.2004 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunla Fon Genel Sekreterliği, Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlük olarak teşkilatlandırılmış, böylece Fon idaresi bu tarihte kurumsal bir yapıya kavuşmuştur. Fon idaresinin, Genel Müdürlük olarak yapılandırılması ile mevcut sosyal yardım programlarının ekonomik ve sosyal yoksunluk içerisinde bulunan vatandaşlara daha etkin ve daha hızlı bir şekilde ulaştırılması amaçlanmıştır. 08.06.2011 tarihli, Resmi Gazetede yayımlanan 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü olarak faaliyetlerini sürdürmektedir.

Fon kaynaklarının dağıtım ve kullanım kararları, SYDT Fon Kurulu tarafından alınmakta ve Kurul kararları Başbakan tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe konulmaktadır. Fon Kurulu, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanının başkanlığında Başbakanlık Müsteşarı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Müsteşarı, İçişleri, Maliye ve Sağlık Bakanlıklarının Müsteşarları ile Sosyal Yardımlar Genel Müdürü ve Vakıflar Genel Müdüründen oluşur. Fonun yardım faaliyetleri il ve ilçelerde bulunan 1000 adet Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) kanalıyla yürütülmektedir.

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü; gerek yurt çapında sürdürdüğü yardım faaliyetleri ile sosyal güvencesi olmayan yoksul, kimsesiz, muhtaç vatandaşlara gerekse

istihdam odaklı mesleki eğitim ve proje destekleri ile işsiz, eğitimsiz vatandaşlara ilişkin devletin sosyal sorumluluklarını yerine getirmektedir<sup>266</sup>.

### **Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nün görevleri şunlardır:**

-Yoksullukla mücadele ve sosyal yardımlar alanında ulusal düzeyde uygulanacak politika ve stratejilerin oluşturulması çalışmalarını koordine etmek, belirlenen politika ve stratejileri uygulamak, uygulanmasını izlemek ve değerlendirmek.

-3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun amaçlarını gerçekleştirmek ve uygulanmasını sağlamak için gerekli idarî ve malî tedbirleri almak.

-Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun gelirlerini zamanında toplamak, toplanan gelirlerin yerinde, zamanında ve ihtiyaçlara göre kullanılmasını sağlamak.

-3294 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan vakıfların harcamalarını, iş ve işlemlerini araştırmak, incelemek, izlemek ve denetlemek, görülen aksaklıklarla ilgili gerekli tedbirleri almak, vakıfların çalışma usul ve esasları ile sosyal yardım programlarının ölçütlerini belirlemek.

-Mevzuatta kamu kaynaklarıyla yardım yapılması öngörülen kişilere aylık, tazminat, ücret, yardım veya başka bir ad altında yapılacak her türlü sosyal yardımın ödenmesi ve anılan yardım ve ödemelerin veri tabanına işlenerek izlenmesi ile ilgili işleri diğer birimler ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içinde yerine getirmek; diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılmakta olan her türlü sosyal yardım ve ödemelerin veri tabanında izlenmesine ilişkin işlemleri yürütmek.

-Yoksullukla mücadele alanında uluslararası gelişme ve uygulamaları izlemek, değerlendirmek, ülkemiz açısından yararlı görülen modelleri uygulamaya koymak.

-Sosyal Yardımlar Bilgi Sistemi ile ilgili işleri yürütmek.

-Sosyal yardımlaşma ve dayanışma kültürünü kökleştirici çalışmalar yapmak,

---

<sup>266</sup><http://sosyalyardimlar.aile.gov.tr/hakkimizda/sosyal-yardimlar-genel-mudurlugu/sygm-tarihce>, (09.11.2014).

geniş kitleleri kapsayan yardım kampanyalarını koordine etmek ve desteklemek.

### **Şehit Yakınları ve Gaziler Dairesi Başkanlığı:**

08.06.2011 tarihinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde oluşturulan bu kurumun amacı, şehitlerin hatıralarının yaşatılması, şehit yakınları ile gazilerin her türlü mağduriyet ve mahrumiyetten korunması amacıyla; ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine etmek, şehit yakınları ile gazilere yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek, bu alanda ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamaktır<sup>267</sup>.

#### **(3) Diğer Bakanlıklar**

Çeşitli Bakanlıklar tarafından sosyal hizmetler yürütülmektedir. Bunlar;

- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
- İçişleri Bakanlığı
- Milli Eğitim Bakanlığı
- Adalet Bakanlığı
- Sağlık Bakanlığı

#### **(4) Yerel Yönetimler**

- Belediyelerce yürütülen sosyal hizmetler
- İl özel idarelerince yürütülen sosyal hizmetler
- Köy idarelerince yürütülen sosyal hizmetler

#### **(5) Kızılay Tarafından Yürütülen Sosyal Hizmetler**

Kızılay, ülkemizde ve dünyanın her hangi bir yerinde meydana gelen doğal afetler sonrası afetzedelere acil barınma ve acil beslenme hizmeti sağlar.

<sup>267</sup> <http://sehityakinlari.aile.gov.tr/>, (30.12.2014).

### III. TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN FİNANSMANI

#### A. Finansman Yöntemleri

Sosyal sigorta kuruluşları finansman metodu olarak ilk kurulduklarında kapitalizasyon yöntemini kullanmışlar zamanla kurumların gelirlerinde azalma, giderlerinde de artışlar meydana gelmiş bunun sonucunda finansman metodu olarak dağıtım yöntemi kullanılmaya başlanılmıştır. Sosyal Sigortalar Kurumu, sosyal sigorta kollarına göre farklı finansman yöntemleri kullanmış, Analık ve Hastalık Sigortasında dağıtım yöntemi kullanırken, Ölüm ve İşsizlik Sigortasında fon biriktirme (Kapitalizasyon) yöntemini, İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları Sigortasında fon biriktirme yöntemini kullanmışlardır<sup>268</sup>.

#### B. FİNANSMAN KAYNAKLARI

Sosyal sigorta sistemi sigortalı, işveren ve devlet tarafından ödenen primlerle finanse edilmektedir. Sigortalılardan %15 (kısa ve uzun vadeli sigorta kolları, işsizlik sigortası ve genel sağlık sigortası için), işverenden de %19,5 ile %27 arasında prim öderken devlet de işsizlik sigortası için %1 prim ve genel sağlık sigortası için tahsil edilen primlerin ¼'ü oranında prim ödemektedir. Bunların yanı sıra açıkları kapatmak amacıyla kaynak transferi yapılmaktadır<sup>269</sup>.

T.C. Emekli Sandığı ve SSK da ikili finansman kaynağından oluşmaktadır. Bunlar sigortalı ve işverenlerdir. Bunlar prim ödeyerek finansman sağlarlar. Primlerde ağırlık işveren üzerindedir. Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR) da ise, sigortalılar primlerin tamamını kendileri ödemektedirler. Primlerin ödenmesinde devletin herhangi bir katkısı bulunmamaktadır.

Primsiz rejimler daha çok genel bütçeden yapılan transferlerle gerçekleştirilen sosyal yardım ve sosyal hizmetlerden oluşmaktadır. Sosyal güvenlik harcamaları

<sup>268</sup> Güneş- Yakar, a.g.m.,s.134.

<sup>269</sup> Aysel Tokol-Yusuf Alper, **Sosyal Politika**, Dora Basın Yayın Dağıtım Yayınları, Bursa, 2011,s.187.

içerisinde, 2022 sayılı 65 yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun kapsamında yapılan ödemeler, yeşil kart uygulamaları, Sosyal Hizmetle ve Çocuk Esirgeme Kurumu aracılığıyla yapılan ödemeler bu grupta yer almaktadır.

Tablo-16'de görüldüğü üzere 2000 yılından itibaren giderler gelirlere göre daha fazla artmakta toplam gelirlerin toplam giderleri karşılama oranları sürekli bir şekilde azalış ve açıklar artmıştır. 2010-2014 yılları arasında ise gelirlerin giderleri karşılama oranı göreceli olarak artmıştır.

**Tablo-16: Sosyal Güvenlik Kurumu Gelir ve Gider Dengesi 2001-2014 Bin TL**

Yıllar	Gelirler	Artış Oranı %	Giderler	Artış Oranı %	Açık	Toplam Gelirlerin Toplam Giderleri Karşılama Oranı %
2000	8.575.831	0	10.987.036	0	-2.411.206	78,1
2001	13.360.579	55,8	17.830.745	62,3	-4.470.166	74,9
2002	20.018.189	49,8	27.982.464	56,9	-7.964.275	71,5
2003	27.916.539	39,5	41.336.077	47,7	-13.419.538	67,5
2004	34.689.248	24,3	50.621.622	22,5	-15.932.374	68,5
2005	41.249.438	18,9	59.941.373	18,4	-18.691.935	68,8
2006	53.830.886	30,5	71.867.475	19,9	-18.036.589	74,9
2007	56.874.830	5,7	81.915.401	14,0	-25.040.571	69,4
2008	67.257.484	18,3	93.159.462	13,7	-25.901.978	72,2
2009	78.072.788	16,1	106.775.443	14,6	-28.702.655	73,1
2010	95.273.183	22,0	121.997.301	14,3	-26.724.118	78,1
2011	124.479.836	30,7	140.714.602	15,3	-16.234.766	88,5
2012	142.928.505	14,8	160.223.453	13,9	-17.294.948	89,2
2013	163.014.000	14,1	182.619.000	13,9	-19.605.000	89,2
2014	184.329.000	13,1	204.352.000	11,9	-20.023.000	90,2

Kaynak: [http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/\(27.08.2015\)](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/(27.08.2015)).

Tablo-17'de görüleceği üzere sosyal güvenlik kurumlarının gelirleri yeterli olmadığı hazineden her yıl bu kurumların açıklarını karşılamak üzere transferler yapılmaktadır. 2006 yılına kadar sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transfer 1997 yılında bu üç kuruma yapılan transferlerin toplamı GSMH'nin %1,82'si iken giderek artmaya başlamış ve 2006 yılında üç kuruma yapılan transfer harcamaları GSMH'nin %4,14 'ü gibi yüksek bir değere

ulaşmıştır. Bu artışlarda en yüksek oranın T.C. Emekli Sandığı'na ait olduğu görülmektedir<sup>270</sup>.

**Tablo-17: Genel Bütçeden Sosyal Güvenlik Kurumlarına Yapılan Transferler**

(Milyon YTL)	1997	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>SSK</b>	280	1.105	1.221	2.386	4.809	5.757	7.507	6.700
<b>BAĞ-KUR</b>	123	796	1.750	2.622	4.930	5.273	6.926	6.750
<b>Emekli Sandığı</b>	133	1.035	2.625	4.676	6.145	7.800	8.947	9.835
<b>Toplam</b>	536	2.936	5.596	9.684	15.884	18.830	23.380	23.285
<b>GSMH %'si</b>								
<b>SSK</b>	0,95	1,41	0,69	0,87	1,35	1,34	1,54	1,19
<b>BAĞ-KUR</b>	0,42	1,02	0,99	0,95	1,38	1,23	1,42	1,2
<b>Emekli Sandığı</b>	0,45	1,32	1,49	1,7	1,72	1,82	1,84	1,75
<b>Toplam</b>	1,82	3,75	3,17	3,52	4,45	4,39	4,81	4,14

Kaynak: Gümüş, a.g.e., s.14.

Tablo-18'da görüleceği üzere Sosyal Güvenlik Kurumu'nun 2009 ve 2010 yıllarında meydana gelen bütçe açıkları 2011 yılında azalmaya başlamış fakat 2012 yılından ise açıklar tekrar artmaya devam etmiştir.

**Tablo-18: SGK Konsolide Nakit Akım Tablosu ( Milyon TL)**

Gelir-Gider Kalemleri	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 Bütçe
<b>Gelirler</b>	73.073	95.273	124.430	142.929	163.014	184.329	205.219
<b>Prim Gelirleri</b>	54.579	66.913	89.561	99.359	118.729	133.999	149.599
<b>Diğer Gelirler</b>	23.494	28.360	34.919	43.569	44.285	50.330	55.620
<b>Giderler</b>	106.77	121.997	140.715	160.223	182.689	204.352	223.338
<b>Emekli Aylıkları</b>	68.604	78.957	91.615	105.294	119.162	134.392	158.601
<b>Sağlık Giderleri</b>	28.81	32.509	36.500	44.1 11	49.889	54.551	57.016
<b>Diğer Giderler</b>	9.361	10.531	12.599	10.819	13.639	15.458	7.720

Kaynak: SGK İstatistikleri, <http://www.sgk.gov.tr>, [wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/24.10.2014,27.08.2015](http://wps.portal/tr/kurumsal/istatistikler/24.10.2014,27.08.2015) ).

<sup>270</sup> Erdal Gümüş, "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar ve Öneriler", **Seta Analiz**, SETA Vakfı, S.24, Ağustos 2010, ss.13-14.

Dünya'da Sosyal güvenliğin finansmanına sigortalılar ve işverenlerden sonra devletin de katkıda bulunması bir zorunluluk haline gelmiştir. Ülkemizde devletin sosyal güvenliğin finansmanına katılmaması sosyal güvenlik kurumlarının darboğaza düşmesine neden olan etkenlerden birisidir. Türkiye'de devlet finansmana katılmadığı gibi, sosyal güvenlik fonlarını kullanarak da kendine ucuz iç finansman kaynağı yaratmıştır<sup>271</sup>.

Son zamanlarda sosyal güvenlik sisteminde ve ülke ekonomilerinde ortaya çıkan mali kriz, sosyal güvenlik alanında özel inisiyatife daha fazla ağırlık tanıyan yeni reform önerilerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Sosyal güvenlik sistemlerinde bağımlı nüfusun genel nüfus içerisindeki payının sürekli artması finansman krizinin derinleşerek büyümesine neden olmaktadır. Sağlık hizmetlerine olan talebin sürekli artmasına karşın finansman sisteminin bu giderleri karşılayamaması mevcut finansman açıklarının artmasına neden olmaktadır<sup>272</sup>.

Ülkemizde sosyal güvenlik açıklarının nedenlerinin bazıları şunlardır:

Kayıt dışılık, erken emeklilik, aktif/pasif dengesinin bozulması, fonların etken değerlendirilmemesi ve primlerin tahsil edilememesi sayılabilir.

**-Kayıt dışılık:**Kayıt dışı istihdam, bağımlı ya da bağımsız çalışanların çalışmalarının ilgili kurumlara (sosyal güvenlik kurumuna, vergi dairesine ve belediyelere) hiç bildirilmemesi ya da ücret veya gün üzerinden eksik bildirilmesidir. Kayıt dışılığın %55 'e yakını tarım sektöründe çalışmaktadır. Temmuz 2013'de 6,6 milyon insanın %84,3'ünün sosyal güvencesiz olduğu tespit edilmiştir. Kayıt dışılık sistemin dışında kalanların yanı sıra gerçek gelirin üzerinden gösterilmeyen çalışanlarda da olabilmektedir

**Erken Emeklilik:** Erken yaşta emeklilik kurumların giderlerini artırıcı, gelirlerini ise azaltıcı etki yapmaktadır. 4447 sayılı kanunla emeklilik yaşı artırılmıştır.

