

T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri
Genel Müdürlüğü



G-20 Platformunda Sosyal Koruma ve Türkiye'de Sosyal Koruma Tabanının Genişletilmesine Yönelik Öneriler

Uzmanlık Tezi

Atilla Ethem ZEYBEK

Eylül 2012

İçindekiler

Kısaltmalar.....	10
Tablo Listesi.....	12
Şekil Listesi	17
Giriş	19

I. SOSYAL KORUMA

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE	21
1.1 Sosyal Koruma	21
1.2 Sosyal Güvenlik.....	24
1.3 Sosyal Yardımlar	27
1.4 Sosyal Hizmetler.....	27
2. SOSYAL KORUMA UYGULAMALARI	29
2.1 Amaçlar	29
2.2 Sosyal Koruma Yöntemleri	30
2.2.1 İşgücü Piyasası Müdahaleleri	30
2.2.2 Sosyal Sigortalar	31
2.2.3 Sosyal Yardımlar ve Sosyal Refah Hizmetleri	32
3. SOSYAL KORUMANIN ÖNEMİ.....	33
3.1 Gelir Güvencesi	33
3.2 Ekonomik ve Sosyal Kalkınmaya Katkı.....	34
3.3 Sosyal Dayanışma.....	38
3.4 Sosyal Adalet.....	38
4. ULUSLARARASI KURULUŞLARDA VE BELGELERDE SOSYAL KORUMA	41
4.1 Uluslararası Çalışma Örgütü	41
4.2 Avrupa Birliği.....	47

4.3 Avrupa Konseyi	51
4.4 Diğer Kuruluşlar	54

II. G-20 PLATFORMU VE SOSYAL KORUMA

1. G-20 PLATFORMU	56
1.1 Kuruluş ve Tarihçe	56
1.2 Üyeler	57
1.3 Etkinliği	59
1.4 İşleyişi ve Yapısı	61
1.5 Toplantılar ve Zirveler	64
2. G-20 PLATFORMUNDA SOSYAL KORUMA	65
2.1 Dünden Bugüne	65
2.2 G-20 Ülkelerinde Sosyal Koruma	71
3. SOSYAL KORUMA TABANI/ZEMİNİ	75
3.1 Sosyal Koruma Tabanı/Zemini Kavramı ve Önemi	76
3.2 Kavramın Uluslararası Gelişim Süreci	78

III. TÜRKİYE’DE SOSYAL KORUMA

1. GİRİŞ	92
2. TARİHSEL GELİŞİM	94
2.1 Osmanlı İmparatorluğu Dönemi	94
2.1.1 Aile İçi Yardımlaşma	94
2.1.2 Meslek Kuruluşları Kapsamında Yardımlaşma	94
2.1.3 Sosyal Yardımlar (ve Hizmetler)	95

2.1.4 Yasal Önlemler ve Düzenlemeler	96
2.2 Büyük Millet Meclisi Dönemi	97
2.3 Cumhuriyet Dönemi (1980 Öncesi)	98
2.3.1 1923–1944	98
2.3.2 1945–1960	101
2.3.3 1961–1980	103
2.4 Cumhuriyet Dönemi (1980’den reforma kadar)	105
2.5 Sosyal Güvenlik Reformu	109
2.5.1 Nedenleri.....	109
2.5.2 Amacı ve Unsurları.....	112
2.5.3 Reform Süreci	113
3. MEVCUT DURUM.....	118
3.1 Genel Durum	118
3.2 Sosyal Koruma Mekanizmaları	121
3.2.1 Primli Sistem	123
3.2.1.1 Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası	123
A) Sosyal Sigortalar	123
A.1) Kısa Vadeli Sigortalar.....	126
a) Hastalık Sigortası.....	127
b) Analık Sigortası	128
c) İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası.....	131
A.2) Uzun Vadeli Sigortalar	135
a) Malullük Sigortası.....	137
b) Yaşlılık Sigortası	138
c) Ölüm Sigortası	142
A.3) Aile Yardımları.....	144
B) Genel Sağlık Sigortası.....	145
3.2.1.2 İşsizlik Programları.....	151

A) İşsizlik Sigortası.....	151
B) Kısa Çalışma Ödeneği.....	154
C) Ücret Garanti Fonu	155
D) İş Kaybı Tazminatı	156
 3.2.1.3 Mesleki Emeklilik ve Diğer Tamamlayıcı Sigorta ve Koruma Sistemleri	 158
A) Özel Sandıklar	158
B) OYAK.....	159
C) Amele Birliği Biriktirme ve Yardımlaşma Sandığı	159
D) İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı	160
E) Polis Bakım ve Yardım Sandığı (POLSAN).....	161
F) Özel Hayat ve Sağlık Sigortaları	161
 3.2.1.4 Bireysel Emeklilik	 162
 3.2.2 Primsiz Sistem	 165
3.2.2.1 İşsizlik Programları.....	165
A) İstihdam Hizmetleri	165
B) Aktif İstihdam Politikaları	168
B.1) Mesleki Eğitim Kursları.....	168
B.2) Toplum Yararına Çalışma Programları.....	170
B.3) İş ve Meslek Danışmanlığı.....	170
 3.2.2.2 Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler	 171
A) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	171
A.1) Çalışan Çocuklar Şubesi	171
A.2) Sosyal Güvenlik Kurumu	171
A.2.1) Primsiz Ödemeler	171

a) 1005 Sayılı Kanun Uyarınca Bağlanan Şeref Aylığı	171
b) 3292 Sayılı Kanun Uyarınca Bağlanan Vatani Hizmet Tertibi Aylığı.....	173
c) 2330 Sayılı Kanun Uyarınca Yapılan Ödemeler.....	174
d) 2629 ve 3160 Sayılı Kanun Uyarınca Yapılan Ödemeler.....	176
e) 3173 Sayılı Kanun Uyarınca Yapılan Ödemeler.....	176
f) 5774 Sayılı Kanun Uyarınca Bağlanan Sporcu Şeref Aylığı.....	177
g) 5434 ve 5510 Sayılı Kanun Uyarınca Bağlanan Vazife Malullüğü ve Harp Malullüğü Aylıkları	178
h) 442 Sayılı Kanun Uyarınca Bağlanan Geçici Köy Korucusu Emekli Aylığı.....	178
i) 168 Sayılı Kanun Uyarınca Yapılan Sosyal Yardımlar	181
B) Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	182
B.1) Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü	182
a) 3294 Sayılı Kanun Doğrultusunda Sağlanan Sosyal Yardımlar ...	182
a.1) Aile Yardımları	182
a.2) Sağlık Yardımları	184
a.3) Eğitim Yardımları	185
a.4) Özürlü İhtiyaç Yardımları	189
a.5) Özel Amaçlı Yardımlar	190
a.6) Eşi Vefat Eden Kadınlara Yönelik Düzenli Nakit Sosyal Yardım Programı	191
b) 2022 Sayılı Kanun Çerçevesinde Bağlanan Aylıklar.....	191
c) 2828 Sayılı Kanun Çerçevesinde Bağlanan Evde Bakım Aylığı ..	194
B.2) Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü.....	195
B.3) Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü.....	196
a) Aile Yanında Bakım ve Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri.	197
b) Evlat Edindirme Hizmeti	198
c) Koruyucu Aile Hizmeti	199

d) Suça Sürüklenen ve Suç Mağduru Çocuklara Yönelik Yürütülen Hizmetler	200
d.1) Koruma Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri.....	200
d.2) Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezleri	201
e) Çocuk ve Gençlik Merkezlerince Sokakta Yaşayan ve/veya Çalıştırılan Çocuklara Yönelik Olarak Yürütülen Hizmetler	201
f) Bakım Hizmeti	202
f.1) 0–12 Yaş Çocuk Yuvaları.....	202
f.2) Yetiştirme Yurtları.....	202
f.3) Çocuk Evleri.....	202
f.4) Sevgi Evleri	203
B.4) Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü.....	203
a) Özürlülere Yönelik Hizmetler.....	204
b) Yaşlılara Yönelik Hizmetler ve Yardımlar	205
b.1) Yatılı Bakım Hizmetleri.....	206
b.2) Gündüzlü Hizmetler	208
b.3) Yaşlılara Sunulan Sosyal Yardımlar	210
B.5) Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü	211
B.6) Şehit Yakınları ve Gaziler Dairesi Başkanlığı	213
B.7) Darülaceze Müessese Müdürlüğü	214
C) Başbakanlık – Vakıflar Genel Müdürlüğü	216
C.1) Aşevi (İmarethane).....	217
C.2) Muhtaç Aylığı	217
C.3) Eğitim Yardımı	218
C.4)Sağlık Hizmetleri	219
D) Başbakanlık – Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı.....	220
D.1) Afetlere İlişkin Sosyal Hizmet ve Yardım Faaliyetleri.....	220

E) Başbakanlık – Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)	220
E.1) Sosyal Konut Faaliyetleri	220
E.2) Şehit Kredileri	221
F) Sağlık Bakanlığı	223
F.1) Aile Hekimliği ve Diğer Ücretsiz Sağlık Hizmetleri	223
F.2) Tıbbi Sosyal Hizmet Uygulamaları	224
G) Gençlik ve Spor Bakanlığı – Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu	
Genel Müdürlüğü (YURTKUR)	225
G1) Nakdi Destekler	226
a) Burs	226
b) Öğrenim Kredisi	227
c) Katkı Kredisi	228
G.2) Yurt Hizmetleri	229
a) Barınma	229
b) Beslenme	230
c) Diğer Hizmetler	231
H) Milli Eğitim Bakanlığı	231
İ) Adalet Bakanlığı	232
İ.1) Yetişkin Hükümlü ve Tutuklulara Yönelik Faaliyetler	232
İ.2) Çocuk Hükümlü ve Tutuklulara Yönelik Faaliyetler	233
İ.3) Denetimli Serbestlik ve Yardım Hizmetleri ile Koruma Kurulları	
Tarafından Yürütülen Faaliyetler	233
a) Denetimli Serbestlik ve Yardım Hizmetleri	233
b) Koruma Kurulları Tarafından Yürütülen Faaliyetler	234
J) Kalkınma Bakanlığı	235
J.1) Sosyal Destek Programı (SODES)	235
K) Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı	237
K.1) Tarımsal Destekler	237
K.2) Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılan Yardımlar	238

L) İçişler Bakanlığı – Emniyet Genel Müdürlüğü	239
L.1) Çocuk Şube Müdürlüğünün Faaliyetleri	239
L.2) Emniyet Personeline Yönelik Sosyal Yardımlar.....	240
L.3) Mülteci, Sığınmacı ve Kaçak Göçmenlere Yönelik Faaliyetler	240
M) Belediyeler	241
M.1) Sosyal Yardımlar.....	242
M.2) Sosyal Hizmetler	242
N) Diğer Kuruluşlar	242
4. TÜRKİYE’DE SOSYAL KORUMA TABANININ GENİŞLETİLMESİ	243
4.1 Sosyal Koruma Tabanının Oluşturulması ve Genişletilmesine Yönelik Yapılanlar	243
4.1.1 Sosyal Güvenlik ve Sağlık Alanlarında Bazı Gelişmeler	243
4.1.1.1 Sosyal Güvenlik Kapsamının Genişletilmesine Yönelik Gelişmeler.....	243
4.1.1.2 Kayıtdışı İstihdamın Azaltılmasına Yönelik Çalışmalar.....	246
4.1.1.3 Genel Sağlık Sigortası Uygulaması	247
4.1.1.4 Sağlık Alanında Gelişmeler	248
4.1.2 Eğitim Alanında Bazı Gelişmeler	248
4.1.3 Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Alanlarında Bazı Gelişmeler.....	248
4.1.4 İstihdam Alanında Bazı Gelişmeler	249
4.2 Sorunlar ve Öneriler	251
4.2.1 Yoksulluk ve Sosyal Yardımlar	252
4.2.2 Asgari Gelir Desteği – Aile Yardımları.....	255
4.2.3 Kayıtdışı İstihdam.....	258
4.2.4 İşsizlik.....	264
4.2.5 Kadın İstihdamı	267
4.2.6 Mesleki Emeklilik Programları.....	269
4.2.7 Bakım Sigortası – Almanya Modeli	273
SONUÇ	275
Kaynakça.....	279
Ek – ILO ‘nun Sosyal Koruma Tabanlarına İlişkin 202 Sayılı Tavsiye Kararı (Türkçe Çeviri)	

Kısaltmalar

AB	Avrupa Birliği
AK	Avrupa Konseyi
ASŞ	Avrupa Sosyal Şartı
BM	Birleşmiş Milletler
CEB	Birleşmiş Milletler Sistemi Ana Koordinasyon İcra Kurulu
G-20	20'ler Grubu
GGASŞ	Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı
GSS	Genel Sağlık Sigortası
GSYİH	Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
İLKSAN	İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	Uluslararası Para Fonu
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
OECD	İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı
OYAK	Ordu Yardımlaşma Kurumu
POLSAN	Polis Bakım ve Yardım Sandığı
PTT	Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü
SAGP	Satın Alma Gücü Paritesi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SHÇEK	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
SODES	Sosyal Destek Programı
SOYBİS	Sosyal Yardım Bilgi Sistemi
SYDV	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TEFE	Toptan Eşya Fiyatları Endeksi
TL	Türk Lirası

TOKİ	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
TÜFE	Tüketici Fiyatları Endeksi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TYÇP	Toplum Yararına Çalışma Programları
UNESCO	Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü
UNICEF	Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu
YURTKUR	Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu

Tablo Listesi

Tablo 1: G-20 Ülkelerinin Çeşitli Kriterlere Göre Dünyadaki Payı	60
Tablo 2: Çeşitli Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları	118
Tablo 3: Sosyal Harcamaların Gelişimi	120
Tablo 4: 2011 Yılı Sonu İtibariyle Sosyal Güvenlik (Koruma) Kapsamında Bulunan Nüfus Grupları ve Genel Nüfusa Oranı	122
Tablo 5: 2011 Yılı Sonu İtibariyle Geçici İş Göremezlik Ödeneği Bakımından Korunanlar ve Yıl İçinde Hastalık Nedeniyle Geçici İş Göremezlik Ödeneği Alanların Sayıları.....	128
Tablo 6: 2011 Yılı Sonu İtibariyle Analık Sigortası Kapsamında Bulunanlar ile Yıl İçinde Meydana Gelen Analık Vakıa Sayıları	129
Tablo 7: 2011 Yılı Sonu İtibariyle İş Kazaları Ve Meslek Hastalıkları Bakımından Korunanlar, Yıl İçinde Meydana Gelen İş Kazaları Ve Meslek Hastalıkları Nedeniyle Sürekli İş Göremezlik Geliri Bağlananlar ve Bunların Hak Sahibi Kimselerin (Dul Ve Yetimlerin) Sayıları	132
Tablo 8: 2011 Yılı Sonu İtibariyle Yaşlılık, Malullük ve Ölüm Sigorta Kolları Bakımından Korunanlar ve Aylık Alanların Sayıları	137
Tablo 9: Yaşlılık Aylığına Hak Kazanmada Kademeli Yaş Artışı	140
Tablo 10: 2011 Yılı Sonu İtibariyle Hastalık Sigortasında Sağlanan Sağlık Yardımları Kapsamında Bulunan Nüfus Gruplarının Sayıları	150
Tablo 11: Yıllara Göre İşsizlik Ödeneği Hak Eden Kişi Sayısı	153

Tablo 12: 2011 Yıl Sonu İtibariyle İşsizlik Sigortası Kapsamında Bulunanların Sayıları ...	154
Tablo 13: Yıllara Göre Kısa Çalışma Ödeneği Hak Eden Kişi Sayısı	155
Tablo 14: Yıllara Göre Ücret Garanti Fonu Ödemesi Hak Eden Kişi Sayısı.....	156
Tablo 15: Yıllara Göre İş Kaybı Tazminatı Hak Eden Kişi Sayısı	157
Tablo 16: Yıllara Göre Özel Sandıkların Kapsadığı Nüfus	158
Tablo 17: Türkiye’de Bireysel Emeklilik Sisteminde Yıllar İtibariyle Katılımcı Sayıları ...	164
Tablo 18: İstiklal, Kore Ve Kıbrıs Gazisi Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık).....	173
Tablo 19: Vatani Hizmet Tertibi Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)	173
Tablo 20: Nakdi Tazminat Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık).....	175
Tablo 21: 2330 sayılı Kanun Uyarınca Köy Korucu Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)	175
Tablo 22: 2330 sayılı Kanun Uyarınca Er Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık).....	175
Tablo 23: 3713 sayılı Kanun Uyarınca Köy Korucu Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık).	176
Tablo 24: 3713 sayılı Kanun Uyarınca Er Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık).....	176
Tablo 25: Sporcu Şeref Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık).....	177
Tablo 26: Vazife Malulü Er Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık).....	178
Tablo 27: Harp Malulü Er Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)	178

Tablo 28: Geçici Köy Korucusu Emekli Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)	180
Tablo 29: Gıda ve Giyim Yardımları İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2003–2011).....	183
Tablo 30: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Aracılığıyla Yapılan Kömür Yardımları (2003–2010).....	183
Tablo 31: Barınma Yardımları İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2006–2011).....	184
Tablo 32: Şartlı Sağlık Yardımı Kapsamında Yapılan Çocuk Yardımları (2003–2011).....	184
Tablo 33: Şartlı Sağlık Yardımı Kapsamında Yapılan Gebelik Yardımları (2006–2011)....	185
Tablo 34: Eğitim Materyali Yardımları İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2003–2011).....	186
Tablo 35: Şartlı Eğitim Yardımları İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2003–2011).....	186
Tablo 36: Öğle Yemeği Yardımları İçin Aktarılan Kaynaklar (2003–2011).....	187
Tablo 37: Ücretsiz Kitap Yardımları İçin Milli Eğitim Bakanlığı’na Aktarılan Kaynaklar (2003–2011)	187
Tablo 38: Öğrenci Barınma, Taşıma ve İaşe Yardımları İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2007–2011).....	188
Tablo 39: Özürlü Öğrencilerin Okullarına Ücretsiz Taşınması İçin Aktarılan Kaynaklar (2005–2011)	188
Tablo 40: Özürlü İhtiyaç Yardımları İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2003–2011).....	189

Tablo 41: Aşevleri İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2003–2011)	190
Tablo 42: Afet ve Terör Yardımları İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2007–2011).....	190
Tablo 43: 2012 Yılı Mart Döneminde 2022 Kapsamında Ödeme Yapılan Kişi Sayısı Ve Aktarılan Kaynak Miktarı	194
Tablo 44: Yıllar İtibariyle Evde Bakım Hizmeti Kapsamındaki Bakıma Muhtaç Özürlü Sayısı	195
Tablo 45: Yıllara Göre Sosyal ve Ekonomik Destek Ödeneği ve Yardım Alan Kişi Sayısı.	198
Tablo 46: Yıllara Göre Evlatlık Verilen Aile ve Evlat Edindirilen Çocuk Sayısı	199
Tablo 47: Yıllar İtibariyle Koruyucu Aile ve Koruyucu Aile Yanına Yerleştirilen Çocuk Sayısı	200
Tablo 48: 2002–2012 Dönemi Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına Bağlı Huzurevlerinin Genel Durumu	207
Tablo 49: Türkiye’de Yaşlılara Hizmet Veren Huzurevleri.....	208
Tablo 50: Türkiye’de Yaşlılara Gündüzlü Bakım Hizmeti Veren Merkezler	210
Tablo 51: 02.07.2012 Tarihi İtibariyle Darülaceze’deki Aceze Durumu.....	216
Tablo 52: Yıllar İtibariyle Şehit Konut Kredisinden Yararlananların Sayısı	222
Tablo 53: Yıllar İtibari İle Burs, Öğrenim ve Katkı Kredisine Alan Öğrenci Sayıları	226
Tablo 54: Yıllara Göre Yeşil Kart Kapsamındaki Nüfus	247

Tablo 55: Yıllar İtibariyle Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam Oranları.....	261
--	-----

Şekil Listesi

Şekil 1: OECD Ülkelerinde Saat Başı Verimlilik İle Kişi Başı Sosyal Harcamalar Arasındaki İlişki, 2001	37
Şekil 2: G-20 Haritası	58
Şekil 3: G-20'nin Küresel Etkinliği	60
Şekil 4: G-20'de Kamusal Sosyal Koruma Harcamaları (GSYİH Yüzdesi), 2007–2009	72
Şekil 5: Kamusal Sosyal Koruma Harcamaları (GSYİH Yüzdesi) ve Kişi Başı GSYİH (ABD \$ SAGP)	73
Şekil 6: Kamusal Sosyal Koruma Harcamaları (GSYİH Yüzdesi) ve Emeklilik Yaşının Üzerindeki Nüfus Yüzdesi	74
Şekil 7: ILO'ya göre Sosyal Koruma Düzeyleri	76
Şekil 8: Sosyal Koruma Tabanı Politikalarının Etkisi – Kayıt Dışılığı Düşürmenin Verimli Döngüsü	78
Şekil 9: BM Sosyal Koruma İnisiyatifi - Sosyal Koruma Basamakları	81
Şekil 10: ILO'nun Sosyal Güvenlik (Sosyal Koruma) Kapsamını Geniştirmeye Yönelik İki Boyutlu Stratejisi	85
Şekil 11: Asgari Gelir Güvencesi ve Temel Sağlık Hizmetlerine Erişim Farklı Yollardan Sağlanabilir	85

Şekil 12: Sosyal Koruma Tabanı: Kişileri Yaşam Döngüsü Boyunca Korumaya ve Güçlendirmeye Yönelik Bütünleştirilmiş Sosyal Politikalar	89
Şekil 13: Yıllar İtibariyle İŞKUR’a Kayıtlı İşsizler (Erkek – Kadın)	165
Şekil 14: Yıllar İtibariyle İŞKUR Tarafından İşe Yerleştirme Sayıları (Erkek – Kadın).....	166
Şekil 15: Yıllar İtibariyle Yurtdışına Gönderilen İşçi Sayıları	167
Şekil 16: Yıllar İtibariyle Özel İstihdam Büroları İşe Yerleştirme Sayıları	168
Şekil 17: Bileşenlerine Göre Desteklenen SODES Projesi Sayıları	237
Şekil 18: Emekliliğin Üç Sütunu	269

Giriş

Küresel boyuttaki liberal ekonomi uygulamaları dünyada zenginliği hiç olmadığı kadar artırırken, beraberinde yoksulluğun ve sosyal sorunların çoğalmasına da yol açmıştır. Bu zıtlık, söz konusu ekonomik anlayışın sosyal politikaları ve sosyal adaleti ihmal ederek uygulanışından kaynaklanmıştır. 2008’den itibaren kendisini gösterdiği ve 2010’larda etkisini artırdığı söylenebilecek ekonomik krizle, gelişmekte olan ülkelerin yanı sıra gelişmiş ülkelerde de işsizlik, gelir güvencesizliği ve benzeri sosyal sorunların yapısal hale gelmesiyle birlikte sosyal koruma politikaları küresel bir çözüm yöntemi olarak kabul görmüş ve bu bağlamda “sosyal koruma” kavramı uluslararası literatürde yaygın olarak kullanılır hale gelmiştir.

Bu anlayışla başta Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve G-20 Platformu olmak üzere, uluslararası oluşumlar sosyal koruma üzerine çalışmalarını yoğunlaştırırken, ülkeler de bu çalışmalardan yararlanarak ulusal sosyal politikalarını oluşturmuşlardır. Ülkemiz de aynı doğrultuda sosyal güvenlik reformu adı altında gerçekleştirmeye başladığı sosyal koruma düzenlemelerini geliştirerek, bunları yenileme sürecine girmiş ve önemli sonuçlar elde etmiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde sosyal koruma kavramı öncelikle ilgili diğer unsurlarıyla birlikte kavramsal çerçevede ve uygulamalarıyla incelenmiştir. Sonrasında sosyal korumanın önemine değinilerek, uluslararası alandaki konumu ele alınmıştır.

İkinci bölümde sosyal korumanın G-20 Platformundaki yeri anlatılmaya çalışılmış ve sosyal koruma tabanı kavramına ayrıca yer verilmiştir.

Üçüncü bölümde Türkiye’de sosyal koruma Osmanlı İmparatorluğu döneminden günümüze tarihsel gelişimi ile incelenmiş ve 2012 yılı itibarıyla mevcut durum ayrıntılı biçimde yansıtılmıştır. Bu kapsamda son olarak Türkiye’de sosyal koruma tabanının genişletilmesi konusu, atılan olumlu adımlar ve yapılması gerekenler (sorunlar ve öneriler) biçiminde ele alınmıştır.

2010 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı G-20 irtibat kişisi olarak seçilmemle birlikte üzerinde daha yoğun olarak çalışmaya başladığım sosyal koruma konusu, dünya

üzerinde sosyal sorunların çözümünde kilit unsur niteliğinde olup, sürekli gelişim gösteren, kendini güncelleyen ve her daim yeniden ele alınması ve dünya siyasetinin merkezinde olması gereken bir olgudur. Ülkemizin gelişmişlik düzeyinin, ekonomik ilerlemenin yanında sosyal kalkınmayla artacağı ve bu doğrultuda sosyal koruma politikalarının muasır medeniyetler seviyesine ulaşmada önemli görev üstleneceğinin göz ardı edilemeyecek bir gerçek olduğu söylenebilir. Bu alanda çok daha fazla araştırma ve çalışmaya ihtiyaç olduğu inancıyla gerçekleştirilen bu çalışmanın söz konusu alana katkıda bulunabilmesi ümit edilmektedir. Bu vesileyle meslek hayatımda birlikte çalışabilmiş olmayı büyük şans olarak gördüğüm üstadım Sayın Bülend AYTEK'e her türlü psikolojik, manevi ve teknik destekleri için; akademik tecrübelerinden yararlandığım değerli dostum Dr. Serdar EKİNCİ'ye bu tezin hazırlanma sürecinde sunduğu katkılar için; ve bu çalışmanın uzun hazırlanış sürecinde fazlasıyla ihmal ettiğim sevgili eşim DENİZ'e sabrı için teşekkür ederim.

Atilla Ethem Zeybek, Eylül 2012

I. SOSYAL KORUMA

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Sosyal koruma ve sosyal güvenlik kavramları literatürde birbirlerinin yerine geçecek şekilde ve ülkeden ülkeye değişen anlamlarda kullanılmaktadır. Son dönemde yaygınlık kazanan anlayışa göre sosyal güvenlik, sosyal koruma sisteminin bir alt unsuru olarak görülmektedir. Bu bağlamda sosyal koruma, sosyal güvenliğe göre daha geniş bir kapsama sahiptir¹. Bununla birlikte sosyal güvenlik kavramı ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Örneğin Avrupa'daki çoğu ülkede sosyal sigorta ve sosyal yardım programlarının bütünü sosyal güvenlik kavramıyla betimlenirken, Amerika Birleşik Devletleri'nde sosyal güvenlik kavramı yalnızca yaşlılık, ölüm ve malullük risklerine ilişkin uygulanan sosyal sigorta programlarını ifade etmektedir². Bu sebepten ötürü uluslararası arenada, gelir güvencesi sağlamaya yönelik tüm kurumları ve hizmetleri (ve sağlık hizmetlerini) nitelendiren ortak bir kavrama ihtiyaç duyulmuştur. Bu da Uluslararası Çalışma Örgütü'ne (ILO) göre sosyal korumadır.

