

## Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Son Gelişmeler

Yrd. Doç. Dr. Berna BALCI İZGİ\*

### The Last Developments In Turkish Social Security System

#### Abstract

Social security is a universal need from the first human being to the present day. In today's world all the countries from the most developed one to the least developed one have a sufficient or insufficient social security system. From this aspect, social security is one of the indispensable components of being a modern state and independent country.

It is very crucial to know the differences and similarities as well as the strengths and weaknesses of the social security systems between the EU and Turkey. The main aim of this study is to reassess the Turkish Social Security System according to the last developments in Turkey and the structure of EU.

**Keywords:** social security, EU, social security reform

### 1. Giriş

Küreselleşen dünyada bütün ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de sosyal güvenlik sistemiyle ilgili tartışmalar son yıllarda giderek artmış, sistemin varolan biçimiyle sürdürülemez olduğu ve yeniden yapılandırılması gerektiği bir çok kesim tarafından ortaya konmuştur. Sosyal güvenlik sistemi, toplumsal yaşamın en önemli unsurlarından biridir. Sosyal güvenlik sistemi, özünde dayanışma gereksinimi düşünülerek ülke ölçeğinde kurumsallaşmış olarak ele alınabilir.

Sosyal güvenliğin gelişimi kısaca üç ayrı dönemde incelenebilir. Gönüllü kuruluşların sendikaların ve devletin organize ettiği arayış ve ilkelerin belirlendiği ilk dönem, 1950'li yılların başından itibaren refah devleti anlayışının zirveye çıkarıldığı ve refah dönemi olarak tanımlanan ikinci dönem, sistemin krize düştüğü 1975 ve sonrası üçüncü dönem kriz dönemi olarak adlandırılabilir. Geçmişte sosyal güvenlik sistemlerinin kurulması ve geliştirilmesi ön planda iken, günümüzde sosyal güvenlik sistemlerinin varoluş nedeni tartışılmaktadır. Geçen süre içerisinde dünya genelinde sosyal güvenliğe bakış açısı değişirken ve sosyal güvenliğin kısmen veya tamamen özelleştirilmesi konusu akademik ve siyasi çevrelerde tartışılırken, kendi ülkemiz adına içinde bulunduğumuz durumun

---

\* Gaziantep Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü

özelliklerinin gerçekçi bir şekilde gözden geçirilmesi önem taşımaktadır. Çalışma bu yönü ile içerisinde bulunulan geçiş dönemi ve sonrasında sosyal güvenlik alanında Türkiye'ye neler getireceğini irdelemek amacıyla taşımaktadır. Bu nedenle öncelikle sosyal güvenlik kavramı ve sosyal güvenliğin uluslararası kaynaklarından ve AB'deki durumdan bahsedilecek, daha sonra kısaca dünya genelindeki sosyal güvenlik modelleri ve reform kavramı irdelenecek, son bölümde de Türk sosyal güvenlik sistemi yapısı ve son gelişmeleri itibarı ile ele alınacaktır.

## **2. Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Güvenliğin Uluslararası Kaynakları**

Sosyal güvenlik tanımı çeşitli şekillerde yapılabilmektedir. Bir tanımda sosyal güvenlik, “bir ülke halkının bugününü ve yarınını güven altına almayı amaçlayan ve aralarında sıkı bir birlik ve uyum olan kurumlar bütünüdür” (Talas, 1979:14) denilmektedir. Bu tanımda bütün toplumun geleceğini teminat altına almak amacı ön plana çıkmaktadır. Bir başka tanımda ise, sosyal güvenlik, ekonomik anlamda ihtiyaçları karşılamaya yetecek bir gelir devamlılığını hem bugün hem de gelecek için garanti altına almak, geleceğe emniyetle bakmak ve gelecek korkusundan kurtulmak anlamı taşımaktadır (Arıcı,1997:1). Sosyal güvenliği zorunlu kılan ihtiyaçlara tehlike (risk) denir ve bu tehlikeler ikiye ayrılabilir (Yazgan,1972:191).

### **1.Fiziki Tehlike:**

- Hastalık,
- Maluliyet,
- Yaşlılık,
- Analık,
- Kazalar,
- Ölüm

### **2. İktisadi Tehlike:**

- İşsizlik,
- Aile gelirinin yetersizliği

Sosyal güvenlik riskleri gider artışı, gelir azalması ve gelir kesilmesine yol açarak, gelir gider dengesizliğine sebep olmaktadır. Bu konuda başlangıçta insanlar tedbir olarak devletten bağımsız olarak tasarrufa gitmişlerdir. Sanayileşme sonrası bu tedbirler yetersiz kalmaya başlayınca eksilen kaynaklar sosyal sigortalar ve kamu sosyal güvenlik harcamaları ile temin edilmiştir. Sosyal yardım kuruluşlarının yetersiz ve garantisiz olan yardımları sanayi devriminden sonra daha da belirsiz hale gelince tasarruf ve yardımlaşma sandıkları kurmak, özel sigortalara ferdi ya da topluca müracaat etmek gibi tedbirlere başvurulmuştur.

Sosyal güvenlik kavramından kısaca bahsettikten sonra, sosyal güvenliğin günümüz ekonomilerinde ne kadar, ya da ne ölçüde var olması gerektiği

konusuna ilişkin tartışmalardan da bahsetmek gerekmektedir. Bir ülkede sosyal risklerin piyasa ekonomisine terk edilmesi yerine, sosyal güvenlik sisteminin gerekçesi, bu alanda bilgi edinmenin maliyetinin yüksek olması nedeniyle, piyasanın başarısız kalacağı beklentisidir. Piyasa ekonomisi modelinde sadece yüksek riskli olanların sigortalı olması yani tersine seçim (adverse selection) veya ahlaki zaaf (moral hazard) dolayısıyla sigorta poliçesini nakde dönüştürmek için, bireyin kasıtlı olarak risklerini arttıracak şekilde davranması söz konusudur. Ayrıca bireylerin sosyal güvenliğe kavuşmalarının, bazı pozitif dışsallıklar yaratması da mümkündür (Akalın,2000: www.liberal\_dt.org.tr,2/9).

## 2.1. Sosyal Güvenliğin Uluslararası Kaynakları

Sosyal güvenliğin norm ve standartlarının tarihi gelişimi çerçevesinde uluslararası hukuk belgelerindeki durumunu incelemekte fayda vardır:

1952 yılında 35. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda kabul edilen Sosyal Güvenliğin Asgari Norm'larına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme ile; hastalık (tıbbi yardım), hastalık (parasal yardım), işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, analık, sakatlık, ölüm, aile ödenekleri sosyal güvenlik sistemlerinin kapsamına alacağı riskler olarak belirlenmiştir. Dünyadaki bütün sosyal güvenlik sistemleri 102 sayılı sözleşmeyi model kabul etmiştir. Türkiye de bu sözleşmeyi 29 Temmuz 1971'de 1451 Sayılı Kanun'la kabul etmiştir.

ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) standartlarıyla uyum içinde olan bir ülkenin sosyal güvenlik sistemi aynı zamanda Avrupa Topluluğu hukukuyla da uyum içinde olmak zorundadır. 1949 yılında kurulan AB'nin, sosyal güvenlik konusuna büyük önem verdiği bilinmektedir. Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Kodu ve Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi, bu alanda kabul edilmiş en önemli belgelerdir. Bu belgelerin içerdiği normlar diğer uluslar arası örgütlerce kabul edilenlerden pek farklı değildir.

26 Şubat 1965 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Sosyal Şartı'nın 14. maddesi sosyal güvenlik hakkından başka; en azından ILO'nun 102 sayılı sözleşmesindeki normlara eşit bir sosyal güvenlik sistemini daha üst düzeye çıkarmak yönünde çaba göstermek yükümlülüğünü getirmektedir. Türkiye, Sosyal Şartı 1961 yılında imzalamış ancak 1989 yılında TBMM'ce kabul edilen 3981 sayılı Yasayla onaylamıştır. Şartın 13. Maddesi, sosyal yardım ve tıbbi bakım hakkına ilişkin düzenlemeler getirmiştir. 14. Madde, sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkına ilişkindir. Sosyal refah hakkı sigorta, gözetim ve bakım üclüsüne dayandırılmıştır.

Sosyal güvenliğin norm ve standartlarının belirlendiği bir başka uluslararası belge de Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu'dur. Kod 1968 yılında yürürlüğe girmiş ve 13 ülke tarafından (Türkiye dahil) onaylanmıştır. Burada da sosyal risklerin sayısı dokuz olarak benimsenmiştir. 1 Mart 1977 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi, esas olarak sosyal güvenlik hakkı açısından

eşitlik ilkesini düzenlemiştir. Batı demokrasilerinde hiçbir bireyin gelir düzeyi düşüklüğü yüzünden temel gereksinimlerinden mahrum bırakılmaması ilkesi genel kabul görmüş ve bu konuda devlet desteğinin, sosyal yardım programları ile sağlanması, evrensel politika araçları halini almıştır.

## 2.2. Avrupa Birliği'nin Sosyal Güvenlik Yaklaşımı

Avrupa Kömür ve Çelik Birliği'ni kuran Paris Antlaşması'nda (1951) sosyal politika alanında üye ülke işçilerinin serbest dolaşımını sağlamak için uygun tedbirlerin alınması öngörülmüştür. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması AB sosyal güvenlik mevzuatının kaynağını oluşturmaktadır. Roma Antlaşması'nın 51. maddesi, serbest dolaşımı sağlamak amacıyla yapılacak düzenlemelerde ülke mevzuatına göre yardımlara hak kazanılması, kazanılmışların korunması, yardım miktarlarının hesaplanmasına dair sürelerin birleştirilmesi, üye ülkelerde yaşayan ancak vatandaş olmayan kimselere de sosyal güvenlik yardımlarının yapılmasını esas kabul etmiştir (Arıcı,1997:46). Ayrıca, 188. madde ile üye ülkelerde sosyal güvenlik konusunda sıkı bir işbirliği öngörülmüştür (Karlık,1998:313).

