T.C.
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

SEÇİLMİŞ AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİ İLE TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK VE HARCAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Gökhan HOCAOĞLU

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Suat UĞUR

Çanakkale - 2020

T.C.
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI

SEÇİLMİŞ AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİ İLE TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK VE HARCAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Yüksek Lisans Tezi

Hazırlayan
Gökhan
HOCAOĞLU

Tez Danışmanı
Prof. Dr.
Suat UĞUR

Çanakkale-2020

TAAHHÜTNAME

Yüksek Lisans Tezi olarak "Seçilmiş Avrupa Birliği Ülkeleri İle Türkiye'de Sosyal Güvenlik Ve Harcamalarının Değerlendirilmesi" başlıklı hazırladığım çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklerle bağdaşmayacak bir şekilde herhangi bir yardıma başvurmadan hazırlandığını, özgünlüğünü, çalışmanın yazım aşamasında kullandığım eserlerin kaynakçada belirtilenlerden ibaret olduğunu, bu eserlere de ilgili atıflar yapılarak kullanıldığını ve yararlanılan eserler ve verilerde herhangi bir şekilde çarpıtma yapılmadığını belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

21.../01.../2020

Gökhan HOCOAĞLU

ÖZET

SEÇİLMİŞ AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİ İLE TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK VE HARCAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

İnsan, yaratılışı itibariyle sosyal bir varlıktır. Dünya sahnesinde var olduğu andan bugüne hayatta kalmak adına çalışmış, bunu yaparken zaman zaman yaralandığı, sakat kaldığı ve hatta hayatını bile kaybettiği olmuş ancak durmamış kendini sürekli geliştirmek ve güvenli bir ortamda rahat bir yaşam sürmek adına durmadan çalışmıştır. İlk zamanlarda daha çok gündelik yaşamış kazandığını harcamış veya aile bireyleri arasında paylaşmıştır. Bakıldığında en ilkel haliyle tasarruf yapmak ve yardımlaşmak insanlığın doğası gereği sahip olduğu duygulardır. İlerleyen zamanlarda insanlık tarım ile tanışmış, akabinde mesleki topluluklar geliştirmiş ve sanayi devrimi ile zirveye ulaşan iş hayatında, karşılaştığı riskler, sağlık sorunlarına karşı kendisine belli başlı çözümler ve de standartlar belirlemiştir. İnsanlık gelişmesiyle birlikte belirlediği standartlar bizim bugün anladığımız haliyle sosyal yardım ve sosyal güvenlik kavramlarını çıkmıştır.

Yapılan çalışmada gerek dünyada gerekse ülkemizde sosyal yardım ve sosyal güvenlik kavramlarının doğuşu tarihçesi ele alınmıştır. Yıllar itibariyle bu iki kavramın ne şekilde değiştiği ve geliştiği özellikle de sanayi devrimi sonrası nasıl bir yol izledikleri detaylı bir şekilde anlatılmıştır. Sanayi devrimi sonrası sosyal güvenlik kavramı üzerine geliştirilen sistemler ve özellikleri ile birlikte günümüze kadar ki sürecine yer verilmiştir. Ayrıca Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'nin bu alanda birbirlerine üstünlükleri ve eksik yönlerine değinilmiştir. Çalışmanın esas gayesi, gelinen noktada Türkiye ile seçilmiş bazı Avrupa Birliği Ülkeleri kıyaslanarak bu alanda yürütülen sosyal güvenlik politikalarının ne derece etkin olduğu, yürütülen bu politikaların ile ülkelerin gelişmişlik düzeylerini ve insanların refah seviyelerini ne derecede etkilediğini görmektir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardımlar, Avrupa Birliği, Sürdürülebilir Sistem, İstihdam

ABSTRACT

EVALUATION OF SOCIAL SECURITY AND EXPENDITURE IN TURKEY WITH SELECTED EUROPEAN UNION COUNTRIES

Human is a social entity by its creation. He has worked to survive from the moment he exists on the world stage, and while doing this, he has been injured, disabled and even lost his life from time to time, but has never stopped working to constantly improve himself and lead a comfortable life in a safe environment. In the early days, he spent more of his daily life or spent it among family members. In the most primitive way, saving and helping each other are emotions that humanity has by nature. In the future, humanity met with agriculture, subsequently developed professional communities, and determined business solutions and standards against the risks, health problems in business life that reached the peak with the industrial revolution. The standards it has set with the development of humanity have emerged the concepts of social aid and social security as we understand it today.

In this study, the history of the emergence of the concepts of social aid and social security both in the world and in our country is discussed. It has been explained in detail how these two concepts have changed and developed over the years, especially how they have followed the industrial revolution. With the systems and features developed on the concept of social security after the industrial revolution, the process until today has been included. It also referred to the advantages and weaknesses to each other in this area of the European Union countries and Turkey. the primary objectives of the study at this point selected Turkey and some European Union countries compared that of social security policies carried out in this area is how effective, is to see that carried out these policies with the countries' level of development and people's welfare level of the degree of influence.

Keywords: Social Security, Social Assistance, European Union, Sustainable System, Employment

ÖNSÖZ

Dünya ile paralel olarak ülkemizde de sosyal güvenlik noktasında bilinç gelişmekte ve bu doğrultuda sosyal yardım harcamaları da her geçen gün artmaktadır. Türkiye'de bu alanda kabul edilmiş olan ne Bismarck Modeli ne de Beveridge Modeli gibi sosyal güvenlik modellerinden ziyade bazı ülkelerde uygulandığı gibi karma bir modeli kullanarak kendi kültürüne özgü bir sistem benimsemiştir. Buna göre ne sadece vatandaşları ödemiş oldukları prime göre değerlendirmekle kalmış ne de hiç prim ödemeyen, yoksul ve fakir kimseleri dışlamıştır. Geçmişten gelen alışkanlık, kültür, gelenek ve görenekleri doğrultusunda tüm yurttaşlarını kapsayacak bir sosyal güvenlik ve sosyal politika izlemektedir. Bu sayede toplumsal dayanışmayı da tesis ederek ülkede bulunan herkesin kaliteli ve insan onuruna yaraşır bir yaşam sürmesini amaçlayan bir sistem olarak kurgulanmaya çalışılmıştır.

Tez çalışmam boyunca başta desteklerini hiçbir zamana esirgemeyen ve ne zaman olursa olsun bana zaman ayırıp yol gösterdiği için saygıdeğer hocam Prof. Dr. Suat UĞUR'a, bu zorlu süreçte sözleriyle sürekli olarak beni motive eden ve çocuklarımızla benim yerime de ilgilenerek onlara baba yokluğunu ve ilgisizliğini yaşatmamış olan kıymetli eşim Ekim Bengisu HOCAOĞLU'na, sonrasında bu yaşıma kadar hep yanımda olup beni sürekli destekleyen tez çalışmamı nihayete erdirmemde büyük bir payı olan annem Gülten HOCAOĞLU'na babam Gafur HOCAOĞLU'na ve de biricik kardeşim Gülben HOCAOĞLU'na sonsuz teşekkür eder, saygılarımı sunarım.

Gökhan HOCAOĞLU

Çanakkale,2020

İÇİNDEKİLER

ÖZET ..... **i**
ABSTRACT ..... **ii**
ÖNSÖZ ..... **iii**
İÇİNDEKİLER ..... **iv**
KISALTMALAR ..... **ix**
TABLOLAR LİSTESİ ..... **x**
GRAFİKLER LİSTESİ……...……**xii**
GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM
KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE TARİHSEL GELİŞİM

1.1. Temel Kavramlar **4**
1.2. Sosyal Yardımların Tarihsel Gelişimi **8**
1.2.1. Sosyal Yardımların Dünyadaki Tarihsel Gelişimi **9**
1.2.2. Sosyal Yardımların Avrupa Birliği Ülkelerindeki Tarihsel Gelişimi **20**
1.2.3. Sosyal Yardımların Türk Devletlerinde Tarihsel Gelişimi **23**
1.2.3.1. Sosyal Yardımların İslamiyet Öncesi Türk Devletlerindeki Gelişimi ***23***
1.2.3.2. Sosyal Yardımların Selçukludaki Tarihsel Gelişimi ***24***
1.2.3.3. Sosyal Yardımların Osmanlı'daki Tarihsel Gelişimi ***27***
1.2.3.4. Sosyal Yardımların TBMM Döneminde Tarihsel Gelişimi ***34***
1.2.3.5. Sosyal Yardımların Türkiye Cumhuriyeti'ndeki Tarihsel Gelişimi ***35***

İKİNCİ BÖLÜM
SEÇİLMİŞ BAZI AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE SOSYAL GÜVENLİK UYGULAMALARI

2.1. Avrupa Birliği'nde Farklı Refah Rejimleri **41**
2.2. Avrupa Birliği Kuruluşu ve Ortak Sosyal Güvenlik Uygulaması **44**
2.3. Avrupa Birliği'nde Sosyal Güvenlik **45**
2.4. Avrupa Birliği'nde Sosyal Güvenliğin Koordinasyonu **48**
2.5. Avrupa Birliği Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Uygulamaları **51**
2.5.1. Almanya Sosyal Güvenlik Sistemi **51**

2.5.1.1. Yaşlılık Sigortası *52*
2.5.1.2. Maluliyet Sigortası *53*
2.5.1.3. Dul ve Yetim Aylıkları *53*
2.5.1.4. İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası *53*
2.5.1.5. Hastalık ve Analık Sigortası *55*
2.5.1.6. Aile Yarımları *57*
2.5.1.7. Sağlık Sigortası *57*
2.5.1.8. İşsizlik Sigortası *58*
2.5.1.9. Uzun Süreli Bakım Sigortası *60*
2.5.2. Birleşik Krallık (İngiltere) Sosyal Güvenlik Sistemi **61**
2.5.2.1. Yaşlılık Sigortası *62*
2.5.2.2. Maluliyet Sigortası *65*
2.5.2.3. Dul ve Yetim Aylıkları *66*
2.5.2.4. İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası *69*
2.5.2.5. Hastalık ve Analık Sigortası *70*
2.5.2.6. Aile Yarımları *72*
2.5.2.7. Sağlık Sigortası *73*
2.5.2.8. İşsizlik Sigortası *74*
2.5.3. Hollanda Sosyal Güvenlik Sistemi **74**
2.5.3.1. Yaşlılık Sigortası *75*
2.5.3.2. Maluliyet Sigortası *75*
2.5.3.3. Dul ve Yetim Yardımı *76*
2.5.3.4. İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası *77*
2.5.3.5. Hastalık ve Analık Sigortası *78*
2.5.3.6. Aile Yardımı *78*
2.5.3.7. Sağlık Sigortası *80*
2.5.3.8. İşsizlik Sigortası *81*
2.5.4. İtalya Sosyal Güvenlik Sistemi **82**
2.5.4.1. Yaşlılık Sigortası *83*
2.5.4.2. Maluliyet Sigortası *83*
2.5.4.3. Dul ve Yetim Sigortası *84*
2.5.4.4. İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası *84*
2.5.4.5. Hastalık ve Analık Sigortası *85*

2.5.4.6. Aile Yardımları *85*
2.5.4.7. Sağlık Sigortası *85*
2.5.4.8. İşsizlik Sigortası *85*

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK UYGULAMALARI

3.1. Türkiye de Sosyal Güvenliğin Doğuşu ve Gelişimi **87**
3.2. Türkiye de Reform Öncesi Sosyal Güvenlik Kurumlarının Uygulamaları ve Mali Durumları **90**
3.2.1. Emekli Sandığı Kurumu **90**
3.2.2. Sosyal Sigortalar Kurumu Ve Mali Durumu **93**
3.2.3. BAĞ-KUR Sosyal Güvenlik Sitemi ve Mali Durumu **96**
3.2.4. SSK ve Bağ-Kur Kapsamında Tarım Sektörü ve Sosyal Güvenlik Uygulamaları **99**
3.3. Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Birleşme Öncesi ve Sonrası Durumu **100**
3.3.1. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumlarını Birleşme Öncesi Durumu **100**
3.3.2. Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Yaşadığı Reform Süreci **105**
3.3.2.1. 3816 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler *108*
3.3.2.2. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Kapsamında Yapılan Düzenlemeler *109*
3.3.2.3. 4947 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilat Kanunu Kapsamında Yapılan Düzenlemeler *111*
3.3.2.4. 4632 Bireysel Emeklilik, Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu . *111*
3.3.2.5. 5502 Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) Kanunu Kapsamında Yapılan Düzenlemeler *112*
3.3.2.6. 5510 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Temel Düzenlemeler . *114*
3.3.2.6.1. Sosyal Sigortalar Kapsamında Yapılan Düzenlemeler *114*
3.3.2.6.2. Genel Sağlık Sigortası (GSS) İle İlgili Düzenlemeler *116*
3.4. Türkiye de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Uygulamalar (Primli ve Primsiz Sistem) **120**
3.4.1. Türkiye'de Primli Sosyal Güvenlik Uygulamaları **120**
3.4.1.1. İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası *121*
3.4.1.2. Hastalık Sigortası *124*

3.4.1.3. Analık Sigortası..... 125
3.4.1.4. Malullük Sigortası 126
3.4.1.5. Yaşlılık Sigortası 127
3.4.1.6. Ölüm Sigortası 128
3.4.1.7. Sağlık Sigortası 131
3.4.2. Türkiye'de Primsiz Sosyal Güvenlik Uygulamaları 134
3.4.2.1. Sosyal Güvenlik Kurum Tarafından 1005 Sayılı Kanun Kapsamında Bağlanan Şeref Aylığı..... 134
3.4.2.2. Sosyal Güvenlik Kurum Tarafından 3292 Sayılı Kanun Uyarınca Bağlanan Vatani Hizmet Tertibi Aylığı 135
3.4.2.3. Sosyal Güvenlik Kurum Tarafından 2330 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Tazminat ve Aylık Ödemeleri..... 136
3.4.2.4. Sosyal Güvenlik Kurum Tarafından 3713 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Tazminat ve Aylık Ödemeleri..... 137
3.4.2.5. Sosyal Güvenlik Kurum Tarafından 5434 ve 5510 Sayılı Kanunlar Kapsamında Bağlanan Vazife Malullüğü ve Harp Malullüğü Aylıkları..... 138
3.4.2.6. Sosyal Güvenlik Kurum Tarafından 442 Sayılı Kanun Kapsamında Bağlanan Geçici Köy Korucusu Emekli Aylığı..... 138
3.4.2.7. Sosyal Güvenlik Kurum Tarafından 168 Sayılı Kanun Kapsamında Bağlanan Aylıklar..... 139

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SOSYAL GÜVENLİK UYGULAMALARININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

4.1. Seçilmiş Bazı Avrupa Birliği Ülkeleri ile Türkiye Sosyal Güvenlik Uygulamalarının Karşılaştırması..... 140
4.1.1. Hastalık ve Sağlık Yardımları Harcamaları 141
4.1.2. Maluliyet Yardımları Harcamaları..... 142
4.1.3. Yaşlılık Yardımları Harcamaları 143
4.1.4. Dul ve Yetim Yardımları Harcamaları..... 144
4.1.5. Aile ve Çocuk Yardımları Harcamaları 144
4.1.6. İşsizlik Yardımları Harcamaları 145
4.1.7. Konut Yardımları Harcamaları 146
4.1.8. Sosyal Dışlanma Yardımları Harcamaları 147

4.1.9. Toplam Harcama Miktarları 148
4.1.10. Ülkelerin Ekonomik ve Demografik Büyüklükleri 150
4.2. Ülkelerin Demografik Ve Ekonomik Büyüklükleri 150
4.2.1. Ülkelerin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Miktarları (GSYİH) 151
4.2.2. Ülke Nüfusları 152
4.2.3. Toplam Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH'ya Oranları..... 153
4.2.4. İstihdam Oranları 154
DEĞERLENDİRME 156
SONUÇ……..159
KAYNAKÇA..... 168

KISALTMALAR

AB : Avrupa Birliği

ABD : Amerika Birleşik Devletleri

Bağ-Kur : Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu

BM : Bileşmiş Milletler

DPT : Devlet Planlama Teşkilatı

ES : Emekli Sandığı

EUROSTAT : Avrupa İstatistik Ofisi

GSMH : Gayri Safi Milli Hâsıla

GSYİH : Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla

KVS : Kısa Vade Sigorta

İKO : İşgücüne Katılım Oranı

OECD : Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü

SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu

SSK : Sosyal Sigortalar Kurumu

TOKİ : Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu

UÇÖ : Uluslararası Çalışma Örgütü

UVS : Uzun Vade Sigorta

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1.1. AB Üye Devletlerinde Kabul Edilen Sosyal Güvenlik Sistemleri 23

Tablo 2.1. AB'de Farklı Refah Anlayışlar 43

Tablo 2.2. Hollanda'da Yapılan Çocuk Yardım Miktarları 80

Tablo 3.1. Emekli Sandığı Gelirleri (YTL) 91

Tablo 3.2. Emekli Sandığı'na Yapılan Bütçe Transferleri (Milyon YTL) 92

Tablo 3.3. T.C. Emekli Sandığı Gelir-Gider Dengesi (Milyar TL) 93

Tablo 3.4. Kurumun Ödemeler Dengesinin Yıllar İtibariyle Gelişimi (Tahsilat ve Harcama Yönünden) Milyar TL. 95

Tablo 3.5. 1479 Sayılı Kanuna Göre Bağ-Kur Tarafından Tahsil Edilen Primlerin Aylıkları Karşılama Durumu 96

Tablo 3.6. Bağ-Kur Gelir Gider Dengesi Milyar TL. 98

Tablo 3.7. İş Kazası Geçiren Sigortalı Sayıları 122

Tablo 3.8. İş Kazası Ve Meslek Hastalığı Sonucu Ölen Kişi Sayısı 123

Tablo 3.9. Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulu Tarafından Yıllar İtibariyle Belirlenen Emzirme Ödenekleri 126

Tablo 3.10. İş Kazası Sonucu Ölüm Geliri Bağlanan Kişi Sayıları 129

Tablo 3.11. Meslek Hastalığı Sonucu Ölüm Geliri Bağlanan Kişi Sayısı 129

Tablo 3.12. Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulu Tarafından Yıllar İtibariyle Belirlenen Cenaze Ödeneği 131

Tablo 3.13. Gelir Tespiti Sonuçlarına Göre Vatandaşların Sağlık Sigortasından Yararlanabilmek İçin Kendilerinden Talep Edilecek GSS Aylık Primleri 132

Tablo 3.14. Gerek 1005 Sayılı Kanun Gerekse de 3294 Sayılı Kanunu Kapsamda Yıllar İtibariyle Aylık Bağlanmış Kişi Sayıları 135

Tablo 4.1. Toplam Hastalık ve Sağlık Yardımları Harcamaları 141

Tablo 4.2. Kişi Başına Düşen Hastalık ve Sağlık Yardım Harcamaları 141

Tablo 4.3. Toplam Maluliyet Yardımları Harcamaları 142

Tablo 4.4. Maluliyet Harcamalarının GSYİH'ya Oranı 143

Tablo 4.5. Toplam Yaşlılık Harcamaları 143

Tablo 4.6. Dul ve Yetim Aylıkları Olarak Yapılan Harcamalar..... 144

Tablo 4.7. Aile ve Çocuk Yardımları 144

Tablo 4.8. İşsizlik Yardımları..... 145

Tablo 4.9. Sosyal Koruma Harcamaları Başlığı Altında Yer Alan Konut Yardımları..... 146

Tablo 4.10. Yıllar İtibariyle Faizsiz Konut Kredileri Kullandırma Tablosu 147

Tablo 4.11. Sosyal Dışlanma Yardımları..... 147

Tablo 4.12. Toplam Harcama Miktarları 148

Tablo 4.13. Kişi Başı Toplam Harcama Miktarları 149

Tablo 4.14. Ülkelerin GSYİH Miktarları..... 151

Tablo 4.15. Kişi Başına Düşen GSYİH Miktarı 152

Tablo 4.16. Ülke Nüfusları 153

Tablo 4.17. Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH'ya Oranı 153

Tablo 4.18. İstihdam Oranları (15 - 64)..... 154

Tablo 4.19. İstihdam Oranları (25 - 54)..... 155

Tablo 4.20. Nüfusun Yaş Gruplarına Göre Dağılımı……156

Tablo 4.21. 15-64 Yaş Arası Kadın Nüfus Yoğunluğu…….157

Tablo 4.22. 15-64 Yaş Arası Erkek Nüfus Yoğunluğu……157

GRAFİKLER

Grafik 3.1: Emekli Sandığı Gelir Gider Dengesi GSMH Oranı 103

Grafik 3.2: Bağ-Kur Gelir Gider Dengesi GSMH Oranı 104

Grafik 3.3: SSK Gelir Gider Dengesi GSMH Oranı 104

Grafik 3.4: Sosyal Güvenlik Kurumlarına Yapılan Yıllar İtibariyle Bütçe Transferlerinin GSYİH'ya Oranı 105

GİRİŞ

Sosyal güvenlik noktasındaki gelinen noktaya bakıldığında bugüne dek zaman içerisinde çok defa değişikliklerin yaşandığı ve kendini sürekli geliştirme gayretinde olan bir anlayışın olduğu görülmektedir. Ancak buna rağmen sistem içerisinde halen çözüm bekleyen konuların olduğu ve her ne kadar gelişmeler yaşansa da bu sorunlarla birlikte sistemin yeni durumlara evrildiği görülmektedir. Gün geçtikçe ortaya çıkan yeni ihtiyaçlar ve yeni durumlar beraberinde sosyal güvenlik alanında yeni sorunları getirmektedir. Yaşanmakta olan değişim bir taraftan sistemi gelişen durumlara ayak uydurma noktasında kendini sürekli güncellemeye ve geliştirmeye mecbur kılmakta iken diğer taraftan sistemin kendini geliştirme olgusunda sürekliliği sağlamaktadır. Dünya üzerinde sosyal güvenliğin bir insan hakkı olduğu düşüncesinin kabul görmesi gerek ekonomik ve siyasi ilişkilerin geliştirilmesi noktasında gerekse de birlikte hareket etmek noktasında devletleri ortak olarak düzenlemeler yapılmaya zorlamaktadır. Bu doğrultuda ülkelere düzeyinde uluslararası anlaşmalar, sözleşmeler imzalanmaktadır. Avrupa Birliği, Uluslararası Çalışma Örgütü gibi uluslar arası kuruluşların sosyal güvenlik alanında belirlediği standartlar dünya üzerinde genel itibariyle kabul görmüş ve sosyal güvenlik kavramının gelişmesine ışık tutmuş kuruluşlardır. Türkiye'nin hem her alanda çağdaş seviyelere çıkma gayreti hem de Avrupa Birliği'ne aday olması ile birlikte katılım sürecinde de uluslararası standartlara uyum gereği sosyal güvenlik alanında birçok düzenleme yapılmış ve sözleşmelere imza atılmıştır. Gerçekleştirilen bu reform ve yeniden yapılanma sürecinde en önemli konuların başında da sosyal güvenlik sisteminin mali dengesi ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşması gelmektedir. Ancak diğer taraftan sistemi yönetenlerde oluşan bu mali denge noktasındaki endişe, yine bu sistem dahilinde ki kişilere ve hak sahiplerine sosyal güvenlik ve sosyal koruma bakımından maddi olarak yetersiz kalmasına neden olmaktadır. Bu sebeple yapılacak düzenlemelerde sosyal güvenlik çerçevesinde sunulan hakların niteliği kadar maddi boyutu da önem taşımaktadır.

Sosyal güvenlik kavramının geldiği noktadan şöyle bir geçmişe baktığımızda anlam olarak bugünkü bildiğimiz haliyle ilk uygulamaların Avrupa ülkelerinde ortaya çıktığı görülmektedir. Bu ülkeler arasında da Almanya ve İngiltere ön plana çıkmakta olup bu iki ülkenin sosyal güvenlik noktasında yaptığı çalışmaların ilerleyen zamanlardan diğer Avrupa ülkeleri tarafından da örnek alındığı ortaya çıkmaktadır. Her iki ülkenin benimsemiş olduğu sosyal güvenlik anlayışlarının esas alınmasıyla Hollanda ve Güney

Avrupa ülkelerinden de İtalya gibi ülkelerin ortaya konan sosyal güvenlik sistemleri bir nevi birleştirerek kendilerine özgü bir sosyal güvenlik anlayışı oluşturdukları görülmektedir. Sosyal güvenlik konusunda artan bilinç ve anlayış Avrupa'nın geneline yayılmış ve bunun sonucu olarak birçok ülkenin de bu alana yönelik çalışmalar yapmasına neden olmuştur.

Çalışmanın birinci bölümünde sosyal güvenlik kavramının doğuşuna, tarihçesine, bizim bildiğimiz anlamıyla ne zaman kullanılmaya başlandığına yer verilmiştir. Sosyal güvenlik kavramının sahip olduğu mazisi ele alınırken de Dünyada, Avrupada ve de Türk Dünyasında olmak üzere dönem dönem nasıl kendine yer bulduğu açıklanmıştır. İkinci kısımda ise öncelikle Avrupa Birliği'nin kuruluşu, sosyal güvenlik konusunda yaşadığı gelişmelere, koyduğu standartlara kadar gelinilen noktadaki durumu açıklanacaktır. Avrupa Birliği ülkelerinde sosyal güvenlik olgusunun gelişimine bakılırken de öncelikle gerek Kıta Avrupa'sına gerekse de Dünya'ya bu alanda yön veren Almanya ve İngiltere başta olmak üzere Hollanda ve İtalya gibi ülkelerdeki sosyal güvenlik alanındaki uygulamalara yer verilmiştir. Üçüncü bölümde ise Türkiye'nin sosyal güvenlik noktasında yaşadığı gelişmeler, attığı adımlar, gerçekleştirdiği reform hareketi ve gelinilen son nokta anlatılacaktır. Dördüncü bölümde daha önce çalışmanın ikinci bölümünde yer verilen seçili bazı Avrupa Ülkeleri ile Türkiye'nin sosyal güvenlik harcamaları karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır. Değerlendirmelerde gelişmiş ve sosyal güvenlik alanında dünyaya yön vermekte olan ülkelerde önceden belirlenmiş olan risklere karşı almış oldukları koruyucu önlemler ve bu sigorta kollarında yapılan harcamalara yer verilmiştir.

Bu çalışmanın temel amacı Türkiye'nin sosyal güvenlik noktasında Avrupa Birliği ile kıyaslandığında nerede olduğunu ortaya koymaktır. Türkiye'nin hali hazırda uyguladığı politikalar ve koruyucu önlemler ile uluslararası sosyal güvenlik standartları çerçevesinde karşılaştırılması, ve bu alanda gelişmiş ve dünyaya ışık tutan Avrupa Birliği ülkelerinde ki sosyal güvenlik uygulamaları ve yapmış olduğu harcamaların mukayeseli değerlendirilmesidir. Bu şekilde karşılıklı yapılacak olan bir değerlendirme ülkemizdeki sosyal güvenlik yardımlarının maddi olarak büyüklüğünü ve etkinliğini açıklanmasında katkı sağlayacaktır.

Çalışma boyunca yukarıda bahsedilen karşılaştırmaları yaparken ve Türkiye'nin sosyal güvenlik noktasında ki bulunduğu yeri ortaya koyarken aynı zamanda şu üç hipoteze de cevap arayacağız:

- **H0**: Avrupa Birliğine üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri açısından kabul edip düzenleme yaptıkları sosyal riskler ile Türkiye'de kabul edilip yürürlülükte olan

mevzuat çerçevesinde düzenleme yapılan sosyal risk grupları arasında önemli derecede fark yoktur.

- **H0:** Birlik ülkelerinde sigorta kollarına göre yapılan harcamaların GSYH içindeki oranı Türkiye'den yüksek düzeydedir.
- **H0:** AB genelinde primli/katkılı sosyal güvenlik sistemlerinin vermiş olduğu açıkların GSYH içindeki payı Türkiye'de gerçekleşen açık oranına kıyasla daha düşüktür.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE TARİHSEL GELİŞİM

Sosyal güvenlik kavramının bugünkü taşıdığı anlamı doğru bir şekilde anlayabilmek için toplumlarda ilk olarak ne şekilde yer bulduğuna, zaman içinde anlamındaki değişime, gelişimine ve bu kavram üzerine oluşturulan sistemlere bakmak gerekmektedir. Tarihsel süreç içersinde gerek alt başlığı olduğu gerekse de kapsadığı ve ilişkili olduğu diğer kavramlarla birlikte sosyal güvenlik kavramı ele alınarak; onun toplumsal hayat içerisinde ne denli geniş bir alanı etkilediği ve de nasıl hayatın içinden bir kavram haline geldiği ortaya konulmakla kalmayıp sahip olduğu maziye dair dönemsel bilgiler verilecektir.

1.1. Temel Kavramlar

Daha öncesinde de bahsettiğimiz gibi sosyal sitem içerisinde sosyal güvenlik kavramın ilk yer aldığı yapı taşı sayılabilecek olan sosyal yardımlardır. Sosyal güvenliğin tarihin ilk zamanlarda kendini sosyal yardımlar şeklinde gösterdiği ve sonrasında bünyesinden sosyal güvenlik ve başka başak kavramlar türetmiş olduğu sosyal yardımların sosyal sistemler içerisinde tek başına açıklanması pek mümkün değildir. Konunun daha iyi anlaşılabilmesi için bu bölümde; genelden özele doğru bir sıralama yapıldığında sosyal politika, sosyal koruma, sosyal güvenlik, sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmet olmak üzere birbiri ile ilişkili bu kavramların literatürdeki yerlerine ve ne anlama geldiklerine kısaca değinilecektir.

Sosyal Politika kavramı literatürde halen tam kabul görmüş net ve tek bir tanıma sahip değildir. Avrupa ülkelerinde sosyal politika olarak yapılan tanımlama Amerika'nın Kuzey kesiminde sosyal refah olarak başlığı altında ifade edilmektedir. Kimi yazarlar ise bu kavramı çeşitli politikalardan oluşan sosyal refahı da kapsayan bir terim olarak kabul etmektedir (Ersöz, 2007: 47). Her ne kadar bu alanda yapılan tanımlamalar farklılık gösterse de ortak bir husus vardır ki o da yaşam kalitesinin ve refahın arttırılması, her kesime yönelik koruyucu ve sosyal adaleti sağlayıcı ve de toplam gelirin toplum genelinde yeniden dağıtımın sağlanması noktasındaki politikaların birleşimi olarak tanımlamak çok da yanlış olmayacaktır.

Sosyal koruma kavramı terim olarak sosyal güvenlik kavramından çok daha geniş bir anlam ifade etmektedir. Normal zamanda bu iki terim çok defa birbiri yerine kullanılmış olsa da her zaman bu durum söz konusu değildir. Devletler ve uluslararası kuruluşlara göre farklı şekilde tanımlamalar mevcuttur (International Labour Organization, 2010: 13).

Dünya Bankasına göre sosyal koruma; "Korunmaya ihtiyaç duyan, risk altında, yoksulluk ve gelir eşitsizliğini temel alan maddi ve ayni politikalar bütünü" olarak tanımlanmaktadır (International Labour Organization, 2010: 13). Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan Avrupa Bütünleştirilmiş Sosyal Koruma İstatistiklerine (The European System of Integrated Social Protection Statistics-ESSPROS) göre sosyal koruma; "Önceden belirlenmiş belli sosyal risklerle karşılaşan bireye herhangi bir yerden veya kişiden yardım yapılmadığı durumunda; devlet eliyle veya özel kuruluşlar tarafından yapılan yardımların bütünü" olarak tanımlanmıştır (EUROSTAT, 2012: 10).

Sosyal koruma sadece devlet eliyle kişilerin gelir durumuna, sosyal sigortalar kapsamında yapılan yardımları değil bunun yanında sosyal hizmetleri, toplumsal oluşumlar, gönüllük esasına dayalı hayırsever kuruluşların faaliyetleri, dernekler ve hatta bireysel çabaları da kapsamaktadır. Sosyal güvenlikte yer alan bireyi sosyal risklere karşı korumak prensibinin de ötesinde; sosyal kabul edilen her şeyin korunmasını ve hatta toplum içi kardeşliğin ve dayanışmanın korunması anlamına gelmektedir (Standıng, 2001: 2). Sosyal güvenlik kavramı ile çok sık bir biçimde karıştırılmakta hatta sosyal güvenliğin amacı olarak algılanmaktadır. Ancak sosyal koruma sosyal güvenlik kavramını da kapsayan çok daha geniş bir kavram olup toplumun en elverişsiz koşullarda yaşamak zorunda kalan bireylerini, en yoksulunu ve hatta toplumdan dışlanmış kimselerini bile içine alan bir tanımdır.

Sosyal güvenlik kavramı ilk olarak daha önce de bahsedildiği gibi sosyal yardımlar şeklinde ve geleneksel yöntemler, aile içi dar kalıplar içerisinde en temel haliyle varlık göstermekteydi. Ancak bugün akla gelen anlamıyla işçi hareketleri ve işçi hakları ile doğmuş olup tarihsel süreç içerisinde çok defa evrilmiştir. Öncelikli amacı işçileri korumak sosyal güvenlik sürekli gelişmekte olan dünyada gerek kapsamlı gerekse de modern birer sistemlere dönüşmüştür.

Bu sebepledir ki literatürde sosyal koruma ile çok sık karıştırılmakta ve birbirinin yerine kullanılmaktadır. Ancak daha önce de ifade edildiği gibi uygulamada sosyal koruma

çok daha geniş bir anlam taşımakta çatı konumunda olmaktadır. Sosyal güvenliğin kapsamı ise insanın daha doğmadan anne karnına düşmesiyle başlayan çocukluk, gençlik ve ardından gelen çalışma hayatı boyunca süregelen yaşamı, yaşlılığı ve ölümüne kadar ki süredeki karşılaşabileceği sosyal riskler ve onlara karşı alınan her türlü öngörülerden oluşmaktadır. Hatta kişinin ölümü sonucu veda etmiş olduğu hayatta geride bıraktıkları için da belirli başlı düzenlemeleri içermektedir.

Gerek iş hayatında gerekse de sosyal hayatta karşılaşılabilecek herhangi bir risk karşısında oluşabilecek kişilerin belli bir süre veya sürekli olarak yaşayabilecekleri gelir kayıplarına karşı bireylerin yaşam kalitelerini koruyarak hayatlarını devam ettirmelerini amaçlamaktadır (International Labour Organization, 2010: 13). Bu yüzden sosyal güvenlik bir hak olarak görülmekte ve günümüzde de en temel haklardan biri olarak kabul edilmektedir.

Sosyal güvenlik kavramının bir hak olduğu düşüncesinin gelişmesinde ileride daha detaylı olarak ele alacak olduğumuz ILO'nun etkisi yadsınamaz. Çünkü bugün hala sosyal güvenliği en kabul gören tanımı ILO'nun 102 Sayılı Sözleşmesi'nde belirtilen; iş kazası ve meslek hastalığı, hastalık, yaşlılık, ölüm, analık, malulük, sağlık ve aile çocuk yardımlarından oluşan 9 sigorta kolunu içeren tanımdır (International Labour Organization, 2014 (b): 6).

Sosyal sigorta ise sosyal güvenliğin bir diğer tamamlayıcısı konumunda olan bir kavram olup ancak sosyal koruma gibi çatı pozisyonunda değil de sosyal güvenliğin altında yer almaktadır. Şöyle ki sosyal güvenliğin uygulama noktasında tamamlayıcı konumundadır. Sosyal güvenlik ile gelen koruma çatısı altında birbiriyle ilişkili kapsamlı sistemlerin kurulması ve işletilmesi noktasında sosyal sigortalar devreye girmektedir. Bu nedenle aynı sosyal korumada olduğu gibi sosyal sigorta da birbiri yerine çok sık kullanılsa da sosyal sigortalar için sosyal güvenliğe kıyasla çok daha sınırlı bir çerçeve çizilmektedir.

Çoğunlukla uygulama alanı olduğu için sosyal sigortalar noktasında sistemler devletler tarafından kurulmakta ve uygulanmaktadır. Kurulan ve işletilen bu sosyal sigortalar sistemleri aynı zamanda devletlere mali bir yük getirmekte ama bu durum sisteme katılanlar tarafından sağlanmaya çalışılmaktadır (Altan, 1998: 334). Sistem şu şekilde işlemektedir ki normal zamanda kişiler sisteme ne kadar katkı yaparsa; karşılaştığı herhangi bir risk karşısında da birey o oranda yardım görmektedir.

Ancak her zaman kişiler ödediğinin karşılığını almamaktadır. Örneğin çalışma hayatı boyunca herhangi bir iş kazası geçirmemiş veya meslek hastalığına tutulmamış kimse için sürekli bir gelir bağlama durumu söz konusu değildir. Burada da sistem içi dayanışma ruhu ortaya çıkmaktadır.

Sosyal hizmetler bireylerin veya toplulukların ruhsal açıdan, sosyal ve fiziksel açıdan imkanları doğrultusunda maksimum refah düzeyine ulaşması için yapılan yardımlar bütünüdür.

Uluslararası alanda kabul görmüş tanımıyla sosyal hizmetler, "… insanların sağlıklı kalmalarını, başkalarına bağımlı olmadan yaşayabilmelerini, aile bağlarının güçlendirmelerini; bireylerin, sosyal işlevlerini başarıyla yerine getirmelerini sağlayan etkinlik ve programlar bütünüdür" (Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu).

Sosyal hizmetler çocuklar, gençler, göçmenler, kadınlar, sığınmacılar, yaşlılar, evsizler, suçlular, tıbbi yardıma muhtaç kişiler ve madde bağımlıları gibi toplumun genelini kapsamakta ve belirtilen bu kişilerin refahının sağlanmasını amaçlamaktadır (Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu).

Yapılamakta olan çeşitli tanımlarda ortaya koyuyor ki buradaki amaç belirtilen gruplardaki kişilerin kendi arasında ve de çevresi ile uyumlu bir biçimde yaşayabilmesi, ihtiyaçlarının karşılanması ve topluma entegrasyonu sağlayacak sosyal bir çevrenin oluşturulmasıdır (Dilik, 1980: 74).

Sosyal hizmetler de sosyal yardımlar ile birlikte primsiz (katkısız) sistemler olarak kabul edilmektedir. Hayatın içerisinde kendisine çok geniş uygulama alanları bulan bu kavram; engelliler, çocuklar, kadınlar gibi yukarıda sayılan ayrı bir şekilde güvence altına alınması gereken kimselerin korunmasına yoğunlaşmaktadır.

Sosyal yardım asgari düzeyde dahi insani gereksinimlerini karşılayamayan kimseler için düşünülmüş bir sosyal güvenlik aracı ve de aynı zamanda bir sosyal hizmet alanıdır. Muhtaç durumda olduğu tespit edilen kimselere karşılık beklemeden verilen kişileri tekrar yeterli duruma gelmesi için yapılan ayni ne nakdi her türlü yardımlar bütünüdür (T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, 2010: 28).

Toplumdaki her birey hayatın çeşitli dönemlerinde kazanma gücü kaybına uğrayabilir ve her an muhtaç duruma düşebilir. Sosyal yardım, işte bu durumda olan kişilere yönelik olarak yapılan ayni ve nakdi yardımlara verilen genel bir isimdir.

Barrientos'a göre sosyal yardım, ölçümlenebilir yoksulluğa konsantre olan, yoksulluğu önleme, azaltma ya da yok etmeyi birincil amaç kabul eden program, politika ya da kurumlardır (Barrientos, 2013: 45).

Dünya Bankası ise "yoksul hane halklarına yönelik hedefle ve gelir testi yöntemiyle yapılan nakdi fayda" olarak tanımlamakta (Ringold ve Kasek, 2007: 4),

ILO, sosyal yardımı sosyal güvenliğin özgün bir türü olarak görmekte, "ihtiyaç sınırındaki kişilere bir hak olarak en düşük ihtiyaç sınırını etkili şekilde karşılamak üzere vergilerden karşılanarak sağlanan faydalar" şeklinde ifade etmektedir (Midgley, 1984: 19).

Sosyal yardımlar; "geçinme sıkıntısına düşen" ve "toplumdan dışlanma tehlikesi yaşayan kişilerin", sosyal grupların ve yoksulların hayatlarını güvence altına alınması ve bu konuda, kamuda çeşitli ilkelerinin kabul edilmesine dayanmaktadır. Bu yardımlar vergiler ile finanse edilmekte olup herhangi bir karşılık beklemeden gereksinim içinde bulunan bireyleri kapsamaktadır. Sosyal yardımlardan faydalanacak kişilerin herhangi bir mali katkısı söz konusu değildir (Devlet Planlama Teşkilatı, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001: 51). Bu sayede sosyal güvenlik sistemleri içerisinde sosyal hizmetler gibi primsiz sistem içerisinde yer almakta olup sosyal güvenlik sistemi çerçevesinde bulunmayan kimselerin koruma altına alarak bu kimselere güvence sağlamayı amaçlamıştır (Tuncay ve Ekmekçi, 2005: 7).

İnsanlık tarihinin ilk zamanlarından bu yana toplumlar arasında farklı şekilde uygulamalarına rastlanmaktadır (Taşçı, 2008: 2).

Sonuç olarak sosyal yardım, asgari düzeyde de olsa kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin, elde olmayan nedenlerden dolayı, geçindirme olanağından yoksun kalmış kişilere, en kısa sürede hayatlarını sürdürebilecek hale getirmek amacını taşıyan maddi ve ayni yardımlar bütünüdür (Yıldırım, 2010: 297).

1.2. Sosyal Yardımların Tarihsel Gelişimi

Sosyal devlet anlayışının en önemli gerekliklerinden biri olan sosyal yardımlar ilk çağlardan beri toplumda belli kesimler için beklenmedik durumlara karşı kişileri maddi ve manevi yönden destekleme yöntemleridir. Çalışmamızın bu bölümünde; günümüzde hali hazırda refah devleti olgusunun vazgeçilmez bir parçası olan sosyal yardımların gerek dünyada gerek Türkiye'de ki tarihsel gelişimi ele alınacaktır.

1.2.1. Sosyal Yardımların Dünyadaki Tarihsel Gelişimi

İnsanlık var olduğundan bu yana hemen hemen her dönemde insanoğlunun çeşitli sebeplerden ötürü yardıma muhtaç hale geldiği zamanlar olmuştur. Bu da sosyal yardım olgusunu insanlık tarihinin ilk zamanlarından itibaren var olduğunu göstermektedir. Hatta ilk çağlarda kabile düzeninde yaşayan topluluklarda bile; her kabile kendi içinde imkanları doğrultusunda; kişilerin ihtiyaçlarını karşılamaya çalıştığı bilinmektedir (Şenocak, 2009: 416). İlk çağlarda bu ihtiyaç akrabalar ve komşular arası dayanışma, aile içi yardımlaşma ve dini öğretiler boyutunda yer almıştır (Taşçı, 2010: 65). Aile içi yardımlaşma ve dayanışma insanlığın tarım ekonomisine geçmesiyle başlayıp sanayi devrimine kadar uzanan periyotta sosyal güvenlik alanında önemli rol oynamıştır. Bu dönemde aile hem tüketim hem üretim topluluğu niteliğinde bir yapıya sahiptir. Zaman ilerlemekte, nesiller değişmekte ancak insanoğlunun ihtiyaçları doğrultusunda ürettiği miktarlarda az da olsa kendi içinde bir süreklilik hali gözlenmektedir. Ailenin ise; çocuklar, çalışma çağındakiler ve yaşlılar olmak üzere bir nevi her yaştan kimsenin devamlı bir arada yaşadığı ocaklar şeklinde bir yapıda olduğu görülmektedir. Aile bünyesindeki çalışanlardan birinin hastalanması, kaza geçirmesi ve iş göremez konuma gelmesi ya da ölmesi durumunda; o ailenin diğer bireylerinin belli oranda aksamalar ve gecikmeler olsa da üretmeye devam ettiği gözlenmektedir. Çünkü hayat devam etmekte ve ihtiyaçlarda buna paralel artmaktaydı. Durum kontrol edilemez noktalara geldiğinde, işler sıkıştığında ise akraba ve de komşuların yardımına başvurabiliyordu. Bu da bize hasta, sakat, yaşlı ve çocuklar gibi bakıma muhtaç kimselerin ihtiyaçlarının toplumsal dayanışma ve yardımlaşma içerisinde sağlandığını göstermektedir. Aile içi yardımlaşmanın önemi değişen ve gelişen ekonomik koşullar çerçevesinde şekillenmiş sanayileşmeye kadar sosyal güvenlik noktasında etkinliğini korumuş ancak sanayi devrimi ile önemini yitirmeye başlamıştır.

Eski zamanlarda sosyal güvenliğin oluşturulmasında aile içi yardımlaşmayla beraber genellikle dini hassasiyetler çerçevesinde şekillenen sosyal yardımların da önemli yer aldığı görülmektedir. İlk çağlarda kurulmuş olan Mısır, Yunan, Roma, Germanlar ve İsrail gibi ülkelere baktığımızda da bunun örneklerini görmek mümkündür.

M.Ö. 2200-1800 eski Mısır döneminde; devlet yönetiminde bulunan ruhani sınıf dul kimselerin ve yetimlerin zengin insanlar tarafından bakılmasını sağlamaktaydı. Bu durum dünya sahnesinde soysal yardım alanında yapılan ilk uygulamalar olarak kabul edilmektedir. Yine Eski Mısır dönemine ait Hz. Yusuf Peygamber'in 7 yıllık bolluk

döneminde üretilen tahılların tamamının tüketmeyerek, halka dağıtmayıp rezerv yapması ve sonrasında gerçekleşmiş olan 7 yıllık kıtlık döneminde yapmış olduğu rezervlerden halka dağıtması o dönemdeki sosyal yardım uygulamalarına örnek olarak verilebilir (Şenocak, 2009: 416).

Eski Yunan toplumlarında ise; ihtiyaç sahiplerinin sosyal hayat içersindeki güvenliğini kanunlarla güvence altına alınmış olup aile ve komşularının bu kanunlar doğrultusunda yapacakları yardımlar ile sağlanmaya çalışılmıştır. Bu ekonomik ve sosyal düzen milattan önce 500-499 yıllarında Perslerle yapılan savaşa kadar devam etmiş savaş sonrasında Yunan Devletinde zamanın büyük ticaret merkezlerinin kurulmasıyla değişime uğramıştır. Yalnız bu değişimin sonucunda ülkede gelir dağılımı adil olmamış varlıklı aileler azınlık haline gelirken işsizler ve yardıma muhtaç kesim gün geçtikçe artmaya başlamıştır. Toplum içinde makasın açılması bu iki kesimi karşı karşıya getirmiş ve devletin bu olaya müdahale etmesini gerekli kılmıştır. Bu kapsamada devlet hem bazı tedbirler almış hem de toplumun çoğunluğu konumuna gelen düşkün kesim için bazı yardımlarda bulunmuştur. Öncelikle köylerden kentlere göçü düzenlemiş, ülke sınırlarına yeni dahil olan bölgelere işsiz ve düşkün kimselerin yerleştirilmesi ve de devlet eliyle işsizliğin azaltılması noktasında düzenlemeler yapmıştır. Buradaki amaç hayırseverlik ya da iyilikseverlikten çok zor durumdaki kesimin tekrardan ayaklanmasını önlemek, bu insanları yönlendirmek ve yönetmek düşüncesiyle alınmış bir nevi tedbirlerdir. Bununla kalmayan Yunan Devleti toplumun isyan etmemesi ve devletine sadık, itaatkar kalması noktasında; savaşta ölenlerin veya sonrasında malul kalanların aile fertlerinin geçimlerinin sağlanması, çalışma gücünü kaybedenlere, tanıdıkları tarafından bakılmayanlara ve de dar gelirli vatandaşlara yardımlar yapılmış hem yoksul olup hem de hasta olanların tedavileri ve ilaçları devlet tarafından karşılanmıştır.

Bunun yanında esnaf ve zanaatkarların oluşturduğu loncaların, hastalara ve vefat edenlerin defin işlemlerinde yardım eden örgütlenmelerin de olduğunu görmekteyiz. Her ne kadar dönemin iş sahiplerinin kendi çıkarları için de olsa işgücü olarak düşündükleri hasta esirlere zaman zaman yardımda bulundukları da olmuştur. Bütün bu sosyal güvenlik ve sosyal yardım adı altında yapılan uygulamalar çıkar temeline dayansa da bu alanda yapılan ilk uygulamalar olarak kabul edilmektedir.

Kişilere ulaştırılan bu yardımlar genelde varlıklı zengin kesim tarafından yapılmaktaydı. Dernek gibi lonca gibi kuruluşlar ise üyeleri tarafından aidat almakta;

toplanan bu aidatlar akabinde maddi yönden sıkıntıya giren üyeye borç verilmesi, defin işlemlerinin karşılanması, mezar taşı yapımı ve de ilk yardım şeklinde üyeleri arasında yardımlarda bulunmaktaydı. Bu sayede üyeleri arasında yardımlaşmayı ve birliği sağlamaktaydı. Aynı şekilde hasta birlikleri de hastalık durumunda birlik bünyesindeki doktorlar eliyle üyelerinin, belli şartlarda ise diğer aile bireylerinin bile tedavi ve ilaçlarını sağlamıştır.

Eski Roma toplumlarında sosyal yardım uygulamaları Eski Yunan topluluklarındaki gelişimiyle benzerlik göstermiştir. Eski Roma'da Kartaca ile yapılan ve milattan önce 246 yılında başlayıp milattan önce 126 yıllarına kadar süren üç Pun savaşı sonrasında Roma'da halkın büyük bir kısmı sefalet içine düşmüş yine toplumdaki varlıklı kesim ile işsiz ve fakir kesim arasında uçurum meydana gelmişti. Bu nedenle devlet sefalete düşmüş halkına buğday, yağ, ekmek ve et gibi yarımlarda bulunuyordu.

Daha sonraları ise Roma'da miladi takvime geçildiği dönemlerde hastalık sandıkları (collegia tenuiorum) adında ve ölüm sandıkları (collegia funeraticia) adında örgütlenmeler başladı.

Hastalık sandıklarına üye olmak için girişte belli bir para yatırılması ve sonrasında da düzenli olarak aidat ödenmesi gerekmekteydi. Bu sayede üyelerinin hastalık ve kaza durumlarında; para ve yiyecek yardımı, tedavi ve ilaç yardımı yapılmaktaydı.

Ölüm sandıklarında da gerek üyelik gerek yapılan yardımlar bakımından benzer bir süreç işlemekte sadece yapılan yardımların türü ve adı değişmekteydi. Ölüm sandığı üyelerinden birinin vefatı halinde; defin işlemlerinin karşılanması ve geride kalan aile bireyleri için maddi yönden yardımların yapılması gibi hizmetleri sağlamaktaydı.

Roma devletinin başındaki kişi konumundaki imparator Constantin'in devletin resmi dini olarak Hristiyanlığı ilan etmesiyle (324-337) bu sandıklar önemini kaybetmeye başlamış ve sosyal yardımlar dinsel öğretiler çerçevesinde şekillenmeye başlamıştır.

Semavi dinlerden biri olan Hristiyanlık ve onun anlatıldığı kutsal kitaplardan İncil'de fakirlere, ihtiyaç sahiplerine, zor duruma düşenlere yardım edilmesi tavsiye edilmiştir. Kutsal kitap İncil'e göre fakir ve yoksul kimsenin karnını doyurana Allah'ın kefil olduğu ifade edilmiştir (Karaman, 1991: 118). Öyle ki zamanın ileri gelenleri Hristiyan dininin peygamberi olan Hz. İsa'nı havarilerine neden Hz. İsa'nın genellikle toplumun alt kesiminden yoksul ve fakirlerle, günahkar olarak görülen insanlarıyla vakit

geçirdiklerini sormuşlar. İsa peygamber ise cevabı havarilerine bırakmayarak direk kendi cevaplamış ve "güçlü veya varlıklı kimsenin değil hasta ve yoksul kimsenin doktora ihtiyaç duyacağını" demiştir. Bu düşünce doğrultusunda en eski Hristiyan cemaatinden başlamak üzere onu izleyen diğer cemaatlerde de sosyal yardımlar önemli bir yer almıştır. Hristiyan dininin önderlerinde piskoposlar ile bunların yanında şemmaslar, diyakozlar olarak adlandırılan bir papas sınıfının sorumluluğunda sosyal yardımlarla ilgili özel teşkilatlar kurulmuştur (Taşçı, 2010: 66).

Hristiyanlıkta yapılan yardımların ilk zamanlarda maddi kaynakları cemaat üyelerinden toplanan aidatlar ve gönüllü kişilerin yapmış olduğu bağışlar ile sağlanmaktaydı. Bu sayede hastalık durumunda yiyecek ve para yardımı, ücretsiz tedavi imkanı, işsizlik durumunda gelir kayıplarını önlemek için yapılan yardımlar hatta iş bulunması, sakatlık, dul ve yetim kalma durumlarında yapılan yardımlar ile ölüm durumunda defin işlemlerinin karşılanması gibi yardımlar ihtiyaç durumundaki kişilere sağlanıyordu. Klise ve manastır eliyle yapılan yardımlar fakir ve düşkün durumdaki kimselere neredeyse üç yüzyıl verilmeye devam edilmiştir (Şenocak, 2009: 418).

Büyük Konstantin zamanına gelince; gelişen ve büyüyen devlet artık sosyal yardım alanına da müdahale etmeye başlamış, bu konuda yasal düzenlemeler yapmaya başlamıştı. Devlet çocuklara, mahkum kişilere ve savaş esirlerine sosyal yardım yapılması için yasal düzenlemeler yapmakta ve kanunlar çıkarmakta iken diğer taraftan çalışabilecek durumda olanların da dilencilik yapmalarını engelleyici ve iş hayatına katılımını sağlayacak düzenlemeler yapmaktaydı. Bu düzenlemeler doğrultusunda; IV. yüzyıldan sonra; çocukların, dulların, hasta ve yaşlıların ihtiyaçlarının karşılanması için bakım eveleri açılmaya başlanmıştır.

Avrupanın ortalarına geldiğimizde de yerleşik German kavimlerini görmekteyiz. German topluluklarında da özellikle IV. Yüzyıldan başlayıp neredeyse VI. Yüzyıla kadar süren karışıklıkların baş gösterdiği bir dönem yaşanmış ancak burada devlet eliyle sosyal yardım alanında düzenlemeler görmemekteyiz. Çünkü German kavimleri birbirleri ile akrabalık bağı olan gerek savaşta gerekse barış halinde ciddi derecede birbirine destek olan toplumsal dayanışmanın üst düzeyde olduğu çiftçilikle uğraşan insanlardan oluşmaktaydı. Bu dayanışma o kadar kuvvetli hale gelmiş ki topraktan bireysel değil de müşterek biçimde işlenerek mutlak faydanın arttırılması, mahsullerin toplu halde değerlendirilip dağıtımı ve üretilen malların mübadele yoluyla toplumsal ihtiyaçların karşılanması noktasında

kooperatif tarzı yapılanmalar görülmüştür. Yine hastalanma ve ölüm gibi hayatın doğal risklerine karşı birliklerin kurulmuştur.

Ancak gayet güzel kendi içerisinde ihtiyaçları karşılayın bu sistem prensliklerin kendi çıkarları için halkı üst ve alt tabaka şeklinde bölmeye başlamasıyla bozulmuştur. Bozulan bu yardımlaşma sisteminin soncunda Büyük Şarl dönemi olan 800-814 yıllarında ihtiyaç sahiplerine devlet eliyle sosyal yardım yapılması gereksinimini doğurmuştur. Bu kapsamda tımar sahipleri (vasal) , kontlar ve piskoposlar gelirlerinden muhtaç kimselere ve fakirlere sosyal yardım yapmak maksadıyla fakirler vergisi adında vergiler alındı. Ayrıca toprak sahipleri çalıştırdıkları kimseleri sosyal bakımdan korumak ve olası herhangi olumsuz bir durumda ihtiyaçlarını karşılama noktasında sorumlu tutuldu. Ancak Büyük Şarl'ın vefatı sonucu bu düzenlemelere de son verildi.

Dinler tarihi olarak sosyal yardım olgusunu ele aldığımızda; nasıl ki sosyal yardım alanındaki ilk uygulamaları Eski Mısır'da görmekteysek; sosyal yardım kavramının devletçe düzenlenmiş ilk uygulamalarını da Musevilik dini sahipleri olan İsrail halkında görmekteyiz. Filistin ve Suriye kıyılarında yaşanan göç ve ağır sonuçları dönemin toplum yapısında da ciddi sarsıntılara sebep olmuş, varlıklı kesimlerin fakirleri ve muhtaçları koruma noktasında yasal düzenlemeler yapılması yoluna gidilmiştir. Zengin kişilerin yabancı kimseleri ve hizmetçileri çeşitli risklere ve tehlikelere karşı korumakla zorunlu tutmuştur. Yoksul sandıklarının kurulması, esirlerin köle pazarlarından alınarak özgürlüklerine kavuşturulması, hastaların ihtiyaçlarının karşılanması, kimsesizlerin eğitilmesi ve fakir kimselerin aş evlerine yardım yapılması Yahudilerin tamamı için bir zorunluluk gibi benimsenmiştir. Bu uygulama sonralarında bir gelenek bir töre haline gelmiştir. Musevi toplumunda görev haline gelen bu uygulamalar cemaatler aracılığıyla yapılmaktaydı. Hatta bu cemaatler bünyesinde "kutsal birlikler" adı altında teşkilatların olduğu ve bunların da toplum içinde hasta olanlarla ilgilenmek ölenleri defnetmek gibi görevlerinin olduğu bilinmektedir. Dinsel öğretiler ve cemaat odaklı yürütülen bu sistem daha sonraları Hristiyanlar tarafından da benimsenmiş ve çeşitli cemaat ve gruplara aracılığıyla sosyal yardım sistemi işletilmiştir (Taşçı, 2010: 69).

Bu konu islamiyette de çok geniş bir yer bulmuş olup özellikle islamiyetin 7.yüzyıl'da doğuşuyla beraber yardım olgusu dünya tarihinde kendinse başka bir yer bulmuştur. Sosyal yardım ve sosyal güveliğin islam hukukunda ki yerine baktığımızda çok ilginç bir yapıyla karşılaşmaktayız. Diğer semavi dinlerin aksine islamiyette bu konu bir

açıdan zorunlu sosyal güvenlik kuruluşlarıyla mecburi tutulmuş bir diğer açıdan ise toplumdaki kişilerin arzu ve isteklerine bırakılmıştır. Ancak gayri ihtiyari olarak kişilerin tercihlerine bırakılan ve zorunlu tutulmamış bu sosyal güvenlik alanı için de eğer bu şekilde toplumda kendi istek ve arzularıyla ihtiyaç sahiplerine yardımda bulunan kişilere sevap kavramıyla mükafatlandırılacakları müjdelenmiştir.

İslam hukukunun zorunlu sayılan uygulamalarından ilki nafakadır. Nafakada amaç yakın akrabalar arasında varlıklı kimselerin yoksul kimselere yapması emredilen yardımdır (Bkz. Nisa, 63; Bakara, 232).

Bunun yanında dünyada var olan hukuk sistemlerinin hiç birinde bulunmayan ve günümüzde de halen var olan bir diğer sosyal güvenlik uygulaması ise zekattır. İslam dininin beş temel şartlarından biri olan zekat son kitap olan Kur'an-ı Kerim'de de "Onların mallarında muhtaç ve yoksullar için de bir hak vardır" (Zariyat 19) Varlıklı kimsenin sahip olduğu mal üzerinde fakirin de bir hakkı olduğu anlamına gelen zekatın İslam dininde ayrı bir yerinin olduğunu özellikle islamiyetin ilk yıllarında yapılan uygulamalardan anlamaktayız. O dönenlerde devlet için bile önemli olan zekat verilmediği takdirde devlet bu durum karşısında tedbir aldığı olmuş dört halifeden ilk Hz. Ebubekir (r.a) zekat vermek istemeyenlere savaş bile açtığı bilinmektedir. Çünkü zekat bir kimsenin ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kaldığı durumlarda ya devlet kendi hazinesinden bu yardımı yapıyor ya da bu yardımı yapacak müesseseler kuruyor ve işletiyordu. İslam tarihine baktığımızda; devletin bu görevi yerine getiremediği durumlarda fakir kimselerin devlet alayhine dava bile açabilme hakkının olduğunu görmekteyiz (Karaman, 1991: 118).

İslam dininde bir diğer uygulama ise "sadaka-ı fıtır" kavramıdır ki o da İslam dini oruç tutmakla sorumlu tuttuğu müslümanlardan orucunu tutamayanlar tutamadığı gün kadar fakir kimsenin bir günlük doyuracak miktar üzerinden sadaka-ı fıtır adı altında fakire kimseye yardım yapmasıdır.

Bunun yanında fidye ve kefaret adı altında Müslümanların yapmak zorunda kaldıkları (farz kılındıkları) ibadetetleri hastalık gibi yaşlılık gibi çeşitli sebeplerden yerine getirilememesi durumuna karşı yine toplumdaki yoksul ve fakir kimseye fidye ve kefaret adı altında yardımda bulunmasıdır.

Ayrıca islamiyette kurban ibadeti de vardır ki bu da özellikle et gibi her dönem toplumlarda herkesin düzenli olarak temin edemediği gıdanın bu ibadet sayesinde ihtiyaç sahiplerine ulaştırılması amaçlanmıştır.

Son olarak daha önce bahsetmiş olduğumuz kişinin kendi nefsine bırakılan bir sosyal yardımlaşma aracı da vardır ki o da nafile hayır yapma veya bir diğer ifadeyle sadaka olarak adlandırılmaktadır. Burada tamamen daha önceki uygulamalarda oldu gibi İslam dini tarafından bir zorunluluk getirilmemiş tamamen kişinin nefisine bırakılmış bir öğrencinin eğitim masraflarının karşılanması, hasta kimsenin tedavi masraflarının karşılanması şeklinde örneklendirebileceğimiz yardımlardır. Zaten bu insanlara hayır yapma düşüncesi de daha sonraları bile varlığını sürdürecek ve günümüze kadar gelecek olan vakıf sisteminin temelini oluşturmuştur.

Kısacası islamiyet Müslümanlara zor durumda olan yoksul kimselere yardım edilmesi gerektiğini ve bunun da ibadet olarak sayılacağını ifade etmiştir. Öyle ki İslam dinini insanlığa ve tüm dünyaya anlatmak için gönderilmiş ve günümüzde tüm hak dinler olarak bilinen dinlerin kanaat önderlerinin de kabul ettiği Hz. Peygamber: komşunun açken tok yatmanın gerçek manada mümin olmaya engel olduğunu, vefat edenin geride bakıma muhtaç kimsesi kalmışsa bundan tüm toplumun sorumlu olacağını ifade eden hadisleri bu durumu destekle niteliktedir (Kitapçı, 2007: 22).

Görüldüğü gibi tarihsel dönem içinde sosyal yardım olgusu toplumların gerek dini gerek gelenek görenek çerçevesinde gelişmiş toplumlar arasında benzerlikler göstermiştir. Ancak zaman geçtikçe bu tarz halk arasında yapılan örgütlenmeler veya yardımlar yetersiz kalmış nihayetinde devletler bu alanda etkin rol oynamıştır (http://www.tccb...).

Dünya tarihinde buraya kadar görüldü ki sosyal yardım ve sosyal güvenlik kavramı çok eskiye dayanmaktadır. İlk zamanlarda hatta milattan önce ki dönemlerde bile yardımlaşmanın ve sosyal korumanın örneklerini görmekteyiz. Bu örneklerde daha çok aile içi yardımlaşma, dinsel öğretiler ve zaman zaman devletlerin bu alanda almış olduğu tedbirler çerçevesinde geliştiği görülmektedir. Ancak yaşanan sosyal ve ekonomik sıkıntıların giderilmesi amacıyla tarihte ilk defa bir devlet, İngiltere, sosyal yardım alanında düzenleme yapıyor ve 1601 Yoksullara Yardım Yasasını çıkararak bu alanda aktif bir rol üstlenmiş oluyor.