1.1 Sosyal Koruma

Tarihsel olarak bakıldığında sosyal koruma, piyasanın kendi kurallarına ve güç ilişkilerine göre işleyişinden ve yıkıcı etkilerinden zarar görenlerin korunmasını amaçlamaktadır³. 2008'de başlayan finans kriziyle birlikte sosyal koruma kavramının yaygınlaşması farklı tanımlamaları beraberinde getirmiştir. Uluslararası örgütlerin krizin olumsuz etkilerine yönelik çözüm olarak sundukları sosyal korumanın tanımında ayrımlar bulunmaktadır. Bu ayrımlar örgütlerin kendi önceliklerindeki ve yaklaşımlarındaki farklılığı yansıtmaktadır⁴. Aynı şekilde ülkeler arasında da toplumların yapılarındaki farklılıklar ve sosyal koruma

¹ ILO, World Labour Report 2000, s.29-30

² ILO, World Labour Report 2000, s.29

³ Recep KAPAR, Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma, II. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, 24-26 Kasım 2006, Ankara, s.1

⁴ Armando BARRIENTOS–Andrew SHEPHERD, “Chronic Poverty and Social Protection”, Paper prepared for presentation at the CPRC Conference on Chronic Poverty, University of Manchester, April 2003, s. 4

sisteminin kuruluş evrelerindeki farklılıklar gereğince bu kavrama bakış açısında ayrımlar mevcuttur.

Sosyal koruma en genel anlamda, devletin yurttaşlarına sağladığı tüm koruma mekanizmaları olarak tanımlanmaktadır. Bu korumanın konusunu oluşturan güvencesizliklerin giderilmesi piyasalara, işletmelere, topluluk ilişkilerine ya da bireylere yüklenemez⁵; zira **sosyal koruma bir insan hakkıdır**. Dolayısıyla sosyal koruma; *“bireylerin insan onuruna yaraşır bir yaşam sürdürebilmeleri için, gelir güvencesizliği karşısında yaşam koşullarını geliştirmek ve yaşam düzeyinin gerilemesini önlemek amacıyla, kamusal alanda, bireylerin eşitliği ve sahip oldukları haklar temelinde, gelirin yeniden dağıtımı yoluyla sağlanan gelir ve hizmet desteklerinin tümünü kapsamaktadır”*⁶. Bu açıdan bakıldığında sosyal koruma devletin sorumluluğunda olan bir haktır. Buna karşın Dünya Bankası ve Asya Kalkınma Bankası gibi örgütlerce savunulmuş, hayırseverlik mantığına dayalı ve/veya devlet dışı kişi ve gruplarca sağlanan korumaları da sosyal koruma tanımı kapsamına alan yeni liberal düşüncenin görüşü ise doktrinde kimilerine göre uygulamada geçerliliğini kaybetmeye başlamıştır. Ancak bu iki kuruluşun yanında Avrupa Komisyonu (AB) da, özel organlarca yapılan sosyal koruma müdahalelerini sosyal koruma kapsamında kabul etmeye açık bir şekilde devam etmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü ise kriz öncesi dönemde, gelir güvencesi sağlayan tüm kurumları sosyal koruma kavramı içinde değerlendirerek⁷ hayırseverlik mantığına dayalı ve/veya devlet dışı kişi ve gruplarca sağlanan korumaları da sosyal koruma tanımı kapsamına alan neo liberal görüşü de göz ardı etmemiştir. Bugün ise korumanın kaynağı konusunda net bir görüş sergilemektense aşağıda görüleceği üzere kapsamına yoğunlaşmaktadır.

ILO sosyal korumayı önceleri sadece belirli çalışanları ve onların bakmakla yükümlü olduklarını kapsayan sınırlı bir yaklaşımla ele almış ve “ölüm, yaşlılık, iş kazası, geçici iş görmezlik, doğum, hastalık gibi çeşitli riskler sonucunda ortadan kalkan veya önemli ölçüde azalan çalışma gelirinin neden olduğu ekonomik ve sosyal sorunlar karşısında, bireyleri korumak için toplum tarafından oluşturulan kamu önlemlerinin bütünü” olarak tanımlamıştır⁸. Mali krizle birlikte değişen koşulların sonucunda ILO bu yaklaşımdan, toplumun tüm fertlerine gelir güvencesi sağlayan bir sosyal koruma anlayışına geçmiştir. Nitekim örgütün 2008 yılında yayınladığı “Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi”nde sosyal

⁵ Recep KAPAR, Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma, II. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, 24–26 Kasım 2006, Ankara, s.2

⁶ Recep KAPAR, Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma, II. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, 24–26 Kasım 2006, Ankara, s.2

⁷ ILO, World Labour Report 2000, s.29-30

⁸ GARCÍA-GRUAT, Social Protection Social Justice, s.13-14

korumanın sürdürülebilir ve ulusal şartlara uyarlanabilir olmasına vurgu yapılarak, korumanın aşağıda sayılanları kapsamaması gerektiği belirtilmiştir⁹:

- korunma ihtiyacı içindeki herkese temel gelir sağlayacak tedbirleri de içerecek şekilde sosyal güvenliğin herkese genişletilmesi ve kapsam ve içeriğinin teknolojik, toplumsal, demografik ve ekonomik değişikliklerin hızının neden olduğu yeni ihtiyaçları ve belirsizlikleri karşılamak üzere uyarlanması;
- sağlıklı ve güvenli çalışma koşulları; ve
- ilerlemenin sonuçlarından herkesin adil bir pay almasını sağlamak üzere tasarlanmış, ücretlere ve kazançlara, çalışma süreleri ve diğer çalışma şartlarına ilişkin politikalar ve tüm çalışanlara ve bu türden bir korunmaya ihtiyaç duyan herkese asgari geçim ücreti

Birleşmiş Milletler Sosyal Gelişim Araştırma Enstitüsü sosyal korumayı, bireylerin refahını olumsuz etkileyen durumları önleme, yönetme ve aşmakla ilintilendirmiştir¹⁰. Buna göre *sosyal koruma, etkin iş gücü piyasalarının teşviki, insanların risklere maruz kalma ihtimalinin düşürülmesi ve işsizlik, dışlanma, hastalık, malullük ve yaşlılık gibi ekonomik ve sosyal riskleri yönetebilme kapasitelerinin artırılması yoluyla yoksulluk ve korunmasızlığın azaltılmasına yönelik program ve politikalar bütünüdür.*

Avrupa Birliği'nin yürütme organı niteliğindeki **Avrupa Komisyonu**, *sosyal riskler karşısında insanları korumak amacıyla tasarlanmış kollektif transfer sistemlerinin tümünü* sosyal koruma olarak tanımlamıştır. Sosyal riskler yaşlılık, emeklilik, yaşlanma nedeniyle bakıma gereksinim duyma, hanede gelir elde eden birinin ölmesi, engellilik, hastalık, analık, bakıma gereksinim duyan çocuk, işsizlik ve hastalık, engelli veya yaşlı akrabaların bakımını kapsamaktadır. Sosyal koruma, sosyal risklerin yarattığı gelir eksikliği nedeniyle insan onurunun korunması için temel olan hizmetlere insanların ulaşamamasını ve risklerin yoksullukla sonuçlanmasını engellemektedir. Komisyon bu kavramın kullanımını, sosyal güvenlikle daha geniş bir alanı kapsadığı için tercih etmiştir¹¹.

⁹ ILO, the Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008

¹⁰ United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). 2010. Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics.

¹¹ Recep KAPAR, Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma, II. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, 24-26 Kasım 2006, Ankara, s.3

Avrupa Komisyonuna bağı **EUROSTAT** sosyal korumanın evrensel geçerli ve tüm amaçlarını kapsayan bir tanımının bulunmadığını belirtmektedir. EUROSTAT sosyal korumayı, risk veya gereksinimlerin bireylere ve hane halklarına yüklediğı yükleri azaltmak amacıyla kamusal ve özel organlar tarafından yapılan müdahaleler olarak tanımlamaktadır. Ancak bu müdahalelerden yararlanırken bire bir katkı karşılığı ve bireysel düzenlemeler bulunmamalıdır. EUROSTAT sosyal koruma kapsamında yer alan riskleri veya ihtiyaçları;

- (i) *hastalık ve sağlık hizmeti,*
- (ii) *malullük,*
- (iii) *yaşlılık,*
- (iv) *ölüm/dul ve yetim,*
- (v) *çocuk ve aile,*
- (vi) *işsizlik,*
- (vii) *konut,*
- (viii) başka yerde sınıflandırılmayan *sosyal dışlanma* olarak saymıştır¹².

Sosyal korumanın kapsamına ilişkin birçok uluslararası kuruluşun birbirinden farklı tanımlama ve bakış açılarına, bu bölümün dördüncü başlığında yer verilmiştir.

Görüldüğü üzere sosyal koruma için uluslararası platformda ortak bir tanımlama tam anlamıyla mevcut değildir. Ülkeden ülkeye olduğu gibi uluslararası örgütler arasında ve aynı örgütçe farklı dönemlerde sosyal korumadan değişik algılar çıkarıldığı bir gerçektir. Bu durum değişen koşulların da bir gereğidir. Ancak gene de sosyal korumanın her tanımında kapsamının çok geniş olduğu ve içerisinde sosyal güvenliği, sosyal yardımları ve sosyal hizmetleri de barındırdığı görülmektedir. Sosyal korumanın parçaları olan bu kavramlar da aşağıda sırasıyla tanımlanmaya çalışılmıştır.

1.2 Sosyal Güvenlik

İnsanoğlu tarih boyunca kendisini ekonomik muhtaçlığa ve yoksulluğa iten olaylardan korunma çabası içinde olmuştur. Bu tür olaylar her insanın karşısına çıkabilecek ve kişinin ekonomik, sosyal, psikolojik ve biyolojik yapısını olumsuz yönde etkileyen risklerdir. Bu tür

¹² EC, ESSPROS Manual, The European System of integrated Social Protection Statistics - EUROSTAT, 2008, s.9

risklere karşı insanların toplumsal olarak aldıkları önlemler sistemine sosyal güvenlik adı verilmiştir.

Sosyal güvenliğin herkes tarafından kabul edilen bir tanımını yapmak zordur, zira sosyal güvenlik kavramı ile sosyal güvenliğin amaç ve hedeflerini ifade eden sosyal güvenlik politikaları kavramı ve bu politikalar doğrultusunda oluşturulan hukuki yapı ve kurumları ifade eden sosyal güvenlik sistemi kavramı zaman zaman birbirinin yerine kullanılmaktadır. Ancak, bu kavramların tümünün odak noktasında, bireylerin sosyal risklere karşı korunması ilkesi bulunmaktadır¹³.

ILO, 102 sayılı Sözleşmesinde 9 sosyal risk belirlemiştir: Hastalık, Analık, Malullük, Yaşlılık, İş Kazası ve Meslek Hastalığı, Ölüm (Geride kalanlar), Ailevi Yükler ve İşsizlik. İşte sosyal güvenliğin konusunu bu riskler oluşturmaktadır.

Sosyal risklerin bireyler üzerindeki olumsuz etkilerini giderme çabaları ise sosyal güvenlik politikalarının görevidir. Bu risklerin ortak özelliği bireylerin ekonomik güvencesini sarsıyor olmasıdır. Öyleyse sosyal güvenlik politika ve sistemleri bireylere ekonomik bir güvence sağlamayı amaçlamaktadır. Çağdaş sosyal güvenlik sistemleri, bireyin yaşamını olumsuz yönde etkileyen tüm riskleri değil, onun ekonomik güvencesini ilk anda sarsabilecek sosyal riskleri kapsamına almıştır¹⁴.

Sosyal risklerin bireyin ekonomik güvencesini sarsan olumsuz etkilerini bertaraf etmek ve hatta risklere karşı önceden önlem almak, görüldüğü gibi sosyal güvenliğin amacıdır. Bu amaca ulaşırken kullanılacak yöntemlere sosyal güvenliğin araçları denmektedir. Hangi araçların sosyal güvenlik kavramı içinde değerlendirileceği ise tartışma konusu olmuş ve bu konudaki farklı görüş ve uygulamalar sosyal güvenliğin farklı tanımlarının oluşmasına yol açmıştır. Doktrinde bu araçlar:

- **Sosyal sigortalar,**
- **Sosyal yardımlar ve**
- **Sosyal hizmetler** olarak sayılmaktadır.

¹³ M. Özgür YANARDAĞ, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi ve Bireysel Emeklilik Sisteminin Etkinliği: Muğla İli Üzerine Ampirik İncelemeler – Doktora Tezi

¹⁴ Ali GÜZEL, Ali Rıza OKUR, Nurşen CANIKLIOĞLU, Sosyal Güvenlik Hukuku – Yenilenmiş 11. Bası 2008, s.5,8

Sosyal güvenliğin sağlanması amacıyla kullanılan bu araçlar arasında da kullanılan kaynağın finansmanı bakımından farklılık vardır. Sosyal sigortalarda yardım görecek kişi de sisteme katkıda bulunurken (primli sistem), sosyal yardım ve sosyal hizmetlerde böyle bir katkı söz konusu değildir (primsiz sistem). Bunlarda kaynak kısmen veya tamamen devlet tarafından karşılanmaktadır¹⁵.

Sosyal sigorta niteliği itibariyle sadece önceden belirlenmiş sosyal risklere karşı bir güvence veren, kişinin de doğrudan finansmanına katkı sağladığı bir yöntemdir. Sosyal sigorta, ekonomik bakımdan güçsüz kişiler ve çalışan insanların işgücünü korumak, geleceğini garanti altına almak için kurulan zorunlu bir sigortadır. Sosyal sigortalar, sigortadan yararlanacakların maddi katkısıyla işlemektedir. Bu maddi katkıya prim denilmekte dolayısıyla sosyal sigorta sistemi de “primli sosyal güvenlik rejimi” olarak adlandırılmaktadır¹⁶.

Sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler aşağıda ayrıca ele alınmıştır.

Ülkelerdeki farklı uygulamalarda ve doktrinde ve uluslararası kuruluşlarda savunulan farklı görüşlerde görüleceği üzere kimileri bu üç aracı (yöntemi) da sosyal güvenliğin birer kolu veya parçası olarak kabul ederek, sosyal güvenlik kavramını sosyal koruma kavramının yerine geçecek şekilde kullanmıştır. Kimileri (örn. bazı Avrupa ülkeleri) ise sosyal sigortaları ve sosyal yardımları sosyal güvenliğin kapsamında saymıştır. Üçüncü ve günümüzde gitgide yaygınlaşan görüşe göre ise sosyal güvenlik sadece sosyal sigortaları (sağlık yardımları dâhil) kapsamına almaktadır.

Bu tezde sonuncu görüş baz alınmıştır. Dolayısıyla sosyal güvenliğin kapsamı yalnızca, gelirler üzerinde kesintilerin, biriken fonlar aracılığıyla, sosyal güvenlikden yararlananlar arasında yeniden dağıtımını sağlayan sosyal sigortalar ile sınırlandırılarak, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler ise, sosyal güvenlik ile birlikte daha geniş bir kavram olan sosyal korumanın altında değerlendirilmiştir. Bu doğrultuda sosyal güvenlik, “**sosyal riskle**

¹⁵ Umut TEPEKULE, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Reform Sürecinin Değerlendirilmesi - Yüksek Lisans Tezi, s.6–7

¹⁶ Umut TEPEKULE, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Reform Sürecinin Değerlendirilmesi - Yüksek Lisans Tezi, s.7

karşılaştan bireylerin ekonomik güvencelerini sağlamaya yönelik yeniden dağıtım konusundaki organizasyonlar bütünü” olarak tanımlanabilir¹⁷.

1.3 Sosyal Yardımlar

Sosyal yardımlar, yardıma muhtaç durumdaki vatandaşlara devletçe karşılıksız olarak yapılan ve genel bütçeden veya vergilerden karşılanan ve kişilere asgari bir yaşam imkânı sağlamaya yönelik parasal veya (gıda, giyim yardımı gibi) ayni yardımlardır. Bu tanım ülkemizdeki anlayışa uygun olmakla birlikte, uluslararası literatürde sosyal hizmetlerin de sosyal yardımların içerisinde (İngilizce “social assistance” terimi altında) değerlendirilebildiği ve kullanıldığı görülmektedir.

Sosyal yardım yöntemi, muhtaç konumda olanlara sürekli yardım yapmayı içeren bir yöntem olmayıp, muhtaçlık durumunun en kısa sürede kaldırılmasını hedeflemektedir. Amaç, yardım görenin mümkün olan en kısa sürede yeniden çalışabilme ve geçimini sağlayabilecek gelir elde edebilme olanağına kavuşturulması olmaktadır¹⁸.

1.4 Sosyal Hizmetler

Sosyal hizmetler, insanların sağlık ve iyilik halinin geliştirilmesinde; insanların kendilerine daha yeterli hale gelmelerinde ve başkalarına bağımlı olma hallerinin önlenmesinde; aile bağlarının güçlendirilmesinde; bireylerin, ailelerin, grupların veya toplulukların sosyal işlevlerini başarıyla yerine getirmelerinde yardımcı olmak amacıyla sosyal hizmet uzmanları ve diğer meslek mensupları tarafından gerçekleştirilen etkinlik ve programlar bütünü¹⁹ olarak tanımlanmaktadır.

Türk hukukunda sosyal hizmetler, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanununda “*kişi ve ailelerin kendi bünye ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunlarının*

¹⁷ Ali GÜZEL, Ali Rıza OKUR, Nurşen CANİKLİOĞLU, Sosyal Güvenlik Hukuku – Yenilenmiş 11. Bası 2008, s.8

¹⁸ M. Özgür YANARDAĞ, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi ve Bireysel Emeklilik Sisteminin Etkinliği: Muğla İli Üzerine Ampirik İncelemeler – Doktora Tezi, s.22

¹⁹ Robert L. BARKER, The Social Work Dictionary, Silver Spring, Maryland NASW Press, 1991

önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü” olarak tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere sosyal hizmetler, ihtiyaç sahiplerine çeşitli sosyal alanlarda yapılan maddi olmayan yardımlardan oluşmaktadır. Sosyal hizmetler geniş bir uygulama alanına sahip olup, birey, grup ve toplulukların gelişmesini, refah ve mutluluklarının sağlanmasını temel olarak amaçlamaktadır. Bu amaç çerçevesinde sosyal hizmetler, aileler, çocuklar, gençler, yaşlılar, engelliler (özürlüler), güç koşullardaki kadınlar, sığınmacı ve göçmenler, tıbbi ve psikiyatrik yönden yardıma muhtaç hastalar, sosyal sapma gösteren gruplar (alkolikler, uyuşturucu madde kullananlar v.b), suçlular, yoksullar gibi birey ve gruplar ile yerel düzeydeki toplumların gelişme ve değişmesi yönündeki hizmet ve yardım programlarını içermektedir²⁰.

²⁰ DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı – Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2001, s.11

2. SOSYAL KORUMA UYGULAMALARI

Her ülke kendi sosyo-ekonomik şartları, sosyal politika anlayışı ve sosyal güvenlik rejimi tercihi gibi unsurlar çerçevesinde sosyal koruma uygulamalarına yer vermektedir. Ülkelerdeki bu uygulamalar birbirinden farklı ve çok sayıda olabilmekte, böylece örneğin Güney Amerika’da başarı getiren bir uygulama bir Doğu Asya ülkesinde etkinlik göstermeyebilmektedir. Dolayısıyla sosyal korumada, küresel anlamda üzerinde uzlaşma sağlanan bir “en iyi uygulama yöntemi” mevcut değildir. Belirli grupları hedef alan uygulamalar olduğu kadar, genel sosyal koruma uygulamaları da bulunmaktadır. Dünyadaki uygulamalara bakıldığında bölgesel modellere rastlayabileceğimiz gibi (Akdeniz, Anglosakson vs.) siyasi modeller de (sosyal demokrat, liberal veya muhafazakâr) mevcuttur. Bölgelere, siyasal modellere ve ekonomik ve sosyo-kültürel şartlara ve farklı hedeflere göre değişen pek çok sosyal koruma mekanizmaları ülkelerde uygulanmaktadır. Bununla birlikte genel itibarıyla en yaygın olanları üç başlıkta toplanabilmektedir. Bunlar: İşgücü Piyasası Müdahaleleri, Sosyal Sigorta, Sosyal Yardım ve Sosyal Refah Hizmetleridir. Burada tek tek farklı uygulamalara yer vermektense bu üç ana yöntem aşağıda ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

2.1 Amaçlar

Yukarıda bahsedildiği üzere her ülke farklı şartlara sahip olduğundan, uygulanan sosyal koruma politikalarından beklenen hedefler de farklılık arz etmektedir. Ancak tüm bu sosyal koruma uygulamalarının genel olarak dört amacı bulunduğu söylenebilir²¹:

1. ***Yoksulluğun azaltılması***: Bireylerin veya hanelerin belirli bir yoksulluk sınırının üzerinde tutulması
2. ***Ekonomik eşitliğin sağlanması***: Yeniden dağıtım yöntemiyle yüksek ve düşük gelirli bireyler veya haneler arasındaki farkın azaltılması
3. ***Sürekli gelirin ve/veya yaşam standartlarının korunması***: Bireylerin veya hanelerin yaşam standartlarında meydana gelecek sarsılmalardan korunması
4. ***Sosyal içirme ve/veya sosyal uyum politikalarının uygulanması***: Sosyal haklara erişimin ve sosyal katılımın sağlanarak, sosyal dışlanmanın ve marjinalleşmenin önlenmesi

²¹ Kathy LINDERT, Survey of social Assistance in OECD Countries, World Bank, 2002, s.6,7

Bu amaçlar sosyal koruma uygulamalarının önemini bir kez daha ortaya koymaktadır. Bu amaçlara ulaşılmasının sağlayabileceği yararları, sosyal korumanın öneminin anıtılacağı tezin birinci bölümünde yer verilmiştir.

2.2 Sosyal Koruma Yöntemleri

En yaygın sosyal koruma uygulamaları üç ana yöntem altında toplanmaktadır. Bunlar;

a) İşgücü Piyasası Müdahaleleri, b) Sosyal Sigortalar, c) Sosyal Yardım ve Sosyal Refah Hizmetleridir.

2.2.1 İşgücü Piyasası Müdahaleleri:

İşgücü piyasası müdahaleleri istihdamı kolaylaştıran ve işgücü piyasalarının etkili çalışmasını teşvik eden²² ve aynı zamanda çalışanları korumayı amaçlayan politika ve programlardır. İşgücü piyasalarında yapılacak iyileştirmeler yoksulluğun azaltılması, insan kaynaklarının gelişimi ve cinsiyet ayrımcılığı odaklı stratejilere önemli katkı sunacağı gibi, aynı zamanda bir ülkenin insan kaynaklarının en verimli şekilde kullanılmasına, ekonomik refahın artmasına ve büyüme ve kalkınmanın desteklenmesine yardımcı olmaktadır²³.

İşgücü piyasası müdahaleleri istihdam edilebilir nitelikteki yoksullara yönelik koruma sağlayan aktif işgücü piyasası programları ve pasif işgücü piyasası politikalarından oluşmaktadır. Aktif programlar işsiz durumdaki çalışanların istihdama ulaşabilirliklerini artırmaya odaklanmıştır. Bu tür programlar işsizlik riskini azaltıp, çalışanların kazanma gücünü artırmaktadır. Aktif işgücü piyasası programlarının bir yandan işsizlerin iş bulma becerilerini artırmak, verimlilik ve kazançların artırılması gibi ekonomik, diğer yandan ise istihdamın katılımının sağlanması gibi sosyal hedefleri vardır²⁴.

Aktif işgücü piyasası programları aşağıda sayılanları içermektedir:

- ***Doğrudan istihdam oluşumları*** (işgücü talebini artırmak için KOBİ'lerin ve kamu hizmetlerinin teşviki)
- ***İş ve işçi bulma kurumları veya istihdam hizmetleri*** (iş komisyonculuğu, danışmanlığı ve benzeri hizmetlerle işgücü piyasasının işlevselliğinin geliştirilmesi)

²² ASIAN DEVELOPMENT BANK, Social Protection Strategy 2012

²³ ASIAN DEVELOPMENT BANK, Social Protection Strategy 2012

²⁴ http://en.wikipedia.org/wiki/Social_protection

- ***Beceri geliştirme programları/iş eğitimi*** (iş verimini artırmaya yönelik olarak işsizlere, toplu olarak işten çıkarılanlara ve gençlere yönelik her türlü eğitim)²⁵

Pasif işgücü piyasası politikaları ise işsizlerin finansal ihtiyaçlarını azaltmakta, fakat istihdam edilebilirliklerini artırmamaktadır²⁶.

Pasif işgücü piyasası politikaları aşağıda sayılanları içermektedir:

- ***İşsizlik sigortası***
- ***Gelir desteği***
- ***İş mevzuatında ekonomik etkinlik/verimlilik ile işgücü koruması arasında denge sağlayan uygun bir yasal çerçeve*** (uygun bir yasal çerçeve güvenli çalışma koşulları, asgari ücretler, sosyal güvenlik katkıları, azami çalışma süresi ve fazla mesai süreleri, iş sözleşmeleri, endüstriyel ilişkiler, yeni annelere uygun özel korumalar ve kadınlara ve azınlıklara yönelik ayrımcılık karşıtı hükümler gibi başlıkları içermelidir)²⁷

2.2.2 Sosyal Sigortalar:

Genel olarak bahsedildiği üzere sosyal koruma yöntemi olarak sosyal sigorta programları, kişilerin maruz kalacağı hastalık, malullük, iş kazası, analık, işsizlik, yaşlılık ve ölüm halleri gibi risklerin sonuçlarını, gelir desteği sağlayarak hafifletmektedir.

Sosyal sigorta programları aşağıdakileri içermektedir:

- ***İşsizlik sigortası*** (geçici ve bazen yapısal işsizliğe karşı)
- ***İş kazası (ve meslek hastalığı) sigortası*** (işten kaynaklı kaza ve meslek hastalıklarında işçilerin zararını tazmin etmek için)
- ***Malullük ve iş göremezlik sigortası*** (tam veya kısmi malullükte koruma sağlamak için, çoğu zaman yaşlılık aylıklarıyla bağlantılıdır)
- ***Hastalık ve sağlık sigortası*** (hastalıklardan korumak için)
- ***Analık sigortası*** (hamilelik süresince ve doğum sonrasında emzirme aylarında annelere (maddi) yardım sağlamak için)
- ***Yaşlılık sigortası*** (emeklilik sonrası gelir desteği sağlamak için)

²⁵ ASIAN DEVELOPMENT BANK, Social Protection Strategy 2012

& http://en.wikipedia.org/wiki/Social_protection

²⁶ http://en.wikipedia.org/wiki/Social_protection

²⁷ ASIAN DEVELOPMENT BANK, Social Protection Strategy 2012

- **Hayat ve ölüm sigortası** (gelir kazanan kişinin kaybı üzerine ona bağımlı olanların tazmin edilmesi için, normalde yaşlılık aylıklarıyla bağlantılıdır)²⁸
- **Aile sigortası** (çocukların geçimini sağlamak için)

2.2.3 Sosyal Yardımlar ve Sosyal Refah Hizmetleri:

Bir başka sosyal koruma yöntemi de, yoksulluğu doğrudan azaltarak sosyal refahı artırmayı amaçlayan sosyal yardım ve sosyal refah hizmetleri programlarıdır. Bu tür programlar, sigorta sistemlerinden yararlanamayıp, ödeme alamayan ve başka veya yeterli bir geçim aracı olmayan toplumun en korunmasız/kırılgan kesimlerine yönelik koruma sağlamaktadır. Bu kesimlerin içerisine akli veya bedensel özürlüler, etnik azınlıklar, madde bağımlıları, yetimler, tek ebeveynli haneler, mülteciler, doğal afetlerin veya sivil çatışmaların mağdurları, hastalar, yaşlılar, dul kalmış kişiler, maluller, hamile kadınlar ve işsizler gibi gruplar girebilmektedir²⁹.