AB 1989 Aralık ayında, tek pazarın daha iyi işlenmesini sağlamak için Çalışanların Sosyal Temel Hakları Topluluk Şart'ını kabul etmiştir. İyi niyet açıklamasından ileri gidemeyen ve hukuki bağlayıcılığı da olmayan bu Şart ile, çalışanların haklarına ilişkin 12 hak sayılmakta ve bu haklar arasında işçi sağlığı, iş güvenliği, sosyal güvenlik, gibi haklar da yer almaktaydı (Arıcı,1997:49).

1992'de Maastricht'te imzalanan Anlaşma ile, bir üst kimlik olan Avrupa Vatandaşlığı kimliği resmiyet kazanmış ve Birliğin hedefi üye ülkeler ve onların vatandaşları arasında daha yakın bir işbirliğinin ve uyumun sağlanması olarak tanımlanmıştır. Buna rağmen 1992'den sonra sosyal politika alanında bir takım tereddütler ortaya çıkmış ve ortak sosyal hükümlerin çalışma koşullarındaki esnekliğe zarar vereceği ve asgari seviyede bir sosyal koruma sağlanmasında AB açısından fazla bir yararının olmayacağı ve özellikle Kuzey-Güney ülkeleri arasında sosyal uyumlulaştırmanın başarılmasının imkansız olduğu tartışılmıştır. Bütün bu tartışmalara rağmen bu tarihten sonra AB içinde yeni bir politika gündeme gelmiştir ki bu da Sosyal Avrupa'nın yaratılmasıdır.

Sosyal Avrupa fikrinin yaygınlaşmasına rağmen AB, bugün üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin özerkliğine dokunmak istemeyen bir izlenim vermektedir. Dolayısıyla her üye ülke kendi sosyal güvenlik sistemini bağımsız olarak düzenleyebilecektir. Yalnız AB sosyal güvenlik sisteminin ortak amaçları şu şekilde sıralanmaktadır:

- Sosyal güvenlik hakkının serbest dolaşımın önünde bir engel olmamasını sağlamak
- Serbest dolaşım nedeniyle sosyal güvenlik haklarının zarar görmesini engellemek

- Serbest dolaşım sırasında sosyal risklerle karşılaşma durumunda üye ülke vatandaşlarının sosyal güvenliğinin sağlanmasına çalışmak
- Sosyal güvenlik haklarının sağlanması nedeniyle üye ülke sosyal güvenlik sisteminin zarar görmesini engellemek(Arıcı,1997:60).

Birliğin sosyal güvenlik konusunda milli uygulamalar ile sosyal güvenlik sistemlerindeki işbirliğini sağlama dışında yetkisi olmamasına rağmen Konsey, kadın ve erkekler arasında kaza, işsizlik, hastalık gibi farklı sosyal hakları eşitlemeyi öngören 79/7 sayılı Tüzüğü kabul etmiştir. Ayrıca, 140/71 ve 574/72 sayılı Tüzükleri de 51. maddeye uygun olarak onaylamıştır. Her üç tüzüğün ortak yönü, yabancı işçilerle Topluluk işçileri arasında sosyal güvenlik bakımından ayırım yapılmaması, süre ve primlerin birleştirilmesi ve sigorta ödeneklerinin serbest bir şekilde transferinin sağlanmasıdır ( a.g.e:212).

Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği içindeki çalışanlara ve onların ailelerine sosyal güvenlik programları uygulaması hakkında EEC 1408/71 sayılı Konsey Yönetmeliği'nin hükümlerine üçüncü ülke vatandaşlarını da katmayı amaçlamıştır ve bu doğrultuda bir Yönetmelik çıkarmayı 1997 yılında kabul etmiştir. Bu yönetmelik kabul edildiği zaman üye devletler arasında üçüncü ülke vatandaşları için sosyal güvenlik koordinasyonunu sağlayan çok sayıda iki taraflı ya da çok taraflı anlaşmalara gerek kalmayacaktır. Bu anlaşmalar ile uygulamada büyük karışıklıklar ve yüksek maliyetler yaşanmaktadır.

Avrupa Birliği ülkeleri arasında sosyal güvenlik alanındaki bir başka önemli sorun, oluşabilecek farklılıklar nedeniyle uyumlulaştırma ve koordinasyonun sağlanması olmaktadır. Bu nedenle, üye ülkelerin özerk sosyal güvenlik sistemlerine müdahale etmeden standardizasyonun sağlanması ve birleştirilmesine önem verilmiştir. Bu bağlamda üye ülkeler kendi sosyal güvenlik sistemlerini birbirleri ile uyumlu bir seviyeye getirmek için değiştirmekte ve bu alanda birlikte çalışmaktadırlar. Uyumlulaştırma yönteminin seçilmesinin başlıca iki nedeni mevcuttur. İlk olarak, sosyal güvenlik sistemlerinin mensuplarına sağladığı haklar arasında belirgin farkların olması serbest dolaşıma engel teşkil edecektir ki bu uyumlulaştırmayı kaçınılmaz kılmaktadır. Uyumlulaştırmanın ikinci gayesi ise, sosyal güvenlik haklarındaki büyük farklılıkların maliyet farklılıklarına yol açarak haksız rekabete sebep olmasına mani olmaktır. Başlangıçta Birlik içinde uyumlulaştırma ekonomik nedenlerle istenmiştir. 1972 yılında uyumlulaştırma açısından önemli bir adım olan Avrupa Sosyal Bütçesi'nin hazırlanması bu eğilimi yansıtmaktadır. Ancak günümüzde daha çok uyumlulaştırma sosyal siyaset gayesi ile arzu edilmektedir(Arıcı,1997:66).

Sosyal güvenlik mevzuatlarında uyumlulaştırma üç şekilde olmaktadır. İlk yöntem, Topluluk mevzuatında sosyal güvenlik alanında üye ülkeler için bağlayıcı olarak yürürlüğe sokulan tüzük ve yönetmelik hükümlerinin gereği yapılmak suretiyle uyumlulaştırma, ikinci yöntem, spontane uyumlulaştırmadır. Bu konuda Komisyon tarafından yapılan araştırmalar, sonucunda üye ülkeler birbirlerinin

sosyal güvenlik sistemleri hakkında bilgiler edinmektedirler. Üçüncü yol ise, ATAD tarafından alınan kararlar, yapılan yorumlar sonucu Birlik içinde uyumlaştırmanın yaygınlaştırılmasıdır (a.g.e:72).

### 2.2.3. AB'nde Sosyal Güvenliğin Geleceği

Bu model temel olarak sermaye-emek uzlaşmasına ve devletin müdahaleciliğine dayanmaktadır. Avrupa, benimsediği bu model ile sosyal güvenliğin beşiği olarak da kabul edilmektedir. Mevcut sosyal güvenlik sistemimiz, Avrupa modelinden esinlenmiştir. Eksikliklerine karşın, Avrupa sosyal modeli ile uyum sağlamaya çalışmaktadır.

Sosyal güvenlik sistemleri, Avrupa'da vatandaşlara güvence sağlayan, politik ve sosyal istikrara ve ekonomik başarıya katkıda bulunan bir yapıya sahiptir. Sunulan hizmetler arasında hastalık halinde ve iş kazalarından sonra tedavi ve emekli olduktan sonra veya işsiz kalınması halinde gelir ödemesi bulunmaktadır. Vergi ve sigorta kolaylıkları biçiminde sosyal koruma olmasaydı, AB'de her on hane halkından dördü, görelî yoksulluk içinde yaşardı (yani, ortalama gelirin %50'sinden daha aşağı bir gelir düzeyinde olurlardı). Bugünkü durumda ise görelî yoksulluk içinde yaşayan hane halklarının oranı %17 civarındadır (AB'de İstihdam ve Sosyal Politika Av.Kom.Türk.Tm.2001).

Demografik trendlerin bir sonucu olarak bütün üye devletlerde sosyal koruma sistemleri zor bir sınavdan geçmektedir. Avrupa nüfusu giderek yaşlanmaktadır. 1960 ve 1995 arasında, ortalama yaşam süresi, erkekler için sekiz, kadınlar için yedi yıl uzamıştır. Fakat bu artışa rağmen, AB'de genel eğilim, daha yaşlı işçiler için, bazen 55 gibi erken bir yaşta erken emekli olma yönündedir. Yaşlı bir topluma doğru gidişin gelecek kuşak tarafından durdurulması mümkün değildir. Tahminler gösteriyor ki; 21. yüzyılda AB'de yaşlı insanların sayısı gençlerin sayısını geçecektir. Ancak sosyal güvenlik sistemlerinin mali temelini tehlikeye sokan, sadece demografik değişim değil aynı zamanda bir türlü düşmeyen yüksek işsizlik düzeyidir. Dolayısıyla sosyal güvenlik sistemlerinin etkin olmaya devam ederken mali açıdan sürdürülebilir olması için, bu sistemlerde reform yapılması AB ülkelerinin önündeki en önemli görevdir.