Yapılan düzenleme ile yoksul kişiler gruplara ayrılmış ve ülke genelinde yaşayan insanlar bulundukları yerlerde yoksul kişilerden sorumlu tutulmuşlardır. Buna göre "düşkün yoksullar" yani yaşlı ve hastalar bir grup iken, "sağlık sorunu olmayan yoksullar" ise çalıma gücü olan yoksullar olarak sınıflanmış. Buradaki amaç bakıma muhtaç hasta ve yaşlıların bakımevlerinde bakılması iken diğer yoksul olarak sınıflanan ancak çalışabilecek

olan kesimi kamusal alanlar dahil çalıştırarak hem onları kazanmak hem istihdamı arttırmak. Zamanı daha da ileri sardığımızda 18. Yüzyılın ikinci yarısına kadar geldiğimizde de sosyal yardım alanında sadece İngiltere'de değil Prusya'da düzenlemeler yapıldığını görmekteyiz. O dönemde Prusya'da fakirlerin bakılmasına ve dilencilikle ilgili yasal düzenlemeler yapılmış. Ancak devlet doğrudan bu yardımların yapılmasından sorumlu tutulmamış, bu sistem loncalar ve belediyeler tarafından yürütüleceği öngörülmüş. Her ne kadar bu yardımların maddi kaynağının nereden sağlanacağı açık olmasa da, bu yardımların miktarının ve türünün sınırları tam çizilemese de o dönemde bu alanda artık dünyanın çeşitli yerlerinde zor koşullarının varlığı ve sosyal yardım olgusunun devletler nezdinde düzenleneme ihtiyacı hissedildiğinin görülmesi açısından önem arz etmektedir (Dilik, 1988: 43). Sosyal yardım olgusunun loncalarla ve geleneksel yöntemlerle yapılması düşüncesi yaklaşık 2 asır boyunca işlerliğini sürdürmüş ancak sonrasında gelişen dünya ve değişen kuralları ile Sanayi Devriminin akabinde uygulanabilirliğini kaybetmiştir (http://www.canaktan..).

18. yüzyılın ikinci yarısından başlayıp yüzyılın sonlarına doğru hızlanan teknik gelişmeler ve buluşlar ile dünya tarihinde Sanayi Devrimi olarak adlandırılan süreç başlamış bu durum Avrupa'da yeni siyasi gelişmelere, hem toplumsal hem de ekonomik alanlarda radikal değişmelere sebep olmuştur (Talas, 1990: 36).

İngiltere'de başlayarak dünyanın kaderini değiştiren ve modern sanayinin başlangıcı kabul edilen bu olay liberal ekonomi anlayışını doğurmuş ve hızla diğer Avrupa ülkelerine yayılmaya başlamış. Bu akım sonucunda yüzyıllardır emek ve sermaye arasındaki bağı kuran lonca ve meslek kuruluşları işlevini yapamaz hale gelmiş geleneksel yöntemlere dayanan sosyal yardım ağı gelişen durumlar karşısında yetersiz kalmıştır. Bu gelişmelere ilave olarak 1789 yılında yaşanan Fransız Devrimi ile de toplumdaki her bireyin istediği işi seçebilme ve çalışabilme düşüncesi doğmuştur (Dilik, 1999: 22). Günümüz gözüyle bakılınca çok olumlu görünen ve hatta olması gereken bu düşünce tarzı beraberinde asırlardır lonca ve meslek örgütleri tarafından kurallarını tek başına koyduğu çalışma hayatı ve sosyal hayatı düzenleyen sistemi hazırlıksız yakalamış; olumsuz sonuçlara sebebiyet vermiştir. Öyle ki bu düşünce neticesinde ustalarla, kalfa ve çırak ilişkileri günden güne daha sert bir hal almış; kalfa ve çıraklar sosyal güvenlikten yoksun hale getirmiştir (Dilik, 1988: 23).

Sanayileşmenin sonucu olarak doğan işçi sınıfı refah düzeyinden mahrum ve hayatlarını normal bir şekilde sürdürebilecek kazançtan da yoksun yaşamak zorunda kalmışlar. Bu zor ve sert sosyo-ekonomik koşullar da işçi hareketlerin tetikleyicisi olmuş bu alanda koruma politikalarının doğuşunu hızlandırmıştır. Sanayi Devriminin ve liberal ekonominin doğuşu gibi korumacı politikalar da ilk olarak İngiltere'de ortaya çıkmıştır. Ancak sosyal güvenlik ile ilgili ilk düzenlemeler Almanya'da ortaya çıkmış ve buradan da diğer Avrupa ülkeleri tarafından örnek alınarak uygulanmaya başlanılmıştır (Dilik, 1988: 72).

Dünya sahnesinde sosyal sigortayı 1880-1890 tarihleri arasında yürürlüğe koyduğu yasallarla kumuş olan ilk devlet Almanya'dır. O dönemlerde Almanya sosyal ve ekonomik sıkıntılar yaşamaktaydı. Yaşanan sıkıntıların sosyal güvenlik alanında yapılacak düzenlemelerle gideceğini düşünen Almanya başbakanı Bismarck bir rapor hazırlar ve imparator I. Wilhelm'a sunar. Bu rapor daha sonra ise 17.11.1981 tarihinde "imparatorluk fermanı" olarak yayımlanır. Bismarck'ın bu raporunda; ihtiyaç sahiplerine daha çok sosyal güvenliğin sağlaycak ve ülkedeki sıkıntılı süreci bir barışa kavuşturacak sosyal güvenlik yasaları çıkarılacağını duyurur ve bunun üç aşamada üç kanun ile yapılacağını belirtir. Bu rapor doğrultusunda; özellikle geliri belli bir tutarın altında kalan işçiler için; 1883 tarihli "hastalık sigortası" kanunu, 1884 tarihli "iş kazaları sigortası" kanunu ve 1889 tarihli "yaşlılık ve maluliyet sigortası" kanunu çıkartılır (Dilik, 1988: 78). Daha öncede belirtildiği üzere Almanya'da o tarihte yayımlanan rapor sonraları Macaristan, Avusturya, Norveç, Belçika, İsveç, Hollanda, Lüksemburg ve İtalya gibi avrupa ülkelerinde bu alanda yapılan düzenlemelerde sosyal esas teşkil etmiştir (Özdemir, 2004: 150).

Gelişmekte olan sanayi devrimi ve etkileri sonucunda; artık geleneksel yöntemlere dayılı bir yardım mekanizması önemini yitirmiş 19. Yüzyılda ki sanayi devrimi etkileri ile çalışanlar kurulmakta olan sosyal sigortalar sistemleri içine alınmaya başlanılmış. Bu bağlamda Danimarka'da 1891 yılında 60 yaşını doldurmuş kişilere aylık bağlanması noktasında ve de 1898 yılında da Yeni Zelanda'da yaşlı kesime aylık olarak ödemeler yapılması noktasında düzenlemeler yapılmıştır (Taşçı, 2010: 68).

Tarihsel süreçte zamanı daha da ileri aldığımızda sosyal yardım ve onunla sıkı sıkıya bağlı sosyal güvenlik kavramlarında da değişik düzenleme ihtiyaçları doğduğunu, dünyanın değişen siyasi ve ekonomik durumunun da bunu zorunlu kıldığını görmekteyiz. Bu gözle geçen yüzyıla baktığımızda; neredeyse bütün dünyayı etkileyen tarihe adını

I.Dünya savaşı olarak yazdıran bir olay ile asrın perdesinin açıldığını görülmektedir. Birinci dünya savaşı ve akabinde dünya genelinde yaşanan siyasi, sosyal olaylar tüm dünya ülkelerini olduğu gibi tarih sahnesinde o zamanlar için daha yeni sayılabilecek olan Amerika Birleşik Devletleri'ni de derinden etkilemiştir. Özellikle 1929 Ekonomi Buhranı Amerikan ekonomisinde ciddi sıkıntılara sebep olmuştur. İşsizlik görülmemiş seviyelere ulaşmış bırakın Sanayi Devrimi öncesini sosyal yardım sisteminin, geleneksel yöntemlerin, işlemesini sonrasında gelişen yasal düzenlemelerin bile neredeyse beklenildiği gibi işlemediği görülmüştür. Amerika Birleşik Devletleri'nin 1932 yılında yapılan seçimleri sonucu başkan seçilen Franklin D. Roosvelt o dönemde ülkenin içinden geçtiği gerek siyasal ve ekonomik alanda gerekse sosyal güvenlik alanındaki sıkıntılarla alakalı olarak New Deal (Yeni Düzen) politikalarını ortaya atmıştır. Bu politikalar kapsamda 14.08.1935 tarihinde bugün bile güncelliğini koruyan Sosyal Güvenlik Kanunu kabul edilmiştir. Bakıldığında eksiklikleri olmasına rağmen modern diyebileceğimiz ilk sosyal güvenlik kanunu olma niteliği taşımakta olup sonrasında günümüze kadar gelen modern kapsamda geliştirilen sosyal güvenlik sistemlerinin öncülüğünü yaparak temelini oluşturmaktadır (Tokol, 2000: 148). Bakıldığından geniş kapsamlı bir sosyal güvenlik programı olup Federal Devlet Yaşlı Aylıkları Programı ve Federal Devlet İşsizlik Sigortası Programı olmak üzere 2 sigorta üzerine kurulmuş sistemde; yaşlılara, yoksul bakıma muhtaç çocuklara ve körlere yardımlar olmak üzere 3 sınıf yardım mekanizması öngörülmüştür (http://www.canaktan...). O tarihte yürürlüğe giren bu kanun yoksulluk kavramını ele almakta sosyal yardım, sosyal güvenlik alanında birbiri ile örtüşen çözümler bünyesinde barındırmaktaydı. Yine modern anlamda sosyal güvenlik kavramının başlangıcı olarak kabul edilen bu kanun bu alanda ilerleyen yıllarda yeni bir bakış getirecek olan Lord Beveridge üzerinde etkili olmuştur (Güzel ve Okur, 2008: 27).

O zamana dek hakim olan siyasal, sosyal ve ekonomik değerlerin değişmesine sebebiyet veren Sanayi Devriminin çıkış noktası olan İngiltere'de zaman 20.11.1942 tarihini gösterdiğinde Sir William Beveridge adında bir İngiliz ekonomist tarafından Beveridge Raporu adında bir rapor açıklanmıştır. Bu rapor o zamana dek sosyal güvenlik alanında yapılmış çalışmalardan çok daha farklı olarak sosyal güvenlik sorununa yeni bir bakış kazandırmıştır. Çünkü bu raporda sosyal güvenliği halkın tamamını kapsaması gerektiği düşüncesine yer verilmiş ve bu düşünce günümüze kadar gelen sosyal güvenlik politikalarında yer almış olan "sosyal güvenliğin her bireyin hakkı olduğu" düşüncesinin doğmasına sebep olmuştur (Brown, 1995: 26). Bu raporun dünya çapında bu kadar ses

getirmesinin bir diğer nedeni ise o zamana dek yoksulluk sorunu ile ilgili hiç bu kadar kapsamlı ve sistemli bir çalışmanın yapılmamış olmasıdır.33 Kısacası Beveridge raporu çağdaş bir toplumda yoksulluğun olmaması gerektiğini savunmaktadır. Sosyal güvenlik politikaların halkın geneline yayıldığında böyle bir sorun olmayacağını inanmaktadır. Bu düşünce tarzı özellikle II. Dünya savaşını atlatmış olan Avrupa ülkelerini önemli ölçüde etkilemiştir (Güzel ve Okur, 2008: 30). Bu düşüncenin etkisiyle gelişmiş ülkeler nüfusun tamamını kapsayan ve öngörülen risklerin bütününü de içeren sosyal güvenlik sistemleri oluşturmak noktasında çalışma yapmaya başlamışlar.

II. Dünya Savaşı sonrasında yeniden şekillenen dünyada özellikle gelişmiş ekonomilerde bu düşünce akımı sonucu sosyal güvenlik alanında etkin düzenlemeler hayata geçirilmiş. Bu bağlamda milyonlarca insan hayatın öngörülen risklerine karşı güvence altına alınmış; çalışanlar, yaşlılar, sakatlar, bakıma muhtaç kişiler ve ölen kimsenin geride bıraktıkları yoksulluğa düşmeden yaşamlarını sürdürebilmişler. Yürütülen bu başarılı politikalar ne yazık ki Sanayi Devrimi öncesi sosyal hayatı düzenleyen mekanizmalar kadar asırlarca işlerliğini koruyamamış ve 1980 krizi ile yeniden sosyal güvenlik sisteminde çarklar dönmez hale gelmiş, zamanın getirdikleri karşısında yoksulluk baş göstermeye başlamış ve insanlar sosyal güvenceden yoksun hale gelmeye başlamışlar. Yine dünya çapında yaşanan 1980 krizi ve dünyanın yeni karşılaştığı küreselleşme sorunu. Nasıl ki önceki sistemler gelişen şartlara ayak uydurmamış ve dünya krize sürüklenmiş ise aynı şekilde tarihler 1980'i gösterdiğinde de küreselleşen dünyada zamanın sosyal güvenlik politikaları yetersiz kalmıştır. Bu durumun yaşanmasında iki tane göze çarpan sorun görünmektedir. Bunlardan ilki dünya nüfusunun katlanarak artması ve sonucunda artan sosyal güvelik alanındaki harcamaların ülkelerin ekonomilerinde büyük bir yük oluşturmaya başlaması ve devlet bütçelerinde açıkları arttırması olarak kabul edilebilir. Gelişen sosyal güvenlik sistemlerde her ne kadar primli sistemlerin payı olsa da yapılan harcamaları karşılamada yetersiz kalmıştır. Yaşanan bu krizin öne çıkan bir diğer sorunu ise küreselleşme ve getirdiği hızlı değişim sonucu; sosyal güvenlik sistemlerinin bir kısmının güncel hayatı takip edemeyişi ve çok kısa zamanda gelişen koşullar karşısında yetersiz kalması (Peter A. Diamond, Peter R. Orzsag, 2004: 1-2).

Zaten günümüzde de sosyal güvenlik sistemlerinin yaşadığı en büyük problemler bunlardır. Öyle ki küreselleşen dünyanın hızı karşısında kendini içinde o reformu,

dönüşümü yapamayan sistemler; sigortalılarına karşı sorumlu oldukları, taahhüt ettikleri, şartları yerine getiremez hale geleceklerdir (Ferrara, 1998: 1–2).

1.2.2. Sosyal Yardımların Avrupa Birliği Ülkelerindeki Tarihsel Gelişimi

Avrupa ülkelerine baktığımızda sosyal yardımların sanayi devrimi öncesi ve sonrası olmak üzere farklılık göstermektedir. Sosyal yardımların ilk zamanlarda kilise merkezli dini öğretiler çerçevesinde şekillendiği ve yapılan yardımların daha çok inanç gereği aile içi ve toplum içi dayanışma düşüncesinden kaynaklandığı görülmektedir. Bunların yanında meslek birliklerinden kendi içersinde oluşturdukları yardım sistemleri de kurulmuştur. Ancak bunlar daha çok üyeleri arasında olduğundan sosyal yardım ağı halkın geneline yayılamamıştır. Dini öğretilerin tavsiyeleri doğrultusunda şekillenen sosyal yardımlar bu tarz meslek kuruluşlarına göre halkın genelinde daha etkin rol oynamıştır. Sonrasında ise oluşturulan loncalar ve benzeri yapılarla sosyal yardım sistemi işletilmiştir. Ancak İngiltere'de başlayan ve sonraları da diğer devletleri etkisi altına alan Sanayi Devrimi sonrası dünya her alanda olduğu gibi sosyal yardım alanında da değişmiştir. Yeni gelişmeler ciddi oranda iş gücüne ihtiyaç duyamaya başlamış ve çok yoğun bir şekilde Avrupa'da işgücü ihtiyacı doğmuştur. Artan iş gücü talebi aynı zamanda insanlığı sağlıksız koşullarda çalışmaya sosyal güvenlikten mahrum koşullarda çalışmaya mecbur bırakmıştır. Sanayi devrimi ile ortaya çıkan elverişsiz ortamda çalışma mecburiyeti sosyal yardım kavramının şekil değiştirerek kendini sosyal güvenlik başlığın altında yer bulmasını sağlamıştır. Çünkü bu dönem sonrasında geleneksel yöntemlerle sosyal yardımlar ihtiyaçlara cevap veremez hale gelmiş ve görülmüş ki sosyal güvenlik ve sosyal korumanın sosyal yardıma gelmeden çok daha önemli bir yerinin olduğu düşüncesi gelişmiştir. Çalışanların sosyal güvenlik hakları sağlanırsa gerek yardıma ihtiyacı azalacak gerekse de herhangi bir işgücü kaybı, meslek kaybı veya engellik durumunda kişini hayatını devam ettirebilmesini sağlayacaktır. Avrupa her ne kadar sanayi devrimi ve akabinde sert kapitalizmin etkisiyle üretim adına ilk zamanlarda sert ve katı şartlarda insanları çalıştırmaya mecbur etse de sonraları bu alanda Sosyal yardımın ve sosyal güvenliğin bir hak olduğu düşüncesini benimsemiş ve sosyal güvenlik alanında sistemler geliştirilmiştir. Bu bağlamda dünya tarihinde günümüz anlamıyla sosyal güvenlik alanında ilk adımların atıldığı yer olarak Almanya kabul edilmektedir. Almanya'nın güçlü bir imparatorluğa dönüşmesinde önemli rol oynayan alman devlet adamı Otto Von Bismarck ve onun sosyal güvenlik noktasında ortaya koyduğu model kendi adıyla dünya tarihine geçmiştir.

Bismarck kurmuş olduğu bu sosyal sigorta sistemiyle devletin bu alanda işverenlerle birlikte sorumluluk alması gerektiğini, işçilerin maruz kaldığı bu zor çalışma koşullarının iyileştirilmesi noktasında ortak bir kurumsal yapı oluşturularak finansmanının sağlanması ve böylelikle çalışanların refah düzeyinin yükseleceğini savunmuştur (Dilik, 1998: 71-72). Bu anlayış doğrultusunda; Almanya'da ilk olarak 1881 senesinde modern sayılan iş kazaları sigortası kanunu meclis gündemine gelmiştir. Bir diğer adıyla "işçi sigortası" modeli olarak da bilinen Bismarck Modeli'nin genel hatlarıyla şu şekilde listelemek mümkündür:

- Sisteme dahil olmak zorunlu tutulmuştur,
- Kişiye yapılan yardım miktarı ile sisteme yapmış olduğu katkı miktarının bağlantı vardır,
- Kişilerin sisteme yapacakları katkı miktarları için asgari ve azami sınırlar getirilmiştir.

Bismarck sosyal güvenlik kavramının "Magna Charta" sı sayılan meclis konuşmasında adını da verdiği sistem ile çalışanların yaşam koşullarının iyileşebileceğini ve bu sayede huzurun tesis edilebileceğin belirtmiştir. Bismarck bu meşhur konuşmasında sadece iş kazalarını değil aynı zamanda malulük, hastalık ve yaşlılık durumunda da bireyleri güvence altına alacak bir sosyal güvenlik sisteminin gerekliliğinden bahsetmiştir (Dilik, 1998: 78-79). Bismarck'ın ortay attığı bu düşünce ilk zamanlarda diğer Avrupa Devletleri tarafından yadırgansa da zaman geçtikce sosyal sigortalar konusunda ki uyanış Avrupa'da hızla yayılmıştır. Günümüzde de AB üye devletler uygulama noktasında kendi arasında bazı farklılıklar gösterse de sistemin düzenli olması, denetimi mümkün kılması, sürdürülebilir olması maliyetleri aza indirmesi gibi avantajlı sayılabilecek özellikleri bakımından tercih edilmektedir. Bunun yanında sisteme aktarılan işçi ve işveren primlerinin direk olarak bordrolarda gösterilmesi, bu primlerin tek elde toplanması ve düzenlenmesi, hizmet sağlayıcıları ile anlaşmalar yapılması ve bütün bunlar arasında ki idari işlemlerin düzenlenmesi noktasında da bazı dezavantajları bulunmaktadır. Ancak bütün olumlu ve olumsuz yanlarına rağmen günümüzde bile Bismarck sistemi dünya genelinde en çok kabul gören ve kullanılmakta olan bir sosyal güvenlik sistemi olma özelliğine sahiptir.

Sanayi devrimi sonrasında hızla gelişen sosyal güvenlik kavramı modern anlamda ki yerini ilk olarak Almanya'da zamanın başbakanı Bismarck'ın ortaya koyduğu bir model

ile sistemli hale gelmeye başlamış. Aradan bir dünya savaşı ve akabinde dünya ekonomik krizi ve de aralarda bir sürü insanlık açısından sancılı olaylar yaşandıktan sonra tarihler 1942 senesini gösterdiğinde İngiltere'de Lord William Beveridge sosyal güvenlik kavramını yeniden kapsamlı bir şekilde tanımlayan ve bu alanda dünya tarihi tarafından önemli kabul edilen saptamaları içeren "Beveridge Raporu" yayımlanmıştır[*]. Bu raporla sosyal güvenlik anlayışının halkın genelini kapsaması gerektiği kısacası toplumdaki her bireyin sosyal güvenlik noktasında güvence altına alınma hakkına sahip olduğu düşüncesi doğmuştur.94 Bir başka deyişle "halk sigortası" modeli olan Beveridge Modeline halkın genelinde yoksulluğun ortadan kaldırmayı amaçladığı için de bu ismi verilmiştir. Genel hatlarıyla bu model açıklamak gerekirse şu şekilde maddeleştirebiliriz:

- Bütün halk sisteme dahil kabul edilmekte olup bu nedenle de bütünleşik bir sistem özelliğindedir.
- Bireylerin gelir kaybına sebep olabilecek ve onları yoksullaştıracak tüm risklere karşı güvence sunmayı hedefler.
- Kişilerin gelir durumuna göre değil herkese belli durumlarda belli düzeyde yardımlar yapılmaktadır. Bu nedenle bütün sigorta dallarını birleştirmiş bir sistemdir.
- Finansmanı devlet tarafından sağlanan tek elden yürütülen bir kamu hizmeti niteliğindedir.

Kısaca açıklandığı üzere Beveridge Raporunda; yoksulluk ile aklın genelinde mücadele hedeflenmiş olup bir toplumda geçim sıkıntısı içinde olan insanların varlığının çağdaş, modern ve gelişmiş toplumlar için kabul edilemez olduğunu belirtilmiştir. Bu yoksulluk sıkıntısının çözümünün ise sistematik ve geniş kapsamlı esaslar üstüne inşa edilen bir sosyal güvenlik sistemiyle mümkün olacağını savunmuştur. Bu ortaya koyduğu ve savunduğu düşünce ile dünya sosyal güvenlik anlayışının gelişiminde önemli dönüm noktalarından biri olmuştur (Arıcı, 1986: 17).

Gelişen ve değişen koşullar altında zaman içerisinde bazı ülkeler Bismarck Modelini benimserken bazı ülkeler de Beveridge Modelini kabullenmiştir. Bunların yanında bir de her iki sistemi birden harmanlayarak ülkeler tarafından oluşturulup benimsenen bir karma sistem ortaya çıkmıştır. Bu karma sistemde ise ülke nüfusu 15-65

[*] Lord William Beveridge, 5 Mart 1879 tarihinde İngiltere'de dünyaya gelmiştir. Beveridge, iktisatçı ve sosyal reformcu olup İngiltere'de çeşitli bakanlık görevlerinde bulunmuştur. İşsizlik ve sosyal güvenlik konuları üzerine çalışmalar yapmış ve Beveridge raporu ile dünyada sosyal güvenliğin gelişimine çok büyük katkısı olmuştur. 16 Mart 1963 tarihinde İngiltere'de hayata gözlerini yummuştur.

yaş ve bu yaş grubu dışında kalanlar diye sınıflandırılmıştır. Belirtilen yaşa aralığında olan herkesten belli oranda asgari oranda bir prim alınmakta buna karşılık bu yaş grubu dışında kalanlardan ise herhangi bir sisteme katkı beklenmemektedir. Bu yaş grubunda çalışanlardan sosyal güvenlik primi adında primler çalıştıkları işverenler tarafından alacaklar maaşlardan kesilerek sisteme aktarılmaktadır. Herhangi bir hastalık, yaşlılık, sakatlık ve ölüm hallerinde ise kişilere belli oranlarda yardımlar yapılmaktadır.96 Görüleceği üzere gelinen dönemde bile sosyal güvenlik noktasında evrensel kabul görmüş tek bir sistem bulunmamaktadır. Bütün geliştirilen bu sistemler ülkelerin gelişmişlik durumu, soysal, ekonomik ve kültürel geçmişine göre değişiklikler göstermektedir. Aşağıdaki Tablo 1'de AB üye devletlerden Bismarck Sistemi, Beveridge Modeli ve Karma Sistemler olmak üzere benimsenen ve uygulanan sosyal güvenlik sistemleri gösterilmiştir.

Tablo 1.1. AB Üye Devletlerinde Kabul Edilen Sosyal Güvenlik Sistemleri

Ülke	Sistem	Ülke	Sitem
Avusturya	Bismarck Sistemi	Finlandiya	Beveridge Sistemi
Almanya	Bismarck Sistemi	İsveç	Beveridge Sistemi
Belçika	Bismarck Sistemi	İrlanda	Beveridge Sistemi
Fransa	Bismarck Sistemi	İspanya	Karma Sistem
Hollanda	Bismarck Sistemi	İtalya	Karma Sistem
Lüksemburg	Bismarck Sistemi	Portekiz	Karma Sistem
Birleşik Krallık	Beveridge Sistemi	Yunanistan	Karma Sistem
Danimarka	Beveridge Sistemi		

1.2.3. Sosyal Yardımların Türk Devletlerinde Tarihsel Gelişimi

1.2.3.1. Sosyal Yardımların İslamiyet Öncesi Türk Devletlerindeki Gelişimi

Türk tarihine baktığımızda nasıl ki ilk bilgilere Orhun Kitabelerinden ulaşıyorsak sosyal yardım alanında da ilk uygulamaların da o döneme kadar uzandığını yine aynı Orhun yazıtlarda görmekteyiz. Kitabelerden edinilen bilgilerde; Kutadgu Bilig'in halkı aç ve açıkta bırakmamak, tebaayı fakirlikten kurtarmak gibi konuları Hakan'ın görevleri arasında saydığını görmekteyiz. Tabi ki o dönemin şartları göz önüne alındığında aile içi yardımlaşma ve dinsel öğretiler çerçevesinde şekillenen yardımlaşma ağının da kuvvetli olduğunu söyleyebiliriz (Taşçı, 2010: 110).

Daha sonraları Türk toplulukları yerleşik hayata geçmeye başlayınca sosyal yardım alanındaki uygulamalarda daha sağlam temeller üzerine inşa edilmeye başlanılmıştır. Yerleşik hayata geçilmesi ile yardımlaşma ve dayanışmanın sağlanması için oluşturulan

vakıf müesseseleri kurulmaya başlanılmıştır. Vakıf kuruluşlarını da yine yerleşik hayat geçen ilk Türk Devleti Uygur'larda görmekteyiz (Karabulut, 2011: 175).

1.2.3.2. Sosyal Yardımların Selçukludaki Tarihsel Gelişimi

Selçuklular da gerek siyasi ve ekonomik gerekse de sosyal hayat denilince Ahilik Teşkilatını ve onun uygulamalarını görmekteyiz. Ahilik Teşkilatının ne olduğuna, neye hizmet ettiğine ve de çıkış noktasına şöyle kısaca bir baktığımızda sosyal politikanın ve sosyal yardım kavramlarının çıkış gerekçeleriyle benzer olduğunu açıktır. Ahilik Teşkilatı'nın oluşmasında şüphesiz Arap kültüründe yer alan "fütüvvetnameler" in etkisinin olduğu görülmektedir. Sözlük anlamı olarak yiğitlik, gençlik, ve cömertlik anlamına gelmekte olan "Fütüvvet" o dönemde özellikle İslam ülkelerinde yaygınlaşmış olan hem zanaatkar hem de esnaf birliklerine verilen isimdir. Bu yapı ahilik teşkilatının daha fikir aşamasında ahlaki sınırlarının çizilmesinde etkili olmuştur (Tabakoğlu, 2003: 108). Ahilik Teşkilatının ilk olarak aslında 13. Yüzyılda Abbasi Devletinin o dönemki Halifesi Nasır tarafından (1180-1225) ülkede yaşanan siyasal sıkıntıları gidermek, tekrardan iç düzeni sağlamak adına fütüvvet adlı kuruluşları merkezi otoriteye bağlayarak işlevsellik kazandırması ile başlamıştır (Tabakoğlu, 1986: 54). Görüleceği üzere her dönemde o dönemin toplumunu derinden etkileyen olaylar yaşandıkça sosyal politika ve onun alt dalı olan sosyal yardım ve sosyal güvenlik noktasında yeni bir çözüm bulunması yoluna gidilmiştir.

Ancak bu fütüvvet kültürünün Ahilik yapılanmasına dönüşmesi tabi ki Türklerin bunu benimseyerek kendi kültürlerinde bu yapılanmaya yer vermesiyle başlamıştır. Bu kültürün islamın temel öğretileri ile benzerlik göstermesi, fütüvvet kültüründe yer alan yiğitlik, cömertlik ve gençlik kavramlarının Türklerde yer alan "Alplik"* kavramıyla hemen hemen benzer anlamlara gelmesi Ahilik Teşkilatının Tükler arasında hızla benimsenip yayılmasını kolaylaştırmıştır.

Sonuç olarak; 1205 yılında İran'dan Kayseri'ye gelip yerleşen Ahi EVREN (Nasırü'd-Din Mahmu d el-Hoyi) adındaki Türk bir mutasavvıfı Ahilik Teşkilatının kurulmasında önemli bir yere sahip olduğu söylenebilir. Şöyle ki Ahi Evren Şeyhi olan Evhaduddin Kirmani'yle birlikte XIII. yüzyılda Anadolu'da ahi teşkilatını kurmaya başlamış; Şeyh Kirmani'nin ölümünden sonra (1238) Ahi Evren Anadolu ahilerinin önderi

* Yiğit, cesur ve genç anlamına gelen bu tip kavramlara, diğer bazı kültürlerde de rastlanılmakladır; örneğin Farslarda "civanmert"lik, Batı kültüründe "şövalye"lik bunun tipik senekleridir.

olmuştur. Bu gelişmeler ışığında Ahilik Teşkilatı ilk olarak Kayseri'de kurulmuştur. Ahi Evran burada bir debhane (deri atölyesi) açmıştır. Daha sonra diğer meslek mensupları da şehri çeşitli yerlerine bugünkü adıyla sanayi çarşıları diyebileceğimiz yerler açmışlardır. O dönemde bu örgütlenme soncunda Kayseri'de ki meslek grubu 32'ye ulaşmıştır (Kolca, 1986: 73). Bir süre sonra Ahi Evran Kayseri'den Konya'ya ve oradan da vefat edene kadar yaşamış olduğu Kırşehir'e geçmiş oralarda da benzer yapılar kurmuştur. Ahilik Teşkilatının tarihine baktığımızda en güçlü örgütlenmelerin Ahi Evran'ın yaşamış olduğu Kayseri, Konya, Kırşehir illerinde olmasıyla birlikte Anadolu'nun diğer illeri Erzurum, Niğde, Ankara, Sivas, Bolu, Manisa, Erzincan, Aksaray, Sinop, Bursa ve Kastamonu gibi illerde de güçlü Ahilik Teşkilatlarının kurulduğunu görmekteyiz (Kolca, 1986: 73).

Bu kadar geniş alanlara yayılan sadece Selçuklu Devleti'nde kalmayıp varlığını Osmanlı Devleri'nde de sürdüren bu yapının bir de felsefesine bakacak olursak ilk olarak dinsel öğretilere dayandığı, yardımlaşmayı esas aldığı, yoksul, kimsesiz kişileri koruduğu ve en başta da belirttiğimiz din esaslı bir yapı olduğundan helal yollardan kazanmayı kendine prensip edinmiş olduğu görülmektedir. Sosyal ve ekonomik yönden toplum yapısını düzenleyen Ahilik Teşkilatı tıpkı günümüz sivil toplum kuruluşları gibi bir sürü işlevi vardır: Eğitim işlevi, çalışma hayatını düzenleme işlevi, sosyal güvenlik ve sosyal yardım işlevi, tüketiciyi koruma işlevi, kooperatifçilik işlevi, fiyat tespiti ve toplam kaliteyi koruma gibi sosyal hayatın içerisinde çeşitli görevleri üstlenmiştir.

Ahilik Teşkilatının en başta gelen işlevlerinden biri ise yukarıda sayılanlar arasında yer alan çalışma hayatını düzenleme işlevidir. Kuruluş zamanları olan yeni yeni teşkilatlanmaya başladığı dönemde; Türk gelenek ve görenekleri ile İslam hukukunu kendine temel almış ve bu doğrultuda; kalfa ile çırak, çırak ile usta ve bu üçü arasında ki gerek ahlaki gerekse hiyerarşik düzeni sağlamıştır (Turan, 1996: 132-133). Bu sistemde herhangi bir meslekte başlangıç noktasını çıraklık statüsü oluşturmaktadır. Çıraklar mesleki eğitim süresi 5 ile 7 yıla arasında değişmekte akabinde meslek erbapları karşısında uygulamalı bir sınava tabi tutulmakta başarı gösterenler kalfalığa yükseltilmektedir. Daha sonra kalfalık statüsünde 3 yıl daha eğitim almakta ve yine beraberinde bir sınava tabi tutularak eğer başarı gösterirlerse şed kuşanarak ustalığa terfi ettirilmektedir (Ekinci, 1993: 88). Bu sayede XIX. yüzyılın sonlarında özellikle sanayileşmiş toplumlarda bilimsel bir boyut kazanan işçi ve işveren arasında ki ilişkileri düzenleyen günümüzde "bireysel iş hukuku" olarak literatürde yer alan kavramın temelleri atılmıştır. Ayrıca Ahilik Teşkilat

yapısında “Kadı” ve “Müderris” gibi devlet görevlileri de bulunmaktaydı. Bu durum çalışma hayatında devletin sadece düzenleyici olarak değil aynı zamanda kontrol edici ve hakem rollerinde de bulunduğunu göstermekte ve de Ahilik Teşkilatının yarı resmi bir kuruluş olduğunu da ortaya çıkarmaktadır.

Yalnız her ne kadar hiyerarşik bir yapı görünse de Ahilikte usta, kalfa ve çırak arasındaki ilişkiler Sanayi Devrimi sonrası ortaya çıkan patron ve işçi ilişkilerinden çok daha farklı bir seyir izlemiştir. Ahilikte; herhangi bir meslekteki yetkinlik durumunu gösterir bu üçlü yapı arasında “yatay ilişki” varken XIX. Yüzyılda vahşi kapitalizm olarak adlandırılan dönemde ortaya çıkan patron ve işçi arasındaki ilişkisi “dikey ilişki” olarak karşımıza çıkmaktadır. Ahilikte çırak, kalfa ve usta arasında ilişki bir çıkar çatışması oluşturmamış aksine daha ilk baştan gelecekte aynı meslek mensubu olunacağı düşüncesiyle dayanışma duygusu üzerine inşa edilmiştir. Bu sayede çalışma hayatı içerindeki kişiler arasında yatay bir dayanışma, üçlü sistem arasında birbirine karşı sevgi ve saygıya dayanan bir ilişki tesis edilmiş ahilik ahlak eğitimi ile de bir nevi çalışma hayatında barış içinde huzurlu bir ortam yaratılmıştır. Usta çırak olarak yanında çalışanını bir “evlat”, çırak ise ustasını “bir baba” yerine koymuş ve öyle görmüş, bir sofraya oturmuş, aynı kaptan yemek yemişlerdir.

Ahiliğin sosyal hayat içerisinde üstlendiği bir diğer görev ise sosyal güvenlik işlevidir. “Orta sandığı” gibi zaman içerisinde felsefesine eklemiş olduğu düzenleme ile günümüz sosyal güvenlik kavramı benzeri bir yapı oluşturmuştur. Bu sandıklar üyelerine hastalık, yaşlılık, ölüm veya sakatlık gibi hayatta karşılaşılabilecek durumlara karşı belirli oranda bir gelir sağlamıştır. Üyelerine yaşlılık durumunda; hem “mütekait” hem “aceze” adı altında yardım yapmış iş kazaları soncunda “malül” durumunda olanlara ise bu sefer hem ayni hem nakdi yardımlarda yapmıştır (Şen, 2002: 30).

Sandığın gelirleri ise usta ve çırakların belirli zamanlarda (haftalık veya ayvalık) koydukları paralar ve çıraktan kalfalık, kalfalıktan ustalık sınıfına yükselen kişilerden alınan ödemeler ile oluşmaktadır. Özelliklede yukarıda belirtildiği gibi muayyen zamanlarda yapılan ödemeler açısından sosyal güvenlik alanında günümüz primli sistemlerine benzerlik göstermektedir (Talas, 1979: 374). Ahiliğin sosyal güvenlik işlevine baktığımızda devletlerin sosyal politika alanında almış olduğu kamusal önlemler gibi görünmektedir. Ancak burada mali destek boyutuna devletin bir rolü olmamaktadır. Bu açıdan Ahilik Teşkilatı günümüz sivil toplum örgütü gibi faaliyet göstermiş ve neredeyse

kendinden üçyüz yıl sonra Batı'da XIX. Yüzyılda kurulacak olan "karşılıklı yardım sandıkları" ile günümüz sosyal güvenlik kuruluşlarının yerini almıştır.

Buraya kadar neredeyse Selçuklu Devleti ile tarih sahnesine çıkmış olan ve Selçuklular döneminde sosyal yardım kavramının temelini oluşturan Ahilik Teşkilatı ve onun sosyal hayat içersinde yapmış olduğu hizmetler kısaca açıklanmış oldu. Ahilik Teşkilatının bir meslek kuruluşu olduğu, zamanın iş hayatını, çalışma ilişkilerini düzenlediği gibi iş hayatında beklenmedik durumlara karşı sosyal güvence noktasında üstlendiği rollerden bahsedildi. Bütün bunların yanı sıra Selçuklular döneminde sosyal yardım sistemine baktığımızda yine Ahilik Teşkilatını ve uygulamalarını görmekteyiz. Ahilik Teşkilatının işyerleri dışında zaviye adı verdikleri çok işlevli merkezlerinin olduğu ve bu merkezler aracılığıyla da toplum içindeki sosyal yardım olgusunu yerine getirdiği bilinmektedir. Zaviyeler eğitimin verildiği, mesleki sıkıntıların konuşulup giderildiği, yolda kalanlar ile fakir kimselerin karnının doyurulduğu ve ihtiyacı olanlara konaklama imkanının sunulduğu yerler olarak bilinmektedir. Ahiliğin sosyal yardımlaşma alanında üstlendikleri görevlere bir başka açıdan bakacak olursak İbn-i Batuda'nın Sivas'a gelişini anlattığı Seyahatnamesine bakmak da faydalı olacaktır. Bu seyahatnamede; şehre varmaya yakın kendilerini hem atlı hem yaya olan Ahi Bıçakcı Ahmet önderliğinde bir grubun karşıladığı, daha sonra daha yetkili biri olan Ahi Çelebinin liderliğinde başka bir grubun karşıladığını belirtilmiş. Daha sonra hep birlikte şehre giriş yatıklarını, diğer ahi zaviyelerinde olduğu üzere kendilerine yatacak yerlerin gösterildiği, yemeklerin hazırlandığı ve yıkanmak üzere hamamların yakıldığını ifade etmiştir. En nihayetinde burada 3 gün kadar kaldıklarını ve daha sonra başka zaviyelerde kaldıklarını, dönemim Sultanı Alaaddin Eratna'nın misafiri olduklarını belirtmiş ancak zaviyelerde kaldıkları süre zarfında en güzel şekilde ağırlandıkları detaylı bir şekilde seyahatnamede anlatılmıştır. Buradan da görüleceği üzere Ahiler eliyle yapışan sosyal yardımlar sadece toplumun sosyal yaşamını düzenlemekle kalmamış aynı zamanda gelen misafirleri, yolcuları ve de dönemin iş hayatını da teşvik edici düzenleyici bir rol üstlenmiştir (Gökbel, 2004: 41).

1.2.3.3. Sosyal Yardımların Osmanlı'daki Tarihsel Gelişimi

Daha önce de ifade edildiği gibi sosyal yardım olgusu hemen hemen tarihin her döneminde var olmuş her devlet yapılanmasında bir şekilde kendine yer bulmuştur. Bu kapsamda sınırları üç kıtaya uzanan, yaklaşık altı yüz yıl varlığını sürdürmüş ve imparatorluk haline gelmiş Osmanlı Devleti için de sosyal yardım kavramı ayrı bir yer

almıştır. Osmanlı İmparatorluğu gerek sınırları gerekse tarih sahnesinde varlığı göz önüne alındığında; hakimiyeti altındaki milletlerin huzur içinde yaşaması, gelir dengesini korumaya çalışması ve insanların bir arada barış içinde yaşaması için zaman içinde çeşitli oluşumlarla bu sosyal yardım sistemini yürütmüştür. Bir nevi Selçuklu Devleti ile ortaya çıkan Ahilik Teşkilatı, devlet yıkılıp tarihin tozlu sayfalarına karışsa bile varlığını sürdürmüş; Osmanlı Devletinin özellikle ilk yıllarında sosyal hayatı düzenleme ve ihtiyaç sahiplerine yardımda bulunma noktasında etkin bir rol oynamıştır. Fatih Sultan Mehmet dönemine kadar Osmanlı Sultanları ve de bazı dönemlerde vezirler dahi şed kuşanma dedikleri merasimlerle ahi liderleri olmuşlardır (Tabakoğlu, 1986: 55-57). Bunun yanında Osmanlı'da devlet görevinde bulunan kadı ve muhtesip gibi bazı kişiler de Ahilik Teşkilatının yönetiminde görev almıştır. Bu da Ahilik Teşkilatında yarı resmi bir statü kazandırmıştır. Selçuklularda olduğu gibi Osmanlı'da da finansmanı tamamen kendi içerisinde olan herhangi bir devlet katkısı almayan "Orta Sandığı" bir diğer adıyla "Teavün Sandıkları" yer almış sosyal hayat içerisindeki toplumun ihtiyaçlarını karşılamaya çalışmıştır. Bu sandıklar üyelerine maddi yönde desteklerde bulunmuş, yaşlılık, hastalık veya sakatlık durumunda üyelerinin gerek tedavi masrafları olsun gerekse de gelir kayıplarının bir kısmını belli oranlarda karşılamıştır. Kısacası Ahilik Teşkilatının yapısı Osmanlı Devletinde Selçuklu'ya göre geçmişten gelen tecrübe ve askeri, siyasi işlerden sıyrılarak esas itibariyle ekonomik ve sosyal işlevine kavuşması sayesinde daha etkili olmuştur.

Ancak Osmanlı Devletinin değişen ekonomik yapısı, Müslüman olmayan toplulukların da Osmanlının ticaretinde varlık göstermesi, sınırlarının gittikçe genişliyor olması ve imparatorluk haline dönüşen devlette iş ve sosyal hayat da değişim göstermiştir. Bu değişim doğrultusunda; Türklerin hakim olduğu Ahilik Teşkilatını gelişen ekonomik koşullar karşısında yetersiz kalmış, azınlık konumundaki esnafın giderek artan taleplerine cevap veremez konuma gelmiştir. Özellikle de müslüman olmayan esnafın ticaretteki varlığının artması ve sonucunda doğan talepleri Ahilik Teşkilatının yerini Lonca Teşkilatına bırakmasına sebep olmuştur (Güvemli, 1998: 69). Lonca Teşkilatına geçiş ile ilgili olarak kesin bir tarih verilemese de milad olarak İstanbul'un fethi kabul edilebilir. Bir çağın açılıp kapanmasına sebep olan bu fetih ve sonrasında gelişmeler ışığında lonca teşkilatının tam olarak XV. yüzyılda faaliyete geçtiği söylenebilir. Ahilik Teşkilatı aynı dine mensup kişilerden yani Müslüman kimselerden oluşmaktaydı. Fakat Osmanlı İmparatorluğunda özellikle de İstanbul'un fethi sonrası farklı dine sahip yani gayrimüslim

olan esnaf ve zanaatkarların sayısında epey bir artış yaşanmıştır. Gayrimüslim halk Ahilik yerine Lonca Teşkilatlarına üye olmaktaydı. Bu durumu daha da somut verilerle anlatacak olursak XVII. Yüzyılın İstanbul'undaki Loncaların dini sentezine bakmamız yeterli olacaktır. O dönemki İstanbul'un Loncalarının %57,9 unu Müslümanların oluşturduğunu, %24,4'ün Hristiyanların oluşturduğunu, %1,4'ün Yahudilerin oluşturduğunu ve de %16,3'lük kısmın ise bu her üç dine de mensup olmayan kimselerin oluşturduğunu görmekteyiz (Kuran, 2010: 78).

Özellikle de XV. Yüzyılın ikinci yarısından sonra zamanın gelişen şartları karşısında Ahilik etkinliğini yavaş yavaş kaybetmeye başlamış ve yerini esnafların bir araya gelerek tartıştıkları, kendi işleri için toplantı yaptıkları yerlere verilen "lonca" kelimesinden adını alan Lonca sistemine bırakmıştır. Her ne kadar Loncalar günümüz işçi sendikalarına benzetilse de çok daha kompleks ve geniş bir yapıdadırlar. Osmanlı İmparatorluğunda sadece iş ve ticaret hayatını düzenleyen bir sistem olarak kalmamış aynı zamanda sosyal politika ve sosyal koruma noktasında da toplumun ihtiyaçlarına cevap vermiştir. Lonca Teşkilatında da Esnaf Sandığı, Esnaf Kesesi, Esnaf Vakfı her esnaf grubuna ait daha önce var teavün sandıkları gibi sandıklar mevcuttu. Bu sandıkların da gelirleri üyelerin aidatlarından, çıraklıktan ustalığa uzanan uzmanlaşma yolundaki her kademede ödenen harçlardan oluşmaktaydı. Bu sandıklardan maddi yönden sıkıntılı olan esnafa yardım yapılır ve yine bu sandıklardan hasta olan esnaflara da yardımlar yapılmaktaydı (Gürata, 1975: 108-109). Çalışma gücü olan fakat maddi yönden desteğe ihtiyaç duyan "efrad-ı amile" (Lonca Teşkilatı üyelerinden olup herhangi bir ekonomik veya siyasi sebepten dolayı etkilenen kimse) ile yaşlılık, hastalık ya da sakatlık durumlarından dolayı çalışamayan "efrad-ı gayri-amile" (Lonca Teşkilatı üyesi olmayıp yine herhangi bir ekonomik veya siyasi nedenden ötürü etkilenen kimse) adı verilen kişilere bu sandıklardan yardımlar yapılmaktaydı. Bu sayade esnafı sosyal güvenliğinin oluşturulması amaçlanmıştır (Şen, 2002: 108-109).

Ancak zaman geçtikçe sadece ticari değil askeri ve siyasi anlamda da Osmanlı İmparatorluğunun gerileme sürecine girmesiyle XVIII. Yüzyılın başlarında temel felsefesi bakımından Ahilik Teşkilatına benzeyen ancak faklı dine inanan kişilerinde yer alması bakımından Lonca Teşkilatıyla daha çok benzerlik gösteren imtiyaz ve tekel anlamına gelen gedik/lonca olarak adlandırılan yapılar ortaya çıkmıştır (Gündüz, Kaya ve Aydemir, 2012: 41). Gedik, icra edilen bir mesleğin ve yapılan işin başka herhangi biri tarafından

yapılamaması ve bu doğrultuda kimin satacağı belli olan bir malın başka kimseler tarafından satılamaması anlamına gelmektedir (Çağatay, 1989: 112). Gedik usulünde de Ahilik Teşkilatında olduğu gibi "ihtiyaçlar doğrultusunda üretim" ve yine "ihtiyacı karşılayacak kadar işyeri" açılması prensibi benimsenmiş. Şöyle ki bir yerde işyeri açmak için o bölgenin nüfusu, hali hazırda o alanda faaliyette bulunan işyerleri sayısı veya işyerlerinden birinin kapanması, sahibinin vefatı gibi durumlar ile sistemde oluşan "gedik" üzere yeni bir yeri açılmasına izin veriliyormuş.

Osmanlı İmparatorluğunda her ne kadar bahsedildiği gibi sosyal güvenlik ve yardım alanlarında çeşitli yapılanmalar görülse de imparatorluk olmanın sadece üç kıtaya hakim olmakta değil tebaası arasında barışı, dayanışma ve yardımlaşmayı sağlamsından geçtiğini gösteren kurumsal olmayan halk arasında yapılan yardımlar de mevcuttu. Bu gibi yardımlar daha çok refah düzeyi yüksek kişilerin; fakir ve muhtaç kimselere bağış, fitre, adak, zekat, sadaka gibi gerek islam dininin öğretileri doğrultusunda gerekse de toplum içindeki dayanışma ruhundan kaynaklanan günümüzde de olduğu gibi yardımların yapıldığı bilinmektedir.

Osmanlı'da bu yardımlaşma ve dayanışma ruhu; ilerleyen zamanlarda Ahilik ve Lonca dışında toplumda muhtaç kimse kalmaması ve yardımlaşma düşüncesiyle kurulan başka oluşumlara da kaynak olmuştur. Bu farklı oluşumlardan en önde gelenlerinden biri de vakıflar olduğu görülmektedir (Yazgan, 1981: 12). Vakıflar Osmanlı Devletinde yüzyıllardır sosyal hayatı ve de ekonomik hayatı oldukça şekillendirmiş sosyal, dini ve hukuki bir kurum olmuş günümüz dünyasında bile çeşitli alanlarda sivil toplum kuruluşları olarak faaliyet göstererek varlığını sürdürmeyi başarmışlardır. Osmanlı'da vakıf kurumları herhangi bir malın geliriyle beraber hayır faaliyetlerinde kullanılması ile oluşan devletin hazinesinden bağımsız, tamamen halkın kendi çabalarıyla ortaya çıkardığı sosyal yardım müesseseleridir (Ekinci, 1993: 66-67). Bir vakıf kurulurken vakfedilen gayrimenkul veya menkul değer bu bağışta bulunan kişinin tasarrufundan çıkmaktaydı. Bu uygulama bize toplum içinde gelirin adil dağlımı ve sosyal adaletin tesisinde vakıfların sosyal yardım konusunda etkin olduğunu göstermektedir (Ekinci, 1993: 66).

Osmanlı'da yardıma ihtiyacı olan herkes için ve her şey için vakıf kurulmuş Osmanlı'nın hakimiyeti altındaki toplumlarda kültürel bir yapı haline gelerek kamusal alanda bile bazı hizmetlerin yürütülmesinde finans kaynağı haline gelmiştir (Öğüt, 1999: 145). Belirtildiği gibi farklı toplumsal ihtiyaçlara cevap olarak Osmanlı İmparatorluğunda

vakıflar açılmış ve bu vakıflar aracılığıyla yüzyıllardır Osmanlı İmparatorluğu hakimiyeti altındaki insanların çeşitli ihtiyaçları karşılanmış, toplumun sahip olduğu toplam değerlerin ihtiyaç sahipleri de gözetilerek bir nevi tekrardan dağıtımı sağlanmış. Osmanlı'daki kurulmuş olan vakıflara bakıldığında; sosyal güvenlik noktasında "hayri vakıflar" ve "avarız vakıfları" olmak üzere iki vakıf daha ön plana çıktığı görülmektedir. Bu vakıflar özellikle Osmanlı'da ki sosyal yardım görevini üstlenmişler çoğunlukla İslam dininin yardımlaşma tavsiyelerini, iyilik ve hayır işlerini benimsemişler. Hem köprü, kütüphane mescit ve misafirhane gibi devletin yapması gereken hizmetleri yapmakta hem de yardıma muhtaç kimselere, fakirlere hastalık olur başka ihtiyaçları olur yardım yapmaktalarmış (Özdemir, 2004: 150-151). Ayrıca vakıflar içerisinde mahalle sakinleri tarafından oluşturulan, hem hasta hem de ihtiyaç sahibi olan kimselere yardım için "avarız akçesi" adında toplayıp mahallenin imamına verdikleri bir yardım şekli de mevcuttu. Bu da bir nevi toplum içerisinde yardım sandığı işlevi görmekteydi (Öğüt, 1999: 145).

Görüldüğü gibi Osmanlı'da Tanzimat Fermanı (1839) ile başlayan döneme gelinceye kadar Osmanlı Devletinde de dünya genelinde kabul görmüş modern bir sosyal güvenlik ve sosyal yardım sistemi bulunmamaktaydı. Daha çok meslek kuruluşlarının iş hayatını düzenlemesi sonucu oluşan veya ticareti geliştirmek için yapılan düzenlemelerden ibaret olan ve sosyal güvenliğin yanı sıra sosyal yardım boyutundaki yapılan yardımlardan oluşmaktaydı. O zamanlarda dinin gerek siyasi ve ekonomik gerekse de sosyal hayattaki etkinliğini düşündüğümüzde bu yardımlarında da oluşumların da islam dinin öğretileri çerçevesinde şekillendiği görmekteyiz. Kuruluşundan Tanzimat Dönemine kadar Osmanlı İmparatorluğunda başlayan merkezileşme süreci ve vakıfların bütçe içerisinde giderek artan mali yükü sebebiyle vakıfların varlığı ve yapısı yeniden gözden geçirilmeye başlanmıştır. Tanzimat döneminde vakıfların bütçe üzerindeki bu etkisi ve devletin bulunduğu durum göz önüne alındığında vakıflara aktarılan kaynakların kısıtlanması yoluna gidilmiş bu da vakıfların günden güne sosyal yardım işlevlerini eskisi gibi yerine getirememesine sebep olmuştur. Ancak imparatorluk haline gelmiş olan bir devlette her ne kadar vakıflara yapılan yardımlara sınırlama getirilse de sosyal güvenlik ve sosyal yardım kavramları göz ardı edilemez derecede önem arz etmektedir. Bu düşünce doğrultusunda etkisi azalan vakıflara karşın devlet muhtaç kimsenin korunması noktasında hukuki bir seri düzenlemeler yapmıştır. Bu da zamanın değişen şartları karşısında Osmanlı Devletinde sosyal devlet olgusunun değiştiğini, modern bir çerçevede şekillenemeye başladığını göstermektedir. Bu doğrultuda 1876 yılında belediyelerdeki meclisler tarafından yoksul

kimselere yardım edilmesini öngören kanunlar çıkarılmıştır. Her ne kadar çok geniş alanlarda uygulama alanı bulamasa da 1910 senesinde ihtiyaçlarını karşılayamayan, kimsesi kalmamış malul kimseler ile yaşlı veya yetim kimseler "muhtacin maaşı" adında yardım yapılmasını öngören kanun çıkarılmıştır (Öğüt, 1999: 145).

Tanzimat döneminde sosyal yardım alanında da merkezileşme görülse bu alanda kanunlar çıkarılsa da yerel taşrada da bu alanda kendi çapında gelişmelere yaşanmıştır. Dönemim Tuna valisi olan Mithat Paşa ıslahhaneler açmıştır. Bu ıslahhanelerde özellikle yetim çocukların korunması, eğitimi ve yetiştirilmesi hatta ana babası olup ta bakamayacak durumda olanların çocuklarının bile kabul edildiği kaynaklarda görülmektedir. Bu bize yerel düzeyde de olsa çocukların gelişimine ve yetiştirilmesine devletin bekası için sosyal yardım alanında nasıl bir yer açıldığını göstermektedir (Taşçı, 2010: 71).

Bunun yanında yine bu dönemde günümüze kadar gelmiş olan ve zamanının modern sayılabilecek sosyal yardım müesseseleri de açılmıştır. Bu kuruluşların en önemlilerinden biri de 1985 senesinin 29 Ocak'ında Darülaceze Nizamname-i Dahilisi ile kurulan Darülaceze'dir. Bu müessese; hastalıkları veya engelleri, sakatlık durumu sebebiyle geçimlerini sağlayamayan kişilerin belediyeler ve mahalle ilmühaberi ile tespit edilen karşılık beklemeden yardımlarda bulunmaktaydı (Taşçı, 2010: 70-71).

Osmanlı'nın son dönemlerinde kurulan "eytam sandıkları" yani bir diğer adıyla Darüleytamlar da başka bir sosyal yardım kuruluşudur. 1915 yılında Osmanlı Mebusan Meclisi tarafından kabul edilen "Evlad-ı Şuheda Vergisi" (Şehit çocukları Vergisi) ile bütçesi oluşturulan bir kurum olmuştur. Özellikle Trablusgarp savaşı ve sonrası yaşanan Balkan savaşları sebebiyle Osmanlı toplumu ciddi sayıda askerini kaybetmiş ve geride çok sayıda yetim ve şehit çocukları kalmıştır. İşte bu kurum da geride kalan şehit çocuklarının 13 yaşına kadar ihtiyaçlarının karşılanmasını, başıboş kalmamalarını gözetilip kollanmalarını sağlamaktadır (Taşçı, 2010: 70-71).

Yine Darüleytamlar ile kuruluş mantığı hemen hemen ortak olan bir diğer sosyal yardım müessesesi ise 1917 senesinin 6 Mart'nda kurulan İstanbul Himaye-i Etfal Cemiyetidir. Bu cemiyette I. Dünya Savaşı sonrası geride kalan şehit çocuklarına yardım amacıyla kurulmuş bir müessesedir. Bu kuruluşlarda yoksul ve hasta çocukların tedavi ettirilmesi, engelli çocukların bakımının sağlanması ve durumu olmayan çocuklar için okullarda yemek verilmesi gibi hizmetleri bulunmaktaydı. Darüleytamlara göre daha kapsamlı hizmetler sunan bu cemiyet ayrıca savaş sonucu azalan erkek nüfusu ve çalışmak

zorunda kalan kadınların çocukları için gündüz bakımevlerinin oluşturulması, yatılı okulların geliştirilmesini ve inşa edilen hastane gibi sanatoryum gibi yerlerin doğan ihtiyaç sonucu sayısının arttırılması yaygınlaştırılması noktasında da hizmetlerinin bulunduğu bilinmektedir (http://www.cocukhizmetleri...).

Zamanın bir diğer sosyal yardım kuruluşu ise günümüze kadar ulaşmış olan 1868 senesinde ilk olarak Hilal-i Ahmer adında kurulan ve günümüzde de Kızılay adını alan kuruluştur. Bu kuruluş ilk olarak ordunun içinde ki sıhhiye birliklerinin tamamlayıcısı konumunda savaşlarda yaralılara bakan yarı resmi bir yapılanmadaysa da özellikle Balkan Savaşları ve I. Dünya Savaşı sonrası halkın geneline hitap eden bir kurum haline gelmiştir. Bu savaşlar sonucunda ortaya çıkan açlık, fakirlik, salgın haline dönüşen ve önü alınamayan hastalıklar, bütün bunlar sonucu ortaya çıkan göç dalgaları, değişen demografik yapı ve etkilerinin yol açtığı sonuçların giderilmesi noktasında da yardımlarda bulunmaya başlamıştır (http://www.cocukhizmetleri...).

Günümüzde de halen varlığını koruyan ve faaliyetlerine devam etmekte olan temellerinin ise Osmanlı Devleti zamanında atıldığı bir diğer yardım organı ise Darüşşafaka Cemiyeti'dir. Darüşşafaka Cemiyeti zamanın önde gelen devlet adamlarından biri olan Yusuf Ziya Paşa ve onun dört arkadaşı önderliğinde 1863 senedinde kurulmuş bir teşkilattır. Bu kuruluş da babasını kaybetmiş, kimsesiz, maddi yönden durumu olmayan özellikle başarılı çocukların eğitim öğretim hizmetlerinin karşılanmasını amaçlamıştır. Bu sayede bir yerde bu çocukların da topluma kazandırılması sağlanmıştır (http://www.darussafaka...).

Yine Osmanlı Devleti'nin son dönemlerine sosyal yardım alanında önemli ilk resmi adım 1920 yılında TBMM'de Sağlık ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının kurulması ve Meclis himayesindeki Darüleytamları denetlemekle görevlendirilen Sosyal Yardım Komisyonlarının kurulmasıdır (Taşçı, 2010: 101).

Görüleceği üzere Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde yaşamış olduğu siyasi bunalım, uzayan ve kaybedilen savaşlar sonucunda ortaya çıkan sosyal yardım alanındaki gelişmeler özellikle geriye kalan yetim, kimsesiz çocuklar ve çalışmak durumunda kalan kadınlar üzerine yoğunlaşmıştır.

Buraya kadar Osmanlı İmparatorluğu'nun özellikle Tanzimat dönemi ile başlayıp son dönemlerine kadar geçe sürede sosyal yardım alanında yaşanan değişim hareketlerine yer verilmiştir. Ancak bu değişiklik sadece toplumsal hayat içersinde değil de aynı

zamanda Osmanlı Devletinde hali hazırda etkinliğini korumaya çalışan iş hayatında da yaşanmıştır. Bu değişim Tanzimat Fermanının ilanından yaklaşık 26 yıl sonra ilk defa mevzuatsal açıdan bu alanda bir düzenleme yapılmaya başlanılmasıyla kendini göstermiştir. Bu doğrultuda ilk olarak Ereğli Kömür Havzası'ndaki işçilerin çalışma koşullarını ortaya koyan 1865 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi çıkarılmıştır. Bu çıkarılan nizamnamesi çalışanları korumaktan çok üretimi sekteye uğramamak adına hastalanan işçilerin tedavileri noktasında bazı tedbirlerin alınmasını öngören hükümler içermekteydi (Talas, 1953: 73). Bunun yanında yaklaşık 4 yıl kadar sonra iş güvenliği alanında bazı düzenlemeler içeren 1869 Maadin Nizamnamesi adında farklı bir düzenleme daha yapılmıştır (Dilik, 1998: 13).

Osmanlı İmparatorlu'nda görülen iki adet mevzuatsal düzenleme dışında sosyal koruma ve sosyal politikaya yönelik bir önlem alınmamıştır. Sadece asker ve memurla ile sınırlı kalarak bazı işyerlerinde yaşlılık gibi hastalık gibi durumlar için birtakım resmi ve özel yardımlaşma sandıkları oluşturulmuş (Talas, 1992: 374).

Sonuç olarak Selçuklulardan kalan kültür mirası, Ahilik Teşkilatı ve sonrasında evrildiği Lonca/Gedik Teşkilatları ve de Osmanlı'da hemen hemen her alanda açılan Vakıflar çağın koşullarını yakalayamamış gerek iş ve ticaret hayatı gerekse de sosyal koruma ve sosyal yardım alanlarında gelişen dünyanın ihtiyaçlarına cevap verememiştir. Yeni değişen dünya düzeni tekrardan bir devleti hatta bir imparatorluğu tarihin tozlu sayfalarına katmış ve de edinilen gerek devlet tecrübesi gerekse de sosyal güvenlik ve sosyal politika alanındaki tecrübeleri ile yeni kurulacak olan Türkiye Cumhuriyeti Devletine zemin hazırlamıştır.

1.2.3.4. Sosyal Yardımların TBMM Döneminde Tarihsel Gelişimi

Osmanlı Devleti son dönemlerinde birçok savaşa girmiş son olarak ta I. Dünya Savaş'ını girmiş ve savaşı kaybetmiş olarak kabul edilen bir devlet iken yine bir grup devlet adamı tarafından kurtuluş mücadelesine kalkışıldığı bir ortamda sadece cephelerde çarpışan ordusunu geliştirme yoluna gitmemiş aynı zamanda çalışma hayatında da düzenlemeler yapma yoluna gitmiştir. Bir devlet olarak zor zamanlardan geçilse de imparatorluk olmanın verdiği kültür gereği özellikle de maden işlerinde çalışan işçilerin çalışma şartlarında iyileştirmelerde bulunmuştur. Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti (1921-1923) döneminde özellikle Zonguldak Ereğli bölgesinde ki kömür madenlerinde çalışan işçiler için iki kanun çıkarılmıştır.

İlk olarak 1921 senesinin 28 Nisan'nda çıkarılan "Zonguldak ve Ereğli Havza–i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi–i Umumiyesine Olarak Füruhtuna Dair Kanun" başlıklı 114 sayılı kanun ve akabinde yaklaşık 5 ay kadar sonra 10 Eylül'de çıkarılan "Ereğli Havza–i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun" başlıklı 151 sayılı kanun çıkarılmıştır. Bu kanunların çıkarılış dönemleri düşünüldüğünde çıkarılma amaçları itibariyle günümüz çağdaş değerleri düşünülerek hazırlanmamış olsalar da sosyal güvenlik alanında önem taşımaktadırlar. Her ne kadar dar ve sığ yapıda kalsalar da özellikle 151 sayılı kanun Türkiye Cumhuriyeti'nin temellerinin atıldığı o dönemde sosyal güvenlik kavramının da temelini atan bir düzenleme olarak kabul edilmektedir. Bu kanunlar gerek işçilerin gerekse de işverenlerin katılımını zorunlu tutarak hem ihtiyat hem de teavün sandıklarının kurulmasını ve işverenlerin belirli şartlar altında işçilere sağlık yardımı yapmasını mecbur kılan hükümler içermekteydi. Zaten bu iki sandık sonraları günümüzde adını Ameleler Birliği olan yapıda birleşmiştir (Aydın, 1984: 161).