Sosyal yardım müdahaleleri aşağıdakileri içerebilmektedir:

- **Refah hizmetleri ve sosyal hizmetler** (akli veya bedensel özürlüler, yetimler ve madde bağımlıları gibi toplumun çok kırılgan/korunmasız kesimlerine yönelik)
- **Nakdi veya ayni transferler/yardımlar** (gıda ve aile yardımları gibi)
- **Geçici sübvansiyonlar** (düşük ücretli enerji tarifeleri, konut yardımları veya kriz dönemlerinde düşük ücretli temel gıda maddeleri gibi)³⁰

²⁸ ASIAN DEVELOPMENT BANK, Social Protection Strategy 2012

²⁹ ASIAN DEVELOPMENT BANK, Social Protection Strategy 2012

³⁰ ASIAN DEVELOPMENT BANK, Social Protection Strategy 2012

3. SOSYAL KORUMANIN ÖNEMİ

21. yüzyılın başındaki verilere göre dünya nüfusunun yarısı günlük 2 dolar olan yoksulluk sınırının altında yaşamakta, dünyanın en zengin kesimini oluşturan %10 dünya varlıklarının %85'ini elinde tutuyorken, dünyanın en yoksul kesimi (yani nüfusun %50'si) dünya varlıklarının sadece %1'ine sahip olmaktadır³¹. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün verilerine göre küresel krizle birlikte dünyada işsiz sayısı 205 milyona, korunmasız istihdam edilen çalışan sayısı 1,53 milyara ve yoksul çalışan sayısı 1,2 milyara ulaşmıştır³². Bununla birlikte dünya nüfusunun üçte birinin herhangi bir sağlık hizmetine ulaşma imkânı bulunmamaktadır³³ ve sadece %20'sinin yeterli bir sosyal koruma altında olduğu görülmektedir. Hâlbuki dünya gelirinin (GSYH) sadece %2'si ile tüm yoksullara temel bir sosyal koruma sağlanması mümkündür³⁴.

Temel bir insan hakkı olan sosyal koruma, hem *yoksullukla ve eşitsizlikle mücadele* eden bir politika hem de *sosyal adaleti (barış), dayanışmayı ve uyumu* ve aynı zamanda *sosyal ve ekonomik gelişimi* sağlayan bir araç olarak değerlendirilebilir. Bununla birlikte toplumun *sağlığı ve esenliği* de sosyal korumanın konusuna girmektedir³⁵. Tüm bunlar gelişmiş bir sosyal koruma sisteminin toplumlar üzerinde ne denli önemli etkilerinin olabileceğinin işaretlerini vermektedir. Bu doğrultuda aşağıda sosyal korumanın önemini ortaya koyacak unsurlar ele alınmıştır.

3.1 Gelir Güvencesi

İnsan onuruna yaraşır bir yaşam ancak belli bir seviyenin üzerinde sağlanan yaşam koşullarıyla mümkündür. Bu koşulları belirleyen en temel unsur yeterli ve düzenli bir gelirdir. Gelirin yeterli ve düzenli olmaması ise gelir güvencesizliği olarak tanımlanmaktadır. Gelir

³¹ SOLIDAR, Realising Decent Work and Social Protection for All: How civil society organisations are creating change, s.7

³² ILO, Global Employment Trends 2011

³³ SOLIDAR, Realising Decent Work and Social Protection for All: How civil society organisations are creating change, s.9

³⁴ ILO, World Social Security Report 2010/2011: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond, Table 2.1

³⁵ EUROPEAN REPORT ON DEVELOPMENT – What is Social Protection,
<http://erd.eui.eu/media/2010/factSheets/whatisSocialProtection.pdf>

güvencesizliği, gelirin yokluğu ya da azlığı, gelirden öngörülen ya da öngörülemeyen bir azalma veya harcamalarda artma biçiminde kendini göstermektedir³⁶.

Gelir güvencesi bireylerin gereksinim, istek ve beklentilerini karşılayan bir gelirin makul düzeyde garanti edilmesidir³⁷. Bu gelirin yaşamaya yeterli olması ve düzenli olarak elde edilmesi halinde gelir güvencesinden söz edilebilir³⁸.

Gelir güvencesi çok farklı kaynaklardan sağlanmaktadır. Kamu kurumları, finansal ve sigorta piyasaları, işletmeler, sivil toplum örgütleri ve aile gelir güvencesinin sağlandığı kaynaklar olarak kabul edilmektedir³⁹. Ancak kamu kurumları (bir başka deyişle devlet) dışındaki kaynakların gelir güvencesi sağlamadaki yetersizliği, bu güvencenin sosyal koruma sistemiyle sunulmasını gerektirmiştir⁴⁰.

Sosyal korumanın temel işlevi gelir güvencesi sağlamaktır. Sosyal koruma, yeterli ve düzenli geliri doğrudan gelir desteğiyle sağlaması yanında, hizmet sunumu yoluyla güvence altına da almaktadır. Örneğin; işsizlik, yaşlılık ve çocukluk dönemlerinde, bireylerin gelirleri yeterli ve düzenli olmaktan uzaktır. Sosyal koruma bu durumlarda doğrudan gelir desteği sağlamaktadır. Diğer yandan, eğitim, sağlık, konut gibi bir dizi gereksinimin piyasadan karşılanması, önemli düzeyde harcama yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Hizmetlere ulaşabilmek için yapılan harcamalar, gelirin yeterliliğini azaltmaktadır. Bu nedenle harcamalarda önemli artışa yol açacak olan birçok gereksinim, sosyal korumanın sağladığı hizmetler aracılığıyla karşılanmaktadır. Sağlanan gelir desteğinin ve sunulan hizmetlerin maliyetleri gelir aktarımı aracılığıyla toplum tarafından paylaşılmaktadır.⁴¹

3.2 Ekonomik ve Sosyal Kalkınmaya Katkı

Sosyal koruma politikaları ekonomik ve sosyal kalkınmaya olumlu yönde katkı sağlamakta, toplumun sağlığını ve esenliğini güvence altına alarak daha aktif ve üretken olmasına etki etmektedir.

³⁶ Recep KAPAR, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, DİSK – Birleşik Metal-İŞ, 2005, s. 9

³⁷ Guy STANDING, Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice, Macmillan Press, 1999, s.208

³⁸ ILO, World Labour Report 2000, s.2

³⁹ ILO, World Labour Report 2000, s.24

⁴⁰ Alain EUZEBY, “The Financing of Social Protection and Employment in the Context of Economic Globalization”, Social Security in the Global Village-The Year 2000 International Research Conference on Social Security, International Social Security Association, 2000, s.10

⁴¹ Recep KAPAR, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, DİSK – Birleşik Metal-İŞ, 2005, s. 10

Öncelikle sosyal korumanın tüketimi düzenleme işlevi bulunmaktadır. Bireylerin ve ailelerinin gelirlerinde bir gerileme ya da bütünüyle kesilme oluştuğunda tüketimleri azalmaktadır. Sosyal koruma çerçevesinde sağlanan gelir güvencesi ile harcamalardaki bu azalmalar minimize edilerek tüketim düzeyine görece bir istikrar kazandırılmaktadır⁴².

Sosyal koruma politikaları ile bazı sektörlerin büyümesi ve gelişmesine katkı sağlanmaktadır. Sağlık, eğitim, konut, yaşlı ve çocuk bakımı ve engelli rehabilitasyonu gibi pek çok sosyal koruma alanı için yapılacak harcamalar bu sektörlerin gelişmesine yol açacaktır. Örneğin konut sağlanması için yapılacak binalar inşaat sektörünün büyümesine imkan tanımakta; diğer taraftan yine sosyal harcamalar ilaç şirketlerinin büyümesine, sağlık alanında daha fazla araştırma geliştirme çalışmalarının yapılmasına, sağlık bakımında kullanılan araç ve gereçlerin üretiminin ve tüketiminin yaygınlaşmasına olanak sağlamaktadır. Sayılan bu tür gelişmeler kamunun yaptığı sağlık harcamalarının bir sonucu olmaktadır. Sonuç olarak sosyal koruma fonlarının varlığı, muhtelif sektörlerin ürettiği mal ve hizmetler için toplumun talebini artıracaktır.⁴³ Dolayısıyla bu durum kalkınmaya da olumlu olarak yansiyacaktır.

➤ ***Sosyal koruma ekonomik bir gerekliliktir.***

Bu durum kendini özellikle ekonomik kriz dönemlerinde belli etmektedir. Krizlerin neden olduğu olumsuz sonuçlardan en çok sosyal koruma sistemleri zayıf olan ülkeler etkilenmektedir. Asgari bir sosyal koruma düzeyi, bireylerin sarsıntılarla baş edebilmelerini ve hükümetlerin mevcut önlemleri artırarak çabuk cevap verebilmelerini sağlayarak krize karşı daha hazırlıklı olma sonucunu doğurmaktadır.⁴⁴

Son yaşanan küresel kriz sosyal koruma sistemlerine yapılan yatırımların sadece sosyal bir ihtiyaç değil, aynı zamanda ekonomik bir gereklilik olduğunun altını çizmiştir. Uluslararası Çalışma Örgütü, otomatik istikrar sağlayıcı önlemlerin (örneğin sosyal transferler) istihdam etkisinin, krizin etkileriyle başa çıkmada teşvik (canlandırma) paketleri kadar önemli olduğunu tespit etmiştir.⁴⁵

⁴² Recep KAPAR, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, DİSK – Birleşik Metal-İŞ, 2005, s. 18

⁴³ Recep KAPAR, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, DİSK – Birleşik Metal-İŞ, 2005, s. 19

⁴⁴ SOLIDAR, Realising Decent Work and Social Protection for All: How civil society organisations are creating change, s.9

⁴⁵ SOLIDAR, Realising Decent Work and Social Protection for All: How civil society organisations are creating change, s.9,10

Yakın geçmişte yaşanan ekonomik krizler, iyi tasarlanmış işsizliğe yönelik çözümler ile sosyal yardım ve kamu yararına çalışma programlarının etkili bir biçimde uzun dönem işsizliği önlediğini ve ekonomik durgunluğun süresini kısalttığını ortaya koymuştur⁴⁶.

➤ ***Sosyal koruma ekonomik büyümeye ivme kazandırır***

Sosyal koruma bir yandan yoksulların üretkenliğini ve istihdam edilebilirliğini artırırken diğer yandan gelirlerinde istikrar sağlar ve kısa vadeli mücadele stratejilerini uzun vadeli büyüme artırıcı ve yoksulluk düşürücü stratejilerle birleştirmektedir⁴⁷. Bunun yanı sıra etkili sosyal koruma araçları sermaye birikimini ve yatırımlarını teşvik ederek, işgücünün çalışma kapasitesini artırarak ve krizle başa çıkmaya yardım ederek uzun vadeli kapsayıcı büyümeye* neden olmaktadır⁴⁸. AB Sosyal Koruma Komitesi, otomatik istikrar sağlayıcılar olarak önemli rol oynayabileceğini belirttiği sosyal koruma sistemlerinin, ekonominin üretim kapasitesini ayakta tuttuğunu vurgulamaktadır⁴⁹. Örneğin kriz dönemlerinde işlerini kaybedenlere sağlanan yardımlar ve transferler çabuk toparlanma fırsatlarını artırarak, talebin düşmemesine ve ekonominin işlemeye devam etmesine yardımcı olmaktadır.

ILO Sosyal Güvenlik Departmanı Başkanı Michael Cichon’a göre, temel sosyal korumaya yatırım yapılmadan büyüme gerçekleşemez. “Aç, sağlıksız insanlar, iyi eğitim almamış ve düzgün beslenmemiş çocuklar hiçbir zaman üretken olamayacak ve hiçbir zaman kayıtlı ekonomide verimli ve iyi ücretli işlere sahip olamayacaklardır. Bu kişilerin sağlıklarına, beslenmelerine ve esenliklerine/refahına temel bir yatırım yapılmazsa ekonomik büyümeyi olabilecek en yüksek seviyeye ulaştırmak asla mümkün olmayacaktır.”⁵⁰

Eğitim ve sağlığa yapılan yatırımların iş verimliliği üzerindeki etkisi olumludur (Şekil 1). Sosyal sağlık sigortası veya sosyal yardım programları tarafından karşılanan gelir transferleri gibi sosyal koruma araçları, yoksulların bu hizmetlere erişmesine yardım etmekte ve ulaştırma, okul malzemeleri veya ilaçlar gibi ilgili masrafları karşılamaktadır. Nakdi

* Kapsayıcı büyüme olarak tercüme ettiğimiz “inclusive growth” terimi ile geniş tabanlı büyüme, paylaşılan büyüme ve yoksul yanlısı büyüme ifade edilmektedir.

⁴⁶ SOLIDAR, Realising Decent Work and Social Protection for All: How civil society organisations are creating change, s.10

⁴⁷ OECD, Development Assistance Committee Policy Statement, The Role of Employment and Social Protection, Making Economic Growth More Pro-Poor, 2009

⁴⁸ EUROPEAN REPORT ON DEVELOPMENT – What is Social Protection, <http://erd.eui.eu/media/2010/factSheets/whatisSocialProtection.pdf>

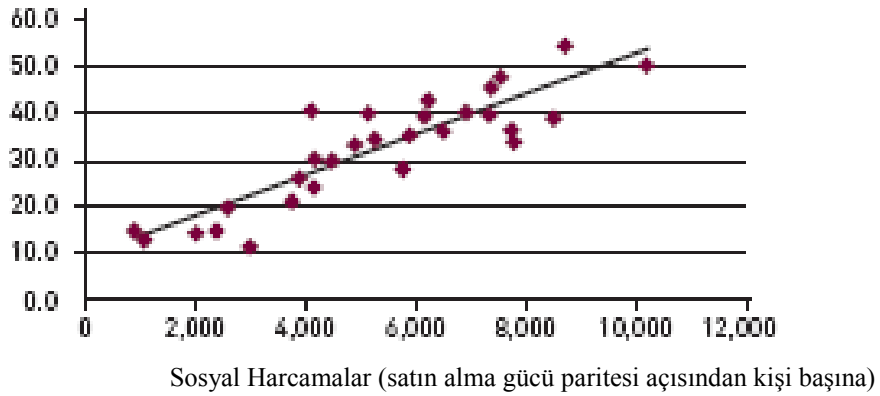
⁴⁹ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3899&langId=en>

⁵⁰ <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=37532&Cr=labour&Cr1>

aktarmalar örneğin beslenme ve konutlandırma gibi alanlara yapılırsa, sosyal yardımlar daha çok toplumun verimliliğini ve sağlığını desteklemektedir. Emekli aylığı programları gibi sosyal sigorta politikaları ise hem istihdam edenlere hem istihdam edilenlere, şirketlerin, katma değeri yüksek ürün üretimini temel alan ekonomik bir uzmanlaşmayı gözetmesine izin veren beceriler konusunda uzun vadeli yatırımları üstlenmeleri için teşvikler sağlamaktadır.⁵¹

Şekil 1: OECD Ülkelerinde Saat Başı Verimlilik İle Kişi Başı Sosyal Harcamalar Arasındaki İlişki, 2001⁵²

Verimlilik (Kişi ve saat başına)



Gelir ikamesi programlarının makro ekonomik istikrar üzerindeki etkileri de önem arz etmektedir. Bu tür programlar talebi ve iç piyasaları istikrarlı hale getirerek durgun ekonomik dönemlerde yardımcı olmakta ve deflasyona neden olan durgunluklara da engel olmaktadır. Gelir ikamesi programları sadece bir finansman (örneğin emeklilik fonları) ve istihdam (örneğin sosyal hizmetler sektöründe) kaynağı değildir. Aynı zamanda doğrudan yabancı yatırımlar gibi, farklı yatırımlar üzerinde potansiyel olarak olumlu etkisi olan yatırımcı dostu bir çevrenin, kilit unsurları konumundaki sosyal uyum, sosyal adalet ve siyasi meşruiyet üzerinde de yararlı etkileri vardır. Bunların yanı sıra risk alma, işgücü hareketliliği, uzun vadeli planlama, sorumluluk ve mali sektörün gelişimi ile ilgili olarak bireysel ve kurumsal davranışlar üzerinde de olumlu tesirleri olabilmektedir.⁵³

⁵¹ United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), 2010, Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics, s.141

⁵² ILO Sosyal Güvenlik Departmanı verisinden alınıp güncellenmiştir (2006)

⁵³ United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), 2010, Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics, s.141

Görüldüğü üzere sosyal koruma bir yandan yoksulluğu azaltarak bireylerin sosyal ve ekonomik gelişimine katkı sağlarken, diğer yandan da bunu yaparak koruma sağladığı kişilerin ve koruma için kullanılan araçların ekonomiye yapacakları katkı ile ülke ekonomisini ayakta tutacak bir döngü oluşturmaktadır.

3.3 Sosyal Dayanışma

Sosyal koruma, sosyal dayanışmanın bir dışavurumudur⁵⁴. Sosyal risklerle karşılaşan bireylere gelirin yeniden dağıtımı yoluyla gelir güvencesi sağlayan tüm araçlar dayanışmanın kapsamındadır. Bu açıdan bakıldığında dayanışma, gelir güvencesizliği ile karşı karşıya kalanların gelir güvencesizliği ile karşı karşıya kalmayanlar tarafından desteklenmesini ifade etmektedir⁵⁵. Dolayısıyla güvenceyi sağlayan ve bu bağlamda risklerin maliyetini üstlenen toplumdur. Bu maliyetlerin topluma yansıtılması dayanışmaya sosyal niteliği kazandıran asli unsurdur.

Sosyal dayanışmanın bir diğer unsuru katkı yapmanın zorunlu olmasıdır. Bu bağlamda sosyal dayanışma katkı yapanlar için bir sorumluluk, katkıda bulunanlar için ise bir haktır. Öyleyse, sosyal dayanışma bireylerin eşitliğine dayanan, hak ve sorumluluklara sahip oldukları bir yeniden dağıtım ilişkisidir. Bu değerlerden birinin eksikliği, sosyal dayanışmayı ve dolayısıyla korumanın sosyal niteliğini ortadan kaldırmaktadır⁵⁶.

3.4 Sosyal Adalet

Bir insan hakkı olarak değerlendirilen sosyal korumanın bir diğer önemli sonucu, (özellikle gelir güvencesi sağlayarak) yoksulluğu ve eşitsizliği azaltarak toplumda sosyal adaleti ve bunun nihayetinde toplumsal barışı sağlamasıdır. Bu bakımdan sosyal koruma ILO Filadelfiya Bildirgesi'nin II. maddesinde *“İrk, inanç ve cinsiyetleri ne olursa olsun, bütün insanlar maddi ilerlemelerini ve manevi gelişmelerini, hür ve haysiyetli/onurlu bir şekilde, ekonomik güvence altında ve eşit şartlarda sürdürmek hakkına sahiptirler”* şeklinde ifade edilen ideallerle örtüşmektedir.

⁵⁴ http://ec.europa.eu/europeaid/what/human-social-development/welfare-protection/index_en.htm

⁵⁵ Recep KAPAR, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, DİSK – Birleşik Metal-İŞ, 2005, s. 10–18

⁵⁶ Recep KAPAR, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, DİSK – Birleşik Metal-İŞ, 2005, s. 10–18

İnsan haklarını evrensel yapan, insanlık onuruna saygıyı güvence altına alma görevidir. Bu açıdan bakıldığında, bir insan hakkı olarak sosyal koruma, insanlık onurunun bir değeri olarak tanınması esasına dayanmaktadır. Her bireye saygın yaşam koşullarına erişme yollarını temin ederek, toplumdaki eşitsizlikleri azaltma çabaları bu değere gösterilecek saygıya katkı yapacaktır. Bu bakımdan sosyal koruma aynı zamanda sosyal adaletin bir sütunu olarak hizmet etmektedir.⁵⁷

ILO Anayasasının başlangıcında “*dünyada geçerli ve kalıcı barış, ancak sosyal adalet ilkesi üzerine kurulabilir*” ifadesi yer almaktadır. Sosyal adalet, toplumun tüm üyelerine adil davranmayı gerektiren ve gelir ile fırsatların göreceli olarak eşit dağılımını sağlayan düzenlemelerin, kurumların ve politikaların bütünü hakkındadır.⁵⁸

Sosyal adaletin içeriği konusunda farklı yorumlar yer almaktadır. Bir görüşe göre sosyal adalet, doğuştan gelen avantajlardaki eşitsizliklerin kolektif yeniden dağıtım önlemleriyle düzeltilmesini sağlamaktadır. Bu amaçla esenlik ve refah şartları, kontrol edemediği koşullardan etkilenen herkese, hayat boyu refah sağlayacak fırsatlardan herkesin eşit yararlanması amacıyla tazminat verilmelidir.⁵⁹

Sosyal adaletin sağlanmasına yönelik olarak sosyal koruma uygulamaları geliri çeşitli biçimlerde yeniden dağıtmaktadır. Bu uygulamalar bir taraftan ekonomik güçleri ve üretkenlikleri ne olursa olsun, bireylerin insanlık onuruna yaraşır asgari bir sosyal yaşam standardına sahip olmasının devlet tarafından güvence altına alınmasını sağlarken, diğer taraftan toplumun geneline eşit olarak yayılmış eğitim ve sağlığa ilişkin yüksek standartlar ve olanaklar sunmaktadır. Bununla birlikte sosyal koruma politika ve programları işgücü piyasasına katılmayı desteklemekte ve işgücünün üretkenliğini yükselterek üretilen refahtan bireylerin doğrudan pay alabilmesinin yollarını hazırlamaktadır. Ayrıca, toplumda gelir eşitsizliğinin azaltılmasına dönük bir işlev de üstlenilmektedir.⁶⁰

⁵⁷ Alain EUZEBY, Social protection: Values to be defended!, International Social Security Review Opinion, s. 110

⁵⁸ Recep KAPAR, Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma, II. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, 24–26 Kasım 2006, Ankara, s.6

⁵⁹ Aratmaya SEN, Development as Freedom, Oxford University Press, 1999

⁶⁰ Recep KAPAR, Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma, II. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, 24–26 Kasım 2006, Ankara, s.7

Sosyal koruma politikaları bir yandan toplumsal sorunların çözümünde önemli roller üstlenerek⁶¹, diğer yandan da sağladığı güvenceyle yoksulluğu azaltarak toplumsal barışa önemli katkı yapmaktadır⁶². Bunun göstergesi de sosyal koruma kapsamının geniş ve etkinliğin fazla olduğu toplumlarda suç oranlarının düşük, sosyal koruma önlemlerinin yaygın olmadığı toplumlarda ise bölgeler ve etnik gruplar arasındaki gelir eşitsizliğin yoğun ve bu sebepten toplumda çatışma ortamının var olmasıdır⁶³.

Eşitsizliklerin azaltılması sosyal adaletin gerçekleştirilmesinde büyük öneme haizdir ve sosyal koruma bir yeniden dağıtım mekanizması olarak bu alanda doğrudan rol oynamaktadır. Piyasa odaklı politikalar sebebiyle, yoksulluğun azaltıldığı toplumlarda dahi eşitsizlikler pek çok zaman artış göstermektedir. Bu yüzden sosyal koruma politikalarıyla sosyal adaleti ve eşitsizliklerin azaltılmasını sağlamak, erişilebilir ve kaliteli eğitim ve sağlık hizmetleri gibi başka uygulamaları da gerektirmektedir.⁶⁴

Tüm bu açıklamalardan sonra sosyal koruma için şunları söylemek uygundur: “***Dayanışma, sosyal adalet ve insanlık onuruna saygı gibi değerleri temel alan sosyal koruma, gelirin yeniden dağıtımını sağlayan mekanizmalar zinciridir. Sosyal korumanın görevleri, en korunmasız kesimlerin iktisadi kalkınmadan yararlanmalarının sağlanması, etkilediği kişilerin yeteneklerini sınırlandıran olumsuz etmenlerle bağlantılı eşitsizliklerin azaltılması veya yok edilmesi, bireylerin yaşamları boyunca kullanabilecekleri fırsatlarının kapsamının genişletilmesi ve bunu yaparak fırsat eşitliğine olanak sağlanması ve bireysel ve toplu refah ulaşımına katkı yapılmasıdır.***”⁶⁵

⁶¹ UN, Social Justice in an Open World – The Role of the United Nations, The International Forum for Social Development, Department of Economic and Social Affairs, 2006, s.5, 7

⁶² Recep KAPAR, Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma, II. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, 24–26 Kasım 2006, Ankara, s.8

⁶³ Recep KAPAR, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, DİSK – Birleşik Metal-İŞ, 2005, s.22

⁶⁴ INSTITUTE OF DEVELOPMENT STUDIES (IDS) – Centre for Social Protection, Social Protection for Social Justice – Conference Report, s.8

⁶⁵ Alain EUZEBY, Social protection: Values to be defended!, International Social Security Review Opinion, s. 111

4. ULUSLARARASI KURULUŞLARDA VE BELGELERDE SOSYAL KORUMA

Sosyal korumanın bir alt unsuru olarak gördüğümüz sosyal güvenlik, geçtiğimiz yüzyılda uluslararası kuruluşların gündemini oldukça yoğun bir şekilde meşgul etmiştir. Uluslararası kuruluşlar bunun semeresini ise sosyal güvenlikle ilgili çok sayıda uluslararası belgenin ortaya çıkmasıyla almıştır. Bu belgelerin kimsi bu çalışmada tanımlanan sosyal güvenlik kavramıyla ilgili iken, diğerleri sosyal güvenlik, sosyal koruma kavramı yerine kullanılmıştır. 21. Yüzyılın başlamasıyla ve hemen başında yaşanan küresel ekonomik kriz ile birlikte “sosyal koruma” kavramının uluslararası platformda bu tezde de bahsedildiği üzere geniş anlamıyla yer aldığı görülmektedir.

Bugün itibarıyla sosyal korumayla ilgilenen çok sayıda kurum ve bunların ortaya koyduğu belge mevcuttur. Aşağıda sosyal koruma (veya sosyal güvenlik) ile ilgili bazı uluslararası kuruluşların yaptıkları çalışmaların ve uluslararası belgelerin bir kısmına yer verilmiştir. G-20 platformunun çalışmaları, bir sonraki bölümde daha ayrıntılı incelendiğinden burada yer almamıştır.

4.1 Uluslararası Çalışma Örgütü

Uluslararası Çalışma Örgütü, son dönemde gündeminde yer alan insana yaraşır (saygın) işi gerçekleştirmeye yönelik dört stratejik hedef belirlemiştir. Bunlardan biri de herkese yönelik sosyal korumanın kapsam ve etkinliğinin geliştirilmesidir. Aslında ILO, 1919 yılındaki kuruluşundan bu yana üyelerinin sosyal koruma politikalarının geliştirilmesini desteklemiş ve buna yönelik olarak araçlar (sözleşmeler, kararlar gibi) sunmuştur.