**Aktif/pasif dengesinin bozulması:** Erken emeklilik aktif/pasif dengesini bozmakta ve sistemin finansmanını zorlaştırmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin mali açıdan ayakta kalabilmesi için aktif/pasif oranı en az olması gerekmektedir. AB ülkelerinde 4 sigortalıya

---

<sup>271</sup> Ali Rıza Gökbunar- Özgür Emre Koç, "Demokratik Değişimlerin Sosyal Güvenlik Kurumlarına Etkisi ve Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali Yapısının Analizi", **Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Yıllığı** 2009, C.7 S.1, ss.15-34.

<sup>272</sup> Hüseyin Akyıldız, "Dünyada Sosyal Güvenlikte Alternatif Reform Arayışları", **Dokuz Eylül Ün. İ.İ.B.F. Dergisi**, C.14, S.2, Y.1999, s.211.



1 emekli, OECD ülkelerinde 6 sigortalıya 1 emekli düşerken ülkemizde yaklaşık 2 Sigortalıya 1 emekli düşmektedir.

**Fonların etken değerlendirilmemesi**, Fonlar etkin bir şekilde verimli yatırım araçlarında kullanılarak katılımcıların gelirlerini artırmasını sağlaması gerekirken devlet tarafından borç ödemelerinde kullanıldığından ciddi gelir kayıplarına neden olmaktadır.

**Primlerin tahsil edilememesi**, Prim gelirlerinin tahsil edilememesi ve biriken prim alacaklarının bulunması nedeniyle tahakkuk/tahsilat oranının düşük olması sosyal güvenliğin finansmanında sıkıntılara neden olmaktadır<sup>273</sup>.

Türkiye’de işgücü piyasalarının yapısal nedenlerle sosyal güvenlik sistemine uyum sorunu sistemin kurumsal ve finansal açıdan sürdürülebilirliğine ilişkin öncelikli bir sorun alanı olma özelliğini korumaktadır. Kayıt dışılığın halen çok yüksek düzeyde olması uyum sorunun devam ettiğini göstermektedir. Kayıt dışı istihdamın azaltılması ve sisteme uyum sorunu azaltmak ve ortadan kaldırmak amacıyla etkin ve işlevsel bir denetim yetkisi gerekmektedir. Etkin denetim sistemi sosyal güvenlik sistemlerinin faaliyetlerinin sürdürülebilmesi ve toplumsal yaşama sağladığı katkıların devam etmesi için önemli bir gerekliliktir. Sosyal güvenlik yasalarına uyumsuzluğun en yüksek olduğu sektör ve işletmeler, iş güvencesinin hiç olmadığı, kayıt dışı işçi ve yabancı kaçak işçi çalıştırmanın yaygın olduğu sektör ve işletmelerdir. Bu tür sektör ve işletmelere yönelik yapılacak denetimlerin tepkisel olmaktan çok önleyici niteliğinin ön plana çıkması büyük önem taşımaktadır. Türkiye’de sosyal güvenlik denetiminde son zamanlarda önleyici denetime doğru bir eğilim bulunmaktadır<sup>274</sup>. Denetim sisteminin cezadan daha çok caydırıcılığını artıran ve sigortalı istihdamının sürekli izlenmesine imkân veren bir anlayışta olması, teşvik uygulamalarından yararlanan işletmelerin teşvik koşullarına uygun davranıp davranmadığının izlenmesi denetim araçlarının etkinliğini artmasını sağlayacak ve sistemin uyum sağlama sürecine katkı sunacaktır.

---

<sup>273</sup> Tülin Canbay-Müslim Demir, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Açıkları ve Sosyal Güvenlik Ahlakı”, **Celal Bayar Ün.İ.i.B.F.Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Y.2013, C.20, S.2, ss.306-307.

<sup>274</sup> Şeref Türcan Özsuca- Şenay Gökbayrak, “Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Uyum Sorunu ve Denetim Mekanizmaların Etkinliğinin Sağlanması”, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, 2012/2, ss.49-81.

#### IV. 2006 SONRASI TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNDE DEĞİŞİM

Sosyal güvenlik sistemlerinde finansman sorunu, başta enflasyon üzerinde olmak üzere genel ekonomik verilerde olumsuz etkiler meydana getirmekte ve sosyal güvenliğin GSMH içindeki aldığı payı artırmaya başlamıştır. Bunun sonucunda toplumun tüm kesimine ulaşan, adil, yoksulluğa karşı koruyan, mali açıdan sürdürülebilir olan ve tek bir çatı altında tüm kurumları barındıran bir yapı meydana getirmek amacıyla sosyal güvenlik reformu yapılması hedeflenmiştir<sup>275</sup>.

Ülkemizde amaçlanan sosyal güvenlik reformunu yapabilmek amacıyla, 20.05.2006 tarihinde Resmi Gazete' de yayımlanan 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurulu Kanunu ve 01.01.2007 tarihinde yürürlüğe girmek üzere 16.06.2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunudur.

##### A. 5502 SAYILI SOSYAL GÜVENLİK KURUMU KANUNU

Bu kanunla, T.C. Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) ve Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR)'un ilgili kanunlardaki hükümleri sona erdirilerek üç kurumun tüzel kişiliği sona erdirilmiş ve bu kurumlar Sosyal Güvenlik Kurumu altında tek çatı altında birleştirilmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu Çalışma ve Sosyal Güvenlik kurumuna bağlı, idari ve mali açıdan özerk bir kuruluştur.5502 sayılı kanun, Sosyal Güvenlik Kurumunun kuruluş, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu Sayıştay denetimine tabidir.

T.C. Emekli Sandığı, SSK ve Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR)'un tek çatı altında Sosyal Güvenlik Kurumu altında birleştirilmesi ile bir takım amaçlar elde edilmek istenilmiştir. Bunlar,

-Bürokrasinin azaltılması ve kolay erişilebilir bir yapının kurulmasıyla sistemden yararlananların hizmetlere hızlı bir erişiminin sağlanması,

---

<sup>275</sup> Yakup Süngü, "Sosyal Güvenlik Reformunun Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri" **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi** , C. 20, S. 4 - 5 Kasım 2006 / Şubat 2007, s.49.

-Sistem üzerinde meydana gelecek haksız kazanımların önlenerek, gereksiz giderlerin oluşması engellenmek istenilmiştir.

-Tek çatı altında hizmetlerde yeknesaklık sağlanarak taraflar arası dengenin oluşması hedeflenmiştir.

## **1. Kurumun Temel Amacı ve Görevleri**

Kurumun temel amacı, sosyal sigortacılık ilkelerine dayalı, etkin, adil, kolay erişilebilir, aktüeryal ve malî açıdan sürdürülebilir, çağdaş standartlarda sosyal güvenlik sistemini yürütmektir.(Madde:3)

Kurumun görevleri şunlardır:

-Ulusal kalkınma strateji ve politikaları ile yıllık uygulama programlarını dikkate alarak sosyal güvenlik politikalarını uygulamak, bu politikaların geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak.

-Hizmet sunduğu gerçek ve tüzel kişileri hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmek, haklarının kullanılmasını ve yükümlülüklerinin yerine getirilmesini kolaylaştırmak.

-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.

-Sosyal güvenlik alanında, kamu idareleri arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlamak.

-Bu Kanun ve diğer Kanunlar ile Kuruma verilen görevleri yapmak.(Madde:3)

## **2. Kurumun Teşkilat Yapısı**

Sosyal Güvenlik Kurumu Merkez ve taşra teşkilatında oluşmakta, Merkez teşkilatı: Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Başkanlık ve Ana Hizmet Birimleri, Danışma Birimleri ve Yardımcı Hizmetler Birimlerinden, Taşra teşkilatı ise, Sosyal Güvenlik İl Müdürlükleri ve Sosyal Güvenlik Merkezlerinden oluşmaktadır.

### 3. Kurumun Gelirleri ve Giderleri:

Kurumun gelirleri şunlardır:

-Sosyal sigorta ve genel sağlık sigortası prim gelirleri, idarî para cezaları, gecikme cezaları, gecikme zamları ve katılım payları.

-Sosyal sigorta ile genel sağlık sigortasına yapılan Devlet katkısı.

-Taşınır ve taşınmaz gelirleri.

-Kurumca 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.

-Merkezî yönetim bütçesinden yapılacak diğer transferler.

-Gerçek veya tüzel kişiler tarafından doğrudan veya vasiyet yoluyla yapılan bağışlar.

-Primlerin ve diğer gelirlerin değerlendirilmesinden elde edilen gelirler ve diğer gelirlerden oluşmaktadır.

Kurumun giderleri ise şunlardır:

-Sosyal sigorta kapsamında sigortalı ve hak sahiplerine ödenecek olan gelir, aylık ve ödenekler.

-Genel sağlık sigortası kapsamında yapılacak giderler.

-Genel yönetim giderleri.

-Faiz giderleri.

-Eğitim, araştırma, danışmanlık hizmet giderleri. ve diğer giderlerden oluşmaktadır<sup>276</sup>.

---

<sup>276</sup> 5502 sayılı kanun 34.maddesi.

## B. 5510 SAYILI SOSYAL SİGORTALAR VE GENEL SAĞLIK SİGORTASI KANUNU

16.06.2006 tarihli, 26200 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5510 Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 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 karşılama yöntemlerini belirlemek; sosyal sigortaların ve genel sağlık sigortasının işleyişi ile ilgili usul ve esasları düzenlemektir.(Madde: 1)

Bu Kanun; sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortasından yararlanacak kişileri, işverenleri, sağlık hizmeti sunucularını, bu Kanunun uygulanması bakımından gerçek kişiler ile her türlü kamu ve özel hukuk tüzel kişilerini ve tüzel kişiliği olmayan diğer kurum ve kuruluşları kapsar.(Madde:2)<sup>277</sup>.

### 1. Kanun Kapsamında Sigortalı Sayılanlar

Bu Kanunun kısa ve uzun vadeli sigorta kolları uygulaması bakımından;

-Hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar,

-Köy ve mahalle muhtarları ile hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan;

-Ticarî kazanç veya serbest meslek kazancı nedeniyle gerçek veya basit usulde gelir vergisi mükellefi olanlar,

-Gelir vergisinden muaf olup, esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olanlar,

-Anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi olan ortakları, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortakları, diğer şirket ve donatma iştiraklerinin ise tüm ortakları,

-Tarımsal faaliyette bulunanlar,

-Kamu idarelerinde;

<sup>277</sup> <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5510.pdf>(27.08.2015)

Bu maddenin birinci fıkrasının (a) bendine tabi olmayanlardan, kadro ve pozisyonlarda sürekli olarak çalışıp ilgili kanunlarında (a) bendi kapsamına girenler gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar,

Bu maddenin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerine tabi olmayanlardan, sözleşmeli olarak çalışıp ilgili kanunlarında (a) bendi kapsamına girenler gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 86 ncı maddesi uyarınca ağıktan vekil atananlar, sigortalı sayılmaktadırlar.(Madde:4)

Bu kanun ile çalışan, işveren prim ödemelerine ek olarak devlet katkıları da getirmiştir. Böylece sistemin finansmanına devletin katkısı söz konusudur.

Prim oranları ve devlet katkıları şu şekildedir:

-Malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranı, sigortalı prime esas kazancın %20 si olup, bunun%11 işveren payı, %9 'u sigortalı payıdır.

Kısa vadeli sigorta kolları prim oranı, sigortalının prime esas kazancının %2'sidir. Bu primin tamamını işveren öder. Bu oranı %1,5 oranına düşürmeye ya da %2,5 oranına artırmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir. (Madde:81/c)

-Genel sağlık sigortası primi %12,5'dir.Bu primin %7,5 işverenden ve %5'i de sigortalardan tahsil edilir. Sadece sağlık sigortasından faydalananlar ise %12 prim öder.

Devlet, Kurumun ay itibarıyla tahsil ettiği malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları ile genel sağlık sigortası priminin dörtte biri oranında kuruma katkı yapar. Devlet katkısı olarak hesaplanacak tutar talep edilen tarihi takip eden 15 gün içinde Hazinece Kuruma ödenir. (Madde:81/i, Değişik fıkra: 17/4/2008-5754/48. md.)

Prim oranları bu kanun kapsamında %33-39 arasına değişmekte, işsizlik sigortası ile birlikte bu oran %45'e yükselmektedir. Bu kanunla birlikte sosyal güvenliğe devlet katkısı sağlanmış olup, bu katkı diğer ülkelere göre düşük düzeydedir<sup>278</sup>.

Tablo-19'da görüleceği üzere sosyal güvenliğin finansmanına Türkiye'de devletin katkısı diğer Avrupa Birliği ülkelerine göre oldukça düşüktür. İngiltere'de devlet katkısı %95 iken, Türkiye'de ise neredeyse oran yarısına yakın %54 gibi çok düşük bir düzeyde kalmıştır.

<sup>278</sup> Edizdoğan-Giray, a.g.e., s.161

**Tablo-19: Sosyal Güvenliğin Finansmanına Devlet Katkısı (%)**

Ülke	Yaşlılık, Malullük ve Ölüm	Hastalık ve Analık	İşsizlik, İş kazaları	Toplam
İngiltere	5	85	5	95
Lüksemburg	8	50	6	64
Belçika	5	80	-	85
Türkiye	5	3	1	54

Kaynak: OECD'den aktaran, Edizdoğan-Giray, a.g.e.,s.161

## **2. Genel Sağlık Sigortası (GSS) ve Kapsamı**

Sağlık sigortası, tüm dünyada sayısal ve rakamsal olarak en fazla faydalanın olduğu sigorta koludur. Uluslararası Çalışma Örgütü (İLO) 28 haziran 1952 yılında kabul ettiği “Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkındaki “ 102 sayılı sözleşmesinde üye devletlere sağlık konusunda sözleşmede belirtilen şekliyle yerine getirilmesi hakkında yükümlülük getirmiştir. Sağlık sigortasından sadece yükümlü yararlanmaz, aynı zamanda sigortalının bakmakla yükümlü olduğu aile fertleri de yararlanmaktadır.

Genel sağlık sigortası, kişilerin ekonomik gücüne ve isteğine bakılmaksızın, ortaya çıkacak hastalık riskine karşı, toplumun bütün fertlerinin sağlık hizmetlerinden eşit, ulaşılabilir ve etkin bir şekilde faydalanmasını sağlayan sağlık sigortasıdır.

5510 sayılı Kanunla yürürlüğe giren genel sağlık sigortası ile tüm nüfus kapsama alınarak herkese eşit ve aynı sağlık hizmetinin verilmesi sağlanmıştır. Genel Sağlık Sigortası Sistemi, primli ve primsiz sosyal sigortacılığın bir arada olduğu zorunlu bir sistemdir. Kişilerin, genel sağlık sigortalılığı süreklidir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun geçici 12. maddesine göre 01.01.2012 tarihinden sonra herhangi bir sosyal güvencesi bulunmayan herkes genel sağlık sigortası kapsamında güvence altındadır. Genel Sağlık Sigortası zorunludur. Genel Sağlık Sigortası primlerini ödemek mecburidir<sup>279</sup>.

<sup>279</sup> <http://www.sgk.gen.tr/genel/gss-zorunlu-mu.html> (27.08.2015).