1.2.3.5. Sosyal Yardımların Türkiye Cumhuriyeti'ndeki Tarihsel Gelişimi

Cumhuriyetin ilk yıllarına baktığımızda sosyal güvenlik ve sosyal yardım alanında yaşanan gelişmelerin bir kısmının Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde bu alanlarda açılan kurumların güncellenerek devam ettirildiğini görülmektedir. Örneğin 1921 senesinde Himaye-i Etfal Cemiyeti kurulmuştur. Bu müessese şehit olanların geride kalmış yakınlarına yardımlarda bulunmak üzere kurulmuştur. Daha sonraları 1935 yılında Çocuk Esirgeme Kurumu adını alacak olan bu kurum günümüzde dahi faaliyetlerine devam etmektedir (Kızılkuş ve Yılmaz, 2009: 5-6).

Türkiye Cumhuriyeti Devleti daha teşkilatlanmanın ilk başlarında merkezi yönetimi sağlamlaştırmak halkın ihtiyaçlarının tespiti ve daha etkin bir hizmet sunmak adına taşrada da yapılanmaya önem vererek 1930 senesinden 1580 sayılı Belediyeler Kanunu'nu çıkarmıştır. Bu kanun ile belediyeler halkın ihtiyaçlarının karşılanması ve sosyal yardım alanında önemli görevler üstlenmiştir. Bu kapsamda; belediyelere yetim veya öksüz kalmış kimselere, fakirlere, ihtiyaç sahibi düşkünlere, kimsesiz çocuklara ve durumu olmayan hastalara olmak üzere geniş kapsamda bir yardım hizmeti sunmayı emretmektedir. Bu yardımlar halkın ihtiyaçları doğrultusunda gerek nakdi olarak gerekse de giyecek veya yiyecek olmak üzere içerisinde ilaç yardımlarının da olduğu barınma ve sağlık hizmetlerinin dahi karşılanmasını öngören bir dizi hizmetler bütünüdür (Kızılkuş ve Yılmaz, 2009: 5-6).

Bu gelişmeler ışığında 1941 senesinde "Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkındaki Kanun" adında bir kanun kabul edilmiştir ki özellikle gerek savaş zamanı olsun gerekse de barış döneminde 45 gün ve daha fazla askerlik hizmetinde bulunanların aileleri için çıkarılmış bir kanundur. Bu kanuna göre sivil hayatta aile fertlerinin geçimlerini askere giden kişi tarafından sağlandığının tespiti ve bu konumdaki bir kimsenin askere gitmesi sebebiyle geride bıraktığı aile fertlerinin muhtaç duruma düştüğünün tespiti halinde; geride kalan bu aile fertleri için asgari olarak yardım yapılması hükme bağlanmıştır (Karabulut, 2011: 176).

Tarihe adını çok partili dönem olarak yazdıran 1945 senesi ve sonraki döneme geldiğimizde ise ilk olarak 1949 yılında "Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun" başlıklı 5387 sayılı kanunun çıkarıldığını görmekteyiz. Bu kanun ile yine ilk defa sosyal yardım alanında Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı olmak üzere iki adet bakanlığa sorumluluk yüklenmiştir. Ancak hayatta ve halkta tam karşılığını bulamayan bu kanun yaşanan belli başlı sorunlar sebebiyle çok uzun süre yürürlülükte kalamamış bu alanda çıkarılan başka bir kanun ile yürürlülükten kaldırılmıştır. Sene 1957'de "Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun" başlıklı 6972 sayılı kanun ile bakıma ve korunmaya muhtaç çocukların bakımı, barınması ve yetiştirilmesi ile ilgili görevler Korunmaya Muhtaç Çocukları Koruma Birliklerine verilmiştir. Bu birliklerin illerde teşkilatlanması planlanmış olup Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığı'na bu yapılara gerek maddi gerekse de buralarda çalışacak personelin istihdamı noktasında destekte bulunmaları öngörülmüştür (http://www.huzurevleri...).

Yaklaşık 2 yıl kadar sonra ise 15.05.1959 tarihinde "Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun" başlıklı 7269 sayılı kanun çıkarılmıştır. Bu kanun ile de hayatta meydana gelebilecek bir afet durumunda yapılacak yardımlar düzenlenmiştir (http://karabuk.aile...).

Değişen ve gelişen şartlar ışığında artık bir işte uzmanlık düşüncesi ortaya çıkmaya başlamış ve bu doğrultuda profesyonel meslek mensupları yetiştirme gerekliliği doğmuştur. Bu düşünce ışığında 1959 senesinde "Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına Dair Kanun" başlıklı 7355 sayılı kanun mecliste kabul edilmiştir. Sonrasında 1961

senesinde Sosyal Hizmetler Akademisi kurulmuş ve de 1965 senesinde sosyal hizmet alanlarında faaliyet gösterilmeye başlanılmıştır*.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti her ne kadar yeni kurulan bir devlet olsa da geçmişten aldığı devlet kültürü gereği kendine hizmette bulunan her kim olursa sahipsiz bırakmadığının gösteren bir sosyal yardım türüne de 1960 senesinde imza atmıştır. Gerek dünyanın içinden geçtiği durum gerekse ülkenin durumu ve dışarıdan gelen yabancı bilim insanı ve göçmenler düşünüldüğünde; Türk kültürüne ve milletine hizmet eden yabancı olsun Türk asıllı olsun öğretmenler için 06.12.1960 tarihli ve 172 sayılı kanun çıkarılmıştır. Bu kanun ile görevleri sona erse bile kendilerine, bu kişiler vefat etseler bile geride kalan kimselerine yardım yapılması öngörülmüştür (Taşçı, 2010: 104).

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nde sadece sosyal yardımlar olarak değil sosyal politika alanında yeni bir sayfa açtığı ve dönüm noktası olan zaman ise 1961 senesi olmuştur. Bu yıl 1961 Anayasası ile laik, çağdaş ve sosyal bir hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk defa sosyal haklar anayasa ile güvence altına alınmıştır (Taşçı, 2010: 105).

Bu doğrultuda 1963 senesinde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü adında ayrı bir yapılanmaya gidilmiş lakin kendisine yüklenen görev ve sorumlulukları çeşitli kanuni ve bürokratik engeller dolayısıyla tam olarak yerine getirememiş 1983 senesinde çıkarılan 2828 sayılı kanun ile kaldırılmıştır (http://karabuk.aile...)

Her ne kadar sosyal yardım alanında çeşitli uygulamalar denense de günümüzdeki algısıyla sosyal yardım sistemlerinin temeli 1976 senesinin 1 Temmuz'unda "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" başlıklı 2022 sayılı kanun ile atılmıştır. Bu kanun doğrultusunda faaliyete geçen ve günümüzde de hali hazırda hizmet vermeye devam eden Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları eliyle 65 yaş üstü olup ihtiyaç sahibi ve yoksul olduğu tespit edilen her Türk vatandaşına muhtaçlık durumları devam ettiği sürece belli miktarda yardım yapılması kararlaştırılmıştır.

* 7355 Sayılı Kanun'un Sosyal Hizmetler Akademisine ilişkin hükümleri 41 sayılı Yükseköğrenim Kurumları Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile ve bütünü ise 2828 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır.

80’li yıllara kadar sosyal yardım kavramının çocuklar, kimsesizler ve yaşlılar çevresinde şekillendiği görülmektedir. Ancak 1980 ve sonrası dönemde sosyal yardım kavramındaki uygulamalar biraz daha sosyal güvenlik alanına kaymaya başlamıştır. Bunun ilk örneklerini de 03.11.1980 tarihinde “Görevleri Nedeniyle Yaralanan Yahut Ölen Bazı Kamu Görevlilerine Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” başlıklı 2022 sayılı kanunun ile görmekteyiz. Yaklaşık 5 ay kadar sonra ise 23.04.1981 tarihinde benzer konuları içeren “Yurt Dışında Görevli Personele Nakdi Tazminat Verilmesi ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” ve 18.12.1981 tarihli ve 2566 sayılı “Bazı Kamu Görevlilerine Nakdi Tazminat Verilmesi ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” başlıklı 2566 sayılı kanunun çıkarıldığını görmekteyiz (http://karabuk.aile...).

Ülkede yaşanan gelişmeler doğrultusunda Türkiye Cumhuriyeti’nin 1982 tarihli anayasası, 1960 tarihli Anaysa ile meydana gelen “Türkiye Cumhuriyeti Devleti sosyal bir devlettir.”, düşüncesini bir hüküm ile sabit kılmıştır. Bu hüküm 1982 Anayasasının 60’ncı maddesinde yer almış ve sosyal güvenliğin bir hak olduğu ve herkesin de koşulsuz şartsız bu hakka sahip olduğu ve de Devletin bu hakkın korunması noktasında tüm önlemleri alarak gerekli teşkilatlanmayı sağlaması gerektiği açıkça belirtilmiştir. Yine 1982 Anayasa’sının sosyal yardımı konu alan bir diğer maddesi de yukarıdaki maddenin hemen akabinde yer alan 61’nci maddedir. Burada da; vazife malulleri veya harp malullerinin ölümü halinde geride kalan dul ve yetimleri ile malul olmuş kimselerle, gazi unvanı almış kimselerin insan onuruna yakışır bir vaziyette yaşam sürmelerini sağlayacağı ifade edilmiştir. Ayrıca devletin toplum içindeki sakatları ve yaşlıları koruyacağını onların ve korunmaya ihtiyaç duyan çocukların hayatın içine katılmasını sağlayacağı, bu doğrultuda düzenlemeler yapıp her türlü imkanı sağlayarak, bu yönde çeşitli kurumların oluşturulacağı belirtilmiştir. Bu madde ile de ayrıca bu alandaki kişilerin korunması ve topluma kazandırılması noktasında Devlet olarak sorumlulukları açıkça ortaya konmuştur.

Türkiye’de sosyal yardım sisteminin yerine ve dayanak noktasına baktığımızda ilk olarak 1960 tarihli Anayasa’da devletin tanımında yer alan “sosyal” ibaresiyle tamamen hukuksal bir zemine oturduğu görülmektedir. Günümüz de halen yürürlükte olan 1982 Anayasa’sında da sosyal devlet olgusu genişletilerek yer verilmiş olup özellikle1982 Anayasa’sının 2’nci, 60’ncı ve 61’nci maddeleri ile sosyal yardımların ülkemizde daha derinlemesine bir yere gelmiş olduğunu görmekteyiz. Bu doğrultuda 1982 Anayasası’nın 2’nci maddesinde; Türkiye Cumhuriyeti Devletinin milli bir şuur içinde toplumda huzur ve adaleti tesis eden insan haklarına saygı duyan, sosyal bir hukuk devleti olarak

tanımlanmıştır. Sosyal yardımların bir nevi insan olmanın gereği doğal bir hak olduğu düşünülürse başlı başına bu madde bile devletin omuzlarına bu alanda çok ağır sorumluluklar yüklemektedir. Bir devletin tanımında insan haklarına saygılı ibaresi varsa milli birlik ve beraberliği sağlamak ve sosyal adaleti sağlamak için en başta devlet olarak muhtaç kimselere insan onuruna yakışır bir şekilde yaşamaları için sosyal yardımlarda bulunmak ve bunun için gerekli düzenlemeleri yapmak zorundadır. Çünkü sosyal devlet olmanın en temel göstergesi o devletteki sosyal yardımlarının varlığıdır.

Ayrıca sosyal yardımlar bağlamında temel dayanak oluşturan bir diğer madde ise, Anayasanın 61. maddesidir. Bu madde; "Devlet, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malûl ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar. Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır. Yaşlılar, Devletçe korunur. Yaşlılara Devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Bu amaçlarla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur." hükümleriyle sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenlere karşı Devletin sorumluluklarını açıkça belirtmektedir.

Bu düşünce doğrultusunda; 1983 senesinde 2828 sayılı kanun ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü kurulmuştur*. Bu kurum günümüzde de sosyal yardım noktasında etkin bir rolü olan bir yapı olup korunmaya ve barınmaya ihtiyaç duyan, yardım bekleyen her kim olursa, çocuk, yaşlı, kadın veya özürlü, herkese maddi ve manevi destekte bulunmanın yanı sıra ayni olarak da yardımlarda bulunmaktadır (http://karabuk.aile...).

Yine sosyal güvenliğin bir hak olarak anayasaya girmesi ile değişen düşünce tarzının sonucu olarak 08.06.1984 yılında "Vakıflar Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" başlıklı 227 sayılı kararname kabul edilmiştir. Bu kararname ile anılan Genel Müdürlüğü'ne gerekli yerlerde öğrenci yurtları, eğitim tesisleri ve aş evleri gibi yerleri açma izni verilmiştir. Bunun yanında bu gibi tesislerin de işleyişinden bizzat sorumlu tutulmuş ve hem muhtaç hem de engelli kişilere bütçesi doğrultusunda yardımda bulunması görevleri arasında sayılmıştır.

* 633 Sayılı KHK gereği (Mülga) Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu kapatılmış olup 03.06.2011tarihinde aynı kararname ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuştur.

Sosyal güvenlik ve de sosyal yardım anlamında o dönemki Türkiye'sinde bir adım daha atılıyor ve 29.05.1986 tarihinde "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kanunu" başlıklı 3294 sayılı kanun çıkarılmıştır. Çıkarılan bu yasa ile hedeflenen kesim; maddi açıdan yoksul sayılan kişiler ile belirli oranda destek sağlandığında hayatlarını idame ettirebilecek hale gelen kimselerden oluşmaktaydı. Bu kimselere duruma göre gerek maddi gerek ise ayni olarak yardımlarda bulunulması amaçlanmıştır (http://karabuk.aile...).

Türkiye Cumhuriyeti'nde sosyal yardım denilince çok daha geniş bir kesime yayılan ve halk arasında daha çok bilinen bir diğer uygulama ise 1992 senesinin 18 Haziran'nda çıkarılan 3816 Sayılı "Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun" dur. Çıkarılan bu kanun ile herhangi bir sosyal güvenlik bakımdan güvence altına alınmamış, olası bir hastalık durumunda sağlık masraflarını karşılayamayacak durumda olanların bu tarz yapılan sağlık harcamalarının devlet hazinesinden karşılanması öngörülmektedir.

Günümüze daha da yaklaştığımızda ise sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında ülke genelinde eşit olarak politikalar geliştirmek, bunları uygulamak ve de uygulanırlığını denetlemek üzere çok geniş kapsamlı olarak 2011 yılının 3 Haziran'nda 633 sayılı KHK ile "Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı kurulmuştur. .Türkiye Cumhuriyet'nde sosyal yardım, sosyal hizmet ve sosyal politika alanında ilk defa böylelikle bakanlık düzeyinde düzenlenmesi yapılmıştır (http://www.kadininstatusu...).

Buraya kadar ki kısımda Türkiye'de daha çok sosyal yardım ve sosyal hizmetler noktasında yaşanan tarihi süreç ele alınmış oldu. Ancak bütün bunların yanı sıra sosyal yardım denilince konuya gerek iş hayatı gerekse iş hayatının etkilediği sosyal hayat olarak bakıldığında sosyal güvenlik politikaları ve uygulamalarının payının çok daha büyük olduğunu görmekteyiz. Bu düşünceden yola çıkarak o dönemlerde yeni kurulan bir devlet olarak Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin hem gelişen dünyanın getirdikleri hem de uluslar arası rekabet dikkate alındığında sosyal güvenlik alanında ilk zamanlarda olmasa bile ilerleyen dönemlerde önemli düzenlemeler yapmış olduğu görülmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

SEÇİLMİŞ BAZI AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE SOSYAL GÜVENLİK UYGULAMALARI

Çalışmanın ikinci bölümünde sosyal güvenlik kavramının geliştirilmesinde ve bugüne gelmesinde önemli katkıları olan Avrupa Birliği'nin kuruluşuna, tarihsel süreç içerisinde yaşamış olduğu dönüşümlere ve gelişmelere yer verilecektir. Birliğin bu zaman içersindeki gelişimine bakılırken sosyal güvenlik alanında yaşanan gelişmelere ve belirlenen standartlara da değinilecektir. Sosyal güvenlik bilincinin gelişmesi ve asgari standartların tüm birlik ülkeleri nezdinde uygulanması noktasında birlik bünyesinde oluşturulan komisyonlar ve çalışma şekilleri anlatılacaktır.

Ayrıca ülkelerin sosyal politikalarını direkt olarak etkileyen ekonomik durumlar ve benimsemiş oldukları farklı refah anlayışları ile ona göre şekillenen sosyal güvenlik uygulamaları da çalışmanın bu bölümünde ele alınacaktır. Son olarak seçilen bazı Avrupa Birliği ülkelerinde ki sosyal güvenlik uygulamaları açıklanacaktır.

2.1. Avrupa Birliği'nde Farklı Refah Rejimleri

Avrupa ülkelerinde sosyal güvenlik kavramı sahip oldukları farklı refah düzeylerine göre şekillenmiş ve gelişim göstermiştir. Bunun yanında yine Avrupa ülkelerinin ekonomik durumları, sosyokültürel yapıları, benimsenen siyasi yaklaşımlar ülkelerin sosyal güvenliğe bakış açılarını şekillendirmiştir. Bu çeşitli dinamikler bir bütün olarak ele alındığında Avrupa Kıtasında sosyal güvenlik alanında gelişmeler de sosyal politika alanında gerçekleşen gelişmelerle paralellik göstermiş ve dünyada Keynezyenci devlet politikalarının benimsenmesiyle hızlı bir gelişim göstermiştir.

Ancak sosyal güvenliğin bu gelişim yolculuğunda Keynezyenci yönetim anlayışının kabulüne kadar önemli dönüm noktaları ve hatta duraksamaların bile yaşandığı görülmektedir. 1973 senesinde yaşanan petrol krizi ile sosyal politika alanında, refah devleti ve sosyal devlet bilinci noktasında ciddi bir duraksama hatta gerileme yaşanmıştır. Küreselleşmenin de etkisiyle Kıta Avrupa'snda vergilerde indirime gidilmiş, bu durum iş gücü piyasasını da aynı oranda etkilemiş ve sosyal yönden yapılan harcamalarda kısıtlamaya gidilmiştir (Grımmeısen ve Heınz, 2004: 9-11).

Tarihler 2000'li yılları gösterdiğinde ise gerek devlet işleyişinde gerekse ekonominin idaresinde neoliberal politikalar etkisini göstermeye başlamış ve dünyanın geri kalanında ve Avrupa Birliği ülkelerinde refah devleti noktasında değişimler ve dönüşümler başlamıştır. Esnek zamanlı çalışma modelleri ve doğurduğu kayıtdışılık olgusunda artış sosyal devletin üstlenmiş olduğu görevlerin bir kısmının özel sektör tarafına kaymasına sebep olmuştur (Şenkal ve Sarıipek, 171-172).

Bugün hala literatürü açıp baktığımızda refah devletin tanımı ve sınıflandırılması noktasında birbirinden farklı araştırmaların mevcut olduğunu görmekteyiz. Ancak bunlar arasında daha çok öne çıkan ve genel olarak kabul edilen Gosta Esping-Andersen'in yapmış olduğu sınıflamadır ki buna göre refah devlet üç farklı kategoriye ayırmıştır* (https://www.iletisim...).

Bunlardan ilki Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere'de uygulana liberal refah devlet anlayışıdır. Bu yaklaşımda farklı gelir düzeyleri esas alınarak yardımlar uygulanmakta ve bu sebepten hareketle de fakir kesimi kapsamamaktadır. Piyasalara müdahaleyi kabul etmeyen, özgürlükçü ve serbest piyasa anlayışı benimsenmiş olup sosyal açıdan yapılan harcamaların kısıtlanması gerektiğini düşünmektedir. Bu refah devlet modelinde; bireyin fakir kalması sürdürülen ekonomik sistemin bir eksikliği değil bireylerin kişilerin geleceği planlayamaması ve tasarruf yapmamalarının bir sonucudur.

Bir diğer refah devleti sınıflandırması da Muhafazakar Refah Rejimleri ya da bir başka deyişle Kıta Avrupası modeli olarak adlandırılmaktadır. Bu yaklaşımda nispeten toplumun daha büyük bir kısmına sosyal yardımlar yapılmaktadır. Gerek ailelerin gerekse dini örgütlenmelerin üstlenmiş oldukları sosyal sorumluluklar ön plana çıkarılmakta ve gelirin tekrardan pay edilmesi yolu seçilerek toplum içindeki sınıf farklılıklarının azaltılmaya çalışılmaktadır.

Son olarak ise Sosyal Demokrat Refah anlayışı yani İskandinav modelinde ise bireylerin yürürlükte olan sosyal sistemlere yapmış olduğu katkılara bakılmaksızın toplumun genelinin sisteme dahil edilmektedir. Burada ayrıca sistem içerisine nüfusun geneli dahil edildiği için devletin bir de tam istihdamı sağlamak gibi bir başka amacı da

---

* Gosta Esping-Andersen, 1947 Danimarka doğumlu olan ünlü bir sosyolog ve siyaset bilimcidir. Esping-Andersen, refah devletinin günümüz ekonomik modelleri üzerindeki ilişkisi noktasında ki çalışmalarıda bulunmaktadır. En ünlü eseri "Three Worlds of Welfare Capitalism" adlı eseridir. Esping-Andersen akademik kariyerine Barcelona şehrinde yer alan Pompau Fabre Üniversitesi'nde devam etmektedir.

bulunmaktadır (Gökbunar, 2008: 159-161). Esping-Andersen'ın yapmış olduğu sınıflamaya dikkate aldığımızda AB'de çeşitli benimsenmiş refah devlet modelleri ve bakış açılarını görmekteyiz. Bu doğrultuda Tablo 2'de AB'de farklı refah anlayışları listelenmiştir.

Tablo 2.1. AB'de Farklı Refah Anlayışlar

Refah Modelleri	**Liberal**	**Muhafazakar**	**Sosyal Demokrat**
Örnekler	İngiltere	Almanya	İsveç
Esas Aldığı Düşünce	Liberalizm	Muhafazakar Politikalar	Sosyalizm
Yapılacak Yardımlar	İhtiyaca göre	Ödenen Primle Orantılı	Nüfus Geneli
Haklar	Düz oranlı Ödenekler	Ödenen Primle Orantılı	Yeniden Dağıtma
Sosyal Politika Sağlayıcı Organlar	Piyasa	Devlet (Mesleki)	Devlet (Kapsayıcı)

Kaynak: ÖZDEMİR, 2005 s.40

Stephan Leibfried* (https://www.bigsss-bremen.de...) yukarıda anlatılan üçlü refah devleti sınıflamasına ek olarak Güney Avrupa Refah Modelleri adında Latin Kuşağı ülkeleri olarak alınan ülkelrin ayrıca değerlendirilmesi gerektiğini savunmuştur. Portekiz, İspanya, Yunanistan ve İtalya gibi ülkelerde sosyal yardım noktasında belli başlı düzenlemeler yapılmış olmasına rağmen bu yardımların toplumun talebini karşılama noktasında geri kaldığı için bu şekilde ayrı bir tanımlamaya ihtiyaç duyulmuştur (Toprak, 2015: 166-167).

Stephan Leibfried'ın ortaya koymuş olduğu bu Güney Avrupa Refah Modeli gelişmekte olan ülkelerde, birden çok yapıda bölünmüş halde olan yardım sistemlerinin olduğu ve aile içi telkinlerin ve dini oluşumların önemli olduğu ülkelerde genellikle görülmektedir. Bunun yanında yine bu modeli benimsemiş ülkelerde tam istihdamın olmadığı, kadınların işgücüne katılımının düşük seviyelerde olduğu da görülmektedir. Bütün bunlara bilimsel çerçeveden duruma baktığımızda Türkiye'nin de sahip olduğu koşullar itibariyle Güney Avrupa Refah Rejimini benimseyen ülkelerle benzer noktasının çok olduğu aşikardır (İbid, 166-167).

* Stephan Leibfried 1944 Göttingen, doğumlu ve karşılaştırmalı analizler yapan bir alman akademisyen olan Stephan Leibfried 2018 yılında vefat etmiştir.

Yapılan bu sınıflamalara ilave olarak Avrupa Birliği'ne 2004 senesinde Slovenya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Estonya, Letonya, Slovakya, Litvanya gibi ülkelerin üye olması ve 2007 senesinde ise Romanya ve Bulgaristan gibi ülkelerin üye olması ile bu ülkeler için ayrı bir refah sınıflandırması yapılması daha doğru olabilir. Çünkü bu ülkeler Avrupa Birliği'nin yaşamış olduğu ekonomik, siyasal ve sosyal süreçlerden çok daha farklı bir şekilde yıllarca komünizm ile yönetilmiş ve diğer AB üye devletlerinden farklı şekilde evrilmiştir. AB'nin benimsediği piyasa ekonomisine adaptasyon süreçleri ve yeni üye devletlerin bu doğrultuda ki gelişimleri göz önüne alındığında Doğu Bloğu ülkeleri için yukarıda bahsedilen dört refah devlet modellemesinden farklı bir başlık açılması çok normaldir.

Yine sayılan Avrupa Birliği'ne sonradan üye olan devletler de kendi içerisinde iki ayrı sınıflamaya tabi tutulmaktadır. Bunlardan Çek Cumhuriyeti, Bulgaristan, Macaristan, Slovakya, Hırvatistan ve Polonya komünizm sonrası Avrupa ülkeleri olarak adlandırılmakta ve de bu ülkeler Esping-Andersen'in yapmış olduğu sınıflamada yer alan hem Muhafazakâr Modelin hem de Sosyal-Demokrat Rejim özelliklerinden her ikisine de sahip olduğu düşünülmektedir. Geriye kalan Estonya, Letonya ve Litvanya gibi ülkeler ise Sovyet Bloğu ülkeleri olarak kabul edilmektedir. Bu üç ülkede de ortak olarak kadın nüfusunun çokluğundan kadınların işgücüne katılım oranı yüksektir. Ekonomi açısından baktığımızda devletin daha etkin olduğu ve enflasyon rakamlarının yüksek olduğu görülmektedir (Fenger, 2007: 24-25).

2.2. Avrupa Birliği Kuruluşu ve Ortak Sosyal Güvenlik Uygulaması

Avrupa Birliğinin kuruluşuna ve tarihsel sürecine baktığımızda; 1951 senesinde Paris Anlaşması ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) ve akabinde 1957 senesinde Roma Anlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) kurulmasıyla başlayan ve hali hazırda da varlığını sürdüren bir topluluk olduğu görülmektedir. Bu oluşumun öncelikli amacı ülkeler arası ekonomik entegrasyonu ve büyümeyi sağlamak olmasının yanı sıra serbest dolaşımın da yürürlüğü girmesiyle sosyal açıdan da entegrasyonun sağlanmaya başlanılmıştır. Şöyle ki bir AB üye devletten herhangi bir kişinin başka bir AB üye devlete gitmesi durumunda sosyal açıdan güvence altına alınarak korunması, daha önce kazanılmış olan sosyal güvenlik haklarının üye devletler tarafından tanınarak mağduriyet yaşanmaması noktasında bahsedilen serbest dolaşım hakkı önem arz etmektedir. Bu açıdan Avrupa Birliğinin kuruluşundan bugüne kadar ki süreçte gerek

sosyal politika gerekse de sosyal güvenlik alanında oluşturmuş olduğu standartlar ve gelişmeler paralellik göstermektedir*.

Bunun yanında AB üye devletlerinde yaşanan her açıdan gelişme ve büyüme ve akabinde refah düzeylerinde ki artışın da dengeli bir biçimde yapılmasına dikkat edilmektedir. Çünkü üye devletlerin sahip olduğu işgücünde ki rekabetçi ortamın korunması ve çalışan haklarının korunması gerekmektedir. Bu yüzden gerek AB topluluk olarak politikalarında gerekse de bu bağlamda üye ülkelerin ulusal düzeydeki politikalarda sosyal güvenlik noktasında ortak uygulamalar yapılmaktadır. Bu durum üye ülkelerin farklı refah düzeyleri ve siyasi, ekonomik durumları da göz önüne alındığında Avrupa Birliği organlarının çok daha belirleyici, etkin ve üyeler arasında kordinasyonu sağlayıcı görevleri olduğu görülmektedir.

Avrupa Birliği'nin sosyal politika açısından uygulamakta olduğu standartlara baktığımızda bir başka açıdan Türkiye için de ayrı bir yerinin olduğunu görmekteyiz. Ülkemizin AB'ye tam üyelik sürecine de baktığımızda sosyal güvenlik ve sosyal politika noktasında henüz uzlaşıya varılmamış iki fasıl olduğunu görmekteyiz. Bunlardan ilki 2 numaralı serbest dolaşım faslıdır ki bu gelir getiren herhangi bir işte çalışan AB üye devlet vatandaşının başka bir AB bünyesindeki devlette çalışabilmesini ve de o ülkenin vatandaşlarının tabii olduğu kanunlara ve sahip olduğu haklara her açıdan sahip olmasını ifade etmektedir. Başka bir AB üye devlette iş arama bu niyetle o ülkede ikamet etme, taşınma da yine 2 numaralı fasıl kapsamına dahildir (http://www.ab...). 19 numaralı fasıl ise daha genel bir biçimde sosyal politika ve istihdam konularını içermektedir. Bu bağlamda ise istihdam yaratılan sahaların arttırılması, çalışma şartlarının iyileştirilmesi, sosyal koruma politikalarının geliştirilmesi, toplumda sosyal açıdan ortak bir dilin konuşulabildiği diyalog ortamının tesis edilmesi, çalışma hayatında kadın erkek eşitliğinin sağlanması ve en önemlisi bu sayılanların devamlı ve sürdürülebilir olması noktasındaki ortaya konan her türlü politikayı kapsamaktadır (http://www.ab...).

2.3. Avrupa Birliği'nde Sosyal Güvenlik

Avrupa Birliği'ne her üye devlet kendi yaşamış olduğu ekonomik, siyasal ve sosyal tecrübe doğrultusunda kendine özgü bir sosyal güvenlik politikası geliştirerek uygulamaktadır. Bu nedenle üye ülkelerin sosyal güvenlikten sorumlu kamusal organları

* AB Sosyal Politikasının 65 yıllık gelişimi ve Lizbon Antlaşması'na kadar olan süreç için Bkz**. Ek 2:** Kronolojik Olarak AB Sosyal Politikası.

birbirlerinden farklı ve dolayısıyla yapılmakta olan yardımlar da o denli farklılık göstermektedir (Dur, 2011: 26). Bu duruma karşın Avrupa Birliği Komisyonunda sosyal güvenlik alanında asgari standartların belirlenmesi noktasında çalışmalar yapılsa da sosyal güvenlik alanında yürürlülükte olan müktesebat bu farklılıkları gidermekten daha çok serbest dolaşım hakkının kullanılmasında beklenmedik herhangi bir sıkıntının oluşmamasını önlemeye yöneliktir.

Her AB üye devletin kendine özgü bir sosyal güvenlik sistemi ve öncelikleri olsa da Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization) bir başka deyişle ILO'nun yayımlamış olduğu Sosyal Güvenlikte Asgari İlkeler başlıklı 102 sayılı sözleşmesi doğrultusunda 9 sigorta branşında genel itibariyle uzlaşı sağlandığı görülmektedir. Mutabık kalınan 9 sigorta kolu hastalık, işsizlik, ihtiyarlık, iş kazaları, meslek hastalıkları, maluliyet, ölüm, analık ve ailevi risklerden (sosyo ekonomik) ibaret olup AB nezdinde ki uygulamalar gün geçtikçe de artmaya devam etmektedir. Her devlet ulusal düzeyde sosyal güvenlik alanında bağımsız olsa da üyesi olduğu topluluk olan Avrupa Birliği'nin bu noktada aldığı ortak kararlara uymak durumundadır. Bu noktada alınan kararların devletler üstü bağlayıcı olmasının nedeni ise üye ülkeler arasında mutabakata varılıp imzalanan anlaşmalardır. Alınan kararların bağlayıcılığında hiyerarşik olarak en üstte ülkeler arası anlaşmalar, sonrasında ise tüzükler, drektifler, Avrupa Adalet Divanı Kararları ve AB Kaynakları şeklinde bir sırlama mevcuttur.

AB'nin iş ve işlemlerini düzenleyen bir diğer adıyla Lizbon Anlaşması olarak da adlandırılan anlaşma (ABİA) sosyal güvenliği yakından ilgilendiren serbest dolaşım hakkında da düzenleme getirmiştir. Bu anlaşmanın 21'nci maddesinde " Her AB üye ülke vatandaşı Anlaşmalarda konulan sınırlar ve alınan tedbirler çerçevesinde birliğe üye devletler arasında serbestçe giriş çıkış yapabilmekte ve ikamet edebilmektedir." İbaresine yer verilmiştir.

ABİA'nın 45'nci maddesinde ise; işçilere nerede ve nasıl çalışmak isterlerse çalışmasının yolunu açan serbest dolaşım hakkının tanındığı bu hususta hareketle işçiler arasında sahip olduğu uyruktan kaynaklı; ücret, istihdam gibi konularda hiçbir ayrım yapılmaması yönünde ifadelere yer verilmiştir. Yine aynı madde de bu durumun istisnaları olarak kamu düzeni, kamu sağlığı ve kamu güvenliği noktalarında başka uyruktan kişilere eşit davranılamayacağı ifade edilmiştir. Kısacası kamusal alanda yapılan istihdamlarda eşit davranma ilkesine kısıtlama getirilmiştir.

Yalnız ABİA'da hemen takip eden madde olan 46'ncı maddesi ise tekrardan serbest dolaşımı kolaylaştırmak adına üye devletlerin istihdam organlarına uyum içinde çalışmaları için işbirliği kurma yetkisi vermiştir. Yine 48'nci maddede sosyal güvenlik alanında ortak bir payda oluşturmak adına Avrupa Konsey'ne ve Avrupa Parlementosu'na hukuksal açıdan düzenleme yapma yetkisi verilmiştir. Bu doğrultuda; ister hizmet akdiyle isterlerse kendi nam ve hesaplarına çalışan göçmenler ve bu kişilerin aile bireyleri için sosyal güvenlik noktasında sahip olduğu hakların devamı için düzenlemeler yapılmıştır. Bu bağlamda bu sınıftaki kişiler için sosyal güvenlik açısından herhangi bir yardıma hak kazanılması, bu yardımın miktarı ve diğer üye ülkeler tarafından tanınması ve de belki de en önemlisi çeşitli üye ülkelerde çalışılan sürelerin birleştirilmesi noktasında bir dizi mevzuatsal düzenlemeleri içeren sistemin oluşturulması öngörülmüştür.

ABİA'nın 151'nci maddesinde ise AB Konseyi'nin çalışanların sosyal güvenliği ve sosyal koruması noktasında alacağı kararlarda; AB Parlamentosuna, Ekonomik ve Sosyal Komite ve de Bölgeler Komitesi'ne danışarak oybirliği ile kararlarını aldığı belirtilmiştir. Avrupa Birliği'nin bu alanda yapılan uygulamalarda mutlak bir fikir birliği gözettiği görülmektedir. Öyle ki ABİA'nın 156'nci maddesinde; 151'nci maddede sayılan iş kazaları, meslek hastalıkları, iş salığı ve güvenliği kısacası sosyal güvenlik alanında ve de bu konuda üye ülkeler arası işbirliği, koordinasyonu sağlamak, teşvik etmek noktasında bir komisyon görevlendirmiştir.

Yine ABİA'nın 160'ncı maddesinde; Konseyin sosyal güvenlik ve sosyal koruma konularında Avrupa Parlementosu onayı aldıktan sonra üye devletler ile komisyon arasında işbirliğini tesis etmek ve geliştirmek için iştişari nitelikte bir Sosyal Koruma Komitesi kuracağı hükme bağlanmıştır. Avrupa Birliği üyesi her devlet ile Komisyon oluşturulacak bu Komiteye iki üye atamakta olup bu Komitenin görevlerini icra ederken taraflarla temas içinde olacağı düzenlenmiştir. Oluşturulacak komitenin görevleri ise şu şekilde özetlenebilir:

- Gerek Avrupa Birliği nezdinde gerekse de üye ülkelerin ulusal düzeyde aldıkları kararlarda; sosyal politikanın ve sosyal durumun gelişimini takip etmek,
- Üye devletler kendi arasında ve Komisyon arasında iletişimi kurmak faydalı politikaların değişimini sağlamak,
- Avrupa Konseyi veya Avrupa Komisyonun direk olarak talebi üzere ya da inisiyatif alarak gerek gördüğü konularda görüşlerini dile getirdiği raporlar oluşturmak,

Avrupa Birliği düzeyinde yapılan politikalar genel itibariyle sosyal güvenlik ile direkt olarak bağlı değildir. Daha çok asgari düzeyde ilkeler belirleme, serbest dolaşım ilkesinin sorunsuz işlemesini ve de birlik üyeleri arasında koordinasyonu sağlaması düzeyindeki gerçekleştirilen politikalardır. Esas olan üye ülkelerin her birinin kendi otoritelerinin sosyal güvenlik alanındaki geliştirmiş olduğu politikalarıdır. Ancak Avrupa Birliği düzeyinde sosyal güvenliğin gidişatına çeşitli belgeler ve raporlar hazırlayarak bu noktada olaya yön verici bir vizyon koymaktadır.

Ayrıca AB Komisyonu yine çeşitli politika ve düzenlemeler içeren belgeler de yayınlamaktadır ki bu belgeler Avrupa Birliği düzeyinde bağlayıcı ve yön vericidir. AB düzeyinde yenilik yapılması düşünülen konuların ortaya atılarak bir nevi beyin fırtınası yaratıp ve bu sayede farklı düşünen grupların önerilerini alınarak bir nevi politika belgesi oluşturulmaktadır. Bu şekilde oluşturulan belgeler "Yeşil Kitap" (Green Paper) olarak adlandırılmaktadır. Birlik bu yolla ileride üreteceği herhangi bir politika için üye devletler arasında geniş bir ölçüde danışma zemini yaratmakta yani bir yerde günümüz deyimiyle kamuoyu yapmış olmaktadır (http://ec.europa.eu...). Daha sonra bu süreç birlik düzeyinde ikinci fasıla geçmekte ve Yeşil Kitapları takiben Beyaz Kitaplar (White Paper) olarak tanımlanan belgelerin hazırlanmasını gelmektedir. Beyaz Kitaplar AB düzeyinde düzenleme yapılacak herhangi bir konuyu işaret ettiğinden bu düzeye gelip Beyaz Kitaplar komisyon tarafından Konseye intikal ettirildiğinde söz konusu alanda yasal bir düzenleme haline gelmektedir [*].

2.4. Avrupa Birliği'nde Sosyal Güvenliğin Koordinasyonu

Avrupa Birliği'nde sosyal güvenliğin koordinasyonu yine esasta serbest dolaşım ilkesine dayanmaktadır. Herhangi bir üye devlet vatandaşı serbest olarak dolaşırken sahip olduğu sosyal güvenlik haklarının korunması ve her üye devletin ulusal düzeyde kurmuş olduğu sosyal güvenlik sistemleri arasında bir bağ kurmayı amaçlamaktadır. Bu bağın kurulması amacıyla da gerek görülmesi halinde üye devletlerin bu alandaki mevzuatlarında radikal anlamda değişiklikler yapılabilmektedir (http://ec.europa.eu...). Birlikte bu

[*] Komisyonun gerek Beyaz Kitap gerekse de Yeşil Kitap olarak yayımladığı belgeler incelendiğinde; 2010 tarihli "Emeklilik Sistemi Üzerine Yeşil Kitap" ve akabinde bu kitapta değinilen öneriler doğrultusunda yayımlanan "Beyaz Kitap" incelendiğinde; sürdürülebilir, makul, ve güvenli bir emeklilik sistemi dikkat çekmektedir. Beyaz Kitap ta yaşlanma emeklilik ve sonrası istihdam ilişkileri ön plana çıkmaktadır. Bu doğrultuda gelecekte AB üye devletlerin emeklilik ve istihdam noktasında karşılaşabileceği öngörülen sıkıntılar ve yine gelecekte bunlar için düşünülen çözüm önerilerini yer almaktadır.
(Beyaz Kitap'ın tamamına erişmek için
bkz.http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=1194&furtherNews=yes.)

koordinasyonun sağlanması için en temel haliyle dört ilke benimsenmiştir (Sezer, 2012: 39). Bu ilkelere bakacak olursak:

- Herkese Eşit Davranma İlkesi: Kişilerin mensubu olduğu uyruğa göre davranılmaması anlamına gelmektedir. Sonuç olarak herhangi bir üye devletin sınırları içerisinde yaşamakta olan bir kişi o ülke vatandaşı ile aynı haklara, yardımlara sahip olabilmesidir.
- Uygulanacak Mevzuat Belirleme İlkesi: Birlik içinde serbest dolaşan kişilerin hangi üye devletin mevzuatını seçeceği açıklayan kurallar bütünüdür.
- Sigorta Sürelerin Birleştirilmesi İlkesi: Kişilerin hak kaybına uğramaması için farklı farklı üye devletlerde geçen hizmet sürelerin birleştirilmesi anlamına gelmektedir.
- Yardımların İhracı İlkesi: Kişilerin kazanmış olduğu sosyal güvenlik haklarının bazılarının diğer üye devlete ihracı anlamına gelmektedir.

Avrupa Birliği'nde çalışanların serbest dolaşım hakkıyla ilgili olarak çeşitli ikincil hukuksal düzenlemeler yapılmış birçok tüzük ve direktif çıkarılmıştır. Serbest dolaşım ile ilgili en önde gelen düzenleme Birlik Sınırları İçersinde İşçilerin Serbest Dolaşımı başlıklı 1612/68 sayılı Tüzük ve bu tüzükte değişiklik yapan ve AB'de daha önce çıkarılmış olan Dokuz başlıklı serbest dolaşım ilkelerini bir araya getiren 2004/38 sayılı direktiftir*. 1612/68 sayılı direktif uyruk temelli ayrımcılığı ortadan kaldırması sebebiyle işçilerin serbest dolaşımı noktasında önemli bir aşama olmuştur. Öyle ki söz konusu olan 1612/68 sayılı Tüzük ile eşit muamele, işçi ve ailesinin korunması ve istihdam elverişliği gibi serbest dolaşım ilkesinin üç temel ilkesi düzenlenmiştir (Sezer, 2012: 23).

Serbest dolaşım ilkesinin sorunsuz işlemesi noktasında atılan ilk adım 3/58 sayılı Tüzük ve yine bu tüzüğün bir nevi uygulama tüzüğü olan 4/58 sayılı Tüzük olan ikincil hukuk düzenlemeleri ile başlamıştır. Bakıldığında ilk olarak serbest dolaşım ilkesi kömür işçileri düşünülerek uygulanmış ancak bu yönde serbest dolaşım ilkesinin kapsamının

* 2004/38 sayılı Direktif, Avrupa Birliği sınırları içerisinde AB vatandaşları ve aile bireylerinin, serbest dolaşımını ve ikamet şartlarını düzenlemektedir. Bu düzenleme sayesinde herhangi bir üye devlet vatandaşı kimlik ve geçerli bir pasaport ile bir başka AB üye ülkeye gidebilmekte ve de üç ayı geçmemek üzere ikamet şansı tanınmaktadır. Bunun yanında kaldığı ülkeye ekonomik yönde yük olmaması, kendi adına veya bir işverene bağımlı olarak çalışması, kendisine ait bir sağlık sigortasının olması veya eğitiminin devam ediyor olması hallerinde kişiler altı ayı geçecek şekilde gitmiş olduğu üye devlette kalabilmektedir. Nihayetinde ise beş yıl ve daha fazla süreyle aralıksız ve yasal olarak herhangi bir üye devlette kalmış kişilere oturma izni verilme hakkı tanınmıştır.

genişlemesine sebep olan Tüzüklerin de çıkarılmaya devam edilmesiyle Avrupa Birliği genelinde kabul görmüştür. Bu doğrultuda 1408/71 sayılı bir Tüzük çıkarılarak 3/58 sayılı Tüzükte yer verilen serbest dolaşım hakkı genişletilmiş ve karşılaşılan sorunlara çözümler getirilmiştir*.

Güncelliğini uzun süre koruyan 1408/71 sayılı Tüzük 2004 senesinde ileriye dönük olarak bir düzenleme yapılmış ve yürürlülük tarihi olarak 01.05.2010 tarihinin belirlendiği Sosyal Güvenliğin Koordinasyonu başlıklı 883/2004 sayılı Tüzük çıkarılmıştır. Bu Tüzük ile 1048/71 sayılı Tüzükte düzenlenmiş konular yeni hazırlanan Tüzüğün iskeletini oluşturmuş ve sosyal güvenliğin koordinesinde beş ilke belirlenmek suretiyle tek bir çatıda toplanmıştır. Bunlar daha önce de bahsedildiği üzere; eşit davranma ilkesi, sigortalılık sürelerinin birleştirilmesi ilkesi, işbirliği ilkesi, yapılacak yardımların ihracı ve gerekçelerin ve konuların benzeşmesi ilkesi gibi başlıklarda toplanmıştır (T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, 2013: 35-39).

Söz konusu 883/2004 sayılı Tüzük Avrupa Birliği'nin tamamında uygulanmakla birlikte Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA) üyesi olan ülkelerde de uygulanmaktadır*. Avrupa Birliği üye devletlerinde bir kişinin sosyal güvenlik koordinasyonu ve serbest dolaşım ilkesi gibi başlıklarda haklarından söz edebilmek için en az iki AB üye devlet ile muhatap olması gerekir. Daha açık bir ifadeyle birlik üyesi bir devletten başka bir devlete geçilmesi durumunda sosyal güvenliğinin koordinasyonu ilkesi ortaya çıkmaktadır. Aksi halde bir kişi uyruğu olduğu ülke dışına çıkmıyorsa o kişi için ulusak düzeyde uygulanmakta olan sosyal güvenlik mevzuatına göre işlem tesis edilmektedir (Sezer, 2012: 35-40).

Yine söz konusu 883/2004 sayılı Tüzük ile sigortalıların sahip olduğu haklar genişletilmiş üye bir ülkenin aktif nüfusuna ek olarak tüm birlik bünyesindeki ülkelerin sosyal güvenlik mevzuatı dahilinde ki kişiler kapsama alınmıştır. Bu duruma ek olarak, işsizlik yardımlarının üyeler arası transferi, uyruk kökenli ayrımcılığın ortadan

---

* 126 Belirtilen 1408/71 sayılı Tüzük, yaşanan sorunlar noktasında Genel Koordinasyon İlkeleri'ne uygun olarak oluşturulmuş ve bu sayede uzun bir süre güncelliğini koruyabilmiştir. Tüzük, 102 Sayılı ILO Sosyal Güvenlikte Asgari Standartlar Sözleşmesi'nde yer alan dokuz sigorta kolu olan sağlık, hastalık, işsizlik, yaşlılık, iş kazası, meslek hastalığı, analık, malullük ve ölüm ve aile/çocuk sigortasına uygulanmıştır. Zaman içerisinde güncellenerek yürürlükte kalmış olan 1048/71 sayılı Tüzük, yine birlik içindeki devletlerin zaman içerisinde sosyal, kültürel ve demografik yapısının değişmesi işgücü piyasası gelişmeleri doğrultusunda sistem içerisinde karşılaşıla sorunlara cevap veremez hale gelmiştir. Bu sebepten neredeyse her yıl revize edilmek zorunda kalmıştır.

* EFTA üyesi ülkeler, Norveç, İzlanda, Lihtenştayn ve İsviçre'dir.

kaldırılması, kademeli emeklilik ve erken emeklilik gibi konularda düzenlemeler yapılarak kurulan sistemin iyi yönetilmesi noktasında ilkeler benimsenmiştir (T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, 2013: 35-36).

Gerek sosyal güvenliğin koordinasyonu ve gerekse de serbest dolaşım ilkesi ile ilgili olarak Avrupa Birliği Adalet Divanı tarafından tekrardan yorumlanmış ve gelinilen noktada serbest dolaşım noktasında bir içtihat haline dönüşmüştür. Bilhassa eşit şartlarda eğitim, eşit şartlarda çalışma ve ikamet, her türlü ayrımcılığa son verilmesi konularında Avrupa Birliği Divanı mevzuatı tekrardan yorumlamış ve üye devletleri bu yönde teşvik edici olmuştur.

2.5. Avrupa Birliği Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Uygulamaları

İlk olarak ekonomik çıkarlar doğrultusunda 1951 senesinde Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu olarak kurulan ilerleyen yıllarda 1957 senesinde Avrupa Ekonomi Topluluğu adını alan bugün itibariyle 28 üyesi olan Avrupa Birliği gerek siyasi, gerek ekonomik ve gerekse sosyal açıdan dünyadaki gelişmelere ışık tutmaktadır. Bu doğrultuda Avrupa Birliği ve sosyal güvenlik uygulamalarını ele aldığımızda birliğin; iş ve sosyal hayatın düzenlenmesi noktasında belirli standartlar belirlediği, gerek iş yaşamını gerekse emeklilik sonrası hayatı düzenleyici, bireylerin yaşam kalitesini koruyucu politikalar geliştirdiği ve uyguladığı görülmektedir. Bu kapsamda çalışmamızda günümüzde 28 üyeye ulaşmış olan Avrupa Birliği'nin tamamında sosyal güvenliğin nasıl ve ne şekilde uygulandığına bakmak yerine bize dünyada kabul görmüş sosyal güvenlik sistemlerini uygulamakta olan ve Avrupa'nın geneline örnek teşkil edecek olan Almanya ve İngiltere baktığımızda birliğin geri kalanında da sosyal güvenlik ve sosyal politika alanında ne şekilde uygulamalar yapıldığı noktasında fikir vermektedir.

2.5.1. Almanya Sosyal Güvenlik Sistemi

Almanya'da uzun vadeli sigorta kolları devlet tarafından yönetilen katılımın zorunlu olduğu bir sosyal sigorta kolu olup "kuşaklararası dağıtım modeli" (pay as-you-go) modeli benimsenmiştir. Ayrıca zorunlu devlet sigortasının yanında; isteğe bağlı veya şirketler bazında ikinci bir emeklilik sistemi ve bireysel emeklilik sistemleri de bulunmaktadır.

Almanya'da çıraklık statüsünde çalışanlar da dahil olmak üzere hizmet akdine tabi çalışanlar, kendi adına ve hesabına çalışanlardan bazıları, üç yaş altı çocuklarına bakanlar,

sosyal güvenlik kapsamında sağlanan yardımları alanlar, askerlik görevini yapanlar veya bunun yerine toplum hizmeti yapanlar uzun vadeli sigorta kapsamındadır. Yine Alman vatandaşlarından 16 yaşı doldurmuş olmak şartıyla bu sosyal güvenlik sistemine gönüllü olarak katılım sağlayabilmektedir. Buların yanında kamu sektöründe çalışanlar, maden işlerinde çalışanlar, tarım sektöründe çalışanlar için ve serbest çalışanlar için de ayrıca düzenlemeler yapılmıştır. Bu sistemin finansmanı ise sigortalılara, işverenlerden alınan primlerle sağlanmaktadır. Bu sistemdeki kişilerden 850 avronun üstünde aylık geliri olanlara için %9,3 oranında prim kesintisi 850 avro ile 450 avro arasında aylık geliri olanlar için indirimli bir oranda prim kesintisi ve de aylık geliri 450 avronun altında kalan kişiler için ise isteğe bağlı olarak prim kesintisi söz konusu olmaktadır. Primler hesaplanırken alt kazanç noktasında sınır yokken üst kazanç için yıllık 78000 avro olarak bir sınır tayin edilmiştir. Bu prim hesabında işverene düşün oran da %9,3'tür. Ancak bu işveren payı 450 avronun altında çalıştırılanlar için %15, maden işyerlerinde demiryolu ve denizyolu işletmelerinde ise %16,45 olarak uygulanmaktadır. Kendi adına ve hesabına çalışanlar için ise prim oranı %19,9 olarak uygulanmaktadır. Alman hükümeti ise genellikle sigorta kapsamında olmayan yardımların finansmanını sağlamakta sigorta kapsamında sağlan yardımlara ise sadece katkı yapmaktadır.

2.5.1.1. Yaşlılık Sigortası

Almanya'da yaşlılık aylığına hak etmek için farklı yaş ve prim ödeme şartları bulunmaktadır. En genel haliyle 5 yıl prim ödeme şartı ve 65 yaş ve 7 ay şartı aranmaktadır. Ancak 2023 yılına kadar yaş şartı her yıl 1'er ay artmakta 2029 yılında ise 67 yaş oluncaya kadar her yıl 2 ay artmaktadır.

Bunun yanında 63 yaş ve 6 ay olarak yaş şartını dolduran ve en az 45 yıl hizmeti olan kişiler yaşlılık aylığına hak kazanabilmektedir. Ancak yaş şartı 2029 yılına kadar her yıl 2 ay artacak olup en nihayetinde 65 yaş olarak uygulanacaktır.

Bu iki şartın yanı sıra %50 oranında malul olduğu tespit edilen kişiler için ise yaşlılık aylığına hak kazanmak için 63 yaş ve 9 ayı doldurmak ve 35 yıl hizmeti yılının olması şartı aranmaktadır. Yine bu kapsamda ki kişiler için yaş şartı 2021 yılına kadar her yıl 1'er ay ve daha sonra her yıl 2'şer ay artarak 2029 yılında yaş şartı 65 olarak uygulanacaktır.

2.5.1.2. Maluliyet Sigortası

Bir kişinin Alman Sosyal Güvenlik Sistemine göre malul sayılabilmesi için hastalığı veya malullüğüne dayalı tam veya kısmi olarak çalışma gücü kaybına uğramış olması gerekmektedir. Günde 3 saat altında çalışabilen kişiler tam, 3 ile 6 saat arası çalışabilen kişiler kısmi olarak çalışma gücü kaybına uğradıkları kabul edilmektedir. Bu doğrultuda tam veya kısmi süreli çalışma gücü kaybı sonucu bağlanan iş göremezlik ile beraber 5 yıl prim ödemiş kişilerden maluliyet olayından önce 5 yıl içinde 36 ay ve daha fazla zorunlu prim ödeme şartlarını taşımak kaydıyla malul aylığını hak edebilmektedirler. Ancak 65 yaşını dolduran bu şartları taşıyan kişiler maluliyet aylığından az olmamak şartıyla yaşlılık aylığı da alabilmektedirler.

2.5.1.3. Dul ve Yetim Aylıkları

Bu aylıklardan faydalanabilmek için ölen kişinin emekli olup aylık alıyor olması ya da 5 yıl ve üzeri prim ödemiş olması ve evliliklerinin en az 1 yıl sürmüş olması şartları aranmaktadır. Bu şartları taşıyan kişilerin geride kalanlarına ölüm tarihini takip eden aybaşından başlamak üzere en fazla 24 ay süreyle küçük dul aylığı adında aylık bağlanır. Ancak 45 yaş ve üstü olup bu şartları sağlayanlar (Kademeli olarak arttırılacak olan bu yaş şartı 2029 dan sonra 47 olarak uygulanacaktır.), malul çocuğu olan kişiler, bakmakla yükümlü olduğu 18 yaşından küçük çocuğu olan kişiler için ise büyük dul maaşı adı altında yardım yapılabilmektedir. Küçük veya büyük dul aylığı şartlarından tamamen bağımsız olarak 3 yaş altı çocuğu olan dul eşe veya partnerine çocuk ek ödemesi adı altında ayrı bir yardım da yapılmaktadır. Ancak çocuk ek ödemesi; 2002 senesinden önce evlenen ve eşlerden birinin 02.01.1962 tarihinden önce doğması durumunda ödenmez.

2.5.1.4. İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası

Diğer sigorta kollarına kıyasla bu sigorta kolunda birden çok ayni be nakdi yardım başlığı yer almaktadır. Öncelikle kapsamlı bir biçimde sağlık ve bakım yardımı, kişinin toplumsal hayata yeniden sağlıklı bir şekilde katılabilmesi için rehabilitasyon hizmeti ve son olarak da nakdi yardım olmak üzere bu sigorta kolundan sağlanan yardımlar üç temel başlık altında toplanabilir.

İş kazası sigortası başlığı altında; zorunlu hizmet akdine tabi çalışanlar, isteğe bağlı sigortalı olan işverenler, bazı sınıflarda serbest olarak çalışanlar, çıraklık yapanlar, öğrenci olanlar, gündüz bakımevlerinde kalanlar ile uzmanlar tarafından bakım gören çocuklar,

tarım işinde çalışanlar, belirlenen işlerde gönüllülük esasına dayalı çalışanlar güvence altına alınmıştır. Bunların yanında gönüllülük esasına dayalı olarak bu sigorta koluna katılım da yapılabilmektedir. Kamu sektöründe çalışanlar için ise farklı hükümlere yer verilmiştir.

Bu sigorta kolunun finansmanı ise işverenlerden kesilen prim ve devlet desteği ile sağlanmaktadır. Prim oranı risk derecesine göre değişmektedir. İşverenlerden bu kapsamda ortalama bordro değerinin %1,18 oranında prim kesintisi yapılmaktadır. Ancak iş kazası ve meslek hastalığı sigortası kapsamına dahil olanlardan öğrenciler, belirli işlerde gönüllülük esasına dayalı çalışanlar, tarımda çalışanlar ve gündüz bakımevinde kalan çocuklar için devlet desteği bulunmamaktadır.

İş kazası ve meslek hastalığı sigortası kapsamında yapılacak yardımlar için herhangi bir sigortalılık süresi veya prim gün sayısı gibi şart yoktur. Bu kapsama giren bir kaza sonrası işveren tarafından 6 hafta boyunca maaş ödemesi devam etmekte sonrasında ise iş kazası sigorta fonu devreye girerek sigortalının son brüt aylığının %80 tutarında her durumda 78 haftayı geçmemek üzere geçici iş göremezlik ödemesi adı altında ödeme yapılmaktadır.

Bu kapsama giren bir kaza sonucu kişi malul hale gelirse kazadan önceki bir yılın %66,7'si oranında sürekli iş göremezlik geliri bağlanmaktadır.

Kişi geçirdiği kaza sonucu meslekte kazanma gücünü %20 ile %100 arasında kaybetmiş ise almakta olduğu aylığın belli bir yüzdesi kendisine aylık olarak bağlanmaktadır. Bir kişi ne bir işte çalışan ne de herhangi bir yerden aylık alan kişilerden mağlum kaza sonucu meslekte kazanma gücü %50 ve üzerinde kaybettiği tespit edilmişse; iki yılı geçmemek üzere emekli aylığının %40'ı kadar destek verilmektedir. Meslekte kazanma gücü kaybına uğrayan kişi bakıma muhtaç bir hale aylık bazda 351avro ile 1400 arası değişen devamlı bakım yardımı adı altında yardımda bulunulmaktadır.

İş kazası veya meslek hastalığı sebebiyle hayatını kaybeden kişilerin geride bıraktıkları eşine veya partnerine kazadan önceki son brüt yıllık kazancın %30'una takabül eden miktar kadar 24 ay süreyle ödeme yapılır. Ancak geride kalan eş (kadın veya erkek) en az 47 yaşını doldurmuş ise veya engelli ise, 18 yaşının altında çocuğu varsa, 27 yaş altında öğrenci veya meslek eğitimi gören çocuğu varsa ölen kişinin son bir yılda elde etmiş olduğu kazancın %66,7'si ölüm tarihinden sonraki 3 takvim ayı boyunca ödenmekte olup daha sonrasında ise yine son kazancın %40 ödenmeye devam edilir. Şayet eşler

boşanmış ise eş ölen kişiden nafaka alıyorsa yine yukarıda ki belirtilen şartlar ile aylığa hak kazanabilir.

Geride kalan çocuklar için ise 18 yaş altında her çocuğa, eğitim görmesi halinde ise 27 yaş altı çocuklara son yıllık kazancı %20'si oranında yetim aylığı bağlanır. Ancak geride kalan çocuklar anne baba olmak üzere tam yetimse o zaman %30 oranında aylık bağlanmaktadır.

Geride kalan eş (kadın veya erkek) çocuk olsun dul veya yetim aylık bağlama şartlarını sağlamıyorsa ancak ölen kişi %50 ve üzeri meslekte kazanma gücü kaybına uğramış ve hayatını kaybetmiş ise o zaman da ölen kişinin son kazancının %40' oranında bir dul ve yetim aylığı adı altında aylık bağlanır. Belirtilen %40'lık tutar hak sahipleri arasında eşit dağıtılır. Geride kalmış olan eşlerden biri (kadın veya erkek) , büyükanne ve büyükbaba her bir hak sahibi ölenin son yıllık kazancının %20'si oranında, büyük anne ve büyükbaba ayrı değilse %30 oranında dul ve yetim aylığı almaktadır. Ancak her durumda geride kalanlara bağlanacak aylık miktarı ölen kişinin son kazancının %80'ni geçemez. Bunun yanında 5220 avro cenaze yardımı adı altında ayrıca bir yardım da geride kalanlara yapılmaktadır.

2.5.1.5. Hastalık ve Analık Sigortası

Hastalık ve analık sigortası kapsamındaki Alman vatandaşlarının nakdi yardımlardan yararlanabilmesi için 01.04.2007 tarihinden itibaren hastalık sigortası zorunlu hale getirilmiştir. Daha sonra ise 01.01.2009 tarihinden itibaren ister zorunlu ister özel sağlık sigortalarına katılım bütün vatandaşlar için mecburi sayılmıştır. Hastalık ve analık sigorta kolları sağlık bakım yardımları ile nakdi yardımları kapsamaktadır.

Ayrıca bu sigorta kolunun kişisel olarak kapsamına baktığımızda; hizmet akdiyle çalışanlardan yıllık belli bir kazanca kadar geliri olan kişiler, ve bunların kendi sigortalılığı olmayan eşleri (kadın veya erkek), 18 yas altı çocukları, öğrenci ve çırak olması durumunda 25 yaş altı çocukları, emekli aylığı alanlar, işsizli yardımı alanlar, belli şartları taşıyan maluller, ve çıraklardan oluşmaktadır. Bu sigorta koluna gönüllü olarak sadece daha önce zorunlu sağlık sigortası olup ta ayrılanlardan tekrar talepte bulunanlar katılabilmektedir. Ancak kendi adına ve hesabına çalışan kişiler bu sigorta koluna dahil değildir. Bunun yanında kamu çalışanları, madenciler, tarım sektöründe kendi adına ve hesabına çalışan kişiler ve sanatçılar için ayrı bir düzenleme yapılmıştır.

Bu sigorta kolu kapsamında sağlanan yardımlar çalışanlardan ve işverenlerden kesilen prim tutarı ve de devlet desteği ile finanse edilmektedir. Yapılan prim kesintileri ortalama prime esas kazancı 4425 avro'ya kadar olan çalışanlardan kazançların %7,3'dür. Bu kesintiye ek olarak hastalık sigorta fonuna göre değişim gösteren aylık kazançların %1,7'si oranında ayrı bir kesinti de yapılmaktadır. Bu çalışanlardan kesilen %1,7'lik oran 01.01.2018 tarihi itibariyle %1 olarak güncellenmiştir. Bu kapsamda işverenlerde ise aylık ücret bordrosunun %7,3'üdür. Aylık 850 avro altında ki kazançlar için özel durumlar geliştirilmiştir. Devlet ise sigortası olmayan, hastalık sigortası kapsamında olmayan ve de geliri nispeten daha düşük olan vatandaşlarından analık yardımı alan ve çiftçi olup ta emekli aylığı alan kişilerin sağlık yardımlarına katkı yapmaktadır.

Hastalık sigorta kolundan sağlanan nakdi yardımlara gelince de; nakdi sağlık ve nakdi tıbbı yardım başlıklarında iki tane yardım yapılmaktadır. Bunun yanında 12 yaş altı hasta çocuğu olan kişilere nakdi hastalık yardımı ve hastalık sigortasına üyesi kadın sigortalılara ise de nakdi analık yardımı verilmektedir.

İşverenler hastalık yardımı başlığı altında çalışanlarına ilk 6 hafta boyunca kazançlarını tamamını vermektedir. Ancak 6 haftayı aşan sürelerde sigortalının net maaşının %90'nı geçmemek üzere gelirinin %70'i tutarında yardım yapılmaktadır. Aynı hastalık için 3 yıl içinde bu kapsamda yapılan yardımlar 78 haftayı geçmemektedir.

Ayrıca 12 yaş altı çocuğu olan ancak hastalığı sebebiyle bakımı gereken çocukları olan sigortalılara her bir ebeveyn için ayrı ayrı olmak üzere ebeveynler ayrı ise 20 aksi halde 10 çalışma günü kadar nakdi olarak hastalık yardımı yapılmaktadır.

Analık sigorta koluna geldiğimizde ise hastalık sigortası üyesi olup iş akdiyle çalışan kadınlar bu kapsamda yapılan yardımlardan yararlanmaktadır. Bu sigorta kolundan doğumdan önce 6 hafta doğumdan sonra 8 hafta olmak yardım yapılmaktadır. Bu süreler boyunca yapılacak yardımın miktarı ise doğumdan önceki 6 haftalık süreden önceki son 3 aylık net kazancın tamamı olarak belirlenmiştir. Burada Alman Hükümeti gerek görülmesi halinde işverene de sorumluluk yüklemiş ve sigortalının günlük net kazancı analık yardımı olarak belirlediği günlük 13 avro'nun üzerindeyse aradaki farkı işverene yüklemiştir. Bunun dışında analık sigortası kapsamında olan ancak hastalık sigortası kapsamında olmayan kadınlar, sigortalı eşler ve kızlarının analık yardımları hastalık yardımı adıyla ve federal devlet eliyle ödenmektedir.