ILO bugün sosyal korumanın ana boyutlarını yansıtan üç amaç belirlemiştir⁶⁶:

1. Sosyal güvenlik sistemlerinin kapsam ve etkinliğinin genişletilmesi
2. Ücretler, iş sağlığı ve güvenliği, çalışma süresi ve insana yaraşır işin ana unsurlarını içeren insana yaraşır çalışma koşullarını kapsayan işgücü korumasının desteklenmesi
3. Göçmen işçiler ve aileleri ile kayıtdışı çalışanlar gibi korunmaya muhtaç grupların korunmasına yönelik program ve etkinlikler üzerinde ayrıntılı çalışılması

⁶⁶ <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/social-protection/lang--en/index.htm>

Bu doğrultuda ILO’da sosyal korumayla ilgilenen bir “**Sosyal Koruma Birimi**” (Social Protection Sector) bulunmaktadır. Bu birimin altında bir “Sosyal Güvenlik Dairesi” (SECSOC) ve bir “İşgücünün Korunması Dairesi” (PROTRAV) bulunmaktadır. Bunların yanında bir de “İş dünyasında HIV/AIDS Programı” ile “Uluslararası Göç Programı” bulunmaktadır. Oldukça geniş bir çalışma alanına sahip bu daireler, sosyal korumanın adil büyümeye, sosyal istikrara ve artan verimliliğe katkı yaptığı inancıyla üye ülkelere hem danışmanlık hizmeti vermekte hem de bu alanda gelişim sağlayacak araçlar ve programlar sunmaktadır.

Sosyal korumanın önemini yansıtacak bir gelişme olarak 2011 yılında düzenlenen 100. Uluslararası Çalışma Konferansındaki Komitelerden birisi de Sosyal Koruma Komitesi olmuştur. Bu Komite bir yıl sonraki 101. Konferans’ta da çalışmasına devam etmiştir. Söz konusu Komite çalışmalarında küresel düzeyde sosyal korumanın kapsamının genişletilmesi yolunda, ilk aşamada herkes için temel sağlık hizmetleri ve yaşamlarını sürdürecektir. İlk aşamanın gerçekleşmesi için her ülkenin kendi şartlarına uygun olarak belirleyeceği ve ILO’nun sosyal güvenliğe ilişkin standartlarını karşılayan bir Sosyal Koruma Tabanının oluşturulması gerekecektir. Buna ilişkin olarak 101. Konferansta çıkarılan Tavsiye Kararı yol göstericidir. (Sosyal Koruma Tabanı ile ilgili daha detaylı bilgilere bir sonraki bölümde yer verilmiştir.)

ILO kuruluşundan (1919) bu yana sosyal koruma alanında 31 sözleşme ve 24 tavsiye kararı kabul etmiştir. Tarihsel olarak incelendiğinde sosyal koruma alanında standartlar koyan bu belgelerin, gelişen yaklaşımlara dayalı üç kuşağa ayrıldığı görülmektedir.

1919–39 yılları arasındaki belgelerde yer bulan birinci kuşak haklar (standartlar) sosyal sigortalarla ilgilidir. Bu belgeler aşağıdaki riskleri kapsamaktadır⁶⁷:

- Analık
- İş kazası
- Meslek Hastalığı
- Hastalık
- Yaşlılık

⁶⁷ ILO, Social Security and the rule of law, International Labour Conference, 100th Session, 2011, s.9

- Malullük
- Ölüm (Geride kalanlar için)
- İşsizlik

ILO'nun ikinci dünya savaşının bitimine doğru 1944 yılında kabul ettiği **Filadelfiya Bildirgesi** (ILO'nun Amaç ve Hedeflerine İlişkin Bildirge) örgütün tarihinde yeni bir dönem başlatmıştır. Bildirgede sosyal koruma alanında aşağıda sayılan önemli hükümlere yer verilmiştir⁶⁸:

- *Güvenceye ve eksiksiz tıbbi tedaviye ihtiyaç duyan herkes için temel bir gelir sağlamak amacına yönelik sosyal güvenlik önlemlerinin yaygınlaştırılması*
- *Çocukların ve annelerin korunması*
- *Gıda, barınma, kültür ve dinlenme olanakları bakımından uygun bir düzeye ulaşılması*
- *İş sahibi olan ve korunmaya muhtaç olan kimselere asgari yaşam koşulları sağlayacak bir ücret verilmesi*

Filadelfiya Bildirgesi'nin ILO'ya yüklediği misyon sonrasında, özellikle sosyal güvenliği modern devletin yasal bir kurumu haline getiren pek çok sözleşme ve tavsiye kararı kabul edilmiştir⁶⁹. Bunlardan en önemlileri **1944 tarihli Gelir Güvencesine İlişkin 67 sayılı Tavsiye Kararı** ile **1952 tarihli Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 sayılı Sözleşme**'dir. 102 sayılı Sözleşme'de sosyal güvenliğin dokuz kolu sayılmıştır. Bunlar; Hastalık (sağlık yardımları), Hastalık (gelir kaybını karşılayan ödenekler), İşsizlik, Yaşlılık, İş Kazası ve Meslek Hastalığı, Analık, Malullük, Ölüm ve Aile Yardımlarıdır. Sözleşmeyi onaylamak isteyen bir devlet, bu risklerden en az üçüne karşı bir koruma sağlamak zorundadır. Ancak kabul edilecek üç riskten birinin, işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, malullük veya ölüm riskleri olması gerekmektedir.

İşte bu dönemde ortaya çıkan ikinci kuşak hakları barındıran belgeler, sosyal güvenliğin daha genel bir anlayışını (102 sayılı Sözleşmede derlendiği gibi) yansıtmaktadır. 1944-64 yılları arasında kabul edilen bu belgelerdeki ikinci kuşak haklar aşağıda sayılanları kapsamaktadır⁷⁰:

- Gelir Güvencesi

⁶⁸ ILO, Declaration of Philadelphia, 1944, Part III

⁶⁹ ILO, Social Security and the rule of law, International Labour Conference, 100th Session, 2011, s.6

⁷⁰ ILO, Social Security and the rule of law, International Labour Conference, 100th Session, 2011, s.10

- Silahlı Kuvvetler (terhis olanlara yönelik koruma)
- Sağlık Yardımları
- Asgari Normlar (Standartlar)
- Analık
- Muamele Eşitliği

Bu dönemi müteakip belgeler üçüncü kuşak hakları kapsamaktadır. 1965–88 yılları arası kabul edilen bu belgeler 102 sayılı Sözleşmeyi temel almış; fakat ondan hem daha kapsamlı bir koruma sunmuş hem de sosyal yardım, sosyal destek ve sosyal hizmetlere yer vererek daha geniş çaplı sosyal koruma sağlamıştır. Üçüncü kuşak belgelerle aşağıdakiler kapsanmıştır⁷¹:

- İş Kazası Yardımları
- Emeklilik Sistemi
- Sağlık Sistemi
- Hakların Muhafazası (özellikle göçmenler açısından)
- İşsizlik Koruması Sistemi

Yukarıda değinildiği üzere ILO kuruluşundan bu yana sosyal koruma alanında 31 Sözleşme kabul etmiştir. Bunlardan ilki 1919 tarihinde kabul edilen Analığın Korunmasına Dair 3 No’lu Sosyal Güvenlik Sözleşmesidir. 2002 yılında ILO Yönetim Kurulu 31 sözleşmeden aşağıda sayılan altısını günümüze uygun, çağdaş sözleşmeler olarak nitelendirmiştir⁷²:

- 102 No’lu Sosyal Güvenlik (Asgari Normlar/Standartlar) Sözleşmesi
- 121 No’lu İş Kazaları Yardımlarına İlişkin Sözleşme
- 128 No’lu Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Aylıkları Sözleşmesi
- 130 No’lu Sağlık Yardımları ve Hastalık Aylığı Sözleşmesi
- 168 No’lu İstihdamın Desteklenmesi ve İşsizliğe Karşı Koruma Sözleşmesi
- 183 No’lu Analığın Korunması Sözleşmesi

⁷¹ ILO, Social Security and the rule of law, International Labour Conference, 100th Session, 2011, s.11

⁷² ILO, World Social Security Report 2010/2011: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond, s.18

Bu sözleşmeler 9 tür koruma içermektedir:

1 ve 2. Hastalıkta Koruma,

(1) Sağlık Yardımı: 102 ve 130 No'lu Sözleşmeler

(2) Nakdi Hastalık Yardımları şeklinde gelir desteği: 102 ve 130 No'lu Sözleşmeler

3. Malullükte Koruma

Gelir desteği ve aynı zamanda sağlık yardımları, rehabilitasyon ve uzun süreli bakımı içermektedir: (102 ve 128 No'lu Sözleşmeler)

4. Yaşlılıkta Koruma

Gelir desteği ve uzun süreli bakımı içermektedir (102 ve 128 No'lu Sözleşmeler)

5. Geride Kalanların Korunması

Bir aile bireyinin (aileyi geçindirenin) ölümü halinde (102 ve 128 No'lu Sözleşmeler)

6. Analıkta Koruma

Sağlık Yardımı ve gelir desteğini içermektedir (102 ve 183 No'lu Sözleşmeler)

7. Çocukların Bakım Sorumluluğuna Yönelik Koruma

Gıda, giyim, konut, tatil ve ev hizmetleri gibi aynı yardımlar ile nakdi aile yardımlarını içermektedir (102 No'lu Sözleşmeler)

8. İşsizlikte Koruma

İşsizlik Yardımları şeklinde gelir desteği ve istihdamı teşvik eden sair işgücü piyasası politikaları (102 ve 168 No'lu Sözleşmeler)

9. İş kazası ve Meslek Hastalığı Halinde Koruma

Sağlık yardımları, rehabilitasyon ve hastalık, malullük ve ölüm aylıkları şeklinde gelir desteği (102 ve 121 No'lu Sözleşmeler)

Bunların dışında 24 tavsiye kararının varlığından söz edilmiştir. Sözleşmeler gibi bağlayıcılığı olmasa da yol gösterici nitelikte olan tavsiye kararlarından en önemlisi daha sonra incelenecek olan **Sosyal Koruma Tabanlarına İlişkin 202 Sayılı Tavsiye Kararı**'dır.

Bunun dışında önemli belgelerden biri **Gelir Güvencesine İlişkin 67 No’lu Tavsiye Kararı**’dır. Söz konusu belge gelir güvencesi düzenlemelerinin temel özelliklerini ortaya koymuş ve sosyal güvenliğin kırsal kesim ve bağımsız çalışanlar dâhil tüm çalışanları ve ailelerini kapsayacak şekilde genişletilmesi hedefini vurgulamıştır. Bunun yanı sıra sosyal yardımların aşağıda sayılan ilkelerini de belirlemiştir⁷³:

- Başkasının bakımına muhtaç çocukların refahını güvence altına alan genel yardım önlemleri,
- Zorunlu sigortalı olmadıkları takdirde maluller, yaşlılar ve dullara yönelik saptanmış oranlarda özel bakım yardımları,
- Muhtaç durumda olup, düzelmeye yönelik özel bakıma ihtiyacı olmayan herkes için genel yardımlar

Görüldüğü üzere 67 No’lu Tavsiye Kararı 102 No’lu Sözleşmede sayılan 9 kolun yanına, gelir güvencesi desteğini ve sosyal yardım sistemlerini ekleyerek yoksulluğu önleme yolunda önemli bir yol izlemektedir.

Tıbbi Bakıma (Sağlık Yardımlarına) İlişkin 69 No’lu Tavsiye Kararı bir diğer önemli belgedir. Söz konusu karar yeterli tıbbi bakıma ulaşılabilirliği sosyal güvenliğin ana unsurlarından biri olarak görmektedir. Karara göre sağlık yardımı hizmetleri ya sosyal yardımlar kanalıyla ilave tamamlayıcı hükümler getiren bir sosyal sigorta hizmeti ya da kamusal bir sağlık yardımı hizmeti ile sağlanmalıdır. Sağlık yardım hizmetleri, ücretli bir işte çalışıyor olup olmamasına bakmaksızın, toplumun tüm üyelerini kapsamalıdır.⁷⁴

2008 yılına gelindiğinde ILO bugüne kadar sosyal koruma alanında meydana getirdiği belgelerin kapsamını daha da ileriye götürecek “**Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi**”ni yayınlamıştır. Bununla ILO’nun amaç ve hedeflerini, herkese yönelik gelişmiş ve adil neticeler doğurması için, küreselleşmeye sosyal bir boyut katarak yeniden ortaya koymuştur. Bildirge ILO’nun amaçlarını dört stratejik hedef (istihdamın teşviki, sosyal koruma, sosyal diyalog ve çalışma hakları) etrafında şekillendirmiş ve bu hedeflerin

⁷³ ILO, World Social Security Report 2010/2011: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond, s.19

⁷⁴ ILO, World Social Security Report 2010/2011: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond, s.19

birbirinden ayrılmaz, birbiriyle ilgili ve birbirini destekleyici nitelikte olduklarını vurgulamıştır. Sosyal koruma hedefi Bildirgede şu şekilde ifade edilmiştir⁷⁵:

*Sürdürülebilir ve ulusal şartlara uyulanmış, aşağıdakileri de içeren **sosyal koruma** -sosyal güvenlik ve emeğin korunması- tedbirlerinin geliştirilmesi ve artırılması:*

- Koruma ihtiyacı içindeki herkese temel gelir sağlayacak tedbirleri de içerecek şekilde sosyal güvenliğin herkese genişletilmesi, kapsam ve içeriğinin teknolojik, toplumsal, demografik ve ekonomik değişikliklerin hızının neden olduğu yeni ihtiyaçları ve belirsizlikleri karşılamak üzere uyarlanması;
- Sağlıklı ve güvenli çalışma koşulları ve
- İlerlemenin sonuçlarından herkesin adil bir pay almasını sağlamak üzere tasarlanmış, ücretlere ve kazançlara, çalışma süreleri ve diğer çalışma şartlarına ilişkin politikalar ve tüm çalışanlara ve bu türden bir korumaya ihtiyaç duyan herkese asgari geçim ücreti

Bu Bildirgeyle, ILO sosyal korumayı, sadece sosyal güvenliğı kapsayan dar çerçeveye değerlendiren geçmişteki anlayışından sıyrılmış ve bu tarihten sonraki tüm çalışmalarında sosyal korumayı herkese yönelik koruma sağlayan, kapsamlı yöntemleri ve güvenceleriyle ele almıştır. Bu doğrultuda 2009 yılında kabul edilen **Küresel İş Paketi**'ndan ve 2012 yılında kabul edilen **Sosyal Koruma Tabanlarına İlişkin 202 Sayılı Tavsiye Kararı**'ndan sosyal koruma tabanı bölümü altında bahsedilecektir.

4.2 Avrupa Birliğı

Bugün Avrupa Birliğı'nin dayandığı iki temel metinden biri olan **Avrupa Birliğı'nin İşleyişi Hakkında Anlaşma**'nın 9. maddesi, Birliğı politikalarında, istihdam düzeyinin desteklenmesi, yeterli bir sosyal korumanın garanti edilmesi, sosyal dışlanma ile mücadele edilmesi, eğitim, mesleki eğitim ve insan sağliğıının korunması gibi ilkeleri göz önünde bulundurma misyonunu yüklemiştir. Aynı anlaşmanın 151. maddesi, Birliğin sosyal politika alanındaki amaçlarını, istihdamın teşviki, iyileştirme sürerken yaklaştırılmalarını da mümkün kılacak şekilde yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, yeterli sosyal koruma, sosyal

⁷⁵ ILO, the Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008

diyalog, devamlılık gösteren yüksek bir istihdam seviyesine ulaşılması için insan kaynaklarının geliştirilmesi ve dışlanmayla mücadele olarak saymıştır. 153. maddenin 1. fıkrasına göre ise Birlik, bu amaçları gerçekleştirmek için üye devletlerin aşağıdaki alanlardaki faaliyetlerini destekler ve tamamlar:

- a) işçilerin sağlık ve güvenliğini korumak üzere, özellikle çalışma ortamının iyileştirilmesi,
- b) çalışma koşulları,
- c) işçilerin sosyal güvenliği ve sosyal korunması,
- d) iş akdinin feshedilmesi durumunda işçilerin korunması,
- e) işçilerin bilgilendirilmesi ve işçilere danışılması,
- f) 5. Paragraf⁷⁶ saklı kalmak kaydıyla, işçilerin yönetime katılımı dahil, işçilerin ve işverenlerin çıkarlarının temsil edilmesi ve toplu şekilde korunması,
- g) Birlik topraklarında yasalara uygun olarak ikamet eden üçüncü ülke uyruklarının istihdam koşulları,
- h) 166. maddeye⁷⁷ hâlel gelmeksizin, işgücü piyasasından dışlanmış kişilerin yeniden entegrasyonu,
- i) işgücü piyasasındaki fırsatlar ve işyerindeki muamele bakımından kadın ve erkek arasında eşitlik,
- j) sosyal dışlanma ile mücadele,
- k) (c) bendine hâlel gelmeksizin, sosyal koruma sistemlerinin modernizasyonu.

Buradan anlaşılan AB'nin sosyal politika alanında geniş anlamda sosyal korumaya ulaşmak istediğidir. Söz konusu Anlaşmanın 160. maddesi sosyal koruma politikaları konusunda, üye devletlerin, kendi aralarında ve Avrupa Komisyonu ile işbirliğini geliştirmek için, istişari

⁷⁶ Bu madde hükümleri, ücretlere, sendika kurma hakkına, grev hakkına ve lokavt hakkına uygulanmaz.

⁷⁷ 1. Birlik, mesleki eğitimin içeriği ve organizasyonu konusunda üye devletlerin sorumluluklarına tam anlamıyla saygı göstererek, üye devletlerin eylemlerini destekleyen ve tamamlayan bir mesleki eğitim politikası uygular.

2. Birlik eylemi aşağıdakileri hedefler:

- özellikle mesleki eğitim ve yeniden eğitim yoluyla, endüstriyel değişimlere uyumun kolaylaştırılması,
- işgücü piyasasına mesleki entegrasyonun ve yeniden entegrasyonun kolaylaştırılması amacıyla, başlangıçtaki ve sürekli mesleki eğitimin iyileştirilmesi,
- mesleki eğitime erişimin kolaylaştırılması ve başta gençler olmak üzere, mesleki eğitmenlerin ve mesleki eğitim alan kişilerin hareketliliğinin teşvik edilmesi,
- eğitim ve mesleki eğitim kurumları ve işyerleri arasında mesleki eğitim alanında işbirliğinin teşvik edilmesi,
- üye devletlerin mesleki eğitim sistemlerine ilişkin ortak meseleler hakkında bilgi ve deneyim alışverişinin geliştirilmesi.

3. Birlik ve üye devletler, mesleki eğitim alanında, üçüncü ülkelerle ve yetkili uluslararası örgütlerle işbirliğini geliştirirler.

4. Bu maddede belirtilen amaçların gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak üzere, Avrupa Parlamentosu ve Konsey, olağan yasama usulü uyarınca hareket ederek ve Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesi'ne danıştıktan sonra, üye devletlerin kanun ve ikincil düzenlemelerinin uyumlaştırılması hariç olmak üzere, tedbirler kabul eder; Konsey, Komisyon'un önerisi üzerine tavsiyeler kabul eder.

nitelikte bir **Sosyal Koruma Komitesi** kurulmasını öngörmektedir. Maddede Komitenin görevleri şu şekilde sayılmıştır:

- Üye devletlerde ve Birlik'te sosyal durumu ve sosyal koruma politikalarının gelişimini izlemek,
- Üye devletler arasında ve Komisyon ile, bilgi, tecrübe ve iyi uygulamaların paylaşımını desteklemek,
- 240. maddeye⁷⁸ hâlel gelmeksizin, Konsey veya Komisyon'un talebi üzerine ya da kendi inisiyatifiyle, yetkisi dahilindeki alanlarda raporlar hazırlamak, görüşler oluşturmak ve diğer çalışmaları yürütmek.

Komite, görevini yerine getirirken, sosyal taraflarla gerekli temaslarda bulunur.

Bu doğrultuda kurulan AB Sosyal Koruma Komitesi, üye ülkeler ve Avrupa Komisyonu arasında sosyal içerme, sağlık yardımları, uzun vadeli bakım ve (emeklilik) aylıkları çerçevesinde işbirliği ve koordinasyonu sağlamakta, aynı zamanda üye ülkelere ilişkin yıllık sosyal koruma ve içerme raporları ve sair rapor ve görüşler hazırlamaktadır⁷⁹.

Eurostat sosyal koruma yardımlarını işlevlerine göre sekize ayırmıştır⁸⁰:

- (i) Hastalık ve sağlık hizmeti yardımları: (ücretli hastalık izinleri, sağlık yardımları ve farmakolojik ürünlerin tedarikini de içermektedir)
- (ii) Malullük yardımları: (malullük aylıkları ve malullere yönelik sağlık yardımları dışında mal ve hizmetlerin teminini de içermektedir)
- (iii) Yaşlılık yardımları: (yaşlılık aylıkları ve yaşlılara yönelik sağlık yardımları dışında mal ve hizmetlerin teminini de içermektedir)
- (iv) Ölüm/dul ve yetim yardımları: (gelir sürekliliği ve bir aile bireyinin ölümü halinde destekleri de içermektedir)

⁷⁸ 1. Üye devlet hükümetlerinin daimi temsilcilerinden oluşan bir komite, Konsey'in çalışmalarını hazırlamak ve Konsey tarafından kendisine verilen görevleri yerine getirmekten sorumludur. Komite, Konsey'in iç tüzüğünde öngörülen durumlarda, usule ilişkin kararlar kabul edebilir.

2. Konsey tarafından atanan bir Genel Sekreter'in sorumluluğundaki bir Genel Sekreterlik, Konsey'e yardımcı olur. Konsey, Genel Sekreterliğin organizasyonunu basit çoğunlukla kararlaştırır.

3. Konsey, usule ilişkin konularda ve iç tüzüğünün kabul edilmesinde basit çoğunlukla hareket eder.

⁷⁹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=758&langId=en>

⁸⁰ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Social_protection_backgrounds

- (v) Çocuk ve aile yardımları: (hamilelik, doğum, çocuk sahibi olma ve diğer aile bireylerine bakma masraflarıyla ilgili sağlık hizmetleri dışında destekleri de içermektedir)
- (vi) İşsizlik yardımları: (kamu idaresince finanse edilen mesleki eğitimleri de içermektedir)
- (vii) Konut yardımları: (hanelere barınma masraflarını karşılamaya yönelik kamu organlarınınca yapılan yardımları da içermektedir)
- (viii) Sosyal dışlanma yardımları: (gelir güvencesi, alkol ve uyuşturucu bağımlılarının rehabilitasyonu ve sağlık hizmetleri dışında sair muhtelif yardımları içermektedir)

Burada ILO sözleşmeleriyle kapsanmayan iki yardım göze çarpmaktadır⁸¹:

- *Konut yardımları*: 1. kira yardımları (gelir testine dayalı, geçici veya uzun dönemli)
2. sosyal konutlandırma (gelir testine dayalı ve piyasa değerinin altında düşük kira ücreti)
3. ev sahiplerine yapılan gelir testine dayalı konut yardımları (uygulamada daha çok mortgage ve faiz ödemelerine yönelik parasal yardımlardır)
- *Sosyal dışlanma yardımları*: diğer riskler ve işlevlerle bağlantısı olmayan ve genellikle sosyal yardımlar cinsinden tüm diğer yardımları içermektedir. Hedef kitle sosyal olarak dışlanmış olanlar veya sosyal dışlanma riskiyle karşı karşıya olanlardır (örneğin muhtaçlar, göçmenler, mülteciler, madde veya alkol bağımlıları, şiddet suçu mağdurları).

Avrupa Birliği'nin sosyal korumayla ilgili olarak sayabileceğimiz belgeleri şunlardır:

- 2009 tarihinde yürürlüğe giren **AB Temel Haklar Şartı**,
- 1978 yılında çıkarılan **Sosyal Güvenlik Alanında Kadın ve Erkeğe Muamele Eşitliği Hakkındaki Direktif (79/7/EEC)**,
- 1986 yılında çıkarılan **Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Kadın ve Erkeğe Muamele Eşitliği Prensibinin Uygulanması Hakkındaki Direktif (86/378/EEC)**,

⁸¹ ILO, World Social Security Report 2010/2011: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond, s.20,21

- 1980 tarihli **İşverenin Ödeme Aczine Düşmesi (İflas) Halinde Çalışanların Haklarının Korunması Hakkında Üye Devletler Mevzuatının Yakınlaştırılmasına İlişkin Direktif (80/987/EEC)**
- 1982 tarihli **Emeklilik Yaşıyla İlgili Topluluk Politikası Prensiplerine İlişkin Tavsiye Kararı (82/857/EEC)**
- 1992 tarihli **Sosyal Koruma Hedefleri ve Politikalarının Bir Araya Gelmesine İlişkin Tavsiye Kararı**
- 1992 tarihli **Sosyal Koruma Sistemlerinde Yeterli Kaynaklar ve Sosyal Yardımları İçeren Ortak Kriterlere İlişkin Tavsiye Kararı**

4.3 Avrupa Konseyi

Avrupa Konseyi'nin sosyal koruma alanında en önemli belgeleri 1961 tarihli **Avrupa Sosyal Şartı (ASŞ)**, onun yerini alan 1996 tarihli **Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı (GGASŞ)** ve 1964 tarihli **Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu**'dur. GGASŞ, ilk şartı kapsamına almakla birlikte ilkinin göre daha kapsamlı ve güncel olması sebebiyle burada "**Şart**" olarak anılıp, ele alınacaktır.

İnsan haklarına ilişkin uluslararası alanda en önemli belgelerden biri olan GGASŞ, insan hak ve özgürlüklerini düzenleyip, buna dair bir denetim mekanizması sunarak, taraf devletlerin onayladıkları Şart maddelerine uymalarını temin etmeyi amaçlamaktadır. Denetim, taraf devletlerin her yıl şartın belirli maddelerine ilişkin raporlar sunması ve bu raporların Avrupa Sosyal Haklar Komitesince incelenmesi ile gerçekleşmektedir. Uygun olmayan maddelere ilişkin ülkeler sözlü ve yazılı savunma yapmaya çağrılmaktadır.

Şart tüm bireylere konut, sağlık, eğitim, istihdam, yasal ve sosyal koruma, kişilerin serbest dolaşımı ve ayrımcılık yapmama alanlarında hak ve özgürlükler sunmaktadır. 31 ilkedan ve bu ilkelere bağlı maddelerden oluşan GGASŞ'nın tamamına yakını geniş anlamda sosyal korumanın konusuna dâhil olarak kabul edilebilir. Bunlardan bir kısmı, örneğin çalışma haklarına ilişkin maddeler, dolaylı olarak, bir kısmı ise doğrudan sosyal korumayla ilgilidir. Doğrudan sosyal koruma kapsamında olduğu söylenebilecek maddeler aşağıda incelenmiştir:

- Şartın 8. maddesi çalışan kadınların analığının korunması hakkını düzenlemektedir. Maddenin ilk fıkrasıyla kadınlara doğumdan önce ve sonra, ücretli izin veya yeterli

sosyal güvenlik yardımı veya kamu kaynaklarından yararlandırma yoluyla toplam olarak en az on dört haftalık izin sağlanmaktadır.