## 3. Dünya Geneline Sosyal Güvenlik Modelleri ve Reformlar

Dünyadaki sosyal güvenlik modelleri incelendiğinde, tarihsel gelişim süreci içerisinde birbirinden farklı iki modelin ortaya çıktığı görülmektedir. Bunlardan ilki, ulusal sosyal güvenlik modelidir (Güzel,2005:64). İkincisi ise, mesleki faaliyet ölçütüne dayalı sosyal sigorta modelidir. Her iki modelin unsurlarını içeren karma sosyal güvenlik modeli de bazı ülkelerde uygulanmaktadır. Ulusal model, 1942 tarihli Beveridge Raporuna dayanmaktadır. Bu modelde, Yönetimde birlik ve sosyal güvenlik yardımları açısından teklik ilkesi esastır. Kapsam ve sosyal sigorta

dalları açısından toplumun tüm kesimlerini tek kanun olan “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu” içinde sosyal güvenceye kavuşturmaktadır. Finansman açısından ise, prime dayalı sosyal sigorta tekniği esas alınmaktadır.

Ancak günümüzde dünyada ağırlıklı olarak uygulanan model, Bismark Modeli olarak da bilinen sosyal sigorta modelidir. Bu modelde sosyal güvenlik hakkı, kural olarak mesleki faaliyet ölçütüne bağlı olmaktadır. Kişiler, bağımlı ya da bağımsız çalışma statülerine bağlı olarak sosyal güvenlik sistemi kapsamına alınırlar. Finansman kaynağı ise, kazanç esasına dayalı sigorta primleridir. Küçük farklılıklarla Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin büyük bir bölümünde bu model uygulanmaktadır. Türk Sosyal Güvenlik Sistemi de, mevcut yapısıyla bu model ile uyum içindedir. Modelin esası, ilk modelin aksine, kurumsal yapıda ve sosyal sigorta hakları açısından farklı yasal düzenlemeleri zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle Sosyal Güvenlik Reformu kapsamında öngörülen modelin, Avrupa Birliği’ne tam üyelik süreci dikkate alındığında, sistemimizi Avrupa Sosyal Modelinden uzaklaştırıcı olduğu görülmektedir.

Günümüze geldiğinde ise, dünya genelinde yaşlıların korunması konusunda üç değişik sistem benimsenmiştir. Bunların ilki, sosyal güvenlik sistemi olarak adlandırılan, bir sistemdir. Yeni Zelanda, İngiltere, İrlanda, Hollanda, İsveç ve Norveç tarafından benimsenmiş bulunan bu sistem yaşlılara gelirleriyle bağlantı kurmaksızın, herkese eşit ve genel bir gelir sağlamaktadır. İkinci sistem sosyal sigorta sistemidir. ABD, İsviçre ve Lüksemburg’da tüm çalışanlara gelirleriyle orantılı bir gelir bağlanmaktadır. Almanya, Fransa, Belçika, İtalya, İspanya, Yunanistan, Afrika ülkeleri ve Latin Amerika ülkeleri ise sosyal sigortalar sistemini benimsemiş olmakla birlikte her çalışan grubu için farklı bir sistem geliştirmişlerdir. Üçüncü sistem ise, zorunlu sigorta sistemini tamamlayıcı emeklilik sistemi ile tamamlayan ülkelerin uyguladıkları sistemdir. Fransa, İngiltere, Yunanistan, Danimarka, İsveç, Kanada, İsviçre, Romanya gibi ülkeler değişik biçimlerde bu sistemi uygulamaktadırlar (Güzel-Okur,2004:348).

### 3.1. Sosyal Güvenlik Reformları

Dünya genelinde, 1980 sonrasında, toplumdaki bireye, vasıfsızlıktan kalifiye olmaya yönelik bir süreç başlamıştır. Zaman içerisinde aile desteği giderek azalmıştır. Bu durum, özellikle gelişmekte olan ülkeler için, yapısal bir dönüşümün gerekliliğini ortaya koymuştur. Bu alanda parametrik ve yapısal reformlar olmak üzere iki tür reform anlayışı geçerli olmuştur: parametrik reformlarda daha çok prim oranlarının ve kapsamın artırılması, emeklilik ödemelerinin azaltılması, emeklilik yaşının yükseltilmesi gibi kurallar benimsenirken, yapısal reformlarda ise, sistemlerin finansmanında fonlamanın artırılması, maaşa endeksli ödemelerden sabit oranlı ödemelere doğru bir gidiş, tamamlayıcı programların artırılması ve zorunluluk ilkesinin getirilmesi gibi uygulamaların tercih edildiği görülmektedir (İzgi,2004:59). Fonlu sistemlerde,

genellikle üyelere daha yüksek getiri sağlaması ve emeklilikteki geliri arttırması nedeniyle, portföy yönetiminde uzmanlaşma tercih edilmektedir. Bunun yanı sıra bireylerin kendi tasarrufları üzerinde söz haklarının olması ve yatırım riskini üstlenmelerine önem verilmektedir. Yukarıda sözü edilen gelişmelere bağlı olarak çeşitli ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinde, kısmen ya da tamamen özelleştirmeye geçiş söz konusu olmuştur. Özelleştirme ile oluşacak fon kuruluşları arasında rekabet ortamı yaratılması sağlanmaya çalışılmaktadır.

Sosyal güvenliğin özelleştirilmesinin tercih edilme nedenleri şöyle sıralanabilir;

- **Demografik etkiler:** nüfusun yaşlanması ve çalışan aktif nüfus artışının sınırlı kalması olarak özetlenebilir. Dünya nüfusu, başta Avrupa ülkeleri olmak üzere hızla yaşlanmaktadır. Yaşlanma olgusu sosyal güvenliğin finansmanını güçleştirmektedir. İşsizlik ile birlikte düşünüldüğünde yaşlanma sorunu, bir istihdam sorunu haline gelmektedir (Cichon,1996:84). ABD’de 1920 yılında 65 yaşındaki bir erkeğin yaşam beklentisi 11,8 yıl, kadınıki ise 12,3 yıl idi.1991’e gelindiğinde bu rakamlar, erkek için 15,0, kadın için ise 19,0’a yükselmiş durumdadır (Society Of Actuaries,2002). Nüfusun yaşlanma süreci en hızlı olduğu ülkeler, Batı Avrupa ülkeleri ve Japonya’dır.
- **Finansal Sorunlar:** Sosyal güvenliğin finansmanında primlerin yüksek olması finansmanı kolaylaştırır gibi görünse de, nisbi emek- sermaye maliyeti dengesini emek açısından bozmakta, işgücü maliyetini yükselterek yeni yatırımları engellemekte ve kaçak istihdama neden olabilmektedir (Aydın,1998:5). AB’nde ortalama prim oranı %16 civarındadır. AB Komisyon’unun 2001 yılındaki raporuna göre, yaşlanma ile ilgili bugünkü koşullar değişmediği takdirde, 2050 yılında bu oranın %27’ye yükseltilmesi gerektiği bildirilmektedir (Blackburn,2002:20). Bir diğer sorun toplanan fonların işletilmesi ile ilgilidir. ABD’de yapılmış bir çalışmaya göre, 1970’de sigortalı olmuş bir kişi, aynı prim miktarını sosyal sigorta yerine özel fonlara yatırmış olsa idi, bugün elde ettiği emeklilik gelirinin 6 katını elde edecek idi (Shipman,1995:10). Bu durum sosyal güvenlik fonlarının ABD’de dahi gerektiği gibi işletilemediğini ortaya koymaktadır.
- **Konjonktürel Etkiler:** 1950’lerde sosyal güvenlik sistemine sahip ülke sayısı 50’den az iken, bugün bu sayı 150’ye yaklaşmış, ancak sistemlerin kapsam ve kalitesi düşük kalmıştır. Bu durum özellikle gelişmekte olan ülkeler için, yapısal bir dönüşümün gerekliliğini ortaya koymaktadır.
- **Siyasal Sebepler:** Siyasetçilerin sosyal güvenliği hazır bir kaynak olarak görmeleri, mevcut sistemlerin işleyişini güçleştirmektedir.



Bunun dışında siyasal amaçlarla emekli aylıklarının arttırılması, ek istihdam yaratmak bahanesi ile emeklilik yaşı ile oynanması, kurum yöneticilerinin siyasal sebeplerle görevden alınması, Türkiye açısından sistemin finansal açıklarının önemsenmemesi gibi yaygın uygulamalar görülmektedir.

- **Rekabet:** Günümüz ekonomilerinde yöneticiler en düşük maliyetle en kalifiye, verimli ve etkin çalışan personeli istihdam etmeyi tercih etmektedirler. İşgücü piyasasında iyi yöneticilerin bulunması zor olmaktadır. İyi bir ödeme planı programı, bir yönetici için uzman ve kalifiye çalışanlar bulabilmesinde önemli bir kriterdir. Ödemelerin miktarı yüksek ise durum, çalışanın şirkete bağlı olması ve daha uzun süre çalışması için önemli bir neden teşkil edebilir.

Sosyal güvenliğin özelleştirilmesi konusunda zaman zaman farklı reform alanları birbiri ile karıştırılmaktadır (Geanakoplos,J,Mitchell,O.S,Zeldes, S.P, 1999:3,4). Özelleştirme ile kastedilen, bireysel hesaplar oluşturulmasıdır. Ayrıştırma (diversification) ile kastedilen, hisse senedi, bono ya da diğer varlıklara yapılan yatırımlardır. Önfonlama (prefunding) ile kastedilen ise, bugüne kadar söz verilen sosyal güvenlik katkı payları ile bu katkı paylarını ödemek üzere bulundurulmuş varlıklar arasındaki açığın kapatılmasıdır. Bu reformlardan herhangi ikisi diğer üçüncüsü olmadan yorumlanamaz. Önfonlama ve ayrıştırma olmadan özelleştirilen bir sistemde gerçekleşmiş katkı paylarını ödeyebilmek için yeni vergiler konulması gerekmektedir. Bu ek vergiler, bireysel hesaplardaki getiri avantajını ortadan kaldırmaktadır. Ayrıştırma (diversification) olmaksızın önfonlama, sonraki nesiller için getiri oranlarını arttırabilir. Ancak bu bugünün çalışanlarının daha düşük getiri almasını pahasına gerçekleştirebilir.