1.1.2012 tarihinden itibaren herhangi bir sosyal güvencesi olmayan kişiler, Kanunun 60. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarında gelir testine tabi tutulmaktadır. Gelir testi sonucu, aile içindeki geliri kişi başına düşen aylık tutarı asgari ücretin üçte birinden az olan kişiler, prim ödemeksizin sağlık yardımlarından faydalandırılmaktadır. Aile içinde kişi başına düşen gelir miktarı;

- Asgari ücretin üçte birinden asgari ücrete kadar olduğu tespit edilen kişiler için asgari ücretin üçte biri,

-Asgari ücretten asgari ücretin iki katına kadar olduğu tespit edilen kişiler için asgari ücret,

-Asgari ücretin iki katından fazla olduğu tespit edilen kişiler için asgari ücretin iki katı, prime esas asgari kazanç tutarı kabul edilerek genel sağlık sigortası primleri tahakkuk ettirilmektedir.

Gelir testi yaptırmak istemeyenler ile genel sağlık sigortası tescilinin yapıldığına dair tebligatın yapıldığı tarihten itibaren bir ay içinde gelir testi yapılması yönünde muvafakat vermeyenlerin gelirlerinin, asgari ücretin iki katı olarak kabul edileceği belirtilmiştir.

01.01.2012 tarihinden önce 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun kapsamında sağlık hizmetleri karşılanmakta olan kişiler GSS kapsamında sayılmaktadır.

01.07.1976 tarihli ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre aylık alan kişiler GSS kapsamı altındadırlar.

18 yaş altındaki çocuklar ayrıca bir işleme gerek olmaksızın 18 yaşını dolduruncaya kadar genel sağlık sigortalısından yararlanmaktadırlar<sup>280</sup>.

<sup>280</sup> <http://www.bursa-smmmo.org.tr/yazarlar/makaleler/138NYA.pdf>. (27.08.2015).



### **3. Genel Sağlık Sigortası Kapsamında Olmayanlar**

-İkametgâhı Türkiye’de olmayanlar,

-Askerlik hizmetini yapmakta olanlar (er veya yedek subay olarak),

-Bu kişilerin sağlık hizmetleri eskiden olduğu gibi Silahlı Kuvvetler bünyesinde sağlanmakta ancak, bakmakla yükümlü oldukları kişiler genel sağlık sigortası kapsamına alınmaktadır.

-Yurtdışından ülkemize gelen yabancılardan, ülkelerinde sosyal sigortaya tabi olduğunu belgeleyenler,

-Kamu idarelerinin dış temsilciliklerinde (yabancı ülkelerdeki birimlerinde) sözleşmeli olarak çalışıp da bulunduğu ülkenin vatandaşı olarak o ülke sigortasına tabi olanlar,

-Hükümlüler ve tutuklular,

-Türkiye’de 1 yıldan kısa bir süre için ikamet etmekte olan yabancılar,

-3761 sayılı Kanuna göre Milletvekillerinin, Yasama Organı Üyeliği ile açıktan atandığı Bakanlık görevi sona erenlerin ve bunların bakmakla yükümlü oldukları aile fertleri (Bu kişiler TBMM bütçesinden sağlık yardımlarını almaya devam etmektedir),

-Anayasa Mahkemesi üyeleri ve bunların hak sahipleri GSS'dan yararlanamaz.

### **4.Finansmanı Sağlanan ve Sağlanmayan Sağlık Hizmetleri**

Finansmanı sağlanan sağlık hizmetleri şunlardır:

-Kişiye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri,

-İnsan sağlığına zararlı madde bağımlılığını önlemeye yönelik sağlık hizmetleri,

-Hastalığın teşhis ve tedavisi için hekim tarafından gerekli görülen sağlık hizmetleri,

-Analık haline ilişkin sağlık hizmetleri,

-Ağız ve diş sağlığına ilişkin sağlık hizmetleri,

-Acil sağlık hizmetleri,

- Tüp bebek tedavisi,
  - Bu sağlık hizmetleri için kullanılacak ilaç, tıbbi malzeme, kan ve kan ürünleri, kemik iliği ve aşılar,
  - Yurt dışı tedaviler,
  - Trafik kazalarına ilişkin sağlık hizmetleri finansmanı sağlanan hizmetlerdir.
- Finansmanı sağlanmayan sağlık hizmetleri ise şunlardır:
- Estetik amaçlı yapılan her türlü sağlık hizmetleri:
  - Estetik amaçlı ortodontin diş tedavileri.
  - Sağlık Bakanlığınca izin veya ruhsat verilmeye sağlık hizmetleri.
  - Sağlık Bakanlığınca tıbben sağlık hizmeti olduğu kabul edilmeyen sağlık hizmetleri<sup>281</sup>.

Devlet, sosyal devlet anlayışıyla hem finansman, hem de üretim açısından sağlık hizmetlerin sunumunu üstlenmesiyle birlikte sağlık harcamaları kamu sektöründe en önemli harcama kalemlerinden birini oluşturmaktadır. Genel olarak tıp teknolojisindeki gelişmeler bireyin sağlık alınındaki beklentisini yükseltmiştir. Sağlık harcamalarının büyük kısmı hastane harcamalarına gitmektedir. Yatarak tedavilerde harcamaların büyük bir kısmını sosyal güvenlik fonları karşılamakta, ayakta tedavilerde ise sigortalı çalışanlardan %20, emeklilerden %10 katılım alınmaktadır<sup>282</sup>.

---

<sup>281</sup> Genel Sağlık Sigortası, SGK Yayınları NO:79, 2013/12, Ankara, 2013, ss.1-41.

<sup>282</sup> Volkan Yurdadoğ, " Türkiye'de Sağlık Harcamalarının Finansmanı ve Analizi", **Ç. Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.16, S.1,2007, ss.591-610.

## V. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN AVRUPA BİRLİĞİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

### A. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNE YAKLAŞIMI

Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)’nu kuran 1957 tarihli Roma Antlaşmasının temelinde ekonomik bütünleşme yatmaktadır. Roma Antlaşması ile:

-İşçilerin serbest dolaşımının sağlanması ve sosyal güvenlik haklarının transfer edilebilir olması ve göçmen işçilerin sosyal güvenlik haklarının düzenlenmesi,

-Erkekler ve kadınlar arasında eşit işe eşit ücret ilkesinin uygulanması, sosyal konularda üye ülkeler arasında yakın işbirliğinin uygulanması,

-Ücretli izin sisteminin kurulması, mesleki eğitimde ortak bir politika oluşturulması için genel ilkelerin belirlenmesi,

-Avrupa Sosyal Fonunun kurulması gibi düzenlemeler yapılmıştır.

Roma Anlaşması, sosyal politikayı ortak bir amaç olarak tanımlamamıştır. Üye ülkeler kendi uyumlaştırma çabaları içinde sosyal politika amaçlarını gerçekleştireceklerdir. 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı (ASŞ) Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ‘de sosyal politika alanında temel bir belge niteliğindedir. ASŞ iki belgeden esinlenmiştir. Bunlar İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 22-23 sayılı maddeleri ile Uluslararası Çalışma Örgütü bünyesinde yapılan çok sayıda anlaşmadan etkilenmiştir. 1972 tarihli Paris zirvesinde tam istihdam, yaşam ve çalışma koşullarının artırılması ve bir sosyal eylem planı hazırlanmasına karar verilmiştir. 1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedine göre AET’de dört temel özgürlük uygulamaya geçmiştir. Bunlar:

-Sermayenin,

-Malların,

-Kişilerin,

-Hizmetlerin serbestçe dolaşımıdır.

1989'da kabul edilen Avrupa Sosyal Şartı (ASS), ek protokolü çalışanların temel sosyal haklarını tanımlayarak topluluğa sosyal boyut kazandıran bir belgedir. Avrupa Topluluğunu Avrupa Birliği'ne dönüştüren 1992 tarihli Maastricht Antlaşması üye ülkeleri ekonomik entegrasyonu yanında sosyal alanda da ilerlemeler sağlamıştır. 1993 tarihli Beyaz Kitap ve 1994 Essen Stratejisi, Avrupa istihdam politikasının nasıl olması gerektiğini belirtmiştir. 1997 yılında Amsterdam'da Avrupa İstihdam Stratejisi (AİS) belirlenmiş ve üye ülkelerin AİS'de belirtilen hedeflere ulaşmak için politikalar düzenlemesi gerektiği belirtilmiştir. AB'de sosyal politika temel hedef olarak belirtilmesine rağmen ortak bir politika uygulanması benimsenmemiştir. AB sosyal politikası kapsamında 50 kadar direktif; istihdamı artırmak, çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirmek, eşitliği ve sosyal korumayı sağlamak, sosyal dışlamayı ve ayrımcılığı önlemek ve insan kaynaklarını geliştirmeyi amaçlamaktadır. AB sosyal politika alanında kural koyma yöntemleri, koordinasyon, uyumlaştırma ve mevzuatın birleştirilmesidir. AB'ne üye ülkelerin birbiri ile çelişmeyecek konuma getirilmesi, tüzüklerin yardımı ve koordinasyonu ile sağlanır. Uyumlaştırma, yönergeler yardımıyla ortak asgari standartların belirlenmesi amacıyla yapılır. Mevzuatın birleştirilmesi üye ülkelerin yetkisindedir<sup>283</sup>.

Avrupa Birliği sosyal güvenlik alanında yapılacak düzenlemelerle ilgili olarak önemli bir düzenlemeye gitmemiş, üye olan ülkeleri serbest bırakmıştır. Üye olan ülkeler kendi ülkelerinin sosyal ve ekonomik durumlarına uygun düzenlemeler yapmaktadırlar. Yapılacak düzenlemelerin diğer ülkelerdeki uygulamalar göz önüne alınarak karşılıklı uyumu sağlayacak bir şekilde olması gerekmektedir. Avrupa Birliği'nde üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerini belirleme ve bu konuyla ilgili düzenleme yapma konusunda önemli yetkileri bulunmaktadır. Avrupa Birliği'ne üye devletler sosyal güvenlik alanında önemli değişiklik yapmaya istekli görünmemekte, mevcut sistemlerde yapılacak küçük değişikliklerle Avrupa Sosyal Modeli'nin varlığını devam ettirmek istemektedirler<sup>284</sup>. Avrupa Birliği, tek pazarın etkin işleyişinin sağlanması amacıyla kişilerin serbest dolaşımının önündeki engellerin kaldırılması ve üye ülkelerin sosyal güvenlik mevzuatlarının koordinasyonunu sağlamayı hedeflemiştir.

---

<sup>283</sup> Berrin Ceylan Ataman, **Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Temel Prensipleri, Türkiye'nin Adaylık Sürecinde Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası**, der. Berrin Ceylan Ataman, Genişletilmiş Yeni Baskı, Siyasal Kitapevi, 2010, Ankara, ss.17-20.

<sup>284</sup> Tokatlıoğlu, a.g.e., s.123.

Avrupa Birliği, Avrupa Toplulukları Konseyi (EEC) 'nin 14 Haziran 1971 tarihli, 1408/71 sayılı Toplulukta bağımlı olarak çalışan kişilere ve ailelerine uygulanan sosyal güvenlik programlarının uygulanmasına ilişkin tüzüğü kabul etmiştir. Böylelikle, hastalık ve analık ödenekleri, maluliyet ödenekleri, yaşlılık aylıkları, dulluk aylıkları, iş kazaları ve meslek hastalıkları ödenekleri, ölüm aylıkları, işsizlik ödenekleri ve aile yardımları adı altında sekiz adet sosyal güvenlik kolu AB tarafından detaylı bir şekilde tanımlanmaktadır.

Avrupa Birliği'nin yoksullukla mücadele politikaları sosyal dışlanma ve sosyal içerme kavramlarına dayanmaktadır. 1980'lerden itibaren önem kazanmaya başlayan bir kavram olan sosyal dışlanma kavramı, yoksulluk olgusunun çok boyutlu ve ilişkisel boyutuna dikkat çekmektedir. Sosyal içerme kavramı ise, herkesin deneyim ve koşullardan bağımsız olarak belirli bir hayat standardına ulaştırılması süreci olarak tanımlanabilir. Sosyal içerme, yoksulluk olgusunun doğru bir biçimde tanımlanması ve yoksullukla mücadele stratejilerinin dezavantajlı grupları içermesi ve sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik işlemlere sahip olması gerekmektedir. Avrupa Birliği ulusal politikalara fazla müdahale etmek istememektedir. Avrupa Birliği sosyal politika alanında Açık Eşgüdüm Yöntemi (AEY) kullanarak, ye ülkeler ile AB arasında çekişmeyi hafifletmek ve entegrasyon süreci ile yerellik ve birlik arasında denge kurmayı amaçlamaktadırlar. AEY, AB düzeyinde tüm ülkelerin katılımı ile Avrupa ortak amacına ulaşabilmek amacıyla oluşturulmuş yeni bir çalışma yöntemidir. AB'de tek bir yoksulluk tipinden bahsedilemediği için yoksullukla ilgili değişik politikalar uygulanmaktadır. Sosyal yardım alanında çıkan yeni durum yardımların artan oranda şarta bağlanmasıdır. Bu şartların en önemlisi istihdam şartıdır. AB lkelerinde değişik isimler altında (aktivasyon, workfare, job first) sosyal yardımlardan yararlanma çalışma ya da aktif olarak iş arama şartına bağlanmıştır<sup>285</sup>.

Avrupa Birliği'nde sosyal güvenlik sistemlerinin yaşadığı krizlerin nedenlerinden biri de demografik değişimlerdir. Birçok AB ülkesinde nüfusun yaşlanması krizin önemli nedenlerinden biridir. AB'de doğurganlık oranları devamlı azalmakta, sağlık alanında gelişen yenilikler ve imkânlar ölüm oranlarını azaltmaktadır. Avrupa Birliğinde sosyal güvenliğin uyumlaştırılması ile ilgili bir düzenleme olmamasına karşın farklı ülkelerde

---

<sup>285</sup> oşkun- Münir Tireli, a.g.e., ss.174-175.

çalışanlar tarafından ödenen primler tüm üye ülkelerde geçerli olacağı ve primlerin çift ödenmeyeceği güvence altına alınmıştır<sup>286</sup>.

Roma Antlaşması ile Avrupa Birliğinde sosyal güvenlik politikası ile ilgili olarak çeşitli önlemlere yer verilmiş bulunmaktadır. Bu önlemler üç temel ilkeye bağlanmıştır. Bu ilkeler;

- Ayrıım yapmama ilkesi,
- Süreleri birleştirme ilkesi ,
- Sigorta ödeneklerinin serbestçe transferi ilkesidir.

Hastalık, doğum, sağlık, yaşlılık, iş kazaları, işsizlik, aile yardımları ile ilgili düzenlemeler yapılmış ve sigortalar kurulmuştur<sup>287</sup>.