- Sağlığın korunması hakkı başlıklı 11. madde herkese, ulaşılabilecek en yüksek sağlık düzeyinden yararlanmasını mümkün kılacak her türlü önlemden yararlanma hakkını sunmakta ve bu doğrultuda taraf devletlere bir kısım yükümlülükler getirmektedir.
- Sosyal güvenlik hakkı başlıklı 12. madde tüm çalışanların ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunun altını çizip, taraf devletlerin bu doğrultuda bir sosyal güvenlik sistemi kurmayı veya mevcut sistemi sürdürmeyi temin etmesini istemektedir. Maddenin 2. fıkrasıyla sosyal güvenlik sistemini **Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu**'nun onaylanması için gereken düzeyden daha düşük olmamak üzere yeterli bir düzeyde sürdürme (1961 tarihli Şartta ILO'nun 102 sayılı sözleşmesi temel alınmıştı), 3. fıkrayla ise aşamalı olarak sosyal güvenlik sistemini daha da üst düzeye çıkarmak yönünde çaba gösterme yükümlüğü getirilmiştir.
- 13. madde ile yeterli kaynaklardan yoksun olan herkese, sosyal ve tıbbi yardım alma hakkı verilmesi yönünde yükümlülükler getirilmiştir. Bu madde yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadeleyle yönelik düzenlemelerden kabul edilmektedir⁸².
- 14. maddeye göre herkes sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkına sahiptir.
- Özürlülerin toplumsal yaşamda bağımsız olma, sosyal bütünleşme ve katılma hakkı başlıklı 15. maddenin 1. fıkrası özürlülerin eğitim ve mesleki eğitim hakkını, 2. fıkrası istihdama ulaşmalarını, 3. fıkrası ise özürlülerin toplumla tam olarak bütünleşmelerini ve toplum yaşamına katılmalarını düzenlemektedir.
- Ailenin sosyal, yasal ve ekonomik korunma hakkı başlıklı 16. maddesi şu şekildedir: *“Akit Taraflar, toplumun temel birimi olan ailenin tam gelişmesi için gerekli koşulları sağlamak amacıyla; sosyal yardımlar ve aile yardımları, mali düzenlemeler, konut sağlama, yeni evlilere yardım ve diğer uygun araçlarla aile*

⁸² Ana Gomez HEREDERO, Social Security – Protection at the international level and developments in Europe, Council of Europe, 2009, s. 19

yaşamının ekonomik, yasal ve sosyal bakımdan korunmasını teşvik etmeyi taahhüt ederler.”

- 17. madde ile çocuklara ve gençlere uygun sosyal, hukuksal ve ekonomik korunma hakkı tanınmıştır. Maddenin ilk fıkrasının (a) bendiyle de gereksinim duydukları bakım, yardım, öğretim ve eğitim olanaklarına sahip olmalarını sağlama yükümlülüğü taraf devletlere yüklenmiştir.
- Çalışan göçmenlerin ve ailelerinin korunma ve yardım hakkı başlıklı 19. madde, bir akit taraf vatandaşı olan göçmen işçiler ve bunların ailelerinin herhangi bir başka akit taraf ülkesinde korunma ve yardım alma hakkını düzenlemektedir.
- Yaşlıların sosyal korunma hakkını düzenleyen 23. madde ise taraf ülkelerin doğrudan ya da kamusal veya özel örgütlerle işbirliği içinde yaşlıları koruma ve toplumsal yaşama dahil etme görevlerini düzenlemektedir.
- Toplumsal dışlanma ve yoksulluğa karşı korunma hakkı başlıklı 30. maddeyle herkese, yoksulluğa ve toplumsal dışlanmaya karşı korunma hakkı tanınmıştır. Buna göre toplumsal dışlanma ve yoksulluk durumunda yaşayan ya da bu duruma düşme tehlikesinde olan kişilerin ve ailelerinin, özellikle istihdam, konut, eğitim, öğrenim, kültür ile sosyal ve tıbbi yardım olanaklarına fiilen ulaşmalarını teşvik edecek genel ve eşgüdümlü bir yaklaşım çerçevesinde önlemler almak taraf ülkelerin sorumluluğundadır.
- Konut hakkına ilişkin 31. maddeyle de herkesin konut edinebilmesine yönelik önlemler alınmıştır.

Avrupa Konseyi'nin bir diğer önemli belgesi **1964 tarihli Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu (Kod) ve onun Ek Protokolü**'dür. Bu belge de kendilerine karşı koruma sağlanacak riskleri ILO'nun 102 sayılı Sözleşmesi'ndeki dokuz risk olarak belirlemiştir. Ancak farklı olarak taraf devletler bu dokuz riskten en az altısı için bir sosyal koruma mekanizması oluşturmak zorundadır. Şu kadar ki sağlık yardımları iki, yaşlılık yardımları üç risk değerinde sayılmaktadır. Ayrıca nüfusun belirli bir oranının da Kod'un kapsamında olması gerekmektedir (bkz. md. 15). Sosyal koruma hakkını daha yüksek düzeye çıkaran normlar ise

koruma sağlanacak kişi ve verilecek yardımların kapsamını artıran Ek Protokolde yer almaktadır. Ek Protokolü onaylayan devletler 8 riske karşı güvence sağlamak zorundadır.⁸³

Kod ve Protokolün de aynı Avrupa Sosyal Şartında olduğu gibi raporlara dayalı bir denetim mekanizması bulunmaktadır. Buna göre ülkeler Kod'un onayladıkları kısımlarıyla ilgili olarak her yıl, onaylamadıklarıyla ilgili olarak ise iki yılda bir rapor sunmak zorundadırlar⁸⁴.

Standartları biraz daha artıran 1990 tarihli **Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu** ise henüz yürürlüğe girmemiştir.

AK'nin sosyal koruma alanında başka bir çalışması da **Avrupa Konseyi'nin Sosyal Korumaya İlişkin Karşılaştırmalı Bilgi Sistemi** mekanizmasıdır. Bu mekanizma AB üyesi Konsey devletleri için **MISSOC**, AB üyesi olmayanlar için ise **MISSCEO** adı altında ayrı olarak yürümektedir.* Buna göre her iki grupta da üye devletler ülkelerinin sosyal koruma sistemlerine ilişkin her yıl güncellenen tablolar düzenlemekte ve bu tablolar daha sonra Konseyce/AB Komisyonunca karşılaştırmalı olarak yayınlanmaktadır. Bu tablolarda yukarıda bahsettiğimiz dokuz klasik riske yönelik güvenceler dışında, uzun vadeli bakım, yeterli gelir güvencesi ve sosyal korumanın finansmanı konusunda bilgi sunulmaktadır. Ayrıca bağımsız çalışanlara ve ülkedeki genel sosyal koruma sistemine yönelik olarak ayrı şema-tablolar hazırlanmaktadır. Bununla birlikte sosyal koruma alanında ülkelerdeki son gelişmeler ve yenilikler de bu mecrada paylaşılmakta ve tartışılmaktadır.

4.4 Diğer Kuruluşlar

Yukarıda sayılanlar dışında ekonomik ve sosyal alanda faaliyet gösteren pek çok uluslararası kuruluş sosyal korumayla ilgili çalışmalar yapmaktadır. Örneğin sosyal harcamalarla ilgili veri tabanı (SOCX) oluşturan **İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD)**, sosyal

⁸³ Ana Gomez HEREDERO, Social Security – Protection at the international level and developments in Europe, Council of Europe, 2009, s. 20–24

* İsviçre, Lihtenştayn, İzlanda ve Norveç MISSOC'a, Avustralya, Kanada ve Yeni Zelanda MISSCEO'ya dâhildir.

⁸⁴ Ana Gomez HEREDERO, Social Security – Protection at the international level and developments in Europe, Council of Europe, 2009, s. 24–26

korumayla ilgili dokuz politika alanlı bir tasnife gitmiştir. Eurostat'ın tasnifinden farklı olarak OECD, aktif işgücü piyasası programlarını da listesine dahil etmiştir⁸⁵.

Sosyal koruma alanında uzun süreden beri çok yoğun bir şekilde çalışan bir diğer kuruluş **Birleşmiş Milletler**'dir. Yukarıda bahsettiğimiz 1944 tarihli Filadelfiya Bildirgesinden sonra, 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilen **İnsan Hakları Evrensel Bildirisi** sosyal güvenliği bir insan hakkı olarak tanımıştır. Bildirinin 22. maddesi, herkesin toplumun bir üyesi olarak sosyal güvenliğe hakkı olduğunu vurgulamaktadır. 25. madde açık bir şekilde gıda, konut, giyim ve sağlık yardımlarına (tıbbi bakım) ve gerekli sosyal hizmetlere, hastalık halinde güvenliğe, malullük, dulluk, yaşlılık ve işsizlik yardımlarına ve de anne ve çocukların özel bakım ve yardım hakkına atıf yapmaktadır.

Hükümleri hukuki bağlayıcılık getirmeyen bu Bildirinin ardından BM, **Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi**'ni kabul etmiştir. 1966 yılında BM Genel Kurulundan geçen Sözleşme, 3 Ocak 1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşmeyi onaylayan ülkeler bununla, İnsan Hakları Evrensel Bildirisinde kutsallaştırılan haklarla ilgili yükümlük altına girmektedirler. Buna bağlı olarak bir raporlama sistemi de oluşturulmuştur. Sözleşmenin 9. maddesi ile ülkeler sosyal sigortalar dâhil, herkes için sosyal güvenlik hakkını tanımaktadırlar.⁸⁶

Bunların dışında BM, alt kuruluşları vasıtasıyla sosyal koruma alanında pek çok araştırma ve çalışmalar yapmakta ve buna bağlı olarak çeşitlik yayınlar ve raporlar hazırlamaktadır. Ayrıca burada değinilmeyen (**Dünya Bankası, Asya Kalkınma Bankası, IMF** gibi) çok sayıda uluslararası kuruluş da özellikle son mali krizden sonra sosyal korumayla daha yakından ilgilenmeye başlamıştır.

⁸⁵ ILO, World Social Security Report 2010/2011: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond, s.21

⁸⁶ Ana Gomez HEREDERO, Social Security – Protection at the international level and developments in Europe, Council of Europe, 2009, s.7–9

II. G-20 PLATFORMU VE SOSYAL KORUMA

1. G-20 PLATFORMU

İngilizce “Group of Twenty” (20 Grubu) kavramının kısaltması olan G-20, uluslararası ekonomik ve mali gündemin en önemli maddeleri üzerinde işbirliği yapılan ve dünyanın başlıca gelişmiş ve gelişen ekonomilerini bir araya getiren uluslararası bir tartışma ve görüş alışverişi platformudur. G-20’yi, birlikte küresel gayrisafi yurtiçi hâsılanın %90’ını, küresel ticaretin %80’ini ve dünya nüfusunun üçte ikisini temsil eden 19 ülke ve Avrupa Birliği meydana getirmektedir⁸⁷.

G-20’nin hedefleri şunlardır:

1. Ekonomik istikrarın ve sürdürülebilir büyümenin sağlanmasına yönelik olarak üyelerinin politikalarının uyumlaştırılması,
2. Riskleri azaltacak ve gelecek mali krizleri önleyecek mali düzenlemelerin teşvik edilmesi,
3. Yeni bir uluslararası mali yapının oluşturulması.⁸⁸

1.1 Kuruluş ve Tarihçe

1973 tarihli petrol krizinin yarattığı küresel ekonomik sıkıntılara çare bulmak amacıyla 1975 yılında ABD, İngiltere, Fransa, İtalya, Almanya ve Japonya’nın Hükümet Başkanları bir toplantı düzenlemişler ve her yıl düzenli olarak bir araya gelme kararı almışlardır. Bir yıl sonraki buluşmaya Kanada’da davet edilmiş ve G-7 Platformu oluşmuştur. 1998 yılındaki Birmingham Zirvesi’nde Rusya’nın da katılımıyla dünyanın en büyük sekiz ekonomisinin buluştuğu G-8 meydana gelmiştir.^{89 90}

⁸⁷ <http://www.g20.org/en/g20/what-is-the-g-20>

⁸⁸ <http://www.g20.org/en/g20/what-is-the-g-20>

⁸⁹ http://www.g8.utoronto.ca/what_is_g8.html

⁹⁰ <http://en.wikipedia.org/wiki/G8>

1990'lı yıllarda, gelişmekte olan ülkelerde yaşanan ekonomik krizler sonrasında hem bunlarla mücadele etme amaçlı hem de gelişen ekonomilerin küresel ekonomik tartışmalarda ve yönetimde yeterince temsil edilmediğinin fark edilmesiyle, danışma amaçlı ve geniş kapsamlı olarak G-22, G-26 ve G-33 platformları oluşturulmuş ancak ye sayısı arttıkça etkinliği azalmıştır. G-8'in Haziran 1999 tarihindeki Köln Zirvesinde küresel sistem açısından önemli ülkelerle yeni bir danışma grubunun oluşturulması kararına varılmış ve Grubun Maliye Bakanlarının 26 Eylül 1999 tarihindeki Vaşington Toplantısı'nda G-20 resmen ilan edilmiştir. Aynı yılın Aralık ayında Berlin'de G-20 ülkeleri Maliye Bakanları ve Merkez Bankası Başkanları ilk toplantılarını düzenlemişlerdir. O günden beri bu toplantılar her yıl düzenli olarak gerçekleştirilmektedir. 2008 yılında, ekonomik krizin ortasında ise ABD Başkanı George W. Bush, Washington'da G-20 liderlerini bir zirvede toplamıştır. O günden sonra, 2008-2011 yılları arasında yılda iki defa G-20 Liderler Zirvesi gerçekleşmiştir. Kasım 2011'deki Cannes Zirvesinden itibaren ise yılda bir Liderler Zirvesi düzenlenmesi kararı alınmıştır.^{91 92 93}

1.2 Üyeler

G-20 gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomilere sahip 19 ülkeden ve Avrupa Birliği'nden oluşmaktadır. G-20 pek çok kişi tarafından sanılanın aksine tam olarak dünyanın en büyük 20 ekonomisinden oluşmamakta ancak küresel siyaseti ve ekonomiyi etkileyen ülkeleri bir araya getirmektedir. Örneğin dünyanın en büyük on dokuzuncu ekonomisine sahip İsviçre G-20'ye dâhil değildir. Burada dikkate alınan uluslararası mali sistem açısından önem arz eden ülkelerin dahil edilmesi ve bölgesel denge ile nüfus temsilinin sağlanması olmuştur. Üye 19 ülke gayrisafi yurtiçi hasıla bakımından dünyanın ilk 29, satın alma gücüne bakımından ise ilk 25 ülkesi içerisinde yer almaktadır⁹⁴.

G-20'yi Avrupa Kıtası'ndan G-8 üyesi de olan 4 ülke, Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya; Afrika Kıtası'ndan Güney Afrika; Asya Kıtası'ndan Çin Halk Cumhuriyeti, Endonezya, Güney Kore, Hindistan, Japonya, Rusya, Suudi Arabistan ve Türkiye olmak üzere 8 ülke; Amerika Kıtası'ndan ABD, Arjantin, Brezilya, Kanada ve Meksika olmak üzere 5 ülke;

⁹¹ <http://www.g20.org/en/g20/the-origins-and-evolution-of-the-g20>

⁹² http://en.wikipedia.org/wiki/G-20_major_economies

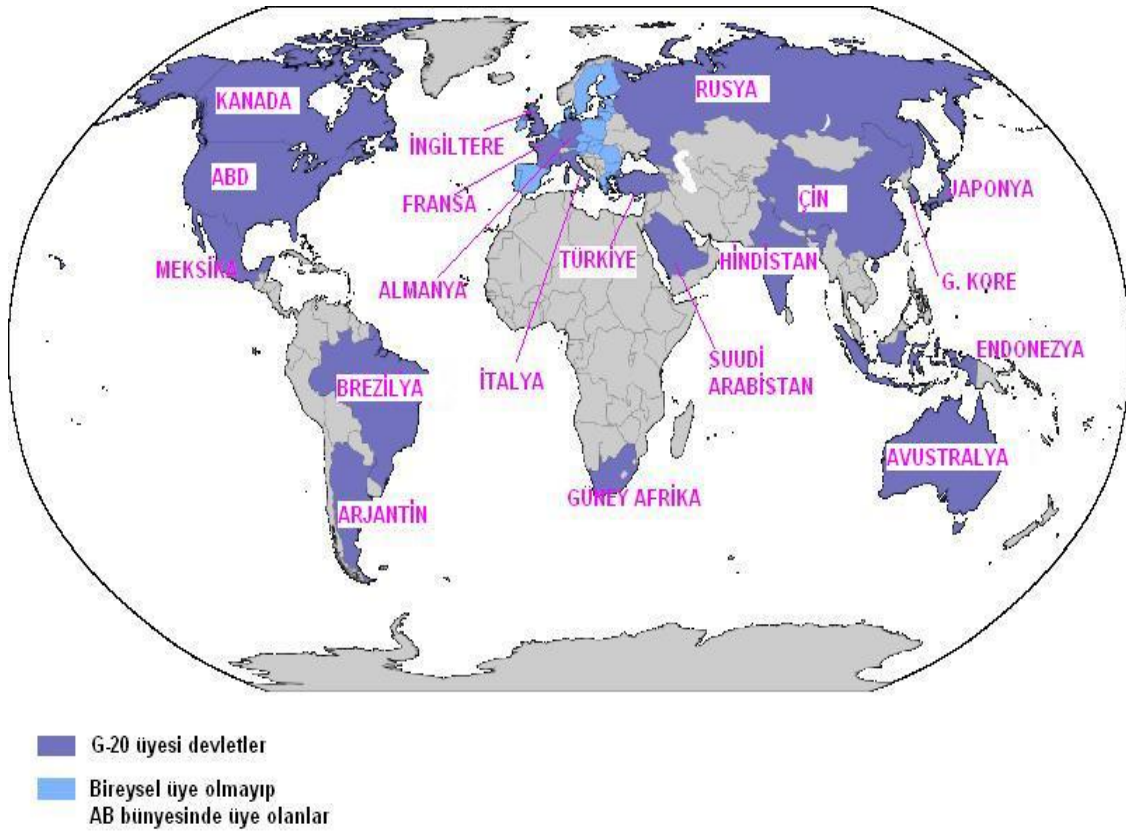
⁹³ <http://tr.wikipedia.org/wiki/G20>

⁹⁴ IMF, "Gross domestic product, current prices", 2012, "Gross domestic product based on purchasing-power-parity (PPP) valuation of country GDP", www.imf.org

Okyanusya Kıtası'ndan da Avustralya olmak üzere Avrupa Birliği'nin de katılımıyla 20 üye oluşturmaktadır⁹⁵. Avrupa Birliği, dönem başkanlığını yürütmekte olan ülke ve Avrupa Merkez Bankası'na temsil edilmektedir. Ayrıca IMF ve Dünya Bankası, düzenlenen toplantılara üst düzeyde katılmaktadır.

İspanya, Hollanda, İsveç, Polonya, Belçika ve Avusturya gibi ülkeler bağımsız üye olmayıp, AB tarafından temsil edilmektedirler. Dünyanın on ikinci, AB'nin beşinci büyük ekonomisi konumundaki İspanya her ne kadar G-20 üyesi olmasa da ve hükümet politikası olarak da resmi üyelik için bir talepte bulunmayı düşünmese de, kuruluşundan bu yana tüm G-20 toplantılarına davetli sıfatıyla katılmaktadır⁹⁶.

Şekil 2: G-20 Haritası



⁹⁵ <http://www.g20.org/en/g20/members>

⁹⁶ http://economia.elpais.com/economia/2010/03/26/actualidad/1269592381_850215.html

1.3 Etkinliği

Küresel kriz öncesi dönemde G–20, küresel dengesizliklerin giderilmesi ve uluslararası finansal kuruluşların reformu başta olmak üzere dünya gündeminde önemli yer işgal eden konuları ele almış ve çözüm önerileri geliştirmiştir. Bu dönemde IMF ve Dünya Bankası’nda gelişmekte olan ülkelere daha fazla temsil hakkı verilmesi yönündeki reformlara önemli ölçüde G–20 yön vermiştir. Bu durum G-20’nin uluslararası kuruluşlara yön verme özelliğinin bir örneğidir. Gerçekten de hem gelişmiş hem de gelişen ekonomilere sahip küresel siyaset açısından önemli aktörleri bir arada toplayabilme özelliğı ile G-20, uluslararası kuruluşlar üzerinde son derece yüksek bir yönlendirme gücüne sahiptir. Bu doğrultuda kriz sonrası dönemde, krize karşı ülkelerin aldığı tedbirlerin koordine edilmesi, ülkelerin söz konusu tedbirlerden çıkış stratejilerinin belirlenmesi, krizin etkilerinin hafifletilmesi amacıyla uluslararası kuruluşlara ek kaynak sağlanması ve bankacılık düzenlemelerinin iyileştirilmesi gibi önemli kararlar G–20 bünyesinde alınmıştır. Bunun yanında G–20 uluslararası ekonomik işbirliğinde temel forum ilan edilmiştir. ILO’nun tahminlerine göre G-20, 2009 yılı sonunda 7 ila 11 milyon arası iş yaratmış veya muhafaza etmiştir⁹⁷.

Yeniden hatırlanacak olursa G-20 üyeleri;

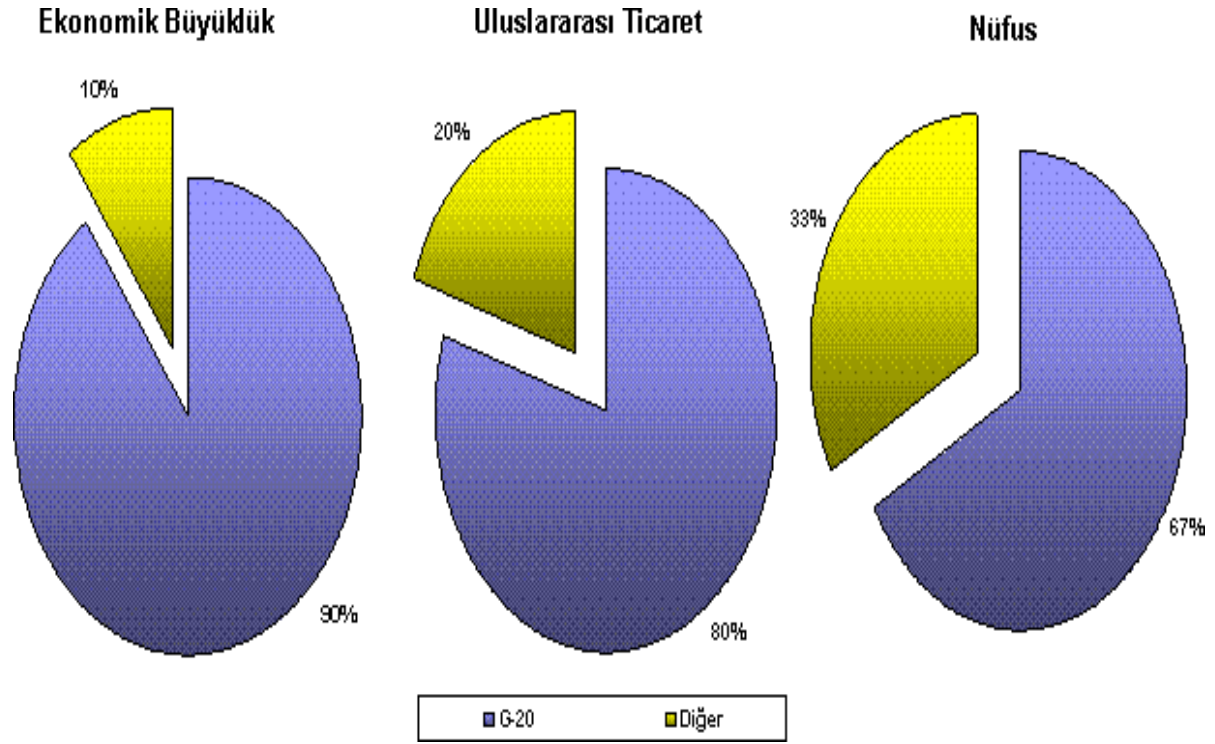
1. Küresel GSYİH’nın %90’ını,
2. Uluslararası küresel ticaretin %80’ini temsil etmektedir.

Ayrıca dünya nüfusunun %64’ü G-20’ye üye devletlerde yaşamaktadır. Gene tüm fosil yakıt emisyonlarının %84’ü bu ülkelerde gerçekleşmektedir.⁹⁸

⁹⁷ <http://www.g20.org/en/g20/statistics>

⁹⁸ <http://www.g20.org/en/g20/statistics>

Şekil 3: G-20'nin Küresel Etkinliği



Kaynak: www.hazine.gov.tr

Tablo 1: G-20 Ülkelerinin Çeşitli Kriterlere Göre Dünyadaki Payı

(%)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
GSYİH	90	90	90	91	90	90	89	89
GSYİH (Satınalma gücü paritesi bazında)	85	85	85	85	85	85	84	85
Uluslararası Ticaret	80	80	80	81	80	79	79	79
Nüfus	68	68	67	67	67	67	67	67

Kaynak: IMF World Economic Outlook

1.4 İşleyişi ve Yapısı

G-20 klasik anlamda bir uluslararası kuruluş değildir. Bundan ziyade üye ülkelerin bir araya geldiği uluslararası bir forum veya platform niteliğindedir. Dolayısıyla uluslararası kuruluşlardakine benzer şekilde organları ve daimi bir sekreteryası bulunmamaktadır. Üye ülkeler bölgelere göre dört gruba ayrılmıştır. Buna göre her yıl farklı bir bölge grubundan bir üye ülke G-20'nin dönem başkanlığını ve ev sahipliğini üstlenmektedir⁹⁹. Sekreterya faaliyetleri G-20 yönetiminin devamlılığı için geçmiş, mevcut ve gelecekteki ev sahibi ülkelerin (troyka) işbirliğine dayanmaktadır. Mevcut dönem başkanı (2012 yılı için) Meksika'dır. 2015 yılında Türkiye dönem başkanlığını üstlenecektir.

G-20'nin teknik anlamdaki çalışmaları 2 kanal aracılığıyla yürüten çalışma grupları tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu kanallardan ilki “**Deputy**” (Temsilciler) kanalıdır. Bunun altındaki çalışma grupları daha çok finansal konularda faaliyet göstermektedir. Bu faaliyetler de bu alandaki ülke uzmanlarıyla gerçekleştirilmektedir. İkincisi ise “**Sherpa**” kanalı olarak adlandırılmaktadır. “Sherpa” kavramı, köken olarak Himalaya Zirvesi'ne çıkacaklara sefer sırasında kılavuzluk eden etnik gruba verilen addır. Burada G-20 üyesi devletlerin, G-20 Platformundaki en üst temsilcilerine verilen isim olarak kullanılmaktadır¹⁰⁰. “Sherpa” kavramı, uluslararası ilişkilerde, ilk olarak G-8 Devlet Başkanları Zirveleri çerçevesinde, zirve hazırlıklarından ve bu hazırlıkların koordinasyonundan sorumlu kişilerin adlandırılması amacıyla kullanılmıştır. G-20 kapsamında Sherpalık müessesesi 15 Kasım 2008 tarihli Washington Liderler Zirvesi öncesinde gündeme gelmiştir. İlk olarak 2 Nisan 2009 tarihli Londra Zirvesi'nde de bir araya gelen Sherpalar, zirve sonrasında da çalışmalarını sürdürmektedirler. Bu çalışmaları yürüten gruplar finansal konuların dışında kalan alanlarda (istihdam, tarım, yolsuzlukla mücadele gibi) faaliyette bulunmaktadır¹⁰¹.