Ayrıca bir işyerinde hamile olarak hizmet akdine tabi çalışan sigortalılar için işyerindeki tehlikelere karşı korumak adına özel bir sigorta da yapılmaktadır. Bu sigorta hamileliğin başlangıcından doğumdan sonraki 4 aya kadar hamile kadınları kapsar ve bu süre zarfında herhangi bir şekilde işten çıkarma durumu olmamaktadır.

2.5.1.6. Aile Yarımları

Almanya'da bu başlık adı altında yapılan yardımlar herhangi bir primli sisteme dayanmamakta ve sosyal yardım olarak uygulanmaktadır. Aile yardımları en az bir çocuğu olan ailelere, çocuk yaşta olup aileleriyle her türlü bağı kesilmiş olanlara ve tam yetim olarak tanımlanan çocuklara verilmektedir. Bu kapsamda sağlanan yardımların finansmanı tamamen devlet tarafından karşılanmaktadır.

Çocuklar herhangi bir istihdam bürosuna kayıtlı işsiz ise 21 yaşına kadar, örgün eğitim görüyorsa 25 yaşına kadar, 25 yaşından önce engelli hale getirecek durum yaşanmışsa herhangi bir yaş sınırlaması olmadan aile yardımı adı altında yardım yapılmaktadır. Çocuğun 18 yaş altı olması durumunda ise çocuk sayısı ile doğru orantılı olarak aile yardımı yapılmaktadır. Ancak bu yardımdan yararlanabilmek için ailenin Almanya'da vergi mükellefiyetinin bulunması ve de çocuğun Almanya, İsviçre, AB üye ülkeler ya da Avrupa Ekonomi Alanı ülkelerinde ikamet ediyor olması gerekmektedir.

Bunun yanında 25 yaşında küçük çocuğu olan Alman ailelerden kendi ihtiyaçlarını karşılamasına rağmen çocuklarının ihtiyaçlarını karşılayamayan, gelir düzeyi belli aralıkta olan, çocuk parasına hak kazanmış ama herhangi bir sosyal yardım almayan aileler yaptıracakları gelir testi sonucuna göre en fazla 36 ay olmak üzere aylık 170 avro civarında çocuk yardımı veya çocuk zammı adı altında yardım yapılmaktadır.

Ayrıca 14 aydan daha küçük çocuk sahibi olan ailelere, evlat edinen ailelere veya doğumundan sonra bir çocuğun bakımını üstlenen ailelere maximum 12 ay ödenmek üzere 300 ila 1800 avro arasında değişen miktarlarda yardım yapılmaktadır. Bu yardımın miktarı ailelerin doğum öncesi son 12 aylık dönemdeki net gelirinin %67'si oranında belirlenmektedir.

2.5.1.7. Sağlık Sigortası

Almanya'da 01.01.2009 tarihinden itibaren ister zorunlu ister özel sağlık sigortası olsun herkesin bu sağlık sigorta kollarında en az birine üyeliği zorunlu tutulmuştur. Bu sigorta kolundan; hizmet akdiyle çalışanlardan yıllık belli bir kazanca kadar geliri olan

kişiler ve bunların kendi sigortalılığı olmayan eşleri (kadın veya erkek), 18 yas altı çocukları, öğrenci ve çırak olması durumunda 25 yaş altı çocukları, emekli aylığı alanlar, işsizli yardımı alanlar, belli şartları taşıyan maluller ve çıraklardan oluşmaktadır. Bu sigorta koluna gönüllü olarak sadece daha önce zorunlu sağlık sigortası olup ta ayrılanlardan tekrar talepte bulunanlar katılabilmektedir. Ancak kendi adına ve hesabına çalışan kişiler bu sigorta koluna dahil değildir. Bunun yanında kamu çalışanları, madenciler, tarım sektöründe kendi adına ve hesabına çalışan kişiler ve sanatçılar için ayrı bir düzenleme yapılmıştır.

Hastalık ve analık sigortası kapsamında yer alan ayni sağlık yardımlarından ne yararlanabilmek için ne de ne kadar süreceği ile ilgili herhangi bir süre belirtilmemiştir. Kişi sigorta kapsamından çıktığı zaman doğal olarak da bu sigorta kolundan sağlanan yardımlar da sona erecektir. Ayni sağlık yardımı olarak ifade edilen tıbbi bakımlar çalışanlar ve onların bakmakla yükümlü olduğu kişiler için hastalık kasaları tarafından finanse edilmektedir. Bunun yanında belirtilen bazı hizmetler için katılı payı adı altında vatandaşlardan ücret talep edilmektedir. Bu katılım payı doktor muayenelerinde 10 avro, ilaçlarda ise ilacın fiyatı ile sınırlı olmak üzere dağıtım bedelinin %10'na tekabül eden kısmı 5 ila 10 avro arasında değişiklik göstermektedir.

2.5.1.8. İşsizlik Sigortası

Almanya'nın benimsemiş olduğu sosyal politika içerisinde işsizlik sigortası hem sosyal güvenliğin hem de sosyal yardımları birlikte sentezlendiği bir uygulama halindedir. İşsizlik sigortası; hizmet akdiyle çalışanları ve bu kapsamda ev hizmetlerinde çalışanlar, çıraklar ve stajyerleri ve belli şartları taşımaları durumunda bazı grupları, yabancı çalışanları, gönüllülük esasına dayalı olarak kendi adına ve hesabıma çalışanları ve bakıcıları da kapsamına almıştır. Sadece düzenli olmayan işlerde çalışanlar kapsam dışı bırakılmıştır. Ancak sosyal açıdan bakıldığında işsizlik sigortası bir ihtiyaç halinde çalışma durumuna bakmadan herkesi kapsama almıştır.

Bu sigorta kolundan sağlanan yardımlar sigortalılardan, kendi adına ve hesabına çalışanlardan ve işverenlerden kesilen primlerle ile devlet tarafından sağlanan destekler ile finanse edilmektedir. İşsizlik yardımları için sigortalı ve işverenlerden belirlenen yıllık tavanlar içerisinde prime esas kazançlarının %1,5 oranında, kendi nam ve hesabına çalışanlar için aylık belirlenen değerin %3'ü oranında kesinti yapılmaktadır. Buna ek

olarak gerek merkezi gerekse de yerel yönetimler de oluşan açıkların kapatılması için destekte bulunmaktadır.

İşsizlik sigortası kapsamında sağlanan yardımlar tam işsizlik durumunda; son iki yıl içerinde en az 12 ay prim yatırmış olmak, bir istihdam bürosuna kayıtlı ve aktif olarak iş arıyor olmak kaydıyla çocuk sahibi olanlar için net kazançların %67'si oranında, çocuk sahibi olmayanlar için ise net kazançlarının %60'ı oranında kişilerin yaşları ve çalışmışlıkları da göz önüne alınarak 6 ile 24 ay arasında yardım yapılmaktadır. Çalışanlardan yapmış oldukları sözleşmelere aykırı olarak veya sebepsiz olarak işi bırakmaları durumunda 12 haftalık sürede herhangi bir yardım yapılmamaktadır. Yine istihdam bürosu tarafından önerilen işi geçerli bir sebep olmadan reddeden kişinin almış olduğu işsizlik ödeneği 12 haftalık kısmı dondurulmaktadır.

İşsizlik sigortası kapsamında sağlanan yardımlar kısmi işsizlik durumunda; ilk olarak zorunlu sigortalı oldukları işlerin birinden çıkmış olma, son iki yıl içerinde en az 12 ay prim yatırmış olmak son iki yıl içerinde en az 12 ay prim yatırmış olmak, bir istihdam bürosuna kayıtlı ve aktif olarak iş arıyor olmak kaydıyla çocuk sahibi olanlar için son almış oldukları maaşın %67'si oranında, çocuk sahibi olmayanlar için ise net kazançlarının %60'sı oranında çoğunlukla 6 ay kadar işsizlik yardımını hak etmektedirler. Bunun yanında işveren ekonomik durumlar gerekçesiyle işyerinde çalışan personelin en az 1/3'nün mesai saatlerinin azaltması, ve bu sebeple çalışanlarından en az aylık gelirlerinin brüt tutarının %10'u oranında gelir kaybetmeleri durumunda; normalde aldıkları maaş ile bu durumda alacakları maaş arasında ki farkın çocuk sahibi olanlar için %67'si oranında, çocuk sahibi olmayanlar için ise %60'ı oranında 6 ile 24 ay arasında kısa çalışma ödeneği altında yardım yapılmaktadır. Yine yukarıda belirtilen neden ile işten çıkarılma riski taşıyan kişilere işten atılmalarının önüne geçmek adına normal kazançları ile bu kapsamda elde ettikleri kazançlar arasında oluşan farkın çocuk sahibi olanlar için %67'si oranında, çocuk sahibi olmayanlar için ise %60'ı oranında 12 ayı geçmemek üzere kısa çalışma transfer ödeneği adında yardım yapılmaktadır. Bunun yanında inşaat işçilerine özel kötü havada ara vermek zorunda kaldıkları işlerinden ötürü önceki durumda ve gerçekleşen durumda oluşan gelir farkının çocuk sahibi olanlar için %67'si oranında, çocuk sahibi olmayanlar için ise %60'ı oranında Kasım ayının ilk günü ile Mart ayının son günün olan 31 Mart gün arasındaki dönemde kötü hava ödeneği adı altında yardım yapılmaktadır.

İşsizlik sigortasının sosyal yardım yönü de bulunmaktadır. İşsizlik sigortasından sağlanan yardımlardan 15 ile emeklilik yaşı arasında olup aktif olarak iş arayan ve de muhtaç kimseler (İşinden memnun olmayıp yeni iş arayanlar, sosyal sigorta kapsamında işsizlik yardımı alanlar da bu kapsamda sayılmıştır.) için de aile durumu göz önüne alınarak ve gelir testine tabi tutularak asgari düzeyde ihtiyaçlarını karşılamak adına sosyal yardım olarak işsizlik yardımı verilmektedir. Ayrıca sosyal yardım niteliğinde verilen bu yardım kapsamında konaklama ve ısınma için de ihtiyaçları için de yapılan yardımlar bulunmaktadır. Bu yardımlara bağlı yaşamını idame ettirmeye çalışan bireyler için bağımlı desteği ödemesi adı altında yardım yapılmaktadır.

2.5.1.9. Uzun Süreli Bakım Sigortası

Almanya'da zorunlu olarak hastalık sigortası kapsamında olanlar doğal olarak zorunlu bakım sigortası kapsamına da girmektedir. Ancak özel sağlık sigortası olup ta zorunlu hastalık sigortası yaptırmayanlar da özel bakım sigortası yaptırmaları zorunlu tutulmuştur. Bu sigorta kapsamında yapılan yardımlar sigortalılar ve işverenlerden alınan primler ile finanse edilmektedir. Uzun süreli bakım sigortası kapsamında alınan prim oranları prime esas kazançların yıllık bazda 45000 avro ve altında olan gerek sigortalı gerekse de işverenlerin kazançlarının %0,975'i, emekli olup aylık alanlarda ise aylığın%1,95'i olarak belirlenmiştir. Devlet sadece işsizler, öğrenciler ve çiftçilerin primlerini karşılamaktadır.

Ayrıca uzun süreli bakım sigortası kapsamında fiziksel, zihinsel veya psikolojik açıdan rahatsızlığı olan ve en az 6 ay bakıma muhtaç olduğu tespit edilen kişilere de uzman bakım sunucuları arasında yapılan anlaşma gereği belirlenen programlar dahilinde bakım hizmeti verilmektedir. Bu kapsamda verilen yardımlar; kişisel bakım, ev hizmetleri, beslenme, hareketlilik kazanmaya yönelik çalışmalar gibi yardımlardan oluşmaktadır. Tıbbi Değerlendirme Kurulları tarafından yapılan tespitler doğrultusunda bakım, yoğun bakım ve yüksek yoğun bakım seçeneklerinden birine karar verilip kişinin durumuna göre ister evde ister bakımevinde isterse hem ev hem bakımevinde yardımlarda bulunulmaktadır.

Bu bakım hizmetinden faydalanmak için başvuru tarihinden önceki 10 yıl içinde en az 2 yıl bu kapsamda adına sigortalı olup adına prim yatırılması gerekmektedir. Bunu yanında önemli derecede bakım kapsamında günde en az 1 defa, yoğun bakım kapsamında

günde en az 3 defa ve yüksek yoğunluklu bakım kapsamında ise günde 24 saat bakım hizmet sunulmakta ancak bu üç sınıf bakım için de belirlenen şartlar yerine getirilmelidir.

2.5.2. Birleşik Krallık (İngiltere) Sosyal Güvenlik Sistemi

Birleşik Krallık (İngiltere) endüstrileşme sürecini erken tamamlayan ülkelerden biri olup günümüzde kullanılan haline benzer sosyal güvenlik sistemini de ilk kuran ülkelerden biri olmuştur. Bu alanda ilk olarak 1897 yılında iş kazası sigortası kolunda düzenleme yaparak sosyal sigorta alanında zamanına göre ilk düzenlemeyi yapmış olmaktadır.

Günümüz İngiltere'sinde uygulanan sosyal güvenlik sistemine baktığımızda yürürlülükte olan sistemin temellerin çok daha eskiye dayandığı ünlü İngiliz İktisatçı William Beveridge tarafından hazırlanan rapor sonucu oluşturulan ve adını da verdiği sistemin geliştirilmiş hali olduğunu görmekteyiz. İngiltere'de sağlık hizmeti ve ortak sosyal riskler (malullük, ölüm ve yaşlılık vb.) gelir güvencesi kuruluşları olarak genel bir ayrım yapılmıştır.

İngiltere'de Sağlık ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na bağlı olan Ulusal Sağlık Hizmetleri Sistemi (National Helath Service-NHS) 1958 senesinde kurulmuş olup kapsayıcı bir sağlık sigorta sistemi niteliğinde Birleşik Krallık uyruğuna sahip herkesi sağlık noktasında güvence altına almaktadır.

İngiltere'de emeklilik sistemi ise kendi içinde primli ve primsiz sistem olarak iki başlıktan oluşmaktadır. Primli sistemler altında Dünya Bankası'nın da sınıflandırmış olduğu gibi üç ana başlık bulunmaktadır. Bunlardan ilki çalışan herkesi kapsamına alan kamusal emeklilik sistemi, ikincisi meslek gruplarına göre sigorta planlamaları ve sonuncusu ise bireysel emeklilik sistemi oluşturmaktadır. Primsiz sistemler altında ise primli sistemler başlığı altında sosyal sigortalar kapsamında herhangi bir aylık veya gelir elde edemeyen, nispeten toplumun geneline göre gelir durumu daha alt seviyelerde olan kişiler için gelir testine tabi olarak sonucuna göre yapılan sosyal yardımlar bulunmaktadır.

Primli sistemler altında yer alan sigorta kolları altında toplanan pirimler; hizmet akdine tabi çalışanlar için kazanmış oldukları aylık gelirlerden, kendi adına ve hesabına çalışan ya da isteğe bağlı olarak sigortalı olanlar için maktu sabit bir tarife üzerinden alınmaktadır. İngiltere'de primler, kabul edilen her risk grubu adına ayrı ayrı alınmayıp yardımlar da hepsi için tek bir şekilde yapılır. Kapsamdaki her sigortalıya yapılacak yardımlar yine maktu bir miktar üzerinden haftalık olarak belirlenmektedir. Bu maktu

ödenen miktar ise İngiltere'de vergi yılı başlangıcı olarak kabul edilen Nisan ayının 6'snda güncellenmektedir.

Bahsedilen bu primler Ulusal Sigorta Prim Fonu'nun (National Insurance Contribution Fund) bünyesinde toplanmakta olup gerek bu primlerin toplanmasında gerekse de bu primlerin toplandığı yer olan Ulusal Sigorta Prim Fonu'nun (National Insurance Contribution Fund) yönetiminden, iş ve işlemlerinden Gelir ve Gümrük Bakanlığı (Her Majesty's Revenue and Customs-HMRC) sorumludur. Ülkede ister primli sistem isterse primsiz sistem adı altında yapılan nakdi ve sosyal yardımların dağıtımından ise Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı gözetiminde Emeklilik Hizmetleri Kurumu (Pension Services) ve İş Kurumu (Jobcentre Plus) tarafından yürütülmektedir.

Yukarıda da bahsedildiği İngiltere'de yapılacak olan yardımların miktarının ve şartlarının belirlenmesinde yılın Nisan ayının 6'sndan başlayıp bir sonraki senenin Nisan ayının 5'nde biter. Bundan dolayı aşağıda başlık başlık yer verilecek olan sigorta kolları adı altında yapılan yardım miktarları belirtilirken 2018-2019 yılları Nisan ayları arası olduğunu ifade etmek adına (2018/19) şeklinde açıklama yapılmıştır.

2.5.2.1. Yaşlılık Sigortası

Birleşik Krallık'ta büyük oranda primli bir sistem olan kamusal emeklilik sistemi uygulamaları görülmektedir. Ancak bunun yanında vatandaşların prim yetersizliği veya gelir durumunun nispeten çok altta olması durumlarında da gelir testi yaptırılmak suretiyle kişilere sosyal yardımlar yapılmaktadır.

Son zamanlarda İngiltere'de de yaşanan reform süreci altında sosyal sigortalar da bir değişikliğe gidilmiştir. Kamusal emeklilik sistemi (State Pension-SP) 06.04.2016 tarihinden önce iki başlık altında toparlanmış iken bu tarihten sonra yapılan reform ışığında tek bir başlıkta toplanılmıştır. Bunlardan ilki temel Kamusal Emeklilik (Basic State Pension-BSP) iken ikincisi ise Ek Kamusal Emeklilik'tir (Additional (Second) State Pension-ASP). Reform önceki bu alandaki sosyal güvenlik sistemi karmaşık olduğundan daha anlaşılır ve yaşlılara yönelik yardımların daha etkili yapılabilmesi için tek ayaklı (Single Tier) emeklilik sistemine geçilmiştir. Yenilenen Kamusal Emeklilik sistemi (New State Pension-NSP) olarak adlandırılmıştır.

İngiltere'de nüfusun giderek yaşlanması sebebiyle 2011 yılında yapılan yasal bir düzenleme ile emeklilik yaşında bir kademeli bir artışa gidilmiştir. 2011 senesinde

emeklilik yaşı kadınlar için 60, erkekler içi ise 65 iken yapılan düzenleme ile emeklilik yaşı 2018 yılına kadar kademeli bir artış göstermiş ve 2018 yılında da hem kadın hem erkek için 65 olarak eşitlenmiştir. Ancak emeklilik yaşındaki bu kademli artış sadece bununla kalmamış; yine anılan kanun ile 2018 yılından 2020 senesine kadar kadın ve erkek için 65 olarak eşitlenmiş emeklilik yaşı 65'ten 66'ya yükseltileceği, 2026 yılından 2028 senesine kadar ki süreçte emeklilik yaşının 66'dan 67'ye çekilmiş olacağına karar verilmiştir.

Temel Kamusal Emeklilik (Basic State Pension-BSP) , memur, işçi, kendi adına bağımsız çalışanlar ile isteğe bağlı sigortalı olmak isteyen herkesi kapsamaktadır. Ancak bunun için kazanç sınırları belirlenmiştir. Hizmet akdine tabi çalışanlardan BSP kapsamında sigortalı olabilmek için haftalık 162 sterlin (2018/19 yılı) ve üzeri kazanç elde etmesi, kendi adına bağımsız çalışan bir kişinin ise yıl bazında 6205 sterlin (2018/19 yılı) kazanç elde etmesi gerekmektedir.

Temel Kamusal Emeklilik sisteminden aylığa hak kazanabilmek için 06.04.2016 tarihli düzenleme öncesi emeklilik yaş şartları ola erkek için 65 yaşında kadın için 63 yaşında olup 30 yıl prim ödenmiş olması şartları aranmaktadır. Belirtilen bu 30 yıl prim hesabında; eğer kişinin çocuğu varsa, yaşlı veya engelli bir akrabasına bakıyorsa bu sebeplerden dolayı çalışamadığı süreler ile hastalık, iş göremezlik yardımı ya da işsizlik ödeneği gibi yardımları aldığı süreler prim ödenmiş gün gibi sayılarak dikkate alınırlar. Bu uygulamaya saydırma (crediting) denilmektedir. (Şekil itibariyle ülkemizde hali hazırda uygulanmakta olan borçlanma sistemine benzemekte olup ancak esas itibariyle ayrılmaktadır. Çünkü ülkemizde borçlanma yaparken kişi borçlanma yapacağı gün kadar ki hesap edilen tutarı öderken İngiltere'de uygulanmakta olan saydırma (crediting) sisteminde kişiler böyle bir ödeme yapmadan o günleri primleri ödenmiş gibi saydırıp doldurabilmektedir.) Ancak kişi saydırma (crediting) yöntemi ile bile gerekli prim ödeme şartını yerine getiremiyorsa bu durumda boşta kalan sürelere karşılık toptan bir prim ödemesi yaparak bu şartı sağlayabilmektedir.

BSP'de 30 yıldan az ancak 1 yıl ve üzeri sistemde kalmış ve belli bir prim gün sayısına ulaşmış kişiler kısmi aylığada (Partial pension) başvurabilirler. Bu şekilde bağlanacak kısmı aylık tam aylığa orantılanarak bulunmaktadır. Tam BSP aylığı ise 2018/19 yılı için haftalık 125,95 sterlindir.

Ek (İkinci) Kamusal Emeklilik (Additional (Second) State Pension-ASP) uygulaması ise sadece hizmet akdine tabi çalışanlar için geçerlidir. Kendi adına ve hesabına çalışan kişiler bu kapsamda uygulanan ek kamusal sigortadan faydalanamazlar. Burada ki şart da 06.04.2016 tarihinden önce geçerli olan emekli yaş şartları erkek 65, kadın 63 ile 30 yıl prim ödeme gün sayısıdır.

Dünya Bankasının emeklilik sistemleri üzerine yapmış olduğu sınıflandırmada ikinci kısmı oluşturan mesleki emeklilik sistemi de İngiltere'de uygulanmaktadır. Buna örnek olarak öğretmenler, hastanede çalışan kişiler, asker, polis, memur gibi kamuda çalışanlar, belediye çalışanları için işyeri sigortası vardır. Sayılan bu meslek gruplarının yanında işverenler eğer isterlerse çalışan personeline işyeri sigortası kapsamına dahil edebilmektedir. Ek Kamusal Emeklilik sisteminde maktu bir miktarda yaşlılık aylığı olmayıp kişilerin prim ödedikleri gün sayıları ve ortalama aylık kazançlarına göre değişmektedir.

Ancak 06.04.2016 tarihinde yapılan düzenleme ile bu tarihe kadar kazanılmış haklar saklı kalmak şartıyla hem Temel Kamusal Emeklilik Sistemi hem de Ek Kamusal Emeklilik Sistemine son verilmiştir. Bunları yerini Yeni Kamusal Emeklilik (New State Pension-NSP) uygulaması almıştır.

Yeni Kamusal Emeklilik (New State Pension-NSP) Sistemi kapsamına girebilmek için emeklilik yaş şartının 06.04.2016 tarihinden sonra sağlamış olmak gerekmektedir. Bunun yanında yukarıda da ifade edildiği gibi kadın ve erkek için 65 olarak daha öncesinden eşitlenmiş emeklilik yaş şartı 2018-2020 yılları arasın kademeli olarak artarak 66'ya, 2026-2028 yılları arasında ise bu emeklilik yaş şartı 66'da 67'ye çekilecektir. Ayrıca emeklilik için bir diğer şart olan prim ödeme gün süresi 30 yıldan 35 yıla çıkartılmıştır. Emeklilik için aranan prim ödeme gün sayısı şartlarında herhangi bir boşluk olması durumunda yine saydırma (crediting) uygulaması ve isteğe bağlı toptan ödeme uygulaması da korunmuştur.

Gerek 06.04.2016 tarihinden önce gerekse de bu tarihten sonra uygulanmakta olan emeklilik sistemlerinde kişi emeklilik için şartları sağlamış olmasına rağmen herhangi bir süre olmadan kazanılmış hakları korunarak ertelenmektedir. Bu şekilde Ertelenmiş Emeklilik (Deferred pension) uygulamasını tercih edenler için bağlanacak emekli aylığı normal şartları sağlayıp emekli olanlara bağlanacak aylıktan fazlalık göstermektedir. Şöyle ki fazladan çalışılan her 9 hafta için yüzde 1 artar (Yıllık ortalama yüzde 5.8) Ayrıca

emeklilik şartlarını sağlayıp ta çalışmaya devam edenlerden çalışmalarından dolayı ulusal sigorta primi alınmaz.

2.5.2.2. Maluliyet Sigortası

İngiltere sosyal güvenlik sisteminde maluliyet sigortası; İstihdam ve Destek Yardımı (Employment and Support Allowance-ESA) ve İş Ortamında Yaralanmalar Özürlülük Yardımı (Industrial Injuries Disablement Benefit-IIDB) iki başlığa ayrılmıştır. İstihdam de Destek Yardımı (ESA) iş kazası ve meslek hastalığı da dahil olmak üzere ne tür sağlık problemi olursa olsun geçici veya sürekli olarak iş göremezlik hallerinde verilmektedir. ESA, hizmet akdine tabi çalışanlar ve kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar için nakdi olarak bir yardım uygulamasıdır. İş Yaralanmaları ve Özürlülük Yardımı (IIDB) ise sadece hizmet akdine tabi çalışanları kapsayan bir uygulama olup yine sadece iş kazası ve meslek hastalığı durumlarında yapılan nakdi bir yardımdır. IIDB uygulamasına ileride iş kazası ve meslek hastalığı bölümünde detaylıca yer verilecektir.

İstihdam de Destek Yardımı (ESA) ise kendi içerisinde primli ve primsiz olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Gerekli prim ödeme şartlarını yerine getiremeden sağlık sebebiyle geçici veya sürekli olarak iş göremez durumuna gelen kişiler gelir testine tabi olmak şartıyla Primsiz ESA uygulamasına başvurabilmektedirler. Ancak biz çalışmamızda sadece Primli ESA uygulamasına ve şartlarına değineceğiz.

İstihdam ve Destek Yardımları başlığı altında Primli sistem (Employment and Support Allowance (Contributory) -ESA) uygulamasından faydalanabilmek için adından da anlaşılacağı üzere belirli bir prim ve yaş şartı aranmaktadır. ESA için gerekli şartlardan ilki olan yaş kriteri için kişi 16 ile emekliliğe hak kazanma yaş şartı (2018 yılı için 65) arasında bir yaşta olmak gerekmektedir. Bir diğer şart olan prim ise olayın meydana geldiği tarihten önce son iki vergi yılının en az birinde toplamda 26 hafta prim ödeme günü ve yine son iki vergi yılında toplamda en az 50 haftalık prim ödeme günü olması beklenmektedir kişilerden.

Primli ESA sisteminde yedi günlük bekleme süresi konulmuştur. Şöyle ki hastalığın başladığı günden sonraki yedi gün için herhangi bir ödeme yapılmamaktadır. Sigortalıya ödeme yapılmaya başlanıldıktan sonra ilk on üç haftalık süre de çalışma gücü derecesi değerlendirilmesi (Work Capability Assessment) yapılmaktadır. Yapılan bu çalışma gücü değerlendirmesine göre de iki sonuca varılıp kişiler ona göre sınıflandırılmaktadır. Çalışmama gücü kaybı çok olmayanlar yani iş hayatına tekrardan kısa bir sürede dönecek

olanlar çalışma bağlantılı faaliyet gruplarına dahil edilmekte iken çalışma gücü kayıp oranı çok olanlar yani iş hayatını kısa sürede dönemeyecek ve de beklide hiç dönemeyecek olanlar ise destek gruplarına dahil edilmektedir.

Çalışma bağlantılı faaliyet gruplarına dahil olanlara; iş kurumu danışmanları ile tekrar eden şekilde mülakata katılma zorunluluğu getirilmiştir. Bu grupta yapılan nakdi yardımlar geçici olup ülkemizde ki karşılığı geçici iş göremezlik ödeneği denilebilmektedir. Bu kapsamda en fazla bir yıllık süre zarfında nakdi yardım yapılmaya devam edilmektedir. Bir yılı aşan süreler için kişiler primsiz ESA uygulamasına yönlendirilmektedir.

Destek gruplarında ise düzenli bir biçimde iş kurumu tarafından yapılan mülakatlara gitme zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu grupta yer alan kişilere yapılan yardımlar iş göremezlik veya maluliyet durumu ortadan kalkana kadar devam etmekte olup ülkemizde sürekli iş göremezlik gelirine karşılık gelmektedir. Şayet bu sürekli yapılan ödeme emeklilik yaşına kadar devam ederse ESA adı altında yapılan ödeme durdurularak kamusal emeklilik aylığına (BSP) dönüştürülür.

Şartları yukarıda belirtildiği gibi olan İstihdam ve Destek Yardım miktarı, çalışma gücü derecesinin belirlendiği 13 haftalık sürede tüm sigortalılar için aynı olup 73,10 (25 yaşını doldurmamış olanlar için 57,90) sterlindir. (2018/19 yılı) Yapılan değerlendirme sonucunda çalışma bağlantılı faaliyet grubu olan ilk grupta olanlar için ödeme aynı şekilde devam edecektir. Ancak destek grubu olan ikinci grupta yer alan kişiler için bu miktar 109,65 sterlin. (2018/19 yılı) üzerinden yardım yapılmaya devam edecektir.

2.5.2.3. Dul ve Yetim Aylıkları

İngiliz sosyal güvenlik sisteminde ölüm sigortasından yapılan yardımlar için de 06.04.2017 tarihi öncesi ve sonrası için değişiklik göstermektedir. Bu değişiklik ölüm sonrası geride kalan kişilere verilen dul ve yetim aylıklarında da olmuştur. Yapılan bu düzenleme ile ölüm sigortası başlığı altında yağılan yardımları daha anlaşılır kılmak, yapılan yardımların süresini kısaltarak sistem üzerindeki maddi yükünü azaltmak, kişileri kendi kendine yetebilmeyi teşvik ederek istihdam yöneltmek amaçlanmıştır.

Ölüm sigortası ile alakalı 06.04.2017 tarihinde düzenleme yapılmadan önce geride kalan hak sahiplerine, Dul Ebeveyn Yardımı (Widowed Parent's Allowance) , Ölüm Aylığı (Bereavement Allowance) ve Cenaze Ödeneğidir. (Bereavement Payment) olmak üzere üç

farklı başlık altında yardımlarda bulunulmaktaydı. Bu tarihten önce kazanılmış haklar devam ettirilmektedir.

Ancak 06.04.2017 tarihli düzenleme sonrasında ise bu üç farklı yardım özelliklerini de bir arada bulunduran Ölüm Destek Ödemesi (Bereavement Support Payment) adında tek bir yardım uygulamasına geçilmiştir.

Bunun yanında dul yardımları altında yapılmakta olan yardımlarda 06.04.2017 tarihli düzenleme ile cinsiyet ayrımı ortadan kaldırılmıştır. Evlilik noktasında resmi bir evlilik ile eşcinsel durumda remi birliktelik (civil partnership) olup olmamsına bakılmamaktadır. Yetim kalan çocuklara öz çocuk veya evlat edinilmiş çocuk ayrımı yapılmadan her ikisine de eşit bir derecede doğrudan aylık bağlanmaktadır. Eğer yetim çocuk varsa dul kalan ebeveyne yapılacak olan yardım süresi uzamaktadır.

Dul Ebeveyn Yardımının (Widowed Parent's Allowance-WPA) belki de en önemli noktası, bu başlık altındaki yardımı talep eden kişinin vefat eden eşiyle birlikte eşinin hayatını kaybetmeden önce gerek doğal yollarla gerekse de dolaylı yollarla sahiplenmiş oldukları bir veya birden fazla çocuklarının olması ve onlara bakıyor olmalarıdır. Bu kapsamdaki yardımlardan hayatını kaybeden eşin 06.04.2017 tarihinden önce olması şartıyla eşini kaybeden hamile kadınlar da faydalanmaktadırlar.

Dul Ebeveyn Yardımı (WPA) için hayatını kaybeden kişinin yaşlılık aylığı alması veya emeklilik için yaş dışında prim şartını kısmi veya tam bir şekilde tamamlamış olması gerekmektedir. Sadece iş kazası ve meslek hastalığından dolayı ölümlerde bu şartlar aranmamaktadır.

WPA yardımından faydalanan kişinin; emeklilik için yaş şartını sağlaması, çocukların büyümesi gibi nedenlerle çocuk yardımından çıkması, geride kalan eşin tekrardan resmi olarak evlenmesi veya birliktelik oluşturması durumunda bu ad altında almakta olduğu yardım sona ermektedir. Tam olarak verilmekte olan dul ebeveyn yardımı haftalık 117,10 sterlindir. (2018/19 yılı için) Hayatını kaybeden kişinin gerekli prim şartını tam olarak sağlayamaması durumunda ise bu yardım belli oranlarda azaltılarak kısmi olarak verilmektedir.

İngiltere'de dul ve yetim aylıkları başlığı altında yapılan bir diğer yardım ise Ölüm Aylığı (Bereavement Allowance-BA) yardımıdır. Bu aylığın Dul Ebeveyn Yardımından (WPA) farkı ise burada bakmakla yükümlü olunan çocuk olup olmadığına bakılmaksızın

geride kalan kadın veya erkeğe veriliyor olmasıdır. Ancak bu ölüm yardımı için da 06.04.2017 tarihinden önce ölüm olayı gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Ölüm Aylığı için şartlar da dul ebeveyn aylığı için aranan şartlar ile aynıdır.

Ölüm Aylığı (BA) , ölüm olayı sonucu geride kalan eş veya partnerin 45 yaş ile emeklilik yaşı arasında bir yaşta olması ve bakmakla yükümlü çocuğu olmayan dul kalan kadına veya erkeğe verilmektedir. Ölüm Aylığı (BA) almakta olan kişinin resmi olarak evlenmesi ve birliktelik oluşturması durumunda ise aylık kesilmektedir. BA yardım miktarı hayatını kaybeden kişinin yaşı ve prim ödeme gün sayısına göre değişiklik göstermekte olup ölüm tarihinden sonra 52 haftalık süre için verilmektedir. Hak sahibinin 55 yaş üzerinde olması durumunda haftalık 117,10 sterlin (2018/19 yılı) olarak ödenmektedir. Eğer hak sahibi 45 ile 54 yaş arasında ise orantısal orantılı olarak azaltılarak kısmı aylık ödenmektedir.

Bu başlık altında yer alan bir diğer yardım şekli ise Cenaze Ödeneği (Bereavement Payment-BP) yardımıdır. Cenaze Ödeneğinin yapılan diğer yardımlardan tek ve en büyük farkı ise tek seferde veriliyor olmasıdır. Cenaze Ödeneği için de hayatını kaybeden kişinin reform tarihi olan 06.04.2017 tarihinden önce olması gerekmektedir. Bu yardım için de ölen kişinin ölüm olayından önce ki yaşlılık aylığı için gerekli olan tam veya kısmi prim ödeme şartını sağlamış olması gerekmektedir. Cenaze Ödeneği (BP) miktarı ise 2017 yılı için 2000 sterlin olarak uygulanmıştır.

2017 senesinde ölüm sigortasında yapılan değişiklik ile yukarıda sayılan üç ayrı başlık altında yapılan yardımlar Ölüm Destek Ödemesi (Bereavement Support Payment-BSP) tek bir başlık altında toplanmıştır. Ölüm Destek Ödemesi (BSP) kapsamındaki yardımlardan faydalanılması için ölüm tarihinden önce herhangi bir veri yılında en az 26 hafta prim ödenmiş olması gerekmektedir. İş kazası ve meslek hastalığı sonucu yine böyle bir prim şartı aranmamaktadır. Haftalık olarak en az prime esas kazanç miktarı 2018/19 yılı için 116 sterlin olarak belirlenmiştir.

Ölüm destek ödemesinin (BSP) miktarı çocuk sahibi olup olmamaya göre değişir ve yüksek ve de standart olmak üzere iki sınıfa ayrılır. Hak sahibinin bakmakla yükümlü çocuğu varsa veya hamile ise yüksek orandan yardım başlar ve 18 ay süreyle yardım yapılmaya devam edilir. Mali açıdan bakımlarından sorumlu olduğu bir çocuğu olmayan kişilere standart orandan ödeme yapılmaktadır.

Ölüm Destek Ödemesi (BSP) kapsamında yapılan yardımlardan yüksek sınıfta ödeme yapılacak olan kişilere ilk olarak 3500 sterlin ve akabinde 18 ay süreyle aylık 350 sterlin bir ödeme yapılıyorken; standart sınıfta ödeme yapılacak olan kişilere olarak 2500 sterlin ve akabinde 18 ay süreyle aylık 100 sterlin bir ödeme yapılmaktadır. Bunun yanında tekrardan resmi olarak evlenme ya da birliktelik oluşturma halinde ölüm destek ödemesi adı altında yapılan yardımlar kesilmemekte ve planlandığı gibi 18 aylık süreç bitene kadar devam etmektedir.

2.5.2.4. İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası

İngiltere'de iş kazası ve melse hastalığı sigortası sadece hizmet akdiyle bir işverene bağlı olarak çalışanları kapsamaktadır. Bu başlık altında iki çeşit yardım vardır.

İlki İstihdam ve Destek Yardımı (Employment and Support Allowance-ESA) , ikincisi ise; İş Yaralanmaları Özürlülük Yardımı (Industrial Injuries Disablement Benefit-IIDB) 'dır. İstihdam ve Destek Yardımı (ESA) iş kazası ve meslek hastalığını da içine alan her türlü sağlık gerekçesiyle verilemekte olup geçici ve sürekli iş görememe durumlarında verilir. IIDB ise sadece bu sigorta koluna giren durumlar sebebiyle verilen nakdi yardım biçimidir. ESA gerek hizmet akdiyle çalışanlar gerekse de kendi adına ve hesabına bağımsız çalışan kişilere verilen nakdi bir yardım iken IIDB ise sadece hizmet akdiyle çalışanlara verilen bir yardım türüdür. Bu yüzden bu sigorta başlığı altında sadece IIDB yardımlarından bahsedilecektir.

İş kazası ve meslek hastalığı sonucu meydana gelen iş görememe durumumun yapılacak tıbbi değerlendirme sonrasında %14 ve üzeri olduğu anlaşılırsa IIDB kapsamında sürekli nakdi yardım bağlanmaktadır. Yardımlar iş kazası veya hastalığı tespit ve teşhis tarihini takip eden 15'nci haftadan sonra başlamaktadır. Ayrıca yaşlılık aylığı alıyor olmak, işsizlik ödeneği alıyor olmak ya da primli sistem adı altında İstihdam ve Destek Yardımları (ESA) alıyor olmak İş Yaralanmaları ve Özürlülük Yardımını (IIDB) almaya engel değildir.

IIDB kapsamında yapılan yardım miktarı iş göremezlik derecesine bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Tam iş göremezlik halinde (%100) durumunda tam olarak IIDB yardımı ödenir haftalık 174,80 sterlin (2018/19) olarak verilmektedir. Kısmi olarak bağlanan iş göremezlik ise %20 ile %90 ararsında değişen iş görememe haline göre haftalık 34,96 sterlin ile 157,32 sterlin (2018/19) arasında değişmektedir. Bunun yanında

kişi başkasının bakımına muhtaç hale gelmiş ise IIDB yardımı 34,95 sterlin ile 135,80 sterlin arasında değişmektedir. (2018/19)

İş kazası ve meslek hastalığı durumunda yapılacak her türlü ayni sağlık yardım ise Sağlık ve Sosyal Bakım Bakanlığı'na bağlı olan Ulusal Sağlık Hizmetleri Kurumu (National Health Service- NHS) eliyle yapılmaktadır.

2.5.2.5. Hastalık ve Analık Sigortası

İngiltere'de hastalık ve analık durumlarında yapılacak yardımlar yardım yapacak olan kurum tarafından ikiye ayrılmaktadır. Bazı durumlarda işverenler de yardım yapabilmektedir.

Hizmet akdine tabi çalışan kişiler için işverenler aşağıdaki başlıklar halinde verilen yardımları yapmakla yükümlüdür. Bunlar:

- Zorunlu Hastalık Ödemesi (Statutory Sick Pay) ,
- Zorunlu Analık Ödemesi (Statutory Maternity Pay) ,
- Zorunlu Babalık Ödemesi (Statutory Paternity Pay) ,
- Zorunlu Evlat Edinme Ödemesi (Statutory Adoption Pay) ,
- Zorunlu Paylaşılmış Ebeveynlik Ödemesi (Statutory Shared Parental Pay)

Yukarıda sayılan başlıklar halinde verilen yardımları almayı hak edemeyen veya almakta olduğu yardımların süresi dolmasına rağmen hastalığı sebebiyle iş görememe hali devam eden gerek hizmet akdine tabi çalışan gerekse de kendi adına ve hesabına bağımsız çalışan kişilere İstihdam ve Destek Yardımı (ESA) ile Analık Yardımı (MA) devlet tarafından ödenmeye devam edilir.

Hizmet akdine tabi çalışan kişilerden haftalık ortalama kazancı 2018/19 yılı için haftalık kazanç altı sınırı olan 116 sterlinin üzerinde olan ve işlerini yapamayacak derecede hasta olan kişiler Zorunlu Hastalık Ödemesinden (Statutory Sick Pay-SSP) faydalanmaktadır. Bu yardım için daha önceden prim ödeme şartı ya da tabi olduğu işverene bağlı olarak belirli bir süre çalışmış olma şartı bulunmamaktadır.

Zorunlu Hastalık Ödemesi (SSS) adında yapılan yardımın miktarı haftalık olarak minimum 92,05 sterlin (2018/19) olup iş göremezlik ödeneği dördüncü günden itibaren ödenmeye başlanır ve maximum 28 hafta işveren tarafından ödenmektedir.

Analık halinde Zorunlu Analık Ödemesi (Statutory Maternity Pay-SMP) yardımından faydalanabilmek için kişinin haftalık ortalama kazancı 2018/19 yılı için haftalık kazanç altı sınırı olan 116 sterlinin üzerinde olması ve tahmini doğum haftasından önceki 15'inci haftayı da içine alacak şekilde aralıksız olarak 26 hafta ve üzeri aynı işverene tabi şekilde çalışmış olması gerekmektedir. İşveren Zorunlu Analık Yardımını (SMP) ilk 6 hafta için haftalık ortalama kazancın %90'ı olarak sonraki 33 hafta için ise 145,18 sterlin (2018/19) veya haftalık ortalama kazancın %90'ı (hangisi daha az ise) olacak şekilde toplamda 39 hafta ödemektedir.

Zorunlu Babalık Ödemesi (Statutory Paternity Pay-SPP) kapsamında eşi doğum yapmış olan erkek sigortalılar için de SPP yardımı alma şartları ve yardım miktarı Zorunlu Analık Ödemesi (SMP) alma şartları ile aynıdır. Ancak tek fark kişinin kendi tercihine göre babalık izni süresince bir veya iki hafta boyunca yardım alabilmektedir.

Zorunlu Evlat Edinme Ödemesi (Statutory Adoption Pay-SAP); yardımından faydalanmak için şartlar, yardımın miktarı ve yararlanma süresi de Zorunlu Analık Ödemesi ile aynıdır. Bunun yanında evlat edinilmesinin resmi olarak onaylandığı tarihten önce aralıksız bir şekilde 26 hafta ve üzeri aynı işverene tabi çalışılmış olması şartı da aranmaktadır.

Zorunlu Paylaşılmış Ebeveynlik Ödemesi (Statutory Shared Parental Pay-SSPP) ; gerek çocuk sahibi ebeveynler gerekse de evlat edinen ebeveynler istemeleri halinde, daha önce açıklanan Zorunlu Analık, Babalık ve Evlat Edinme Ödemesi için aranan şartları sağlamaları halinde, çalışmayarak yukarıdaki başlıklar altında verilen yardım miktarları kadar yardım almak suretiyle Zorunlu Paylaşılmış Ebeveynlik Ödemesinden (SSSPP) faydalanabilmektedirler. Bu doğrultuda ebeveynler, doğumdan sonraki iki haftadan sonraki 37 hafta boyunca çocuklarına bakmak amacıyla paylaşarak kullanabilirler. Buradaki amaç ailelere çocuklarının bakımı noktasında sorumluluğu paylaşarak esnek bir çalışma düzeni tercihi etme şansı sunmaktır.

MA kapsamında zorunlu Analık ödemesinden (SMP) ister işçi sınıfında isterlerse işveren konumunda olsunlar ve hatta gerekli şartları sağlayamasalar bile bu yardım devlet tarafından analık halinde vatandaşlara sunulmaktadır. Analık Yardımından (MA) faydalanma şartı ise; tahmini doğum haftasından önceki son 66 haftada 26 hafta ve üzeri çalışmış olması ve bu sürenin 13 haftalık kısmında (13 haftalık sürenin arka arkaya olması şart değil) hesap edilen ortalama haftalık kazancın 30 sterlin ve üzeri olması

gerekmektedir. Yapılacak ödeme doğumdan önceki 11'nci hafta başlar ve toplamda 39 haftalık süreyle ödeme yapılmaktadır. Bu yardımın miktarı ise 145,18 sterlin veya haftalık ortalama kazancın %90'ı (hangisi daha az ise) olarak belirlenmiştir. (2018/19)

Ancak kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar için Analık Yardımında (MA) durum biraz daha değişiktir. Bu kapsamda sigortalı olan kişilere ortalama haftalık kazanç hesabının yapıldığı 13 haftalık sürede şayet hesaplama sonucunda ortalama 30 sterlin kazanç üzerinden prim ödemesi olmamışsa kişilere haftalık 27 sterlin yardım yapılmaktadır.

2.5.2.6. Aile Yarımları

İngiltere'de sosyal güvenlik harcamaları altında yer alan Aile Yardımları kapsamında yapılan yardımlarda kendi içerisinde dört ana başlık altına ayrılmıştır. Bunlar:

- Çocuk Yardımı (Child Benefit-CB) ,
- Çocuk Vergi İadesi Yardımı (Child Tax Credit-CTC) ,
- Çalışan Vergi İadesi Yardımı (Working Tax Credit-WTC) ,
- Gelir Desteği (Income Support-IS) ,

şeklinde sıralanmaktadır.

İngiliz sosyal güvenlik sisteminde aile yardımları sosyal sigorta kapsamında değil de sosyal yardım kapsamında yapılan yer almakta olup tamamen vergilerle finanse edilmektedir. Aile ve çocuk yardımları bütün İngiliz toplumuna verilen bir yardım olup gelir testine tabidir. Kişiler gelir durumlarına göre aynı zamanda birden fazla aile yardımından faydalanabilmektedir. Çocuk yardımları ise kişilerin tercihine göre değişmekte istenirse nakit olarak ödenmekte istenirse vergi iadesi yoluyla sadece çocuğa fiilen bakan kişiye ödenmekte olup tek şartın çocuğa bakan kişinin İngiltere ülke sınırları içerisinde ikamet ediyor olması ve fiilen ülkede yaşıyor olması şartları aranmaktadır. Yani çocuk bakımı başka bir ülkede gerçekleştiği takdirde bu kapsamda bir yardım söz konusu olmamaktadır.

Çocuk Yardımı (Child Benefit-CB) ve Çocuk Vergi İadesi Yardımı (Child Tax Credit-CTC) uygulamalarında çocuğun 16 yaşından küçük olması ya da 20 yaşından küçük olup tam zamanlı olarak eğitim öğretimine devam ediyor olması gerekmektedir.

Çocuk Yardım (CB) miktarı ise ilk çocukta haftalık 20,70 sterlin olarak ödenmekte olup çocuk sayısı arttıkça ilave olarak haftalık 13,70 sterlin daha ödeme yapılmaktadır (2018/19). Ancak Çocuk Yardımından (CB) faydalanan kişinin yıllık olarak gelir 50.000 sterlini geçmesi durumunda yapılmış olan yardımın duruma göre bir kısmı veya tamamı geri talep edilebilmektedir.

Çocuk Vergi İadesi Yardımlarından (CTC) faydalanabilmek için ise gelir testi sonucunda hane halkı toplam yıllık gelirin tek çocuklu aileler veya birliktelikler için 26.200 sterlini, iki çocuklu aileler veya birliktelikler ise 32.900 sterlini geçmemesi gerekmektedir. Gerekli şartların sağlanması halinde CTC yardım miktarı tek çocuklu aileye yıllık 3.325 sterline kadar ve çocuk sayısı arttıkça ilave her bir çocuk için yıllık bazda da ilave olarak 2.780 sterline kadar yardım yapılmaktadır (2018/19 yılı).

Bunların yanında, aile yardımları kapsamında yer alan diğer Çalışan Vergi İadesi Yardımı (Working Tax Credit-WTC) ve Gelir Desteği (Income Support-IS) gibi yardımlar için kişiler yine gelir testine tabi olup yapılacak yardımın miktarı ve süresi ise kişilerin çalışma saatleri, kazançları ve özel durumlarına göre değişkenlik göstermektedir.

2.5.2.7. Sağlık Sigortası

İngiltere'de sağlık sigortası ikamete dayalı bir sistem olup sınırları dahilindeki ister kendi vatandaşı isterse yabancı uyruklu bir vatandaş olsun herkesi kapsayan bir genel sağlık sigortası sistemi bulunmaktadır.

Sağlık sistemi tamamen vergiler yoluyla finanse edilmekte olup ikamet dışında başka herhangi bir şart aranmamaktadır.

Sistemin işleyişi ise Sağlık ve Sosyal Bakım Bakanlığı'na bağlı Ulusal Sağlık Hizmetleri Kurumu (National Health Service-NHS) tarafından sağlanmaktadır. Sağlık hizmetleri ise devlet hastaneleri ile sözleşmeli aile ve diş hekimleri tarafından sağlanmakta olup ortay çıkan tıbbi masraflar ise Ulusal Sağlık Hizmetleri Kurumu (NHS) tarafından karşılanmaktadır.

Sağlık yardımları başlığı altında kişilere; aile hekimi muayenesi, yatarak tedavi, analık tedavisi, diş tedavisi, uzman hekim hizmetleri, tıbbi malzeme, ilaç, evde bakım ve aile planlaması gibi hizmetler bulunmaktadır. Kişilerden, aile hekimi veya uzman hekimlere ayakta oldukları muayenelerde ve hastanelerde yatarak gördükleri tedavilerden katılım payı alınmamaktadır. Diş tedavilerinde ise 21,60 sterlin, 59,10 sterlin ve 256,50

sterlinlik olmak üzere tedavi türüne ve yapılan işleme göre değişmekte olan üç farklı katılım payı sınıfı vardır (2018/19 yılı). Sağlık hizmetlerinden bir diğeri olan ilaçların alımı noktasında ise, reçeteye yazılan her bir kalem için 8,80 sterlin (2018/19) katılım payı alınmaktadır. Bahse konu ilaç katılım payları ise ilaç alımı sırasında eczanelerde ödenmektedir.

Ancak bunun yanında gelir testi sonucuna göre yardım alanlar, 16 yaş altı çocuklar (eğitim görmesi halinde 19 yaş altı çocuklar) , hamile olan veya emzirmeye devam eden anneler gerek diş tedavilerinde gerekse de ilaç tıbbi muafiyet raporu alan kişiler de ilaç katılım payından muaftır.

2.5.2.8. İşsizlik Sigortası

İngiltere'de işsizlik sigortası sadece hizmet akdine bağlı olarak çalışanlara hitap etmektedir. Bu kapsamda ki sosyal güvenlik harcaması ise İş Arayan Ödeneği (Job Seeker's Allowance-JSA) olarak adlandırılmaktadır.

İş Arayan Ödeneği (JSA) için aranan şart ise en az 18 yaşında olmak, haftalık 16 saatten daha az çalışmak olarak sayılmıştır. Bunun yanında talepten önceki son iki vergi yılının en az birinde 26 hafta prim ödeme gün sayısı olması ve yine son iki vergi yılından her ikisinde de olmak üzere toplamda 50'şer hafta prim ödeme günü ya da ödeme günü kapsamında sayılabilen (credited) günlerin olması gerekmektedir.

İş Arayan Ödeneğinin (JSA) verilmeye başlaması ve devamı etmesi için kişinin iş kurumuna kayıtlı bir işsiz olması, çalışmaya hazır olması ve aktif olarak kendini geliştirici kurslara katılması ve yine aktif olarak iş aradığının göstergesi olarak İş Arayan Sözleşmesi (Jobseeker's Agreement) 'ni iş danışmanı ile birlikte imzalamış olması gerekmektedir. Prim şartlarını yerine sağlayamadığı için İş Arayan Ödeneğinden (JSA) faydalanamayan kişiler de düşünülerek gelir testine tabi olarak bu yardıma başvura bilinmektedir. Bu yardımın miktarı ise en az 25 yaşındaki sigortalıya haftalık 73,10 sterlin (2018/19 yılı) , 25 yaş altındaki sigortalılara ise haftalık 57,90 sterlin yardım yapılmakta olup 4'ncü günden ödemeye başlanılarak en fazla 26 haftaya kadar bu başlık altında yardım yapılabilmektedir.

2.5.3. Hollanda Sosyal Güvenlik Sistemi

Hollanda ülke sınırları içerisinde ikamet eden herkesi uygulamakta olduğu sosyal güvenlik sistemi gereği malullük, yaşlılık, iş göremezlik durumu, hastalık, sağlık

hizmetleri, çocuk yardımları ve işsizlik gibi alanlarda sigorta kapsamına almıştır.(volksverzekeringen)

Ülkede emeklilik sistemi zorunlu devlet emeklilik sistemi, işverenlere yüklenmiş olan mesleki emeklilik sistemi ve de gönüllü özel emeklilik sistemi şeklinde olmak üzere üç farklı türde uygulanmaktadır.

2.5.3.1. Yaşlılık Sigortası

Kişi ister Hollanda'da doğmuş ve bu ülkede yaşamını devam ettiriyor olsun isterse de Hollanda'ya çalışmaya gitmiş olsun herkes Genel Yaşlılık Emekli Maaş Yasası (AOW) kapsamındadır. Devlet emeklilik yaşını doldurmuş herkese AOW kapsamında emeklilik aylığı bağlamaktadır. Hollanda'da 15 ile 65 yaş arası ister kesintili isterse sürekli ülkede ikamet etsin yaşlılık aylığı alma hakkına sahiptir. 15 ile 65 yaş arası kişi ülkede ikamet ediyorsa prim ödeme zorunluluğu vardır. İkamet edilen her yıl %2'lik bir oran ile çarpılıp 665 yaşına geldiğinde toplamda alacağı emeklilik aylığının yüzde kaçı oranında aylık alacağı belirlenmektedir. Emeklilik için gerekli olan yaş şartı 2018 yılı için 66 ve 2022 yılında 67 olarak uygulanacaktır.

AOW sisteminde ki prim miktarı ise hizmet akdiyle çalışan, kendi adına ve hesabına çalışan veya başka bir şekilde vergi mükellefi olan için sabit olup %17,9 olarak uygulanmıştır. Prim oranı ülkede ikamet eden emekli, çalışan veya çalışmayan herkesten ya ücretler üzerinden ya da dolaylı olarak vergiler üzerinden dolaylı olarak alınmaktadır. Toplanan bu vergilerle oluşturulan yaşlılık sigortası fonuna devlet de yıllık olarak katkı yapmaktadır.

Emeklilik aylığı evli olmayan ve birlikteliği olmayan kişiler için 1.148,40 avro, evli veya birlikte yaşayan çiftler için ise kişi başına 782,95 avro olarak uygulanmaktadır. Genç çiftler için ise çiftin yaşı ve hane içi toplam gelir dikkate alınarak gelir testi akabinde şartlar sağlanıyorsa 782,95 avro üst limite kadar ödenmektedir. Ancak genç çiftler (partnerler) için ise emekli ödemesi 2015 yılının Nisan ayından sonra emekli olanlara kaldırılmıştır.

2.5.3.2. Maluliyet Sigortası

Hollanda'da maluliyet sigortası 01.01.2006 tarihinde çıkarılan Çalışma Kapasitesine Göre İş ve Gelir Kanunu(WIA) ile yeniden düzenlenmiştir. 2006 senesinde yapılan düzenleme ile 01.01.2004 senesinden önce malul sayılanlar ile bu tarihten sonra

malul olup ancak 2006 yılına kadar bir işte çalışmamış olanlar WIA kapsamında sayılmıştır.

- WIA kapsamında malul aylığı alabilmek için kişinin:
- 65 yaşının altında olması,
- 104 haftalık bekleme süresini doldurmak,
- Maluliyete sebep olacak bir durum yaşamış olmak,
- 2 yıl bekleme süresi sonunda %15 ve üzeri malul durumunda olmak gerekmektedir.

WIA kapsamındaki yardımlar iki şekilde uygulanmakta olup ilki %80 ve üzeri malul olup artık işi göremeyecek kişiler için Tam İş Göremezlik Yardımı(IVA) ve ikincisi ise %35 ve üzeri engeli olup ta geçici süreliğine ya da kısmen iş göremeyen kişiler için Kısmen veya Geçici Süreli Engelli Kişiler(WGA) yardımı olarak ayrılmaktadır.

Hastalık ya da engellilik sebebiyle meslekte kazanma gücü kaybı %80 ve üzeri ise sağlığına tekrardan kavuşma ihtimali neredeyse yoksa bu durumdaki kişiler de IVA ödeneği almaya hak kazanmakta olup verilecek ödenek kişinin günlük ücretinin %75 olarak belirlenmiştir.

WGA kapsamındaki ödenek ise kişinin çalışabilme durumuna ve de hali hazırda ne kadar çalışabildiğine göre değişiklik göstermektedir. Kişi hastalık sebebiyle önceki gelirinin %65'nin altında bir gelir elde ediyorsa ve hastalanmadan önceki son 36 haftalık sürenin 26 haftasında fiili olarak çalışılmışsa bu kapsamda yardım 24 aya kadar alabilmektedir. Eğer kişi çalışmıyorsa ilk 2 ay süresince son maaşın %75'ni ve daha sonrası için ise %70'ni yardım olarak almaktadır.

Bunun yanında genç iken engelli olan kişiler için 178 yaşını doldurmaları ve de ilerleyen dönemlerde çalışamayacak olmaları durumunda yasal olarak Hollanda da ikamet etmeleri şartıyla WGA kapsamında yardım alabilmektedir.

2.5.3.3. Dul ve Yetim Yardımı

Hollanda'da Genel Hak Sahipliği Kanununa(ANW)kapsamında eşe, partnere veya anne babası ölen hak sahiplerine belli şartlarda aylık bağlanmaktadır. Öncelikli şart Hollanda'da ikamet etmek olup 15 yaşından büyük olan uyruğu ve gelir durumu ne olursa olsun ülkede ki herkes ANW kapsamında kabul edilmiştir. Bu sigorta kolunda yapılan yardımlarda kadın ve erkek ayrımı yapılmamaktadır. Önemli olan nokta hak sahibi sıfatına

taşıyabilmektedir. Hollanda da resmi olarak evli olan veya birliktelik yaşayan herkes hak sahibidir.

ANW aylığından ileride faydalanabilmek için gerek işçiler gerekse de kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan %1,1 oranında prim kesilmektedir. Belirtildiği gibi finansmanı sağlanan ANW aylığına hak kazanmak için ise aşağıdaki şartların sağlanması gerekmektedir:

- Hayatını kaybeden kişinin ANW kapsamında sigortalı sayılması,
- Geride kalan kişinin yaşının 65 yaşının altında olması,
- Geride kalan kişi vefat eden kişiden ayrılmış ise nafaka alıyor olması,
- 18 yaş altı bekar ve geride kalan eş yanında kalıyor olması, doğacak çocuk olması veya %45 ve üzeri malul olması,
- Geride kalan kişinin 18 yaş altı çocuğu yoksa %45 ve üzeri malul olması ve 01.01.1950 tarihinden önce doğmuş olması,

şeklinde genel şartlar aranmaktadır.

Bunu yanında geride kalan akrabaya ANW kapsamında aylık bağlanması onların gelir durumuna göre değişmektedir. Bu kapsamda da asgari ücretim en fazla %70'ne kadar akrabalara aylık bağlanmaktadır.

2.5.3.4. İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası

İş kazaları ve meslek hastalıkları sigorta kolu için ayrı bir düzenleme Hollanda'da mevcut değildir. Hastalık, maluliyet ile dul ve yetim aylıkları için gerekli hükümler meydana gelecek kazanın çalışılan iş ile ilgili olsun veya olmasın ülke vatandaşlarının iş göremediği her hali kapsamaktadır.

Belirtilen durumlarda işveren ilk 104 hafta boyunca ücretler ödenmeye devam edecektir. 104 haftalık süre sonunda ise WIA kapsamında yardım alma durumu doğmaktadır. Bunun yanında işçilerin işvereni dava etme ve zararlarının karşılanması noktasında ek tazminat isteyebilir.

Hastalık durumunda kişilere aylık gelirinin %70 ve üzeri UWV kapsamında ödeme yapılmaktadır.

UWU kapsamında bir yardım yapılacaksa son alınan ücret baz alınarak günlük maksimum 209 avro olarak uygulanmaktadır.

2.5.3.5. Hastalık ve Analık Sigortası

Hollanda'da 1913 senesinde çıkarılan Hastalık Yardımları Kanunu(ZW) ile düzenlenmiş olan hastalık yardımları maksimum 2 yıl iş görememe hallerinde geçerli bir kanundur. Kişi şayet iş görememe durumuna düştüğü zaman bir işveren bağlı olarak çalışıyorsa ülkede ki Medeni Kanuna göre iş göremezlik ödemesinden işveren sorumlu tutulmuştur. Ancak geçici işçi statüsü gibi bağlı olduğu bir işveren yoksa veya çalışmasının sonrasında iş görememe durumuna düşmüş ise kişiye ödenecek hastalık yardımını ülkede ki İşçi Sigortası Kurumu ödemektedir. Ayrıca ülkede faaliyet gösteren stajyerler, sanatçılar, parça başı iş yapanlar, müzisyenler de 65 yaş altında olmak şartıyla iş görememe durumlarında ki ödenekleri ülkede ki Hastalık Sigortası Kurumu tarafından sağlanmaktadır. Normal şartlarda kendi adına ve hesabına çalışanlar hastalık halinde iş göremediği durumlar için yardım alamamaktadır. Ancak gönüllü olarak prim öderlerse bu hallerde yardım alma hakları bulunmaktadır.

Bahsedilen yardımlardan faydalanmak için hastalığın en geç ikinci gününde bildirim yapılmalı ve hasalık yardımlarını uygulayıcı kurum denetmenleri tarafından kişinin kendisine haber verilene kadar evde kalmalı, ilgili denetmen kişiyi evinde ziyaret edip kontrol etmeli ve her şeyden önemlisi kişinin düştüğü durumdan kurtulmak için gayret göstermesi gibi hususlara dikkat edilmektedir.

Hastalık sigortasından gerekli şartlar sağlanması durumunda alınabilecek yardım süresi maksimum 104 hafta yani 2 yıldır. Belirtilen süre sonrasında kişinin maluliyet yardımı veya ek gelir yardımı alıp almayacağı ayrıca değerlendirilmektedir.

2.5.3.6. Aile Yardımı

Hollanda'da gerek yaşamakta olan gerekse çalışmak için gelmiş olanlardan vergi ödeyen ve en az bir çocuğu olan herkese çocuk yardımı(kinderbijslang) adında, çocuk bütçesi(kindgebonden) adında ve çocuk bakım yardımı(kinderopvangtoeslag) adında ki üç farklı türdeki hizmetten yararlanma hakkına sahiptir.

Çocuk yardımı, 18 yaş altı en az bir çocuğu olan kişilere ulusal sigorta kapsamında çocuğun bakımı için verilen bir desteklemedir. Ayrıca üvey çocukları ve evlat edinilmiş

çocukları olan kişiler için de bu çerçevede yardım alma hakları vardır. Kişilerin gelir durumuna bağlı olmayan çocuk yardımı üç aylık periyotlarda ödenir.

Ailesi ile birlikte yaşamayan ya da ebeveyni sigortasız olan çocuklar için de çocuk yardımı ödenmektedir. Yapılacak yardım miktarı çocuğun hastalığı veya engeli nedeniyle evde yaşaması durumunda ve de 3-17 yaş arasındaki engelli statüsündeki çocuklar için 2 kat olarak uygulanır.