Avrupa Sosyal Fonu (ASF) Roma antlaşması ile kurulan en eski fonlardan birisidir. Bu fon, meslek oluşumuna ve istihdama yardım amacıyla kullanılmaktadır. Özellikle bu fon, gelişmekte olan bölgelere yüksek miktarlarda imkânlar tahsis edilerek işgücü piyasasının ve insan kaynaklarının niteliğinin iyileştirilmesi, iş olanaklarının artırılması ve yeni faaliyet alanlarının düzenlenmesi amacıyla kullanılmaktadır. ASF yaptığı çalışmalar ve programlarla işsizlere ve çalışanlara nitelik kazandırmaya çalışmaktadır. ASF ile ilgili düzenlemeler anayasalarda yer almaktadır. 1992 tarihli Maastricht Antlaşması'nın eki olan "Sosyal Politikaya İlişkin Antlaşma" işçi ve işveren kuruluşları arasındaki diyalogun artmasını sağlamıştır. Ekonomik ve Sosyal Konsey başlıca toplumsal uzlaşma zeminini oluşturmuştur. Tam istihdamı bir hedef olarak kabul eden AB, özel istihdam büroları ve Avrupa İstihdam Hizmetleri ile AB istihdam ağını oluşturarak sınırlar ötesinde çalışmak isteyenlere danışmanlık, işe yerleştirme ve işgücünün serbest dolaşımı gibi konularda hizmetler vermektedir. AB'ye üye ülkeler göçmen işçilerini ve sınır işçilerini korumaya yönelik mesleklerin denkliğini sağlamak ve sosyal güvenlik konularında sosyal mevzuatı uyumlaştırmakla yükümlüdürler<sup>288</sup>.

<sup>286</sup> Nurettin Bilici, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, 5.b., Seçkin Yayınevi, 2012, Ankara, s.255.

<sup>287</sup> Cihan Dura-Hayriye Atik, **Avrupa Birliği Gümrük Birliği ve Türkiye**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2000, s.186.

<sup>288</sup> Ataman, a.g.m.,ss.21-24

Avrupa Birliği'ne üye olan ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerini uyumlaştırma ve eşgüdümü sağlama faaliyetleri işbirliğini gerektiren tüzüklere dayanmaktadır. Sağlık alanında 1 Ocak 2006 tarihinden itibaren Avrupa Sağlık Sigortası resmi olarak yürürlüğe girmiştir. Böylelikle başka bir ülkede turist olarak bulunan kişinin kaza geçirmesi ya da hastalanması durumunda sağlık masrafları karşılanmaktadır. AB içerisinde, işçilerin serbest dolaşımı üye ülke vatandaşlarına bir hak olarak tanındığından dolayı, sosyal güvenlik ile ilgili sorunların önlenmesi için bir takım düzenlemeler yapılmıştır. AB'nin sosyal güvenlik alanında yetkisi işçilerin serbest dolaşım özgürlüğünü güvence altına almaktan öteye gitmez. AB'ne üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin tarihsel gelişimi, ekonomik yapısı ve gelenekleri birbirinden farklı bulunduğundan, üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin birbiriyle uyumlu kılınması aradaki farklar nedeniyle pek mümkün gözükmemektedir. Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma'nın 48.maddesinde öngörülen ilkeler AT sosyal güvenlik temelini oluşturan 1408/71 sayılı Tüzükle, sistemler arasında koordinasyonu sağlayacak şekilde yaşama geçirilmiştir. İşçilerin üye devletler arasında yer değiştirme sırasında meydana gelen sosyal sigorta haklarının kaybının önlenmesi için üye ülkelerin eşgüdümlü olarak hareket etmesi gerekmektedir. Tüzükler, genel ve soyut normlar getirmeleri, doğrudan uygulama alanlarına sahip olmaları nedeniyle bütün üye ülkeler tarafından bağlayıcı kurallardır. Bu nedenlerden dolayı tüzükler, üye ülke hukuklarının koordinasyonu için sosyal güvenlik alanında başlıca araç olarak kabul edilmektedir. AB'de sosyal güvenlik alanında uyumlaştırmadan ziyade koordinasyona dayalı bir politikanın mevcut olduğu görülmektedir. Üye ülkeler arasında ulusal mevzuatlar bakımından koordinasyonun sağlanmasının amacı serbest dolaşım açısından farklılıkların sorun yaratmasını önlemektir. Koordinasyonun sağlanması için dört temel ilke belirlenmiştir. Bunlar:

- Sosyal güvenlik mevzuatı açısından teklik ilkesi,
- Eşit muamele ilkesi,
- Sigortalı hizmetlerin birleştirilmesi ilkesi
- Kazanılmış hakların korunması ilkesidir<sup>289</sup>.

---

<sup>289</sup>Celal Polat, "Avrupa Birliğinde Kişilerin Serbest Dolaşımı", **Türkiye'nin Adaylık Sürecinde Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası**, der. Berrin Ceylan Ataman, Genişletilmiş Yeni Baskı, Siyasal Kitapevi, Ankara, 2010, s.40

1 Mayıs 2010 tarihi itibarıyla Avrupa Birliğinde sosyal güvenliğin koordinasyonu ile ilgili yeni düzenlemeler yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemeler, çalışmak amacıyla bir Avrupa ülkesinden diğerine giden bireylerin dolaşımını kolaylaştırmak ve AB’de iş gücünün dolaşımını artırmaya yöneliktir. Yapılan düzenlemeler AB’nin yeni stratejisi AB 2020’nin bir ayağını oluşturmakta, iş arayanlara, emeklilere ve turistlere olumlu bir katkı sağlamaktadır. Avrupa içinde dolaşım halindeki emekli aylığı, işsizlik ve aile yardımları ve hastalık sigortasındaki haklar koruma altındadır. Yeni yapılan düzenlemelerle bilgi paylaşımı üye ülkelerdeki sosyal güvenlik hizmetlerinin daha hızlı gerçekleşmesini sağlayacaktır. Kurumlar ile vatandaşların daha kolay ve hızlı iletişim kurarak anlaşması sağlanacak ve vatandaşların haklarını ispat edebilmeleri için daha az sayıda taşınabilir belge oluşturularak kişilere verilecektir. Örneğin, emeklilere verilecek P1 belgesinde daha önce istihdam edildikleri ülkeler tarafından verilen kararların özetleri görülebilecektir. Avrupa’daki sosyal güvenlik kurumlarının rehberine internet üzerinden erişim sağlanabilecektir. Güncellenmiş koordinasyon sistemi ile sadece işçiler ve ailelerinin değil, işsizlerin, henüz çalışma yaşamında olmayanların ve artık çalışmayacak olanların da bilgilerine ulaşılabilecektir. Ulusal düzeyde sosyal güvenlik mevzuatındaki gelişmelere uyum sağlamak için emeklilik öncesi yardımlar ve babalık yardımları da kapsam altına alınmıştır İşsizlik yardımları, hastalık sigortası ve aile yardımları alanlarında çeşitli kolaylıklar yapılmıştır<sup>290</sup>.

Bir ülkede yaşayanların sosyal risklere karşı korunmaları amacıyla düzenlenmiş toplu transfer sistemlerinin tümüne sosyal koruma denir. Avrupa Birliğinde sosyal koruma ve sosyal içerme Birlik düzeyinde değil, üye ülkelerin kendileri tarafından finanse edilen sistemlerle gerçekleşmektedir. Sosyal koruma sistemleri; emeklilik, işsizlik, sağlık ve diğer alanlarda vatandaşlara sağladığı güçlü sosyal koruma önlemleri ile Avrupa Sosyal Modeli’ni örnek almaktadır. Sosyal koruma sistemlerinin finansmanın %59’u sosyal katkılarla (işverenlerden %38, çalışanlardan %21) geri kalan kısmı vergilerle sağlanmaktadır. AB’de ek emeklilik sistemleri sosyal güvenlik sistemlerine ek olarak sunulmaktadır. Bu ek sistemlerin işleyişi ulusal düzeyde yasalarla belirlenmekle birlikte uygulamada sorumluluk işçi ve işverenlere aittir. Avrupa Birliği’nde birinci ayak denen kamu emeklilik aylıkları tüm emekli ödemelerinin % 88’ini oluşturmaktadır. 2.ayak denen

---

<sup>290</sup> Polat,a.g.e., ss.29-43



istihdama bağılı mesleki emeklilik gelirleri %7'sini, üçüncü ayak denen özel emeklilik sistemleri ise %0,9 'unu oluşturmaktadır. Avrupa Birliğı genelinde, sosyal emeklilik gelirleri GSMH'in %10'una denk düşmektedir. Avrupa Birliğı'nde emeklilik ve sağıık alanında tüm üye ülkelerin bütçe açıklarını kontrol etme ihtiyacı doğmuştur. 2009 yılında yayınlanan Sosyal İçerme, Emeklilik, Sağıık ve Uzun Vadeli Bakım konularını içeren Sosyal İçerme ve Sosyal koruma Ortak Raporu üye ülkeler için yeni yaptırımlar getirmiştir. Özellikle, 2008 yılında meydana gelen küresel krizin etkisiyle işsizlik oranında meydana gelen artışla birlikte işsizlik sigortası kapsamında olan pek çok kişi, yeni bir iş bulamadan işsizlik sigortası kapsamından çıkarılma durumunda kalmış, bu durum üye ülkelerin sosyal yardım sisteminde baskılar meydana getirmiştir<sup>291</sup>.

1 Aralık 2009 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması'nda ekonomik ve sosyal hedefler aynı düzeyde tutulmuştur. Avrupa'da sürdürülebilir bir kalkınma için tam istihdamı ve toplumsal ilerlemeyi hedeflemek, ekonomik büyüme ve dengeli bir fiyat istikrarını sağlamak, sosyal dışlanma, sosyal adalet ve ayrımcılıkla mücadele etmek gerekmektedir<sup>292</sup>. Lizbon Antlaşması ile sosyal güvenlik sistemlerinin başta emeklilik sistemleri olmak üzere uzun dönemde sürdürülebilirliğinin sağlanması için sosyal katılımın artırılması, kaliteli sağıık hizmetlerinin sağlanması ve gerekli reformların yapılması gerekmektedir. Sosyal dışlanmanın önlenmesi, en mağdur olanlara yardım edilmesi ve dışlanma risklerinin ortadan kaldırılması için ortak hedeflerin belirlenmesi gerekmektedir.

Gelişmiş ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerinde yaşanan sorunların başında nüfus artış hızının düşmesine bağılı olarak yaşanan demografik değıışmeler gelmektedir. Nüfusun hızlı yaşlanması, sisteme gelir aktaran çalışanların sayısını azaltırken, emekli olanların sayısını artırmaktadır. Sosyal güvenlik sistemlerinde aktüeryal dengenin bozulması ileride finansal sorunlara neden olabilecektir. Ayrıca istihdam edilenlerin yaş ortalamasının yüksekliğı verimliliğın azalmasına neden olmaktadır. Gelişmiş ülkelerde orta sınıfın gelişmesi, asgari yaşam koşullarının iyileşmesi, hayatta kalma sürelerinin artması emekli ödemelerini ve sağıık giderlerini artırmaktadır. Teknolojik gelişmeler işsizliğı ve işsizlik ödemelerini artırmaktadır. Sosyal güvenlik sistemlerinin değıışen demografik, ekonomik ve sosyal koşullara göre yeniden yapılandırılmaları gerekmektedir. Bu değıışiklikler;

---

<sup>291</sup> Seyhan Erdoğıdu, Avrupa Birliğı'nde Sosyal koruma ve Sosyal İçerme", ss.121-140.

<sup>292</sup> Murat Ercan, a.g.m., s.82

harcamaların azaltılması, emeklilik yaşının yükseltilmesi ve bireysel emeklilik gibi alternatif yöntemlere olarak sayılabilir<sup>293</sup>.

AB'ne üye ülkelerin farklı tarihsel, sosyal ve ekonomik geçmişi bulunması nedeniyle tek bir sosyal güvenlik sisteminden söz edilememektedir. AB'nin ve üye ülkelerin de böyle bir amacı bulunmamaktadır. Avrupa Birliği'nde iki sosyal güvenlik sisteminde iki modelin varlığı gözükmemektedir. Birinci modelde örnek ülke Almanya'dır. Bu modelde kazanımlar gelire endekslidir ve katılım gönüllülük esasına dayanır. İkinci modelde örnek ülke ise İngiltere'dir. Buna göre, sosyal güvenlik aylıkları sabit oranlı, katılım zorunlu ve evrenseldir. Diğer üye ülkeler bu iki modelden birini uygulamakta veya iki model arasında kendilerine özgü bir modeli uygulamaktadırlar. Sosyal güvenlikte harmanizasyon sistemi benimsenmiştir. Serbest dolaşım içerisinde sosyal güvenlik haklarının korunmasına, kayıpların önlenmesine ve korunmasına çalışılmaktadır. Sosyal güvenlik koordinasyonu ilkesi, üye devletleri hangi koşullarda hangi yardımların yapılacağına, yasaların kimleri güvence altına alacağına ve ödenecek primlerin oranlarının ne olacağı konusunda serbest bırakmıştır. AB ülkeleri prim esasına dayalı sosyal sigortalar modelini uygulamaktadırlar. Primlerin yanında vergi ve devlet katkısı, devlet bütçesinden aktarmalar ve devlet sübvansiyonları gibi uygulamalara rastlanılmaktadır. AB'de sosyal güvenlik sistemi mesleki çalışmaya dayalı olarak işlemektedir. Bunun yanında özel rejimleri de ihtiva etmektedir. AB nüfusunun yaşlanma hızı ve oranını yüksek olması nedeniyle yaşlılık sigortasına, sağlık ve iş kazası sigortalarına ve meslek hastalıkları sigortasına büyük önem verilmektedir<sup>294</sup>.

Avrupa sosyal modeli, sosyal boyutu sınırlamaya yönelik girişimlere, karşılaştığı tehditlere ve tereddütlere rağmen sosyal korumacı bir seçenek olarak varlığını devam ettirmektedir. Türkiye'nin AB sürecine bu sosyal boyut üzerinden bakması ve süreci bu yönde etkilemek için çaba harcaması Türkiye'nin gelir eşitsizliğinin iyileştirilmesine de katkı sağlayacaktır<sup>295</sup>.

<sup>293</sup> Erdal Gümüş-Ferdi Çelikay-Gamze Öz Yalama, "Küresel Eğilimler Bağlamında Sosyal Güvenlik: Sorunlar ve Değerlendirmeler", Prof. Dr. Fazıl Tekin'e Armağan, ed. Erdal Gümüş, Ali Çelikay, Erhan Gümüş, Semih Bilge, Murat Arslan, vd, Osmangazi Ün. Basımevi, Eskişehir, 2014, ss.71-73

<sup>294</sup> Faruk Taşçı, "Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Sistemi ve Türkiye: Harcamalar Üzerinden Karşılaştırma", **Kamu-İş**, C.13,S.1/2013, ss.94-95.

<sup>295</sup> Aziz Çelik, "AB Ülkeleri ve Türkiye'de Gelir Eşitsizliği: Piyasa Dağılımı-Yeniden Dağılım", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2004/3, s.88.

## B. TÜRKİYE İÇİN DEĞERLENDİRME

1958 yılından beri Avrupa Birliğine üye olmak isteyen Türkiye, yaklaşık 57 yıldır bu isteğini sürdürmektedir. Yapılan yeniliklerle Avrupa Birliği (AB)'nde yürürlükte bulunan yasalar ve uygulamalar ülkemizde de hayata geçirilerek uygulamaya başlanmıştır.

Dünyada, sosyal güvenlik sisteminin finansmanına devletin katılması bir zorunluluk olmuştur. Sağlıklı bir sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilmesi için sosyal güvenliğin finansmanına devlet katkısı kaçınılmazdır. Avrupa Birliğinde devletin sosyal güvenlik finansmanına katkısı yaklaşık %30'lar düzeyindedir. Türkiye'de sosyal güvenlik finansmanına devletin katkısı çok az miktarda olmaktadır. Daha çok Sosyal Güvenlik Kurumu'nun açıkları her yıl bütçeden belirli miktarların aktarılması ile kapatılmaya çalışılmaktadır<sup>296</sup>. Türkiye'de sosyal güvenlik hizmetlerinin aksamadan sağlıklı bir şekilde Avrupa Birliği Standartlarında sürdürülmesi için devletin sosyal güvenlik sisteminin finansmana katkısını artırmak ve devam ettirmek gerekmektedir<sup>297</sup>.