Fonlama sisteminde sermaye piyasalarının verimliliğinin arttığı söylenebilir. Bunun sonucunda tasarruf ve yatırım düzeyi artmaktadır. Sermaye birikimindeki artışın pozitif büyüme etkisi bulunmaktadır. Ancak yatırımların tasarruflardan bağımsız olduğu küçük ekonomilerde, sermaye piyasasının etkinliğinin artması çok önemli değildir. Çünkü, tasarruflardaki ciddi anlamda büyük bir artış bile, yatırımları arttırmayabilir. Ayrıca özelleştirmenin bir sonucu olarak geçiş dönemindeki kuşakların daha yüksek mali bedeller ödemesi söz konusudur (Kotlikoff,L.J,1998:9). Fonlama sistemini dağıtım sistemi ile ikame eden bir sosyal güvenlik reformu, ilk kuşağın, bedava emeklilik hakkı oluşması nedeniyle geçiş maliyetleri içermektedir. Bu nedenle dağıtım sisteminden fonlama sistemine geçişte kazanç sağlanabilmesi, ancak bu geçiş maliyetleri karşılandıktan sonra mümkün olabilmektedir.

Ancak zamanla emekli kesintileri planlarının kabul edilmesine yönelik eğilimlerin yerleştiği de görülmektedir (Şenkal,1999:225). Örneğin vergi ayrıcalıklı emeklilik planları kullanılarak çalışanlar arasında sermayenin paylaşıldığı 401(k) planları, 1981 yılından bu yana ABD'de uygulanmaktadır. 401(k) planının adı,

buna ilişkin kural ve düzenlemelerin yer aldığı Ulusal Gelir Kodunun (International Revenue Code-IRC) ilgili bölümünden gelmektedir. 401(k) planları işverenlerin çalışanları için vergi ertelemeli bir emeklilik tasarruf planı sağlamasına imkan veren düşük masraflı planlardır (Munnell,Sunden,2004:19). Tipik bir 401(k) planı, çalışanların gelirlerinin sınırlı bir bölümünü, planın yönetim komitesi tarafından oluşturulan değişik yatırım opsiyonlarından herhangi birine yatırmalarına izin verir. Bu ödemeler, cari gelir vergilendirmesine tabi değildir ve yatırımdan elde edilen kazanç çalışanlara dağıtılmadığı sürece vergiye tabi değildir .Bu planlarda daha çok işverenin kendi hisse senetlerine yatırım teşvik edilmektedir. Bireysel emeklilik planları, ülkenin net tasarruf hacmini arttırabilmektedir. Bu fonlar, bireyler için, emekliliklerinde, bağlı oldukları sosyal güvenlik sisteminin sağladığı faydalar yanında ek bir fayda sağlayarak tüketim harcamalarında dramatik düşüşleri önlemektedir (Fisunoğlu,M,2001,s.6). Ancak bu fonların etkin kullanımı da önemlidir. Yatırım alanlarının belirlenmesi ve bu alanlara yönelik bilgilerin toplanarak işlenmesi gerekmektedir. Bu şekilde oluşturulan fonlar, alınacak toplu birikim ya da aylık ödemelerle, bireylerin tüketim harcamalarında oluşabilecek düşüşleri önlemektedir.

Dünya genelindeki sosyal güvenlik reformlarına bakıldığında temel olarak üç boyut önem kazanmaktadır (Comite Europeen des Assurance,1995, anonymus). Bunlar:

- aktüeryal denge
- fonlamanın derecesi
- risk paylaşımıdır.

Bu oluşuma bağlı olarak da herkes için aynı özelliklere sahip faydanın garanti edildiği temel emeklilik sistemi, ikincil, tamamlayıcı zorunlu emeklilik sistemi, mesleki emeklilik planları ve gönüllü özel emeklilik kavramları ön plana çıkmaktadır. Sonuçta her sosyal güvenlik reformu kendi avantaj ve dezavantajlarına sahip olmaktadır. Bazı ülkelerde, emeklilik yaşının yükseltilmesi ile birlikte sermayenin değerinde düşme olmuştur. Bu ülkeler, Almanya, İtalya, Japonya, Yeni Zelanda ve ABD'dir. Emeklilik yaşının yükseltilmesi ile ikili bir etki oluşmaktadır. İşçilerin sayısında bir artış ve emeklilerin sayısında bir azalma aynı anda gerçekleşmektedir. ABD, Kanada, İrlanda, Fransa ve Hollanda'da katkı oranlarını arttıran sistemik reformlar tercih edilirken, İtalya, Letonya, Polonya ve İsveç gibi ülkelerde aktüeryal olmayan dağıtım sisteminden kısmi fonlama sistemine geçilmiştir. Şili, Arjantin, Meksika ise dağıtım sisteminden tam fonlama sistemine geçiş yapmışlar ve fonlu sisteme hükümet garantisi sağlamışlardır.

## 4. Türkiye’de Ana Hatları İle Sosyal Güvenlik Sistemi ve Son Gelişmeler

Türkiye’de kısaca geçmişten günümüze bakıldığında sosyal güvenlik sistemi Alman modelinden esinlenerek oluşturulmuştur. Zamanla temelde yönetim ve finansman yönünden yaşanan sıkıntılar nedeniyle 1990’lı yılların başından itibaren reform konusu gündeme gelmiştir. Bu çerçevede yaşanan gelişmelerin kısa bir özeti vermek faydalı olacaktır.

### 4.1 Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Genel Durumu

50 yıllık bir geçmişi olan Türk sosyal güvenlik sistemi, primli rejim olarak da bilinen sosyal sigortalar ile devlet ve gönüllü kuruluşlar tarafından finanse edilen sosyal yardım ve hizmetler üzerine kurulmuştur. Bu sisteminde üç ana sosyal güvenlik kuruluşu mevcuttur. Bunlar; iş sözleşmesiyle çalışanlar için Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), esnaf ve bağımsız çalışanlar için Bağ-Kur ve memurların sosyal güvenliğinden sorumlu Emekli Sandığıdır (Tuncay,1997:357). Türk sosyal güvenlik sisteminde büyük oranda kapitalizasyon finansman yöntemi uygulanmaktadır. Yani, sosyal sigortaların giderlerini karşılamak için sermaye (fon) birikimi yoluna gidilmektedir. Ancak Türkiye’de bu sistemde sosyal gelirleri karşılamak için sürekli bir birikim sağlanamamaktadır. Türkiye’de sürekli yaşanan krizler sonucunda bu sistem fiyat düzeyi değişimlerinden çok etkilenmiş ve fonlar erimiştir. Bu nedenle biriken sermaye, değerini zamanla yitirmektedir.

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi incelendiğinde, sorunun gelişmiş ülkelerde olduğu gibi nüfusun yaşlanması ve hayatta kalma beklentisinin yükselmesi gibi demografik kökenli olmadığı görülecektir. Henüz genç bir toplum olmamıza rağmen, uzun dönemli aktüeryal dengelerin yeterince gözetilmemesi, ve kurumsal yetersizlikler sosyal güvenlik sistemimizin sürdürülemez bir duruma gelmesine yol açmıştır. Bunun yanı sıra sosyal güvenlik sistemi yeterli derecede herkesi kapsayacak şekilde düzenlenememiş, yönetim zaafı, kurumların özerk yönetilmesini ortadan kaldıran politik yaklaşımlar, emeklilik yaşını erkene alan populist politikalar nedeniyle sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunların yanı sıra, kaynakların yetersizliği, finansman krizi, aktif sigortalı sayısındaki gerileme, prim tahsis edememe sorunu, yüksek oranlı enflasyon nedeniyle kurumların fonlarının erimesi, kuruluşların özerklikten yoksun çalışması, yapının karmaşıklaşması sorunları vardır (Tuncay,1997:359). Bu alandaki tartışmalar sosyal güvenlik kurumlarına yönetsel özerkliğin tanınması mı yoksa bu kurumların özelleştirilmesi mi finansman sorunlarını azaltır ekseninde devam etmektedir (Gümüş,2007:4).

Türk sosyal güvenlik sistemi 1990’lardan sonra birçok ülkede olduğu gibi temel fonksiyonlarını yerine getirmekte zorlanan bir durum içerisine girmiştir. Yaşlılık aylığı alma şartlarının kolaylaştırılması, karşılığı prim olarak alınmayan ödemeler, prim afları, sigorta kaçığını körükleyen enformel sektörün büyümesi,

sosyal güvenlik sistemini olumsuz etkilemiştir. Bunun sonucunda sosyal güvenlik kurumlarının gelir ve gider dengeleri bozulmuş ve devamlı açık verir bir hal almıştır. Gerek 4447 sayılı Kanun gerekse 5510 sayılı Kanun kazanılan haklar bakımından sigortalılara daha iyi şartlar sağlamamıştır. “Sağlıkta dönüşüm projesi” adlı düzenlemelerin büyük masraflar ortaya koyduğu görülmüştür. Sigortalının ödediği primlerle ve onun için işverenin ödediği primlerle yapılmış Sosyal Sigortalar Kurumu Hastaneleri 6.1.2005’de kabul edilen 5283 no’lu kanunla Sağlık Bakanlığı’na devredilmiştir. Sosyal Sigortalar hastanelerinin Sağlık Bakanlığı’na devri, sigortalıların özel sektör sağlık işletmelerinden yararlanmaları, ilaçlarını serbest piyasadan temin etmeleri gibi uygulamalar bir yılda 4,5 milyar YTL masraf artışına yol açmıştır (Şakar,2007:197).