Çocuk yardımı alan kişilerden aile içi toplam geliri belli oranların altında olanlardan bireysel bazda tasarruf miktarları da yeterli değilse bu durumlardaki kişilere çocuk sayısı ve yaşları dikkate alınarak ek bir ödeme de yapılabilmektedir.

Çocuk bakım yardımı ise ebeveynlerden her ikisinin de Hollanda'da çalışıyor olması, çocuklarını bakım tesislerine götürmeleri şartıyla verilmektedir.

Çocuk bakım yardımları, ebeveynlerin gelirlerine, çocuklarını ilgili kurumlarca kabul edilen bir bakım merkezine gönderip göndermediğine ve ebeveynlerin çalışma ya da çalışmaya hazır olma durumlarına göre belirlenmekte olup vergi dairesi tarafından belirlenmekte ve ödenmektedir.

Bunun yanında Hollanda'da çocuğu olan ve ülkede yasal olarak çalışan herkes Sağlık Sigortası(ZNW) kapsamında sigortalı kabul edilmekte olup doğum ve babalık hallerinde ekstra başka haklar da sunulmaktadır. Obstetrik(kraamhulp) bakım adındaki bakım sigortası gebelik başlangıcından doğum sonrası 6 haftalık süreyi kapsamaktadır. Hastanelerde jinekolog tarafından yapılan muayeneler neticesinde 36 yaşı dahil daha sonraki yaşlardaki kadınlar için yapılan masrafların geri ödenmesini kapsamaktadır.

Hamilelik ve doğum hallerinde doğumdan önceki 4-6 hafta ile doğum sonrası 10 haftalık süresince doğum izni olarak kabul edilmektedir. Doğum izni doğumun ertesi günü başlar toplamda hamilelik izni ile birlikte 16 haftalık süreyi geçemez. Eşler ve babaların ise 2 günlük babalık izni hakları vardır.

Gerek hamilelik gerekse de doğum izni süresince Çalışan Sigorta Kurumu(UWV) kişi gelirinin %100 olacak şekilde günlük maksimum 209 avro olarak ödeme yapmaktadır.

Hollanda da uygulanmakta olan çocuk yardım miktarları ise aşağıdaki Tablo 3'te listelenmiştir.

Tablo 2.2. Hollanda'da Yapılan Çocuk Yardım Miktarları

Yaş	Üç Aylık Yardım Miktarı
0-5	201,05 avro
6-11	244,13 avro
12-17	287,21 avro

2.5.3.7. Sağlık Sigortası

Hollanda sağlık alanında 2006 yılında köklü bir değişiklik yapmış ve o zamana kadar sağlık sigortası hem isteğe bağlı hem de zorunlu tutulmuş iken yapılan değişiklik ile sağlık sistemi tamamen özel sağlık sigortasına geçerken zorunlu tutulmuştur. Sağlık alanındaki değişiklikler Kamu Sağlık Sigortası Kanunu'na göre Sağlık Sigortası Kurulu(CVZ) tarafından yapılmaktadır.

Anılan kanun da iki farklı kanunun birleşmiş halidir. Bunlardan ilki Sağlık Sigortası Kanunu tüm nüfusu kapsamaktadır. Olağanüstü (Exceptional) Tıbbi Giderler Kanunu ise uzun süren bakım hizmetleri için düzenlenmiş olup Hollanda çalışan kişiler dahil ülkede yaşayan ve çalışmakta insanları genel manada kapsamaktadır. Olağanüstü (Exceptional) Tıbbi Giderler Kanunu primleri ulusal sigorta primlerinin içinde bir paya sahip olup hükümet tarafından yıllık olarak kararlaştırılmaktadır. Çalışan kişilerin primlerinin işverenler ödemekte iken maaş ve yardım alan kişilerin primlerini ise emekli aylığı aldıkları veya yardım aldıkları kuruluşlar ödemektedir.

Ülkede sayılan iki kanunun dışında kalan sağlık hizmetleri için ise isteğe bağlı destekleyici sigorta sistemi mevcuttur. Burada ki kişisel prim oranları kişinin gelirine, yaşına ve ailesinin şartlarına göre değişiklik göstermektedir. Temel sağlık sigortası paketi ülkede genel sağlık hizmetlerini kapsamaktadır. Ancak diş tedavileri bu kapsam dışı bırakılmış ve bu gibi hizmetler için ise destekleyici sağlık sigortası paketi geliştirilmiş sigorta şirketleri tarafından. Destekleyici paketler katılımın zorunlu olmadığı paketlerdir ve içerikleri sigorta şirketleri arasında değişiklik göstermektedir.

Hollanda'da yaşayan kişiler sağlık hizmetlerinden faydalanmak için hem maaşlarından kesilen oranda primleri öderken hem de zorunlu olarak özel sağlık sigortası kapsamında şirketlere prim ödemek durumundadır. Sağlık Sigortası Kanunu kapsamında çalışanların maaşlarından %7,75 oranında, kendi adına ve hesabına çalışanların

maaşlarından %5,65 oranında prim alınmakta iken Olağandışı Sağlık Sigortası Kanunu kapsamında ise %12,5 oranında prim alınmaktadır. Ancak hizmet akdiyle çalışanlar için kesilen prim işverenleri tarafından ödenmekte iken kendi adına ve hesabına çalışanlar için ise vergi daireleri tarafından her yıl kişilerin hesapladıkları gelirine göre değişmektedir.

2.5.3.8. İşsizlik Sigortası

Hollanda devleti işsizlik sigortasını hem bir sigorta kolu olarak ele alırken hem de diğer taraftan bunu bir sosyal yardım olarak ele almıştır. İşsizlik Sigorta sisteminin sosyal sigorta kolu ilk olarak 1946 senesinde çıkarılan İşsizlik Yardımı Kanunu ile yürütülürken ve alınan primlerle finanse edilirken aynı zamanda vergilerle de finansmanını yapılmaktadır. Ancak ülkede işsizlik sigortası kanunu sadece hizmet akdiyle çalışanları kapsamakta olup kendi adına ve hesabına çalışanları kapsam dışı bırakmıştır.

Hollanda'da işsizlik yardımından yararlanabilmek için aşağıdaki şartları taşımak gerekmektedir:

- İşyerinden istifa etmemiş olmak,
- 65 yaşından küçük olmak,
- İşsizlik sigortası kapsamında olmak,
- Haftalık olarak en az 5 iş saati kaybına uğramak,
- Haftalık 10 saatten az çalışanlar için ise iş saatlerinin en az yarısı oranında kayba uğramak,
- İşsiz kalınan sürelerde işveren tarafından yardım almamak,
- İş arıyor olmak,
- İşsiz kalınan günden önceki 36 haftada asgari 26 hafta çalışmış olmak,
- Mahkum olmamak,
- Maluliyet ve hasatlık halinde iş göremezlik adı altında yardım almamak,
- Hollanda ülke sınırları içerisinde ikamet ediyor olmak,
- UWV adındaki istihdam bürosuna süresinde başvuruda bulunmak,

Ülkede işsizlik sigortası kapsamında yapılacak yardım ilk iki ay çalışanın ücretinin %75'i (günlük maksimum brüt 209,26 avro) iken geri kalan sürede ise son ücretin %70'i oranında yapılan ödemeler 38 ayı geçmemektedir. Kişi çalışmış olduğu her yıl için 1 ay daha ilave edilerek işsizlik yardımı alacaktır.

2.5.4. İtalya Sosyal Güvenlik Sistemi

İtalya sosyal güvenlik noktasında Kavramsal Tanımlanmış Katkı Programı (National Defined Contribution-NDC) ile sosyal sigorta sistemini birlikte uygulamaktadır. Kavramsal Tanımlanmış Katkı Programı ev hizmetlerinde çalışanlar dahil 01.01.1996 tarihinden sonra işe başlayan tüm herkesi kapsamaktadır. Kendi adına ve hesabına çalışanlar, kamu işçileri, sözleşmeli işçiler ile herhangi bir özel sigorta fonuna tabi olmayan ve spesifik manada mesleki çalışması bulunanlar için isteğe bağlı sigorta uygulaması bulunmaktadır.

Ülkede hastalık ve analık sigorta kollarında sosyal sigorta sistemi altında nakdi yardımlar ile genel sosyal güvenlik sistemi altında da tıbbi yardımlar bulunmaktadır. Hastalık yardımları çalışanlar ve sözleşmeli işçileri kapsarken analık yardımları sözleşmeli işçiler, çalışanlar ve kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanları kapsamaktadır. Tıbbı yardımlar ise İtalya ülke sınırları içerisinde yaşayan herkesi kapsamaktadır.

İş kazalarına ve işsizlik riskine karşı karşı İtalya'da sosyal sigorta sistemi uygulanmakta ve kendi adına ve hesabına çalışanlar dahil tehlikeli işlerde, ev işlerinde çalışanlar, gemi adamları, öğretmenler ve hatta öğrencileri de kapsamaktadır. Ancak işsizlik sigortası stajyerler de dahil olmak üzere özel sektör çalışanlarını kapsarken kendi adına ve hesabına çalışanları dışarıda bırakmıştır.

Aile yardımları hem sosyal sigortanın hem de sosyal yardımlar adı altında düzenlenmiştir. Sosyal sigorta işçileri, kendi nam ve hesabına tarım sektöründe çalışanlar ve emekli olanlar ile sözleşmeli çalışanları kapsarken sosyal yardım ise ister AB üye ülkede isterse başka ülkede ikamet eden ihtiyaç sahibi İtalyan vatandaşlarını kapsamaktadır.

İtalya'da sosyal güvenlik alanında uygulanan sisteme göre uzun vadeli sigorta kolları adı altında kapsamdaki çalışanlardan brüt kazançlarının %9,19'u oranında prim alınmaktadır. Hesaplama yapılırken baz alınan günlük asgari ücret 48,20 avro ve üst sınır 101,427 avro olmasına rağmen sektöre göre değişkenlik göstermektedir. Kendi adına ve hesabına çalışanlar için ise yıllık olarak beyan etmiş oldukları kazanç miktarına göre %24 ile %34,23 arasında değişkenlik göstermektedir.

Prim oranlarında işveren payı ise %23,81 oranında olup devlet ise tüm gelir açıklarını kapama görevini üstlenmiştir.

Hastalık ve analık sigorta kolları için hizmet akdine tabi çalışanlar prim ödemezken işverenler sanayi kesiminde çalışanlar için kişinin brüt kazancının %2,22, ticaret ve özel

sektörde çalışanlar için brüt kazancının %2,44'ü oranında prim ödemekle yükümlüdür. İş kazası sigortasında da çalışanlardan herhangi bir katkı alınmamaktadır. İşverenler ise risk derecelerine göre %0,04 ile %1,3 oranında prim ödemektedir.

İşsizlik sigortası kapsamında da sigortalıların herhangi bir katkısı söz konusu değildir. Ancak 50 kişiden fazla kişinin istihdam edildiği şirketlerde özel ilave ücret adında çalışanlardan brüt kazançlarının %0,3'ü oranında prim kesintisi yapılmaktadır. İşverenler açısından ise durum 50 kişiden fazla istihdam sağlıyorsa %0,6 oranında 50 kişiden daha az ise çalışan sayısı %2 oranında katkı alınmaktadır.

Devlet ise sistemin yönetim boyutunda ortaya çıkan masrafları finanse etmekte tarım işinde çalışanlara prim olarak destek olmak gibi görevler üstlenmiştir. Aile yardımlarında ise kapsamdaki kişilerden herhangi bir katkı alınmamakta ve sosyal yardım boyutunda yürütülmektedir. İtalya'da işverenler çalışanların kazançlarının %68'i oranında prim ödemekte Devlet ise sadece prim noktasında destekte bulunmaktadır.

2.5.4.1. Yaşlılık Sigortası

Kavramsal Tanımlanmış Katkı Programına (NDC) göre yaşlılık aylığını hak etmek için 2019 yılından itibaren 67 yaş 20 yıl prim ödeme gün sayısı aranmaktadır. Belirtilen 20 yıllık prim şartı borçlanma yoluyla da sağlanılabilmektedir. Sosyal yardım sisteminde de aynı şart geçerli olup yaşlılık aylığı için 67 yaş aranmaktadır. Yaşlık aylığı İtalya'da gelir testine tabi tutulmuştur. İtalya'da bir kişinin yaşlılık aylığı alabilmesi için yıl bazında geliri bekar ise 5889 avroyu evli ise 11788 avroyu geçmemesi gerekmektedir.

Bunun yanında düşük gelirli emekli aylığı almakta olanlara sosyal yardım adı altında desteklerde bulunulmaktadır. Kişinin 70 yaş üstü (engelli ise 60 yaş üstü ya da prim ödeme gün sayısına göre 65 yaş ve üstü) olması durumunda maluliyet, yaşlılık, duş ve yetim aylıkları düşük olan kimselere yapılacak gelir testine göre desteklemelerden faydalanabilmektedir.

2.5.4.2. Maluliyet Sigortası

İtalya'da sosyal güvenlik sistemini düzenleyen NDC sistemindeki şartlara göre bir kişinin maluliyet aylığına hak kazanabilmesi için talebinden önceki son 5 yılın 3 yılını içine alacak şekilde 5 yıllık prim ödeme gün sayısı ve %100 oranında sürekli iş göremezlik gelirini alabilecek durumda olması gerekmektedir. Maluliyet için kişinin artık çalışamayacak durumda olması gerekmektedir. Bunun yanında 60 yaş ve üzeri kişilerden

yıllık hane halkı geliri 12.619 avrodan düşük olan kişilere gelir noktasında desteklemeler yapılmaktadır.

Sosyal yardım kapsamında maluliyet aylığına hak kazanmak için 18 yaş üzeri olmak, %100 oranında sürekli iş göremez olmak ve emeklilik yaşına ulaşmamış olmak gerekmektedir. Ayrıca başkaca bir sosyal yardım ödemesi almaması gerekmektedir. Bunun yanında yapılacak gelir testine göre yıllık gelirinin 16.664 avronun altında olması şartı aranmaktadır. Sosyal yardım kapsamında maluliyet şartlarını sağlayıp sadece iş göremezlik oranı %74 ile %99 arasında olanlara ise kısmi maluliyet aylığı bağlanmaktadır. Kısmi maluliyet yardımı için de kişinin başka bir ödenek almıyor olması gerekmektedir.

2.5.4.3. Dul ve Yetim Sigortası

İtalya'da NDC sisteminde hayatını kaybeden kişilerin geride bıraktıkları hak sahiplerinin dul ve yetim aylığı alabilmesi için kişinin yaşlılık veya maluliyet aylığı alıyor olması, çalışırken hayatını kaybetmesi durumunda ise 780 hafta prim gününün olması ya da 156 haftalık prim gününün son 5 yıl içinde olmak şartıyla 260 hafta ve üzeri prim gününün olması gerekmektedir.

Dul ve yetim aylıklarından eş, vefat eden sigortalıdan nafaka almakta olan eş, 18 yaş altı çocuklar (tam zamanlı öğrenci olması durumunda 21 yaş, üniversite okuması durumunda 26 yaş), yeğenler, geride bıraktıkları bakıma muhtaç haldeki torunları ile herhangi bir aylık almayan 65 yaş üstü anne ve babaları faydalanabilmektedir. Bu aylıklar yeniden evlenme durumunda aylıklar durdurulmaktadır.

Geride kalan çocuksuz dul eşe %60 oranında, tek çocuklu dul eşe %80 oranında, iki ve üstü çocuklu dul eşe %100 oranında, anne ve babasını kaybetmiş tek çocuğa %70 oranında, iki çocuk olması durumunda %80, ebeveynlerini kaybetmiş geride kalan üç ve üzeri çocuk olması durumunda ise %100 oranında aylık bağlanmaktadır.

2.5.4.4. İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası

İş kazası durumunda yapılacak yardımlar için belli bir süre şartı bulunmamaktadır. İş kazası sonucu kişinin alacağı geçici iş göremezlik ödeneği ilk 90 gün boyunca kişinin kazancının %60'i olarak daha sonraki günlerde ise %75'i olarak ödenmektedir.

Sürekli iş göremezlik ödeneği alabilmek için ise en az %10 iş gücü kaybı aranmaktadır. Sürekli iş göremezlik ödeneği hesabı kişinin yaşına, cinsiyetine, özür derecesine ve son ayki ortalama günlük kazançlarına göre değişkenlik göstermekle birlikte dikkate alınan yıllık kazançta alt sınır 16.195 avro iken üst sınır 30.076 avrodur.

2.5.4.5. Hastalık ve Analık Sigortası

İtalya'da hastalık yardımları adı altında kişilere ilk 20 gün boyunca ortalama kazançlarının %50 'si oranında, sonraki günler için ise %66,6'sı oranında bir ödeme yapılmaktadır. Analık yardımı olarak ise son aydaki ortalama günlük kazancın %80'i olarak doğumdan önce iki ay ve doğumdan sonra üç ay olmak üzere ödenmektedir.

2.5.4.6. Aile Yardımları

İtalya'da aile yardımı olarak verilmekte olan yapılmakta olan yardımlar gelir testi sonucuna göre belirlenmektedir. Aile yardımından yarım kısmi süreli çalışan, işçi, ev işlerinde çalışan, kooperatif üyesi, kendi nam ve hesabına çalışan, analık ve hastalık yardımları alan ile işsizlik yardımı alan kişiler veya askeri personeller faydalanabilmektedir. Ayrıca eşinden ayrılmış olan kişi, 18 yaş altı çocuklar (tam zamanlı öğrenci ise ve ailede üç ve üzeri çocuk varsa 21 yaşına kadar, engelli çocuk durumunda yaş sınırı bulunmamaktadır) bağımlı erkek ve kız kardeşler, torunlar ve yeğenler de alabilmektedir.

2.5.4.7. Sağlık Sigortası

İtalya'da sağlık hizmetleri Ulusal Sağlık Servisi tarafından sağlanmakta olup sağlık sigortasında çalışanlar ve onların bakmakla yükümlü oldukları kişiler faydalanmaktadır. Sağlık hizmetlerini sözleşmesi yapılan eczaneler ve doktorlar eliyle kişilere ulaştırılmaktadır. Sağlık sigortası kapsamında diş tedavileri, genel hekim muayeneleri, ilaç, spa ve analık hizmetleri sunulmaktadır. İlaçlarda sigortalılardan alınacak katılım payı ilaç başına maksimum 36 avro olmak üzere %50 oranında bir tarifeyle vatandaşlardan talep edilmektedir. Diğer hizmetler için katılım payı ise kişilerin statülerine göre değişkenlik göstermektedir.

2.5.4.8. İşsizlik Sigortası

İtalya'da işsizlik sigortası tam ve kısmi işsizlik sigortası olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Tam işsizlik durumunda; en başta işsiz kalma durumunun kişinin kendi istek ve rızası dışında gerçekleşmiş olması gerekmekte olup son 4 yıl içinde sigortalının işsiz kalmadan önceki son 12 aylık sürede 30 gün ve üzeri prim günü şartı ile toplamda 13 haftalık prim ödeme gününe sahip olunması gerekmektedir. Kısmi işsizlik durumunda ise Ulusal Sosyal Sigorta Kurumu ile Fon Şirketlerinin anlaşması doğrultusunda, kişinin çalışmasının geçici olarak azalma olması durumunda normal ilave ücret adında

ödenmektedir. Özel ilave ücret ise firmanın faaliyet alanını değiştirmesi ya da yeniden yapılanması durumunda sigortalının çalıştığı hafta süresinde azalma olduğu durumlarda ödenmektedir.

Tam işsizlik halinde yapılacak yardım ilk üç ay için 8 günlük bekleme süresi sonunda aylık kazancı 1.208,15 avroya kadar olan kişiler için %75'i; aylık kazancı 1.208,15 avrodan yüksek olan kişiler için %25 fazla ödenmektedir. Üç aylık süre sonrasında 24 aylık süreye kadar her ay için %3 oranında azaltılmaktadır. Kısmi işsizlik durumunda ise işverenin iflası halinde 12 aylık süre ile (6 ay uzatılabilir) önceden sözleşme yapılmış kişilerle sigortalının kaybetmiş olduğu kazancın %80'i oranında yardım yapılmaktadır. İşyerinin faaliyetinin değişmesi durumunda ise yardım süresi 48 aya kadar uzamaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK UYGULAMALARI

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise Türkiye'de sosyal güvenlik alanında ki reform sürecine, reform kapsamında çıkarılan yasal düzenlemelere, gerçekleştirilen reform hareketi sonucu sosyal güvenliğin öncesi ve sonrasındaki durumuna yer verilecektir. Sosyal güvenlik başlığı altında kabul edilen risklere ve öngörülen risklerin oluşması durumunda ise yürürlükteki sosyal güvenlik uygulamalarına değinilecektir.

3.1. Türkiye de Sosyal Güvenliğin Doğuşu ve Gelişimi

Cumhuriyetin ilk dönemlerinde sosyal sigortalar ile benzerlik gösteren kapsadığı kişiler ve öngördüğü riskler açısından sığ kalmış ancak sayısal anlamda oldukça fazla emeklilik ve yardımlaşma sandıkları kanunları çıkarılmıştır. 1926 senesinde 895 sayılı kanun ile oluşturulan İmalatı Harbiye Teavün ve Sigorta Sandığı, yaklaşık 8 yıl kadar sonra 1934 senesinde Devlet Demir Yolları ve Limanlar İdaresinin Memur ve Müstahdemleri Tekaüt Sandığı'nın kuruluş kanunu olan 2454 sayılı Kanun, 1935 yılında kurulan Telgraf ve Telefon İdaresi Biriktirme ve Yardım Sandığı, 1935 senesinde oluşturulan PTT Telgraf ve Telefon İdaresi Biriktirme ve Yardım Sandığı, 1937 yılında Deniz Yolları ve Akay İşletmeleriyle Fabrika ve Havuzlar İdareleri Memur ve Müstahdemleri Tekaüt Sandığı'nın kuruluş kanunu olan 3137 sayılı Kanun, 1937 yılında 3202 sayılı Kanunla kurulan T.C. Ziraat Bankası Memurları Tekaüt Sandığı ve 1938'de Emlak ve Eytam Bankası Memurları Tekaüt Sandığı, T.C. Merkez Bankası Memurları Tekaüt Sandığı, Devlet Hava Yolları Umum Müdürlüğü Memur ve Müstahdemleri Tekaüt Sandığı şeklinde sıralanabilir (Tuncay ve Ekmekçi, 2005). Bu sandıklar sadece üyeleri arasında bir emeklilik ve yardım sistemini öngörmüş halkın genelini kapsar nitelikte olmamıştır.

Daha sonraları ise sosyal yardım alanında başka bir düzenleme daha yapılarak 1937 senesinde 3008 sayılı İş Kanunu'nun çıkarılmıştır. Bu kanun ile devlet sosyal yardım yanında sosyal güvenlik alanında da Türkiye Cumhuriyeti Devleti için ilk sayılabilecek daha geniş kapsamlı ve merkezi bir düzenleme yapmıştır. Özellikle iş hayatında karşılaşılabilecek riskler sonucu oluşabilecek meslek hastalıkları, iş gücü kayıpları, iş kazaları yanında analık, yaşlılık, ölüm veya hastalık durumunda yapılacak yardımları ele alan bir kanun olmuştur. 3008 Sayılı Kanun ile çalışma hayatını düzenlemek, öngördüğü

yardımların uygulamasını denetlemek üzere devlet kurumu olarak "İşçi Sigortası Kurumu" adında bir kurum kurulması ifade edilmiştir (Gülmez, 1986: 127). Ancak ikinci Dünya Savaşı'nın patlak vermesiyle 1945 senesine kadar uygulama alanı bulamamıştır.

Dünyanın içinden geçtiği savaş dönemi de dikkate alındığında Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nde o zaman ki adıyla sosyal sigortalar alanında çıkarılan ilk kanun 27.06.1945 tarihinde İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları başlıklı 4772 Sayılı Kanundur. Anılan kanun ile iş kazaları ve meslek hastalıkları durumunda ve analık halinde yapılacak yardımları düzenlemektedir. Bu gelişmenin akabinde 16.07.1945 tarihinde İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu olan 4792 sayılı kanun çıkarılmış ve 01.01.1946 tarihinde yürürlüğe girmiştir. İşçi Sigortaları Kurumu kurulmasıyla o zamana dek kurulmuş olan sandıkların çoğu tek bir çatı altında toplanmıştır. Daha sonra 1950 yılında İhtiyarlık Sigortası Kanunu başlıklı 5417 sayılı kanunu, 1951 senesinde Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu başlıklı 5502 sayılı kanun ve 1957 senesinde de Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortası Kanunu başlıklı 6900 sayılı kanunlar kabul edilmiştir. 4772 sayılı İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu da dahil olmak üzere sayılan bu kanunlar hepsi İşçi Sigortaları Kurumu kapsamına alınmıştır.

Ancak sosyal güvenlik alanında ilk olarak anayasal düzenleme ise 1961 Anayasa'sı ile yapılmıştır. 1961 Anayasanın 48'nci maddesinde sosyal güvenliğin her bireyin hakkı olduğu ve devletin bu noktada sosyal sigorta ve sosyal yardım kuruluşlarını kurmak veya kurdurmak ile sorumlu olduğu belirtilmiştir. Günümüzde de hali hazırda yürürlülükte olan 1982 Anayasa'sında ise benzer bir biçimde sosyal güvenliğin herkesin hakkı olduğu ve de devletin bu alanda gerekli önlemleri alarak bu konuda bir teşkilat kuracağı ifade edilmiştir.

1961 Anayasası ile sosyal güvenlik kavramının anayasaya girmesi sonucu atılan adımlar doğrultusunda; 17.07.1964 tarihli Sosyal Sigortalar Kanunu adında 506 sayılı Kanun yayımlanmıştır. Nasıl ki 4772 sayılı kanun ile o zamana kadar ki çok sayıda sandık birleştirilmişse 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile de o zamana kadar ki yukarıda yer alan çok sayıda çeşitli kanunlar tek çatı altında toplanmıştır. 506 Sayılı Kanunun 01.13.1965 tarihinde yürürlüğe girmesi ile de İşçi Sigortaları Kurumu Sosyal Sigortalar Kurumu adını almış ve her gelen yenilik gibi beraberinde işçilere yeni haklar getirmiştir.

Birleştirici sosyal güvenlik politikaların bir diğer kısmı ise 1949 senesinin 8 Haziran'ında çıkarılan T.C. Emekli Sandığı Kanunu başlıklı 5434 sayılı kanundur. Ancak bu kanunda takip eden yılbaşı 01.01.1950 senesinde yürürlülüğe girecektir. Anılan kanun

ile 11 adet farklı emeklilik sandığı kanunu yürürlülükten kaldırılmış olup hem işveren hem de çalışandan prim alınmasına dayalı bir sistem kurulmuştur. Zamanın modern sayılabilecek kapsayıcı bir sosyal güvenlik yapısı oluşturulmuştur. Bütün bunların denetimi ve işleyişinden de sorumlu olan T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü anılan kanun doğrultusunda 1950 senesinde kurulmuştur.

Esnaf ve sanatkarlar ile diğer bağımsız çalışanlar için ise yine sosyal sigortalar kurumu bünyesinde; halk arasında da (Bağ-Kur) olarak bilinen 1479 sayılı kanun 02.09.1971 tarihinde çıkarılmış olup takip eden aybaşından itibaren 01.10.1971 tarihi itibariyle yürürlüğe girmiştir. Ancak Bağ-Kur sigortasına tabi olan kişilerde ilk zamanlarda sağlık yardımları mevcut değildi çoğunlukla emeklilik durumunu düzenlemekteydi. Ancak 1986 senesine geldiğimizde ise sağlık yardımları da Bağ-Kur sigortası mensupları için uygulanmaya başlanmıştır. 1971 senesinde çıkarılan 1479 sayılı Bağ-Kur kanunu sadece esnaflar ve bağımsız çalışanlar ile sınırlı kalmamış zaman ilerledikçe toplumun başka kesimlerinden kişileri ve meslekleri de bünyesine almıştır. Bu bağlamda 1977 yılının 10 Eylül'nde Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasası başlıklı 2108 sayılı kanun ile köy ve mahalle muhtarları da Bağ-Kur kapsamında sigortalı olması zorunlu kılınmıştır. Türkiye'de gelişen sosyal güvenlik sistemi doğrultusunda sadece iş hayatı ve çalışanlar değil aynı zamanda 1979 senesine gelindiğinde 2229 sayılı kanun ile sosyal güvenlik kurumlarından herhangi birine dahil olmayan Türk vatandaşları ile ev hanımlarına isteğe bağlı olarak Bağ-Kur kapsamında sigortalı olma hakkı getirilmiştir. Bu değişiklik ile devlet toplumun her kesimini hem tasarruf yapmaya hem geleceğini teminat altına almaya hem de olası bir sağlık sorununa karşı isteyen herkesi kucaklamayı hedeflemiştir.

Kapsayıcı sosyal güvenlik anlayışı doğrultusunda bir diğer gelişme de 1983 senesinde tarım işçilerinin sosyal hakları noktasında olmuştur. Tarım sektöründe çalışanlar için 2925 sayılı Tarım İşçileri Kanunu ile 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar olmak üzere iki adet yasal düzenleme yapılmıştır. Günümüzde dahi kayıtdışılığın en fazla olduğu, insanların sosyal güvencelerden ve haklardan yoksun olarak çalıştırıldığı tarım sektöründe yapılan bu düzenlenme ile önemli bir adım atılmış oldu.

Görüleceği üzere çok sayıda ve çeşitli alanlarda oluşturulmuş sandıklardan daha düzenli bir hal alan ve çalışanları bağımlı çalışan, bağımsız çalışan ve devlet memuru olarak sınıflayan bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulmuştur. Ancak değişimin hızlı olması ve gelişen şartlar karşısında her ne kadar toplanmış halde olsa da farklı kanunlar ve

kurumlarla götürülen sosyal güvenlik sisteminin yetersiz kalması sonucu yeniden bu alanda bir reform yapılması ihtiyacı doğmuştur. Çünkü gelinen zamanda sosyal güvenlik kavramının bir hak olduğu, sağlık sigortasının ve sosyal yardımların insanları sınıf sınıf ayırarak değil de bir bütün halinde toplumun geneli için daha rahat erişilebilir kılınması fikri dünya çapında kabul görmüştür. Bu doğrultuda faaliyet göstermekte olan T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, Sosyal Sigortalar Kurum Başkanlığı ve Bağ-Kur Genel Müdürlüğü 20.05.2006 tarihinde yürürlülüğe giren 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilat Yasası ile ilk defa tek çatı altında birleştirilmiştir. Gerçekleştirilen reform paketiyle yeni kurulmuş olan Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığında da sosyal güvenlik kanunları 31.05.2006 tarihinde Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık sigortası başlıklı 5510 sayılı yasa ile birleştirilmiştir. Ancak yaşanan bürokratik engellerden dolayı ve anayasal süreçler akabinde 01.10.2008 tarihi itibariyle yürürlüğe girmiştir. Her ne kadar kanun üzerinde çıkarılan genelgeler ve yönetmelikler ile değişiklik yapılsa da günümüzde de hali hazırda gerek iş hayatını gerekse de sosyal hayatı düzenleyen en önemli yasal düzenlemedir.

3.2. Türkiye de Reform Öncesi Sosyal Güvenlik Kurumlarının Uygulamaları ve Mali Durumları

Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan bugüne kadar ki süreçte birçok alanda yenilikler yapmış amacı hep çağdaş anlamda standartları yakalamak olmuştur. Bu mantık ile sosyal güvenlik alanında zamanın ihtiyaçları doğrultusunda parça parça olan sosyal güvenlik alanında da çok sayıda düzenlemeyi ve bu bağlamda ki oluşmuş olan kuruluşları ve yapıları daha düzenli ve sistematik hale getirmeye çalışmıştır. Bu doğrultuda kamu sektöründe çalışanların sosyal güvenliği için Emekli Sandığını, hizmet akdiyle çalışanlar ve bu sınıfa dahil edilen özel grupların sosyal güvenliği için Sosyal Sigortalar Kurumu ve kendi adına ve hesabına çalışanlar için ise Bağ-Kur adında bir sosyal güvenlik kuruluşu kurulmuştur. Bunu dışında tarım sektöründe çalışanlar için ve bazı özel gruplar için ayrı düzenlemelere gidilmiştir. Bütün bu sosyal güvenlik alanındaki yasal düzenlemeler ve oluşturulan kurumların ortak özelliği insanların sosyal ve iş hayatını düzenlemek, yaşam kalitesini arttırarak çağdaş bir seviye çıkmaktan ibarettir.

3.2.1. Emekli Sandığı Kurumu

Emekli Sandığı Kurumu 1950 senesinde 5434 sayılı kanun ile kurulmuştur. Kuruluş amacı kamu sektöründe çalışan devlet memurları, bakmakla yükümlü olduğu kişileri ve bu

kişilerin geride bıraktıkları dul ve yetim kimseleri sosyal güvenlik noktasında güvence altına almayı hedeflemiştir. Bu bağlamda sandık kapsamında sayılan kimselerin sağlık harcamaları, malul, vazife malullüğü, ölüm ve yaşlılık gibi durumlarda bağlanacak aylıkları olmak üzere sayılmış olan başlıklarda yardımlarda bulunulmaktadır.

Bu sandığın gelirleri; sigortalı ve işverenlerden alınan primlerden, fon gelirlerinden, oluşmaktadır. Devlet ise doğrudan bir katkı yapmak yerine dolaylı olarak destekte bulunmaktadır (Çakıcı, 2001: 24).

Emekli Sandığının gelirleri içerisinde iştirakçilerinden yapmış olduğu kesenekler önemli yere sahiptir. Şöyle ki bu sandıkta toplanan gelirlerin %80'ine yakını sadece bu kesenekler tarafından oluşmaktadır.

Bunun yanında Emekli Sandığı'nın faaliyet gelirleri ve geçici gelirleri olmak üzere kurum içi gelirleri de bulunmaktadır. Ancak bu kapsamdaki gelirler çok düşük bir paya sahip Tablo -4-'te görüleceği üzere faaliyet dışı gelirler toplam gelirlerin sadece %0,5'lik kısmını oluşturmaktadır. Kısacası kurumun esas gelir kalemi keseneklerden oluşmaktadır.

Tablo 3.1. Emekli Sandığı Gelirleri (YTL)

Yıllar	Kesenekle	Toplam Gelir İçindeki Payı (%)	Geçici Gelirler	Toplam Gelir İçindeki Payı (%)	Faaliyet Dışı Gelirler	Toplam Gelir İçindeki Payı (%)
2002	3.845.653.222	77,20043	11.937.386	0,23964	23.432.315	0,470397
2003	5.520.099.936	81,00798	49.380.066	0,724657	23.322.631	0,342262
2004	6.439.630.910	82,76679	17.295.688	0,222297	48.221.464	0,619777
2005	7.373.633.341	73,01351	20.730.377	0,205272	541.141.881	5,358372
2006	7.814.000.000	79,4531	740.000	0,007524	558.652.411	5,680489

Kaynak: Emekli Sandığı Yıllık İstatistiği http://www.emekli.gov.tr

Emekli Sadığının gelir gider arasındaki ilk zamanlarda meydana gelen olumlu fark yani gelir fazlası menkul kıymetlere veya gayrimenkul kıymetlerle değerlendirilerek yatırım geliri elde edilebilmekteydi. Buna karşılık sandığın giderlerine bakıldığında en büyük gider kalemini kanuni giderler oluşturmaktadır. Kanuni gider olarak tarif edilen giderler ise iştirakçilere yapılan yardımları ifade etmektedir. Bir diğer gider kalemi de Plasman giderleri adı verilen işletme ve yönetim giderlerinden oluşmaktadır (Tüğen, 1994: 4-6).

5433 sayılı Emekli Sandığı Kanunu'na 1425 sayılı kanun 14''ncü maddesi ile eklenen şayet sandık gerekli ödeme ve harcamaları karşılayamazsa ve bu noktada talebi olursa bu talebe binaen Maliye Bakanlığı bütçesinin sosyal transferlere ayrılan kısmından sandığa ödemede bulunulacağı açıklanmıştır. Bu hüküm gereği gelir ve gider dengesinde giderlerde fazlalığa sebep olmuştur (DPT, 1991: 89-92).

Emekli Sandığı'nın kapsamındaki iştirakçilere baktığımızda kamu sektöründe çalışan devlet memurları için oluşturulmuş bir sandık olduğundan işveren konumunda ise kamu kurum ve kuruluşları yer almaktadır. Daha önce de belirildiği gibi devlet doğrudan bu sandığa katkı yapmamakta olup dolaylı olarak destekte bulunmaktadır. Bu noktadan hareketle devlet bütçesinden yıllar itibariyle Emekli Sandığı'na yapılan transferler de aşağıdaki Tablo5'te gösterilmiştir.

Tablo 3.2. Emekli Sandığı'na Yapılan Bütçe Transferleri (Milyon YTL)

Yıllar	Ödenek	Gerçekleşme	Hazine Adına Yapılan Ödemeler	Sandık Açığı	Açık/Ödenek(%)
2000	1.775,0	1.775,0	817,2	837,4	47,1
2001	2.675,0	2.675,0	1.164,7	-1.583,0	59,1
2002	4.676,0	4.676,0	1.802,6	-2.648,3	56,6
2003	6.145,0	6.145,0	2.669,3	-3.532,6	59,8
2004	7.800,0	7.800,0	3.248,3	-4.464,6	57,4
2005	8.889,3	8.889,3	4.684,0	-3.986,9	44,8
2006	10.035,0	10.035,0	5.086,2	-5.399,2	53,7

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı(2007), Sosyal Güvenlik Kurumları İstatistiği

Tablo 3.3. T.C. Emekli Sandığı Gelir-Gider Dengesi (Milyar TL)

Yıllar	Gelirler	Giderler	Fark
1988	810	810	
1989	2.431	2.430	1
1990	5.346	5.092	254
1991	9.485	8.616	868
1992	17.476	16.112	1.363
1993	27.498	31.450	-3.952
1994	47.875	53.930	-6.054
1995	103.543	108.362	-4.819
1996	220.793	260.272	-39.479
1997	465.317	573.548	-108.230
1998	914.083	1.109.5	-195.441
1999	1.508.7	2.016.3	-507.543
2000	2.138.4	2.976.5	-837.436
2001	3.217.1	4.800.1	-1.582.2
2002	4.981.3	7.629.7	-2.648.3
2003	6.814.2	10.346.9	-3.532.3
2004	7.780.4	12.145.1	-4.464.6
03.2005	2.265.7	3.468.3	-1.202.5

Kaynak:http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/mali.html#m1 adresinden derlenmiştir.

Yaklaşık olarak yarım yüzyıl kamu kesiminde çalışanların sosyal güvenliğini düzenleyen Emekli Sandığı'nın gelir kalemleri ve gider kalemleri ele alındığında sadece birkaç yıl gelir artışını sağlayıp kara geçtiği görülmektedir. Ancak yıllar itibariyle sandığın iştirakçi sayısında yaşanan artışlar, buna karşılık gelir kalemlerinde bu denli bir artışın olmayışı, değişik dönemlerde yürürlüğe giren kanunlar, emeklilik için aranan şartlarda indirime gidilmesi ve sonucunda emekli sayısının artışı, emekli, dul ve yetim aylıklarının yükselmesi, emekli kesenek hesabında kullanılan katsayılarda ki artışa karşılık emeklilik keseneklerindeki tutarlarda %100 olarak fark artışının yansıtılmaması, fonların etkin olarak kullanılamaması mali yapının bozulmasına ve sonucunda da Tablo5'de görüleceği üzere sistemin giderek açık vermesine sebep olmuştur (Tüğen, 1994: 10).

3.2.2. Sosyal Sigortalar Kurumu Ve Mali Durumu

İşçi sınıfının da sosyal güvenlik ile tanışması uzun bir sürecin sonunda olmuştur. 1.7.1946 tarihinde "iş kazaları ile meslek hastalıkları, hastalık ve analık sigortaları kanunu"

başlıklı 4772 sayılı kanun yürürlüğe girmiş ve akabinde 4792 sayılı kanun ile İşçi Sigortaları Kurumu kurulmuştur. Yaşanan bu gelişmeler ışığında nihayet o zaman kadar dağınık olan yapıyı derleyip toparlayan 1964 senesinde adını Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) olarak değiştirerek yeni bir bütünleyici kurum kurulmuş ve yine akabinde 01.03.1965 tarihinde "Sosyal Sigortalar Kanunu" başlıklı bir kanun ile belli bir noktaya getirilmiştir.

Sosyal Sigortalar Kurumu kuruluş amacı itibariyle sosyal sigortacılık açısından etkin, adil, aktüeryal ve mali açıdan sürdürülmesi kolay, rahat erişilebilir ve çağdaş bir sosyal güvenlik sistemi oluşturmaktır. Bu bağlamda sosyal politikalar geliştirmek, uygulamak, bu konuda uluslararası kuruluşlar ile görüşüp, fikir alış verişinde bulunmak hatta uluslararası kuruluşlar ile anlaşmalar yapmak suretiyle sosyal güvenlik alanında çağdaş bir seviyeye ulaşmak adına işbirliği yapmak SSK'nın başlıca görevleri arasındadır. Bütün bunları yaparken de sandığına üye kimseleri, hizmet sundukları gerçek veya tüzel kişileri bu noktada aydınlatmak da asli bir başka görevidir.

Bu kurum; iş kazası ve meslek hastalığı durumunda geçici iş göremezlik ödeneği ve sürekli iş göremezlik geliri, hastalık ve analık durumunda sağlan sağlık ve doğum ödemeleri, malul aylığı, ölüm aylığı veya ölüm geliri, yaşlılık aylığı gibi gerek kapsamındaki kişiye ve onun bakmakla yükümlü olduğu kişilere gerekse de ölüm halinde geride kalanlarına ana başlıklar halinde belirtilen kalemlerde yardımlarda bulunmaktadır.

Kurumun giderlerine baktığımızda da en büyük payı sigortalılara yapılan aylık ve ödemelerin yer aldığını görmekteyiz. Bu başlık altında kurumun yapmış olduğu ödemeler gider kalemleri içerisindeki oranına yıllar itibariyle baktığımızda 1983 yılında % 14.6, 1985'de % 20.2, 1990 yılında %30 iken 1993 yılında % 27.5 ve 1994 yılında % 25.7 olduğunu ve gittikçe de artmakta olduğunu görmekteyiz. Sosyal Sigortalar Kurumu'nun yayımlamış olduğu faaliyet raporlarında yer alan "Sosyal Sigorta Giderleri" başlığın altında yer alan aylık toptan ödeme, sağlık yardımı, iş göremezlik ödeneği vb. gibi yardımlar toplam gider kalemini göstermekte olup bu gibi kalemler 1992 yılında toplam giderlerin %73.4'ünü oluşturmaktadır.

Buna karşılık SSK'nın en büyük gelir kaynağı ise işveren ve çalışanlardan kesilen primler ile devlet desteğinin olduğunu görmekteyiz. Ancak ana gelir kalemi işveren ve çalışanlardan kesilen primlerdir. Kurumun gelirleri içerisinde prim gelirlerinin yıllar itibariyle oranına baktığımızda da 1983 yılında %83, 1985'de %88, 1990'da %86, 1993

yılında %85 ve 1997 yılında %91 genel itibariyle artış trendin de olduğunu görmekteyiz. Bunun yanında SSK'nın prim gelirlerine ek olarak kira, faiz, bono ve tahvil v.b. gelirleri mevcuttur. Bu kapsamda plasmanlar sonucu oluşan faiz gelirleri toplam gelirlerde toplam gelir içindeki payı çok olmamak ile birlikte yıllara göre 1983'de %4.6, 1990'da %6.2, 1992'de %1.8, 1993 yılında 1.4 ve 1994 yılında %11.9'a olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tablo 3.4. Kurumun Ödemeler Dengesinin Yıllar İtibariyle Gelişimi (Tahsilat ve Harcama Yönünden) Milyar TL.

Yıllar	Gelirler Toplamı	Giderler Toplamı	Fark	Fark(MİLS)	
1989	5.374,00	4.692,00	682	319	
1990	10.703,00	9.304,00	1.339,00	531	
1991	18.511,00	18.383,00	128	30	
1992	32.789,00	35.345,00	-2.556,00	-365,4	**Açık**
1993	52.168,00	60.252,00	-8.084,00	-720,7	**Açık**
1994	90.355,00	109.734,00	-19.399,00	-641	**Açık**
1995	138.158,00	219.493,00	-81.335,00	-1.764,90	**Açık**
1996	342.436,00	486.819,00	-144.383,00	-1.738,60	**Açık**
1997	724.389,00	1.060.389,00	-336.000,00	-2.221,00	**Açık**
1998	1.550.018,00	1.997.018,00	-447.000,00	-1.692,00	**Açık**
1999	2.494.835,00	3.605.835,00	-1.111.000,00	-2.662,00	**Açık**
2000	4.894.718,00	5.294.718,00	-400.000,00	-688	**Açık**
2001	7.698.531,00	8.806.531,00	-1.108.000,00	-806	**Açık**
2002	11.132.049,00	13.518.049,00	-2.386.000,00	-1.614,00	**Açık**
2003	15.973.824,20	19.131.707,70	-3.157.883,50	-1.924,70	**Açık**
2004	19.417.958,00	25.174.958,00	-5.757.000,00	-4.053,20	**Açık**
2005	22.513.118,00	31.423.393,00	-8.910.275,00	-6.575,80	**Açık**

Kaynak: S.S.K Genel Md. İstatistik Yıllıklarından derlenmiştir.

Tablo 3'de görüldüğü üzere SSK'nın gelirleri her yıl sürekli bir artış trendi göstermiştir. Bu artıştaki en büyük pay prim artışlarının olduğu söylenebilir. Çünkü yıllar itibariyle SSK'ya kapsamındaki kişi sayısı ve prim ödeyen sigortalı sayısında ciddi bir artış olmuştur. Şöyle ki Sosyal Sigortalar Kurumuna kayıtlı sosyal güvenlik kapsamındaki kişi sayısı nüfusun yaklaşık % 65'lik bir kısmına karşılık gelmiştir.

SSK tarafından toplanan primler artış göstermesine rağmen genel giderleri karşılamada yetersiz kalmasıdır. Bunun en temel sebebi primlerin tahsilatı noktasında yaşanan sıkıntılar olmuş ve bütün bunlar değerlendirildiğinde ödemelerin hızla artış göstermesi sonucu kurum mali açıdan sıkıntıya girmiş ve sistem gittikçe açık vermeye ve gelişen şartlara cevap verememeye başlamıştır.

3.2.3. BAĞ-KUR Sosyal Güvenlik Sitemi ve Mali Durumu

Yapılan düzenlemeler kapsamında 1971 senesinde Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalılar başlıklı 1479 sayılı kanun ile esnaf ve sanatkarlar ve diğer bağımsız çalışanlar sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır. Burada diğer bağımsız çalışanlar olarak ifade edilenler serbest meslek kazancı veya ticari kazancı nedeniyle gelir vergisi mükellefi olanlar ile gelir vergisinden muaf olanlar, kolektif şirketlerin adi ortakları, limited şirket ortakları, adi komandit şirketlerin komandite ve komanditer ortakları, sermayesi paylara bölünmüş şirketin komandite ortakları ile anonim şirketinin yönetim kurulu üyesi olan ortakları bu kapsamda sayılmış olup güvence altına alınmıştır.

Kurum ilerleyen yıllarda 19.04.1979 tarihinde 2229 sayılı kanun, 06.03.1981 tarihli 2423 sayılı kanun ile ve son olarak 14.04.1982 tarihli 2654 sayılı kanunlar ile kuruluş kanununda güncellemeler yaparak kapsadığı kişilere daha iyi hizmet vermeyi amaçlamıştır.

Bağ-Kur sigortası kapsamında kişilere sağlık harcamaları, yaşlık aylığı ve ölüm aylığı gibi başlıklar altında yardımlar yapılmaktadır.

Bağ-Kur sigortası yapacağı bu vb. yardımları için finansmanını; kapsamındaki sigortalılardan alınan primlerden, gerçek veya tüzel kişiler eliyle yapılan bağış ve bırakılan vasiyetler ile para cezaları ile kurumun sahibi olduğu taşınır ve taşınmaz mallardan elde edilen gelirlerden, kurum iştirak olduğu kuruluşlarını gelirleri ve devlet tarafından yapılan desteklemelerden oluşmaktadır Ancak bu gelirler içinde en önemli payı yine prim gelirleri ve devlet kanalıyla yapılan transfer ödemeleri almaktadır.

Tablo 3.5. 1479 Sayılı Kanuna Göre Bağ-Kur Tarafından Tahsil Edilen Primlerin Aylıkları Karşılama Durumu

Yıllar	Prim Tahsilatı(Bin YTL)	Aylık Ödemeler(Bin YTL)	Karşılama Oranı(%)	Gelir(Bin YTL)	Artış Yüzdesi(%)
2000	350.092,70	1.085,78	32,2	1.051.460	32,1
2001	603.715,00	1.686.604	35,8	1.740.000	65,5
2002	920.474,40	2.585.848	35,6	2.622.000	50,7
2003	1.264.084	4.354.254	29	4.930.000	88
2004	1.758,79	5.569.571	31,6	5.273.000	7
2005	1.681.657	6.514.255	25,8	6.925.800	31

Kaynak: Bağ-Kur İstatistik Yıllığı,2005,s.9-10.

Yukarıdaki tablodan görüleceği üzere Bağ-Kur sigortasının sonlara doğru yıllar itibariyle prim gelirleri, aylık ödemelerinin ortalama %30'unu karşılamaktadır. Gerek

tahsil edilen prim oranlarında ki düşüklük gerekse de aylık ödemelerde yıllar itibariyle yaşanan artış kurumu mali açıdan zor duruma düşürmüştür. Öyle ki 2003 senesinden itibaren prim gelirlerinin gider kalemlerini karşılama oranı düşmüştür.

Yine kurumun gelir kalemlerinden bir diğeri de devlet bütçesinden yapılan transfer ödemeleridir. Gelir ve gider arasındaki giderler lehine açılan bu fark yıllar itibariyle devlet bütçesinden yapılan transfer miktarlarında da artışa sebep olmuştur. Son zamanlarda bu kapsamda devlet tarafından yapılan transfer ödemeleri 22.542.260.000 YTL'yi bulmuştur.

Aşağıdaki Tablo-9'de Bağ-Kur'un 1986-2003 yılları arası gelirleri ile giderlerinin toplamı listelenmiştir. Kurumun yukarıda da belirtildiği üzere başlıca gider kalemleri, sağlık sigortası harcamaları, ölüm giderleri, yaşlılık ve yönetim giderleri oluşturmaktadır. Nasıl ki kurum gelirleri içerisinde en büyük paya prim gelirleri alıyorsa; kurum giderleri içerisinde de en büyük pay yaşlılık aylıkları almakta olup onu sağlık sigorta giderleri ile yönetim giderleri takip etmektedir. Yaşlılık aylık giderleri 1990 yılında toplam giderler içerisinde %70'lik bir paya sahipken bu oran, 1992'de % 82.3'ü bulmuştur. Bunu sağlık sigortası giderleri ve genel yönetim giderleri izlemektedir.

Tablo 3.6. Bağ-Kur Gelir Gider Dengesi Milyar TL.

YILLAR	GELİRLER	GİDERLER	FARK
1986	140	86.5	53.5
1987	185	136	49
1988	348	295	53
1989	582	657	-75
1990	1.035	1.195	-160
1991	1.338	2.081	-743
1992	4.035	4.602	-568
1993	5.225	8.617	-3.392
1994	9.826	19.895	-10.069
1995	20.055	40.788	-20.733
1996	43.600	108.125	-64.525
1997	130.042	307.274	-177.232
1998	220.140	650.472	-430.332
1999	414.138	1.309.599	-895.461
2000	725.913	1.899.118	-1.173.206
2001	1.280.348	3.059.214	-1.778.866
2002*	2.027.527	4.766.606	-2.729.079
2003**	1.096.882	2.708.663	-1.611.781

Kaynak: http://www.bagkur.gov.tr/istatistik/gelir-gider.shtml adresinden derlenmiştir.

*2002 yılı rakamları geçicidir.

**2003 yılı rakamları 6 aylık olup geçicidir.

Bağ-Kur kapsamında ki sigortalılar ile Bağ-Kur emeklilerinin ve bunların bakmakla yükümlü oldukları kişiler de 1.1.1986 tarihinden itibaren sağlık sigortası kapsamına alınmıştır. Bu yapılan düzenleme ile Bağ-Kur sigortalısından beyan etmiş olduğu gelirin %12'si oranında ayrıca sağlık sigorta primi kesilmeye başlandı. Bu durum 1987 yılından itibaren artan sağlık sigorta harcamalarını da beraberinde getirdi. Bir yandan sigortalılara bir yandan hastane, eczane gibi sağlık kuruluşlarına yapınla ödemelerin miktarı artınca gelir gider arasındaki makas daha da derin bir biçimde açılmaya başladı. Bu durum da kurumun mali açıdan dar boğaza sürükleyerek sağlık hizmetlerinde ciddi oranda yavaşlamaya sebep olmuştur (Tüğen, 1994: 17).

Bunun yanında Bağ-Kur kapsamında aktif sigortalı sayısında yıllar itibariyle artış olmamasına karşın pasif sigortalı sayısında ona oranla daha ciddi bir artış yaşanması, prim tahsilat noktasında yaşanan sıkıntılar Bağ-Kur'u 1990 yılından itibaren devlet yardımı almaya mecbur etmiştir. Hatta oluşan açıkların kapatılması noktasında banka kredilerine bile başvurulmuştur.

3.2.4. SSK ve Bağ-Kur Kapsamında Tarım Sektörü ve Sosyal Güvenlik Uygulamaları

Tarım sektörü her ülkenin olduğu gibi bizim ülkemizde de önemli bir yere sahip olup her yıl sürekli ve süreksiz işler olmak üzere birçok insana geçim kapısı olmaktadır. Ülkenin yıllar bazında elde ettiği gayri safi milli hasıla gelirleri içinde önemli bir yere sahip olan ve bu denli büyük bir istihdam sahası oluşturan bu sektör ve çalışanları için sosyal güvenlik alanında da ayrı bir yeri vardır. Ancak her ne kadar önemli bir yerde olsa da İş Kanununda tarım işi neredeyse 2002 yılına kadar tam olarak tanımlanmamıştır. Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın tanımına göre: "Arazi, deniz, göl, nehirler gibi su alanlarında, ekim ve dikim yoluyla bitki veya orman, hayvan veya balık gibi mahsullerin yetiştirilmesi ve elde edilmesi" olarak tanımlanmaktadır. Buna karşılık İş Kanunu'nda tarım işinin net bir tanımının olmamasından kaynaklanan boşluk İş Kanunu, Sendikalar Kanunu ile Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında başlıklı 4773 sayılı kanunla 134-135'te tanımı var (T.C. Yasalar, 2002).

Ancak tarım işinde kendi adına ve hesabına çalışanlar ile tarım sektöründe işçi statüsünde çalışanlar için en kapsamlı düzenleme Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu başlıklı 5510 sayılı kanun ve Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması 6111 sayılı Kanunu ile yapılmıştır.

Anılan kanunlarla tarım sektöründe sosyal güvenlik alanında ki uygulamalar Tarımda Kendi Adına Ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar başlıklı 2926 sayılı kanun ve Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu başlıklı 2925 sayılı kanun ile düzenlenmiştir. Bu Kanunlardan tarım işçilerini ilgilendiren 2925 sayılı Kanun Sosyal Sigortalar Kurumu'nun uygulamalarından birini oluştururken tarımda kendi adına ve hesabına çalışanları ilgilendiren 2926 sayılı Kanun ise Bağ-Kur'un uygulamalarından birini oluşturmuştur.

2925 Sayılı Kanun kapsamında sigortalılara; geçici iş göremezlik ödeneği, malulük aylığı, ölüm geliri veya aylığı ve yaşlılık aylıkları adında yardımlar yapılmaktadır. Bu sigorta kapsamında alınan primler Sosyal Sigortalar Kurumu'nun gelirleri arasında sayılmakta ve bu kanun kapsamında yapılan yardımlar da yine anılan kurumun giderleri arasında yer almaktadır.

2926 Sayılı Kanun kapsamında sigortalılara; malulük aylığı, ölüm aylığı ve yaşlılık aylıkları adında yardımlar yapılmaktadır. Bu sigorta kapsamında alınan primler Bağ-Kur'un gelirleri arasında sayılmakta ve bu kanun kapsamında yapılan yardımlar da yine anılan kurumun giderleri arasında yer almaktadır.

3.3. Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Birleşme Öncesi ve Sonrası Durumu

Türkiye'nin sosyal güvenlik alanındaki tecrübelerine baktığımızda çağdaş bir seviyeye ulaşmak adına çok sayıda uygulamaların yapıldığı, düzenlemelerin hayata geçirildiği görülmektedir. Son olarak ILO ve AB standartları yakalamak adına temelleri çok daha önce atılan yeniden yapılan süreci kapsamında 2008 yılına kadar Emekli Sandığı, SSK ve Bağ-Kur tarafından yürütülmekte olan sosyal güvenlik uygulamaları sosyal güvenlik kurumu başlığı altında birleştirilerek herkes için daha ulaşılabilir ve eşit bir sosyal güvenlik sistemi kurulması amaçlanmıştır.

3.3.1. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumlarını Birleşme Öncesi Durumu

Yaklaşık 12 yıl kadar öncesinde Türkiye'de sosyal güvenlik başlığı altında yer alan primli sistemler üç ayak üzerine oturtulmuş iken primsiz sistemler ise vakıflar ve çeşitli kuruluşlar eliyle yapılan sosyal yardımlar dışında tek başlık olan sağlık yardımlarından ibaretti. Primli sistemleri oluşturan üç temel başlıktan ilki 1946 senesinde kurulan Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) , ikincisi 1954 senesinde kurulan Emekli Sandığı (ES) kurumu ve son olarak 1971 senesinde Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR) 'dur. Bu üç temel başlık altında oluşturulan üç farklı sosyal güvenlik kuruluşu; kapsamına almış olduğu üyelerine ve onların bakmakla yükümlü olduğu birinci derece yakınlarına gerek sağlık noktasında gerekse de emeklilik gibi noktalarda önceden şartları belirlenmiş olan yardımları ve maaşları sunarak sosyal güvenlik politikalarının sorunsuz olarak uygulamışlardı. Bu sistem ufak tefek aksaklıklar rağmen 1990 senesine kadar üç başlı halini korumuştur.

Ancak 90'lı yılların başında başlayan siyasal, ekonomik ve toplumsal olaylar nedeniyle o zamana kadar bir şekilde ihtiyaçlara cevap veren sosyal güvenlik sisteminde ciddi manada aksamaların yaşanmasına sebep olmuştur. Bunun sonucu olarak da toplumun tamamına bir sağlık güvencesi veya yaşlılık halinde gelir güvencesini tesis edemediği ortaya çıkarmış. Bu duruma yol açan etkenlerin başında öncelikle 1980 darbesi ve sonrasında izlenen ekonomik politikaların sosyal hayata yansımasının sonucu olduğu söylenebilir. Ülkenin o dönemde yaşamakta olduğu siyasi ortamın asker eliyle değişimi

sonrası çalışma hayatında ki istihdam yapısında da yaşanan değişim, her ne kadar ekonomik açıdan büyüme rakamları elde edilse bile ülke ekonomisinin kayıtlı istihdam oranın, ekonomik büyüme ile aynı oranda olmayışı, tarım sektöründe günden güne devlet desteğinin artması, ülkenin içinden geçtiği siyasi hava, çatışma ortamı ve sonucunda oluşan güvensiz ortam işlemekte olan sistemleri çalışmaz hale getirmiştir. Bütün yaşanan bu durumlar toplumda sosyal güvenlik sisteminin dışında kalan kesimin önemli ölçüde artmasına sebep olmuştur.

Bunun yanında 70'li yılların sonuna doğru sosyal güvenlik kapsam dışında kalan yaşlı kimseler için uygulanmaya başlanılan primsiz gelir desteği o zamana kadar istihdam merkezli sosyal güvenlik sistemine yapılan ilk ekleme olmuştur. Daha sonra ise 1992 senedinde sosyal güvenliğin kapsamı dışında kalan kimseler için yine primsiz sağlık yardımı kapsamında Yeşil Kart uygulaması devreye sokulmuştur. Bu uygulama ile devlet toplumda sosyal güvenliğin kapsamı dışında kalan kimselerden yoksulluk sınırının altında olduğunun tespit ettiği kişilere devlet hastanelerinde ücretsiz tedavi hizmeti sunmaktadır. Buna karşılık günümüzde halen yürürlükte olan İşsizlik Sigortası ve uygulamaları ise 1999 senesinde yürürlüğe girme fırsatı bulmuştur.

Primli sistemler kapsamında bulunan sosyal güvenlik kurumlarına tabi çalışanlar için almış oldukları maaşlardan kendi nam ve hesabına çalışanlar ise beyan ettikleri kazançlarından belli oranlarda kesinti yapılması zorunlu tutulmuştur. Sosyal Sigortalar Kurumu(SSK) işçi ve işverenlerden kesilen ve kuruma aktarılan primler ile finansmanı sağlanmaktaydı. Emekli Sandığı ise iştirakçilerinden kesilen prim ve kamu bütçesinden yapılan transferler ile finanse edilmekteydi. Son olarak Bağ-Kur'da çoğunlukla çiftçiler ile esnafların (kendi adına ve hesabına çalışanlar) ödedikleri primler ile finanse edilmekteydi. Bunun dışında ise primsiz sosyal güvenlik uygulamaları arasında yer alan Yeşil Kart hizmeti ile yaşlılar için gelir desteği uygulaması ise tamamen devlet bütçesinden finanse edilmekteydi. Primsiz sosyal güvenlik uygulaması başlığı altında yer alan hizmetlerden faydalanmak için ilk şart herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna tabi olmamak ile yoksulluk durumunun devletin yetkilendirdiği kurumlar tarafından tespit edilmesidir.

Görüleceği üzere sosyal güvenlik kurumlarının birleşiminden önce ülkede devlet sadece memurların sağlık harcamalarını ve emeklilik aylıklarını, yoksul kesimin Yeşil Kart uygulamasıyla yatılı sağlık harcamalarını karşılamakta olup fakir yaşlılara ise çok cüzi

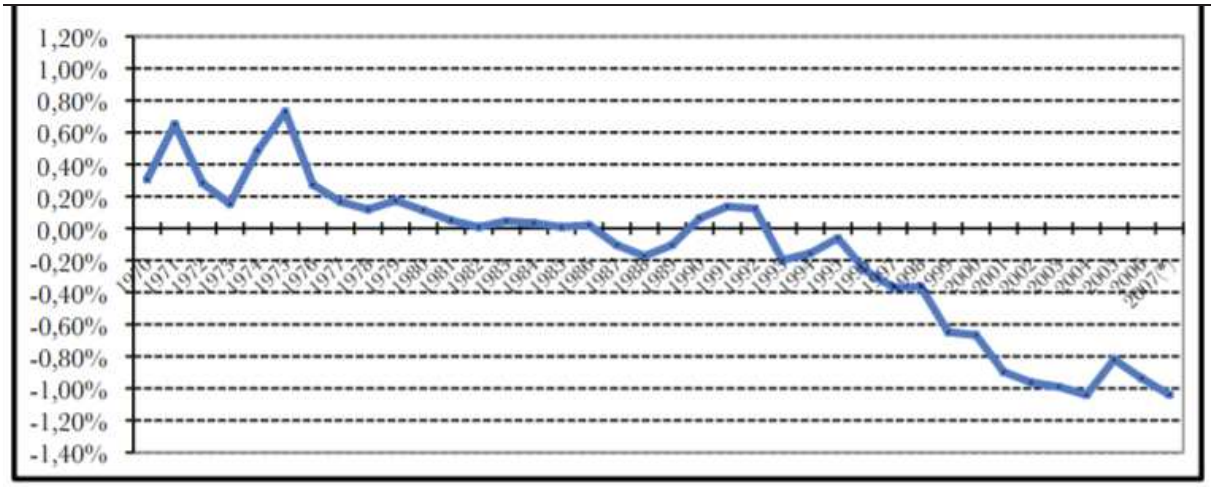
miktarlarda desteklerde bulunmaktaydı. Devlet toplumun geri kalan işçi, esnaf veya çiftçisine ne sağlık ne de emeklilik noktasında herhangi bir katkısı bulunmamaktaydı.