1989 yılında kabul edilen Avrupa Sosyal Şartı ile Türkiye'de sosyal politika alanında önemli değişikliklerin meydana gelmesi sağlanmıştır. 2000'li yıllarda AB'nin etkisiyle devletin yoksullukla mücadele alanında çeşitli yasal düzenlemelere gidilmiş, çeşitli kanunlar çıkartılmıştır. 1999 yılında çıkarılan 4447 sayılı kanunla, prim oranlarının ve prim ödenecek gün sayısının artırılması, emeklilik yaşının yükseltilmesi gibi kısa vadede sosyal güvenlik sisteminin gelirlerini artırmaya, buna karşılık giderlerini azaltmaya yönelik düzenlemeler yapılmıştır. 2001 yılında Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu yürürlüğe girmiştir<sup>298</sup>.

1990'lı yılların başında sosyal güvenlik alanında çok ayaklı sosyal güvenlik sistemlerine geçiş ile özetlenen yeniden yapılanma dönemine girilmiştir. Bu dönemde sosyal güvenliğin üç temel fonksiyonu olan sigorta, tasarruf ve gelirin yeniden dağılımı ile ilgili bir süreç başlamıştır. Sosyal güvenlik sistemleri, kayıt dışı istihdamı azaltma, finansman açıklarını kapatma, yaşlılık ve sağlık harcamalarını düşürme, herkesi tehlikelere karşı koruma altına alma yollarını bulmak zorundadır.

<sup>296</sup> Meryem Koray, **Sosyal Politika**, İmge Dağıtım., Ankara., 2005.,s.430

<sup>297</sup> Ali Güzel, "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde öngörülen reform Mevcut sorunlara Çözüm mü?" **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2005/4,S.7, s.74.

<sup>298</sup> İrfan Türkoğlu, "Sosyal Devlet Bağlamında Türkiye'de Sosyal Yardım ve Sosyal Güvenlik", **Akademik İncelemeler Dergisi**, C. 8, S. 3, Yıl. 2013, s.285.

Dünya nüfusunun %20'si kadarı Uluslararası Çalışma Teşkilatı (ILO)'nın standartlarında bir sosyal güvenliğe sahiptir. Toplam nüfusun %40'nın hiçbir sosyal güvencesi yoktur. Bazı ülkelerde işgücünün %80'i kayıt dışındadır. Kayıt dışının yüksek olduğu yerde insana yakışır bir iş ortamı bulmak ve sosyal güvenlik imkânlarını sağlamak pek mümkün bulunmamaktadır<sup>299</sup>.

Avrupa Birliğinde uzun yıllardır uygulanmakta olan işsizlik sigortası, ülkemizde 2002 yılı Şubat ayından itibaren uygulamaya konulmuştur. Yapılan işsizlik ödemeleri ile sosyal güvenlik alanında Avrupa Birliği ile ilgili önemli bir uyumlaştırma programı gerçekleşmiş bulunmaktadır. Böylelikle yapılacak karşılıklı anlaşmalarla insanların hak kayıplarının önlenmesinin önüne geçilmiş ve emeğin serbest dolaşımında bulunmasına katkı sağlanmıştır. Avrupa Birliği'nde uygulanmakta olan çocuklara yardım programı Türkiye'de Şartlı Nakit Desteği programının uygulamaya geçirilmesiyle çocukların küçükken bakımlarının yapılmasını sağlamaktadır. Çocuklar büyüdüğü ve eğitime devam ettiği sürece, özellikle kız çocuklarının daha fazla eğitime katılmasını teşvik etmek amacıyla Şartlı Nakit Desteği artarak devam etmektedir. Böylece, genç nüfusun eğitilmesi gelecekte toplumun daha eğitilmiş ve kaliteli bireylerden oluşmasına sağlayacaktır. Bu da Türkiye'nin Avrupa Birliği'ndeki üye ülkelerin eğitim düzeyine yaklaşmasını sağlayacak ve uyumlu hale getirecektir.

Avrupa Birliği ülkelerindeki bireylere sağlanan sağlık imkanlarına benzer bir şekilde, Türkiye'de Genel Sağlık Sigortasının uygulamaya başlamasıyla nüfusun tamamının sağlık hizmetlerine ulaşması sağlanmıştır. Böylece herhangi bir sağlık sigortası olmayan düşük gelir düzeyindeki insanlar belirli şartları yerine getirmek kaydıyla sağlık güvencesine ulaşmıştır. Avrupa Birliği ülkelerinde sosyal güvenlik üç basamak şeklinde yapılmaya başlanmıştır. Bunlar, sosyal sigortalar, bireysel emeklilik ile özel fon ve sandıklardır. Türkiye'de ise son yıllarda bireysel emeklilik uygulamasına geçilmiş bulunmaktadır. Bireysel emekliliği geliştirmek, zorunlu hale getirmek ve diğer yapıların da işlevsel hale getirilmesi sosyal güvenliğin gelirlerini artıracak, sistemin güçlü, uzun vadeli ve sağlıklı bir şekilde devam etmesini sağlayacaktır. Sosyal güvenliğin güçlenmesi Avrupa

---

<sup>299</sup> Yusuf Alper, "Sosyal Güvenlik Reformunun Etkileri 2020 yılında Bitiyor mu? (Yeni Bir Reform mu? Yeni Tedbirler mi?)", **Çimento Endüstrisi İşverenler Sendikası**, C.27, S.3 Mayıs 2013, ss.26-27.

Birliği ile entegrasyonda ÷lkemiz açısından olumlu bir işlevin yerine getirmesini sağlamış olacaktır.

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi liberal refah rejimi felsefesiyle kurulmuş ve işletilmeye çalışılmış olmasına rağmen, liberal refah rejiminin ön koşullarını ve gereklerini yerine getiremediğinden başarıya ulaşamamaktadır. Liberal felsefe, tam ve yüksek istihdamın olması, çalışanların hepsinin sigortalı olması, sistemin kendi prim gelirleri ile ayakta durması varsayımlarına dayanmaktadır. Bu koşulların Türkiye’de istenilen düzeyde olmaması nedeniyle başarı mümkün olmamaktadır<sup>300</sup>.

2006 yılında yapılan düzenlemelerle sosyal güvenlik alanında köklü ve önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişikliklerin bazıları; sosyal güvenlik sistemine yapılan devlet katkısının artırılması, bireysel emeklilik alternatiflerin getirilmesi, sağlık hizmetlerinin katkı paylarının artırılması olarak sayılabilir. Türkiye’de sosyal güvenlik sistemlerinin sorunlarının başında iş gücüne katılımın düşüklüğü, iş gücü piyasalarında yüksek kayıt dışılık ve işsizlik gelmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin finansmanında meydana gelen açıkların kapatılması yatırımları ve büyümeyi azaltmaktadır. Bu da istihdamı olumsuz yönde etkilemektedir. Sosyal güvenlik sistemine devletin katkısı yeterli düzeyde bulunmamaktadır. Sisteme yapılan siyasi müdahaleler, düşük beyan ve asgari tahsilat, kayıt dışılığın yaygın olması, hizmet sunumunun ticarileştirilmesi, sosyal güvenlik kurumunda biriken kaynakların kamu açıklarının finansmanı için kullanılması asıl sorun olarak mevcudiyetini sürdürmektedir<sup>301</sup>.

Türkiye’de hastanelerin tek elde toplanması, SSK’ya ait hastanelerin Sağlık Bakanlığına devredilmesi, yaşlılık aylılığının bağlanması için gerekli çalışma süresinin uzatılması, sağlık sigortasının finansmanı açısından Genel Sağlık Sigortası’na geçilmesiyle tüm nüfusu kapsamaması ve aile hekimliği sisteminin yaygınlaştırılması son zamanlarda meydana gelen yenilikler olarak dikkat çekmektedir<sup>302</sup>.

Türkiye’nin en önemli konulardan biri bütçe açıkları diğeride sosyal güvenlik açıklarıdır. Bütçe açıklarının en önemli nedenlerinden biri sosyal güvenlik açığıdır.

---

<sup>300</sup> T÷lay Arın, “Refah Devleti Sosyal Güvenliğin Yoksulluğu, **Neoliberalizmin Tahribatı**, Metis Yayınları, İstanbul, 2004, s.91

<sup>301</sup> Bağımsız Sosyal Bilimciler, **IMF Gözetiminde 1998-2008 On Uzun Yıl Farklı Hükümetler Tek Siyaset**, ed. Korkut Boratav, Yordam Kitap, İstanbul, 2007, ss.93-98.

<sup>302</sup> Koray, Sosyal Politika, s.434.

SGK'nın prim ve diğer gelirleri emekli maaşı, sağlık gideri ve diğer giderleri karşılayamadığı zaman aradaki fark genel bütçeden SGK'ya transfer edilen paralarla karşılanmaktadır<sup>303</sup>.

Toplumun yoksul kesimlerinin sosyal koruma alanında sosyal transferlerden daha etkin bir şekilde yararlandırılması amacıyla ailenin ihtiyaçlarına arz odaklı ve istihdam bağlantılı bir sistem kurmak için çalışmalar yapılması gerekmektedir. Sosyal güvende hak ve prim kayıplarına karşı kayıt dışı ile etkin bir mücadelenin yapılması gerekir. Sosyal güvenlik reformunun etkin bir şekilde sürdürülmesi için aktüeryal denge bozulmasına neden olan uygulamalardan kaçınılmaya çalışılmalıdır. Kalkınma planları çerçevesinde merkezi yönetim bütçesinden sosyal güvenlik sistemine yapılacak bütçe transferlerinin GSYH'ye oranının %4'e düşürülmesi hedeflenmektedir<sup>304</sup>.

10 Ocak 2007 tarihinde Türkiye ile AB müktesebatına uyum programı hazırlanmıştır. Program günlük hayatı doğrudan etkileyen her alanı kapsayan düzenlemeler içermektedir. Bu düzenlemelerin bazıları şunlardır:

- Sendikal haklar ve önündeki sınırlamaların kaldırılması,
- Kamu görevlilerinin sendikal haklarının artırılması,
- Aile içi sorunların çözümü için özel kurumların kurulması,
- Çocuk işçiliğinin önlenmesi,
- İş yerlerinde alınması gereken tüm güvenlik önlemlerinin alınmasıdır<sup>305</sup>.

Sosyal güvenliğin yoksulluğa karşı etkin bir araç olarak kullanılması için sosyal güvenliğin tabanı genişletilmedi. Bağımlı nüfusun azaltılması, kadın işgücünün çalışma yaşamına katılması ve kayıt dışının azaltılması gerekmektedir. Türkiye'de sosyal yardımların bireylerin sosyal yaşama katılmalarını sağlayacak şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir<sup>306</sup>.

<sup>303</sup> Sevgi Işık Erol, "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Sosyal Güvenlik Ahlakı", **Kamu-İs; C:13, S:3/2014**, ss.44-45.

<sup>304</sup> Erdal Tanas KARAGÖL, "Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Değerlendirilmesi", **SETA (Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları) Vakfı**, Ankara, 26 Haziran 2013, No: 19, s.3.

<sup>305</sup> Murat Ercan, a.g.m.,ss.82-83.

<sup>306</sup> Ülker Şener, "Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım mekanizmaları ve İş gücü politikaları", **TEPAV(Türkiye Ekonomi politikaları Araştırma Vakfı) Politika Notu**, Şubat 2010,ss.20-21

Türkiye’de sağlıkta özelleştirme, sağlık hizmetlerinin özel sektörece piyasada tüketicilere sunulmasından çok kamu kaynaklarının sağlık sektörüne aktarılmasına dayanmaktadır. Kamunun sağlıkta hizmet sunucusu olmaktan çıkarılması ve kamu kaynaklarının özel sağlık kuruluşlarından hizmet alımına aktarılması sonucu sosyal güvenlik hizmetlerinde sağlık harcamalarını artırmaktadır. Bunun sonucunda sistemin finansmanında açıklar meydana gelmektedir. Sağlık sisteminin metalaştırılması ve özel sektörden karşılanması sağlık hizmetlerine ihtiyacı bulunan yoksul ve yoksun kişilerin ihtiyacı olan bu hizmetlere ulaşımını etkileyecek bu da insanın en temel hakkı olan yaşam hakkından mahrum kalmasına yol açabilecektir<sup>307</sup>.

AB ülkelerinde sosyal sigorta kollarında uygulanan aile yardımları sigortası Türkiye’de bulunmamaktadır. Türkiye sosyal güvenlik sisteminde bulunan bazı yapısal sorunlar nedeniyle sosyal güvenlik sisteminin AB sosyal güvenlik sisteminin işleyişine uyum sağlaması zorlaştırmaktadır. Bu sorunların en önemlisi sürekli artma eğiliminde bulunan finansman açıklarıdır. Ayrıca demografik yapıdaki değişiklikler de sorunlardan birisidir. AB’deki sosyal güvenlik sistemine uyum sağlaması için Türkiye deki sosyal güvenlik sisteminin revize edilmesi gerekmektedir. Sosyal devlet olma yolunda yapılan değişiklikler ve teoriden pratiğe aktarılma oranlarının yüksekliği AB ile Türkiye arasındaki entegrasyonu hızlandıracaktır. Türkiye’de aile sigortasının olmaması entegrasyonu olumsuz yönde etkilemektedir<sup>308</sup>.

Dünya’da ve Türkiye’de yoksulluğun farklı nedenleri vardır. Yoksullar sadece biyolojik ihtiyaçları karşılamakta zorluk çekmezler, aynı zamanda emek piyasası ve toplumsal ilişkilerde de dışlanmışlardır. Yoksullara yapılan yardımların miktarı ve niteliği konusunda bir standartın olmaması, ihtiyaç sahibi kişilerin ve ihtiyaçların belirlenmesinde objektif kriterlerin bulunmaması, kaynak dağılımının şeffaf ve izlenebilir olmaması nedeniyle bir çok sorunun oluşmasına neden olmaktadır. Sosyal yardımlar şartlara bağlı yapılamadığından istihdamla bir ilişki kurulamamaktadır. 2011 yılına kadar yoksul vatandaşlar sağlık hizmetlerinde yeşil kart kullanarak ücretsiz yararlanmaktaydı. 2012 yılından itibaren prime dayalı sağlık hizmetleri modeli benimsenmiştir. Genel Sağlık

---

<sup>307</sup> Seyhan Erdoğan, “Sosyal Politikada Değişim ve Sosyal Güvenlik Reformu”, **Mülkiye Dergisi**, C.XXX., S.252.,2006,s.236

<sup>308</sup> Faruk Taşçı, “Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Sistemi ve Türkiye: Harcamalar Üzerinden Karşılaştırma “, ss.95-96

Sigortası (GSS) kapsamında sağlık hizmetlerinden yararlanmak için prim ödemeleri gerekmektedir<sup>309</sup>.



---

<sup>309</sup> Nurhan Yentürk, “Türkiye’de Yoksullara Yönelik Harcamalar”, **ODTÜ Gelişim Dergisi**, S.40.,Ağustos 2013, ss.439-440.