1960’lı yılların sonunda sistemde emeklilik konusunda kadın için 50, erkek için 55 gibi emeklilik yaşları var iken, Süleyman Demirel döneminde emeklilik yaşı erkene alınmış ve bir takım esnek uygulamalar getirilmiştir. Bu uygulamalarla, ilk işe girilen tarihten itibaren kadın, 20 yıl erkek ise 25 yıl geçmesi yeterli görülmüş çok sayıda hizmet borçlanmaları ile sistem dengesizliğe sürüklenmiştir. Daha sonra Turgut Özal döneminde 1986 yılında çıkarılan bir kanunla emekliliğe geçiş kademelendirilmiştir. 15 yıl ve daha fazla sigortalılık süresi olanların etkilenmeyeceği ancak 15 yıl, 10 yıl, 5 yıllık limitlere göre farklı kademeli emeklilik yaşları öngörülmüştür. Ancak 1992 yılına gelindiğinde Süleyman Demirel daha önceki düzene dönerek 20 yıl ve 25 yıla emeklilik geçerli olmuştur. 1999’a gelindiğinde 4447 sayılı kanunla sosyal güvenlik reformu gerçekleştirilmiştir. Deprem felaketinin yaşandığı bir dönemde Anayasa Mahkemesinin bir kere iptal ettiği ikinci defa düzenlenen kademeli emeklilik yaşlarıyla sigortalılar hak bakımından biraz geriye düşmüşlerdir. 2003 yılında ise yeni İş Kanunu kabul edilmiş ve 2005 yılında IMF’nin baskıları ile sosyal güvenlik kurumu kanunu tasarısı yapılmıştır. Burada devletin genel bütçeden sosyal güvenliğe para transferini engellemek amacı olduğu görülmektedir. Yapılan düzenlemeler dikkatle incelendiğinde, üç farklı kurum çatısı altında toplanan beş farklı program olduğu görülmektedir. Bağ-Kur’lular için birtakım ileri haklar, yenilikler ifade etmekle birlikte diğer kesimler için özellikle Emekli Sandığı iştirakçileri için hak kaybı söz konusudur (Şakar/Dilik,2007:198). Binlerce maddeyi ortadan kaldırıp, bir yığın kanunu, bir kısmını tümüyle, bir kısmını da, önemli pek çok maddesiyle yürürlükten kaldıran, az sayıda kanun hükmü içinde toparlayan kanun, “demir leblebi” gibi bir kanundur (a.g.e.). Sonuç olarak norm birliğinin sağlandığını da söylemek mümkün değildir. Kanun pek çok konuyu yönetmeliklere bırakmaktadır. Bu yönetmeliklerin tamamlanamaması halinde uygulamalarda sorun çıkması muhtemeldir.

Türkiye, marjinal tüketim eğiliminin oldukça yüksek olduğu, toplam tasarrufların düşük kaldığı bir ülkedir. Ulusal tasarrufların düşüklüğü ya da tasarrufların altın, gayrimenkul gibi yatırım araçlarına yönelmesi, üretken

yatırımların artmasını engellemektedir. Sermaye piyasaları yeterince gelişmemekte ve kurumsallaşamamaktadır (İzgi,2004:82). Diğer yandan sosyal güvenlik sisteminin açık vermesi, kamu kesimi borçlanma gereğini arttırmaktadır. Sağlanan sosyal güvenliğin, standart ve seviye olarak ihtiyacı karşılamaktan uzak olduğu görülmektedir. Bu çerçevede gerekirse üç ana başlığın ön plana çıktığı söylenebilir (Hak İş Konf.,1997:70).

Birincisi sorunun, sadece Türkiye ile sınırlı olmamasıdır. Diğer ülkelerde de sorunların yaşandığı görülmektedir. Türkiye'deki sorun ise, sistemin temel sosyal güvenlik prensiplerine uygun olarak çalıştırılmamasından kaynaklanmaktadır. İkinci olarak, sosyal güvenlik kurumlarında yaşanan yönetim bozuklukları gelmektedir. Üçüncü temel sorun ise, kaynak yetersizliğidir. Gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik için ayrılan pay, GSMH'nın %3'ü ile %8'i arasında; gelişmiş ülkelerde ise %20-%35 arasında değişmektedir. 2000 yılı itibarı ile fert başına milli gelir ülkemizde 3124 dolardır. AB ülkelerinde sadece sosyal güvenliğe ayrılan pay 2500-7000 dolar arasındadır (age:71).

Bunların yanı sıra, sosyal güvenlik mevzuatının sık sık değişmesi, sigortalıların sisteme olan güvenini zedelemiş ve onlarda "nasıl olsa yeniden değişir" beklentisini doğurmuştur. Bu beklenti özellikle prim ödeme eğilimini azaltmış, eğer sigortalı açısından olumsuz bir sonuç doğurmuşsa değişmesi yönündeki taleplerinin gerekçesini oluşturmuştur (Ekin/Alper/Akgeyik, 1999:173). Sosyal güvenliğin bu denli sorun haline gelmesindeki başlıca neden, sosyal devletin bir yük olarak görülmesidir (<http://www.fisek.org/106.php> 10.12.2001). Sosyal güvenliğin özelleştirilmesine karşı çıkanların ileri sürdüğü nedenlerin başında, özel sigortalıların iflas etmesi durumunda sosyal güvenliğini sağlamaya çalışan bireyin açıkta kalabileceğidir. Bu nedenle bu programların ek programlar olarak düşünülmesinin gerekliliği üzerinde durulmaktadır. Piyasa mekanizmasının serbest işleyişinin yol açtığı riskler ve sosyal sorunlar, sosyal politikalar aracılığıyla piyasaların yeniden düzenlenmesini ya da sonuçlarının telafi edilmesini gerektirmektedir. Bu yapılmadığı zaman ülkelerde bir demokrasi açığı ortaya çıkmakta, vatandaşlık ise sadece bir piyasa vatandaşlığı olmaktan ileri gidememektedir (Aktan-Özkıvrak,2003:www. Canaktan.org/1/1.). Ancak bunun yanı sıra geçmiş birkaç on yıl içerisinde birçok gelişmiş ve gelişen ülkede başlıca kurumsal yatırımcı sıfatına ulaşan özel emeklilik kurumları uzun dönemli ulusal tasarruflar içerisinde en büyük payı elde etmişlerdir (Ergenekon,1998:7). Asgari %25 oranında hisse senetlerine yatırım yapılması kaydıyla vergi avantajları sağlayan özel emeklilik fonları, sigorta şirketlerinin portföylerini daha verimli değerlendirebilmelerine ve kurumsal veya bireysel yatırımcılara hizmet vererek komisyon geliri elde etmelerine imkan tanımaktadır.

Prim oranlarının yüksek olması ise ne yazık ki kayıtdışı istihdam ile fasit bir daire durumu içerisinde. Kayıtdışı istihdam olduğu için prim oranları yüksek, prim oranları yüksek olduğu için kayıtdışı istihdam yüksek olmaktadır (Alper,

2007:241). Yeni sistemde Devlet sisteme %8'e yakın bir katkıda bulunmaktadır. İşsizlik sigortasının %1 civarında olması ile finansman açısından %9'a yakın bir katkı söz konusudur. Devlet bu kadar katkıda bulunuyorsa, işveren ve işçinin prim yükünün azaltılması, ücretler üzerindeki yüklerin azaltılması ve dolayısıyla kayıt dışılığın önlenmesini bakımından önem taşımaktadır (Arıcı,2007:292).

SİGORTA KOLLARI/SİGORTALILAR	PRİM ÖDEYENLER				TOPLAM
	SİGORTALI		İŞVEREN	DEVLET	
	4/a ve 4/c	4/b			
KISA VADELİ SİGORTA KOLLARI		1-6,5	1-6,5		1-6,5
UZUN VADELİ SİGORTA KOLLARI	9	20	11	5	25
GENEL SAĞLIK SİGORTASI	5	12,5	7,5	3	15,5
YALNIZCA GENEL SAĞLIK SİGORTASI	12			3	15
İSTEĞE BAĞLI SİGORTALAR	32			8	40
SOSYAL GÜVENLİK DESTEK PRİMİ ÖDEYEREK ÇALIŞANLAR	14	33-39	19,5-25	8	41,5-47
ÇİRAKLAR VE MESLEK LİSESİ ÖĞRENCİLERİ, KURSIYERLER, STAJYERLER			1		1
TOPLAM	14	33-39	19,5-25	8	41,5-47
İŞSİZLİK SİGORTASI	1		2	1	4
GENEL TOPLAM	15	33-39	21,5-27	9	45,5-51

Kaynak:Alper,2007:241.

a.Hizmet akdi

b.Bağımsız çalışanlar

c.Kamu çalışanları

Özellikle işsizlik sigortası da dahil olmak üzere toplam prim oranları üzerinden gidildiği zaman, kazancın yarısının prim olarak kesilmesini açıklamak mümkün değildir. Burada bu primin kim tarafından ödendiği önemli değildir.Bunun yanı sıra sosyal güvenlik destek primi indirilmesi gerekirken arttırılmış ve bütün primini kendi ödeyecekler için ciddi bir yük oluşturmuştur.

Özetle 5510 sayılı Kanun, prim belgelerini 506 sayılı Kanun dikkate alınarak düzenlemiştir. Asıl ve ek belge ayrımı devam etmektedir.