Bunların yanında SSK ve BAĞ-KUR'un devlet teşkilatlanmasında ki statüsü de net değildi. Çünkü bu kurumlar kooperatif mantığıyla işleyen, devlet bütçesinden herhangi bir pay almayan özerk bir yapıya sahip sosyal sigorta kurumları görünümüne sahipti. Ancak başka bir açıdan bakıldığında ise Türkiye'de ki siyasal kültürün sonucu olarak hükümetlerin kontrolünde birer fonlar olarak görülmekte ve kullanılmaktaydı. Neredeyse her hükümet bu iki sosyal güvenlik kurumunun kendi kendine yetebilmesi, gelir ve giderlerinin dengede olması gerektiği düşüncesini savunmuşlardır. Fakat buna karşın bu iki kurumun gelirlerini, fonlarını devletin hali hazırda olan borçlarını ödeme noktasında değerlendirmişlerdir.

Gelişen ve değişen şartlar ile birlikte primlerin toplanmasında sıkıntılar yaşanmış, aktif sigortalı sayısındaki artışın pasif sigortalı sayısında ki artışı karşılayamamış ve sonucunda üç sosyal güvenlik kurumu da ihtiyaçlara cevap veremez hale gelmiştir. Ancak işleyen sistemin bu noktaya gelmesinin en büyük nedenlerden biri üç kurumun da mali açıdan dar boğaza düşmesinin olduğu söylenebilir. Bu açıdan sosyal güvenliğin neden tek bir çatı altında toplandığı ve bu alanda bir dönüşüme ve reforma ihtiyaç duyulduğu sorusunun cevabı kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'de ekonomik anlamda açık veren en büyük kalemlerden biri olan sosyal güvenlik ve ilgili kuruluşları olmuş ve yine ilk gelir gider dengesi bozulan kurum olarak kayıtlara geçmiştir. Bu üç farklı sosyal güvenlik kuruluşundan ilki ise kamu finansmanı ile yönetilen Emekli Sandığı Kurumu olmuştur. Emekli Sandığının tarihsel süreç içerisinde gelir gider dengesi aşağıdaki 1. Grafikten de görüleceği üzere kurumun gelirlerinin ilk olarak 1986 senesinden başlayarak giderlerini karşılamadığı görülmektedir. Daha sonraları 90'lı yılların başında gelince gelir gider durumu düzelmeye başlamış ancak 1993 yılından itibaren gelir gider arasındaki denge yine bozulmuş ve makas gider kalemleri lehine negatif yönlü olarak açılmaya başlamıştır. 2000'li yılların ortalarında ise gelir gider dengesizliğinin Gayri Safi Milli Hasıla(GSMH)'ya oranı %1'i görmüş ve giderek artma eğilimi göstermiştir*.

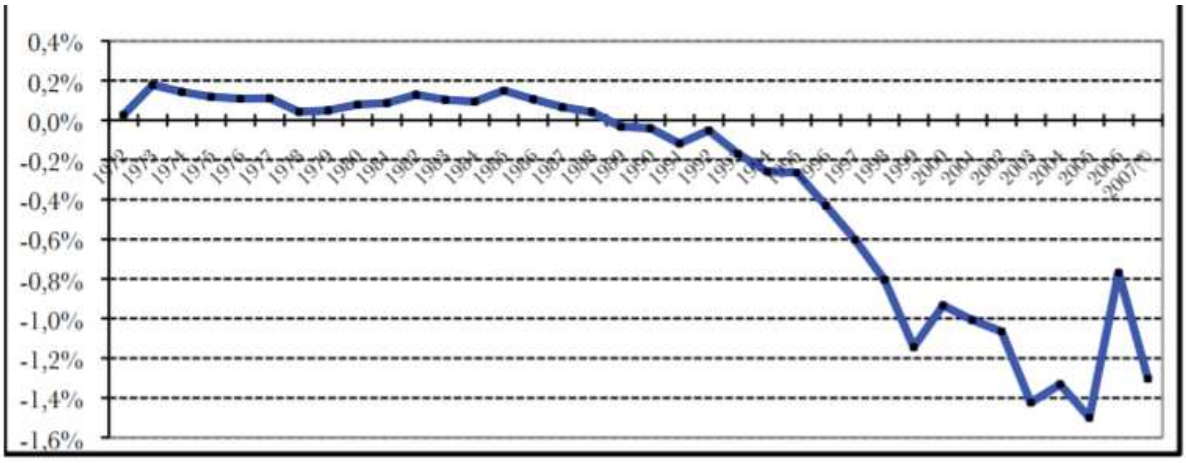
* Veriler Maliye Bakanlığı'ndan alınmıştır. 2007 yılı kesinleşmemiş verilerdir. 1, 2, ve 3. Grafiklerde Maliye Bakanlığı tarafından eski GSMH kullanılmıştır. 4. Grafikte ise 2007 yılı sonrası ile karşılaştırma olanağı elde edebilmek için yeni gayrisafi yurtiçi hasıla (GSYİH) verilerini kullandık.



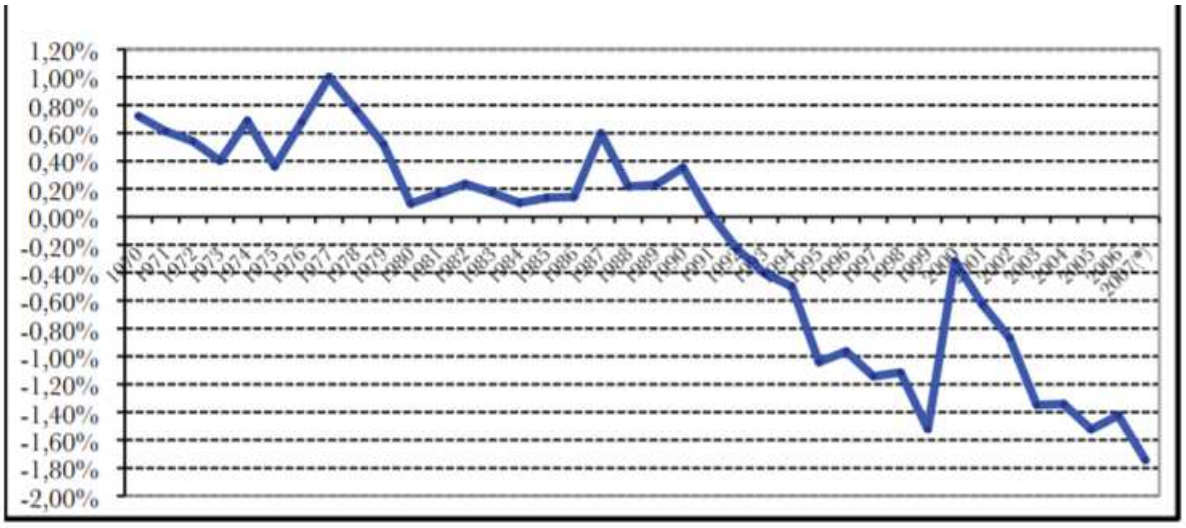
Grafik 3.1. Emekli Sandığı Gelir Gider Dengesi GSMH Oranı

Bir diğer sigorta kurumu olan Bağ-Kur'un yıllar itibariyle yaşamış olduğu gelir gider durumu ise aşağıdaki 2. Grafik'te açıkça gösterilmiştir. Buna göre Bağ-Kur kuruluşundan itibaren yaklaşık ilk 15 yıl hiçbir finansal destek alamdan mali açıdan kendi kendini sürdürebilir bir yapıya sahip olduğu görülmektedir. Ancak 1989 senesinden itibaren bu tablo değişmiş ve gelirleri gün geçtikçe giderlerini karşılayamaz hale gelmiş, gelir gider arası dengesizlik giderek artmış ve 2000'li yılların başında gelir gider dengesizliğinin GSMH'ya oranı %1'in üzerinde seyretmiştir.

Son olarak sigorta kurum olan Sosyal Sigortalar Kurumu'nun yıllar itibariyle gelir gider dengesindeki değişim aşağıdaki 3. Grafik'te açıkça görülmektedir. Grafiğe baktığımızda SSK'nın 1991 senesine kadar tıpkı Bağ-Kur gibi herhangi bir maddi destek almadan finansal açıdan sürdürülebilir yapıya sahip kurum olduğu görülmektedir. Ancak 1991 senesinden sonra ta ki 2000'li yılların başına kadar kurumun gelirleri giderlerin altında kalmıştır. 2000'li yılların başından sonra kısa bir süre iyileşme eğilimine girmiş ancak sonrasında tekrardan gelir gider arası makas açılmış daha 2000'li yılların ortalarına gelmeden gelir gider dengesizliği GSMH'nın %1'ni bulmuş ve ilerleyen yıllarda da gittikçe bu oran artmıştır.



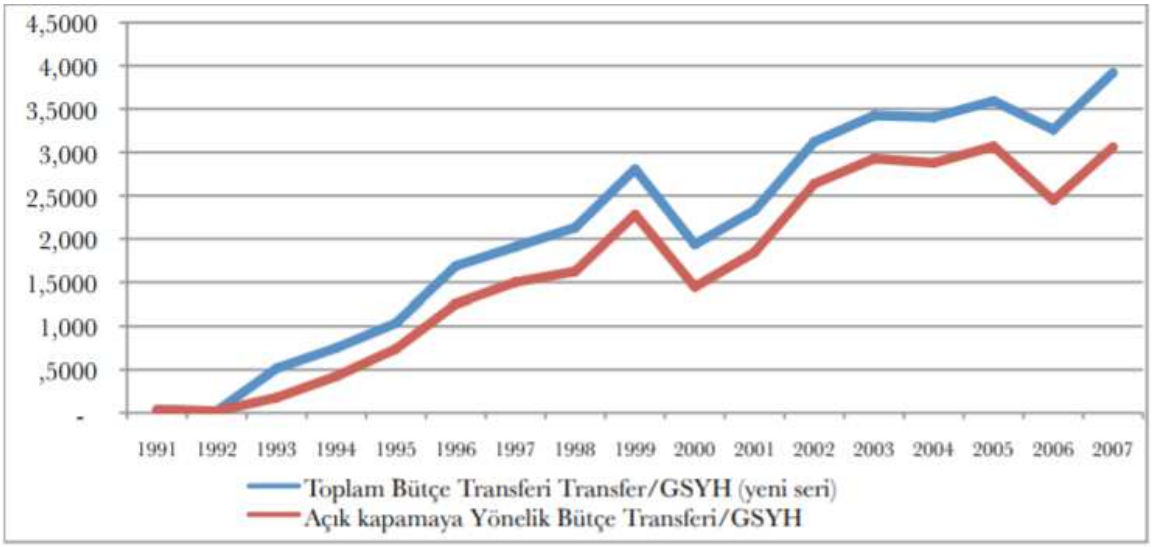
Grafik 3.2. Bağ-Kur Gelir Gider Dengesi GSMH Oranı



Grafik 3.3. SSK Gelir Gider Dengesi GSMH Oranı

Sosyal güvenlik kurumları gelirleri ile giderleri arasında herhangi bir dengesizlik meydana gelmeden önce mali açıdan çıkmaza girmeden önce devlet sadece işveren sıfatıyla desteklerde bulunuyordu. Bir başka deyişle sosyal güvenlik kurumları açık vermeden önce devletin sisteme müdahalesi sadece Emekli Sandığı'na yapmış olduğu katkılardan ibaretti. Ancak 80'li yılların sonundan başlayarak sosyal güvenlik kurumları bu gelir gider dengesini sağlayamamaya başlamış ve bu iki kalem arasında fark gittikçe giderler lehine açılmaya başlamıştı. Bu durum da beraberinde devletin sosyal güvenlik kurumlarına bütçeden desteklerde bulunmasını beraberinde getirdi. Daha önce yukarıdaki üç grafikte de ayrı ayrı sosyal güvenlik kurumlarının gelir gider dengesizliğinde ki değişim ve devletin bu kurumlara yaptığı transferler gösterilmişti. Bütün bunları bir bütün olarak

değerlendirdiğimizde ise devletin bu kurumlara yapmış olduğu bütçe transferleri yıllar itibariyle aşağıda ki 4. Grafik'te gösterildiği gibi karşımıza çıkmaktadır.



Grafik 3.4. Sosyal Güvenlik Kurumlarına Yapılan Yıllar İtibariyle Bütçe Transferlerinin GSYİH'ya Oranı

Yukarıda ki grafik 4'te de görüleceği üzere 1991 ile 2007 yılları arası gerek sosyal güvenlik kurumlarına yapılan destekler gerekse de bu kurumların oluşan açıklarını önlemek adına bütçeden yapılan transferlerin gayri safi yurtiçi hasılaya oranında önemli bir artış gözlenmektedir. 2008 yılında sosyal güvenlik noktasında gerçekleştirilen reform öncesi bütçe transferlerinin toplamının GSYİH'ya oranı %4'leri görmüştür. Bu oranın neredeyse %75'ni üç sosyal güvenlik kurumunun oluşan açıklarını kapatmaya yönelik transferler oluşturmuştur.

3.3.2. Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Yaşadığı Reform Süreci

Bir sosyal güvenlik kurumunun başarılı olarak atfediplebilmesi için en az üç nesil yetiştirmesi gerekmektedir. Bakıldığında sosyal güvenliğin 2008 yılında yaşamış olduğu reform süreci öncesi var olan kurumların yaklaşık 50 yıldır hayatta kalabildiğini ve daha sonra ise gelişen durumlara cevap veremediği görülmüştür. Kurumların ilk zamanlardaki gibi işleyememesine ve değişen durumlara ayak uyduramamasının ve de sonucunda reform ihtiyacının doğmasına pek çok nedeni vardır. Bir yandan gelişmekte olan küreselleşme ve etkileri bir yandan dünya genelinde kabul görmeye başlayan özgürlükçü ekonomilerin etkisi ile bizim dışımızda gelişen olaylar ışığında dünya ülkelerinde sosyal güvenliğin yeniden düzenlenmesi düşüncesi etkilidir. Bu durum beraberinde tek dereceli emeklilik

sistemlerden çok basamaklı sistemlere, isteğe bağlı veya tamamlayıcı bireysel emeklilik sistemlerine geçişi getirmiştir. Ayrıca bu dönemde Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından gerçekleştirilen projelerin sonucuna da dikkat edilmiş ve bu doğrultuda kademeli olarak yeniden yapılanma sürecine girilmiştir. Bu doğrultuda ilk adım 1999 senesinde İşsizlik Sigortası Kanunu başlıklı 4447 sayılı kanun ile atılmış oldu. Türkiye'de ilk defa bu kanun ile işsizlik sigortası fonu oluşturularak işletilmeye başlanılmıştır. Yine bu kanun ile prime esas kazançlar için üst limit getirilmiş ve bu durum asgari ücrete endekslenmiş olup prime esas işçi, işveren prim oranları disipline edilmiştir. Ayrıca emeklilik aylıkları hesabında dikkate alınan primlerin önemi arttırılmış ve daha fazla prim ödeyen kimseye daha fazla aylık alma durumu doğmuştur. Bunun yanında bu kanun ile emekli olma yaş şartı kademeli olarak yükseltilmiştir. Belki de en önemli bir başka değişiklik ise emeklilik aylıkları enflasyon karşısında reel olarak alım gücünün korunduğu bir ödeme haline dönüşmüştür. Emeklilik sistemi üzerine yapılan bu düzenleme sistemin kötüye gidişinde yavaşlamaya sebep olmuş ancak dar bir ölçekte kalmıştır. Çünkü emekli sandığı kurumu bu düzenleme dışında bırakılmıştır. Bu da devlet memurlarını bu düzenleme dışında bırakmıştır.

Yeniden yapılanma süreci ve reform kapsamında ortaya konan bir tasarı şeklinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından 2004 senesinde Beyaz Kitap adlı bir rapor yayımlandı. Bu raporda yeniden yapılanma için iki önemli kanuni düzenleme göze çarpmaktadır. Bunlarda ilki Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasa tasarısı ikincisi ise Sosyal Güvenlik Kurumu Yasa tasarısıdır. Yine bu kanun tasarılarından ilki 2005 yılının Nisan ayında diğeri ise 2005 senesinin Aralık ayında TBMM gönderilmiştir (TUSİAD, 2004: 68).

Sosyal Güvenlik Kurumu ile ilgili olan kanun tasarısı 20.05.2006 tarihinde yasalaşıp yürürlüğe girmiştir. Ancak Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile ilgili tasarı 16.06.2006 tarihinde yasalaşmasına rağmen Anayasa Mahkemesinin tasarının devlet memurlar ile ilgili kısmı için aldığı iptal kararı ve sonrasında yaşanan bir dizi olay neticesinde 08.05.2008 tarihinde nihai olarak yasalaşmıştır.

2006 senesinde çıkarılan 5502 sayılı kanun ile o zaman kadar var olan üç sosyal güvenlik kurumu tek bir çatı altında birleştirilmiştir. Bu birleşme bile bir açıdan henüz tam olarak gerçekleşmemiştir. Çünkü önceki üç sosyal güvenlik kurumuna tabi olanların

emekliliği, vefatı halinde hak sahiplerine aylık bağlanması ve onları da vefat etmesiyle bahsedilen bu kurumların tamamen işlevleri ortadan kalkmış olacaktır.

Reform paketinin belki de en önemli ayağı 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve onun getirdikleri denilebilir. Anılan kanun ile sağlık alanında da bir yapılanma sürecine girilmiş ve ülke genelinde doktora gidemeyen vatandaşın kalmayacağı bir sistem olarak düşünülmüştür. Çünkü sosyal güvencesi olmayan, yoksulluk sınırı ve altında yaşayan kimselerin sağlık harcamalarının karşılanması son derece sıkıntılı bir konuydu. 5510 sayılı kanun ile bu kapsama giren vatandaşların da sağlık harcamaları karşılanabilir kılınmıştır. Bu sayede sağlık sunucularının toplumun geneline hizmet sunması, vatandaşın ilaca erişimi noktasında eczane sınırlandırılması kaldırılmış ve eskiden uygulanan sağlık karneleri kaldırılarak artık herkesin kimlik numarasının ibrazı ile istediği sağlık hizmetini almasını sağlamıştır. Bunun yanında aile hekimliği uygulaması başlatılarak aynı zamanda sağlık sunucuları üzerinde ki yükün hafifletilmesi ve vatandaşın daha etkin ve de kısa sürede hekimle buluşması sağlanmıştır.

Bakıldığında sosyal güvenlik alanında reform süreci mazisi olan ve ciddi bir hazırlık süreci sonucunda gerçekleştirilmiş ve bugüne gelmiştir. Bu kapsamda 1999 senesinde çıkarılan 4447 sayılı kanun ile öncelikle var olan sosyal güvenlik kurumlarının mali açıdan yaşadıkları sıkıntıyı gidermek yani bu kurumların gelirlerini arttırmak ve giderlerini azaltmak adına yapılan düzenlemeler bütünü içermekteydi. Bu kapsamda ilk olarak 1999 senesinde anılan düzenleme ile İşsizlik Sigortası Fonu kurulmuş ve emeklilik sisteminde yer alan aylık bağlama oranı, ortalama aylık kazanç hesabında dikkate alınan parametrelerde güncellemeye gidilmiştir. Başlatılan reform süreciyle Emekli Sandığı kanunun dışarıda bırakıldığı 4947 sayılı kanun 4956 sayılı kanun ve 4958 sayılı kanun ile peşi sıra bir dizi düzenleme yapılmıştır. 1999 senesinde başlatılan reform sürecin de 2005 ve 2008 yıllarında yapılacak düzenlemelere zemin hazırlaması için 4632 sayılı Bireysel Emeklilik, Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu çıkarılmıştır. Özetle çıkarılan 4447 sayılı kanunun adı her ne kadar İşsizlik Sigortası Kanunu olsa da bu amaçla sadece işsizlik sigortası fonu kurulmuş genel itibariyle emeklilik sistemi ve sosyal güvenlik kurumlarının mali sorunlarını gidermek adına çözümler getirilmiştir. Emeklilik yaşını yuları çekerek kadınlar için 58 erkekler için ise 60 olarak kabul etmiş ve de kademeli olarak 2035 yılından başlamak üzere arttırarak 2048 senesinde kadın ve erkek için 65 olarak düzenlemiştir.

3.3.2.1. 3816 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler

Türkiye'de 90'lı yıllarda hemen hemen her alanda başlayan değişim rüzgarları sosyal güvenlik alanında da etkisini göstermiş ve maddi durumu olmayan yoksul ve fakir kimselerinde, bireyin temel ihtiyaçlarından bir olan, sağlık hizmetlerinin karşılanması noktasında, düzenlemeler yapılmaya başlanılmıştır. Bu doğrultuda 1992 senesinde Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun başlıklı 3816 Sayılı Yasa çıkarılmıştır.

3816 Sayılı Yasa kapsamında kişilerin yeşil kart uygulamasından faydalanması için kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin herhangi bir sosyal güvencesinin olmaması, kişinin taşınmaz mal varlığı veya diğer gelir getirici unsurlar ile bir bütün olarak değerlendirildiğinde kişi başına düşen gelirinin asgari ücretin üçte birinden az olması ve de en az altı aylık süre içerisinde daha önce bir yeşil kart başvurusunun olmaması şartları aranmaktadır (Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 1997 Yılı Raporu).

Yine yapılan düzenlemeler kapsamında 03.07.1992 tarihinde 21273 sayı ile Resmi Gazetede yayımlanıp yürürlüğe giren kanun yeşil kart alacak durumu olmayan yoksul ve fakir kimselerin oluşan sağlık harcamalarını ödemeye güçlerinin yetmediği sağlık hizmetleri ve bu kanun kapsamına girmeyen sağlık hizmetlerinin devlet tarafından karşılanması noktasında 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kanun'da yer verilen hükümlere göre işlemlerin sürdürüleceği belirtilmiştir (Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 1997 Yılı Raporu).

1997 senesinde Sağlık Bakanlığına toplam 3.039 lira ödenmiştir. Sağlık harcaması adında vakıflara Fon Kurulunun almış olduğu karara göre toplamda 1.045.343 milyon lira transfer edilmiştir. Vakıflara bu sebeple aktarılan rakamın 928.432 milyon lirası ilaç ve tedavi masrafı, 75.141.milyon lirası engelli araç bedeli, 11.632.milyon lirası işitme cihazı gideri ve 30.138 milyon lirası da tıbbi malzemelerin teminine aittir (Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 1997 Yılı Raporu).

Bunun sonucunda 1997 senesinde 1.045.343 Milyon Lirayı bulan rakam ile 131.515 kişi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları eliyle, maddi olarak 2.917.685 Milyon Liraya ulaşan rakam ile 514.569 kişide Sağlık Bakanlığı vasıtasıyla tedavi edilmiştir (Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 1997 Yılı Raporu).

Bunun yanında yine 1997 senesi içinde farklı zamanlarda alınan fon kurulu kararları doğrultusunda SSK ve BAĞ-KUR kapsamında sigortalı olan 7 kişinin belirtilen kurumlardan emekliliği hak edebilmeleri için toplamda 742 Milyona varan prim borçları fon tarafından karşılanmıştır (Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 1997 Yılı Raporu).

3.3.2.2. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Kapsamında Yapılan Düzenlemeler

Daha önce de bahsedildiği gibi 1999 senesinde başlatılan reform süreci ve çıkarılan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile ilk defa işsizlik sigortası ve fonu oluşturulmuştur. Anılan kanun 47'nci maddesinin (c) bendinde "Bir işyerinde çalışırken kendi isteği dışında, sağlığı veya mesleki yeterliliği dışında herhangi bir çalışanın kasıt veya kusuru olmadan işten çıkarılmaları halinde karşılaşacakları gelir kayıplarını belli bir süre ve belli bir ölçüde karşılamayı amaçlayan bir sigortadır". Zaten Sosyal Güvenliğin Askeri Normları Tespiti başlıklı 102'nci maddesinde sayılan sosyal risklerden de birini oluşturmaktadır. Bu durumda uluslar arası standartları koruma düşüncesinin bir sonucudur. İşsizlik sigortası kapsamında kişilere:

• İşsizlik ödeneği adı altında yardımlarda bulunulması,

• Hastalık ve analık sigortası primlerinin ödenmesi,

• İş bulma noktasında yardımlarda bulunma ve yönlendirilme,

• Bu süreçte kişinin kendisini geliştirmesi ve yetiştirmesi noktasında eğitimi verilmesidir.137

İşsizlik sigortasından faydalanmak için ise hizmet akdinin sona ermeden 120 gün aralıksız adına işsizlik sigorta priminin sigortalı adına yatırılmış olması ve yine son üç yılda adına 600 gün işsizlik sigorta prim yatırılmış olması gerekmektedir. Sigortalı bu şartları taşıması durumunda adına yatan işsizlik sigortası primine göre bu sigortadan almakta olduğu yardım miktarı değişmektedir. Buna göre:

- 600 gün sigortalı olarak çalışmış ve adına işsizlik sigortası primi yatmış olan kişilere 180 gün,
- 900 gün sigortalı olarak çalışmış ve adına işsizlik sigorta primi yatmış olan kişilere 240gün,
- 1080 sigortalı olarak çalışmış ve adına işsizlik sigorta primi yatmış olan kişilere 300 gün işsizlik ödeneği adın altında yardım yapılmaktadır.

Sigortalının bu şartları sağlaması durumunda işsizlik ödeneği adı altında alacağı yardım ise son dört aylık prime esas kazançları doğrultusunda hesap edilen günlük ortalama kazancın net %50'si oranındadır. Bu işsizlik ödeneği hesaplanırken sigortalının almış olduğu son dört aylık ücret dikkate alınırken bir üst limit getirilmiş ve sigorta primine esas alt sınırın üç katını geçemeyeceği belirtilmiştir. Ayrıca bu yardım için yine kanun koyucu günlük kazanca üst limit koymuş ve bu hesaplamalar doğrultusunda bulunan günlük kazanç asgari ücretin net tutarından daha fazla olamayacağı belirtilmiştir. Bütün bu belirtilen haklar için diğer taraftan bir de finansman durumu ortaya çıkmaktadır ki bu reforma ihtiyaç duyulmasının en büyük nedenlerinden biri sosyal güvenlik kurumlarının mali açıdan yetersiz konuma gelmesidir. Bu noktada günümüze kadar iki basamaklı bir düzenleme yapıldığını görmekteyiz. İşsizlik sigortası kapsamında ilk olarak sigortalının prime esas brüt kazancından;%2 sigortalı payı, %3 işveren payı ve de buna ilave olarak %2 devlet katkısı adı altında toplam %7'lik bir oranda işsizlik sigortası primi alınmaktaydı. Ancak daha sonra 17.09.2004 tarihinde çıkarılan 5234 sayılı kanun ile sigortalı payı %1'e, işveren payı %2'ye ve devlet katkısı da %1' indirilmiş ve günümüzde de bu oranlar geçerliliğini korumaktadır.

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında işsizlik ödeneği dışında bir de kanun ek madde 2'de açıklanmış olan kısa çalışma ödeneğidir. Genel ekonomik durum, sektörel bazda veya bölgesel ölçekte yaşanan kriz hali ile zorlayıcı sebeplerden kaynaklı bir işyerinde haftalık çalışma sürelerinde en az üçte bir oranında geçici olarak azalması, işyerindeki yapılan işin kısmen veya tamamen durdurulması hallerinde yapılan yardım türüdür. Bir işyerinde bu sayılan durumların tespiti doğrultusunda o işyerinde üç ayı geçmemek üzere kısa çalışma yapılabilmekte ve çalışanlara kısa çalışma ödeneği adı altında yardımlarda bulunulabilmektedir. Herhangi bir işyerinin bu kısa çalışma ödeneği hakkından yararlanabilmesi için o işyerinin işsizlik sigortası kapsamında olması ve işsizlik ödeneği bağlanması için gereken asgari sigortalılık ve prim günü şartlarının sağlanması gerekmektedir.

İşsizlik sigortası kapsamında kısa çalışma ödeneği günlük olarak belirlenmekte olup miktarı ise son on iki aylık prime esas brüt kazanç toplamının yine son on iki aylık toplam prim ödeme gün sayısına bölümü suretiyle bulunacak brüt kazancın %60‟dır. Bu bağlamda kısa çalışma ödeneği olarak yapılacak yardıma asgari ücretin brüt tutarının %150‟sini geçemeyecek şekilde üst limit konulmuştur.

3.3.2.3. 4947 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilat Kanunu Kapsamında Yapılan Düzenlemeler

Türkiye'de primli sosyal güvenlik sistemi kapsamında çeşitli sosyal güvenlik kurumları eliyle yürütülen uygulamaların uzun bir vadede tek çatı altında toplanması, Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur, İşsizlik Sigortasının uygulamasından sorumlu İŞ-Kur'un özerk yapılarının korunması şartıyla anılan kanun hazırlanmış ve 24.06.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ayrıca yine bu kanun kapsamında Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu oluşturulmuştur. Kurul, sosyal güvenlik alanında politikalar üretmekte ve bu politikaların uygulanması için zemin hazırlamakta gerekli önlemleri almaktadır. Bunun yanında Sosyal Güvenlik Kurumun görevleri şu şekilde sıralanmıştır: (www.yol-is...)

• Sosyal güvenlik alanında bireylerin haklarını koruyucu ve onların menfaatlerin gözeterek bu hakları geliştirici çalışmalar yapmak,

• Sosyal Güvenlik kurumlar arasında koordinasyonu sağlamak ve uygulamalarında bir standart oluşturmaya çalışmak,

• Uluslararası kuruluşlar ile koordinasyon içinde olmak ve sosyal güvenlik alanındaki uygulamalarda kabul etmiş oldukları normları dikkate alarak bir standart oluşturmaya çalışmak,

• Sosyal güvenlik kuruluşların mali açıdan izlemek, aktüeryal dengelerini kontrol etmek ve yapılan çalışmaların amaçları ile uygun olup olmadığı denetlemek ve dört ayda bir kamuoyuna açıklamak,

• Sosyal güvenlik kuruluşları arasında ortak bir veri tabanı oluşturulmak için çalışmalar yapmak,

• 506 sayılı Kanunun geçici 20. madde kapsamındaki sandıklarla ilgili işlemleri yapmak.

3.3.2.4. 4632 Bireysel Emeklilik, Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu

Türkiye'de sosyal güvenlik alanında gerçekleştirilecek reformların bir ayağı da sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı konumunda ki "Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu" 07.10.2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir (http://www.egm...).

Bir sosyal güvenlik sisteminin, toplumun ihtiyaçlarını karşılaması için üç ana işleve sahip olmalıdır. Bunlar, tasarruf, sigorta ve toplanan gelirin yeniden dağıtımıdır

(http://books...). Bu açıdan bireysel emeklilik sistemi kişilere ikinci bir emeklilik sunarak, onların çalışma sonrası hayatlarında refah düzeyini korumayı amaçlarken diğer taraftan da uzun vadeli yatırımlara zemin hazırlayarak, yeni iş imkanları ve istihdam fırsatların yaratılmasına olanak sağlamaktadır. Böylelikle sistemi finansal açıdan rahatlatmakta, enflasyona karşı daha rahat mücadele edilmesine olanak sunmakta, istikrarlı olarak büyümeye katkı sunmakta, spekülatif hareketleri azaltarak sermaye piyasalarının derinlemesini sağlamaktadır. Bütün bu sayılan özellikleri ile birlikte her ne kadar tamamlayıcı bir sistem de olsa ayrı bir emeklilik sistemidir (http://www.ceis...).

3.3.2.5. 5502 Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) Kanunu Kapsamında Yapılan Düzenlemeler

Sosyal güvenlik alanında reform kapsamında daha önceleri yapılmış olan düzenlemeler bu aladaki sıkıntıları bir kısmına çare olmuş bir kısmının etkilerini aza indirmiş ancak tam anlamıyla ortadan kaldıramamıştır. Çünkü halen sosyal güvenlik sistemi mali açıdan açık vermekte ve milli gelirin %4'ü kadar açık vermektedir. Bu alanda devam eden sıkıntılar çerçevesinde 2003 senesinde Dünya Banka'sı Türkiye'de Emeklilik Sistemi için sunduğu çözüm önerileri ve de IMF'nin Stand-By Anlaşması kapsamında ki tavsiyelerine sosyal güvenliği de katması bu alanda devam eden dönüşüm sürecinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından bu konuyla ilgili yeniden bir çalışma yapmaya mecbur etmiş ve sonucunda Beyaz Kitap adında bir rapor ortaya çıkmıştır (Egeli, 2008: 45). Bu rapor doğrultusunda da Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası ve Sosyal Güvenlik Kurumu Kanun Tasarısı hazırlanmıştır.

5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur'un ve Emekli Sandığı'nın tabi oldukları kanunlarda ki ilgili hükümler ortadan kaldırılmış ve bu sayede belirtilen kanunların tüzel kişiliği son bulmuştur. O zamana dek sosyal güvenlik alanını parçalı halde düzenleyen bu kurumlar Sosyal Güvenlik Kurumu'na bağlanmıştır. Bakıldığında daha önce bu kurumların birleşmesi için 4947 sayılı kanun çıkarılmıştı. 5502 sayılı kanun zaten kendisini çoğu bölümünü kabul eder ve onu revize ederek daha geniş kapsamda hazırlanmıştır. 4947 sayılı kanun ile düzenlenememiş Emekli Sandığı da Sosyal Güvenlik Kurumuna dahil edilmiş İŞKUR ise Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesinden çıkarılmıştır.

5502 Sayılı Kanun ile son şeklini almış ve kurulmuş olan Sosyal Güvenlik Kurumu'nun üstlendiği sorumluluklar da şu şekilde sıralanmıştır:

• Ülkenin geleceği için planlanan kalkınma stratejileri ve politikaları ve bunların yıllar itibariyle uygulama evreleri de dikkate alınarak sosyal güvenlik noktasında politikalar üretmek ve uygulamak ve de bunların geliştirmek için çalışmalar yapmak.

• Kapsamına aldığı işçi, işveren (ister gerçek kişi ister tüzel kişi) sahip olduğu haklar noktasında ve sorumlulukları noktasında bilgilendirmek ve yerine getirmelerini kolaylaştırmak.

• Sosyal güvenlik alanında dünyadaki gelişmeleri izlemek, Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlar ile ortak çalışmak ve yabancı ülkelerle sosyal güvenlik sözleşmeleri yapmak, bunlar için çalışmalar yürütmek.

• Sosyal güvenlik bilincini toplumun geneline aşılamak, bu doğrultuda gerek kamu idareleri gerekse sivil toplum kuruluşları ile işbirliğini yapmak, koordinasyonu sağlamak (http://www.tbmm…).

Reform kapsamında kurulan ve günümüzde sosyal hayatı düzenleyen, sosyal güvenlik noktasındaki uygulamalarda bulunan yalnız ve tek bir kurum olan Sosyal Güvenlik Kurumu kendisine atfedilen görev ve sorumlulukları yerine getirirken ciddi anlamda finansal bir kaynağa ihtiyaç duymaktadır. Bu çerçeveden Sosyal Güvenlik Kurumu'nu ele aldığımızda gelir kalemleri şu şekilde sıralanmaktadır:

• Sosyal sigorta kapsamında ve genel sağlık sigortası kapsamında sigortalı ve işverenlerden alınan primler, katılım payları, gecikme cezaları, gecikme zamları ve idari para cezaları.

• Sosyal sigorta kapsamı ile genel sağlık sigortası kapsamında alınan primlere Devlet tarafından yapılan katkılar.

• Taşınır malları ile taşınmaz değerlerinden elde ettikleri gelirleri.

• Merkezî yönetim bütçesinden primsiz ödemeler için aktarılan ödenekler.

• Kurum tarafından tasarlanan herhangi bir elektronik, manyetik veya akıllı kart satışından elde edilecek gelirler ile paylaşımında bulunduğu her türlü verinin kullanımı için ve benzeri kira gelirleri.

• Merkezi yönetim bütçesi tarafından aktarılan diğer transferler.

• Gerçek veya tüzel kişiler eliyle yapılan bağışlar.

• Gerek primlerin gerek diğer gelirlerin kazanç getirecek bir alanda değerlendirilmesi sonucu elde edilen gelirler.

• Diğer gelirler, olmak üzere ana başlıklarda sayılabilir.

Sosyal güvenlik kurumunun daha önce bu alanda var olan kuruluşlar gibi mali açıdan sürdürülebilir olması ve açık vermemesi için gelirleri kadar giderleri de önemli bir yer tutmaktadır. Bu açıdan konuyu ele aldığımızda sosyal güvenlik kurumunun gelirleri de şu şekilde sırlanabilir:

• Kurumun sosyal sigortalar başlığında sigortalı ve hak sahiplerine önceden belirlediği olası bir durum karşısında ödemeyi taahhüt ettiği gelir, aylık ve ödenekler.

• Genel sağlık sigortası kapsamında karşılanacak hizmetler.

• Sigortalı ve hak sahiplerine primsiz ödemeler başlığı altında yapılacak aylık ve ödemeler ile tazminat.

• Genel yönetim giderleri.

• Faiz giderleri.

•Sosyal güvenlik bilincinin oluşturulması noktasında eğitim, araştırma ve danışmanlık hizmet giderleri.

Reform sürecinin bir başka adımı olan 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanuni düzenlemesi ile uzun yıllardır sosyal güvenliğin başlıca sorunlarından biri olan norm ve standart birliğinin tesisi, toplumdaki her bireyin tek bir sosyal güvenlik rejimi altında toplanması ve bürokratik engellerin azaltılması noktalarında önemli bir adım atılmış oldu. Yapılan düzenleme sayesinde "tek çatı" altında toplanılması düşünülen sosyal güvenlik sistemi için yasal zemin oluşturulmuş ve bu konuda daha önce 4947 sayılı kanun ile başlatılan ancak tam manasıyla uygulanamayan birleşme sürecinin eksiklikleri giderilerek sonuna gelinmiş oldu.

3.3.2.6. 5510 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Temel Düzenlemeler

3.3.2.6.1. Sosyal Sigortalar Kapsamında Yapılan Düzenlemeler

01.01.2007 tarihinde yürürlüğe girmek üzere 16.06.2006 tarihinde yasalaşan Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası başlıklı 5510 Sayılı Kanun ilk maddesinde adeta kanun bir yerde kısa bir özeti yapılmıştır. Anılan kanun 1'nci maddesinde; sosyal sigortalar

ve genel sağlık sigortası kapsamında kimlerin güvence altına alınacağı, bu sigortalardan yararlanacak kişileri ve sahip olduğu hakları ve bu haklardan yararlanma koşulları ile bunların nasıl finanse edileceği ve de her iki sigortanın işleyişi ile ilgili usul ve esasların nasıl düzenleneceği açıklanmıştır. Kanun gerek sosyal sigortalar gerekse de genel sağlık sigortasından yaralanacak sigortalıları, işverenleri, gerçek kişileri, kamu ve özel hukuk esasına dayalı oluşturulmuş tüzel kişilikleri ve herhangi bir tüzel kişiliği olmayan kamu kurum ve kuruluşları ile sağlık hizmet sunucularını kapsamına almıştır.144 Ancak bahse konu kanuna yönelik yapılan ciddi eleştiriler ile ülkenin o dönem yaşamakta olduğu siyasi atmosfer de göz önüne alındığında Anayasa Mahkemesi 5510 Sayılı Kanun ve bazı maddeleri hakkında iptal kararı almıştır. Bunun üzerine hükümet Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair 5754 Sayılı Kanun ile 5510 sayılı Kanunda yer alan düzenlemelerin çoğu 01.10.2008 tarihinde uygulanmaya başlanılmıştır. Bu kanun sigortalıların daha önceden belirlenmiş olası bir risk ile karşılaşması durumunda sunacağı yardımları kısa vadeli ve uzun vadeli sigorta kolları diye ikiye ayırmış ve bu ayrıma göre prim oranlarını belirlemiştir. Kısa vade sigorta başlığı altında iş kazası, meslek hastalığı, hastalık ve analık durumunda bağlanacak gelir, aylık ve ödenekleri sayarken; uzun vade sigorta kolunda ise malullük, yaşlılık ve ölüm durumunda bağlanacak gelir ve aylıkları sıralamıştır. Yalnız bütün bunlardan daha önce hem kısa vadeli hem de uzun vadeli sigorta kollarına tabi olan kişileri kanun 4'ncü maddesinde ayrı ayrı başlıklar halinde saymıştır.

Daha önceki SSK kapsamında sayılanlar bu kanunun 4'ncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; hizmet akdine tabi olarak bir veya birden çok işveren tarafından çalıştırılanlar şeklinde yer almıştır.

Daha önceki Bağ-Kur kapsamında sayılanlar bu kanunun 4'ncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde:

Gerek köylerde gerekse mahallelerde muhtarlık görevini irca edenler ile hizmet akdine tabi olmadan hem kendi adına hem de kendi hesabına herhangi bir yere bağımlı olmadan çalışan kişilerden;

(1) Ticari kazancı veya serbest olarak yapmakta olduğu iş sonucunda elde etmiş olduğu mesleki kazancı hasebiyle ister gerçek isterse basit usulde gelir vergisine tabi olan kişiler,

(2) Gelir vergisine tabi olmayıp, esnaf ve sanatkar sicil kaydıyla beraber kanunla kurulan herhangi bir meslek odasına kayıt yaptıran kişiler,

(3) Anonim şirket sahiplerinin kurucu olan ortakları ile yönetim kuruluna seçilen ortakları, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketler için komandite ortakları bu kapsamda sigortalı sayılmışken bunlar dışında kalan şirket türlerinin ve iştiraklerinin tüm ortakları,

(4) Tarım işinde faaliyet gösteren kişiler şeklinde sayılmıştır.

Daha önceki Emekli Sandığı kapsamında sayılanlar bu kanunun 4'ncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde:

(1) 551 sayılı Kanunun 4'ncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde sayılan hizmet akdi şartlarını taşımayanlar, sahip oldukları kadro ve pozisyonlarda öngörülen belli bir süre için çalışmayıp devamlı mahiyette çalışan ancak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'ncü maddesinin (a) bendi kapsamında sayılan şartları taşımayan kişiler,

(2) Yine 5510 Sayılı Kanun 4'ncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri kapsamında sigortalı olmayanlardan, yapılan sözleşmeye istinaden çalışmakta olanlar ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4'ncü maddesinin (a) bendi kapsamına girenler gibi sigortalı sayılmayanlar ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 86. maddesi uyarınca açıktan olacak şekilde vekil olarak atanan kişiler, sigortalı sayılırlar (http://www.tbmm...).

3.3.2.6.2. Genel Sağlık Sigortası (GSS) İle İlgili Düzenlemeler

Yapılan reform hareketi kapsamında 5510 Sayılı Yasa ile uygulamaya konan genel sağlık sigortası; kişilerin sağlık hizmeti sunucusuna başvurduğunda almış olduğu hizmetlerin sonucunda ortaya çıkan maliyeti, sigortalıların gelirleri ile doğru orantılı olarak alınan primlerle sağlandığı bir uygulamadır. GSS kapsamındaki kişilerden toplanan bu primler, devletin diğer gelir kalemlerinden ayrı bir fonda toplanmakta ve değerlendirilmekte olup sigortalılara yardımlar bu fondan yapılmaktadır. Devlet de bazı zamanlarda GSS'nin finansmanına katkı yapmaktadır. Bu katkının mahiyeti zaman zaman ödeme gücünden yoksun kimselerin primlerini onlar adına ödemek biçiminde olurken zaman zaman da sistemin gelirleri giderleri karşılamadığı yani açık verdiği durumlardan bu açığı kapatmak şeklinde de olabilir.

Bir başka ifadeyle GSS; toplumun tamamını kapsamına alan sağlık hizmetinin finansmanını gerçekleştirebilmek için bünyesindeki her sigortalıdan belli oranlarda prim alan bir sosyal sigorta şeklinde tanımlanabilir (http://www.tbmm...).

Kurumsal olarak tanım yapmak gerekirse GSS, toplumdaki tüm bireylerin tamamını kapsayan sağlık hizmetinin finanse edilmesi amacıyla oluşturulmuş ve hizmeti alacak bireylerden prim toplama esasına dayalı, sosyal bir sigorta olarak tanımlanabilir (Sıvacı, 2007: 33). Daha önceleri farklı sigorta kurumları ile birbirinden farklı olarak sunulmakta olan sağlık hizmetlerine karşılık GSS ile toplumun tamamını bütünleyici bir bakış açısıyla kapsamak ve herkesin aynı kalite ve standart da hizmet alması amaçlanmaktadır (Korkmaz, Akgeyik, Yılmaz, Oktayer, Susam ve Şeker, 2007: 143).

GSS ile farklı sigorta sistemlerine göre farklı standartta ve kalitede sunulduğu gibi, yararlanma koşulları da birbirinden farklı olan sağlık hizmetlerinin tüm nüfus için aynı kapsam ve kalitede sunulması ve sigorta kapsamının tüm nüfusa yayılması amaçlanmaktadır (Korkmaz, Akgeyik, Yılmaz, Oktayer, Susam ve Şeker, 2007: 143). GSS, ne toplumun gönüllü olup olmadığına bakmakta herkes için zorunlu tuttuğu bu sigorta için ne de kişilerin ekonomik gücüne bakmaktadır. Ortaya çıkabilecek hastalık durumuna karşı, bütün herkesin sağlık hizmetlerinden etkin olarak faydalanmasını sağlayan bir sosyal güvenliğin bir aracıdır (Sıvacı, 2007: 33).

5510 Sayılı Kanunun 60. Maddesinde GSS kapsamına alınan kişiler Genel Sağlık Sigortalı Sayılanlar başlığı altında şu şeklide belirtilmiştir. Yerleşim yeri Türkiye'de olan kişilerden:

a) 4 üncü maddenin birinci fıkrasının;

1) (a) ve (c) bentleri kapsamında sigortalı olması öngörülen kişiler,

2) (b) bendi kapsamında sigortalı olması öngörülen kişiler,

b) İsteğe bağlı olarak sigortalı olmayı tercih edenler,

5510 Sayılı Kanunun 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentleri kapsamında sigortalı olmayanlardan;

1) Kurumca önceden belirlenecek veriler ve gelir testi yöntemleri ile taşınır ve taşınmaz malları, yapmış olduğu harcamalar ve bunlardan elde etmiş olduğu haklar göz önüne alınarak tespiti yapılacak olan kişinin aile içindeki geliri asgari ücretin üçte birinden az olan kişiler, gelir testi yaptırma şartı aranmadan genel sağlık sigortası kapsamında

olmayan veya bakmakla yükümlü olduğu kişi olmayanlardan Türk vatandaşı olup 18 yaş altı olan kişiler,

2) Uluslararası koruma başvurusu yapmış veya bu statüyü kazanmış kişiler ile vatansız tanımına uyan kişiler,

3) 1/7/1976 tarihinde yürürlüğe giren "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında" başlıklı 2022 Sayılı Kanun kapsamında aylığa hak kazanan kişiler,

4) 24/2/1968 tarihinde yürürlüğe giren "İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında" başlıklı 1005 Sayılı Kanun kapsamında şeref aylığına hak kazanan kişiler,

5) 28/5/1986 tarihinde yürürlüğe giren "Vatani Hizmet Tertibi Aylıklarının Bağlanması Hakkında" başlıklı 3292 Sayılı Kanun kapsamında hak kazanan kişiler,

6) 3/11/1980 tarihinde yürürlüğe giren "Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında" başlıklı 2330 Sayılı Kanun kapsamında aylığına hak kazanan kişiler,

7) 24/5/1983 tarihinde yürürlüğe giren "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu" başlıklı 2828 Sayılı Kanunu kapsamında rehabilitasyon, bakım ve korunma hizmetlerinden ücretsiz şekilde faydalanan kişiler ve bu kişilere ek olarak ana ve babasını kaybetmiş Türk vatandaşı olup 18 yaşını henüz doldurmamış çocuklar,

8) Harp malûlü olp aylık alan kişiler ile Terörle Mücadele Kanununa göre aylık alan kişiler,

9) 18/3/1924 tarihinde yürürlüğe giren 442 sayılı Köy Kanununun (…) (1) ek 16 ncı maddesine istinaden aylık alanlar,

10) 11/10/1983 tarihinde yürürlüğe giren "Dünya Olimpiyat ve Avrupa Şampiyonluğu Kazanmış Sporculara ve Bunların Ailelerine Aylık Bağlanması Hakkında" başlıklı 2913 Sayılı Kanun kapsamına göre aylığa hak kazanan kişiler,

d) Mütekabiliyet esasına göre, oturma iznine sahip yabancı ülke uyruğundaki vatandaşlardan herhangi bir yabancı ülkedeki yasal düzenleme çerçevesinde sigorta kapsamına alınmamış kişiler,

e) 25/8/1999 tarihinde yürürlüğe giren "İşsizlik Sigortası" başlıklı 4447 Sayılı Kanun doğrultusunda işsizlik ödeneği alan kişiler, Esnaf Ahilik Sandığı ile 4447 Sayılı Kanun kapsamında kısa çalışma ödeneğine hak kazanan kişiler,

f) 5510 Sayılı Kanun veya önceki sosyal güvenlik kanunları kapsamında gelir veya aylık alan kişiler,

g) Yukarıdaki bentler haricinde olup başka bir ülkede yürürlükte olan sağlık sigortasından faydalanma durumu bulunmayan kişiler, genel sağlık sigortalısı sayılır.

Sosyal güvenlik alanında en büyük açık verilen konuların başında gelen sağlık sektörü ve finansmanı sağlanması dünyada da en fazla çözüm aranan konuların başında gelmektedir. Bir yandan gelişen insan hakları ve sosyal devlet olmanın gereği olarak yoksul kesimim sisteme herhangi bir katkı yapmadan sağlık hizmetlerinin karşılanması bir yandan ise zaten tam anlamıyla giderleri karşılamayan sistemin bu sayede artan açığı bu işi çıkmaza götürmekteydi. Ancak gerçekleştirilen reform sayesinde toplumun tamamına yukarıda sayılan başlıklar altında sağlık güvencesi verilmiş ve devlet burada ciddi manada bir yerde taşın altına elini koyarak kimseyi açıkta bırakmayan ve finansmanın sağladığı bir sistem geliştirmiş oldu.

Reform süreci kapsamında yukarıda genel hatlarıyla uygulamaya konan bütün düzenlemeler ile gerçekleştirilen tek çatı uygulaması ve 01.10.2008 tarihinden itibaren uygulamaya konan Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası başlıklı 5510 sayılı kanun ile mali açıdan uzun soluklu olacak bir sosyal güvenlik sisteminin oluşturulmasında sadece bu iki düzenleme yetersiz kalacaktır. Herhangi bir açık durumunda primleri yükseltmek, aylık bağlama şartlarını arttırmak, emekli aylıklarını düşürmek bir çözüm değil aktüeryal açıdan sadece kısa zamanda sistemi rahatlatmaktan öte gidemeyen çözümlerdir. Bu noktada Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu tasarısı önem arz etmektedir. Bu konuda düzenlemeler yapılmış olsa da tam anlamıyla bu kanun tasarısı içerisinde yer alan hükümler hayata geçirilememiştir. Bu tasarı ile sosyal yardım ve sosyal hizmetler noktasında bir yenilik getirmek ile birlikte bu bağlamda farklı kurum ve kuruluşlar aracılığıyla yapılan yardımların etkinliği için bunların da tek bir çatı altında toplanması öngörülmektedir.

3.4. Türkiye de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Uygulamaları (Primli ve Primsiz Sistem)

Türkiye'de sosyal güvenlik alanında 1999 senesinde başlayan yeniden yapılanma süreci ve en nihayetinde 5510 sayılı Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile son şeklini almış olan sosyal güvenlik sistemi halen kendini yenilemekte değişen durumlara cevap vermek adına kendini yenilemeye devam etmektedir. 5510 sayılı yasa ilk olarak yürürlüğe girdiği tarih olan 01.10.2008 tarihinden bu yana gerek genel sağlık sigortası alanında gerekse kanun kapsamına alınan iş kazası, malullük ve yaşlılık…vb. gibi sosyal riskler ve bu durumlarda bağlanacak olan yardımlar noktasında, bu yardımlara hak kazanma noktasında, ve de alınan primler noktasında kişilerin hayat standardını daha yukarıya taşımak için günden güne çeşitli düzenlemeler yapmaktadır. Bütün bu uygulamalar ve yapılanlar bir bütün olarak değerlendirildiğinde bugün gelinen noktada ülkemiz de uygulanan sosyal güvenlik sistemini iki başlık altında incelemek daha sağlıklı olacaktır. Bunlardan ilki sosyal güvenlik kapsamına aldığı kişilerden alınan primler doğrultusunda yapılan yardımların oluşturduğu primli sosyal güvenlik sistemi bir diğeri ise toplumun herhangi bir kesiminden duruma ve ihtiyaca göre prim ödeme şartı olmadan yapılan yardımların oluşturduğu primsiz sosyal güvenlik sistemidir.

3.4.1. Türkiye'de Primli Sosyal Güvenlik Uygulamaları

Türkiye'de bu başlık altında kişilere çeşitli yardımlarda bulunulması için sosyal güvenlik kapsamına aldığı kişilerden belli oranlarda kazançlarından kesilmek suretiyle primler alınmaktadır. Kişilerin kazançları ve bu doğrultuda alınan primler yine o kişilerin sosyal güvenlik kapsamında faydalanacakları yardımların miktarını belirlemektedir. Bu bağlamda primli sosyal güvenlik sistemi içerisinde ILO'nun Sosyal Güvenlikte Asgari Şartlar başlıklı 102 Sayılı Sözleşmesinde de yer verdiği iş kazası ve meslek hastalığı sigortası, hastalık sigortası, analık sigortası, malullük sigortası, yaşlılık sigortası, ölüm sigortası, işsizlik sigortası ve sağlık sigortası yer almaktadır. Bunlardan iş kazası sigortası, meslek hastalığı sigortası, hastalık sigortası ve analık sigortası kısa vadeli sigorta kolları olarak bir başlık altında toplanmış olup bu sigorta kollarından yapılan yardımlar da 01.09.2013 tarihinden sonra prime esas kazancın %2'si olarak kararlaştırılmış olan kısa vade sigorta kolları primi ile karşılanmaktadır. Geriye kalan sosyal risklerden malullük sigortası, yaşlılık sigortası ve ölüm sigortası ise uzun vadeli sigorta kolları olarak bir başlık

altında toplanmış olup bu sigorta kollarından yapılan yardımlar prime esas kazancın %20'si oranında ki uzun vade sigorta kolları primi ile karşılanmaktadır.

3.4.1.1. İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası

Türkiye tarihine baktığımızda ilk olarak vatandaşların 1945 senesinde çıkarılan İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası başlıklı 4772 Sayılı Kanun ile iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı koruma altına alındığı görülmektedir. 1965 senesinde çıkarılan Sosyal Sigortalar başlıklı 506 Sayılı Kanun ile iş sözleşmesine tabi olarak çalışanlar için yeniden düzenlenmiş olup son olarak 01.10.2008 tarihinde yürürlüğe giren Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası başlıklı 5510 Sayılı Kanunun 13'ncü maddesinde en geniş manasıyla yer verilmiştir. Günümüzde de hali hazırda iş hayatında yaşanmakta olan iş kazaları vakalarını düzenleyen bu maddede bir kazanın hangi durumlarda iş kazası sayılması için bazı şartları taşıması gerekmektedir. Bunlar:

- Sigortalının vaktini işyerinde geçirdiği saatlerde,

- Sigortalının işverenin emir ve talimatı doğrultusunda yapmakta olduğu işi nedeniyle yaşanan kazalarda ve de kişi 4/1 (b) kapsamında kendi adına ve hesabına bağımsız çalışan bir sigortalı ise kendi kendisine yapmakta olduğu işi nedeniyle yaşamış olduğu kaza,

- Hizmet akdiyle bir işveren bağlı olarak çalışan sigortalının yine o işverenin görevlendirmesi üzerine işyeri dışında asli işini yapmasa bile işyeri dışında geçirmiş olduğu zamanlarda meydana gelen kazalar,

- 5510 Sayılı Kanunun 4/1 (a) bendi kapsamındaki sigortalılardan anneliği hasebiyle emzirme hali devam eden kadın sigortalının, iş hukukunda açıklanan durumlar gereğince çocuğunu emzirmek için tanınan sürelerde meydana gelen kazalarda,

- Sigortalılar, işyerine işverenin tahsis etmiş olduğu bir araç ile işe gelim gidim sağlıyorsa; bu geliş gidiş sırasında yaşanacak herhangi bir kaza ister kazan anında isterse sonrasında sigortalının bedeninde veya psikolojisinde bir rahatsızlığa sebep olan kazalar da 5510 sayılı kanuna göre iş kazası sayılmaktadır.

Tablo 3.7. İş Kazası Geçiren Sigortalı Sayıları

Yıllar	**İş kazası geçiren sigortalı sayısı** Number of insured persons who had an occupational injury	**Yıllar İtibariyle toplam prim tahakkuk eden gün sayısı** Number of days premium accrued in 2	**İş kazası sıklık hızı** Incidence rate of occupational injuries**(*)**	
			1.000.000 iş saati (per 1.000.000 working hours)	**100 kişide** (per 100 person)
2017	359.653	4.524.383.875	9,94	2,24
2016	286.068	4.524.501.578	7,90	1,78
2015	241.547	4.462.091.444	6,77	1,52
2014	887.268	13.510.976.897	8,21	1,85
2013	191.389	4.069.831.784	5,88	1,32

Kaynak: http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari

Her ne kadar iş kazaları ile ilgili birçok tanımlama yapılıyor olsa da maalesef bu alanda gerekli tedbirler tam manasıyla alınmış değildir. Bu durum yukarıda ki Tablo 9'dan da görüleceği üzere yıllar itibariyle hala çok yüksektir.

İş kazası her ne kadar primli sistemler içinde yer alsa da sigortalı bir kişinin yukarıda sayılan durumlarda kazaya uğraması durumunda bu sigorta kolundan yardım alması için daha öncesinden herhangi bir oranda prim ödemesi şartı aranmamaktadır.

Meslek hastalığı ise yine aynı kanunun 14'ncü maddesinde; sigortalının yaptığı işten kaynaklı sürekli ve tekrar eden bir sebeple o işi yaparken maruz kalınan olumsuz durum gereği işin durumu ve işin yapılma süresine göre değişen geçici ya da sürekli olarak yaşanan hastalık hali, bedenen ve ruhen engellilik hali olarak tanımlanmıştır. Bir olayın meslek hastalığı sayılabilmesi için yapılmakta olan işin Çalışma Gücü ve Meslekte Kazanma Gücü Kaybı Oranı Tespit İşlemleri Yönetmeliği'nde yer alması gerekmektedir.

Ülkemizde ki çalışma koşulları genel itibariyle iş salığı ve güvenliği noktasında hala dünya standartları henüz tam sağlayamamış olmanın yarattığı durum üzere iş kazaları meslek hastalıkları vaka sayıları epeyce fazladır. Aşağıdaki Tablo 10'da da görüleceği üzere bu sigorta başlığı altında yatan sebeplerle çok da insan hayatını bugüne kadar kaybetmiştir.

Tablo 3.8. İş Kazası Ve Meslek Hastalığı Sonucu Ölen Kişi Sayısı

Yıl	**İş kazası sonucu ölen sigortalı sayısı**[1] Number of fatal accident at work [1]			**Meslek hastalığı sonucu ölen sigortalı sayısı** Number of fatal occupational diseases		
	Erkek Male	**Kadın** Female	**Toplam** Total	**Erkek** Male	**Kadın** Female	**Toplam** Total
2017	1604	29	1633	0	0	0
2016	1369	36	1405	0	0	0
2015	1219	33	1252	0	0	0
2014	1589	37	1626	0	0	0
2013	1336	24	1360	0	0	0

Kaynak: http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari

İster iş kazası sigortası isterse meslek hastalığı sigortası olsun herhangi bir kişiye bu sigorta kolları kapsamında yardım yapılabilmesi hizmet verilebilmesi için en temel şart kişinin çalıştığı işyerinde sigortalı olması ve adına kısa vadeli sigorta primi kesiliyor olması gerekmektedir.

Meslek hastalığı sonucu sigortalıya geçici iş göremezlik ödeneği, sürekli iş göremezlik geliri ve de ölüm geliri adı altında yardımlar yapılmaktadır. Bu sigorta kolundan kişiye sağlanan sağlık hizmetleri genel sağlık sigortası bütçesinden karşılanmaktadır.

İş kazası ve meslek hastalığı sigortası kapsamında yapılan yardımlardan biri geçici iş göremezlik ödeneği rapor alınan her gün için ayrı ayrı verilir ve tedavi şekline göre ödenme miktarı değişmektedir. Şayet kişi yatarak tedavi görüyorsa kanunun 17'nci maddesine göre hesap edilen günlük kazancın %50'si oranında, ayakta tedavi görüyorsa hesap edilen günlük kazancın üçte ikisi oranında bağlanmaktadır. Kanunun 4/1 (b) bendi kapsamında çalışanlar için ise kuruma herhangi bir prim borcunun olmaması şartı da ayrıca aranmaktadır. Bunun yanında tarım ve orman işlerinde süreksiz olarak çalışan kişiler geçici iş göremezlik ödeneğine hak kazanmaları için iş kazası veya meslek hastalığı olayının gerçekleştiği günden en az 10 gün önce sigortalı bildirimi olması ve prim borunun olmaması gerekmektedir.

Bunun yanında iş kazası ve meslek hastalığı sigorta kolundan yapılan bir diğer yardım ise kanunun 19'ncu maddesinde açıklanmış olan sürekli iş göremezlik geliridir. Bu gelir geçirilen iş kazası veya meslek hastalığı sonucu Sağlık Kurulunca meslekte kazanma gücü kayıp oranı %10 ve daha üzeri olduğu tespit edilen sigortalılara verilmektedir. Sağlık

kurulunun raporunda sigortalının meslekte kazanma gücü kayıp oranı %100 olarak tespit edilmişse kişiye tam iş göremezlik geliri adı altında aylık kazancının %70'i oranında bir gelir bağlanır. Ancak raporda sigortalının meslekte kazanma gücü kayıp oranının %10 ile %100 arasında bir oran olduğu tespit edilmesi durumunda ise tam iş göremezlik durumunda bağlanacak olan aylık kazancın %70'i oranında ki tutarın raporda belirtilen iş göremezlik derecesi oranındaki kısmı gelir olarak bağlanmaktadır.

Gerek iş kazası gerekse meslek hastalığı sigorta kollarından yapılan geçici iş göremezlik ödeneği, sürekli iş göremezlik geliri ve ölüm geliri adındaki yardımlar 01.09.2013 tarihinden bu yana %2 olarak kararlaştırılmış olan kısa vadeli sigorta primlerinden karşılanmaktadır.

3.4.1.2. Hastalık Sigortası

5510 Sayılı Kanunun 15'nci maddesinde; Hastalık hali "İş kazası veya meslek hastalığı sonucu meydana gelen iş göremezlik dışında kalan iş göremem hali" olarak tanımlamaktadır.

Bu kanun kapsamında Hastalık Sigorta kolundan sağlanan hizmetler parasal olarak yapılan yardımlar olup bu sigorta kapsamındaki sağlık hizmetleri genel sağlık sigortası tarafından karşılanmaktadır. Hastalık sigortası kapsamında; sigortalılara sadece geçici iş göremezlik ödeneği adında parasal bir yardım yapılmaktadır. Anılan kanun 18'nci maddesi düzenlenmiş olan geçici iş göremezlik ödeneği ise hastalık sigortası kapsamında iş görememe halinin başladığı üçüncü günden itibaren ödenmektedir.

Geçici iş göremezlik ödeneği olarak ifade edilen parasal yardım ise sigortalıdan sigortalıya değişmektedir. Şöyle ki geçici iş göremezlik bir günlük tutarı; iş görememe durumunun başlamış olduğu tarihten geriye dönük son on iki aylık süre içerisinde son üç aylık prime esas kazanç toplamlarının yine son üç aylık prim ödeme gün sayısına bölümü suretiyle hesaplanmaktadır. Ancak sigortalı yatarak tedavi görüyorsa geçici iş göremezlik ödeneği için hesap edilen günlük kazancın %50'si oranında ayakta tedavi görüyorsa hesap edilen günlük kazancın üçte ikisi esas alınarak kişiye ödeme yapılmaktadır.

Kişinin hastalık sigortası kapsamındaki ödeneklerden yararlanabilmesi için iş göremem durumunun başladığı tarihten geriye dönük bir yıllık sürede en az 90 gün adına kısa vade sigorta primi yatmış olması gerekmektedir. Bu şarta ek olarak kanun 4/1 (b)

bendi kapsamındaki sigortalılar için ödenmemiş herhangi bir borcun olmaması şartı da aranmaktadır (Tuncay ve Ekmekçi, 2012: 349).