⁹⁹ <http://www.cigionline.org/publications/2010/11/future-g20-process>,

http://en.wikipedia.org/wiki/G-20_major_economies#Organization

¹⁰⁰ <http://www.g20.org/en/sherpas-track/sherpas-track>

¹⁰¹ <http://www.g20.org/en/sherpas-track/sherpas-track>

G-20 Çalışma/ Araştırma Gruplarındaki Durum (2011)			
No	Çalışma Grubu	Amaç	Eş Başkanlar
Deputy Kanalı			
1	Büyüme Çerçevesi Çalışma Grubu (Framework WG)	Büyüme Çerçevesi çalışması kapsamında; - G-20 ile Uluslararası Finansal Kuruluşlar arasında iletişim sağlanması - G-20'nin oluşturacağı raporlara ilişkin hazırlık yapılması	Kanada ve Hindistan
2	Uluslararası Parasal Sistem Reformu Çalışma Grubu (International Monetary System Reform WG) (Almanya ve Meksika Eş başkan)	Sermaye Akımları Alt Grubu Sermaye akımları, makro-ihtiyati politikalar ve ulusal para cinsinden tahvil piyasalarına ilişkin konuların takip edilmesi	Almanya, Brezilya
		Likidite Alt Grubu Küresel likidite sorunlarına ilişkin çözüm önerileri getirilmesi	Meksika, Fransa
3	Enerji Çalışma Grubu (Energy Issues WG) Eş-Başkanlar : Fransa, Kore, ABD	Fosil Yakıt Teşvikleri Alt Grubu (Fossil Fuel Subsidies WG)	ABD
		Fosil Yakıt Fiyat Dalgalanmaları Alt Grubu (Fossil Fuel Price Volatility WG)	Fransa, Kore
4	Emtia Fiyatları Araştırma Grubu (Commodities Study Group)	Emtia fiyatlarındaki dalgalanmanın makro ekonomik etkilerinin değerlendirilmesi	Japonya
5	Finansal Tabana Yayılma için Küresel İşbirliği (Global Partnership for Financial Inclusion-GPFI) Eş-Başkanlar: Kore, Meksika, Fransa	Prensip ve Standart Belirleyici Kuruluşlar Alt Grubu (<i>Yoksulların finansal hizmetlere erişimine yönelik ilkelerin geliştirilmesi konusunda çalışmalar yapmak</i>)	Brezilya, Endonezya
		KOBİ Finansmanı Alt Grubu (<i>KOBİ Finansmanı Modellerini geliştirmek</i>)	Almanya, Türkiye, ABD, İngiltere
		Veri ve Ölçüm Alt Grubu (<i>Finansal tabana yayılma konusundaki veri kalitesini artırmak</i>)	Meksika, Güney Afrika

Sherpa Kanalı			
1	Kalkınma Çalışma Grubu (Development WG)	Seul Zirvesinde alınan karar uyarınca 9 çalışma alanında belirtilen eylemlerin gerçekleştirilmesini takip edecektir.	G.Kore, G. Afrika, Fransa
2	Küresel Deniz Çevresini Koruma Çalışma Grubu (Global Marine Environment Protection WG)	Denizlerdeki çevresel felaketlerle mücadele alanında faaliyette bulunmak (Doğrudan Sherpa'lara rapor sunmaktadır.)	Rusya, Brezilya, Türkiye
3	Temiz Enerji ve Enerji Verimliliği Çalışma Grubu (Clean Energy and Energy Efficiency WG)	Ülkelerin temiz enerjiye yönelik yatırımlarını desteklenmesi ve teşvik edilmesi amaçlanmaktadır.	İtalya, G. Kore, İspanya
4	Yolsuzlukla Mücadele Çalışma Grubu (Anti-Corruption WG)	Yolsuzluk ve rüşvetle mücadele alanındaki faaliyetleri yürütmek	Endonezya, Fransa
5	G-20 Tarım Bakanları Toplantısı Süreci	Gıda ve tarım ürünlerindeki fiyat dalgalanmalarının nedenlerinin tespit edilerek, çözüme ilişkin bir eylem planı hazırlamak	Fransa
6	G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısı Süreci	İstihdamın artırılması ve sosyal politikaların geliştirilmesine yönelik ilke ve taahhütleri belirlemek	Fransa

1.5 Toplantılar ve Zirveler

G-20 bünyesinde her yıl bir kere Ekonomiden Sorumlu Bakanlar ve Merkez Bankası Başkanları, iki kez de Müsteşarlar ve Merkez Bankası Başkan Yardımcıları düzeyinde toplantılar düzenlenmektedir. Bakanlar ve Merkez Bankası Başkanları Toplantısı'nın ardından mutabakata varılan konuların kamuoyuna aktarılması için bir bildirge yayımlanmaktadır.

G-20 toplantılarının ev sahipliğini 1999'da Berlin'de gerçekleştirilen ilk toplantıdan sonra 2000-2001 yıllarında Kanada, 2002'de Hindistan, 2003'te Meksika, 2004'te Almanya, 2005'te Çin, 2006'da Avustralya, 2007'de Güney Afrika, 2008'de Brezilya, 2009'da İngiltere, 2010'da Güney Kore, 2011'de Fransa, 2012'de Meksika yürütmüştür¹⁰². Dönem başkanlığını 2013'te Rusya, 2014'te Avustralya, 2015'te Türkiye üstlenecektir.

Bunun dışında yukarıda bahsedilen çalışma gruplarının toplantıları da yıl içerisinde ihtiyaç olduğu kadar gerçekleşmektedir.

2007 Temmuz ayında ABD'de baş gösteren ve daha sonra pek çok ülkeye sirayet eden finansal piyasa çalkantıları, son dönemde G-20'nin temel gündem maddelerinden biri olmuştur. Söz konusu çalkantıların küresel ekonomiyi tehdit eder bir boyuta ulaşması sebebiyle konunun 2008 yılında G-20 ülkelerinin liderleri düzeyinde ele alınmasına karar verilmiştir. Bu doğrultuda 2008 Kasım ayında Washington'da ilki düzenlenen G-20 Liderler Zirvesi sonrasında, 2009 Nisan ayında Londra'da, 2009 Eylül ayında ABD'nin Pittsburgh şehrinde, 2010 yılının Haziran ayında Kanada'nın Toronto şehrinde ve Kasım ayında Güney Kore - Seul'da liderler düzeyinde toplantılar gerçekleştirilmiştir. 2011 yılının Kasım ayında Fransa'nın Cannes şehrinde gerçekleşen zirveden itibaren de yılda bir zirve gerçekleştirilmesi yönünde mutabakata varılmıştır. 2012 yılındaki zirve Haziran ayında Meksika'nın Los Cabos şehrinde gerçekleştirilmiştir. 2009 Eylül Pittsburgh Zirvesi'nde G-20'nin uluslararası ekonomik işbirliği kapsamında temel forum olduğu ilan edilmiştir.

G-20 toplantı ve zirvelerinin gündeminde yer alacak konular her yıl üyelerin görüşleri alınarak belirlenmektedir.

¹⁰² <http://www.g20.org/en/g20/the-origins-and-evolution-of-the-g20>

2. G-20 PLATFORMUNDA SOSYAL KORUMA

2.1 Dünden Bugüne

Sosyal koruma G-20 gündeminin merkezine ilk kez, insan onuruna yaraşır işi destekleyen, istihdamı koruyan ve istihdamın büyümesini öncelik haline getiren kurtarma planlarının uygulanacağını ve işsizlere ve işsiz kalma riski en yüksek olanlara gelir, sosyal koruma ve eğitim desteği sağlanmasına devam edileceğinin liderler tarafından taahhüt edildiği, 2009 yılındaki Pittsburgh Liderler Zirvesi'yle oturmuştur¹⁰³. Bu zirvede istihdamın öneminin altı çizilerek ortaklaşa çözümler üretilmesi konusunda karara varılmış ve Çalışma Bakanlarından öneriler talep edilmiştir.

Bu doğrultuda ilk kez 20–21 Nisan 2010 tarihlerinde Vaşington'da gerçekleştirilen G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısı'nda Bakanlar, sosyal korumanın kriz döneminde ve sonrasında konjonktür karşısı bir rol üstlendiğini kabul ederek, tüm ülkelere, hane halklarının ekonomik imkanlardan yararlanmasına yönelik güvencelere sahip olmasını sağlayacak, yeterli sosyal koruma sistemleri kurmalarını tavsiye etmişlerdir. Bununla birlikte nakit transferler aracılığıyla yoksul hanelere gelir desteği, gıda yardımları, temel sağlık hizmetlerine kamuca finanse edilerek sağlanan erişim, konut yardımları ve çocuklara, yaşlılara ve engellilere yönelik destekler gibi, ülkenin gelişmişlik düzeyine göre tasarlanmış önlemler şeklinde temel bir sosyal tabanın, yoksulluk şartlarını yok edebileceğini vurgulamışlardır.¹⁰⁴

Aynı yılın Haziran ayında Kanada'nın Toronto kentinde gerçekleşen Liderler Zirvesinde G-20 liderleri, Çalışma ve İstihdam Bakanları'nın tavsiyelerini kabul ederek, kendi yurttaşlarına, özellikle en korunmasız/kırılgan olanlara, sosyal koruma sağlamaya yönelik bağlılıklarını teyit etmişlerdir¹⁰⁵.

2010 yılının son zirvesi Güney Kore'nin ev sahipliğinde 11–12 Kasım 2010 tarihlerinde Seul'da gerçekleştirilmiştir. Zirvede liderler “istihdamın toparlanmanın merkezine konması, sosyal koruma ve uygun çalışma şartları sağlanması ve düşük gelirli ülkelerde büyümenin hızlandırılması” hususlarında taahhütte bulunmuşlardır¹⁰⁶. Ayrıca güçlü, sürdürülebilir ve dengeli büyümeyi gerçekleştirmek amacıyla G–20 ülkelerinin somut politika taahhütlerini

¹⁰³ G-20, Liderler Bildirgesi, Pittsburgh Zirvesi, 24-25 Eylül 2009

¹⁰⁴ G-20, Çalışma ve İstihdam Bakanları'nın G-20 Liderlerine Tavsiyeleri, G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısı, Vaşington, 21 Nisan 2010

¹⁰⁵ G-20, Liderler Bildirgesi, Toronto Zirvesi, 27 Haziran 2010

¹⁰⁶ G-20, Liderler Bildirgesi, Seul Zirvesi, 12 Kasım 2010

içeren Seul Eylem Planı başlatılmıştır. Bunun yanında Zirvede, başta gelişmekte olan ülkelerde altyapının geliştirilmesi olmak üzere insanların hayatlarında elle tutulur ve önemli değişiklikleri gerçekleştirmeye yönelik somut önlemlere odaklanan Seul Uzlaşısı ve bu önlemleri özetleyen Çok-Yıllı Kalkınma Eylem Planı kabul edilmiştir. Seul Uzlaşısı, özellikle düşük gelirli ülkeler olmak üzere, gelişmekte olan ülkelerdeki sürdürülebilir, kapsamlı ve dayanıklı büyümenin önündeki en önemli kısıtlamaları gidermek için dokuz adet çalışma alanı tanımlamaktadır. Bunlar; altyapı, insan kaynakları gelişimi, ticaret, özel yatırımlar ve istihdam yaratma, gıda güvenliği, dayanıklılığı gözetilen büyüme, finansal tabana yayılma, ulusal kaynakların harekete geçirilmesi ve bilgi paylaşımıdır. Çok-Yıllı Eylem Planı ise bu kısıtlamaları ortadan kaldırmak amacıyla spesifik, detaylı eylemleri ana hatlarıyla çizmektedir. Bu konudaki ilerlemeleri gözden geçirmek ve muhtemel ileriki adımlara ilişkin ihtiyaçları tetkik edebilmek için G-20 Kalkınma Çalışma Grubu, Çok-Yıllı Eylem Planı'nın uygulanmasını izleyebilmek üzere görevlendirilmiştir.¹⁰⁷

Sosyal koruma, Çok-Yıllı Kalkınma Eylem Planı'nın "**Dayanıklılığı Gözetilen Büyüme**" başlığı altında ele alınmıştır. Bu başlığı oluşturan ilk eylem "**Gelişmekte Olan Ülkelere Sosyal Koruma Programlarını Geliştirmeleri İçin Destek Sağlanması**"nı öngörmektedir. Buna göre; Küresel finansal kriz sonucunda ortaya çıkan kırılganlıkların farkında olarak, Uluslararası Çalışma Örgütü, Çok Taraflı Kalkınma Bankaları ve diğer ilgili uluslararası kuruluşlar ile birlikte istişare halinde BM Kalkınma Programı'na (UNDP) aşağıdaki eylemleri gerçekleştirmesi için çağrıda bulunulmuştur:

- Özellikle dar gelirli ülkelerde olmak üzere gelişmekte olan ülkelerdeki sosyal koruma mekanizmalarına ilişkin kriz sırasında ve kriz sonrasındaki uygulamalara yönelik dersler çıkarılması;
- Bu tecrübe ışığında en iyi uygulama kılavuzlarının hazırlanması ve
- Ülkelerarası bilgi paylaşımına ve program tekrarına veya genişletilmesine engel olan faktörlerin nasıl aşılabacağına ilişkin tavsiyeler geliştirilmesi.

Bu çalışmanın öncelikli olarak, dış şoklar karşısında kırılgan kesimlere yardımcı olarak dayanıklı ve kapsayıcı büyümeyi destekleyen sosyal koruma mekanizmalarına odaklanacağı

¹⁰⁷ G-20, Liderler Bildirgesi, Seul Zirvesi Dokümanı, Seul Zirvesi, 12 Kasım 2010

ve ayrıca BM Küresel Nabız Girişimi uygulamasının ilerletilmesi yolu da dahil olmak üzere yoksulluk verilerinin güncelliğinin ve doğruluğunun geliştirilmesinin de bu kapsamda dikkate alınacağı taahhüt edilmiştir. Bunun yanında Plan'ın “**Gıda Güvenliği**” başlığı altında Dünya Bankasından *en kırılgan kesime besin takviyesi sağlaması ve insani yardımlara erişimi temin etmesi* talep edilmiştir.¹⁰⁸ Görüldüğü üzere Seul Zirvesi, sosyal korumanın G-20 gündemindeki yerini sağlamlaştırmada önemli bir adım atmıştır.

2011 yılında G-20 dönem başkanlığının Fransa'ya geçmesiyle, sosyal koruma konusu “*istihdam yaratılmasının teşviki ve küreselleşmenin sosyal boyutunun güçlendirilmesi*” gündem maddesi altında ele alınmıştır. Fransa, 20–21 Nisan 2010 tarihinde Vaşington'da ilk kez düzenlenen Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısı'nın konusu olan çalışma, istihdam ve sosyal politikaların G-20 gündemindeki yerini koruması ve bu alanda çalışmaların sürdürülmesi amacıyla G-20 bünyesinde çalışma, istihdam ve sosyal politikalardan sorumlu Bakanlar toplantısının yapılmasına karar vermiştir. Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısı 26–27 Eylül 2011 tarihinde Paris'te gerçekleşmiştir. Burada;

1. Kriz Sonrası ve Canlanma Bağlamında, İstihdamın Ekonomik Politikanın Merkezine Yerleştirilmesi,
2. Herkes için Sosyal Koruma Tabanının Geliştirilmesi; Farklı Durumlar Benzer Sorunlar,
3. Sosyal Haklara ve Çalışma Haklarına Saygının Geliştirilmesi için Ülkelerin Tecrübelerinden Dersler Çıkarılması,
4. Küresel Yönetişimin Sosyal Boyutunu Güçlendirmek için Uyumun Geliştirilmesi başlıklı oturumlar yapılmıştır.

Toplantı'da “Herkes için Sosyal Koruma Tabanının (Zemininin) Geliştirilmesi” başlığı altında görüşülen “sosyal koruma tabanı/zemini” ifadesi bir sonraki bölümde ayrıntılı olarak inceleneceğinden, burada özetle kavram olarak, herkese yönelik belli bir gelir düzeyi üzerinde yaşama ve temel sosyal hizmetlerden yararlanma hakkı sağlayan bir sosyal koruma mekanizmasının kast edildiğini belirtelim.

¹⁰⁸ G-20, Liderler Bildirgesi EK-2, Çok-Yıllı Kalkınma Eylem Planı, Seul Zirvesi, 12 Kasım 2010

Toplantı sonucunda kabul edilen tavsiye kararıyla Bakanlar, G-20 ülke liderlerinden 4 ana başlık altında toplanan genel politika tavsiyelerini dikkate almalarını istemişlerdir:

- 1. Gençler ile yardıma ve özel ilgiye muhtaç kesimleri özellikle gözeten aktif istihdam politikalarının geliştirilmesi**
- 2. Her bir ülke için uyarlanmış sosyal koruma tabanlarının oluşturulması yoluyla sosyal korumanın güçlendirilmesi**
- 3. Sosyal hakların ve çalışma haklarının etkili bir şekilde uygulanmasının desteklenmesi**
- 4. İktisadi ve sosyal politikalar arasındaki uyumun güçlendirilmesi**

Bu başlıklardan her birinin içeriğinde geniş anlamda sosyal koruma açısından tavsiyeler bulunduğunu söylemek mümkündür. Ancak daha dar anlamda incelendiğinde ilk başlık altında istihdamın güçlendirilmesi bağlamında ILO, OECD ve IMF, istihdam, iktisadi büyüme ve sosyal koruma arasındaki karşılıklı etkileşim konusunda daha kapsamlı bir anlayışı, diğer uluslararası kuruluşlarla işbirliği içerisinde desteklemeye çağırılmıştır. Bununla birlikte güçlü, sürdürülebilir ve dengeli bir büyümenin desteklenmesi için, iş piyasası politikaları ile diğer kamu politikaları arasında daha güçlü bir uyum sağlanması gerektiği vurgulanarak, bu kapsamda özellikle işsizlik yardımlarının ve diğer sosyal koruma düzenlemelerinin, mümkün olan en kısa sürede istihdama dönüşü sağlayacak önlemlerle her zaman bağlantılı olması tavsiye edilmiştir.¹⁰⁹

“Her bir ülke için uyarlanmış sosyal koruma tabanlarının oluşturulması yoluyla sosyal korumanın güçlendirilmesi” şeklindeki politika tavsiyesi altında ise sosyal korumanın faydaları, sosyal güvenlik, istihdamın korunması, nüfusun sağlık ve refahının artması, sosyal uyumun güçlenmesi, ekonomik şoklara karşı dayanıklılığın oluşturulması, kriz etkisinin hafifletilmesi ve uzun vadeli büyümenin dengelenmesi olarak sayılmıştır. “Sosyal koruma tabanı” kavramı herkes için temel sosyal güvenceleri ve yüksek standartların kademeli olarak uygulanmasını içeren sosyal güvenliğin genişletilmesine ilişkin bir strateji olarak tanımlanmış ve sosyal koruma tabanlarına yapılan yatırımın sosyal adalete, istikrara, iktisadi kalkınmaya ve işgücü piyasasının gelişmesine yapılmış olacağı vurgulanmıştır.

Nihayetinde bu başlık altında aşağıdaki 3 tavsiye üzerinde mutabakat sağlanmıştır.

¹⁰⁹ G-20, Çalışma ve İstihdam Bakanları’nın G-20 Liderlerine Tavsiyeleri, G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısı, Paris, 27 Eylül 2011

- **Güçlü, sürdürülebilir ve dengeli iktisadi büyüme ve sosyal uyumun gerçekleştirilmesi amacıyla ulusal düzeyde tanımlanmış sosyal koruma tabanının geliştirilmesi:**

Toplumların ve ekonomilerin iktisadi ve sosyal gelişimi açısından uygun hale getirilmiş sosyal koruma sistemlerine sahip bulunmanın öneminin altı çizilerek, bu sistemleri genişletmek ve geliştirmek, finansal açıdan daha güçlü, etkin ve sürdürülebilir kılmak amacıyla;

- Ulusal sosyal koruma tabanlarının, her bir ülkenin gelişmişlik düzeyine uygun olarak ve sağlık hizmetleri, yaşlılar ve engelliler için gelir güvencesi, işsizler ve çalışan yoksullar için çocuk yardımları ve gelir güvencesi ile uygun olduğu takdirde “işe dönüş” konusunda kamusal yardım programları gibi uygulamaları içerecek şekilde, aşamalı olarak kurulması
 - Sosyal korumanın toplumun tamamına, özellikle de yardıma ve özel ilgiye muhtaç kesimlere yayılması
- **Ülkelerin ulusal düzeyde belirledikleri sosyal koruma tabanlarının geliştirilmesi için, uluslararası örgütlerin çalışmalarının daha etkin bir eşgüdümle yürütülmesinin desteklenmesi**
 - **Ulusal düzeyde belirlenen sosyal koruma tabanlarının uygulanabilmesi için gerekli finansmanın etkin bir biçimde sağlanması¹¹⁰**

Bu tavsiyeler 3–4 Kasım 2011 tarihlerinde Cannes’da gerçekleşen G-20 Liderler Zirvesinde desteklenmiştir. Zirvede küreselleşmenin sosyal boyutuna ağırlık verilmiş, bu kapsamda sosyal boyutun G–20 ajandasına uzun dönemli olarak eklenmesine karar verilerek, önceki yıllardan farklı olarak, yayınlanan bildirgenin baş kısmında istihdam ve sosyal korumayı güçlendirme taahhütleri yer almıştır. Bu bölümde özetle;

¹¹⁰ G-20, Çalışma ve İstihdam Bakanları’nın G-20 Liderlerine Tavsiyeleri, G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısı, Paris, 27 Eylül 2011

- İstihdamın, yeniden büyümenin ve toplum güvenliğini sağlama politikalarının merkezine yerleştirilmesi ve bu bağlamda krizden en çok etkilenen gruplara saygın işlerin sağlanması,
- ILO ve OECD ön planda olmak üzere uluslararası kuruluşlar ile sosyal tarafları bir araya getiren ve hususi olarak genç istihdamı alanında çalışacak bir istihdam görev gücünün kurulması,
- Büyüme esnekliğini, sosyal adaleti ve uyumu teşvik edecek olan ulusal olarak tanımlanmış sosyal koruma tabanlarının uygulanması ve bununla sağlık hizmetlerine ulaşım, yaşlılar ve engelliler için garanti gelir, çocuklara yardım, işsizler ve çalışan yoksullar için gelir güvencesi gibi asgari sosyal yardımların sağlanması,
- Sosyal hakların ve çalışma haklarının etkin uygulanmasının sağlanması ve bu doğrultuda ILO'nun 8 temel sözleşmesinin onaylanmasının ve uygulanmasının ve ayrıca ILO'nun bu amaca yönelik çabalarının desteklenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Ayrıca küreselleşmenin sosyal boyutunun güçlendirilmesi ve bu amaçla (ILO, Dünya Ticaret Örgütü, OECD, Dünya Bankası ve IMF gibi) uluslararası kuruluşların işbirliğinin ve eylemlerinin uyumunun güçlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.¹¹¹

2012 yılında G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanları Meksika'nın ev sahipliğinde üçüncü kez bir araya gelmişlerdir. 17-18 Mayıs tarihlerinde Guadalajara'da gerçekleşen toplantının sonuç metninde genel anlamda önceki toplantılarda sosyal korumayla ilgili kararlara desteğin sürdüğü vurgulanmış, bunun yanında sosyal koruma tabanları konusu Meksika dönem başkanlığının gündem maddelerinden olan kaliteli istihdam ve genç işsizliği bağlamında ele alınarak, sosyal koruma tabanının bu iki unsuru gözetken şekilde geliştirilmesi ve desteklenmesi yönünde kararlar alınmıştır¹¹². Aynı kararlar 18-19 Haziran 2012 tarihlerinde Los Cabos - Meksika'da gerçekleşen Liderler Zirvesinin sonuç bildirgesinde de desteklenmiştir.

¹¹¹ G-20, Liderler Bildirgesi, Cannes Zirvesi, 4 Kasım 2011

¹¹² G-20, Sonuç Kararları, Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısı – Guadalajara, 17-18 Mayıs 2012

2.2 G-20 Ülkelerinde Sosyal Koruma

Nüfusun ne kadarının sosyal koruma kapsamında olduğu ve sağlanan korumanın düzeyi, her ülkenin ekonomik kalkınma seviyesi, demografik ve işgücü piyasası özellikleri ile kurumsal yapılanmasına bağlı olarak değişmektedir. Ülkelerde kişi başına düşen GSYİH arttıkça, sosyal koruma ve yardımların düzeyi de artış göstermektedir. Bunun yanında politika öncelikleri ve ulusal tercihler de bir o kadar belirleyici olmaktadır. Benzer özelliklere ve kalkınma düzeylerine sahip ülkeler arasında koruma kapsamı açısından önemli farklılıklar görülmektedir.

Kişi başına düşen gelir seviyesi düşük ülkeler, hızla temel sosyal koruma kapsamını artırmakta ve en azından yakın gelecekte asgari bir koruma sağlayacak genel kapsama ulaşmak için sosyal koruma tabanları oluşturmaktadırlar. Bu durum ihtiyati tasarrufların düşürülmesine ve ekonomik büyümenin yerli kaynaklarının güçlendirilmesine katkı yapacaktır. Daha fazla sosyal koruma sistemine sahip ülkeler, başka sebepler yanında nüfusun yaşlanması ve artan sağlık hizmeti giderlerinden kaynaklanan finansman baskılarını kontrol altında tutacak önlemler almaktadırlar. Uzun vadeli mali düzenleme paketlerinin ana unsurlarından olan (emeklilik yaşının artırılmasını da içeren) emeklilik reformlarının istihdam politikalarıyla birleşmesiyle, bu tür önlemler işgücü piyasasına katılımı artırabilmekte, iktisadi ve mali sürdürülebilirliği ve ekonomik ve istihdamsal büyümeyi geliştirebilmektedir. Her iki önlem türü de gelişen ve gelişmiş ekonomilerde küresel iktisadi büyümeyi yeniden dengelemeye ve sürdürmeye katkı sağlamaktadır.¹¹³

Tüm G-20 ülkeleri krize cevap niteliğindeki mali teşviklerinin önemli bir oranını sosyal korumaya ayırmışlardır. G-20 mali teşvikleri için tahsis edilen kaynakların %30'a yakını işsizlik yardımları ve istihdam desteği, aile ve çocuklara yönelik nakit transferler, yaşlılık ve malullük aylıkları, konut, sağlık ve eğitim yardımları ile gıda güvencesi gibi önlemlere ayrılmıştır¹¹⁴. Fransa, Almanya, İtalya, Japonya ve ABD geçici (kamusal) sosyal yardım önlemleri alırken, Arjantin, Brezilya, Meksika ve Çin sosyal koruma tabanlarını güçlendirmek için temel sosyal korumanın kapsamını genişletmiştir¹¹⁵.