## SONUÇ

Türkiye’de sosyal devletin gelişmesi, Osmanlı İmparatorluğu zamanında vakıfların kurulmasıyla başlamış ve Cumhuriyet döneminde ise Kızılay, Çocuk Esirgeme Kurumu ve diğer kurumların oluşturulmasıyla hızla gelişmeye başlamıştır. Sosyal Güvenlik ise, Osmanlı İmparatorluğunda Tanzimat dönemine kadar aile içi kurumların zekât, fitre ve Loncaların sosyal yardımlarıyla devam etmiştir.

1839 tarihli Tanzimat fermanından sonra Dilaver Paşa nizamnamesi ve Maadin Nizamnamesi ile sosyal güvenlik alanında yeni yasal düzenlemeler oluşturulmaya başlanmış, kamu görevlileri için çeşitli sandıklar kurulmuştur. Cumhuriyet döneminde ise, Amele Birliği’nin kurulmasıyla sosyal güvenlik alanında ilk kurumlar oluşturulmaya başlanmış, akabinde kamu görevlileri için T.C. Emekli Sandığı, İşçiler için Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), bağımsız çalışanlar için ise Esnaf ve Bağımsız Çalışanlar Kurumu (BAĞ-KUR) kurulmuştur.

1990’lı yıllardan itibaren sosyal güvenlik sistemi sürekli açık vermeye başlamıştır. Açıkların genel bütçeden yapılan transferler ile karşılanması, maliyetin tüm topluma yansımaya neden olmuştur. Ülkemizin emeklilik prim hasılatının GSMH’ a oranı OECD ülkeleri içinde diğer ülkelere göre oldukça düşüktür. Bunun çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Bunlardan bazıları şunlardır: Emeklilik yaşının AB ülkelerine göre oldukça düşük olması ve çeşitli dönemlerde 38 yaşına kadar düşürülmesi, prim aflarının oldukça yaygın olması sonucunda kişilerde prim ödeme istekliliğinin düşmesi, primlerin oldukça yüksek olması ve kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin prim ödeme oranını düşürmesi, emekli sayılarının yıllara göre artması sonucu giderlerin yükselmesine neden olmuştur. Sosyal güvenlik sistemini krizden çıkarmak amacıyla 4447 sayılı kanun çıkarılmıştır. 4447 sayılı kanunla prime esas kazancın belirlenmesi, yeni primlerin oluşturulması, emekli yaşının kademeli olarak yükseltilmesi, işsizlik sigortasının hayata geçirilmesi ile birlikte sosyal güvenlik alanında yeni düzenlemeler hayata geçirilmiştir.

Türkiye’de Sosyal Güvenlik sisteminin finansmanı sigortalıların ve işverenlerin ödediği primlerden oluşmakta, işsizlik sigortası hariç devletin sosyal güvenlik hizmetlerine bir katkısı bulunmamaktadır. Devlet, sosyal güvenliğin açıklarını kapatmak yoluyla katkıda bulunmaktadır.

5510 sayılı yasa ile üç sosyal güvenlik kurumunun Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) olarak tek çatı altında birleştirilmiş, 5510 sayılı yasa ile tüm vatandaşlar Genel Sağlık sigortası (GSS) kapsamı altına alınmıştır.

1970'li yılların sonlarına doğru refah devletinin altın çağı bitmeye başlamış ve böylece emeklilerin yaşlılık dönemlerinde elde ettiği kazançlarda büyük bir düşüş meydana gelmiştir. Dünya Bankası geliştirdiği çok basamaklı emeklilik sistemi ile yaşlıların ve yoksulların emeklilik dönemlerinde gelirlerini artırmak amacıyla herhangi bir katkıya dayanmadan vergilerle finanse edilen özel emeklilik programları tavsiye etmiş bulunmaktadır. Bu süreç Latin Amerika ülkelerinden Şili örneğinde olduğu üzere sosyal güvenlik kurumlarının tamamen özelleştirmesi sonucunu doğurmuştur. Avrupa ülkelerinde ise kamunun yanında ikinci ve üçüncü basamakta bireysel emeklilik uygulamaları ile kişilerin emeklilikte gelirlerinin artırılmasına çalışılmaktadır. Türkiye'de bireysel emeklilik kanununun yürürlüğe girmesiyle, insanların bireysel emekliliğe olan ilgilerini artırmak amacıyla kişilerin ödedikleri primlerin belli oranda devlet tarafından karşılanmasına başlanmıştır. Ancak, Türkiye de bireysel emekliliğe giren ve devam edenlerin ekonomik durumları incelendiğinde orta ve üst grupların bireysel emekliliğe girdikleri ve sürdürdükleri, yoksul ya da dar gelirli kişilerin ise bireysel emekliliğe olan taleplerinin düşük olduğu ve ileriki zamanlarda bireysel emeklilikten ayrıldıkları gözlenmiştir. Dünya Bankasının yoksulların emeklilik sistemine dahil edilmesi amacına yönelik sosyal güvenlik sisteminde çok basamaklı emeklilik sistemini ortaya koyması yoksullar için bir fayda getirmemiştir.

Türkiye'de sosyal yardım ve sosyal hizmetleri tek elden yürütebilmek, verileri ve istatistiki bilgileri daha sağlıklı arşivleyebilmek ve mükerrerliği önleyebilmek için Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuştur. Bakanlığın kurulmuş olmasına rağmen hâlihazırda sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerden dar bir kesim yararlanmaktadır. Yapılacak düzenlemelerle bu yardımlar daha geniş alana yayılmalı, miktarı ve niteliği artırılarak yoksulluk sınırı altında yaşayan insanların hayatlarını bir nebze de olsa düzeltmelerine katkı sağlamalıdır.

Özellikle, engellilere ve yaşlılara sosyal yardımın daha sağlıklı ulaştırılmasına çaba gösterilmeli ve yapılan yardımların istismarına karşı gerekli önlemlerin alınması

gerekmektedir. Birleşmiş Milletlerce yapılan gelir endeksine göre 187 ülke arasında Türkiye 69.sırada bulunmaktadır.

Sosyal güvenlik kurumlarını tek çatı altında Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) adında birleştirerek T.C. Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) ve Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR)'un hukuki statüsü sona erdirilmiş bulunmaktadır. Böylece sosyal güvenlik alanında etkinlik sağlanmak istenmiş, verilerin tek elde toplanmasını sağlayarak hızlı kararlar alıp, olumlu sonuçlara ulaşılması hedeflenmiştir. Tek çatı altında birleşmenin başarılı olması için bir takım değişikliklerin yapılması gerekmektedir. Hala tek çatı altında üç farklı kurumun uygulamalarının devam ettiği görülmektedir. Bu da tek çatı ile hedeflenen amaçlara ulaşmayı engellemektedir.

Ülkemizde kayıt dışı istihdamın çok yüksek düzeyde bulunması nedeniyle sosyal güvenlik sistemi ciddi olarak gelir kaybına uğramaktadır. Türkiye çok genç bir nüfusa sahiptir. Bundan dolayı sosyal güvenliğe katılımın yüksek olması gerekmektedir. Bu katılımın yüksekliğinden dolayı da sosyal güvenlik sistemin gelirlerinin artması beklenirken; kayıt dışı istihdam buna engel olmaktadır. Gelecek yıllarda nüfusun yaşlanması sonucu artacak sosyal güvenlik giderlerinin karşılanması daha zor olacaktır. Bu durum sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğini olumsuz yönde etkileyecektir. Bundan dolayı kayıt dışı istihdamın önlenmesi ve prim ödeyenlerin sayısının artırılması sağlanmalıdır. Yüksek prim oranları azaltılmalı, prim ödemek ve sisteme katılmak cazip hale getirilmelidir. Sosyal güvenlik sistemi dışında kalanlar etkili bir şekilde izlenerek gerekli denetim ve yaptırımlarla sisteme dahil edilmesi gerekmektedir.

Türkiye'de son yıllarda yapılan tüm çalışmalar ve yasal düzenlemeler oldukça olumlu bulunmakla birlikte yapılan düzenlemelerin ve uygulamaların Türkiye'de sosyal devletin yasal sınırlarda gelişerek büyümesine özen gösterilmesi gerekmekte ve hak temelli bir sosyal devletin oluşmasına çaba sarf edilmelidir. Aksi takdirde; yapılan düzenlemeler devleti hayırsever ve sadaka dağıtan bir yapıya ulaştırması kaçınılmaz olacaktır. Böyle bir sonucun ise Avrupa Birliği sürecinde Türkiye için olumlu bir işlev ve amaca hizmet etmeyeceği aşikârdır.

Avrupa Sosyal Modeli'ne ulaşmak için yoksulluk oranının düşürülmesi gerekmektedir. Uzun dönemde sosyal güvenlik sisteminin gelirlerinin artırılması, giderlerinin azaltılması sosyal güvenlik açıklarının GSMH'ya oranında önemli iyileştirmeler meydana getirecektir. Sosyal güvenlik sisteminin açıklarının azalması tüm topluma olumlu katkılar sağlayacaktır. Avrupa Birliği ülkelerinin çoğunda asgari gelir desteği uygulanmaktadır. Ülkemizde sosyal yardım ve sosyal hizmetlerinin ortak bir veri tabanı üzerinden gerçekleştirilmesi nedeniyle asgari gelir desteğini ideal anlamda uygulamak zorlaşmaktadır.

Avrupa Birliği'nde Amsterdam Antlaşması ile kadın- erkek eşitliğini sağlamak topluluk hedeflerinden birisi olarak kabul edilmiştir. Ülkemizde çalışma hayatında çalışan işgücü içerisinde kadınların oranı erkeklerin oranına göre düşük durumdadır. Kadınların çalışma hayatına katılımının artırılması gerekmektedir. Sosyal güvenliğin nüfusun tamamını kapsayacak şekilde etkinleştirilmesi gelir durumunda meydana gelen eşitsizlikleri azaltacak ve yoksullukla mücadelede başarıya ulaşmayı sağlayacaktır. İstihdam politikalarında işsizliği azaltıcı ve istihdamı artırıcı politikaların uygulanması ekonomide maliyeleri azaltacak, işsizlik fonlarında biriken fon miktarının büyümesini sağlayacak ve toplumun eğitim ve sağlık alanında önemli iyileştirmelerin gerçekleşmesini sağlayacaktır. Bunun sonucunda Türkiye'de güçlü bir sosyal devletin oluşması sağlanacak ve Avrupa Birliği sürecinde Birliğe katılım yolunda önemli bir aşamaya ulaşılmış olacaktır.

## KAYNAKLAR

### Kitaplar

- ALCOCK Pete – Gary Craig, **İnternational Social policy Welfare Regimes in the Developed World**, 2.b., Palgrave Macmillan, Hampshire, 2009.
- ALCOCK Pete – Margaret May –Karen Rowlingson, **Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar**, çev. ed. Şenay Gökbayrak Siyasal Kitapevi, Ankara, 2011.
- ALPER Yusuf, **Sosyal Politika**, ed. Aysen Tokol-Yusuf Alper, Dora Yayınları, Bursa, 2011.
- ALPER Yusuf, **Sosyal Güvenlik Teorisi (Ders Notları)**, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, Bursa, 2004.
- ARIN Tülay, **Sosyal Sigorta Değil, Sosyal Güvenlik Sistemi: Sosyal Riskler, Sosyal Haklar ve Sosyal Güvenceler**, TÜSES ((Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar vakfı) Yayın No:2002/2, İstanbul, 2002.
- ARIN Tülay , “Refah Devleti Sosyal Güvenliğin Yoksulluğu, **Neo liberalizmin Tahribatı**, Metis Yayınları, İstanbul, 2004.
- ARSEL İlhan, **Sosyal Devlet**, AUFD Yayını, Ankara, 1969.
- ATATANIR Hicran, **Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Finansman Krizinin Aşılması Noktasında İzlenen Politikalar (Avrupa Ülkeleri ve Türkiye Açısından karşılaştırma)** ,Sosyal Güvenlik Kurumu, Ankara, 2011.
- AYDIN Fazıl, ed., Yayına haz. Sakine Ovacılı- Tolga Pekiner, **Avrupa Birliği’nde İş Sağlığı ve Güvenliği**, Çalışma Ve Sosyal güvenlik Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2014.
- BAĞIMSIZ SOSYAL BİLİMCİLER, **IMF Gözetiminde 1998-2008 On Uzun Yıl Farklı Hükümetler Tek Siyaset**, ed. Korkut Boratav, Yordam Kitap, İstanbul, 2007.
- BERTİNG Jan, **Avrupa: Miras, Meydan Okuma, Vaat**, çev. Hüsamettin İnanç, MKM Yayıncılık, Bursa, 2011.
- BİLİCİ Nurettin, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, 5.b., Seçkin Yayınevi, 2012, Ankara
- BUĞRA Ayşe , **Kapitalizm Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, 4.b , İletişim Yayınları., İstanbul, 2010,
- BULUT Mehmet, **Sosyal Parafiskal Yükümlülükler Yönüyle Sosyal Güvenlik Usul Hukuku**, Bilge Yayınevi, Ankara, 2010.

- ÇELİK Abdülhalim, **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Dönüşümü ve Türkiye**, KAMU-İŞ Eğitim Yayınları, Ankara, 2002.
- ÇOŞKUN Selim - Münir Tireli, **Avrupa Birliğinde Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Türkiye**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2008.
- DİLİK Sait, **Sosyal Güvenlik**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1991.
- DURA Cihan -Hayriye Atik, **Avrupa Birliği Gümrük Birliği ve Türkiye**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2000.
- EDİZDOĞAN Nihat -Filiz Giray, **Teoride ve Türkiye’de Parafiskal Gelirler**, Ezgi Kitapevi, Bursa, 2007.
- EGELİ Haluk, **Parafiskalite ve Parafiskal Yükümlülükler**, Birinci Basım, Altın Nokta Basım Yayın Dağıtım, İzmir, 2009.
- ERSÖZ Halis Yunus, **Sosyal Politikada Yerelleşme**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 2011.
- FİŞEK Gürhan, **“Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardımların Sosyal Politika Açısından Yeri (Geneli Yerel’e İndirgemek)”**, Prof. Dr. Cahit Talas Anısına Güncel Sosyal Politika Tartışmaları, Yayına haz. Berrin Ceylan Ataman, A.Ü.SBF Yayınları, Ankara, 2007.
- GALBTAITH John Kenneth , **Büyük Kriz 1929**, çev. Elif Nihan Akbaş, Pegasus Yayınları, İstanbul, 2009.
- GIDDENS Anthony, **Üçüncü Yol ve Eleştirileri**, (çev. Nihat Şad), Phoenix Yayınevi,, Ankara, 2001.
- GÖKBAYRAK Şenay , **Refah Devletinin Dönüşümü ve Özel Emeklilik Programları**, Siyasal Kitapevi, Ankara., 2010.
- GÖKTAŞ Murat - Erden Çakar- Murat Özdamar, **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Emeklilik ve Primsiz Rejim**, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, 2011.
- GÖZE Ayferi, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Beta Yayınları, İstanbul, 2007.
- GÖZE Ayferi, **Sosyal Devlet Sistemi, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fak. Yayınları**, İstanbul, 1976.
- GÜMÜŞ, A. Tarık, **Sosyal Devlet Anlayışın Gelişimi ve Dönüşümü, Oniki Levha Yayıncılık**, İstanbul, Aralık, 2010.
- GÜL Songül Sallan, **Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa! Yeni Liberalizm Kıskaçında Refah Devleti**, Ebabil Yayınları, Ankara, 2006.
- GÜZEL Ali - Ali Rıza Okur, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Yenilenmiş 10.b.İstanbul Beta Yayınevi, 2004.