Bu kapsamda yapılan çalışmalar dikkatle incelendiğinde, ülkemizde sosyal güvenlik alanındaki yaklaşımların ciddiyetle ele alındığı söylenebilir. Ancak sorunların kısa vadede düzeltilebilecek sorunlar olmadığı da görülmektedir. Bu nedenle yaklaşım açısının temelleri sağlam bir sistem oluşturmağa yönelik olması gerekmektedir. Bu noktada konunun sadece açıkların kapatılması olarak kamuoyuna yansıtılması da sorunu tek taraflı görmeye neden olabilmektedir. Bu nedenle sosyal güvenlik sistemini güçlendirmeye ve yeniden yapılandırmaya çalışırken temel kıstasın, daha önceki dönemlerdeki yanlış uygulamaları bir tarafta bırakacak şekilde olması gerekmektedir.

## **4.2 Türk Sosyal Güvenlik Sistemindeki Son Gelişmeler**

Ülkemizde bağımsız çalışanların büyük bir kesiminin sosyal güvenliği 506 sayılı Kanun çerçevesinde sosyal sigorta tekniği ile sağlanmaktadır.506 sayılı Kanunun kişiler açısından uygulanma alanı, kural olarak hizmet iş sözleşmesi ölçütü çerçevesinde bağımlı çalışanlarla sınırlandırılmıştır. Bu ilkeye bağlı kalınması, sosyal güvenliğin toplumun tüm bireylerini sosyal güvenceye kavuşturma eğilimine ters düşmek anlamına gelecek ve sosyal güvenlik kavramının dinamik özelliği gözden kaçırılacaktır. Zaman içerisinde 4958 sayılı Kanunla 506 sayılı Kanunun 2. maddesine eklenen yeni bir fıkra hükmü ile bu grubun çerçevesi genişletilmiştir.

Türk sosyal sisteminin sorunlarına ilişkin çeşitli çözüm önerileri gündeme getirilmiştir. Bunlar; sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında toplanması, kurumlara idari ve mali özerklik tanınması ve özelleştirme olarak özetlenebilir. Sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılması kapsamında önce 24.8.2000 tarihli ve 618 sayılı KHK ile “Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilatı” aynı tarihli 616 sayılı KHK ile de 4792 sayılı “Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı” kurulmuş (RG.,4.10.20024190/M); ancak, anılan KHK’ların dayanağı olan 4588 sayılı Yetki Yasasının Anayasa Mahkemesinin 5.10.2000 tarih ve 45/47 sayılı kararıyla daha önce iptal edilmiş olması gerekçesiyle yine Anayasa Mahkemesinin 31.10.2000 tarih ve 65/38 sayılı kararıyla 616, aynı tarih ve 62/35 sayılı kararıyla da 618 sayılı KHK iptal edilmişti (RG., 8.11.2000,24224,10.11.2000,24226). İptal hükmü, 616 sayılı KHK açısından bir yıl, 618 sayılı KHK açısından altı ay sonra yürürlüğe girmişti. Ancak verilen bu süreler içerisinde Anayasa Mahkemesince yeni bir düzenleme yapılamadığından kurumların tüzel kişiliklerinin varlığı konusunda bir yasal boşluk ortaya çıkmıştır. En son yürürlüğe konulan 16.7.2003 tarih ve 4947 sayılı “Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilatı Kanunu” (RG.,24.7.2003,25178) ile 29.7.2003 tarih ve 4958 sayılı “Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu” bu yasal boşluğu doldurarak aynı konuları yeniden düzenlemiş bulunmaktadır.

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin AB ülkeleri sosyal güvenlik sistemine benzer bir yapılanmaya gidilerek üç sosyal güvenlik kurumunun tek çatı altında birleştirilmesi önerisi (Centel,1997) ve sonrasında 5502 sayılı Kanun’la tek çatı sistemi gerçekleştirilmiştir. Öncelikle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan ve sosyal güvenlik sistemimizde tek çatı modelini öngören metin, “Emeklilik Sigortası ve Sistemi ve Emeklilik Sigortaları Kurumu Kanunu Tasarısı Taslağı” başlığı ile kamuoyunun tartışmasına sunulmuştur. Tek çatı modelinin yaslandığı temel ilkeleri içeren bu metin, yasa tekniği açısından 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun metnini esas alarak ve bu kanunun birçok maddesini aynen yineleyerek işçi, memur ve bağımsız çalışanları sistemine dahil etmiş, ve bunlara aynı koşullarda malullük, yaşlılık, ölüm, iş kazalarıyla meslek hastalıkları, hastalık hallerinde sosyal sigorta yardımlarının yapılacağını öngörmüştür. Bu sistemin yetersizliği anlaşılınca, 29 Temmuz 2004 tarihli “Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi” hazırlanarak tartışmaya açılmıştır. Bu yaklaşımda temel amaç, yoksulluk ve gelir dağılımındaki eşitsizlikleri önlemek olarak tesbit edilmiş ve bu amaçla, primli ve primsiz sistem ayırımı ortadan kaldırılmıştır. Bu çerçevede konuya yaklaşılacak olunursa; tek çatı yaklaşımının bir takım sorunlar içerdiği görülmektedir. Örneğin devlet memurlarının statüsü, süreklilik gösterirken, işçi ve bağımsız çalışanların çalışma statülerinde süreklilik her zaman söz konusu olmaz. Ayrıca çalışanların kazançları arasındaki farklılık, ödenecek sosyal sigorta primine ve bu primi esas alarak hesaplanan sosyal sigorta yardımına da yansımaktadır. Bütün çalışanların bir tek yasa çerçevesinde sosyal güvenlik hakkına kavuşturulması Türk sosyal güvenlik sisteminde bugüne kadar uygulanmakta olan primli rejime terstir (Güzel-Okur,2004:153).

Ülkemizde sosyal güvenlik sistemi temelde sosyal sigortalar üzerine inşa edilmiştir(Uğur,2002:139). Sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler yeterli düzeylerde olmasa da sosyal sigorta kapsamında olmayan ihtiyaç sahiplerini kapsamına almaktadır. Sigortalının çalışmasını, zaman içinde değişik sosyal güvenlik kurumlarına bağlı olarak gerçekleştirmesi, farklı yasalara bağlı olarak geçirilen sigortalı hizmet sürelerinin, nasıl değerlendirileceği sorununu gündeme getirmiştir. Bu konuda ilk adım, 228 sayılı Kanunla atılmıştır (RG., 12.1.1961,10705). Ancak bu kanunun, ihya edilecek hizmetler için bir yıllık bir süre tanımış olması ve primsiz geçen sürelerin borçlanarak değerlendirilememesi, yeni düzenlemeleri gerektirmiş, 1214 sayılı Kanun ile 228 sayılı Kanunun 3,4,5,6,10,12,15 ve 16. maddeleri değiştirilmiş, 7,9,11 ve 14. maddeleri ile geçici 1. ve 2. maddeleri yürürlükten kaldırılmış, iki ek madde ve bir geçici madde ile mevzuattaki eksiklikler giderilmek istenmiştir (Güzel-Okur,2004:599).

228 sayılı Kanunun kabul edilmesinden sonra, yeni sosyal güvenlik yasalarının yürürlüğe girmesi, mevcut yasalarda da önemli değişiklikler yapılması, 228 sayılı Kanunun Banka ve Sigorta Sandıklarına bağlı olarak geçen (506 sayılı Kanun geçici m.20) hizmet sürelerini kapsamına almamış oluşu, ayrıca aylık



bağlanacak kurum olarak son prim ödenen kurumu esas alması, haksızlıklara ve yakınmalara neden olmuştur. Bu nedenlerle, 228 sayılı Kanun 22 yıllık uygulamadan sonra, yerini 2829 sayılı “Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanun” a bırakmıştır.

2829 sayılı Kanun’a göre, yalnız T.C. Emekli Sandığı’na, Sosyal Sigortalar Kurumuna, Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumuna, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20. maddesine göre kurulan emekli sandıklarına bağlı olarak geçirilen süreler değerlendirilmektedir. Sürenin tamamı aynı kurumda geçirilmişse, 2829 sayılı Kanunun uygulanmasına imkan yoktur. İlgili yasaya göre aylık bağlanmaktadır. Ayrıca hizmet birleşmesi sonucunda aylık bağlanması halinde, her kurum birleştirilen hizmetlerdeki katkısı oranına göre aylığa katılmaktadır.

Bu alandaki son gelişmeleri biraz daha detaylı incelemekte yarar vardır. Sosyal güvenlik sistemimizin organizasyonu ile ilgili ilk ve en önemli değişiklik, 618 sayılı KHK ile oluşturulan Sosyal Güvenlik Kurumu’dur. Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Konseyi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığından oluşan Kurum, sosyal güvenlik politikalarının belirlenmesi ve bunların gerçekleştirilmesi için gerekli tedbirlerin alınması, sosyal güvenlik kurumları arasında koordinasyonu sağlamak, sosyal güvenlik alanındaki uygulamalarda norm ve standart birliğini sağlama amacıyla oluşturulmuştur. İkinci olarak Sosyal Sigortalar Kurumu yeniden yapılandırılmıştır. Bu kapsamda, 616 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, 1945 yılında oluşturulan SSK köklü şekilde değiştirilmiştir. Buna göre, sağlık tesisleri, SSK sigortalılarının yanı sıra, bedeli karşılığında diğer kişilere de açılmıştır. SSK’nın Başkanlık şeklinde örgütlenmesi ve sigorta işleri ile sağlık işlerinin birbirinden ayrılması da düzenlenmiştir. Kurum sağlık tesislerinin sağlık işletmeleri haline dönüştürülmesi de yeni bir modeldir.