Şayet hastalık sigortasından yararlanırken bir kişinin geçerli herhangi bir nedeni olmadan hekiminin kendisine tedavisi için sunduğu önerilere veya tavsiyelere uymaması durumunda bu durum görmekte olduğu tedavinin süresi uzamasına veya öncesinden tespit edilen iş göremezlik oranında artışa sebep olursa sigortalıya ödenmekte olan geçici iş göremezlik ödeneğinde %25 oranında kesinti yapılır. Ancak sigortalı kendisinin ağır kusuru sebebiyle iş görememe durumuna gelmişse bu durumda kendisine bağlanacak gelirde üçte bir oranında kesinti yapılır. Eğer sigortalı kasti olarak kendisini iş göremez hale getirmiş ise veya kendisine iyileşmesi noktasında önerilen tedaviyi reddediyorsa sigortalıya ödenecek geçici iş göremezlik ödeneğinde %50 oranında kesinti yapılır.

3.4.1.3. Analık Sigortası

Analık sigortası 5510 sayılı kanunun 16'ncı maddesinde düzenlenmiş olup kadın sigortalılar ve erkek sigortalıların çalışmayan eşlerini kapsamaktadır. Analık sigortası çerçevesinde yapılan yardımlar; kapsam dahilinde ki kişilere gebeliğin başladığı tarihten tek çocuklu gebeliklerde doğumdan sonraki sekiz haftalık süreye kadar çoğul gebelik durumunda doğumdan sonraki on haftalık süreye kadar ki dönemde verilen geçici iş göremezlik ödeneğinde oluşmaktadır. Bunun yanında her doğum için tek seferde olmak üzere verilen emzirme ödeneği de analık sigortası kapsamında yapılan bir diğer yardımdır. Bu sigorta kapsamında analık hali boyunca ki sağlık hizmetleri ise yine genel sağlık sigortası kapsamında karşılanmaktadır.

Analık sigortası kapsamında emzirme ödeneğine hak kazanmak için kadın sigortalı adına veya eşi çalışmayan erkek sigortalı adına doğumdan önceki son bir yıl içince en az 120 gün kısa vadeli sigorta kolları primi yatırılmış olması gerekmektedir. Şayet doğum esnasında sigortalılık durumu ortadan kalkmışsa o zaman da doğumdan önceki son on beş aylık sürede 120 gün kısa vade sigorta priminin olup olmadığında bakılarak hak kazanılması durumunda yine emzirme ödeneği verilecektir. Sosyal güvenlik kurumu yönetim kurulu tarafından yıllar itibariyle belirlenen emzirme ödenekleri ise aşağıdaki Tablo 12'de listelenmiştir.

Tablo 3.9. Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulu Tarafından Yıllar İtibariyle Belirlenen Emzirme Ödenekleri

2019 Yılı Emzirme Ödeneği	180 TL
2019 Yılı Emzirme Ödeneği	149 TL
2019 Yılı Emzirme Ödeneği	133 TL
2019 Yılı Emzirme Ödeneği	122 TL

Kaynak:http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari

Bunun yanında analık sigortasında kişilerin geçici iş göremezlik ödeneğine hak kazanabilmesi için doğumdan önceki son bir yıl içinde en az 90 gün sigortalılar adına kısa vadeli sigorta primi yatırılmış olması şartı aranmaktadır. Analık sigortasında da hastalık sigortasında olduğu gibi bağlanacak olan geçici iş göremezlik ödeneği miktarı yatarak tedavilerde günlük hesap edilen kazancın %50'si oranında, ayakta tedavilerde ise bu kazancın üçte ikisi oranında uygulanmaktadır.

3.4.1.4. Malullük Sigortası

5510 Sayılı Kanunun 25'nci,maddesinde ki tanımına göre; kanunun 4/1 (a) ve 4/1 (b) bendine tabi sigortalılar için çalışma gücünün, iş kazası ve meslek hastalığı sonucunda ise meslekte kazanma gücünün %60'ı ve daha fazlasını kaybettiği, 4/1 (c) bendine tabi sigortalılar için çalışma gücünün %60'ı ve daha fazlasını kaybettiği yada işlerini yapamayacak derecede meslekte kazanma gücünü kaybettikleri Kurum Sağlık Kurulu tarafından tespit edilen kişiler malul sayılacağı belirtilmiştir.

Malullük sigortası kapsamında sigortalılara sadece malullük aylığı adı altında malullük aylık bağlanmaktadır. Ancak bir kişi ilk defa işe başlamadan önce malullük şartlarını yerine getirecek durumları yaşamış ve sonucunda %60 ve daha fazla engellilik oluşmuşsa bu durumda malullük sigortası kapsamında yapılan ödemelerden faydalanamaz.

Bir kişinin bu sigorta kolunda yer alan hizmetten faydalanabilmesi için 25'nci maddede açıklanan malul olma şartlarını taşımalarının yanında en az 10 yıldır sigortalı olması ve yine adına en az 1800 gün uzun vadeli sigorta kolları primi yatırılmış olması gerekmektedir. Şayet kişi başka bir kimsenin bakımına muhtaç hale gelmiş ise sadece bu durumda malul aylığına hak kazanmada aranan 10 yıllık sigortalı şartı aranmamaktadır.

Bunun yanında her şart sağlanması ve malul aylığına hak kazanılması durumunda ise malul aylığı kanun 4/1 (b) ve 4/1 (c) bentlerine tabi olarak sigortalı olanlar için 9000

prim günü üzerinden, 4/1 (c) bendine tabi olan sigortalılar için ise 7200 prim günü üzerinden kanun 29'ncu maddesinde açıklanan yaşlılık aylığı hesabına göre hesaplanmaktadır.

3.4.1.5. Yaşlılık Sigortası

Gerek Avrupa ülkelerinde gerekse de ülkemizde sosyal güvenlik sistemlerinin en çok düzenleme yaptığı alan olan ve sosyal güvenlik sistemlerinin açık vermesine sebep olan kalemlerin başında gelen sigorta kolu yaşlılık sigortası halk arasında ki tabiriyle emeklilik sigortasıdır. Bu açıdan konuyu ele aldığımızda hem vatandaş memnuniyeti hem de sürdürülebilir bir sistemi etkin kılmak adına en çok değişiklik yapılan sigorta kolu olmuştur. Bu yüzden yaşlılık aylığına hak kazanma noktasında çeşitli tarihlere göre aylığa hak kazanma koşullarında farklılık gözlenmektedir. En nihayetinde üç farklı tarih aralığı ve her döneme özel farklı farklı emeklilik koşulları oluşturulmuştur (Tuncay, 2012: 390). Bu tarihler:

- 08.09.1999 tarihine kadar olan dönem
- 08.09.1999 - 30.04.2008 tarihleri arasındaki dönem
- 30.04.2008 tarihinden sonraki dönem şeklinde oluşmuş ve her dönemin kendine özel yasal düzenlemesi ve aylığa hak kazanma şartları mevcuttur. Geçmişten günümüze değişen mevzuatlar ve aylığa hak kazanma şartları ve istisnaları çek geniş bir konu olduğundan son yapılan düzenleme sonucunda yaşlılık sigorta kolundan yapılan yardımlara ve şartları kısaca açıklanacaktır.

5510 Sayılı Kanun ve beraberinde getirmiş olduğu değişiklikler doğrultusunda kanunun 28'nci maddesinde yer alan yaşlılık sigortası adı altında iki farklı ödeme yapılmaktadır. Bunlardan biri herkesin bildiği yaşlılık aylığı halk arasında ki ifadesiyle emekli aylığı bir diğeri ise yaşlılık toptan ödemesidir.

5510 Sayılı Kanun ile yapılan düzenlemeye göre yaşlılık aylığına hak kazanmak için üç temel şartın bir arada sağlanması gerekmektedir. Bunlar kişilerin sigortalılık süreleri, yaşları ve prim ödeme gün sayıları olup her üçün de sağlandığı tarihte sigortalı emekliliğe hak kazanabilecektir. Buna göre ilk defa 30.04.2008 tarihinden sonra sigorta kapsamına giren kişilerden kadın sigortalılar için yaş şartı 58 erkek sigortalılar için yaş şartı 60 olarak belirlenmiştir. İster kadın isterse erkek sigortalılar için kanunun 4/1 (a) bendi kapsamında çalışmış ve ona göre emekli olacaklar için prim gün sayısı şartı 7200

gün olarak kanunun 4/1 (b) ve 4/1 (c) bentleri kapsamında çalışmış ve bunlara gör emekli olacaklar için ise prim gün şartı 9000 olarak öngörülmüştür. Bunun yanında daha önce belirlenmiş olan yaş şartları ise 2036 senesine kadar geçerli olup daha sonra 2048 senesine kadar kademeli olarak artacağı ve en nihayetinde 2048 yılından sonra da hem kadın sigortalılar hem de erkek sigortalılar için 65 olarak uygulanacağı açıklanmıştır.

Bunun yanında yaşlılık sigortası adı altında yapılan bir diğer ödeme ise yaşlılık toptan ödemesidir. 5510 Sayılı Kanunun 4/1 (a) ve 4/1 (b) bendine tabi sigortalılar ile ilk defa 5510 sayılı yasaya göre 4/1 (c) göre sigortalı olmuş kişiler bu haktan yararlanabilmektedir. Bu sigorta kolları kapsamda kendi rızasıyla veya işveren tarafından işine son verilen kişilerden ya da işyerini kapatan kişilerden yaş şartını sağladığı halde yaşlılık veya malullük aylığına hak kazanamayan kimselere kanunun 4/1 (a) ve 4/1 (c) bentlerine tabi sigortalıları için kendi adına ödedikleri %9'luk primleri, 4/1 (b) bendine tabi sigortalılar için ise kendi adlarına ödemiş oldukları %20'lik primleri her yıl değişmekte olan güncelleme katsayısı ile güncellenerek yaşlılık toptan ödemesi şeklinde kendilerine ödenir.

Her ne kadar yıllar itibariyle yaşlılık aylığı bağlama şartları çok değişse ve yukarıya doğru çekilmiş olsa da halen sistem bu sigorta kolundan bağlanan aylıkları finanse etmekte zorlanmaktadır. Çünkü bakıldığında bu sigorta kolundan yapılan ödemeler uzun vadeli sigorta kolları primi adı altında alınan %20'lik prim oranı ile finanse edilmeye çalışılmaktadır. Bu oranın %9'luk kısmı 4/1 (a) ve 4/1 (c) kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançlarında, %11'lik kısmı ise işveren tarafından karşılanmaktadır. 4/1 (b) kapsamında olan sigortalılar için %20'lik prim oranının tamamını kendileri ödemektedir.

3.4.1.6. Ölüm Sigortası

5510 Sayılı Kanunun 32'nci maddesinde açıklanan ölüm sigortası kapsamında haklardan yaralanabilmesi için öncelikle iş kazası veya meslek hastalığı dışında vefat etmiş olması gerekmektedir. Çünkü sigortalı hayatını iş kazası veya meslek hastalığı sonucu kaybetmiş ise zaten kısa vadeli sigorta kolları kapsamında sağlanan haklardan yararlanmaktadır. Bu koşulda hayatını kaybeden bir sigortalıdan dolayı geride kalan hak sahiplerine için ölüm sigortası kapsamında ölüm aylığı ve ölüm toptan ödemesi, evlenme ödeneği, cenaze ödeneği başlıklarında yardımlar yapılmaktadır.

Ölüm sigortasından yapılan yardımlardan bakıldığında iş kazası ve meslek hastalığı sonucu hayatını kaybetmesi sebebiyle geride kalan hak sahiplerine ölüm aylıkları

bağlanmaktadır. Yapılan bu yardımlar hak sahibi olarak faydalanalar Tablo 13 ve Tablo 14'de ayrıntılı olarak gösterilmiştir.

Tablo 3.10. İş Kazası Sonucu Ölüm Geliri Bağlanan Kişi Sayıları

İş Kazası Sonucu Ölüm Geliri Bağlananlar							
Yıllar	**İş Kazası**-Work Accident						
	Kadın eş Wife	**Erkek eş** Husband	**Kız çocuk** Daughter	**Erkek çocuk** Son	**Ana** Mother	**Baba** Father	**Toplam** Total
2017	157	0	35	4	1	0	197
2016	151	0	31	4	0	0	186
2015	119	0	40	6	0	0	165
2014	106	0	37	4	0	0	147
2013	130	0	26	3	0	0	159

Kaynak: http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari

Tablo 3.11. Meslek Hastalığı Sonucu Ölüm Geliri Bağlanan Kişi Sayısı

Meslek Hastalığı Sonucu Ölüm Geliri Bağlananlar							
	Meslek Hastalığı-Occupational Disease						
Yıllar	**Kadın eş** Wife	**Erkek eş** Husband	**Kız çocuk** Daughter	**Erkek çocuk** Son	**Ana** Mother	**Baba** Father	**Toplam** Total
2017	61	0	94	4	0	0	159
2016	62	0	82	4	1	0	149
2015	74	0	65	7	0	0	146
2014	89	0	39	2	2	1	133
2013	58	0	37	4	0	0	99

Kaynak: http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari

Bu sigorta kolundan faydalanabilmek için aranan bir diğer şart ise 4/1 (a) , 4/1 (b) ve 4/1 (c) bentlerine tabi sigortalılar için en az 1800 gün sigorta primi şartı aranırken sadece 4/1 (a) bendi kapsamında sigortalı olanlar için en az 5 yıl sigortalı bildirimi ve yine en az 900 gün sigorta primi istinası getirilmiştir. Ancak 4/1 (a) bendine tabi olan sigortalılar için tanınan 5 yıl 900 gün şartına ekstra bir şart daha getirilmiş ve bu 900 prim günü hesabında yapılan veya yapılacak hiçbir herhangi bir borçlanma sayesinde kazanılan günler sayılmamıştır.

Ölüm sigortasından yararlanmak isteyen dul kadın veya erkek için ister 5510 sayılı kanun kapsamında zorunlu sigortalı olarak çalışması isterse yabancı bir ülke sosyal güvenlik mevzuatına tabi çalışması engel değilken tekrardan evlilik yapması bu sigorta kapsamında almış olduğu aylığın kesilmesine neden olmaktadır.

Bu sigorta kapsamında bağlanacak olan ölüm aylığı yine 5510 Sayılı Kanunun 34'ncü maddesinde yer alan hükümlere göre geride kalan hak sahiplerine paylaştırılmaktadır. Buna göre ölen sigortalının hesaplanan aylığının:

- Geride kalmış dul eşine %50'si oranında ancak aylık bağlanacak başka bir çocuk yoksa ve dul kalan eş herhangi bir yerde çalışmıyorsa bu oran %75 olarak uygulanıp aylık bağlanacaktır.
- Geride kalan çocuklardan hak sahibi çocuklar için;

a) 18 yaşını, lise ve dengi eğitim görmesi durumunda 20 yaşını, yüksek öğrenim görmesi durumunda ise 25 yaşını doldurmamış olması şartı ile,

b) Geride kalan çocuğun %60 oranında malul olduğu Kurum Sağlık Kurulunca tespit edilmiş ise,

c) Geride kalan çocuk her ne şartta olursa olsun evli olmaması veya dul kalmış kız çocuğu ise,

Her birine %25 oranında aylık bağlanmaktadır.

- Geride kalan ana ve baba için 65 yaşına ulaşıncaya kadar artan hissenin olması durumunda ise %25 oranında 65 yaşından sonra ise böyle bir şart aranmadan aylık bağlanmaktadır.

Ölüm sigortası kapsamında yapılan bir diğer ödeme şekli de sigortalının ölümü halinde geride kalan hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanma şartları oluşmaması durumunda verilebilecek olan ölüm toptan ödemesidir. Ölüm toptan ödemsinde de tıpkı ölüm aylığında olduğu gibi istenirse yukarıda özetlendiği şekilde 5510 Sayılı Kanunun 34'ncü maddesine göre geride kalan hak sahiplerine paylaştırılır.

Bunun yanında vefat eden sigortalının ölüm sigortası kapsamında yukarıdaki şartlar dikkate alınarak evli olmayan kız çocuğuna ölüm aylığı adı altında bir aylık bağlanmaktadır. Kız çocuklarının bu aylığı almakta iken evlenmeleri ve talep etmeleri durumunda gelecekte alacakları yirmi dört aylık süreye tekabül eden kısmı evlenme ödeneği adı altında toplu şekilde verilmektedir.

Yine 5510 sayılı yasa kapsamında sigortalı bir kimsenin vefatı halinde cenaze masraflarının karşılanabilmesi için cenaze ödeneği adı altında yardım yapılmaktadır. Cenaze yardımı kurumdan sürekli iş göremezlik geliri, malullük aylığı, vazife malullüğü aylığı, yaşlılık aylığı, ölüm geliri veya aylığı gibi yardımlar alırken vefat eden kişilerin veya kendi sigortalı olarak bir işyerinde çalışırken adına en az 360 gün uzun vade sigorta kolları primi yatırılmış olan kişinin vefatı halinde geride kalan hak sahiplerinden herhangi birine tek sefere mahsus olmak üzere cenaze ödeneği adı altında yardım yapılmaktadır. Sosyal güvenlik kurumu yönetim kurulu tarafından yıllar itibariyle belirlenen cenaze ödeneği aşağıdaki Tablo1'de listelenmiştir.

Tablo 3.12. Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulu Tarafından Yıllar İtibariyle Belirlenen Cenaze Ödeneği

2019 Yılı Cenaze Ödeneği (Yardımı)	716 TL
2018 Yılı Cenaze Ödeneği (Yardımı)	595 TL
2017 Yılı Cenaze Ödeneği (Yardımı)	531 TL
2016 Yılı Cenaze Ödeneği (Yardımı)	489 TL

Kaynak:http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari

3.4.1.7. Sağlık Sigortası

Gerçekleştirilen reform dalgası kapsamında sağlık noktasında da düzenlemeler yapılmış ve adını da vermiş olduğu 5510 Sayılı Kanun ile genel sağlık sigortası alanında köklü değişikliklere imza atılmıştır. Bu köklü değişikliklerin başında da ülke sınırları içerisinde yaşayan tüm vatandaşları sağlık güvencesi kapsamına alınması amacı gelmektedir. Bu bağlamda genel sağlık sigortası açısından güvence altına alınan kişiler anılan kanunun 60'ncı maddesinde detayıca açıklanmıştır. Ancak değişen şartlar ortaya çıkan ihtiyaçlar doğrultusunda 60'ncı maddede yer verilen kişiler 6111 Sayılı Kanun ve 6191 Sayılı Kanun ve de 665 Sayılı KHK ile daha genişletilmiş ve ilk halinden toplumun çok daha geniş bir kesimini kapsar duruma gelinmiştir.

Genel sağlık sigortası kapsamında kimlerin ücretsiz faydalanacağı noktasında ise gelir testi işleminin uygulanmaktadır. Mülga sosyal güvenlik kanunlarına kapsamında yoksul kesimin kullandığı Yeşil Kartı olanlar, sosyal güvenlik noktasında herhangi bir güvencesi olmayanlar ile zorunlu sigortalılığı olup sona eren kişilerden 10 gün içinde

herhangi bir işe giremeyenler gelir testi yaptırmaları zorunlu tutulmuştur. Buna karşılık 18 yaş altı gençler için ise gelir testi yaptırması noktasında istisna getirilmiş ve bu kişiler adına genel sağlık sigortası kapsamında yapılacak sağlık harcamalarının devlet tarafından karşılanacağı hükme bağlanmıştır. Bunun yanında yapılan gelir testi sonucu aile içinde kişi başına düşen gelir asgari ücretin üçte birinin altında olduğu tespit edilen kimselerin sağlık harcamaları devlet tarafından karşılanmaktadır. Yapılan test sonucu bu oranın üstünde bir gelire sahip olduğu tespit edilenler ise sağlık hizmetlerinden faydalanabilmesi için prim yatırma şartı getirilmiştir. Genel sağlık sigortası ilk çıktığında kişinin gelir durumu arttıkça kendisinden alınacak prim oranı da artmaktaydı. Ancak 23.02.2017 tarihinde çıkarılan 6824 Sayılı Kanun ile genel sağlık sigortası kapsamındaki kişilere test yaptırma zorunluluğu kaldırılmış ve kişilerin kendi istekleri doğrultusunda karar verme özgürlüğü getirilmiştir. Yine 6824 Sayılı Kanun göre bir kimse gelir testi yaptırmaz veya yaptırmış olduğu test sonucu aile içerisindeki kişi başına düşen geliri asgari ücretin üçten birinden fazla çıkarsa yıllar itibariyle belirlenmiş sabit bir prim ödemek şartıyla genel sağlık sigortasından yararlanacaktır. Bu kanun öncesinde sağlıktan sigortasından yararlanmak için gelir testi sonucunda kişinin geliri ne kadar yüksekse ödemesi gereken prim o derecede artmaktayken 2017 senesinde çıkarılan 6824 sayılı yasadan sonra sabit tek prim uygulamasına geçilmiştir. Bu kapsamda gelir tespiti sonuçlarına göre vatandaşların sağlık sigortasından yararlanabilmek için kendilerinden talep edilecek gss aylık primleri aşağıdaki Tablo 1'de listeleniştir (Tuncay, 2012: 390).

Tablo 3.13. Gelir Tespiti Sonuçlarına Göre Vatandaşların Sağlık Sigortasından Yararlanabilmek İçin Kendilerinden Talep Edilecek GSS Aylık Primleri

01/01/2019 – 31/12/2019 arası	76,75 TL
01/01/2018 – 31/12/2018 arası	60,89 TL
01/04/2017 – 31/12/2017 arası	53,33 TL

Kaynak: http://www.sgk.gov.tr

5510 Sayılı Kanunun ilgili hükümlerine göre; genel sağlık sigortası kapsamında zorunlu sigortalı olanlar (4//1 (a) , 4/1 (b) , 4/1 (c)) ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilerden, sigortalılık durumu bulunmayan ya da kendi sigortalılığı nedeniyle gelir veya aylık almayan eşi, çocukları, ana ve babaları da sağlık hizmetlerinden yararlanabilmektedir.

Sağlık sigortası kapsamında olan zorunlu sigortalılardan 4//1 (a) bendi kapsamında sigortalı olup çalışmakta olduğu işten ayrılanlar; iş akdinin sona erdiği tarihten itibaren 10 gün süre daha genel sağlık sigortası kapsamında yer alıp sağlık hizmetlerinden yararlanabilmektedir. Ancak iş akdinin sona erdiği tarihten başlamak üzere geriye doğru son bir yıl içinde en az 90 gün zorunlu sigortalılığı varsa bu durumda ise 10 güne ilave olarak 90 gün daha toplam 100 gün sağlık hizmetlerinden yararlanabilmektedir. Bun karşın 4/1 (b) ve 4/1 (c) bentlerine tabi olanlar için bu şekilde bir istisna getirilmemiş ve sigortalılıklarının son bulduğu tarihten sonra genel sağlık hizmetlerinden yaralanma şansı verilmemiştir. Sadece iş akdinin sona ermesinden sonra 10 günlük süre için sağlık sigortasından yararlanma hakkı tanınmıştır. Bu sigorta kollarında çalışmış olup iş akdi sona erenler için 10 günlük süre içerisinde herhangi bir yerde sigortalı olarak işe başlanılması durumunda tanınan bu 10 günlük sürenin sonunda bu kişiler de genel sağlık sigortası kapsamında test yaptırmak ve duruma göre prim yatırmak suretiyle sağlıktan yararlanabilecektir (Tuncay ve Ekmekçi, 2012: 455- 469).

Gerçekleştirilen reform kapsamında sağlık alanında da yeni ve toplumun genelini kapsayıcı bir yapıda olan genel sağlık sigortası kapsamındaki kişilere kanunun 64'ncü maddesinde açıklanan çeşitli sağlık hizmetleri sunulmaktadır. Bunlar:

- Öncelikle bireylerin sağlıklı kalmaları ve herhangi bir hastalık durumu yaşamamaları için koruyucu sağlık hizmetleri ile madde bağımlılığına yönelik önleyici tedbir amaçlı uygulanan sağlık hizmetleri,
- Kişilerin hastalanması durumunda tıbbi anlamda yapılan muayene, gerekli müdahale ve teşhis doğrultusunda uygulanan tedavi,
- Analık nedeniyle yapılacak sağlık harcamaları, uygulanan tedaviler, doğum ve sonraki çocuk bakımı,
- Estetik amaçlı olmayan Ağız ve diş tedavileri için gerekli müdahaleler,
- 18 yaşa altı ortodontik tedaviler,
- Evli olan ancak doğal yollarla çocuk sahibi olamamış çiftler için çocuk belli kadınlar için aranan belli şartlar altında üç defaya mahsus yardımcı üreme yöntemleri, sağlık hizmetleri, tıbbi araç ve gereçlerin temini, ana başlıkları altında genel sağlık sigortası kapsamında olan kişilere bu sigorta kapsamında sunulmaktadır.

Yukarıda sayıldığı üzere sağlık sigortası kapsamında birçok sağlık hizmetleri sunulmaktadır. Ancak bu hizmetlerin oluşturduğu maliyetler ve bunların karşılanması ve

de sistemin sürdürülebilirliği için bu sigorta kolunda oluşan maliyetlerin karşılanması gerekmektedir. Bu kapsamda zorunlu sigortaya tabi olanlar için prime esas kazançlarının %12,5 oranında genel sağlık sigortası primi kesilmektedir. Bu %12,5 oranındaki gss priminin %5'lik kısmı 4/1 (a) ve 4/1 (c) bentlerine tabi olarak çalışanlar tarafından ödenmekte %7,5'luk kısmı ise işverenleri tarafından karşılanmaktadır. 4/1 (b) kapsamında çalışanlar ise %12,5'luk gss priminin tamamını kendileri ödemektedirler.

Türkiye'de gerçekleştirilen reform ile sosyal güvenlik alanındaki uygulamalar Avrupa ülkeleri ile paralel ölçülerde standartlar yakalanması amaçlanmış ve bu doğrultuda 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kanunu ile tek bir çatı altında toplanmıştır. Bu kapsamda çeşitli düzenlemeler yapılmış ve ihtiyaçlar doğrultusunda sosyal devlet olmanın gereği olarak bu düzenlemeler yapılmaya devam etmekte ve kapsamı gün geçtikçe genişlemektedir.

3.4.2. Türkiye'de Primsiz Sosyal Güvenlik Uygulamaları

Primsiz sosyal güvenlik uygulamaları başlığı altında sunulan hizmetlerde kişilerden daha önce herhangi bir katkı yapmış olmaları gibi şartlar aranmamaktadır. Bu başlık altında şartların oluşması halinde herkes yapılan yardımlardan yararlanabilmektedir. Çalışmamızda T.C. Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na bağlı olan Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından primsiz sistemler başlığında çeşitli Kanunlar çerçevesinde tazminat adı altında yapılan yardımlar değerlendirilecektir. Bu sosyal yardımlar aşağıda ana başlıklar halinde kısaca açıklanmıştır.

3.4.2.1. Sosyal Güvenlik Kurum Tarafından 1005 Sayılı Kanun Kapsamında Bağlanan Şeref Aylığı

Şeref Aylığı 24.02.1986 tarihinde yürürlüğe giren 1005 Sayılı İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Aylık Bağlanması Hakkında Kanun kapsamında; Kurtuluş Savaşına katılmasından dolayı İstiklal Madalyası'na hak kazanan Türk vatandaşları ile Kore Savaşı ve Kıbrıs Savaşı'na katılmış Türk vatandaşlarına verilmektedir. Bu kapsamda bağlanacak Şeref Aylığı miktarı 6016 gösterge rakamı ile bütçe kanunuyla yıllar itibariyle belirlenen memur maaş katsayısı çarpımı sonucu hesaplanmaktadır.

Şeref Aylığı'na her ne şartla olursa olsun haciz konulamamaktadır. Bu aylığı hak edip almakta olan kişinin vefatı üzerine geride kalan dul eşe aylığın %75'i bağlanmaktadır.

Ayrıca bu aylığı alan kişilerin ve eşlerinin sağlık harcamaları Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanmakta olup yine bu kişilere gemilerde, trenlerde ve belediyelere ait araçlarda ücretsiz bir şekilde yolculuk yapma hakkı tanınmıştır (Tuncay ve Ekmekçi, 2012: 606). Bu başlık altında yıllar itibariyle bağlanmış olan Şeref Aylıkları aşağıdaki Tablo'da gösterilmiştir.

3.4.2.2. Sosyal Güvenlik Kurum Tarafından 3292 Sayılı Kanun Uyarınca Bağlanan Vatani Hizmet Tertibi Aylığı

3292 Sayılı Vatani Hizmet Tertibi Aylıklarının Bağlanması Hakkında Kanun çerçevesinde; herhangi bir karşılık beklemeden vatana hizmet noktasında gayretli çalışmalar gösterip sonucunda üstün bir başarı elde eden ve de bu başarılarının belgelenmesi şartıyla bu şartları sağlayan Türk vatandaşları ile hak sahiplerine ömürleri boyunca alacakları vatani hizmet tertibinden dolayı aylık bağlanacaktır.183 Gerek 1005 Sayılı Kanun gerekse de 3294 Sayılı Kanunu kapsamda yıllar itibariyle aylık bağlanmış kişi sayıları aşağıdaki Tablo 17 'da gösterilmiştir.

Tablo 3.14 Gerek 1005 Sayılı Kanun Gerekse de 3294 Sayılı Kanunu Kapsamda Yıllar İtibariyle Aylık Bağlanmış Kişi Sayıları

Yıllar	Madalya Aylığı	Kore Gazisi	Vatani Hizmet Tertibi	Kıbrıs Gazisi	Hak Sahipleri	Toplam
2007	2	7.216	88	31.706	12.041	51.053
2008	0	6.662	106	31.478	12.413	50.659
2009	0	6.117	76	31.133	12.691	50.017
2010	0	5.647	285	30.897	12.814	49.643
2011	0	5.181	305	30.575	13.097	49.158
2012	0	4.745	362	30.200	13.243	48.550
2013	0	4.258	414	29.850	13.417	47.939
2014	0	3.752	555	29.470	13.559	47.336
2015	0	3.286	498	29.061	13.762	46.607
2016	0	2.853	530	28.606	13.839	45.828
2017	0	2.419	563	28.156	13.904	45.042

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu 2017 Faaliyet Raporu Tablo 2.54

3.4.2.3. Sosyal Güvenlik Kurum Tarafından 2330 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Tazminat ve Aylık Ödemeleri

2330 Sayılı Kanun kapsamında;

- Barış durumunda güven ve asayişi temin etmek, kaçakçılığı önleme ve tahkik ile yolların emniyetini, tutuklu ve hükümlü kişilerin sevk ve nakillerini gerçekleştirmek ile sorumlu kişiler ile Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Emniyet Teşkilatı'nda patlayıcı maddelerin incelenmesinde, imha edilmesinde ve zararsız hale getirilmesinde, bu maddelerin saklanmasında, nakledilmesinde görevli kişiler; bu görevleri dolayısıyla, görevleri bitmiş olanlar için ise yapmış oldukları hizmetler sebebiyle,
- toplum içinde huzur ve güven ortamının tesisi için yetkililerce bu doğrultuda görevlendirilmiş kamu görevlisi ve sivil vatandaşlar,
- yine toplumda güven ortamının sağlanması asayişin tesisi ve kaçakçılığın önlenmesi için yetkili güvenlik güçlerine yardımcı olmuş ve bu yardımları yetkili mercilerce onaylanmış kişiler,

belirtilen sebeplerden ötürü veya maruz kaldıkları durumlar, yaralanmalar ve hastalıklar sebebiyle ölmeleri, engelli durumuna düşmeleri halinde bu kişilere nakdi olarak tazminat ödenmekte ve aylık bağlanmaktadır (Resmi Gazete 06.11.1980 tarih ve 17152 sayılı 2330 sayılı "Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" 1. ve 2. maddeleri).

2330 Sayılı Kanun kapsamına giren kişilerin hayatını kaybetmesi soncu geride kalan yasal mirasçılarına Devlet Memuru aylıklarından en yüksek olanın brüt tutarı baz alınarak 100 katı tutarındaki miktar nakdi tazminat olarak bu kanun kapsamında ödenmektedir. Şayet yukarıda belirtilen durumlarda 2330 Sayılı Yasa kapsamında başkasının bakımına muhtaç derecede malul olan kişilere ise Devlet Memuru aylıklarından en yüksek olanın brüt tutarı baz alınarak 200 katına tekabül eden tutar aylık olarak bağlanmaktadır. Sayılan durumlar dışında engelli hale gelen kişiler ise Devlet Memuru aylıklarından en yüksek olanın brüt tutarı baz alınarak hesaplanan 100 katının %25'inden başlanarak %75'ine kadar ki tutarlarda nakdi tazminat ödemesi altında tazminat ödenmektedir. Bu şekilde yaralananlara ise 100 kat olarak hesap edilen tutarın %20'si tazminat olarak ödenmektedir.

2330 Sayılı Kanunun 4'ncü maddesi kapsamında engelli hale gelmeleri sebebiyle sosyal güvenlik kanunu çerçevesinde emekli edilenlere görev malul aylığı bağlanmaktadır. Emekli aylığı almakta iken bu kanun kapsamında engelli hale gelen kişilerin ise almakta oldukları emekli aylıkları malul aylığına çevrilmektedir. Bu şekilde bağlanan görev malul aylığı dul ve yetim kalmış kişilere de geçmektedir. Bunun yanında yukarıda belirtilen madde kapsamında tabi olunan sosyal güvenlik kurumlarınca bağlanan aylıklar kişilerin tabi oldukları kendi kurum mevzuatları doğrultusunda %25 oranında arttırarak ödenir.

Bu sayılan durumlar dışında geride kalmış hak sahiplerinden herhangi bir sosyal güvencesi olmayanlar için de öğrenim durumlarına göre 657 Sayılı "Devlet Memurları Kanunu"nun değişik 36'ncı maddesine göre belirlenecek mesleğe giriş derecesi ve kademeleri üzerinden (herhangi bir seviyede öğrenimi olmayan kişiler ilkokul seviyesi kabul edilerek) kendilerine, vefatları halinde geride kalan eş ve çocuklarına 5435 Sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu kapsamında ki malul aylığı %25 oranında arttırma yapılarak uygulanır.

Belirtilen durumlar sonucu hayatlarını kaybedenlerin ya da çalışamayacak durumuna gelenlerin çocukları ücretsiz olarak eğitim hizmetleri karşılanmakta, yükseköğrenim yapmaları durumunda yine devlet yurtlarında ücretsiz olarak kalmakta ve kendilerine öncelik verilmektedir.

Ayrıca bu kanunda kapsamında sayılan kişilerin sağlık harcamaları kamuya ait sağlık hizmet sunucuları (Üniversite veya Devlet Hastaneleri) tarafından ücretsiz olarak karşılanmaktadır.

3.4.2.4. Sosyal Güvenlik Kurum Tarafından 3713 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Tazminat ve Aylık Ödemeleri

3713 Sayılı Terörle Mücadele Kanunun 21'nci maddesinde; gerek yurtiçi gerekse de yurt dışında terörle mücadele kanunu kapsamında görevlendirilmiş kişiler, görevleri bitmiş olsa bile görevleri süresince terör olayları içerisinde kalmış, sonucunda yaralanmış, ölmüş, dul veya yetim kalmış kimselere 2330 Sayılı Kanun kapsamında aylık bağlanmasına hükmedilmişti. Yine aynı madde içerisinde; bu kişiler ve hak sahiplerinin sağlık harcamaları ücretsiz olarak karşılanacağı ifade edilmişti. Anılan kanun aynı maddesinin "h" bendinde ise bunlara ek olarak bu kanun kapsamındaki er ve erbaşlara aylık bağlanma noktasında 2330 Sayılı Kanun'da belirtilen memur derecelerinin birer arttırılarak hesaplanacağı belirtilmiştir.

3.4.2.5. Sosyal Güvenlik Kurum Tarafından 5434 ve 5510 Sayılı Kanunlar Kapsamında Bağlanan Vazife Malullüğü ve Harp Malullüğü Aylıkları

5434 Sayılı Emekli Sandığı Kanunun'56'ncı maddesinde; muvazzaf olarak yedek ve gönüllü erlerin silah altında geçirdikleri sürede, celp ve terhis sürelerinde, Yedek Subay Okulu öğrencilerinin okulda veya okuldan önceki hazırlık kıtalarında geçirdikleri sürelerde vazife malullü olmaları durumunda hem vazife malullüğü hem de harp malullüğü aylıkları bağlanacağı ifade edilmiştir. Ayrıca anılan kanunun 72'nci maddesinde yukarıda sayılan kişilerin hayatını kaybetmesi durumunda geride kalan anne, baba, eş ve yetim kalan çocuklara da alınan aylıkların belli oranlarda geçeceği aralarında paylaştırılacağı açıklanmıştır.

5510 Sayılı Kanun 4'ncü maddesinin (c) alt bendinde sayılan kişilerden görevlerini icra ederken malul duruma düşen kişiler ve hak sahipleri yine aynı kanunda yer alan 47'nci madde doğrultusunda vazife ve harp malul aylığı bağlanacağı ifade edilmiştir. Bu kapsamda bağlanacak olan harp malul aylığı hesap edilirken ayrıca malullük derecesine göre de harp malul zammı da hesaplanarak ayrı bir şekilde ödenmektedir. Bu şekilde hesap edilen aylıklar da kişinin vefatı üzere hak sahiplerine geçmektedir

3.4.2.6. Sosyal Güvenlik Kurum Tarafından 442 Sayılı Kanun Kapsamında Bağlanan Geçici Köy Korucusu Emekli Aylığı

442 Sayılı Kanunun 74'ncü maddesi kapsamında sayılan köy korucuları 5510 Sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılmış ve haklarında kısa vadeli ve uzun vadeli sigorta kolları primi yatırılması öngörülmüştür. Bu kapsamda sayılan kişilere ve hayatlarını kaybetmeleri üzerine geride kalan hak sahiplerine 5510 Sayılı Kanunun Ek 16'ncı ve Ek 17'nci maddelerine göre emekli aylığı bağlanabilmektedir. Yine bu kişilerin sağlık harcamaları ise İçişleri Bakanlığı tarafından karşılanmaktadır.

442 Sayılı Kanun kapsamında sayılan köy korucuları için emeklilik yaş şartı 55 tir. Bu yaşı dolduran kişilerden 15 yıl ve daha fazla hizmeti olanlara 5000 gösterge rakamı ile memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu hesaplanan tutar kadar aylık bağlanmaktadır. Bu aylıklar 30 yıllık hizmet süresine kadar 200 gösterge rakamı arttırılmak suretiyle artış gerçekleştirilmektedir (Resmi Gazete 06.11.1980 tarih ve 17152 sayılı 2330 sayılı *"Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun"* 1. ve 2. maddeleri).

Bu çerçevede 30 yıllık hizmeti bulunan kişiye Aralık 2013 tarihi itibarıyla 614,33 TL aylık bağlanmaktadır. Bu 125 Kanuna göre, Aralık 2013 tarihi itibarıyla 17.148 kişi ve hak sahibi aylık almaktadır.

3.4.2.7. Sosyal Güvenlik Kurum Tarafından 168 Sayılı Kanun Kapsamında Bağlanan Aylıklar

16 Aralık 1960 tarihli "Yabancı Memleketlerde Türk Asıllı Ve Yabancı Uyruklu Öğretmenlere Sosyal Yardım Yapılması Hakkında Kanun" başlıklı çıkarılan 168 Sayılı yasa ile; yurtdışında yabancı memleketlerde Türk kültürünün gelişmesine katkıda bulunan öğretmenlere hangi ülke vatandaşı olup olmadığına bakılmaksızın yapmış oldukları görevleri sona erdiği takdirde kendilerine yaşamlarının sona ermesinde ise hak sahiplerine aylık bağlanmasına karar verilmiştir.

168 Sayılı Kanun kapsamında sayılan kişilere bağlanacak aylıkların hesabında; hizmet yılları, yöresel seçim göstergeleri ve emsal kişilere bağlanan aylıklar dikkate alınarak hesap edilir ve Dışişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenerek finansmanı Dışişleri Bakanlığına bağlı bütçedeki özel ayrı bir fondan karşılanmaktadır (Tuncay ve Ekmekçi, 2012: 610).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SOSYAL GÜVENLİK UYGULAMALARININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

Çalışmanın son bölümünde ise Türkiye'nin sosyal güvenlik alanında ne derece gelişmiş olduğunu görebilmek için seçilen bazı Avrupa ülkelerindeki sosyal güvenlik uygulamaları ve onların maddi olarak ne kadarlık bir bütçe ayrıldığına yer verilmiştir. Sadece rakamlar olarak bir karşılaştırma değil de seçili ülkelerin nüfusları, GSYİH rakamları, kayıtdışılık ve istihdam oranları gibi göstergelerle de yapılan karşılaştırma sonucunda yürütülen sosyal güvenlik politikalarının ve uygulamalarının ne denli etkin olduğu ortaya konulmaya çalışılacaktır.

4.1. Seçilmiş Bazı Avrupa Birliği Ülkeleri ile Türkiye Sosyal Güvenlik Uygulamalarının Karşılaştırılması

Sosyal güvenlik harcamaları ve etkinliği konusunda hangi ülkenin daha başarılı ve ileride olduğunu görmek için uluslararası bir karşılaştırma yapmak çok kolay değildir. Çünkü bu karşılaştırma için ülkelerin bu alanda yaptıkları harcamaları tutan ortak bir veri havuzu bulunmamaktadır. Ancak diğer bir taraftan Avrupa İstatistik Ofisi (Eurostat) 'nin Avrupa'da bulunan devletlerin sosyal güvenlik alanındaki yapmış olduğu harcamaların istatistiksel olarak Avrupa Bütünleştirilmiş Sosyal Koruma İstatistikleri Sistemi (ESSPROS) standartlarında yayınlaması bu noktada bir karşılaştırma yapma imkanı sunmaktadır. Aynı şekilde bu karşılaştırmayı yapabilmek için sosyal güvenlik harcama verilerinin çoğu da bu sistem kapsamında yayınlanamamaktadır. Açıkçası ne Avrupa ülkelerinde ne de Türkiye'de yapılan sosyal güvenlik harcamaları doğrudan Eurostat üzerinden henüz yayınlanamamaktadır. Ancak bu yapacağımız karşılaştırma TÜİK'in ESSPROS standartlarına uygun olarak hazırlamış olduğu sosyal koruma harcamaları istatistiki verileri üzerinden yapılacaktır. TÜİK tarafından sağlanan bu veriler ESSPROS el kitabında yer alan standartlara uygun olarak oluşturulan verilerden oluşmakta olup hastalık ve sağlık bakımı yardımı, malullük yardımı, engellilik yardımı, yaşlılık yardımı, dul ve yetim yardımı, aile ve çocuk yardımı, işsizlik yardımı ve konut yardımı olmak üzere sekiz başlık altında toplanmıştır (TÜİK, 2019).

4.1.1. Hastalık ve Sağlık Yardımları Harcamaları

Hastalık ve sağlık yardımlarına baktığımızda 2017 yılında Almanya'nın yaklaşık 324 Milyon €"ya yakın bir miktarda bütçe ayrıldığı görülmektedir. Ülkemizde ise bu oran çok daha aşağıda olduğunu görmekteyiz. Nüfus olarak Almanya ile ülkemizi kıyasladığımızda nüfusun Almanya'da bize göre biraz daha fazla olmasına karşılık yapılan harcama miktarları ve ülkelerin GSYİH oranları olarak karşılaştırdığımızda aradaki farkın bu oranda olmadığı, çok daha büyük olduğu görülmektedir.

Tablo 4.1. Toplam Hastalık ve Sağlık Yardımları Harcamaları

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	273.202,42	285.194,92	298.198,13	311.410,28	323.326,84
Fransa	191.082,35	195.791,59	200.103,79	204.597,05	208.781,47
İtalya	108.569,00	109.644,00	109.700,00	110.996,00	112.230,00
Hollanda	66.470,00	66.457,00	64.058,00	65.320,00	68.457,00
İngiltere	182.843,02	196.967,31	234.244,20	203.318,54	200.949,75
Türkiye	25.987,31	25.226,82	26.594,91	27.317,25	25.015,14

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıda ki Tablo 18'te Türkiye'den sonra en az hastalık ve sağlık yardımında bulunan ülke Hollanda olmuştur. Ancak yapılan harcama miktarını Hollanda'nın nüfusu ile birlikte düşündüğümüzde ülkemize göre yine bu alanda çok daha fazla bir bütçe ayrılmış olduğu görülmektedir.

Bunun yanında aşağıdaki Tablo 19'te yer verilen kişi başına düşen hastalık ve sağlık yardımlarına baktığımızda Almanya'nın kişi başına düşen hastalık ve sağlık harcamaları bakımından yine önde olduğunu görmekteyiz.

Tablo 4.2. Kişi Başına Düşen Hastalık ve Sağlık Yardım Harcamaları

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	3.387,69	3.521,69	3.650,51	3.781,61	3.911,67
Fransa	2.905,25	2.952,58	3.006,90	3.066,44	3.122,43
İtalya	1.802,46	1.803,68	1.806,34	1.830,79	1.853,92
Hollanda	3.955,50	3.940,53	3.781,48	3.835,51	3.996,02
İngiltere	2.851,21	3.048,92	3.597,33	3.098,82	3.041,98
Türkiye	341,28	326,85	340,01	344,58	311,47

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıdaki Tablo 19'ya baktığımızda kişi bazlı yapılan sağlık ve hastalık harcamalarında nüfus olarak birbirine yakın olan İngiltere ve İtalya'nın bu alanda yapmış olduğu harcama miktarlarında ise neredeyse birbirini ikiye katlayacak bir oran olduğu görülmektedir. Nüfus bakımından her iki ülkeyi kıyasladığımızda İngiltere'nin nispeten biraz daha fazla nüfusa sahip olmasına karşın kişi bazlı yapılan harcamalarda da İtalya'nın önünde olduğu görülmektedir. (Tablo 60) Ancak nüfus bakımından İngiltere'ye yakın bir diğer ülke olan Fransa'da ise kişi başına düşen harcamaların da İngiltere'den fazla olduğu görülmektedir.

4.1.2. Maluliyet Yardımları Harcamaları

Avrupa ülkelerinden seçilmiş bazı ülkelerin maluliyet yardımı istatistiklerine baktığımızda aşağıdaki Tablo'dan da görüleceği üzere Almanya'nın maluliyet yardım olarak yapmış olduğu harcamaların neredeyse 80 Milyon €'ya vardığı görülmektedir. Ülkemiz maluliyet yardımları kapsamında ise 41 Milyon € civarı bir miktar harcandığı görülmektedir.

Tablo 4.3 Toplam Maluliyet Yardımları Harcamaları

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	62.103,98	64.659,09	68.197,48	71.693,45	78.694,46
Fransa	43.404,98	44.513,48	45.132,55	45.930,38	46.995,36
İtalya	27.028,00	27.639,00	27.796,00	28.046,00	28.169,00
Hollanda	14.956,00	14.740,00	18.455,00	18.621,00	18.661,00
İngiltere	33.875,55	36.862,30	43.956,62	41.340,72	41.187,32
Türkiye	3.192,26	3.182,92	3.346,15	3.583,99	3.231,77

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıda yer verilen rakamlar ışığında hangi ülkenin bu alanda ne kadarlık bir harcama yaptığı görülmektedir. Ancak bu yönde ülke bazında ne kadarlık bir bütçe ayrıldığını ve ne kadar etkin politikalar uygulandığını görmek için bu harcamaların GSYİH'ya oranını gösteren aşağıdaki Tablo'ya bakabiliriz. Buna göre Almanya bu alanda da %2,4'lük bir oran ile birinci sırada yer almaktadır. Türkiye ise %1'lik bir oranı dahi görememiş ve son olarak 2017 senesinde yapmış olduğu harcamalar GSYİH'nın %0,4'nü oluşturmuştur.

Tablo 4.4. Maluliyet Harcamalarının GSYİH'ya Oranı

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	2,2	2,2	2,3	2,3	2,4
Fransa	2,1	2,1	2,1	2,1	2,0
İtalya	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6
Hollanda	2,3	2,2	2,7	2,6	2,5
İngiltere	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7
Türkiye	0,4	0,5	0,4	0,5	0,4

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

4.1.3. Yaşlılık Yardımları Harcamaları

Yaşlı nüfusa sahip olan ülkelerde genellikle sosyal güvenlik harcamalarının büyük bir kısmını yaşlılık yardımları bir başka deyişle emeklilik aylıkları olarak da bilinen yardımlar kaplamaktadır. Örnek vermek gerekirse Almanya başta olmak üzere İngiltere, Fransa ve İtalya gibi Avrupa'da başı çeken ülkelerde yapılan harcamaların önemli bir kısmını bu alanda yapılan yardımlar oluşturmaktadır.

Tablo 4.5. Toplam Yaşlılık Harcamaları

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	255.395,35	264.112,44	276.630,08	287.756,26	298.277,45
Fransa	270.638,13	276.489,37	281.722,59	287.031,41	292.332,10
İtalya	229.775,00	228.679,00	233.586,00	233.669,00	237.406,00
Hollanda	71.686,00	73.707,00	74.492,00	76.590,00	77.856,00
İngiltere	245.286,74	264.952,07	302.217,06	261.968,07	265.513,10
Türkiye	41.268,41	40.388,91	44.129,90	48.496,70	44.905,18

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Sosyal güvenlik harcama rakamlarına baktığımızda Türkiye olarak yapılan harcamalar 2017 yılında yaklaşık 45 Milyon € civarı seyrettiği görülmektedir. Her ne kadar Avrupa ülkelerine kıyasla genç bir nüfusa sahip olsak ta ülke olarak bizim de yapmış olduğumuz sosyal güvenlik harcamalarının büyük bir kısmını Yaşlılık Harcamaları oluşturmaktadır. Bu durumun yaşanmasında en büyük etken primlerin yeteri kadar toplanamıyor olması kayıtdışılığın fazla olması ve de sosyal güvenlik harcamaları noktasında yeterince gelir elde edilememesi gelmektedir. Bunun yanında bir başka önemli neden ise eskiden uygulanan yanlış politikaların sonucudur. Şöyle ki geçmiş yıllarda emeklilik şartlarının düşürülmesi, ödenmiş olan primlerin bağlanacak aylıklara göre

nispeten daha az olması ve erken yaşta emeklilik gibi durumlar yaşlılık aylıklarının bütçedeki payını arttırmaktadır.

4.1.4. Dul ve Yetim Yardımları Harcamaları

Dul ve Yetim Aylıkları olarak yapılan harcamaların yer aldığı Tablo'ya baktığımızda önceki sigorta kollarına göre nispeten bu başlık altında yapılan yardımlarda Avrupa ülkeleri arasında daha iyi bir konumdayız. Ancak Almanya yine üst sırada yerini almaktadır. İngiltere ise dul ve yetim aylıkları alanında yaklaşık 2 Milyon € ile en alt sırada yer almaktadır.

Tablo 4.6. Dul ve Yetim Aylıkları Olarak Yapılan Harcamalar

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	54.121,41	55.003,00	55.739,02	57.237,35	58.844,10
Fransa	37.520,94	38.043,21	38.268,67	38.497,93	38.740,31
İtalya	43.039,00	43.499,00	43.862,00	43.668,00	44.055,00
Hollanda	7.961,00	7.896,00	7.865,00	7.920,00	7.685,00
İngiltere	1.950,49	2.187,93	2.204,63	1.942,77	1.739,35
Türkiye	10.092,14	9.953,98	10.814,44	11.849,00	10.844,86

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

4.1.5. Aile ve Çocuk Yardımları Harcamaları

Aile ve Çocuk Yardımları olarak gerek Avrupa Birliği ülkeleri gerekse bizim ülkemizde yıllar itibariyle bir artış gözlenmektedir. Şöyle ki 2017 yılı itibariyle yine Almanya yaklaşık 107 Milyon € ile birinci sırada yer alıyorken, onu yaklaşık 58 Milyon € ile takip ederek İngiltere ikinci sırada yer almaktadır. Türkiye ise yaklaşık 4 Milyon € ile yine diğer Avrupa ülkelerine kıyasla çok daha geride kalmıştır.

Tablo 4.7. Aile ve Çocuk Yardımları

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	88.854,43	92.171,21	96.511,52	101.501,16	106.350,95
Fransa	53.573,03	54.412,38	54.531,83	54.608,95	55.193,46
İtalya	19.365,00	25.301,00	28.643,00	29.762,00	30.796,00
Hollanda	6.228,00	6.021,00	7.501,00	7.995,00	8.494,00
İngiltere	59.641,37	64.610,13	71.882,43	62.092,02	57.980,79
Türkiye	2.723,03	2.607,79	2.942,11	3.684,81	3.614,88

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Ancak Aile ve çocuk yardımları adı altında yapılan yardımların bize kıyasla çok daha fazla olmasının altında Avrupa'da doğum artış hızı ile paralel olarak nüfus artış hızının da gittikçe düşmesi ve genç nüfusun giderek azalması yatmaktadır. Bu yüzden Avrupa'da çocuk sahibi olmayı teşvik edici politikalar tercih edilmekte ve bu da bu başlık altında yapılan yardımları doğrudan arttırmaktadır. Ancak ülkemizin nüfus artış hızındaki azalma uzun vadede ülke olarak bizim de bu tarz tehlikelerle karşılaşabileceğimizi gösterdiğinden bu alanda yapılan yardımların arttırılmasında fayda olacaktır.

4.1.6. İşsizlik Yardımları Harcamaları

İşsizlik Yardımlarının yıllar itibariyle Türkiye ve Fransa'da artmakta olduğunu görmekteyiz. Bunun yanında yine yıllar bazında en fazla yardımın yine Fransa'da olduğu 2017 yılı itibariyle bu yardımın neredeyse 45 Milyon €'a varan miktar ile Fransa'nın ilk sırada yer aldığını görmekteyiz. Bunun yanında Türkiye her ne kadar işsizlik yardımında geride kalmış olsa da yıllar itibariyle değerlendirdiğimizde kendini ikiye katladığını görmekteyiz.

Tablo 4.8. İşsizlik Yardımları

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	32.290,30	31.775,61	31.131,24	31.376,76	31.839,43
Fransa	41.964,05	42.680,20	43.319,17	44.244,89	44.287,54
İtalya	28.395,00	28.240,00	28.357,00	28.903,00	28.355,00
Hollanda	10.704,00	10.662,00	10.117,00	9.391,00	8.207,00
İngiltere	12.005,75	10.178,69	10.145,31	8.844,25	7.840,75
Türkiye	1.015,22	1.089,71	1.739,39	2.444,43	2.104,50

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Ancak özellikle 2014 yılı sonrasında 70 milyon TL'yi aşan bir miktarda bir paranın işsizlik fonunda birikmesine rağmen diğer AB ülkelerine kıyasla bu kadar düşük bir miktarda yardım yapılması çok da anlaşılır değildir. Bu durum işsizlik sigortası kapsamındaki haklardan faydalanmak için şartların ağır olduğunu ve bununla paralel olarak da fonundan yeterince yardım yapılmadığının bir göstergesidir. Bu durum da işsizlik sigortasının ne denli etkin kullanıldığı noktasında ki tartışmaların giderek artan bir şekilde yapılmasına sebep olmaktadır.

4.1.7. Konut Yardımları Harcamaları

Sosyal koruma harcamaları başlığı altında yer alan Konut Yardımları Avrupa ülkelerinde yapılan diğer yardımlara kıyasla çok daha düşük bir oranda kalmaktadır.

Tablo 4.9. Sosyal Koruma Harcamaları Başlığı Altında Yer Alan Konut Yardımları

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	16.564,82	16.762,11	16.851,12	17.302,20	18.177,50
Fransa	17.699,79	17.988,85	18.133,89	18.360,70	18.503,60
İtalya	451,00	516,00	583,00	613,00	422,00
Hollanda	2.465,00	2.834,00	3.104,00	3.345,00	3.439,00
İngiltere	29.712,66	31.543,81	35.104,28	30.437,84	27.633,10
Türkiye	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Her ne kadar Eurostat'ın TÜİK üzerinden çekmiş olduğu verilerde konut yardımları görünmese de 1984 yılında Toplu Konut ve Kamu İdaresi Başkanlığı(TOKİ) adında kurulan ve 2001 yılında yapılan değişiklik ile son halini alarak T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na bağlanan TOKİ aracılığıyla her yıl binlerce konut yapılmakta ve insanları daha uygun ödeme planlamaları ile konut sahibi yapmaktadır.

Bunun yanında TOKİ ayrıca toplumda bazı ayrıcalıklı kimseler için ev sahibi olmaları adına faizsiz kredi imkanı da sunmaktadır. İlk olarak 1985 senesinde Polis Vazife ve Salahiyet Kanununa eklenen bir madde ile 01.01.1971 tarihinden itibaren şehit olan polis ailelerine Toplu Konut Fonu üzerinden 5.000.000 TL faizsiz kredi imkanı sunulması ile başlayan uygulama yıllar itibariyle yapılan düzenlemeler ile kapsamı genişletilerek devam etmiştir. Son olarak 2014 senesinin Şubat 2'snde çıkarılan 28912 sayılı ve "Toplu Konut İdaresi Tarafından Şehit Ailelerine, Harp Ve Vazife Malulleri İle Dul Ve Yetimlerine Açılacak Faizsiz Konut Kredisi" başlıklı yönetmelik ile kapsamı genişletilerek son halini almıştır. Toplu Konut Fonu mevzuatında yapılan son düzenleme de göz önüne alındığında yıllar itibariyle yapılan faizsiz konut kredi miktarları aşağıdaki Tablo 54'te listelenmiştir. (**http://toki.gov.tr/**)

Tablo 4.10. Yıllar İtibariyle Faizsiz Konut Kredileri Kullandırma Tablosu

TARİH	KİŞİ SAYISI	YILLIK KİŞİBAŞI KREDİ TUTARI	KULLANDIRILAN TOPLAM KREDİ TUTARI
1986-2001	9522		29,193,112.79 TL
2002-2013	5456		232,230,056.91 TL
2014 Toplam	1,709	79,000.00 TL	140,637,493.00 TL
2015 Toplam	1,347	86,000.00 TL	110,241,616.67 TL
2016 Toplam	1,316	94,000.00 TL	118,337,000.00 TL
2017 Toplam	2,043	102,000.00 TL	205,815,526.37 TL
2018 Toplam	1,758	114,000.00 TL	193,954,333.00 TL
2019 Ocak	98	137,000.00 TL	11,240,500.00 TL
2019 Şubat	175	137,000.00 TL	23,404,000.00 TL
2019 Mart	231	137,000.00 TL	30,561,500.00 TL
2019 Nisan	191	137,000.00 TL	25,367,000.00 TL
2019 Mayıs	129	137,000.00 TL	17,064,727.00 TL
2019 Haziran	55	137,000.00 TL	7,338,000.00 TL

Kaynak: https://www.toki.gov.tr/faizsiz-konut-kredileri Erişim Tarihi:(21.02.2020)

4.1.8. Sosyal Dışlanma Yardımları Harcamaları

Sosyal dışlanma yardımları da tıpkı konut yardımları gibi sosyal güvenlik sistemlerinde ayrı bir başlık altında risk olarak değerlendirilmediğinden sadece istatistiki bilgiler ile yer verilecektir.

Tablo 4.11. Sosyal Dışlanma Yardımları

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	4.866,47	5.814,87	8.870,74	13.000,62	9.507,48
Fransa	19.255,72	20.293,26	20.928,45	21.836,93	23.115,50
İtalya	3.080,00	3.568,00	3.682,00	4.445,00	5.426,00
Hollanda	9.983,00	9.510,00	8.530,00	9.276,00	10.608,00
İngiltere	15.308,20	15.672,25	16.360,11	14.615,11	13.418,12
Türkiye	1.155,33	1.125,43	1.297,98	1.560,75	1.420,54

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

4.1.9. Toplam Harcama Miktarları

Sosyal koruma harcamaları adı altında yapılan harcamaların toplamına baktığımızda (Tablo55) Almanya'nın 925 Milyon € ile ilk sırada yer aldığını görmekteyiz. Bu rakam Almanya'nın GSYİH'nın yaklaşık %31,6'sna karşılık gelmektedir. Almanya'nın hemen ardından onu Fransa yaklaşık 728 Milyon € ile takip etmektedir ki bu miktar da Fransa'nın GSYİH'nın yaklaşık olarak %34,3'ne karşılık gelmektedir. Bunların ardından İtalya'nın yaklaşık 487 Milyon € ile üçüncü sırada yer aldığı ve onu da İngiltere'nin 616 Milyon € civarı bir harcama miktarı ile takip ettiği görülmektedir. Bu rakamların ne anlama geldiğini ve ülke olarak sosyal koruma alanına ne kadar önem verildiğini anlamak için ülkelerin bu başlık altında yapılan harcama miktarlarının GSYİH içindeki oranına bakmak gerekmektedir. Bu çerçevede İtalya'da bu harcamaların GSYİH içindeki oranı %29,7 iken İngiltere'de bu oran %29,4 olarak gerçekleşmiştir.

Yukarıda 2017 yılı için yapılan bu tespitler doğrultusunda ülkemizde ise yine 2017 senesinde yaklaşık 91 Milyon € civarı bir harcama yapılmıştır. Bakıldığında gerek yapılan harcama miktarı gerekse de GSYİH içerisinde ki %14,5'lik oran ile yine Avrupa Birliği ülkeleri arasında son geride kalmıştır.

Tablo 4.12. Toplam Harcama Miktarları

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	787.399,18	815.493,24	852.129,32	891.278,10	925.018,21
Fransa	675.138,98	690.212,34	702.140,95	715.108,24	727.949,34
İtalya	459.702,00	467.086,00	476.209,00	480.102,00	486.859,00
Hollanda	190.453,00	191.827,00	194.122,00	198.458,00	203.407,00
İngiltere	580.623,78	622.974,48	716.114,63	624.559,33	616.262,29
Türkiye	85.433,70	83.575,56	90.864,89	98.936,92	91.136,86

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Sonuç olarak sosyal koruma noktasında yapılan harcamaların GSYİH içerisindeki oranına baktığımızda bunun gelişmiş ülkelerde ortalama %30 civarında olduğu görülmektedir. Ülkemizde ise bu oranın %13-14 civarında gerçekleşmektedir. Ülke olarak bizim de sosyal koruma harcamalarına ayrılan oranın %30"lar seviyesine çıkarabilmemiz etkin ve aktif bir sosyal politika geliştirilmeli ve hayata geçirilmelidir. Bu bağlamda öncelikle kayıtdışı istihdam ile mücadele edilmesi ve prim tahsilini arttırması ve de devlet olarak sosyal güvenlik sistemine yapılan katkının arttırılarak ülke olarak sahip olduğumuz potansiyel işgücünün aktif bir şekilde istihdam katılımı sağlanmalıdır.

Tablo 4.13. Kişi Başı Toplam Harcama Miktarları

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	9.960,32	10.375,05	10.844,63	11.008,07	11.262,73
Fransa	10.302,87	10.546,45	10.884,68	10.855,28	10.916,62
İtalya	7.764,16	7.780,98	8.104,66	8.135,14	8.207,27
Hollanda	10.829,83	10.874,15	11.108,44	10.777,32	11.015,45
İngiltere	7.823,43	7.872,64	8.227,2	7.764,03	7.991,71
Türkiye	1.979,35	2.134,62	2.344,55	2.527,62	2.547,2

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıda ki Tablo 57'da görüleceği üzere 2017 yılı itibariyle kişi başına yapılan toplam koruma harcamalarında Almanya 11.262 € ile ilk sırada yer alırken, hemen onun arkasında Hollanda 11.015 € ile ikinci sırada sonrasında Fransa 10.916 € ile üçüncü sırada yer almaktadır. Türkiye ise 2.547 € ile maalesef bu sıralamada yine sonlarda yer almaktadır.

Ancak yukarıdaki tablada şöyle ilginç bir detay daha göze çarpmaktadır. 2013 senesine baktığımızda kişi başına yapılan toplam harcama miktarında Hollanda diğer ülkelere rağmen gerek nüfus gerekse de GSYİH rakamları bakımında daha aşağılarda yer almasında rağmen bu başlık altında yapılan yardımlarda ilk sırada yerini almıştır. Almanya ise o zamanlarda kişi başına düşen harcama miktarlarında üçüncü sırada iken zaman içerisinde sosyal güvenlik noktasında çoğu alanda olduğu gibi üst sıraya gelmeyi başarmıştır. Herşeye rağmen Hollanda'nın nüfus ve GSYİH gibi istatiksel göstergeleri düşünüldüğünde hala ikinci sırada yer alıyor olması onun sosyal koruma harcamalarına ne kadar önem verdiğini göstermektedir.