- HERAKMAN Aykut, **Teoride ve Türkiye’de Parafiskal Gelirler**, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, No:99/55,s.11, Eskişehir, 1972.
- IŞIKLI Alpaslan, “**Neoliberal Küreselleşme, Sosyal Devlet ve Kemalizm**” Prof. Dr. **Cahit Talas Anısına Güncel Sosyal Politika Tartışmaları**, Yayına haz.Berrin Ceylan Ataman, A.Ü.SBF Yayınları, Ankara, 2007.
- İZVEREN Adil, **Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar**, 2.b.Ankara, Doğu Matbaacılık, 1970.
- KABATAŞ Yaşar, **Sosyal Güvenlik Kurumunun Sağlık Harcamalarının Denetimi ve Stratejik bir Model Önerisi**, Türkmen Kitapevi, İstanbul, 2010.
- KARA Uğur, **Sosyal Devletin Yükselişi ve Düşüşü**, Maki Basın Yayın, Ankara, 2004.
- KİRMANOĞLU Hülya, **Kamu Ekonomisi Analizi**, Beta Basın Dağıtım A.Ş., İstanbul., 2007.
- KORKUSUZ Refik - Suat Uğur, **Sosyal Güvenlik Hukukuna Giriş**, 2.Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2010.
- KORAY Meryem, **Avrupa Toplum Modeli**, İmge Kitapevi, 2.b., Ankara, 2005.
- KORAY Meryem, **Sosyal politika.**, İmge Dağıtım., Ankara., 2005.
- KORAY Meryem - Aziz Çelik, **Avrupa Birliği ve Türkiye’de Sosyal Diyalog**, Belediye-İş Yayınları,. Ankara, 2007.
- LUHMAN Niklas, **Refah Devletinin Siyaset Teorisi.**, Çev Medeni Beyaztaş, Bakış Yayınları, İstanbul, 2002.
- ORAL A. İlhan, **Dünyada ve Türkiye’de Sosyal Sigortalar Kapsamında Sağlık Sigortası Uygulamaları**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2012..
- ÖNCEL Türkan, **Parafiskal Yükümlülükler**, İstanbul, Güryay Matbaası, 1983.
- ÖZDEMİR Süleyman, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, 2.b., İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 2007.
- PEKER Ayşe, **Sosyal Güvenlik Yeniden Yapılandırılması tartışmaları ve Çözüm Yolları**, TCMB Araştırma Genel Müdürlüğü, Ankara, 1997.
- RODRIK Dani , **Küreselleşme Sınırı Aştı mı?**, Kızılelma Yayıncılık, İstanbul, 1999.
- ROSANVALLON Pierre, **Refah Devletinin Krizi**, Dost Kitapevi, İstanbul, 2003.
- SERTER Nur, **Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet.** İstanbul Üniversitesi Yayın No: 108, İstanbul, 1994.
- SÖZER Ali Nazım, **Sosyal Sigorta İlişkisi**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 1991.

- SÖZER Ali Nazım , **Türkiye'de Sosyal Hukuk**, Kamu İş Yay., Ankara, 1994.
- STIGLITZ Joseph E, **Kamu Ekonomisi**, (çev.Ömer Faruk Batırel), Marmara Ün. Yayınları, No:549, İstanbul, 1994.
- ŞAKAR Müjdat, **Sosyal Sigortalar Uygulaması**, Beta Yayınları, 10.b., İstanbul, 2011.
- ŞANLIOĞLU Ömer, **Sosyal Refah Devletinin Dünü, Bugünü ve Geleceği: Almanya Örneği**, Detay Yayıncılık, Ankara, 2011,
- ŞENEL Alaeddin, **Siyasal Düşünceler Tarihi , (Tarih Öncesinde İlkçağda, Ortaçağda ve Yeni Çağdaş Toplum Siyasal Düşünüş )** Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara, 1995.
- ŞENER Orhan, **Kamu Ekonomisi**, Beta Basım Yayın Dağ. A.Ş., 8.Baskı, İstanbul, 2006.
- TALAS Cahit, **Ekonomik Sistemler**, İmge kitapevi, Ankara, 1997.
- TALAS Cahit, **Ekonomik Sistemler**, Doğan Yayınları, Ankara, 1974.
- TANİLLİ Server, **Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş**, İ.Ü.H.F. Yayınları, İstanbul, 1981.
- TOKATLIOĞLU Mircan Yıldız, **Küreselleşme ve Kamu Hizmetleri**, Alfa Aktüel, Bursa, 2005.
- TOKOL Aysel -Yusuf Alper, **Sosyal Politika**, Dora Basın Yayın Dağıtım Yayınları, Bursa, 2011.
- TOPAK Oğuz, **Refah Devleti ve Kapitalizm 2000'li yıllarda Türkiye'de Refah Devleti**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2012.
- TUNÇOMAĞ Kenan, **Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar**, 4.b., İstanbul Beta Yayınevi, 1988.
- TÜSİAD, **Optimal Devlet**, İstanbul: TÜSİAD Yay., Şubat 1995.
- ÜLGEN Ümit, **Sosyal Devletten Sadaka Devlete**, Bizim Kitaplar, İstanbul, 2008.
- YILMAZ Gülay Akgül, **OECD Ülkeleri ve Türkiye'de Sosyal Devlet ve Sosyal Harcamalar**, Arıkan Basım Yayım, Ankara, 2006.

## **Makaleler**

- ACAR İbrahim Atilla -İsmail Kitapçı, “Sosyal Güvenliğin Demografik Boyutu: Türkiye’de Emeklilik Sistemindeki Değişim”, **Maliye Dergisi**, S.154, Ocak-Haziran 2008, ss.95-96.



- ALPER Yusuf , “Sosyal Güvenlik Reformunun Etkileri 2020 yılında Bitiyor mu? (Yeni Bir Reform mu? Yeni Tedbirler mi?)”, **Çimento Endüstrisi İşverenler Sendikası**, C.27, S.3 Mayıs 2013, ss.26-27.
- AKGEYİK Tekin, “Sosyal Güvenlikte Reform Eğilimleri: Geleneksel Sistemlerden Bireysel Emeklilik Sistemlerine Dönüşüm”, **Sosyal Siyaset Konferansları; 51. Kitap**, İstanbul Üniversitesi Basım ve Yayınevi Müdürlüğü, İstanbul, 2007, ss.95-96.
- AKKAYA Yüksel , “Sosyal Güvenlik Tarihi Üzerine Notlar”, **Türk ve Hekim Dergisi**, Mart-Nisan 2000, C.XV, S.2, ss.82-90.
- AKYILDIZ Hüseyin, “Dünyada Sosyal Güvenlikte Alternatif Reform Arayışları”, **Dokuz Eylül Ün.İ.İ.B.F.Dergisi**, C.14, S.2, Y.1999, s.211.
- AKYÜZ Ferhat "Sosyal Yardımdan Sosyal Sigortaya: Bismarckyan ve İngiltere Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Tarihsel Dönüşümü", Uluslararası **Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.1, 2008,ss.58-70., www. Sosyal arastirmalar.com.
- ALPER Yusuf, “4447 Sayılı Kanun ve Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Yapısına Etkileri”, **Prof. Dr. Nusret Ekin’e Armağan**, Kamu İşverenleri Sendikası Yayınları, Ankara, 2000, s.147.
- ARIN Tülay, “Refah Devleti Bir Analiz Çerçevesi, Çukurova Üniversitesi **İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, IX. Türkiye Maliye Sempozyumu Türkiye Bütçe Harcamaları**, 6-8 Mayıs 1993, Çukurova Üniversitesi, Basımevi, Adana, 1994.
- ATAMAN Berrin Ceylan, Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Temel Prensipleri, **Türkiye’nin Adaylık Sürecinde Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası**, Der. Berrin Ceylan Ataman, Genişletilmiş Yeni Baskı, Siyasal Kitapevi, 2010, Ankara, ss.17-20.
- AZRAK Ali Ülkü , "Sosyal Devlet ve 1961 Türk Anayasasının Sistemi", **İÜHF Mecmuası**, C.XXVII., İstanbul 1962,
- CANBAY Tülin -Müslim Demir, “Türkiye’de sosyal Güvenlik Açıkları ve Sosyal Güvenlik Ahlakı”, **Celal Bayar Ün. İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Y.2013, C.20, S.2, ss.306-307.
- ÇELİK Aziz, “AB Ülkeleri ve Türkiye’de Gelir Eşitsizliği: Piyasa Dağılımı-Yeniden Dağılım”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2004/3, s.88.
- DİLİK Sait " Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler", **A.Ü.SBF Dergisi**, C.35, S.1, Ankara,1980, s.76-77.
- DİLİK Sait “Sosyal güvenliğin finansmanında yansıma olayı-primler ve devlet katkıları”, **Kamu-İş Dergisi**, C.7, S.4, Yıl.2004.

- EGELİ Haluk-Ahmet Özen, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik sistemlerinin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik reform Sürecinin Değerlendirilmesi”, **Mevzuat Dergisi**, Yıl.12, S.142, Ekim 2009, <http://www.mevzuatdergisi.com/2009/10a/01.htm> (25.05.2015).
- ERCAN Murat , “Avrupa Birliği Çalışma ve Sosyal Güvenlik Politikası ve Türkiye’nin AB Müktesebatına Uyum Programı”, **Türkiye Günlüğü**, Sayı 107, Yaz 2011.
- ERDOĞDU Seyhan, "Avrupa Birliği ve Sosyal Politika", **Genel- İş Emek Araştırma Dergisi**, 2005/1, s.21.
- ERDOĞDU Seyhan, “Sosyal Politikada Değişim ve Sosyal Güvenlik Reformu”, **Mülkiye Dergisi**, C.XXX., S.252., 2006, s.236.
- ERDOĞDU Seyhan, “Avrupa Birliği’nde Sosyal Koruma ve Sosyal İçerme”, **Türkiye'nin Adaylık Sürecinde Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası**, Der. Berrin Ceylan-Ataman, Genişletilmiş yeni baskı, Siyasal Kitapevi, Ankara, 2010, ss.139-140.
- EROL Sevgi Işık , “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Sosyal Güvenlik Ahlakı”, **Kamu-İs**; C:13, S:3/2014, ss.44-45.
- GÖÇMEN Murat, “Ülkemizde İşsizlik Sigortası ve İşsizlik Fonu Uygulamaları” **Kamu-İş** C:12, S:2/2012, s.150.
- GÖKBUNAR Ali Rıza- Özgür Emre Koç, "Demokratik Değişimlerin Sosyal Güvenlik Kurumlarına Etkisi ve Türkiye’de Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali Yapısının Analizi", **Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Yıllığı** 2009, C.7 S.1, ss.15-34.
- GÖKBUNAR Ramazan-Harun ÖZDEMİR-Alparslan UĞUR, “Küreselleşme Kıskaçındaki Refah Devletinde Sosyal Refah Harcamaları” **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, S.2, 2008, ss.169-170
- GÖKBUNAR Ramazan -Biol Kovancılar, " Sosyal Refah Devleti ve Değişim" **Süleyman Demirel Ün. İ.İ.B.F. Dergisi**, Y.1998, S.3 (Güz), s.255.
- GÜLOĞLU Tuncay, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Temel Sorunları”, **Prof. Dr. Nusret Ekin’e Armağan**, Kamu İşverenleri Sendikası Yayınları, Ankara, 2000, s.222.
- GÜMÜŞ Erdal "Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar ve Öneriler", **Seta Analiz**, SETA Vakfı, Sayı.24, Ağustos 2010, ss.13-14.
- GÜMÜŞ Erdal -Ferdî Çelikay-Gamze Öz Yalama, “Küresel Eğilimler Bağlamında Sosyal Güvenlik: Sorunlar ve Değerlendirmeler”, **Prof. Dr. Fazıl Tekin’e Armağan**, ed. Erdal Gümüş, Ali Çelikay, Erhan Gümüş, Semih Bilge, Murat Arslan, vd, Osmangazi Ün. Basımevi, Eskişehir, 2014, ss.71-73.

- GÜNEŞ İsmail -Soner YAKAR," Sosyal Sigorta Finansman Yöntemleri ve Türkiye’de Sosyal Sigorta Kurumlarının Finansman Yöntemlerinin Değerlendirilmesi", **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.13, S. 2, 2004, ss.-127-141.
- GÜZEL Ali "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde öngörülen reform Mevcut sorunlara Çözüm mü?" **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2005/4,S.7, s.74.
- HUBER Ernst Rudolf, " Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet" çev. Tuğrul Ansay, **AÜHFD**, 1970, C.XXV11, S3-4, ss.27-52.
- KARAGÖL Erdal Tanas, “Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Değerlendirilmesi”, **S E TA |( Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları) Vakfı**, Ankara, 26 Haziran 2013, No 19, s.3.
- KOÇ Muzaffer “Sosyal Güvenlik ve Beveridge Raporu” **Mali Çözüm**, İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası (İSMMMO),İstanbul, 2006, Haziran-Temmuz S.76,ss.97-98.
- LEIBFRIED Stephan, " Ulusal Refah Devletleri, Avrupa Entegrasyonu ve Küreselleşme: Gelecek Yüzyıl İçin Bir Perspektif", (Çev. Süleyman Özdemir) **Sosyal Siyaset Konferansları, 45.Kitap**, İ. U. İktisat Fakültesi, İstanbul, 2003.
- ÖZBEK Nadir, "Osmanlıdan Günümüze Sosyal Devlet" **Toplum ve Bilim Dergisi**, S.92, ss.7-33, (2002).
- ÖZDEMİR Süleyman , “Başlangıçtan Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal harcamaların Seyri Üzerine Bir Analiz”, **Sosyal Siyaset Konferansları, (Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş’a Armağan Özel Sayısı)**, S.50, İstanbul, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, 2006, s.198.
- ÖZLEM Doğan, "Hukuk Devletini Sosyal Devlet içinde Düşünmek", **Doğu Batı Dergisi**, (Kasım-Aralık-Ocak 2000-2001), Y. 4, S.13, ss.9-23.
- ÖZŞUCA Şerife Türcan, "Yapısal Uyum Küresel Bütünleşme ve Refah Devleti", **Kamu-İş**, C.7,S:2/2003, s.3.
- ÖZŞUCA Şerife, “Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Krizi”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 58/2 (2003), ss.135-138.
- ÖZŞUCA Şeref Türcan - Şenay Gökbayrak, “Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Uyum Sorunu ve Denetim Mekanizmaların Etkinliğinin Sağlanması”, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, 2012/2, ss.49-81.
- POLAT Celal, “Avrupa Birliğinde Kişilerin Serbest Dolaşımı”, **Türkiye’nin Adaylık Sürecinde Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası**, Der. Berrin Ceylan Ataman, Genişletilmiş Yeni Baskı, Siyasal Kitapevi, Ankara, 2010, ss.29-43.