¹¹³ ILO, OECD, Towards national social protection floors, A policy note for the G20 Meeting of Labour and Employment Ministers, Paris, 26-27 September 2011, s.2

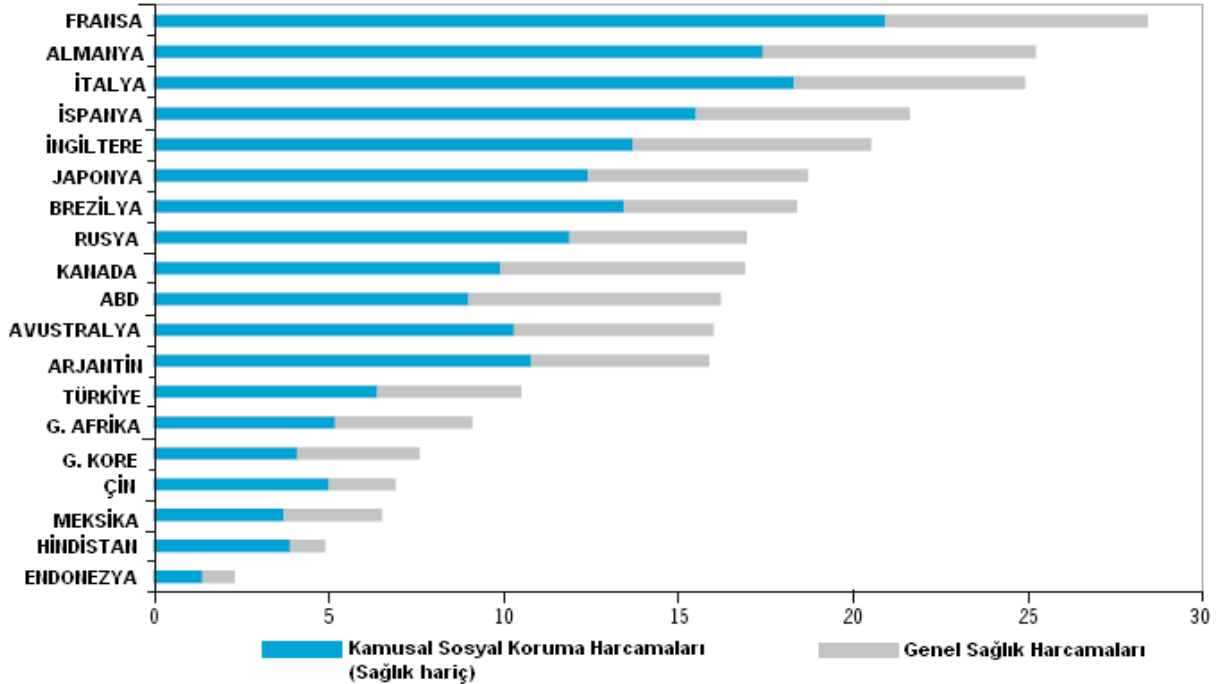
¹¹⁴ ILO, Employment and social protection policies from crisis to recovery and beyond: A review of experience, An ILO report to the G20 Labour and Employment Ministers Meeting, Geneva 2010

¹¹⁵ ILO, OECD, Towards national social protection floors, A policy note for the G20 Meeting of Labour and Employment Ministers, Paris, 26-27 September 2011, s.2

G-20 ülkelerinde sosyal koruma, kişi başına düşen gelir, demografik ve işgücü piyasası özellikleri ve yardımların kapsamı ile kaynağına (kamu/özel sektör) ilişkin ulusal sistemlerin modellerine göre farklılık göstermektedir. Toplam kamusal sosyal koruma harcamaları GSYİH'nın %5'i (Hindistan ve Endonezya gibi ülkelerde) ile %25'i (Fransa, Almanya ve İtalya) arasında seyretmektedir (Şekil 4).¹¹⁶

En fazla harcama çoğu zaman sağlık ve emeklilik aylıkları için yapılmaktadır. Gelişmiş ülkelerde en fazla sosyal koruma giderleri yaşlılık aylıklarına yapılırken, gelişen ekonomilere sahip ülkelerde en fazla pay sağlık hizmetlerine ayrılmaktadır. Yaşlıların yüksek bir seviyede kapsama alınması ve oldukça yüksek aylık bağlama oranları Arjantin ve Brezilya'da sosyal koruma harcama düzeylerini diğer gelişen ve gelişmiş ülkelere göre yükseltmektedir. Emeklilik sistemlerinde aylıkların büyük bir oranının tamamlayıcı özel kaynaklardan sağlandığı Avustralya, Kanada ve ABD gibi ülkelerde kamusal sosyal koruma harcamaları nispeten düşüktür.¹¹⁷

Şekil 4: G-20'de Kamusal Sosyal Koruma Harcamaları (GSYİH Yüzdesi), 2007–2009*



Kaynak: ILO, GESS Veritabanı (www.socialsecurityextension.org/gimi/gess)

* Sağlık yardımları, yaşlılık, hastalık, işsizlik, iş kazası, aile, analık, malullük ve ölüm yardımları ile başka gelir destekleri ile sosyal yardım programlarını (şartlı nakit transferleri dâhil) içermektedir.

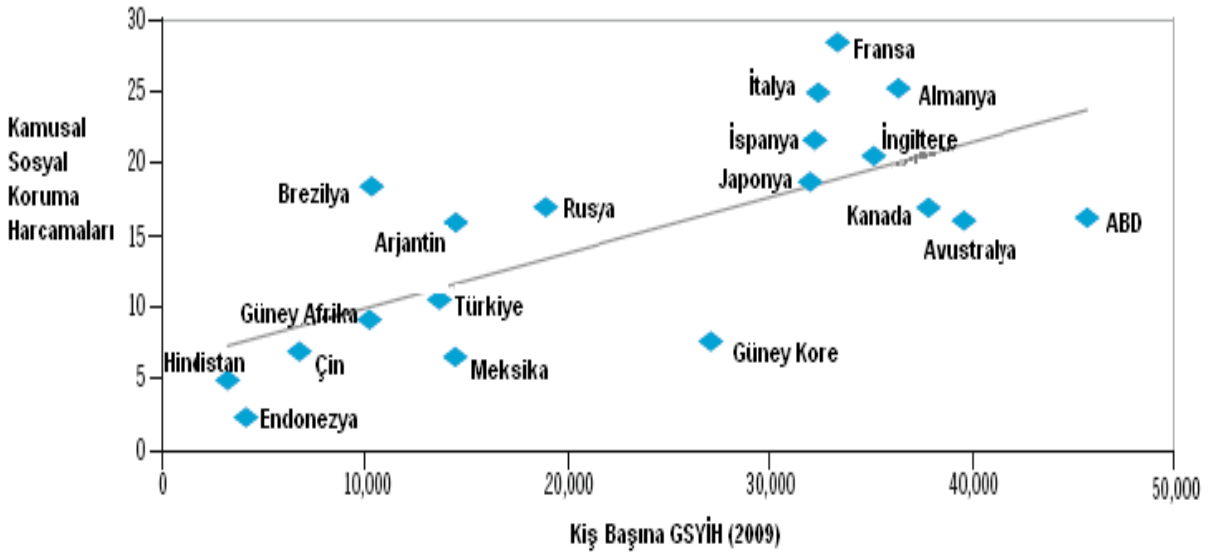
¹¹⁶ ILO, OECD, Towards national social protection floors, A policy note for the G20 Meeting of Labour and Employment Ministers, Paris, 26-27 September 2011, s.3

¹¹⁷ OECD, Pensions at a Glance 2011: Retirement-Income System in OECD and G20 Countries, Paris, 2011, s.115–131

Ekonomik kalkınma düzeyleri, demografik özellikler ve sosyal koruma harcamaları arasında birbiriyle bağlantılı bir ilişki bulunmaktadır. Daha yüksek gelirli ülkeler GSYİH'larından daha fazla harcama payı ayırmaktadırlar. Ne var ki, aynı zamanda benzer kişi başına düşen gelir düzeylerine ve demografik özelliklere sahip ülkelerin kamusal sosyal harcama seviyeleri arasında önemli farklılıklar mevcuttur (Şekil 5 ve 6). Bazı farklılıklar özel sektörün sağladığı daha yüksek kaynaklarla açıklanabilse bile, ülkelerin ulusal öncelik ve tercihleri de önemli bir etkidir.

Kişi başına düşen GSYİH düzeyi benzer seviyelerde olan ülkeler arasında bazılarının diğerlerine göre sosyal korumaya daha fazla yatırım yapması, siyasi tercihlerin ekonomik büyüme modellerini önemli derecede etkilediğini kanıtlamaktadır. Dolayısıyla ülkelerin sosyal koruma kapsam alanlarını artırabilmek için zengin olmayı beklemelerine gerek bulunmamaktadır.¹¹⁸

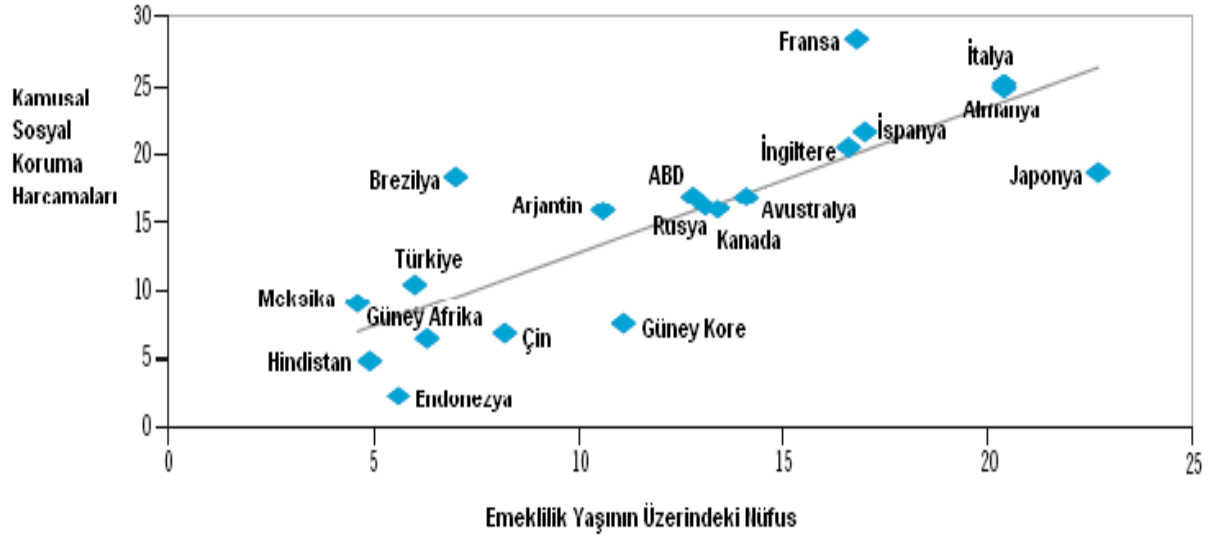
Şekil 5: Kamusal Sosyal Koruma Harcamaları (GSYİH Yüzdesi) ve Kişi Başı GSYİH (ABD \$ SAGP)



Kaynak: ILO, GESS Veritabanı (www.socialsecurityextension.org/gimi/gess) ve Dünya Bankası, Dünya Kalkınma Göstergeleri 2011 (2009 verileri) (<http://databank.worldbank.org>)

¹¹⁸ ILO, OECD, Towards national social protection floors, A policy note for the G20 Meeting of Labour and Employment Ministers, Paris, 26-27 September 2011, s.4

Şekil 6: Kamusal Sosyal Koruma Harcamaları (GSYİH Yüzdesi) ve Emeklilik Yaşının Üzerindeki Nüfus Yüzdesi



Kaynak: ILO, GESS Veritabanı (www.socialsecurityextension.org/gimi/gess)

3. SOSYAL KORUMA TABANI/ZEMİNİ

Bugün dünya nüfusunun büyük bir çoğunluğu gelir güvencesizliği karşısında korunmasızdır. Gelir güvencesi sağlamanın ise sosyal korumanın ana unsuru olduğu yukarıda vurgulanmıştı. Dolayısıyla küresel anlamda yaşanan gelir güvencesi eksikliği, sosyal korumanın kapsamının yetersiz olduğunun göstergesidir. Bu yetersizlik sadece kapsanan nüfusun miktarı ile değerlendirilmemektedir. Aynı zamanda niteliksel bir değerlendirme de söz konusudur. Şöyle ki, koruma altına alınan nüfusun miktarı kadar, hangi düzeyde gelir desteği ve koruma sağlandığı da önem arz etmektedir¹¹⁹.

Sosyal koruma kapsamının yetersizliği, tarımda çalışanlar, ücretsiz aile çalışanları, kayıt dışı ekonomide çalışanlar gibi toplumun belirli gruplarının sosyal koruma kapsamının dışında kalmasından, yani sosyal korumadan dışlanmasından kaynaklanmaktadır. Dışlanmanın farklı sebepleri vardır. Bunlardan biri sosyal yardım sisteminin gelişmediği ülkelerde herhangi bir geliri olmayan, çalışma gücü veya olanağı bulunmayan işsizlerin sosyal sigortalara katkı ödeyemedikleri için koruma kapsamına alınamamasıdır. Bununla birlikte yasal bakımdan sosyal koruma kapsamında görülmekle birlikte, denetim eksiklikleri, katkı ödeme güçlükleri gibi sebeplerle isteyerek ya da zorunlu olarak kapsam dışında kalanlar da mevcuttur. Ayrıca sosyal koruma kapsamında yer alanların bir kısmı, yardım ve desteklerden yararlanma koşullarını yerine getirememekte ve bunun sonucunda sosyal korumadan sınırlı ölçüde yararlanabilmektedirler veya hiç yararlanamamaktadırlar.¹²⁰

Gelir güvencesizliği karşısında yeterli sosyal koruma sağlanamaması, toplumsal barışı ve refahı olduğu kadar ülke ekonomilerini ve işgücü piyasalarını da etkilemektedir. Dolayısıyla sosyal korumanın yaygınlaştırılması, ekonomik ve sosyal kalkınmanın en önemli unsurlarından biri durumundadır.¹²¹ Bu bağlamda özellikle ekonomik krizlerin sonucunda işsizliğin ve yoksulluğun gösterdiği yüksek artışlar, sosyal korumanın yaygınlaştırılmasını elzem hale getirmektedir. Bunun için de ilk aşamada (ILO'ya göre) ulusal sosyal koruma tabanlarının/zeminlerinin oluşturulması ve daha sonra kademeli olarak koruma düzeyinin yükseltilmesi gerekmektedir¹²².

¹¹⁹ Recep KAPAR, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, DİSK – Birleşik Metal-İŞ, 2005, s. 229–230

¹²⁰ Recep KAPAR, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, DİSK – Birleşik Metal-İŞ, 2005, s. 234–235

¹²¹ ILO, World Labour Report 2000, s.230–231

¹²² <http://www.ilo.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=2505>

3.1 Sosyal Koruma Tabanı/Zemini Kavramı ve Önemi

Sosyal koruma tabanı/zemini toplumdaki herkesin kapsamında olduğu bir takım temel ve asgari sosyal haklar, hizmetler ve imkânlar dizisidir. Bununla herkese yönelik belli bir gelir düzeyi üzerinde yaşama ve temel sosyal hizmetlerden yararlanma hakkı sağlanmaktadır. Birleşmiş Milletler sosyal koruma tabanlarının 2 temel unsurdan oluşabileceğini belirtmektedir. Bunlar;

- Temel hizmetlere genel erişim (sağlık, eğitim, konut, su ve hıfzıssıhha vb. hizmetler),
- Gelir güvencesi, gıda güvencesi, yeterli beslenme ve temel hizmetlere erişim sağlamaya yönelik ayni veya nakdi sosyal transferlerdir¹²³.

Sosyal koruma tabanı yaklaşımı, ILO tarafından geliştirilmiştir ve herkes için temel sosyal güvencelerin sağlanmasını (yatay boyut) ve kademeli olarak daha üst düzey standartların uygulanmasını (dikey boyut) içeren, iki boyutlu sosyal güvenlik (sosyal koruma) kapsamını genişletme stratejisini ifade etmektedir. ILO'ya göre sosyal koruma tabanı/zemini en azından herkes için temel sağlık hizmetleri ve (çocuk, yaşlı, özürlü, yoksul ve işsizlere yönelik) asgari gelir güvencesine erişim sağlamalıdır¹²⁴.

Şekil 7: ILO'ya göre Sosyal Koruma Düzeyleri



Kaynak: ILO, Sosyal Koruma Komitesi, Uluslararası Çalışma Konferansı 2011

¹²³

http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/ShowGlossary.do?GLOSSAIRE_LETTRE=s&GLOSSAIRE_LANG=EN#a2550

¹²⁴ <http://www.ilo.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=2505>

Sosyal koruma tabanı, ayni ve nakdi sosyal transferler ile temel sosyal hizmetlere genel erişimi temin ederek, herkes için insan haklarını sağlamaya yardım eden kapsamlı bir sosyal koruma sisteminin ilk düzeyidir. Sosyal koruma tabanına yapılacak yatırım aynı zamanda sosyal adalete ve ekonomik kalkınmaya yapılmış olacak ve bunun sonucunda yoksulluk ve eşitsizlik azalacak, sosyal uyum artacaktır. Sosyal koruma tabanı bireylerin ve ailelerin yoksulluğa düşmesi veya yoksul kalmasını önlemenin yanında, işgücü verimliliğini artırarak ve sosyal dengeyi geliştirerek ekonomik büyümeye de katkı yapmaktadır. Bununla bireyler ait oldukları toplumun kalkınmasına katılabilecekler, açlık ve önlenebilir hastalıklara maruz kalmaktan ve eğitimsizlik, konutsuzluk ve güvenilir olmayan su kullanımından korunmuş olacaklardır.¹²⁵

Bunların yanında kriz dönemlerinde sosyal koruma tabanları, toplam talepteki düşüşü bastırarak ekonomi için otomatik düzenleyici rolüne bürünmekte¹²⁶ ve böylece krizlerin olumsuz sosyo-ekonomik etkilerini hafifletmektedir.

Tüm dünya nüfusuna yönelik bir sosyal koruma zemini oluşturmak zor bir görev gibi görünse de, çeşitli BM organlarının yaptıkları hesaplamalar, sosyal transferlere yönelik temel bir tabanın, ekonomik gelişmişlik düzeyi hangi seviyede olursa olsun, küresel olarak karşılanabilir durumda olduğunu göstermektedir¹²⁷. Binaenaleyh her ülke kendi sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel özelliklerinin yanında, ihtiyaçları ve mali kapasitesi çerçevesinde **ulusal olarak tanımlanmış bir sosyal koruma tabanı** oluşturabilecektir. Aşağıda görüleceği üzere uluslararası arenada da bu yönde bir anlayış hâkimdir.

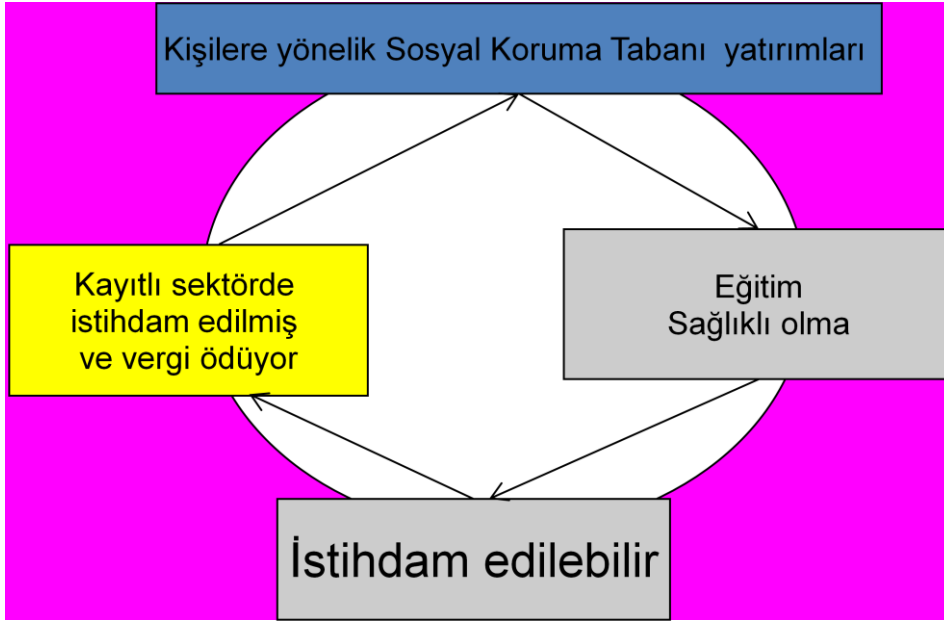
¹²⁵ ILO, Supporting Rural Development Through Social Protection Floors, Rural Policy Briefs, Rural Development Through Decent Work, s.2;

<http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=2485>

¹²⁶ UN, Factsheet - Social Protection Floor Initiative

¹²⁷ UN, Factsheet - Social Protection Floor Initiative

Şekil 8: Sosyal Koruma Tabanı Politikalarının Etkisi – Kayıt Dışılığı Düşürmenin Verimli Döngüsü



Kaynak: Michael CICHON, A Social Protection Floor for All: UN Initiative, ILO and South-South Dialogue, ILO 16 June 2010

3.2 Kavramın Uluslararası Gelişim Süreci

Sosyal koruma tabanı kavramının kökleri Birleşmiş Milletler'in 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, 1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, 1989 tarihli Çocuk Hakları Sözleşmesi, ILO'nun Sosyal Güvenlik Sözleşmeleri ve sair insan hakları belgelerine dayanmaktadır¹²⁸. Sosyal korumayla ilgili bugünkü yeni, geniş anlayışa ilişkin uzlaşma, sosyal güvenliğin, mevcut sistemlerce kapsanmayanları da içine alacak şekilde genişletilmesine yönelik politika ve girişimlere öncelik verilen 2001 tarihli 89. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda sağlanmıştır¹²⁹. Akabinde ILO 2003 yılında Sosyal Güvenlik ve Herkese Yönelik Koruma Kampanyasını başlatmıştır. 2004 yılında, ILO tarafından oluşturulan Küreselleşmenin Sosyal Boyutu Dünya Komisyonu'nun yayınladığı raporda "sosyo-ekonomik taban" fikri ve bunun sosyal korumayla olan ilişkisi ortaya konmuştur. Buna göre "Küresel ekonominin sosyo-ekonomik tabanının tartışılmaz bir parçası olarak,

¹²⁸ <http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=2506>

¹²⁹ ILO, Social protection floors for social justice and a fair globalization, International Labour Conference 101st Session, 2012, s.6

*bireylere ve ailelere yönelik asgari bir sosyal koruma düzeyi kabul edilmelidir*¹³⁰”. O günden beri “sosyal taban” veya “sosyal koruma tabanı (zemini)” kavramı, dünya vatandaşlarının sahip olması gerektiği temel sosyal haklar, hizmetler ve imkânlar dizisi anlamında kullanılmaktadır¹³¹. 2007–2008 yıllarında Latin Amerika, Arap ve Asya ülkelerince sosyal korumaya ve genişletilmesine ilişkin sosyal tarafların dâhil olduğu üç taraflı görüşmeler gerçekleştirilmiştir. 2008 senesinde gerçekleşen 97. Uluslararası Çalışma Konferansında kabul edilen ve yukarıda da bahsettiğimiz ILO’nun “Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi”, üç taraflı görüşmelerde vurgulanan, sosyal korumanın ihtiyacı olanlara teşmil edilmesi hususunu İnsana Yaraşır İş Gündemi çerçevesine alarak yeniden teyit etmiştir¹³².

2009 yılı sosyal koruma tabanının uluslararası platformda öneminin anlaşılması ve ortaya konması bakımından bir milat niteliğinde olmuştur. İlk Nisan ayında Birleşmiş Milletler Sistemi Ana Koordinasyon İcra Kurulu (CEB) krizle başa çıkmak, toparlanmaya ivme kazandırmak ve daha adil ve sürdürülebilir bir küreselleşmenin yolunu açmak için 9 müşterek kriz inisiyatifi kabul etmiştir¹³³:

1. *En Kırılgan Kesime Yönelik Ek Finansman*
2. *Gıda Güvenliği*
3. *Ticaret*
4. *Yeşil Bir Ekonomi İnisiyatifi*
5. **Küresel İşler Paktı**
6. **Sosyal Koruma Tabanı**
7. *İnsani Güvenlik ve Sosyal Denge*
8. *Teknoloji ve Yenilik*
9. *Gözlem ve Analiz*

¹³⁰ WORLD COMMISSION ON THE SOCIAL DIMENSION OF GLOBALIZATION, The report: "A fair globalization - Creating opportunities for all", 2004, s.13

¹³¹ ILO, World Social Security Report 2010/2011: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond, s. 17

¹³² ILO, Social protection floors for social justice and a fair globalization, International Labour Conference 101st Session, 2012, s.6

¹³³ Christine BOCKSTAL, International Symposium, Social Protection in Southern Africa: New Opportunities for Social Development, Johannesburg, 25 May 2011

Bu girişimlerin kimisi doğrudan kimisi dolaylı olarak sosyal koruma ve tabanı ile ilgili iken, konumuz açısından Sosyal Koruma Tabanı ve Küresel İşler Paketi İnisiyatifleri önem arz etmektedir.

Sosyal Koruma Tabanı İnisiyatifi:

Günümüzde dünya nüfusunun %80'i hayatın riskleriyle baş edebilmeyi sağlayacak sosyal güvencelerden yoksun yaşamaktadır. Bu insanlara yönelik temel sosyal koruma sağlamak bir gerekliliktir. CEB bunun öneminin farkına vararak, Sosyal Koruma Tabanı İnisiyatifini hayata geçirmiştir. Bu girişim, ILO ve Dünya Sağlık Örgütü'nün ortak önderliğinde, BM alt kuruluşları ve uluslararası finans kuruluşlarından oluşan 17 işbirliği kuruluşunun desteğiyle yönetilmektedir.¹³⁴

İnisiyatif ülkelere, sosyal koruma sistemlerini kurma, genişletme, geliştirme veya yeniden yapılandırma çabalarında, artan bir kurumlararası işbirliği mekanizması yoluyla destek sağlamaktadır. Bu amaçla İnisiyatif, ulusal sosyal koruma tabanı tanımlamalarının geliştirilmesine ve bunların, BM Kalkınma Yardımları Çerçevesi, İnsana Yaraşır İş Ülke Programları gibi mevcut ulusal kalkınma planlarının çerçevesine dahil edilmesine yardımcı olmaktadır. Oluşturulacak sosyal koruma tabanları ile büyüme canlandırılacak ve daha kapsayıcı ve sürdürülebilir sosyal ve ekonomik kalkınma da desteklenmiş olacaktır. Mamafih korunmasız gruplara özel ilgi vererek, kapsamlı, uyumlu ve koordineli ulusal sosyal koruma ve istihdam politikalarının uygulanmasıyla sosyal hizmet ve transferler güvence altına alınacaktır. İnisiyatif ise bu yönde danışma ve destek hizmetleri sunmaktadır.^{135 136 137}

¹³⁴ UN, Factsheet - Social Protection Floor Initiative;

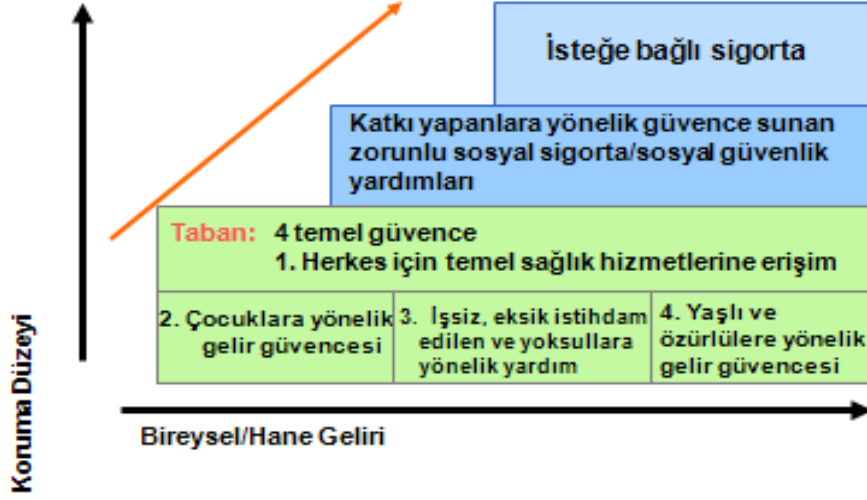
<http://www.ilo.org/public/english/protection/spfag/>

¹³⁵ UN, Factsheet - Social Protection Floor Initiative

¹³⁶ http://www.unsceb.org/ceb/priorities/global-financial-crisis/index_html/initiatives/6

¹³⁷ SOLIDAR, Realising Decent Work and Social Protection for All: How civil society organisations are creating change, s.8

Şekil 9: BM Sosyal Koruma İnisyatifi - Sosyal Koruma Basamakları



Kaynak: Christine BOCKSTAL, International Symposium, Social Protection in Southern Africa: New Opportunities for Social Development, Johannesburg, 25 May 2011

Sosyal Koruma Tabanı İnisyatifi ülkelerde, BM'in desteğiyle (Çalışma, Sağlık, Maliye, Tarım Bakanlıkları dahil) hükümetleri, sosyal tarafları ve ulusal sivil toplum örgütlerini de içeren ulusal paydaşlarca sahiplenilmektedir. Talep doğrultusunda inisiyatif ortakları, sosyal koruma tabanlarının uygulanması ile ilgili aktivitelerde paydaşlara teknik destek vermektedir. Bu doğrultuda 2010 yılında kurulan Sosyal Koruma Tabanı Danışma Grubu, küresel destek faaliyetlerini artırma ve sosyal koruma tabanı yaklaşımının kavramsal politika unsurlarını genişletme amacını gütmektedir. Danışma Grubu sosyal koruma tabanı yaklaşımının fizibilitesi, uygulanabilirliği ve uyarlanabilirliği ve onun yerel, ulusal, bölgesel ve küresel düzeyde farklı sosyo-ekonomik ve kurumsal şartlarda uygulama süreci ile ilgili muhtelif alanlarda genel rehberlik hizmeti sunmaktadır. Ayrıca dünyadaki iyi uygulamaların belirlenmesi alanında çalışmakta ve gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında ve Güney-Güney İşbirliği* aracılığıyla bilgi paylaşımını katalize etmektedir.^{138 139}

* Gelişmekte olan ülkeler arasında kaynak, teknoloji ve bilgi paylaşımını ifade etmektedir.