Bunun yanında kişi başına düşen toplam harcama miktarlarına tekrardan baktığımızda gelişmiş ülkelerde 7.000 € – 11.000 € arasında değişirken ülkemizde ise bu 1.90 € - 2.5 € arasında değişmektedir. Kısacası gelişmiş bir ülkelerin birinde yaşayan bir insana bizim ülkemizde yaşayan bir insandan yaklaşık olarak 5 - 6 kat daha fazla bir oranda sosyal koruma adı altında haklar veya hizmetler sunulmaktadır. Bu durumdan daha da acısı Türkiye'de bu toplam sosyal koruma harcama GSYİH'nın %30'u olacak şekilde ayrılmış olsa bile diğer ülkelerle kıyaslandığında yine yetersiz kalacaktır. Ülkemizde GSYİH'nın %30 civarı bir kısmı bu alana ayrıldığında toplam harcama miktarı yaklaşık 182 Milyon € gibi bir rakama ulaşacağı görülmekte ancak nüfus olarak Türkiye'nin dörtte birinden daha az bir nüfusa sahip olan Hollanda'nın yapmış olduğu harcamanın (203 milyon €) altında kalmaktadır. Yapılan bu kıyaslama sonucunda ortaya çıkan durum bize

daha önce bahsetmiş olduğumuz kayıtdışılık ile potansiyel iş gücümüzün aktif bir hale gelmesinin ne derece önemli olduğunu bir kez daha göstermektedir. Her ne kadar sosyal güvenlik sistemleri ve politikaları uzun vadeli projeksiyonlara göre yapılsa da ülke vatandaşlarımızın daha refah bir biçimde yaşayabilmesi ve bizim de bu standartlara ulaşabilmemiz için GSYİH içinde daha fazla bu alana yer ayırmalıyız. Bu noktada ilk olarak harcamalar noktasında bir kısıtlamaya gidilmeli ve her zaman savunduğumuz gibi uzun vadede daha etkin ve daha katılımı yüksek sosyal güvenlik politikaları geliştirilmeli gerekiyorsa kullanılmakta olan sosyal güvenlik politikasında değişikliğe gidilmelidir.

4.1.10. Ülkelerin Ekonomik ve Demografik Büyüklükleri

Ülkelerin sosyal güvenlik politikaları, harcamalarının etkinliği ve başarısı noktasında karşılaştırma yapılırken, sahip oldukları nüfus ve toplam GSYİH ile kişi başına düşen GSYİH miktarları gibi parametreler bize daha objektif bir değerlendirme yapma imkan sunmaktadır. Bakıldığında 2017 yılı itibariyle Türkiye 79.814.871 kişi ile Hollanda'nın nüfus olarak sahip olduğu 17.081.507 kişi sayısının dört katından fazladır. Yine aynı şekilde Almanya ile nüfus olarak kıyaslandığında Almanya'nın 82.521.653 kişi ile ülkemizden nüfus olarak yaklaşık 2 veya 3 milyon kişi daha fazla olduğu görülmektedir.(Tablo 59) Ancak gel gelelim GSYİH miktarlarına(Tablo 57) baktığımızda Almanya'nın Türkiye'nin GSYİH miktarının 4 katından fazla olduğu görülmektedir. Burada üzerinde durulması gereken nokta; hangi ülke olursa olsun ve hangi sigorta kolu olursa olsun sosyal güvenlik başlığı altında yapmış olduğu harcamanın değerlendirilmesinde, ne kadar etkin ve başarılı olduğunun ortaya konmasında nüfus ve GSYİH miktarlarının bilinmesi ve ona göre yorumlanması önem arz etmektedir. Şöyle ki Hollanda ve Türkiye olarak her iki ülkenin de sosyal güvenlik alanında toplamda 100'er milyon avro harcama yaptığını varsayalım. Burada iki ülkenin bu alandaki politikalarının ve uygulamalarının ne kadar etkin olup olmadığının değerlendirilmesinde; 17 Milyon civarı nüfusa sahip olan Hollanda ile 79 Milyon civarı nüfusa sahip olan Türkiye'de toplamda aynı miktarda harcama yaptığında insanların sunulan hizmetlerden faydalanma düzeyi ve refah seviyeleri aynı olmayacak arasında ciddi farkların olduğu görülecektir.

4.2. Ülkelerin Demografik Ve Ekonomik Büyüklükleri

Sosyal güvenlik noktasında uygulanan politikaların ve yapılan harcamaların anlamlı bir şekilde kıyaslanabilmesi ve tablolar halinde verilen rakamların sadece istatistiki bilgiden ibaret kalmaması adına incelemeye alınan ülkelerin nüfus ve ekonomik

büyüklüklerini de dikkate almak gerekmektedir. Çünkü hangi ülkenin sosyal güvenlik alanında ne kadar harcama yaptığı, ne kadar bütçe ayırdığı sadece rakamsal olarak bize gerçeği göstermekte yeterli olmayacaktır. Ülkelerin nüfusları ve ekonomik büyüklükleri farklı olduğundan kıyaslama yapılırken sayıca fazla nüfusa sahip olan ülkeler sosyal güvenlik harcamaları noktasında nispeten daha fazla görünecektir. Ancak yapılan harcama miktarının her ülkenin kendi içindeki payına bakıldığında ise o ülkenin sosyal güvenlik alanında ne kadar önem verdiği ve de o ülkenin sosyal güvenlik alanında hangi seviyede olduğunu bize gösterecektir.

4.2.1. Ülkelerin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Miktarları (GSYİH)

Ülkelerin gelişmişlik düzeylerini, sosyal güvenlik alanındaki yerini belirlemede yapılan harcama miktarlarının karşılaştırılmasında ve analizinde GSYİH miktarlarının bilinmesinde yarar vardır. Yapılan çalışmada görülmektedir ki sosyal güvenlik sistemleri çerçevesindeki sunulan hizmetler ve yapılan yardımlar gelişmiş ülkelerinin GSYİH miktarlarının neredeyse üçte birine karşılık gelmektedir. Bu da bize bir ülkenin GSYİH miktarının büyüklüğü ile sosyal güvenlik harcama miktarlarının büyüklüğünün doğru orantılı olarak şekillendiğini göstermektedir.

Tablo 4.14. Ülkelerin GSYİH Miktarları

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	2.811.350,0	2.927.430,0	3.030.070,0	3.134.100,0	3.244.990,0
Fransa	2.117.189,0	2.149.765,0	2.198.432,0	2.234.129,0	2.295.063,0
İtalya	1.612.751,3	1.627.405,6	1.655.355,0	1.695.590,1	1.736.601,8
Hollanda	660.463,0	671.560,0	690.008,0	708.337,0	738.146,0
İngiltere	2.098.425,7	2.309.785,1	2.640.934,6	2.435.055,2	2.363.109,3
Türkiye	714.313,4	703.411,6	772.978,8	780.224,9	754.902,2

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Çalışma kapsamında incelenen ülkeler içinde 2017 senesi itibariyle GSYİH miktarı 3.244.990,0 € ile Almanya'nın ilk sırada yer aldığını görmekteyiz. Türkiye ise yine en son yıl olan 2017 senesinde GSYİH miktarı 754.902,2 € olarak gerçekleşmiştir. Yapılan karşılaştırmaların ve değerlendirilmelerinin daha sağlıklı ve anlaşılır olması için kişi başına düşen GSYİH miktarlarına da bakmakta fayda vardır. Bu amaçla aşağıda kişi başına düşen GSYİH miktarları verilmiştir.

Tablo 4.15. Kişi Başına Düşen GSYİH Miktarı

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	33.100	34.700	35.800	36.100	36.900
Fransa	29.000	29.600	30.700	30.600	31.100
İtalya	26.500	26.700	27.700	28.500	29.100
Hollanda	36.200	36.300	37.800	37.400	38.500
İngiltere	29.400	30.400	32.000	31.500	32.000
Türkiye	16.300	17.700	19.300	18.900	19.600

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıda Tablo 58'de yer alan veriler de incelendiğinde ülkelerin GSYİH ile nüfus istatistiklerinin birlikte değerlendirilmesinin ne derece önemli olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu noktada Hollanda'nın toplam ve kişi başı GSYİH miktarlarının karşılaştırmalı analizi yeterli olacaktır. Şöyle ki ülkelerin 2017 yılı toplam GSYİH (Tablo 58) sıralamasında Hollanda beşinci sırada yer alırken yine aynı yıl kişi başı GSYİH (Tablo 59) sıralamasında 38.500 € ile ilk sırada yer almaktadır. Bu da bize göstermektedir ki bir ülkenin toplam gayri safi yurtiçi hasıla miktarından ziyade kişi başına düşen gayri safi yurt içi hasıla miktarı ülkedeki insanların refah seviyesini daha net bir biçimde ortaya koymaktadır. Aynı düşünce ile bir ülkede sosyal güvenlik alanında yapılan toplam harcamalardan ziyade kişi başına yapılan sosyal güvenlik harcamaları bize daha gerçekçi bir değerlendirme yapma imkanı sunmaktadır.

4.2.2. Ülke Nüfusları

2017 yılı itibariyle nüfus bakımından Almanya 82,5 milyon ile ilk sırada yer alırken hemen ardından 79,8 milyon ile Türkiye gelmekte ve onları 66,8 milyon ile Fransa, 65,8 Milyon ile İngiltere ve de son olarak 17 Milyon ile Hollanda takip etmektedir. Aşağıdaki Tablodaki (Tablo 59) bakıldığında yıllar itibariyle nüfusunu en fazla arttıran ülke Türkiye olmuştur. Daha önce bahsedilen çoğu ekonomik ve sosyal güvenlik harcamasında aşı çeken Almanya ise her ne kadar nüfus olarak hala ilk sırada yer alsa da her geçen gün azalan bir nüfusa sahiptir.

Tablo 4.16. Ülke Nüfusları

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	80.523.746	80.767.463	81.197.537	82.175.684	82.521.653
Fransa	65.600.350	66.165.980	66.458.153	66.638.391	66.804.121
İtalya	59.685.227	60.782.668	60.795.612	60.665.551	60.589.445
Hollanda	16.779.575	16.829.289	16.900.726	16.979.120	17.081.507
İngiltere	63.905.342	64.351.203	64.853.393	65.379.044	65.844.142
Türkiye	75.627.384	76.667.864	77.695.904	78.741.053	79.814.871

Kaynak: Eurostat ve TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

4.2.3. Toplam Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH'ya Oranları

Ülkeler sosyal güvenlik başlığı altında yaptığı harcamaları değerlendirilmesi genellikle GSYİH rakamlarını baz alarak yapmaktadır. Bu yüzden çalışmanın bu bölümünde sosyal güvenlik noktasındaki harcamalarının GSYİH'ya oranlarını yer verilecektir. Bu başlık altında yer alan harcamalar hastalık ve sağlık, malullük, yaşlılık, dul ve yetim sigorta kolundan sağlanan yardımları içermektedir. Çalışmanın 4.1.9. Toplam Harcamalar bölümünde ise başlığından anlaşılacağı üzere sosyal koruma ve sosyal güvenlik alanında yapılan tüm harcamaları ifade etmektedir.

Tablo 4.17. Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH'ya Oranı

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
28 AB Ülkesi	27,8	27.5	27.3	27.0	26.8
Almanya	28,0	27,9	28,1	28,4	28,5
Fransa	31,9	32,1	31,9	32,0	31,7
İtalya	28,5	28,7	28,8	28,3	28,0
Hollanda	28,8	28,6	28,1	28,0	27,6
İngiltere	27,7	27,0	27,1	25,6	26,1
Türkiye	12,0	11,9	11,8	12,7	12,1

Kaynak: Eurostat verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıdaki Tablo 34'tan da görüleceği üzere sosyal güvenlik alanında yapılan harcamaları ülkeler arası kıyaslamada Fransa GSYİH miktarından %31,7'lik bir pay ayırarak ilk sırada yer almıştır. Hemen ardından %28,5'luk bir oran ile Almanya ve ona çok yakın bir oranda %28'lik bir oranda sosyal güvelik harcamalarına pay ayıran İtalya gelmektedir. Ülkemizde ise bu başlık için ayrılan miktar GSYİH miktarının yalnızca %12,1'lik bir kısmını oluşturmaktadır.

Bunun yanında 28 AB üye ülkelerinin sosyal koruma harcamalarının ortalamasına baktığımızda %26 ile %27 civarında olduğu görünüyorken Türkiye'de bu oran ise ortalama %12 civarında seyretmiştir.

4.2.4. İstihdam Oranları

İstihdam oranları bizim için sosyal güvenlik harcamalarının değerlendirilmesinde hem olumlu yönde katkı sağlamakta hem de bir ülkenin sosyal güvenlik alanında yapmış olduğu harcama miktarında bir artışa katkı sağlamaktadır. Bu etkiye kısaca değinecek olursak istihdam oranlarında artış prim gelirlerinde bir artışı da beraberinde getirmektedir. Bunun yanında istihdam oranında ki artış sosyal güvenlik alanında pasif kısımda yer alan ve prim ödemeden sosyal güvenlik sistemindeki imkanlardan yararlanmakta olan kişi sayısında da otomatik olarak bir azalışa neden olmaktadır. Bakıldığından istihdam oranında ki artış iki taraflı olarak katkı sağlamaktadır.

Tablo 4.18. İstihdam Oranları (15 - 64)

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	73,5	73,8	74	74,7	75,2
Fransa	63,5	63,7	63,8	64,2	64,7
İtalya	55,5	55,7	56,3	57,2	58
Hollanda	73,6	73,1	74,1	74,8	75,8
İngiltere	70,5	71,9	72,7	73,5	74,1
Türkiye	49,5	49,5	50,2	50,6	51,5

Kaynak: Eurostat verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıda ki Tablo 35'a baktığımızda istihdam oranları bakımından ilk sırayı %75,8'lik bir oran ile Hollanda ve ikinci sırada%75,2'lik bir oran ile Almanya yer almaktadır. Bu iki ülkeyi de %74,1'lik oran ile İngiltere, sonrasında %64,7'lik bir oran ile de Fransa takip etmektedir. Maalesef Türkiye olarak ülkemiz %%51,5'lik bir oran ile yine son sıralarda yer almıştır.

Bu noktada üzerinde durulması ve dikkat edilmesi gereken bir başka husus ise çalışmanın önceki bölümlerinde değinilen gelişmiş ülkelerde ki sosyal güvenlik harcamaların fazla olmasının bir başka nedeni ise işte yukarıda belirtildiği üzere bu ülkelerde istihdam oranlarının da yüksek olmasından kaynaklanmakta olduğudur.

Tablo 4.19. İstihdam Oranları (25 - 54)

Ülke/Yıl	2013	2014	2015	2016	2017
Almanya	83,4	83,5	83,7	83,9	84,2
Fransa	80	79,8	79,4	79,7	80
İtalya	68,5	67,9	68,2	68,8	69,4
Hollanda	82,2	81,7	82,2	82,9	83,5
İngiltere	80,8	82,1	82,4	82,9	83,8
Türkiye	59,1	58,8	59,6	60	61,1

Kaynak: Eurostat verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 36'ye bakıldığında 25-54 yaş arası istihdam oranı Tablo 34'de yer alan 15-64 yaş arası istihdam oranına göre ülkeler genelinde daha yüksek çıkmaktadır. Ancak Tablo 35'de de bir husus yine ortaya çıkmaktadır ki gelişmiş ülkelerde 25-54 yaş arası kesimde yaklaşık %20 civarı bir istihdam dışı kişi mevcut iken bu durum ülkemizde ise çok daha yüksektir. Buradan da diğer yaş grupları arasında daha fazla bir oranda istihdam açığı olduğu sonucuna varabiliriz.

DEĞERLENDİRME

Sosyal güvenlik alanında dünyanın rotasını çizen Avrupa Birliği ülkelerinin birbirinden çok farklı sosyal, ekonomik ve kültürel geçmişe ve değerlere sahip olduğu görülmektedir. Üye devletlerin sahip olduğu farklılıktan hareketle çalışmada sosyal güvenlik ve harcamaları üzerine yer verilen istatistikler birlikte bir bütün olarak değerlendirilecektir. Türkiye ile yapılacak olan karşılaştırmalı değerlendirme ve ortaya çıkan sonucun altında yatan gerek ekonomik gerekse de sosyal etkenleri görmek açısından önemli olacaktır.

Öncelikle çalışmada yer verilen istatistiklerden demografik büyüklük olarak belirtilen veriler ele alındığında Almanya, Fransa, İngiltere ve İtalya gibi ülkelerin birlik içersinde en fazla nüfusa sahip olan ülkeler olduğu ve de yıllar itibariyle nüfuslarını arttırdıkları görülmektedir. Buna karşın Türkiye de nüfus bakımından zaman içersinde nüfusu sürekli artış trendinde olan ve gelinilen noktada demografik yoğunluk olarak Avrupa Birliği üye devletlerine nüfus bakımından yaklaşmış olduğu görülmektedir. (Tablo 33)

Tablo 4.20. Nüfusun Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (Milyon)

Ülke/Yaş Grupları	0-14	15-24	25-49	50-64	65-79	80+
28 AB Ülkesi	15,5	10,7	33,2	20,5	14,3	5,7
Almanya	13,6	10,4	31,6	22,8	15,1	6,5
Fransa	18,0	11,7	31,0	19,2	14,0	6,1
İtalya	13,2	9,8	32,4	21,9	15,7	7,2
Hollanda	15,9	12,3	31,8	20,9	14,6	4,6
İngiltere	17,9	11,8	32,8	19,1	13,4	5,0
Türkiye	23,4	10,6	37,0	15,0	7,0	1,8

Kaynak:https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tps00010&language=en

Yukarıda ki Tablo 37'de gösterildiği üzere Avrupa Birliği'ne üye 28 ülke nüfusunun ortalamasının %15,5'i (0-14), %%10,7'si (15-24), %33,2'si (25,49), %20,5 (50-64), %14,3 (65-79) ve %5,7'si ise (80+) olduğu görülmektedir. Türkiye'de ise bu oranlar ilk 3 yaş grup ortalamasında yani nüfusun 50 yaşına kadar ki ortalama kesiminde bakıldığında Avrupa Birliği ülkelerinin ortalamasından daha fazladır. Bakıldığında ise ne zaman ki yaş ortalaması artıyor bu durumda Avrupa Birliği ülkelerinin nüfus miktarı da bizden fazlılaşıyor. Ortaya çıkan durum iki farklı açıdan yorumlanabilir. Türkiye'de genç nüfusun fazla olması gerek üretim anlamında gerekse aktif sigortalı sayısındaki fazlalık ve

sonucunda sosyal güvenlik sisteminin gelir kalemlerinde yaşanan artış ile güçlü ve etkin bir sosyal güvenlik anlayışında önemli bir yer tutmaktadır. Buna karşın yaşlı nüfusun az olması insanımızın iş hayatında çok yıprandığını, yaşlılık döneminde uzun bir ömüre sahip olamadıklarını ve hatta sağlık noktasında yaşam beklentisinin de çok uzun olmadığını göstermektedir.

Sosyal güvenlik noktasında yürütülen politikaların ve sistemin etkinliğinin değerlendirilmesinde bir diğer önemli husus ise aktif nüfus olarak nitelendirilen 15-64 yaş arası nüfusun cinsiyet dağılımına bakılması gerekmektedir. Belirtilen yaş aralığında kadın nüfusun yoğunluğu aşağıdaki Tablo 38'de ve erkek nüfus yoğunluğu ise Tablo 40'ta gösterilmektedir.

Tablo 4.21. 15-64 Yaş Arası Kadın Nüfus Yoğunluğu

Ülke / Zaman	2014	2015	2016	2017	2018
Almanya	73,1	73,6	74,5	75,2	75,8
Fransa	65,6	66	66,3	66,7	67,6
İtalya	50,3	50,6	51,6	52,5	53,1
Hollanda	69,7	70,8	71,6	72,8	74,2
İngiltere	70,6	71,3	72,1	73,1	73,8
Türkiye	31,6	32,5	33,2	34,5	35,2

Kaynak:https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_08_30/default/table?lang=n

Tablo 4.22. 15-64 Yaş Arası Erkek Nüfus Yoğunluğu

Ülke / Zaman	2014	2015	2016	2017	2018
Almanya	82,2	82,3	82,7	83,1	83,9
Fransa	73,1	73,2	73,8	74,6	75,2
İtalya	69,7	70,6	71,7	72,3	72,9
Hollanda	81,1	81,9	82,6	83,3	84,3
İngiltere	81,9	82,5	83,1	83,3	83,7
Türkiye	75	75,3	75,5	76,1	76

Kaynak:https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_08_30/default/table?lang=n

Bunun yanında sosyal güvenlik harcamalarının karşılaştırılması ve etkinliğinin doğru bir şekilde ortaya konabilmesi için önemli bir diğer parametre ise hem ülke bazında hem de kişi başlı gayri safi yurtiçi hasıla miktarlarıdır. Tablo 31'de ve Tablo 32'de de görüleceği üzere son beş yıldaki grafiğe baktığımızda genel olarak ülke ekonomilerinin ve kişi başına düşen miktarların arttığı görülmektedir. İstatiksel olarak bakıldığında

gelirimizin arttığı görülmekte iken artan bu gelirlerden ne kadarlık bir kısmın da toplam sosyal koruma harcamalarına ayrıldığı önemlidir. Tablo 29 ve Tablo 30'a baktığımızda burada da özellikle kişi başına düşen sosyal koruma harcama miktarlarında yıllar itibariyle bir artış olduğu görülmektedir. Ancak gerçekleşen artış diğer ülkelerle kıyaslandığında ise hala ülke olarak Türkiye'yi yapılan sosyal koruma harcama miktarlarında üst sınırlara taşıyamamıştır.

SONUÇ

Yapılmış olan çalışmada Türkiye'nin sosyal güvenlik alanındaki bir nevi karnesi ele alınmıştır. Sosyal güvenlik noktasında hangi süreçlerden geçildiği, uygulanan sosyal güvenlik politikaları, yapılan düzenlemeler ve yaşanmış olan her türlü gelişmenin sonucunda sosyal güvenlik sistemimizin ne kadar etkin olduğu ortaya konmaya çalışılmıştır. Bunu yaparken de seçilmiş bazı Avrupa Birliği üye ülkeleri ile Türkiye'nin sosyal güvenlik noktasında yapmış olduğu harcamaların boyutu karşılaştırmalı olarak ele alınmış bu alanda nerede olduğumuz ve neler yapmamız gerektiği noktasında çözüm yollarına yer verilmiştir. Ancak yapılacak olan kıyaslama ve değerlendirmelerin anlamlı olması adına gerek sosyal güvenlik olgusunun tarihçesine gerekse daha önce ki uygulamalara değinilmiştir.

Bu doğrultuda sosyal güvenlik ile ilişkili olan sosyal politika, sosyal koruma, sosyal sigortalar, sosyal hizmet ve sosyal yardım gibi kavramların ne anlama geldiğine ve de tarihsel süreç içerisindeki değişimlerine ilk olarak bakılmıştır. Çalışmada da değinildiği üzere insanlığın dünya sahnesine çıkışından bugüne kadar var olan ve insanlık var oldukça da varlığını sürdürecek olan sosyal güvenlik, hayatımızın her alanını düzenleyen bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Tıpkı tarihsel süreç içerisinde nasıl şekil değiştirerek ve kendi içerisinde yeni başlıklar türeterek bugüne gelmişse aynı şekilde bundan sonra da gelecekte şu an bildiğimiz anlamından belki de farklı bir yerde olacak ama yine de varlığını sürdüreceği aşikardır.

Bakıldığında da ilk zamanlarda sosyal güvenlik kavramı bizim şu an kullandığımız anlamından farklı bir yerdeydi. Çünkü şartlar ve zaman farklıydı. İlk başlarda tamamen aile içi veya çevresindeki kişiler ile yardımlaşma şeklinde ortaya çıkan sosyal güvenlik kavramı sonrasında dini öğretiler ve emirlerle bir yerde manevi olarak hüküm altına alınmıştı. İnsanlık geleneksel yöntemler ve dini öğretiler doğrultusunda, yardımlaşmak, düşkün kimseleri koruyup kollamak bilincini şekillendirmişti. Bu durum doğal faktörler ile birlikte ileride olumsuz bir durumun yaşanması ihtimaline karşı tasarruf yapma ihtiyacını da beraberinde getirmişti. Daha sonraları ise yıllar geçtikçe sosyal güvenlik ve yardımlaşma kavramları; meslek kuruluşları, loncalar, vakıflar gibi çok daha kurumsal yapılar tarafından güvence altına alınmaya başlandı. Bu doğrultuda defin yardımları, sakatlık yardımı, hastalık ve yaşlılık dönemleri gibi zamana göre çeşitli başlıklar halinde

yardımlar yapılmaya başlanıldı. İnsanlığı sosyal bir varlık olması hasebiyle milattan önce başlayan bu vb. gibi sosyal güvenliğin temelini oluşturan kavramlar yine insanlığın tarım toplumuna geçişi ile biraz daha sistemli hale gelmiştir. Bu durum Sanayi devrimine kadar bu şekilde dini öğretiler, geleneksel yöntemlerle ve de localar gibi meslek kuruluşları tarafından sürdürülmüştü. O zamana gelene kadar sosyal güvenlikten çok sosyal yardım üzerine inşa edilmiş olan anlayış sadece bizim coğrafyamızda değil Avrupa'da ve dünyanın diğer yerlerinde de cemaatler, dini öğretiler, birlik ve dayanışma çerçevesinde ülkelerin sahip olduğu gelenek göreneklere göre değişiklikler göstererek gelişim göstermiştir.

Ancak dünyanın Sanayi Devrimi ve etkileriyle tanışması sonucunda o zamana dek yürütülen sistemler, usta çırak ilişkisi, zanaatkarlık gibi kavramlar gelişen durumlar karşısında çaresiz kalmış adete insanlık yaşanan bu değişim karşısında çaresiz kalmıştı. Çünkü artık aile içi gündelik üretimden ziyade toplu üretimler başlamış, yeni yerler, pazarlar kurulmuş ve belki de en önemlisi iş hayatındaki aktörler değişmiştir. O zamana kadar kadınların daha çok evde kaldığı, çocukların sokaklarda olduğu bir sosyal hayattan, gelinen noktada dünya üzerinde yaşanan sıkıntılar, savaşlar, yeni pazar arayışları, ve sömürgecilik sonucunda dünya genelinde artan yoksulluk ve fakirlik toplumda hala dezavantajlı konumda sayılan kadın ve çocukları iş hayatına girmeyi mecbur bırakmış. Bugün ki adıyla o zamanlarda hüküm sürmeye başlayan sert kapitalizm eskiye nazaran çok daha keskin bir sınıf ayrım yaratmış ve adına işçi sınıfı denilen bir toplumsal sınıf ortay çıkmış. İşte bu kesimde sadece erkekler değil kadınlar ve çocuklar sert ve zor çalışma koşullarına maruz bırakılmış herkes potansiyel işçi ve kazanç kapısı olarak görülmüş işverenler tarafından. Sonrasında bu sıkıntılı sürecin tırmanmasıyla sosyal ve siyasi bir dizi olay yaşanmıştır. Bu yaşanan durumların karşısında bugünkü sosyal güvenlik sistemlerinin temelini oluşturan ve sonrasında da adını verdikleri Bicmarck ve Beveridge gibi çeşitli raporlar yayımlanmıştır. Bugün gelinilen nokta da gerek dünyada gerekse Avrupa'da bu iki rapor modern anlamda sosyal güvenliğin başlangıcı olmuş ve günümüze kadar birçok uygulama birçok düzenlemeye konu olmuştur.

Görüleceği üzere sosyal güvenlik tek bir başlık olmaktan çok hayatın içerisinde zamanla hayatın bir parçası olmuş ve insan onuruna yakışır kaliteli bir yaşamı düzenleyen bir sistem haline gelmiştir. Sosyal güvenliğin bu duruma gelmesinde yine dünyaya bu alanda yön veren gelişmiş ülkeler ve yapmış oldukları uygulamalar etkili olmuştur.

Bakıldığında günümüzde pek çok alanda olduğu gibi sosyal güvenlik alanında da Avrupa Birliği ve aldığı kararları sosyal güvenliğin gelişiminde etkilidir. Ancak Avrupa Birliği üyeleri tarafından genel anlamda kabul gören ve uygulanan bir başka standart belirleyici kurum ise Uluslar arası Çalışma Örgütü(ILO)'nun almış olduğu kararlardır. Belki de sosyal güvenliğin bugüne gelmesinde en büyük etki ILO'nun almış olduğu kararlar ve belirlediği standartlar olmuştur.

Sosyal güvenlik alanında bugün oluşturulmuş olan standartların geçirdiği yaklaşık bir 60 yıla baktığımızda bu noktaya gelinmesinde ILO'nun almış olduğu kararlar ve bu doğrultudaki çalışmaları ile bu çalışmaların temelini oluşturduğu başkaca üzerine inşa edilmiş olan çalışmalar olduğu görülmektedir. Öyle ki bu standartlar gelişmiş birçok ülkenin sosyal güvenlik sisteminin planlanmasında ve geliştirilmesinde etkili olmuş ve hatta kendilerinin sosyal güvenlik alanında yapacağı çalışmalara ışık tutmuştur. Günümüzde gelişmiş ülkeler olarak tarif edilen ülkelerin birlikte hazırlamış olduğu Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu adlı bildirgenin hazırlanmasında 102 Sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi esas alınmıştır. Bugün gelinilen noktada ise 102 Sayılı Sözleşme ile belirlenen temel standartlar "Revize Edilmiş Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu" ile en üst seviyesine ulaşmıştır.

Sosyal güvelik alanında bu standartların yükseltilmesi olarak ifade edilen durum da daha önce kabul edilmeyen bir riskin artık kabul edileceğinden bu risklerin çeşit olarak artacağından ziyade daha önce ki uluslar arası belgelerde belirtilmiş olan risklerin kapsamı genişlemiştir. Daha net bir ifadeyle sosyal güvenlik kapsamında alınacak kişi sayısında ve sunulacak hizmetlerin niteliğinde bir artışa gidilmiştir. Şöyle ki ilk başlarda 102 Sayılı Sözleşmede 6 risk belirlemiş olup genel manada işçilerin ve nüfusun belli bir kesiminin sosyal güvenlik kapsamında güvence altına alınması yeterli olarak kabul edilmişti. Ancak gelişen şartlar doğrultusunda günümüzdeki haliyle Revize Edilmiş Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu ile bu risk grubu altı başlıktan dokuz başlığa çıkartılmıştır. Bununla da kalınmayarak daha önce belirttiğimiz gibi nüfusun belli bir kısmı yerine tamamına yakınını sosyal güvenlik kapsamında güvence altına alacak şekilde düzenlemelerin yapılması yönünde bir standart oluşturulmuştur.

Bütün sosyal güvenlik alanında bir standart belirleme çabalarına rağmen yine de bu alanda yapılan uygulamaların ülkelere göre değişiklik göstermesinde ise kültürel yapıları, sosyal ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri etkili olmaktadır. Bugün bizim sosyal güvenlik

alanında ILO tarafından ortaya konan Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu gibi diğer uluslar arası belgeler gibi bu alandaki standartlar genel itibariyle Sanayileşme sürecinde belli bir seviyeye gelmiş ve ekonomik bakımdan yine belli bir seviyede bulunan gelişmiş olarak atfettiğimiz ülkelerde ki uygulamaların birer sonucudur. Sosyal güvenlik alanında nispeten daha geride kalmış ülkelerin ise sahip oldukları sosyal güvenlik sistemlerinin uluslararası standartlara taşıyabilmesi için bu alanda kurumsal düzeyde ve sistemli bir çalışma yürütmelidir. Daha açık bir ifadeyle gerçekleştirilecek olan bu sosyal güvenlik alanında kurumsallaşma ve seviyeyi uluslar arası standartlara taşıyabilmek de o ülkenin ekonomik anlamda belli bir büyüklüğe sahip olmasından kişilerin bireysel olarak tasarruf edebilecek düzeyde gelirinin olmasından geçmektedir. Bu nedenle dünya genelinde her ülkenin farklı bir sosyal güvenlik sistemi ve politikası yürütmesi onların geçmişten gelen kültürleri, gelenek görenekleri ile ilgili olduğu kadar ekonomik ve sosyal gelişmişlik seviyeleri ile de direk olarak ilgilidir. Yine bu nedenledir ki bugün modern anlamda sosyal güvenlik sistemlerinin ilk örneklerini sanayileşme sürecini çok önceden tamamlamış ve gelişmiş olan Avrupa ülkelerinde görmekteyiz. Özellikle Almanya ve İngiltere hem gelişmişlik düzeyleri hem de sosyal güvenlik alanında belirlemiş olduğu standartlar ile başta Avrupa'nın diğer ülkeleri olmak üzere dünyaya yön vermiş ve belirleyici olmuştur. Yapılan çalışma sonucu ortaya çıkan ilk sonuç her alanda olduğu gibi sosyal güvenlik alanında da gelişmişlik bir ülkenin ekonomisi ile doğru orantılıdır. Çünkü ekonomi demek vatandaşlarını her türlü tehlikeye karşı koruyup kollamak demek ve daha da açık bir ifadeyle rahat ve bahsedilen o kaliteli yaşam standartlarında yaşayabilmek demektir. Türkiye olarak ülkemiz her ne kadar sosyal güvenlik alanında uluslar arası kabul edilmiş sözleşmelere taraf olsa da bir çok çağdaş ve yenilikçi uygulamaya imza atmış olsa da hala dünyada sosyal güvenlik alanında söz sahibi olamayışımızın nedenleri arasında ilk sırada ülkenin gafyri safi yurt içi hasıla miktarı ve kişi başına düşen miktarın çoğu Avrupa ülkesinden geride olmasıdır.

Türkiye ise sosyal güvenlik alanında 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Standartları başlıklı ILO bildirgesini onaylamasına rağmen yine bu alanda diğer önemli sayılan 121 Sayılı İş Kazası Yardımları Sözleşmesi, 128 Sayılı Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Yardımları Sözleşmesi, 130 Sayılı Tıbbi Bakım ve Hastalık Yardımları Sözleşmesi ile 168 Sayılı İşsizlik Sözleşmesine Yönelik İstihdam Teşviki ve Korunması Sözleşmesini henüz onaylamamıştır. Bunun yanında yine 102 Sayılı Sözleşmede yer alan aile yardımları başlığı altında yapılan yardımlar noktasında net anlamda bir uygulamaya geçmemiştir.

Gelişmiş ülkelerde ayrı bir sigorta kolu olarak düzenlenen aile yardımları ülkemizde ise bir başlık halinde yer almamaktadır. Ancak 1999 senesinde kabul edilerek hayata geçirilen İşsizlik Sigortası gibi gelecekte aile yardımı adında ayrı bir sigorta kolu oluşturularak tüm herkesi kapsayacak hale getirilmesi gerekmektedir. Taraf olunmasına rağmen 102 Sayılı Sözleşmede ki her maddenin yürürlüğe konulamamasında ki en büyük etken ise daha önce bahsedildiği gibi çoğunlukla ekonomik tabanlı gerekçelerden kaynaklanmaktadır. Çünkü Türkiye sosyal güvenlik alanında ILO tarafından belirlen sosyal risklerin hepsini kabul etmiş ve bu risklerin çoğuna karşı primli ve primsiz sistemler başlığı altında şartlarını önceden belirleyip vatandaşlarına gerektiğinde yardımlarda bulunmayı taahhüt eden bir sosyal güvenlik sistemi kurmuştur. Yukarıda bahsedilen aile yardımları gibi konularda sadece direk olarak bir düzenleme henüz yapmamış ancak bunu da belediyeler, sivil toplum kuruluşları gibi yapılanmalarla dolaylı olarak vatandaşlarına ulaştırmaktadır.

Ayrıca sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliğine baktığımızda mali açıdan bunu başarabiliyor olmasına beklenmektedir. Ancak sağlık harcamalarının toplam sosyal güvenlik harcamaları içerisinde büyük bir yer kapladığı durumlarda bu pek mümkün olmamakta ve bu da ülkelerin bu alanda uyguladığı sağlık harcama politikalarının değişmesine sebep olmaktadır. Bu bakış açısıyla ülkemizde bugün itibariyle gelinen noktada sosyal güvenlik sisteminin öncelikle kişileri risklere karşı koruyucu, olası bir rahatsızlık halinde tedavi edici ve de en genel tabiriyle mağduriyetini giderici bir yapıda işletilmeye çalışıldığı görülmektedir. Çünkü gelişmiş ülkelerde kabul gören ve bizim de uyguladığımız risklerden koruyucu ve önleyici adımların atılması yönünde olmaktadır. Bu kapsamda belirli yaş gruplarında daha sık görülen hastalıklar için periyodik muayeneler, önceden tespit ve aşı gibi hizmetler sunulmaktadır. Bu sayede hem bireylerin yaşam standartları korunmakta hem de bu alanda yapılan harcamalar minimize edilmesi amaçlanmıştır.

Bir diğer yandan ülkelerin sosyal güvenlik alanında ne oranda başarılı oldukları bu alana yapmış oldukları ekonomik harcamaların büyüklüğü ile paralel olarak artış veya azalış olduğu gözlenmektedir. Çalışmanın son bölümünde bu durum detaylı bir şekilde yer verilmiştir. İlgili kısımda da yer verildiği üzere gelişmiş ülkelerin ekonomilerinde sosyal güvenlik harcamalarına büyük bir pay ayırdığı görülmektedir. Daha net bir ifadeyle gelişmiş ülkeler GSYİH miktarlarının yaklaşık olarak %30'una tekabül edecek kısmı bu

alana ayırdıkları görülmüştür. Bu oranın gelişmiş ülkelerde neredeyse eşit durumda olması onların birer sosyal güvenlik devleti haline dönüştürmüştür. Bu tabloya bir başka açıdan baktığımızda ise gelişmiş olan ülkelerdeki nüfusun gittikçe yaşlanıyor olması bu harcama miktarının da otomatik olarak arttıracaktır. Bu açıdan olaya baktığımızda ülke olarak bizim de her ne kadar günümüz itibariyle genç bir nüfusa sahip olsak ta yapılan projeksiyonlar doğrultusunda nüfus artış hızındaki düşüş ile ileride yaşlanan bir nüfusa sahip olacağımızı göstermekte ve mali açıdan yük olarak yapılan harcama miktarında da direk olarak bir artışa neden olacaktır. Bu yüzden sosyal güvenlik alanında politika geliştirirken sadece o gün için mali değişkenlere bakılarak karar verilmemeli, ileri ki dönemlerde bu mali dengeyi ciddi oranda etkileyebilecek nüfus, soysa ekonomik faktörler gibi birçok etken birlikte değerlendirilmelidir.

Çalışmamızın sonucunda bu alanda sürekli tartışmalara ve araştırmalara konu olan üç temel hipotez bir kez daha doğrulanmıştır. Bunlar:

- **H0**: Avrupa Birliğine üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri açısından kabul edip düzenleme yaptıkları sosyal riskler ile Türkiye'de kabul edilip yürürlülükte olan mevzuat çerçevesinde düzenleme yapılan sosyal risk grupları arasında önemli derecede fark yoktur.
- **H0:** Birlik ülkelerinde sigorta kollarına göre yapılan harcamaların GSYH içindeki oranı Türkiye'den yüksek düzeydedir.
- **H0:** AB genelinde primli/katkılı sosyal güvenlik sistemlerinin vermiş olduğu açıkların GSYH içindeki payı Türkiye'de gerçekleşen açık oranına kıyasla daha düşüktür.

Yukarıda sayılan üç hipotez kapsamında yapılan çalışma göstermektedir ki Türkiye'de sosyal devlet olmanın gereği olarak uygulanmakta olan sosyal sigortaların kapsamının genişletilmesi ve de harcamalarının arttırılması gereklidir. Çünkü Türkiye, AB üye devletlerine kıyasla, gelir dağılımı, istihdam seviyesi, yoksulluk ve istihdam rakamları istihdam içerisinde kadın sigortalıların kapladığı alan gibi konularda birlik devletlerinin gerisinde kalmıştır. Bakıldığında ILO'ya taraf olup Avrupa ülkeleri tarafından kabul edilen sosyal risklerin hepsini kabul etmiş ve hemen hemen hepsi ile ilgili yasal düzenlemeler yapılmıştır. Hatta hastalık ve analık gibi kabul edilen sosyal riskler karşısında yaklaşık sürelerde ve yaklaşık miktarlarda vatandaşlarına yardımlarda bulunmayı taahhüt etmiştir. Ancak Türkiye Cumhuriyeti'nin yaşamış olduğu siyasal ve kültürel süreçler onun sosyal

güvenlik noktasında tam manasıyla etkin ve etkili bir sosyal güvenlik politikası izlemesine engel olmuştur. Bu durumu tersine döndürmenin yolu da ilk olarak ülke olarak ekonomisini iyileştirmekten yani gayri safi yurt içi hasıla miktarını yükseltmekten ve dolayısıyla sosyal güvenlik noktasında yapılan harcamaları arttırmaktan geçmektedir. Bu alandaki harcamaları arttırılması ile ülke, ekonomik açıdan yaşanabilecek dalgalanmalar karşısında daha sağlam ve güvenli bir duruş sergileyebilecek olası bir kriz anında piyasaların yaşanan durumdan derin bir şekilde etkilenmemesini sağlayacaktır. Ayrıca sosyal güvenlik alanındaki harcama kalemlerinin arttırılması yaşanabilecek kriz anlarında toplumsal refahı yüksek tutarak ve devlete ekonomik anlamda hareket alanı yaratarak hem vatandaşların genel beklentisini, yaşam standardını yüksek tutulmasında katkı yapmakta hem de devlete krizi daha rahat yönetebilmek adına ekonomik açıdan destek vermektedir.

Ayrıca Türkiye Avrupa Birliği üye devletlerine kıyasla oldukça genç bir nüfusa sahiptir. Bu avantajı iyi bir şekilde değerlendirip kayıt dışı istihdam oranını daha düşürerek o kişilerin sisteme dahil edilmesi, sahip olunan genç nüfusu ve kadınlara yönelik istihdam teşvik edici politikalar geliştirilmesi yoluyla sistemdeki aktif sigortalı sayısı arttırılabilir. Kayıtdışılık konusu hem sosyal güvenlik noktasında hem de vergisel boyutta ülkenin aynı zamanda gelişmişliğini gösteren bir başka kavramdır. Bir ülkede vatandaşlar ne kadar vergisini düzenli olarak ödeyebiliyorsa, buna ekonomik gücü varsa o kadar o ülkenin gelirinin de yüksek olduğunu söyleyebiliriz. Bu gerçek üzerine sahip olunan genç nüfus ve kadın nüfusu ne kadar iş hayatında aktif olarak görülürse dolaylı olarak da olsa o kadarda ülke gelirinde artış sağlanmış olacaktır. Bunun yanında istihdama ekstra katılan genç ve kadın nüfusu; pasif kısımda yer almanın verdiği durum gereği, beklide ücretsiz olarak birçok sosyal güvenlik hizmetinden faydalanmakta veya gelir ve aylık almaktayken, bu şekilde aktif olarak iş hayatına geçmesi ile sadece tek taraflı değil aynı zamanda iki yönlü pozitif bir artışa sebep olacaktır. Yaşanacak artış sayesinde hem kişi istihdama katılmış olacak ödeyeceği prim ile de alacağı sosyal güvenlik hizmetlerine katkı sağlayarak sistem açığının da kapanmasına katkı yapmış olacaktır.

Devlet olarak kayıtdışılık minimuma indirilip kontrol altına alınabildiği durumda meydana gelecek artış ülkenin aynı zamanda primsiz sigortalar başlığı altında yapılan yardımların da artmasında direk olarak yer açmaktadır. Çünkü Türkiye'de primli sistem altındaki harcamalar gibi primsiz harcamaların da arttırılması gereklidir. Çünkü belli bir hedefi ve vizyonu olan bir ülke olarak Türkiye üyelik sürecinde olduğu Avrupa Birliğinden

bu noktada da maalesef geride kalmıştır. Sosyal koruma harcamaları noktasında atılacak adımlar ülke insanını çeşitli risklere karşı korumakla birlikte geleceğe daha emin bakmasını sağlayacak hem de bu alanda birlik devletleri arasındaki farkı kapatarak ayrıca AB üyeliği yolunda önemli derecede güven kazanmış olacak.

Bütün bu sayılanların yanında çözüme kavuşturulması gereken en önemli konulardan biri de, hemen hemen her devletin karşı kaşıya kaldığı ve ülke olarak bizim de yıllardan beri çözüm bulmaya çalıştığımız konulardan biri olan sosyal güvenlik açığı sorunudur. Ancak bu sorun çok daha derin bir maziye sahip olup biraz da geçmişten gelen yanlış uygulamaların bir sonucu olarak ta karşımıza çıkmaktadır. Eğer sosyal güvenlik alanında var olan sıkıntılar ele alınmaz veya geçici çözümlerle süreç yönetilmeye kalkılırsa bu durum ilerleyen günlerde devlet nezdinde devleti ciddi oranda borçlanmaya götürebileceği göz ardı edilmemelidir. Bu sebepten sistemi mali açıdan nefes aldıracak ve uzun ömürlü kılacak politikalar üretmek önemlidir. Sistemin uzun bir süre hayatta kalabilmesi adına atılacak adımların başında prim, devlet katkısı ve idari para cezaları gibi gelir kalemleri dışında gelir getirici kaynaklar yaratacak politikalar üretilmelidir. Çünkü sadece kayıdışılığın önlenmesi ve sonucunda yaşanacak prim artışı veya devletin yapmış olduğu katkı miktarını arttırmak gelinen noktada yaklaşık 70 yıldır edinilen tecrübeler doğrultusunda yeterli olmadığı ortadadır. Bunun yanında sistem devamlı gelir getirici mahiyette hem istihdamı arttıran hem de üretimin artmasına sebep olan fabrika gibi devlet eliyle ayrıca bir yatırım alanı yaratmalıdır. Diğer taraf olduğu sözleşmeler ve vatandaşların sahip oldukları sosyal hakları elinden almadan sosyal güvenlik kurumu bünyesinde yer alan sağlık gibi emeklilik gibi birimlerin özelleştirilmesi yoluna gidebilir. Bu sayede ülkede yatırım, istihdam ve gayri safi yurt içi hasıla kalemi artacak aynı zamanda kayıtdışılık azalacak ve sistem kendi içinde yaratmış olduğu ek gelir ile günden güne gelişen mali açıdan da sürdürülebilir bir hal alacaktır. Sistemin açık verme sorunu ise kendiliğinden büyük bir sorun olmaktan çıkacak, kontrol altına alınacak ve belki de ortadan kalkacaktır.

Aksi durumda eğer sosyal güvenlik gelirleri arttırılmaz ve çözüm odaklı politikalar geliştirilmezse hem AB üyeliği noktasında beklenilen sonuca varılamayabilir hem de kullanılmakta olan sosyal güvenlik sistemi iflas etme tehlikesi ile karşı karşıya kalması durumu doğabilir. Yaşanacak olası bir iflas durumunda daha önce yaşananlar gibi ülke olarak herkes bunun bedelini sahip olduğu yaşam kalitesini kaybetme tehlikesi ile çağdaş

bir refah seviyesinden yoksun yaşamak durumunda kalma tehlikesi ile ödeyecektir. Devlet ise hem bu iflasın etkisini ortadan kaldırmak adına ekstra sıkışacak, belki borçlanacak ama en kötü durum ise yaşanan sistem krizi ileride yaşanması muhtemel herhangi bir kriz anında devlete nefes aldıracak hareket alanını ortadan kaldırarak devlet olarak da ağır bedeller ödenmesine sebebiyet verecektir.

Yapılan çalışmanın sonucunda görünmektedir ki sosyal güvenlik bir insanın barınmak gibi güvenlik gibi en temel ve tabii bir hakkıdır. Dünya üzerinde yaşayan her bireyin yaşadığı sosyal hayat içersinde karşılaşılabilecek risklere karşı korunmayı isteme hakkı doğal ve kabul edilir bir haktır. Ancak sosyal güvenlik kavramı ülkeler tarafından farklı boyutlarda kabul görmekte ve uygulanmaktadır. İnsanların hangi ülke uyruğunda olduklarına göre farklılık gösteren sosyal güvenlik uygulamaları; ülkelerin gelişmişlik düzeylerine, nüfuslarına, ekonomilerine ve sosyal güvenlik alanında ki harcama miktarlarına göre değişiklik göstermekte ve de etkinliği tartışılmaktadır. Sosyal güvenlik başlığı altında yapılan harcamalar o ülkenin gelişmişlik seviyesinin belirlemede önemli bir etken olmasına karşı sosyal güvenlik sisteminin etkinliği harcamalardan ziyade gelir kalemlerinin arttırılması sonucu daha fazla insanı kapsayan, insan onuruna yakışan bir biçimde yaşam sunan sistemin tesis edilmesine bağlıdır. Belirtilen özelliklerde bir sosyal güvenlik sisteminin kurulması kadar aynı zamanda sisteminin sürdürülebilir ve uzun ömürlü olması da son derece önemlidir. Benimsenecek olan gelir getirici politikalar ile sosyal güvenlik sistemlerinde karşılaşılan bir başka önemli sorun da çözüme kavuşmuş olacaktır. Etkili ve kapsayıcı bir sosyal güvenlik sisteminin kurulması kadar çağdaş ve modern bir bakış açısıyla oluşturulan sistemin yönetilmesi, özerk yapısının korunması ve belki de en önemlisi geçmişte yapılan gibi popülist müdahalelere kurban edilmemesinin gerekliliği akıllardan çıkarılmamalıdır. Bu sayede bir ülkenin beşeri sermayesi sayılan vatandaşlarını koruması, öngörülebilir çeşitli risklere karşı büyük oranda onları güvence altına alması ve de bunun için gerekli sosyal güvenlik sistemin kurması o ülkenin sadece bugününü değil aynı zamanda geleceğini de sigortaladığı garanti altına aldığını göstermektedir.

KAYNAKÇA

Armando, Barrientos (2013). Social assistance in developing countries. Cambridge: Cambridge University Pres.

Ağaoğlu, Samet ve Hüdaioğlu, Selahaddin (1938). Türkiye'de İş Hukuku, İş Hukuku Tarihi C. I.

Alpaslan, Soyhan (2008). Sosyal Güvenlik Açığına Çare Tek Çatı Tek Yasa, İtovizyon, Yıl:6, Sayı:64.

Alper, Yusuf (2002). Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Adım, *Çimento İşveren Dergisi*, Cilt:16, Sayı:2, Mart 2002.

Altan, Ömer Zühtü (1998). İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Ders Kitapları, Yayın No: 33, Eskişehir.

Arıcı, Kadir (1986). Beveridge Planı, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 2, Sayı 1–2, Ankara.

Atatanır, Hicran (2009). Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Finansman Krizinin Aşılması Noktasında İzlenen Politikalar (Avrupa Ülkeleri ve Türkiye Arasında Karşılaştırma), Sosyal Güvenlik Kurumu, Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara.

Brown, John (1995). The British Welfare State: A Critical History, Cambridge.

Çağatay, Neşet. (1989). Bir Türk Kurumu Olan Ahilik. Türk Tarih Kurumu Yayınları. Ankara.

Çakıcı, Şener (2001), Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının Mali Sorunları ve Ekonomik İstikrar, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Ana Bilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa.

Diamond, Peter A. ve Orzsag, Peter R. (2004). Saving Social Security: A Balanced Approach, Washington, D.C., The Brookings Institution Publ.

Dilik, Sait (1980). Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi,* Cilt 35, Sayı: 1, Ankara.

Dilik, Sait (1998). Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt 43, Sayı 5, Ankara.

Dilik, Sait (1998). Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi, *AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C. 43, S. 1–2, Ocak–Haziran.

Dilik, Sait (1999). Gelir ve Servet Politikası, Sakarya Üniversitesi Yayınları, Adapazarı.

Dilik, Sait (1998). Türkiye'de Sosyal Sigortalar: İktisadi Açıdan Bir Tahlil Denemesi.

Dur, Varol (2011). Avrupa Birliği'nde Esnek Güvence ve Türkiye Uygulamaları, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi Ankara.

Egeli, Haluk (2008). Parafiskalite ve Türkiye'de Sosyal Parafiskal Kurumlar, Altın Nokta Basım Yayın Dağıtım, İzmir.

Ekinci, Yusuf (1993). Ahilik, 4. Baskı, Ankara.

Ersöz, Halis Yunus (2007). Sosyal Politikada Yerelleşme, İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 2010/99, İstanbul.

F., Necla ve Y., Kolca (1986). İslami Türk Edebiyatı Metinlerinde Ahi Kelimesinin Yeri, Türk Kültürü ve Ahilik, İstanbul.

Fenger, Menno (2007). Welfare Regimes in Central and Eastern Europe: Incorporating Post-Communist Countries in a Welfare Regime Typology. Contemporary Issues and Ideas in Social Sciences, Ağustos.

Ferrara, Peter J. A. (1998). New Deal for Social Security, Washington, D.C., Cato Institute Publ.

Gökbel, Ahmet (2004). Sivas'ta Ahilik Geleneği. *I.Ahi Evran-ı Veli ve Ahilik Araştırmaları Sempozyumu*, Kırşehir.

Gökbunar, Ramazan (2008). Küreselleşme Kıskacındaki Refah Devletinde Sosyal Refah Harcamaları, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, Sayı: 9, Cilt: 2.

Grımmeısen, Simone ve Heınz, Rothgang (2004). "The Changing Role of the State In Europe's Healthcare Systems", The Second Annual Espanet Conference, University of Oxford, 9-11 Eylül.

Gülmez, Mesut (1986). Ellinci Yılında Birinci İş Yasası Üzerine Bazı Notlar, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 9, Sayı 2.

Gündüz, Ali. Yılmaz, Kaya, Mehmet, ve Aydemir, Cahit. (2012). Ahilik Teşkilatında ve Günümüzde Tüketicilerin Korunmasına Yönelik Çalışmalar Üzerine Bir Değerlendirme. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 14 (2).

Gürata, Mithat. (1975). Unutulan Adetlerimiz ve Loncalar. Ankara.

Güvemli, Oktay. (1998). Türk Devletleri Muhasebe Tarihi (Cilt 2). Avcıol Basım-Yayın.

Güzel, Ali; A. Okur ve N. Caniklioğlu (2008). Sosyal Güvenlik Hukuku, 11. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul.

International Labour Organization (2010). World Social Security Report 2010/11: Providing coverage in times of crisis and beyond, Cenevre.

January. (1984). Poor law principles and social assistance in the third world: a study of the perpetuation of colonial welfare. International Social Work. 27. (1). 19-29.

Kahramanoğlu, Ertan (2004). Birinci Sosyal Hizmetler Şurası, 19-21 Nisan 2004, SHÇEK, Ankara.

Karabulut, Alpaslan. Türkiye'de Sosyal Yardım ve Sosyal Yardımların Tek Merkezden Yürütülebilirliği, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Ankara.

Karaman, Hayrettin (1991). Mukayeseli İslam Hukuku, İstanbul.

Kızılkuş, Acar Alp ve Yılmaz, Ahmet (2009). Bir Reformun Anatomisi, SGK Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara.

Kitapcı, İsmail (2007). Sosyal Devlet Işığında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Reform Arayışları, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Isparta.

Korkmaz, Esfender; Akgeyik, Tekin; Yılmaz, Binhan Elif; Oktayer, Nagihan; Susam, Nazan ve Şeker, Murat (2007). Sosyal Güvenlikte Yeni Yaklaşım: Bireysel Emeklilik, İstanbul Ticaret Odası Yayın no:2006-21, Birlik Ofset Basın Yayın Reklamcılık Tic. Ltd. Şti., İstanbul.

Kuran, Timur. (2010). Mahkeme Kayıtları Işığında 17. Yüzyıl İstanbul'unda Sosyo-Ekonomik Yaşam: Guilds and Guildsmen. Communal Affairs of Christians and Jews. Foreigners (Vol. 1). Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Lezsek, Kasek (2007). Social assistance in the new eu member states, strengthening performance and labor market incentives, World Bank Working Paper.

Öğüt, Tahir (1999). 18 ve 19 Yüzyılda Urfa Şehrinin Ekonomik ve Sosyal Yapılanmasında Rızvaniye Vakfının Yeri, İÜ., Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Özdemir, Süleyman (2004). Özdemir, Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, İTO Yayınları, İstanbul.

Sezer, Ahmet Hilmi. "883/2004 Sayılı Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Koordinasyonuna İlişkin AB Tüzüğünde Yaşlılık ve Ölüm Sigortasının Koordinasyonu ve Katılım Sürecinde Kurumumuzun Alması Gereken Önlemler"

Sıvacı, Celalettin (2007). Genel Sağlık Sigortası ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, *Bütçe Dünyası Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 24, DEBUD Web Tasarım Grubu Aydoğdu Matbaacılık, Ankara.

Sosyal Güvenlik Kurumu (2012). Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara.

Standıng, Guy (2001). Globalisation: Eight Crises of Social Protection, International Labour Office, Cenevre.

Şen, Metin (2002). Osmanlı Devleti'nde Sosyal Güvenlik: Ahi Birlikleri, Loncalar ve Vakıflar, *Çimento İşveren,* C. 16, S. 6, Kasım.

Şenkal, Abdülkadir ve Sarıipek, Doğa Başar. Avrupa Birliği'nin Karşılaştırmalı Refah Modelleri ve Sosyal Politikada Devletin Değişen Rolü, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* Cilt: 14, Sayı: 2.

Şenocak, Hüseyin (2009). Sosyal Güvenlik Sistemini Oluşturan Bileşenlerin Tarihsel Süreç Işığında Değerlendirilmesi, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı 56.

Tabakoğlu, Ahmet (1986). Sosyal ve İktisadi Yönleriyle Ahilik, *Türk Kültürü ve Ahilik, XXI. Ahilik Bayramı Sempozyumu Tebliğleri, Kırşehir Ahilik Araştırma ve Kültür Vakfı Yayını*, İstanbul.

Tabakoğlu, Ahmet (2003). Türk İktisat Tarihi, 6. Baskı, Dergah Yayınları, İstanbul.

Talas, Cahit (1953). Sosyal Güvenlik ve Türk İşçi Sigortaları, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.

Talas, Cahit (1990). Toplumsal Politika, Ankara, İmge Kitabevi,.

Talas, Cahit (1992). Sosyal Ekonomi, 6. Baskı, S Yayınları, Ankara.

Taşçı, Faruk (2008). Sosyal Yardım Yapma(ma) Gerekçeleri Üzerine Yaklaşımlar, *Kamu-İş*, Cilt. 9, Sayı. 4.

Taşçı, Faruk (2010). Sosyal Politikalarda Can Simidi Sosyal Yardım, Nobel Yayın Dağıtım, 3. Basım, Ankara, Haziran.

Tokol, Aysen (2000). Sosyal Politika, Vipaş Yayınları, Bursa.

Toprak, Düriye (2015). Uygulamada Ortaya Çıkan Farklı Refah Devleti Modelleri Üzerine Bir İnceleme, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 21,Yıl: 2015/1, Isparta.

Tuncay, Aziz. Can (2012) Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 15. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.

Tuncay, Aziz. Can ve Ekmekçi, E (2005). Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Güncelleştirilmiş 11. Basım, İstanbul.

Tuncay, Aydın (1984). Eski Vakıf Hükümlerimiz ve Vakıfla İlgili Bazı İnceleme ve Sorunlar, Yıldız Sarayı Vakfı Yayınları, İstanbul.

Tuncay, Aziz Can ve Ekmekçi, Ömer (2005). Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Beta Basın Yayın Dağıtım A.Ş., İstanbul.

Tunçomağ, Kenan (2000). Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, 5. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.

Turan, Kamil (1996). İş Hukukunun Genel Esasları, Kamu-İş Yayını, Ankara, 1996.

Tüğen, K.(1994), Türkiye'de 1980 Sonrası Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali Yapısı Ve Gelişimi, *X. Türkiye Maliye Sempozyumu Bildirisi*, Kemer, Antalya.

Yazgan, Turan (1981). Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Meseleleri, *Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları*, İstanbul.

Yıldırım, Aziz (2010). Sosyal Yardımların Koordinasyonunda Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS) ve Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi, 4. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, Sosyal Politikanın Yönetişimi Bildiri Kitabı*, 19-20 Kasım 2009, Matsa Basımevi, 1. Basım, Ankara,

Zeybek, Atilla Ethem (2012). G-20 Platformunda Sosyal Koruma ve Türkiye'de Sosyal Koruma Tabanının Genişletilmesine Yönelik Öneriler, Uzmanlık Tezi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Ankara.

İnternet Kaynakları

http://books.google.com.tr. (23.05.2008)

http://ec.europa.eu/eurostat/data/database(Erişim Tarihi:).

http://ec.europa.eu/green-papers/ (Erişim Tarihi: 20.03.2016).

http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=1194&furtherNews=yes Erişim Tarihi: 20.03.2016).

http://ec.europa.eu/white-papers/index_en.htm, (Erişim Tarihi: 20.03.2016) ve European Commission,

http://golcuksaglik.freeservers.com/Depo/yesilkart1.htm (06.01.1020)

http://karabuk.aile.gov.tr/tr/html/2192/Tarihce, (01.02. 2014)

http://www.ab.gov.tr/index.php?p=67&l=1 (Erişim Tarihi:13.03.2016).

http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/dogusu-gelisim.htm, (26.11.2013)

http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/03makale-21.pdf, (23.05.2008)

http://www.cocukhizmetleri.gov.tr/tr/10517/Tarihce, (01.02.2014)

http://www.darussafaka.org/tr-TR/darussafaka/Sayfalar/default.aspx, (01.02. 2014)

http://www.egm.org.tr/?sid=70, (23.08.200)

http://www.eyh.gov.tr/tr/8150/Kurum-Hakkinda, 26.12.2019

http://www.huzurevleri.org.tr/docs/SHCEK_BirinciSosyalHizmetlerSurasi.pdf, (01.02.2014)

http://www.iskur.gov.tr/LoadExternalPage.aspx?uicode=statissizlik sigortasiisle, (23.05.2008)

http://www.kadininstatusu.gov.tr/tr/19067/Tarihce, (18.02.2014)

http://www.kyk.gov.tr/Dosyalar/Dosya/2012FaaliyetRaporu2.pdf, (18.03.2014)

http://www.kyk.gov.tr/tr/Tarihce/Hakkimizda, (18.03.2014)

http://www.mfa.gov.tr/yurtdisinda-yasayan-turkler_.tr.mfa (Erişim Tarihi: 07.01.2020)

http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/ k5502.html, (23.05.2008)

http://www.tccb.gov.tr/ddk/ddk29.pdf, (26.03.019)

http://talep.toki.gov.tr/ (21.02.2020)

http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21577 (Erişim Tarihi: 08.01.2020).

http://www.vgm.gov.tr/sayfa.aspx?Id=13, (28.02.2014)

http:www.yol-is.org.tr/resimler /ekler/17_ek.pdf, (23.05.2008)

https://www.ailevecalisma.gov.tr/bakanlik/hakkinda/teskilat-semasi 21.12.2019

https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/6598/bu-lten_may%C4%B1s2019_20190624-1.pdf 27.12.2019

https://www.ailevecalisma.gov.tr/sygm/genel-mudurluk/hakkinda/misyon-ve-vizyonumuz/

https://www.ailevecalisma.gov.tr/sygm/genel-mudurluk/sosyal-yardimlasma-ve-dayanısmayi-tesvik-fonu/

https://www.ailevecalisma.gov.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yardim-programlarimiz/

https://www.ailevecalisma.gov.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yardim-programlarimiz/ 24.12.2019

https://www.bigsss-bremen.de/about/news/detail?id=117 (Erişim Tarihi:25.11.2019))

https://www.darulaceze.gov.tr/Kurumsal/KurulusAmaci29.12.2019

https://www.iletisim.com.tr/kisi/g%C3%B8sta-esping-andersen/9046 (Erişim Tarihi: 24.11.2019).

https://www.isvesosyalguvenlik.com/genel-saglik-sigortasi-prim-tutarlari/ (18.12.2019)

<u>Diğer Kaynaklar</u>

Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu (2001). Sekizinci Beş Yıllık Plan, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.

Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 1997 Yılı Raporu.

Devlet Planlama Teşkilatı (2001). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı – Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu.

Eurostat (2012). The European System of Integrated Social Protection Statistics Manual and User Guide, Lüksemburg.

Gençlik ve Spor Bakanlığı, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu, 2012 Faaliyet Raporu.

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (2013). İstatistik Bülteni.

T.C Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2018 Yılı Faaliyet Raporu, s. 165

T.C. Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2016 Yılı Faaliyet Raporu.

T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü (2010). Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü, Yayın No: 144, Ermat Matbaacılık, Birinci Basım, Ankara.

T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu (2012). Avrupa Birliği'nde Sosyal Güvenlik, Sistem Ofset, Ankara.

T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu (2013). Avrupa Birliği'nde Sosyal Güvenliğin Koordinasyonu, Yayın No: 52, Altınyaprak Matbaacılık, Ankara.

World Bank (1994). Averting The Old Ages Crisis", Policies To Protect The Old And Promote Growth, World Bank Policy Research Report, Published For The World Bank Oxford Universty Pres.

Resmi Gazete 06.11.1980 tarih ve 17152 sayılı 2330 sayılı "Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun".

27.09.2008 tarihli ve 27010 sayılı Resmi Gazete.