Beş ayrı emeklilik rejiminin aktüeryal olarak hak ve yükümlülüklerinin eşit olmasını gerçekleştirmek amacıyla hazırlanan 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 31.05.2006 tarihinde kabul edilmiş, 16.06.2006 tarih ve 26200 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. 01.01.2007 tarihinde yürürlüğe girmesi beklenen kanuna yönelik itirazlar, Cumhurbaşkanı ve 118 Milletvekilinin talebiyle Anayasa Mahkemesi’ne iletilmiş, Anayasa Mahkemesi’nin 15.12.2006 tarihli kararı ile itirazların 24’ü tamamen veya kısmen kabul edilmiş, bazı maddelerde yürütmeyi durdurma kararı verilmiş, 8’i ise reddedilmiştir. Anayasa Mahkemesi’nin iptal kararının ortaya çıkardığı köklü değişiklik ihtiyacını dikkate alan hükümet, 2007 Bütçe Kanunu’na koyduğu bir hüküm ile 5510 sayılı kanun’un uygulanmasını 1.1.2008 tarihine kadar ertelemiştir.

Reform kanunlarından ikisi (5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu) kanunlaşmıştır. Kanunlaştırma sürecinde her iki kanun da Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiş ancak, veto edilen 5502 sayılı Kanun’da veto gerekçeleri dikkate alınırken,

5510 sayılı Kanun'da veto gerekçeleri dikkate alınmayarak kanunun aynen kanunlaşması sağlanmıştır. Bunun üzerine Cumhurbaşkanı 5510 sayılı Kanun'un Anayasa'ya aykırılığını ileri sürerek Anayasa Mahkeme'sine iptal davası açmıştır. Anayasa Mahkemesi, gerekli incelemelerden sonra, 15.12.2006 tarihinde kararını vermiştir (RG 30.12.2006, 26392, 5.).

Yüksek mahkeme Kanunun bazı maddelerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna karar vermiş; bu maddelerle ilgili olarak da yürütmenin durdurulmasına hükmetmiştir (Hükümet Anayasa Mahkemesinin bu kararı üzerine 1 Ocak 2007 tarihinde yürürlüğe girecek olan Kanunun yürürlük tarihini değiştirmiş ve 1 Haziran 2007 tarihine ertelemiştir). Anayasa Mahkemesinin Gerekçeli Kararında yer alan genel gerekçe incelendiğinde iptalin iki ana gerekçeye dayandığı görülmektedir (Yorgun,2007:www.isguc.org.tr).

1.Memurlara yönelik düzenleme Anayasanın 128. maddesi gereğince kanun ile yapılmalıdır,

2. Memurlar ayrı statüye sahiptir ve kendi içlerinde eşitlik aranmalıdır.

İptal kararından sonra yapılan tartışmalar, memurların bu sistemden çıkarılıp, Anayasa Mahkemesinin iptal gerekçesini ortadan kaldırma eğiliminin olduğunu göstermektedir. Ancak gerekçeli karar iyi incelendiğinde, Anayasa Mahkemesi farklı yasa veya aynı yasa ile düzenlemeyi yasa koyucunun takdirine bırakmıştır.Bunun yanı sıra, sosyal güvenlik reformu kazanılmış haklara dokunmamaktadır. Bu reform mevcut emekliler arasında mevcut adaletsizliklere dokunmamıştır. Aynı süre prim ödemiş, aynı sigortalılığı olan işçi emeklilerinin kendi aralarındaki farklılıklara bu reform bir yenilik getirmemiştir. Aynı durum Bağ-Kur ve Emekli Sandığı için de geçerlidir.Örneğin Emekli Sandığı bünyesinde aslında memura sağlananlar işverenin sağladığı bazı imkanlardır. Genel sağlık sigortasına tabi olarak bunun primli hale getirilmesi memur için bir hak kaybıdır. 5510 sayılı Kanun ise bundan sonra emekli olacaklar bakımından herkesin ödediği prim miktarını dikkate alan bir emeklilik sistemi getirmektedir. Bu sistemden emekli olacaklar farklı farklı emekli aylığı alacaklardır. Sosyal sigorta bakımından “herkes ne kadar prim ödüyor ise o kadar aylık alır” denilmektedir. Fakat, mevcut reform emekliler arasındaki adaletsizlikleri tamamen ortadan kaldırmadığı için geleceğe dönük beklentiler de bundan olumsuz etkilenmektedir. Bunun yanı sıra kuşaklar arası dayanışmayı ortadan kaldıracak şekilde reform sonrası sisteme dahil olanlar ile öncekiler arasında ayırım yapılması da sorunlar doğurabilecektir.

Özet olarak, mahkemenin bu kararı yıllardan beri konuşulan norm ve standart birliğinin sağlanmasına engel değildir. Ancak, emeklilik ile aktif çalışma hayatında memurlar ve diğer kamu görevlileri bakımından özlük hakları yönünden organik bir bağın korunması görüşü; sosyal güvenlikte norm ve standart birliğinin sürdürülmesini imkansız kılan bir görüştür(Arıç,2007:12). Örneğin madde gerekçeleri incelendiğinde Anayasa Mahkemesi tedavilerde

memurlardan, 2TL katkı payı alınmasını anayasaya aykırı bulmakta, ancak bu katkı payının alınmasını diğer çalışanlar yönünden anayasaya aykırı bulmamaktadır (bkz.m.68/2).

Sonuç olarak Anayasa Mahkemesi 5510 sayılı Kanunun çeşitli maddelerini Anayasaya aykırı bulmuş ve özellikle memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden iptal etmiştir. Hükümetin kanunun yürürlük tarihini altı ay ertelemesi, Türk kamuoyunda bundan sonra ne olacak sorusunu tartışmaya açmıştır. Söz konusu Kanunun bazı maddelerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden Anayasaya aykırı bulunması ancak aynı hükümlerin diğer vatandaşlar açısından Anayasaya aykırı bulunmaması, memurlar ve diğer kamu görevlileri için imtiyazlı bir sosyal güvenlik görüşünü desteklerken, 5502 sayılı kanun ile varlığı sona erdirilen Emekli Sandığı'na yeniden hayat vermiş olmaktadır. Türkiye 118 No'lu vatandaşlarla vatandaş olmayan kimselere sosyal güvenlik alanında eşit muamele yapılmasına dair ILO sözleşmesinden doğan yükümlülüğü ile sosyal güvenlik hakkı bakımından ayrımcılığın önlenmesini kabul etmiş durumdadır (Şen,2003:401-479). Bu nedenle konunun daha dikkatle ele alınması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

5510 sayılı Kanun, 506 sayılı Kanunu model almasına rağmen, sistem olarak önemli farklara sahiptir. 5510 sayılı Kanun sosyal sigorta yardımları ile sağlık hizmeti sunumunu birbirinden ayırmış, sosyal sigorta kısmında sadece sigortalıya yapılacak parasal yardımları, genel sağlık sigortası kısmında ise, sadece sağlık hizmeti sunumunu bunun kapsamını ve yararlanma koşullarını düzenlemiştir (Canıklıoğlu,2006: www.tisk.org.tr,1/1). Kanunun bir başka özelliği sigorta kollarını ayrı ayrı düzenlemeyip, yapılan yardımların sürekliliğine göre kısa vadeli sigorta kolları ve uzun vadeli sigorta kolları olarak ikiye ayırmasıdır. Ancak söz konusu Kanun uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalıların durumlarını ağırlaştırıcı hükümler içerirken, kısa vadeli sigorta kollarında genel olarak sigortalıların haklarını geliştiren bir nitelik taşımaktadır (a.g.e.). 5510 sayılı Kanun, finansman yönü ile incelenecek olursa, prim oranlarının yüksek olduğu görülmektedir. Söz konusu Kanun, prime esas kazanç sınırları ile ilgili olarak halen yürürlükte olan sistemi benimsemiş, alt sınırı asgari ücret, üst sınırı ise bunun 6,5 katı olarak belirlemiştir. Üst sınır yüksek tutulmuş, kişilere tamamlayıcı sosyal güvenlik kurumları için alan bırakılmamıştır. Özellikle, üst sınırla ilgili istisnalar da düşünülünce bu değerlendirme haklılık kazanmaktadır.

Mevcut sistem, sosyal güvenlik tekniği temelinde yeniden yapılandırılmıştır. Tek Bakanlık ve tek Kurum, uzun dönemde Türkiye'nin lehinedir. Ancak kurulan sosyal güvenlik teşkilatının büyük yatırım isteyen bir teknoloji altyapısına ihtiyacı olacaktır. Öte yandan bu teknolojik altyapının gereği olarak, çok iyi eğitilmiş bir personel kadrosuna da ihtiyaç vardır. Ayrıca reformla ilgili toplum da yeterince aydınlatılmamıştır. Bu nedenle toplumun bu konuda aydınlatılması gerekmektedir. Bir başka önemli konu, prime esas asgari kazancın

altında geliri olanlar için isteğe bağlı sigortalılığın getirilmesidir. Yani zorunlu sigortalılıktan bu kesim çıkarılmaktadır. Bu durum bu grupların gelecekte “muhtacız” diye kanunu değiştirmelerine sebep olabilecektir. Bu da sosyal yardım sistemi yolu ile faturanın topluma ödetilmesidir. Dolayısıyla bu açık kapının kapatılması için konunun mutlaka yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Sonuç olarak sosyal güvenlik reformu bugünkü durumu ile bir sosyal sigorta reformu niteliğindedir. Reformun tamamlanabilmesi açısından eksik bırakılan sosyal yardım ve sosyal hizmetlerle ilgili bütün kamu idarelerinin kurulan tek çatı altında toplanmasının gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Sosyal güvenlik sistemi bir bütün halinde tek çatıya veya sosyal sigorta, genel sağlık sigortası ve sosyal yardım ve sosyal hizmetler üç ayrı kurum halinde tek bir bakanlığa bağlı olarak örgütlenmediği sürece tenkitler devam edecektir (Arıcı,2007:290). Sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin bir hak olarak düzenlenmesi ve örgütlenmesi bu çerçevede gerçekleştirilmelidir. Şu anda sağlanan sosyal yardım ve sosyal hizmetler bir hak olmaktan ziyade bir lütuf niteliğindedir.