- SÜNGÜ Yakup , “Sosyal Güvenlik Reformunun Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri”  
**TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi** C. 20, S. 4 - 5 Kasım 2006 / Şubat 2007,  
s.49.
- ŞENER Ülker, “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım mekanizmaları  
ve İş gücü politikaları”, **TEPAV(Türkiye Ekonomi politikaları Araştırma  
Vakfı) Politika Notu**, Şubat 2010,ss.20-21.
- TALAS Cahit,” Öğretilerde Sosyal Devlet” **İnsan Hakları Yıllığı**, C.XIII, Ankara, 1991,  
s.93.
- TALAS Cahit, “Sosyal Haklar ve Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Evrimi”,  
**İnsan Hakları. Yıllığı**, Cilt: 3-4, 1981-1982, s.49.
- TALAS Cahit, "Sosyal Güvenlik Meselemiz", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, s.7  
1955.s.85, <http://www.iudergi.com/tr/index.php/sosyalsiyaset/article/viewFile/415/368>,  
(24.12.2012).
- TAŞCI Faruk "Türkiye'nin Kamusal Sosyal Yardım Anlayışı (1980–2007) Üzerine Bir  
Analiz,” **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı 55, 2008, s. 127–149.
- TAŞCI Faruk, “Yaşlılara Yönelik Sosyal Politikalar: İsveç, Almanya, İngiltere ve İtalya  
Örnekleri”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, İstanbul, 2010/1, ss.187-189.
- TAŞCI Faruk, “Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Sistemi ve Türkiye: Harcamalar  
Üzerinden Karşılaştırma”, **Kamu-İş**, C.13,S.1/2013, ss.94-95.
- TURAN Ercan, "Sosyal Güvenlik Hakkı", **Kamu-İş: İş Hukuku Dergisi**, C.7 S.3., 2004,  
s.320.
- TÜRKOĞLU İrfan, “Sosyal Devlet Bağlamında Türkiye’de Sosyal Yardım ve Sosyal  
Güvenlik”, **Akademik İncelemeler Dergisi**, C. 8, S. 3, Y. 2013, s.285.
- YALMAN GALİP L., “**Sosyal Politika: Refah Devletinden Sosyal Risk Yönetimine**”,  
Prof. Dr. Cahit Talas Anısına Güncel Sosyal Politika Tartışmaları, Yayına haz.  
Berrin Ceylan Ataman, A.Ü.SBF Yayınları, Ankara, 2007.
- YENTÜRK Nurhan, “Türkiye’de Yoksullara Yönelik Harcamalar”, **ODTÜ Gelişim  
Dergisi**, S.40.,Ağustos 2013,ss.439-440
- YÜKSEL Fatih, " Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri",  
**AÜSBFD**, C.LXII, S.1, 2007, s.284.
- YURDADOĞ Volkan, " Türkiye’de Sağlık Harcamalarının Finansmanı ve Analizi", **Ç.Ü.  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.16, S.1,2007, ss.591-610.
- ZENGİN Eyüp -Ayhan Şahin-Salih Özcan, “Türkiye’de Sosyal Yardım Uygulamaları”  
**Celal Bayar Ün. İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Y.2012, C.19, S.2.,  
ss.35-36.

## Diğer Kaynaklar

- ARABACI Rabihan Yüksel, “Gelirin Yeniden Dağılımında Bir Araç Olarak Sosyal Güvenlik” Uludağ Üniversitesi SBE Çalışma Ekonomisi ve Endüstriyel İlişkiler Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Bursa, 2007.
- BARNA Murat, “Sosyal Devlet ve Eşitlik”,  
<http://www.turkhukuksitesi.com/faq/sosyaldevletveesitlik.shtml>, Temmuz 2002, s. 1, 5, (10.05.2011).
- BULUT Nihat , "Sosyal Devletin Düşünsel Temelleri ve Çağdaş Sosyal Devlet Anlayışı", (Çevrimiçi): <http://www.jura.uni-sb.de/turkish/Nbulut2.html>, 02.03.2003, s. 6-7.
- BULUT Mehmet, Türkiye’de Sosyal Parafiskal Yükümlülüklerin Yerine Getirilmesine ilişkin Usul Hukuku Hükümlerinin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,(Yayımlanmamış Doktora Tezi ), Ankara, 2010.
- BULUT Mehmet, “Sosyal Güvenlik Usul Hukuku Kavramı Işığında Ülkemizde Parafiskal Yükümlülüklerle yönelik Usul Kanunu Gerekliliği ve Öneriler”, **Mali Çözüm Dergisi**, İSMMMO(İstanbul Serbest Mali Müşavirler Odası), Temmuz-Ağustos 2011, ss.97-98
- ÇAĞAN Nami "Demokratik Hukuk Devletinde Vergilendirme"  
<http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-1980-37-01-04/AUHF-1980-37-01-04-Cagan.pdf> (04.04.2012).
- ÇETİN Rana, İngiltere, Almanya ve Türkiye’de sosyal güvenlik sistemleri ve sağlık reformları, <http://www.emekdunyasi.net/ed/arastirmalar/450-ingiltere-almanya-ve-turkiye-de-sosyal-guvenlik-sistemleri-ve-saglik-reformlari> (27.02.2014).
- ÇETİN Cumhuriyet, “ Bireysel Emeklilik Sisteminde (BES) neler değişti?”,  
<http://Muhasebtr.com/>, (07.05.2015).
- DAĞ Adem, “ Osmanlı Devletinde Sivil Toplum ve Sosyal Hizmetlerinin Temel Unsurları”, <http://www.ihhakademi.com/wp-content/uploads/2014/03/osmanl%C4%B1da-stk-ve-sosyal-hizmetlerin...pdf>. (15.04.2014).
- ERDAL Süleyman, Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti Uygulamaları Açısından İsveç Modelinin Değerlendirilmesi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü,(Yayımlanmamış Doktora Tezi) İzmir, 2012, ss.172-173.
- ESENYER Caner, Türkiye’de ve Dünyada Şartlı Nakit Transferi Uygulamaları, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara, 2009, s.13-14.
- GENEL SAĞLIK SİGORTASI, SGK Yayınları NO:79, 2013/12, Ankara, 2013, ss.1-41.

- GERÇEK Adnan, "Yeni BES'in getirdikleri", <http://www.bursa-smmmo.org.tr/yazarlar/makaleler/143AG.pdf>. (22.05.2015).
- GOUGH Ian , "Refah Devleti", (Çev: Kamil Güngör), **New Palgrave Dictionary of Economics**, Vol.: 4, (Çevrimiçi): <http://tr.scribd.com/doc/84338521/gungor-refah-devleti>.(01.12.2011).
- KANTARCI Hasan Bülent, "Sosyal Devlet, Sosyal Güvenlik ve Türkiye'de Zorunlu Askerlik Hizmeti" ,**Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.6, S.10, Aralık 2003, [sbe.balikesir.edu.tr/dergi/edergi/c6s10/makale/c6s10m5.pdf](http://sbe.balikesir.edu.tr/dergi/edergi/c6s10/makale/c6s10m5.pdf) (01.06.2012)s.78
- KORAY Meryem , "Sosyal Devlet, Refah Toplumu", **Sosyal demokrasi Vakfı (SODEV)**,<http://www.sodev.org.tr/okullar/sdo/dersnotlari/sosyaldevlet.html>, (11.11.2014).
- SEYYAR Ali, "Sosyal Güvenlik Nedir?", <http://www.sosyalisiyaset.net/documents/sg.htm>. (27.06.2012).
- TEZEL Ali, "Özel Banka Sandıklarının SGK'ya Devri Yine Uzadı", <http://www.alitezel.com>. (27.10.2014).
- Türkiye'de Uygulanan Şartlı Nakit Transferi Programının Fayda Sahipleri Üzerindeki Etkisinin Nitel ve Nicel Olarak Ölçülmesi Projesi, , Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Ankara, 2012, s.7.
- 4402 Sayılı Kanun.
- 5502 sayılı Kanun.
- <http://ailetoplum.aile.gov.tr/>(28.12.2014).
- Anayasa Mahkemesinin 05 Ekim 1995 tarih ve E.1995/15, K.1995/55 sayılı Kararı, Resmi Gazete, 18 Şubat 2000, sayı 23968, s.57.
- <http://www.bireyselemeklilik.gov.tr/tarihce.htm>. (07.05.2015).
- <http://www.bursa-smmmo.org.tr/yazarlar/makaleler/138NYA.pdf>. (27.08.2015).
- <http://www.cesifo-group.de/ifoHome/facts/DICE/Social-Policy/Basic-Protection/Social-Protection-Expenditure-Funding/SSS-BEVERAGE-BISMARCK/fileBinary/SSS-BEVERAGE-BISMARCK.pdf> (25.03.2014).
- <http://cocukhizmetleri.aile.gov.tr/>(30.12.2014).
- <https://www.darulaceze.gov.tr/kurulus-amaci>, (28.12.2014).
- <http://www.egm.org.tr/weblink/BESgostergeler.htm> (06.05.2015).
- <http://www.egm.org.tr/?pid=491>(07.05.2015).

[http://www.egm.org.tr/\(25.05.2015\)](http://www.egm.org.tr/(25.05.2015)).

[http://emeklilikvehayat.com/bireysel-emeklilik-sozlugu/bireysel-emeklilik-sozlesmesi/\(25.05.2015\)](http://emeklilikvehayat.com/bireysel-emeklilik-sozlugu/bireysel-emeklilik-sozlesmesi/(25.05.2015)).

<http://www.eyh.gov.tr/kurumsal/kurum>, (09.11.2014).

<http://www.iudergi.com/tr/index.php/sosyalsiyaset/article/viewFile/415/368>,(24.12.2012).

<http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/isarayan/issizliksigortasi.aspx>,(23.10.2014).

[http://kadininstatusu.aile.gov.tr/\(30.12.2014\)](http://kadininstatusu.aile.gov.tr/(30.12.2014)).

<http://www.kizilay.org.tr/kurumsal/tarihcemiz>, ( 27.10.2014).

<http://www.maliyekefalet.gov.tr/tarihce.asp>, (27.10.2014).

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5510.pdf>, (27.08.2015)

<http://www.oyak.com.tr/>,(27.10.2014).

[http://sehityakinlari.aile.gov.tr/\(30.12.2014\)](http://sehityakinlari.aile.gov.tr/(30.12.2014)).

<http://sehityakinlari.aile.gov.tr/hakkimizda/tarihce>, (09.11.2014).

<sup>1</sup>[http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/devredilen\\_kurum\\_istatistikleri](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler/devredilen_kurum_istatistikleri), (12.10.2014).

<http://www.sonerkavlak.com/bes/bireyselemekliliksistemi.html>.(25.05.2015).

<http://www.sosyalyardimlar.net/sartli-nakit-transferi-rehberi/>(22.12.2014).

Sosyal Güvenlik, İşte Almanya,

<http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/tr/toplum/main-content-08/sosyal-guevenlik.html> (27.08.2015).

<http://www.sgk.gen.tr/genel/gss-zorunlu-mu.html>.(27.08.2015).

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu,

<http://nsanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/source/turkce/4.1.3/AVRUPA%20SOSYAL%20C5%9EARTI.pdf>, (24.12.2012), ss. 391-399.

[http://www.tdb.org.tr/tdb/v2/mevzuat\\_icerik.php?yer\\_id=3&id=8](http://www.tdb.org.tr/tdb/v2/mevzuat_icerik.php?yer_id=3&id=8)(25.05.2015).

<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>, (10.04.2012).

<https://www.turkiye.gov.tr/iskur>, (27.10.2014).

<https://www.turkiye.gov.tr/amelebirligi>, (27.10.2014).

<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm> (10.04.2012).

[http://tr.wikipedia.org/wiki/1929\\_\(15.05.2012\)](http://tr.wikipedia.org/wiki/1929_(15.05.2012)) ).

[http://tr.wikipedia.org/wiki/%C3%87ocuk\\_Esirgeme\\_Kurumu](http://tr.wikipedia.org/wiki/%C3%87ocuk_Esirgeme_Kurumu) ,(27.10.2014).





## ÖZGEÇMİŞ

ÖZGEÇMİŞ			
<b>Adı, Soyadı</b>	Murat	KARADOĞAN	
<b>Doğum Yeri ve Yılı</b>	Ankara	25.05.1970	
<b>Bildiği Yabancı Diller</b>	İngilizce		
<b>ve Düzeyi</b>	Orta düzey		
<b>Eğitim Durumu</b>	<b>Başlama - Bitirme Yılı</b>	<b>Kurum Adı</b>	
<b>Lise</b>	1984	1987	Ankara Abidinpaşa Endüstri Meslek Lisesi
<b>Lisans</b>	1988	1992	Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü
<b>Yüksek Lisans</b>	2009	2015	Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Mali İktisat Bilim Dalı
<b>Çalıştığı Kurumlar</b>	<b>Başlama - Ayrılma Yılı</b>	<b>Çalışılan Kurumun Adı</b>	
<b>1.</b>	1994	2002	T.C. Ziraat Bankası A.Ş
<b>2.</b>	2002	Devam ediyor	T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı
<b>Üye Olduğu Bilimsel ve Mesleki Kuruluşlar</b>			
<b>Katıldığı Proje ve Toplantılar</b>			
<b>Yayımlar:</b>			
<b>Diğer:</b>			
<b>İletişim (e-posta):</b>	karamuratdogan@gmail.com		
<b>Tarih</b>	27.08.2015		
<b>İmza</b>	Murat KARADOĞAN		
<b>Adı Soyadı</b>	Murat KARADOĞAN		

T.C  
YÜKSEKÖĞRETİM KURULU  
ULUSAL TEZ MERKEZİ

TEZ VERİ GİRİŞİ VE YAYIMLAMA İZİN FORMU

Referans No	10086967
Yazar Adı / Soyadı	MURAT KARADOĞAN
Uyruğu / T.C.Kimlik No	TÜRKİYE / 13096173404
Telefon	5553504978
E-Posta	karamuratdogan@gmail.com
Tezin Dili	Türkçe
Tezin Özgün Adı	TÜRKİYE'DE SOSYAL DEVLET VE SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNDE DEĞİŞİM (AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME )
Tezin Tercümesi	CHANGE IN THE FIELD OF SOCIAL STATE AND SOCIAL SECURITY SERVICES IN TURKEY (A REVIEW IN TERMS OF THE PROCESS OF THE EUROPEAN UNION)
Konu	Maliye = Finance
Üniversite	Uludağ Üniversitesi
Enstitü / Hastane	Sosyal Bilimler Enstitüsü
Bölüm	Maliye Bölümü
Anabilim Dalı	Maliye Anabilim Dalı
Bilim Dalı	Mali İktisat Bilim Dalı
Tez Türü	Yüksek Lisans
Yılı	2015
Sayfa	159
Tez Danışmanları	PROF. DR. MİRCAN TOKATLIOĞLU 24205502190
Dizin Terimleri	
Önerilen Dizin Terimleri	
Kısıtlama	24 ay süre ile kısıtlı

Tezimin, Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi Veri Tabanında arşivlenmesine izin veriyorum. Ancak internet üzerinden tam metin açık erişime sunulmasının 07.09.2017 tarihine kadar ertelenmesini talep ediyorum. Bu tarihten sonra tezimin, bilimsel araştırma hizmetine sunulması amacı ile Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi tarafından internet üzerinden tam metin erişime açılmasına izin veriyorum.

NOT: Erteleme süresi formun imzalandığı tarihten itibaren en fazla 3 (üç) yıldır.

07.09.2015

İmza: 