## 5. Değerlendirme ve Öneriler

Buraya kadar olan bilgilerimizden özetle Türk sosyal güvenlik sisteminin genel sorunlarından kısaca bahsetmek ve birtakım önerilerde bulunmak faydalı olacaktır. Dünya genelinde sosyal güvenlik sistemlerinin temel sorunlarına bakıldığında dört ana başlık ortaya çıkmaktadır; bunlar; demografik etkenler, düşük kapsam ve prim tahsilatı, kayıtdışı istihdam ve politik müdahalelerdir. Bu sorunlara kısaca değinmek gerekirse, demografik etkenlerden kastedilen yaşlanma sorunu, yani her geçen yıl pasif nüfusu finanse edecek olan aktif nüfusun sayısının azalmasıdır ki bu sorun henüz Türkiye için AB ile kıyaslandığında önemsiz kalmaktadır. Bunun dışında ülkemiz için daha ön planda olan bir sorun vardır ki o da, değişen hükümetlerin populist politikalarının sosyal güvenlik sistemi üzerindeki olumsuz etkileridir. Geçmişte emeklilik yaşını erkene alan uygulamalar, prim afları gibi yanlış kararlar sistemin zarar görmesine neden olmuştur. Bu nedenle bu alanda özerklik kavramının artık daha dikkatle ele alınması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

5510 sayılı Kanunla getirilen yenilikler ile ilgili bazı endişeler devam etmektedir. Bu endişeler yeni sistemin geleceğe dönük belirsizliğinden kaynaklanmaktadır. Özellikle yaşlılık aylıklarının geleceği bir endişe kaynağı olmaktadır. Emeklilik ve emekli aylığı, sosyal güvenlik sisteminde bireylerin hayati kararlarını oluşturmaktadır. Bu tür uzun vadeli sigorta kolları ile ilgili alınan kararların istikrarlı olmaması geçmişteki olumsuz deneyimlere bakıldığında vatandaş endişeye sevk etmektedir. Sosyal güvenlikte yaşlılık, malullük gibi uzun vadeli sigorta kollarına ilişkin karar değişikliklerinin etkileri uzun dönemde ortaya çıkmaktadır. Bu alanda sık sık değişiklik yapılmaması ve tutarlı olunması gereği ortaya çıkmaktadır. Bu değişiklikler ile ilgili olarak tatmin edici bir cevap ortaya

konmuş değildir. Anayasa Mahkemesinin almış olduğu son karar sosyal güvende norm ve standart birliğini zedeleyici nitelik taşımaktadır. Bu konuda kamuoyundaki tartışmaları ortadan kaldırmak ve daha istikrarlı bir sistem kurabilmek için daha kararlı ve tutarlı bir tutum izlenmesi büyük önem taşımaktadır. Aksi takdirde tek çatı sistemini savunmak anlamsız görünmektedir.

### Kaynaklar

Alper,Yusuf.(2007); Sosyal Güvenliğin Finansmanı/Primler, KAMU-İŞ, “Yeni Düzenlemeler Çerçevesinde Sosyal Güvenlik Mevzuatı Semineri”, Ankara,s. 227-247.

Akalın,Güneri.(2000); www.liberal\_dt.org.tr,1/9,Sosyal Güvenlik Sistemimiz:Sorunlar Çözüm Önerileri, Liberal Düşünce Topluluğu,Cilt:5, Sayı:18.

AB’de İstihdam ve Sosyal Politika Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği. (2001).

Ancı,Kadir. (1997);Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku, Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası,Ankara,s.1.

Ancı,Kadir. (2007); Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Yönünden Anayasaya Aykırılığı Sorunu, *TİSK AKAD-EMİ*, Ankara.

Ancı, Kadir.(2007); Sosyal Güvenlik Kurumunun Yeni Yapısı ve İşleyiş Esasları,KAMU İŞ, “Yeni Düzenlemeler Çerçevesinde Sosyal Güvenlik Mevzuatı Semineri, s.31-45,292-293.

Aydın,Ufuk.(1998); *Sosyal Güvende ÖZelleştirme Sebepler ve Uygulamalar*, Çimento İşveren Dergisi, s.4-13.

Aktan,Coşkun Can-Özkıvrak, Özlem, (2003), Sosyal Refah Devleti,www.canaktan.org/politika/refah\_devleti,1/1.

Blackburn,Robin.(2002); *Banking On Death Or, Investing In Life:The History And Future Of Pensions*, VERSO,London,Newyork,pp.20,ISBN 1-85984-795-1.

Centel;Tankut.(1997); Sosyal Güvende Yapısal Değişim,Şahinkaya Matbaası, İstanbul.

Comite Europeen des Assurance.(1995); *Pensions In Europe*.

Canıklıoğlu,Nurşen.(2006);5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununu Kısa Vadeli ve Sigorta Kolların İlişkin Hükümlerinin Kısa Bir Değerlendirmesi, *TİSK İşveren Dergisi Aralık 2006*,www.tisk.org.tr,1/1.

Cichon, M.(1996); *The ageing debate in social security: barking up the wrong tree ?* Studies and Research. Geneva, *International Social Security Association*, No. 37, pp. 83-89. ISBN 92-843-110-1.

Ekin,Nusret;Alper,Yusuf;Akgeyik,Tekin.(1999); Türk Sosyal Güvenlik Sistemi’nde Arayışlar: ÖZelleştirme Ve Yeniden Yapılanma, *İTO Yayın No:1999-69*,İstanbul,s.173.

Ergenekon,Çağatay.(1998); *Özel Emeklilik Kurumları Karşısında Hayat Sigortacılığının Rekabet Gücünün Arttırılmasına Yönelik Tedbirler*,*Reasürör Dergisi*, Sayı:27,s:6-17.

Fisunoğlu,Mahir.(2001);'Bireysel Emeklilik Sigortası Fonlarının Makroekonomik Etkileri ve Türkiye için Bir Öneri", *Sigortacı Dergisi*,s.6.

Geanakoplos,John, Mitchell,Olivia S., Zeldes,Stephen P.(1999); "Would a Privatized Social Security System Really Pay A Higher Rate Of Return?, First Annual Joint Conference For The Retirement Research Consortium, pp.3,4.

Güzel, Ali. (2005);Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Öngörülen Reform Mevcut Sorunlara Çözüm mü? *Çalışma ve Toplum Dergisi*,2005/4: s.61-76.

Güzel,Ali. (2006); *Yasa Tasarısının Genel Değerlendirmesi*, *Çalışma ve Toplum Dergisi* 2006/1,s.171-178.

Güzel, Ali-Okur,Ali Rıza. (2004); Sosyal Güvenlik Hukuku, Yenilenmiş 10. bası,BETA yayınevi.

Gümüş,Erdal.(2007), Kamu Maliyesi Perspektifinden Sosyal Güvenlik Reform Sürecinin Değerlendirilmesi ve Finansal Geleceği, 22. Maliye Sempozyumu 9-13 Mayıs 2007, Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü.

Hak İş Konfederasyon. (1997); 2000'e Doğru Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Geleceği, Ankara, s.70-71.

<http://www.fisek.org/106.php>

İzgi (Balcı),Berna. (2004):*Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Dünyadaki Gelişimi, Tasarruflar Üzerindeki Etkileri ve Türkiye'de Durum*, yayınlanmamış doktora tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,s.59.

Karlık,Rıdvan. (1998); *Avrupa Birliği ve Türkiye*, İstanbul:Beta.

Kotlikoff,Laurence J;Smetters, Kent A. (1998); Social Security; Privatization And Progressivity, *NBER WWP:6428*.

Munnell,Alicia;Sunden,Annika.(2004); Coming Up Short:The Challenge Of 401(k) Plans, The Brookings Institution Pres,Washington DC,s.19.

Resmi Gazete, 30.12.2006 T.,26392 Sa.,5. Mükerrer

Shipman,William.(1995); Retiring With Dignity:Social Security vs Private Markets, *CATO Project On Social Security Privatization*.

Society Of Actuaries.(2002).

Şakar,Müjdat.(2007); Kazanılmış Haklar Bakımından Yeni Mevzuat, KAMU İŞ, "Yeni Düzenlemeler Çerçevesinde Sosyal Güvenlik Mevzuatı Semineri", Ankara,s. 193-205.

Şenkal,Abdülkadir.(1999); Sendikası Endüstri İlişkileri, Ankara,s.225.

Şen,Murat. (2003);Türkiye Cumhuriyeti'nin Onayladığı İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Alanındaki Çok Taraflı Uluslararası Sözleşmeler, TÜHİS Yayını, Ankara.

Talas,Cahit.(1979); *Sosyal Ekonomi*, S.Yayınları 14, Ankara.

Tuncay,Can (1997); Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform İhtiyacı, *Kamu İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt 4. Sayı 2.

Uğur,Suat.(2002);*Sosyal Güvenliğimizdeki Son Gelişmelerin Değerlendirilmesi,Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:4, Sayı:2,s.131-146.

Yazgan,Turan. (1972); *Sosyal Güvenlik Kavramı*, Sosyal Siyaset Konf.,24.Kitap,İstanbul, İ.Ü.İktisat Fakültesi.

Yorgun,Sayım (2007); Sosyal Güvenlik Çatısı Anayasa Mahkemesi Kararı ile Çöküyor mu? [İşgüç.org/7.08.2007](http://www.iguc.org/7.08.2007).