¹³⁸ UN, Factsheet - Social Protection Floor Initiative

¹³⁹ <http://www.ilo.org/public/english/protection/spfag/>

Küresel İşler Pakı İniyatifi:

ILO tarafından yönetilen ve ekonomik krizin yarattığı yoğun işsizlik ve bunun beraberinde ortaya çıkan sosyal ve ekonomik sorunlara karşı bir önlem olarak kabul edilen Küresel İşler Pakı İniyatifi, uzun vadeli toparlanma için karar alıcıların dikkatini istihdam tedbirleri ve insana yaraşır iş konularına çekmeyi amaçlamaktadır.

İniyatif, istihdam-yoğun alanlara yapılan yatırımların çarpan etkisinin, vergi kesintileri gibi alternatif tedbirlerinkinden daha yüksek olduğunun altını çizmektedir. Küresel İşler Pakı'nın kilit unsuru olan istihdam teşviki ve sosyal koruma da küresel talebin artışına yardım edebilmektedir.

Küresel İşler Pakı, ülkelerin kendi belirli ihtiyaçları ve durumlarına uyarlayabilecekleri bir dizi krize müdahale tedbirlerini içermektedir. Pakı herkese uyan bir çözüm yolu olmasa da, çok taraflı düzeyde faaliyetleri bilgilendirmek ve desteklemek için tasarlanmış ve başarılı örneklere dayanan bir seçenekler portföyü niteliğindedir. Hükümetleri ve sosyal tarafları ILO'nun İnsana Yaraşır (Saygın) İş gündemi doğrultusunda politikalarla küresel istihdam kriziyle birlikte mücadele etmeye çağırarak Pakı, hükümetlere ayrıca kamusal altyapı yatırımları, özel istihdam programları, sosyal korumanın genişletilmesi ve asgari ücretler gibi seçenekleri dikkate alma konusunda baskı yapmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bu tür tedbirler yoksulluğu düşürebilmekte, talebi artırabilmekte ve ekonomik istikrara katkı yapabilmektedir.¹⁴⁰

Bu çalışmaların sonucunda 19 Haziran 2009 tarihinde 98. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda, ILO üyesi devletlerin hükümetlerinin, işçi ve işveren taraflarının delegeleriyle yaptığı toplantıda **“Krizden Çıkış: Küresel İşler Pakı”** belgesi oybirliğiyle kabul edilmiştir.

Bu küresel politika belgesi, uluslararası mali ve ekonomik krizin sosyal ve istihdamla ilgili etkilerini ele almakta ve yatırımları, istihdamı ve sosyal korumayı merkeze almak üzere krizden üretken bir çıkışı savunmaktadır. Belge ekonomik toparlanmayı canlandırma, istihdam yaratma ve sosyal korumayı herkese yönelik genişletme amaçlı ulusal ve uluslararası politikalara rehberlik etmek üzere oluşturulmuştur.

¹⁴⁰ http://www.unsceb.org/ceb/priorities/global-financial-crisis/index_html/initiatives/5

Küresel İşler Paktı belgesi özellikle ülkeleri, herkes için uygun ve temel bir sosyal koruma tabanına dayanan bir sosyal koruma sistemi oluşturmaya çağırmaktadır. Buna göre sosyal koruma tabanı, sağlık hizmetlerine erişim, yaşlılar ve engelliler için gelir güvencesi, işsiz ve çalışan yoksullara yönelik kamu istihdam garanti programları ile birlikte çocuk yardımı ve gelir güvencesi imkânları sunmalıdır.

Belgede ayrıca uluslararası topluluğun, bütçe desteği dahil olmak üzere, ulusal düzeyde temel bir sosyal koruma tabanı oluşturmak amacıyla kalkınma yardımları sunmaya teşvik edilmesi gerektiği vurgulanmıştır.¹⁴¹

2009'daki gelişmelerden sonra 2010 yılında sosyal koruma tabanının uluslararası, bölgesel ve ulusal uygulamaları konusunda (çoğu ILO kapsamında) çok sayıda çeşitli çalışmalar yapılmış, toplantılar düzenlenmiş ve belgeler kabul edilmiştir. Örneğin 99. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda Sosyal Koruma Tabanı İnisiyatifi'ne ilişkin düzenlenen etkinlik bunlardan birisidir. Söz konusu etkinlikte sosyal koruma tabanının ülkelerde uygulanmasının ekonomik ve sosyal kalkınmaya olumlu etkileri ortaya konarak, "taban"ın yoksullukla mücadele ve BM'in **Binyıl Kalkınma Hedefleri**'ne ulaşma açısından kilit unsur olduğu hususunda farkındalık yaratılmıştır. Bunun akabinde yukarıda bahsedilen Sosyal Koruma Tabanı Danışma Grubu 2010'un Ağustos ayında kurulup ilk toplantısını düzenlemiştir. Aynı yılın Eylül ayında düzenlenen BM Binyıl Kalkınma Hedefleri Zirvesi'nin Ekim ayında yayınlanan sonuç belgesinde sosyal koruma tabanı, başarılı politikalar ve yaklaşımlar arasında sayılmış ve *"sosyal hizmetlere genel erişimi teşvik etmenin ve bir sosyal koruma tabanı sağlamanın, daha ileri kalkınma kazanımlarına ulaşmaya önemli katkı yapabileceği"* vurgulanmıştır¹⁴².

2011 yılında da küresel ve bölgesel toplantılar sürmüştür. Bunlardan en önemlileri Haziran ayındaki 100. Uluslararası Çalışma Konferansı ile Eylül ayındaki G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısı ve akabinde Kasım ayındaki G-20 Liderler Zirvesi olmuştur.

ILO'nun 100. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda toplanan Sosyal Koruma Komitesi'nde hükümet, işveren ve işçi (çalışan) temsilcileri, sosyal güvenliğin (sosyal korumanın) rolü ve

¹⁴¹ ILO, Recovering from the Crisis: A Global Jobs Pact, International Labour Conference, 98th Session, 2009

¹⁴² UN, Resolution adopted by the General Assembly, UN – General Assembly sixty-fifth session, 19.10.2010

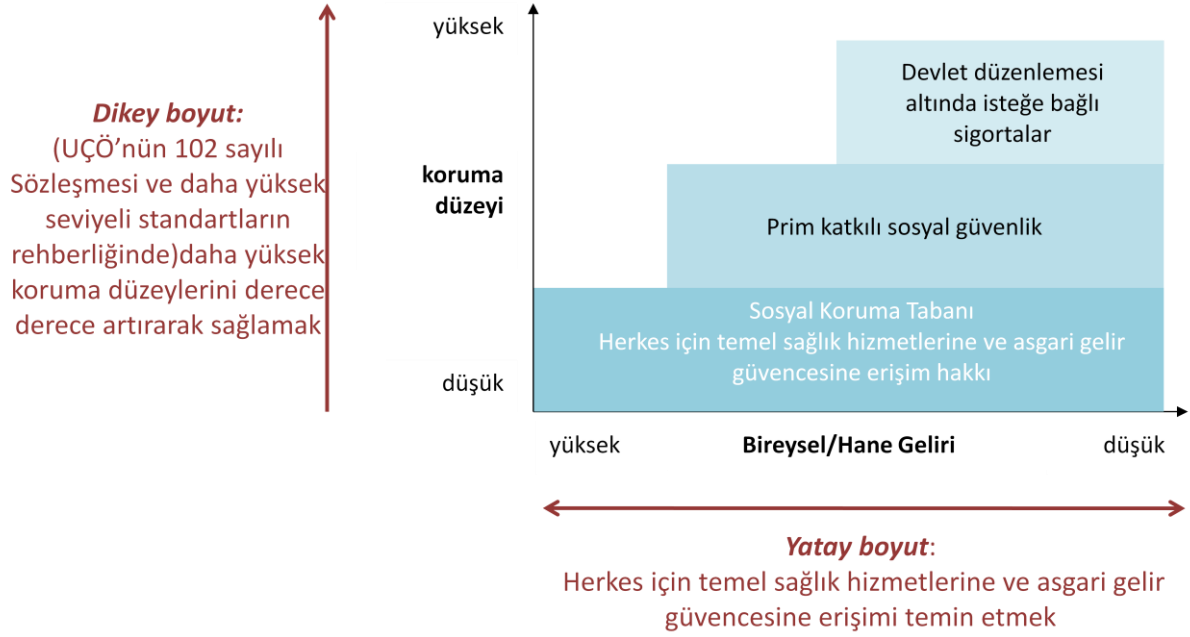
sosyal güvenliğe duyulan ihtiyacı tartışmış, sosyal güvenliğin bir insan hakkı olduğu ve bir ekonomik ve sosyal gereklilik olduğu konusunda mutabık kalmıştır. Görüşmelerde sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesinin bütün ülkeler için öncelikli olması gerektiği vurgulanarak, bu genişletmenin öncelikli olarak asgari düzeyde gelir güvencesi ve temel sağlık hizmetlerine erişimi içeren *yatay* boyutta olması gerektiği kaydedilmiştir.

Yatay boyuttaki genişletme, her ülkenin kendi şartlarına uygun olarak belirleyeceği ve ILO'nun sosyal güvenliğe ilişkin standartlarını karşılayan bir Sosyal Koruma Tabanını içerecektir. Sosyal Koruma Tabanı politikaları, temel mal ve hizmetlere etkin erişimi kolaylaştırmayı, verimli ekonomik faaliyetleri desteklemeyi amaçlamalı, istihdam edilebilirliği artıran, kayıt dışılığı azaltan, insan onuruna yaraşır (saygın) işler yaratan ve girişimciliği destekleyen diğer politikalarla yakın işbirliği içinde uygulanmalıdır. Üye devletler Sosyal Koruma Tabanı Politikalarını uygulamak için, genel yardım programları, sosyal sigorta, kamu istihdamı programları ve istihdam destek planları, sadece düşük gelirli kişilere yardım sağlayan sosyal yardım programları veya bunların uygun bileşimleri gibi farklı yollar benimseyebilir (Şekil 11). Bu politikaların etkili olması için, önleyici tedbirler, yardımlar ve sosyal hizmetlerin uygun bir karışımının sağlanması gerekmektedir.

Bu temel korumanın yanında ülkeler, daha üst düzey koruma imkânları sağlamayı içeren ve *dikey* yönde derece derece artan genişletme politikaları izlemelidir. Koruma kapsamını genişletme stratejisinin dikey boyutu daha yüksek düzeyde gelir güvencesi ve mümkün olduğu kadar fazla kişiye ve mümkün olduğu kadar kısa süre içinde sağlık hizmetlerine erişim imkânı sağlamayı amaçlamalı, bunu yaparken kayıt dışı ekonomide çalışanların kapsama katılımını ve kayıt dışının kayıtlı ekonomiye dönüştürülmesini amaçlayan politikalar izlenmelidir. Ekonomiler geliştikçe ve daha sağlamlaştıkça, insanların gelir güvencesi ve sağlık hizmetlerine erişimleri de güçlendirilmelidir.¹⁴³

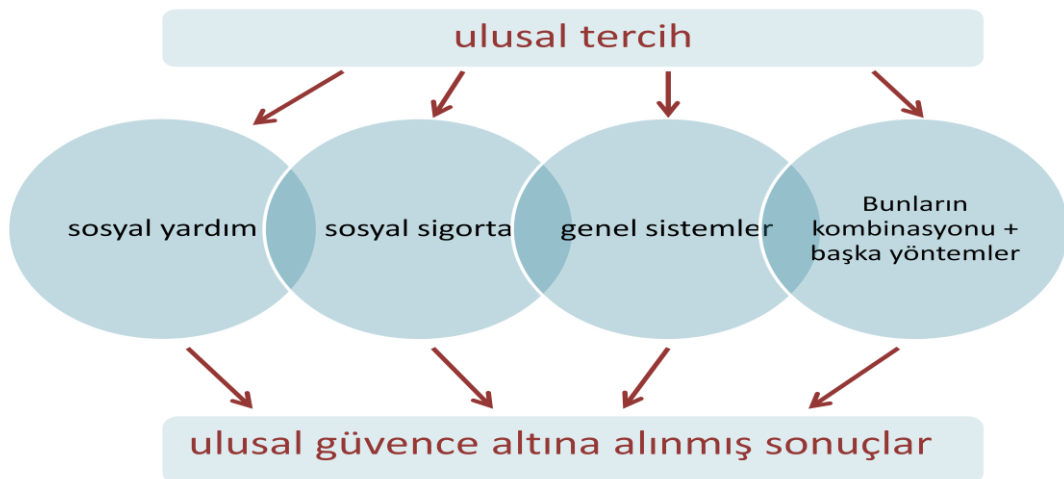
¹⁴³ ILO, Conclusion of the Committee for the Recurrent Discussion on Social Protection, International Labour Conference, 100th Session, 2011

Şekil 10: ILO'nun Sosyal Güvenlik (Sosyal Koruma) Kapsamını Genişletmeye Yönelik İki Boyutlu Stratejisi



Kaynak: ILO, Social security for social justice and a fair globalization: Introduction, Recurrent discussion on the strategic objective of social protection (social security), 100th Session of the International Labour Conference, June 2011

Şekil 11: Asgari Gelir Güvencesi ve Temel Sağlık Hizmetlerine Erişim Farklı Yollardan Sağlanabilir



Kaynak: ILO, Social security for social justice and a fair globalization: Introduction, Recurrent discussion on the strategic objective of social protection (social security), 100th Session of the International Labour Conference, June 2011

Sosyal Koruma Komitesi görüşmelerinin sonuç metninde,

- Hükümetlerden; *“Ulusal Sosyal Koruma Tabanları geliştirme ve kapsamlı sosyal güvenlik sistemleri inşa etme hedefine yönelik olarak, arzu edilen sosyal güvenlik düzeylerindeki boşlukları belirleyen ve bu boşlukları zaman içinde koordineli ve planlı bir şekilde kapatmayı amaçlayan, sosyal diyalog temelli danışma süreciyle ulusal ve iki boyutlu bir sosyal güvenlik kapsam genişletme stratejisi geliştirmeleri”*,
- İşçi ve işveren örgütlerinden; *“Ulusal Sosyal Koruma Tabanlarının tesis edilmesini amaçlayan politika oluşturma diyaloglarına katılmaları”*,
- ILO’dan; *“Üye devletlere, ulusal Sosyal Koruma Tabanları da dahil olmak üzere sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesine yönelik ulusal iki boyutlu stratejilerin tasarlanması ve uygulanmasında destek sağlama”* yönünde taahhüt istenmiştir.¹⁴⁴

Komitenin görüşmelerine ve yukarıda belirtilen sonuçlarına temel teşkil eden belge, Sosyal Koruma Tabanı Danışma Grubunun hazırladığı **“Adil ve Kapsayıcı Bir Küreselleşme İçin Sosyal Koruma Tabanı”** isimli rapor olmuştur. Rapor, gruba başkanlık eden Şili eski Devlet Başkanı Michelle Bachelet’in önderliğinde hazırlandığından aynı zamanda **“Bachelet Raporu”** olarak da anılmaktadır. Sosyal Koruma Tabanı ile ilgili temel ve en kapsamlı belgelerden biri konumundaki Bachelet Raporu, sosyal koruma tabanı kavramını yukarıda bahsettiğimiz şekillerde detaylı olarak açıklamış, öneminden ve uygulanmasından söz ederek ülkelere tavsiyelerde bulunmuştur. Raporda sosyal koruma tabanı ile ilgili yapılan bazı önemli vurgulamalar ve tavsiyeler özetle şöyledir:

- Sosyal koruma tabanı kavramının temelinde, hiç kimsenin belli bir gelir düzeyinin altında yaşamaması ve herkesin en azından temel sosyal hizmetlere erişim hakkının bulunması fikri yatmaktadır. Sosyal koruma tabanı saygın iş, yoksulluk, yoksunluk ve eşitsizlikle mücadele ile sıkı ilişki içerisindedir ve bunlardan bağımsız düşünülemez. Sosyal koruma tabanı ile sağlanan tedbirlerin yoksulluğu azaltma, eşitsizliği giderme,

¹⁴⁴ ILO, Conclusion of the Committee for the Recurrent Discussion on Social Protection, International Labour Conference, 100th Session, 2011

adil ve sürdürülebilir ekonomik büyüme sağlama konusundaki etkililiği gelişmiş ülkeler tarafından kabul edilmektedir.

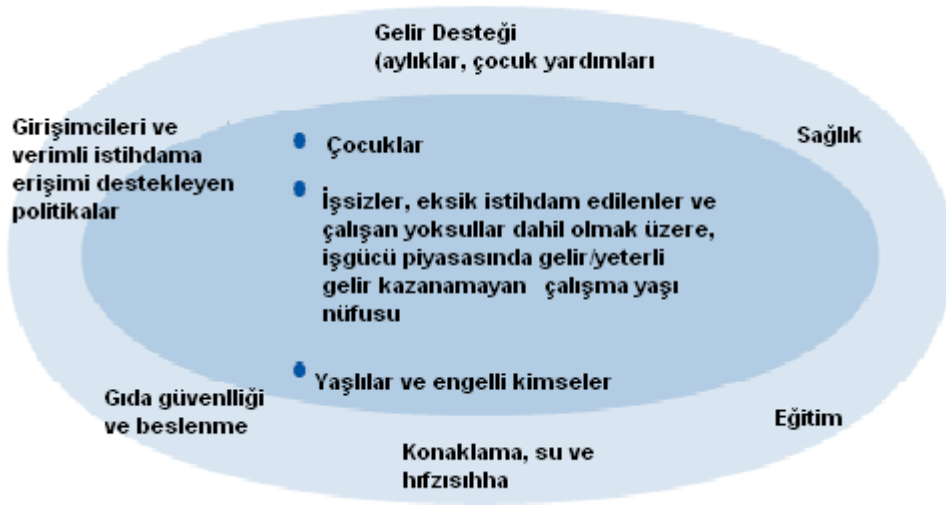
- Sosyal koruma tabanı tedbirleri kadınların ekonomik ve sosyal yönden geliştirilmesi, demografik, küresel sağlık riskleri ve gıda fiyatlarındaki dalgalanma gibi dönüşümlerin ortaya çıkardığı sorunlarla mücadele edilmesi, özellikle kriz zamanlarında istikrarın korunabilmesi bakımından önemlidir.
- Yapılan çalışmalar, en çok kaynak sıkıntısı çeken ülkelerde bile ortalama düzeyde bir sosyal koruma tabanının sağlanabileceğini ortaya koymaktadır. Sağlanacak sosyal korumanın düzeyi bir ülkenin ekonomik gelişmişlik düzeyinden çok siyasi ve politika ortamı ve kararlılığına bağlıdır.
- Sosyal koruma tabanı her ülke için aynı şekilde uygulanacak değiştirilemez evrensel bir standart değildir. Bu taban, ülkelerin kendi ihtiyaçlarına göre belirleyecekleri uyarlanabilir bir politika yaklaşımıdır. Bu koruma, diğer politika hedefleri ile birlikte “bütüncül yönetim” yaklaşımı dâhilinde uygulanmalı, bireylerin koruma hizmetleri ve sosyal transferlerden tüm yaşamları boyu faydalanabilmeleri sağlanmalıdır.
- Farklı ülkelerde sosyal koruma tabanı alanında edinilen deneyimler, ulusal sosyal koruma tabanı politikalarının uzun vadeli politika geliştirme süreçlerinden faydalandığı ve uygulama planlarının ulusal uzlaşya dayanması gerektiğini ortaya koymaktadır. Politikalar ulusal sosyal koruma tabanının nihai şeklini ve buna ulaşmak için gerçekleştirilmesi gereken öncelikleri ve kilit adımları belirlemelidir. Bunun için sürdürülebilir bir mali planlama önemlidir. Hedef kitlenin hassas bir şekilde belirlenmesi, yolsuzlukların önlenmesi, hataların en aza indirilmesi ve faydaların hak eden kişilere tahsis edilmesi gereklidir. Bu korumayı hak eden kişilerin belirlenmesi için belli nüfus kategorileri ve coğrafi alanlar tanımlanmalı ve/veya gelir veya varlık göstergelerine dayalı testler uygulanmalıdır. Ülke çapında uygulamadan önce pilot ve küçük ölçekli uygulamalarla başlanılabilir.
- Sosyal koruma tabanı sosyal sigorta kurumlarına bir alternatif değil, onların bir tamamlayıcısı ve çoğulcu, kapsamlı bir sosyal koruma sisteminin bir bileşeni olarak

değerlendirilmelidir. Parçalı ve yetersiz düzeyde performans sergileyen sosyal koruma programlarının sosyal koruma tabanı altında birleştirmesi verimliliği artıracaktır.

- Ülke çapında uygulanacak bir sosyal koruma tabanı devletin öncülüğünde farklı sektörlerin ve sosyal tarafların katılımı ile yönetilmelidir. Uygulamanın izleme ve değerlendirmesinin yapılması da önemli bir yönetim aracıdır.
- Sosyal koruma tabanları her ne kadar ülkelerin kendi öncelik ve ihtiyaçlarına göre belirlenecek olsa da, bazı ortak ilkelerin takip edilmesi önemlidir. Bu ilkeler özetle şöyledir:
 - *Yoksulluğu önleme ve sosyal risklere karşı koruma hedeflerinin birleştirilerek bireylerin saygın iş ve girişimcilik fırsatlarından faydalanmasının sağlanması*
 - *Ulusal öncelikler ve mali kısıtlamalara göre kademeli bir şekilde uygulamanın yapılması*
 - *Sosyal programlar arasında eşgüdüm ve uyumun sağlanması*
 - *Gelir transferlerinin insan gelişimini desteklemek üzere eğitim, beslenme ve sağlık hedefleri ile birleştirilmesi*
 - *Gelir desteğinin aktif işgücü piyasası politikaları ve kayıtlı işgücü piyasasına katılımın desteklenmesi yoluyla güçlendirilmesi*
 - *İşgücü piyasasına katılımdan caydıran unsurların en aza indirilmesi*
 - *Ekonomik olarak güç yetirebilirlik ve uzun vadeli mali sürdürülebilirliğin sağlanması*
 - *Uzun dönemli sürdürülebilir kalkınma stratejisinin bir parçası olarak sosyal, istihdam, çevre ve makroekonomik politikalar arasında uyumun temini*
 - *Dâhil olan tüm taraflar için açık hak ve sorumluluklar tespit etmek için etkili yasal ve düzenleme çerçevesinin tesisi*
 - *Cinsiyet eşitliği ve kadınların güçlendirilmesinin desteklenmesine yönelik mekanizmaların sağlanması*
 - *Kaliteli sağlık hizmetlerine erişimi sağlamak için etkili sağlık finansmanı sistemleri*
- Uluslararası kuruluşlar arasında politika uyumu ve eşgüdümünün sağlanması için kurumlar arası bir mekanizma geliştirilmesi uygun olacaktır. Uluslararası kuruluşların

belli ülkeleri en azından ilk aşamalarda desteklemek için güçlerini birleştirmeleri önemli olacaktır. Düşük gelirli ülkeler için finansal destek sağlayacak uluslararası kuruluşların katılımı önemlidir. G20 ülkelerinin, sosyal koruma tabanlarının ülkelere özgü koşullar ve uluslararası düzeyde mutabık kalınmış ilkelere göre genişletilmesi yönünde kararlılık sergilemesi önerilmektedir.¹⁴⁵

Şekil 12: Sosyal Koruma Tabanı: Kişileri Yaşam Döngüsü Boyunca Korumaya ve Güçlendirmeye Yönelik Bütünleştirilmiş Sosyal Politikalar



Kaynak: ILO - Michelle BACHELET, Social Protection Floor For A Fair And Inclusive Globalization, Report of the SPF Advisory Group chaired by Michelle Bachelet Convened by the ILO with the collaboration of the WHO, 2011

Bachelet Raporu, 2011 yılının Eylül ayında düzenlenen G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısı için, sosyal koruma tabanlarının teşvik edilmesi ve uygulanmasında G-20'nin rolüne yönelik tavsiyeler eklenerek genişletilmiştir. Söz konusu tavsiyeler özetle şu şekildedir:

- **Sosyal koruma tabanlarını yayarak sosyal koruma kapsamını genişletmeye yönelik G-20 taahhüdü:** Bu durum özellikle çok sayıda vatandaşın koruma dışında olduğu ülkelere yöneliktir. Kapsama alanını saptamak, kapsam dışı grupları belirlemek

¹⁴⁵ ILO - Michelle BACHELET, Social Protection Floor For A Fair And Inclusive Globalization, Report of the SPF Advisory Group chaired by Michelle Bachelet Convened by the ILO with the collaboration of the WHO, 2011

ve her ülkenin ihtiyaçlarına uygun belirli önlemleri tasarlamak için ulusal düzeyde adımlar atılabilir. Uluslararası kuruluşlar ulusal çabaları gerekli olduğu yerde destekleyebilir.

- **Çok taraflı kurumlararası bir koordinasyon mekanizmasının kurulması:** ILO, IMF, Bölgesel Kalkınma Bankaları, BM Kalkınma Programı, UNESCO, UNICEF, Dünya Sağlık Örgütü ve Dünya Bankası politika ve eylemlerini, sosyal koruma tabanlarını kuran ülkelerin desteğiyle daha iyi koordine edebilirler.
- **Sosyal korumanın makro ekonomik politikalara daha iyi entegrasyonu:** IMF, (Dünya Bankası ve Bölgesel Kalkınma Bankaları dâhil) uluslararası mali kuruluşlar, sosyal koruma tabanı yaklaşımını teknik yardım stratejilerine katmalıdırlar.
- **Maliye politikası ve sosyal koruma üzerinde geliştirilmiş ILO ve IMF işbirliği:** Bu örgütler, sürekli bir tabana oturacak şekilde sosyal politikaların yaşama geçirilmesi amacıyla, ülkeleri mali alan yaratma ve geliştirme konularında desteklemede, işbirliğinin geliştirilmesi için birlikte çalışmalıdır.
- **Sosyal koruma girişimlerini desteklemede artırılmış uluslararası toplum çabaları:** Katkı yapan ülkeler, uluslararası örgütler, Avrupa Komisyonu ve OECD'nin Kalkınma Yardımları Komitesi ve aynı zamanda Güney-Güney ve üçlü işbirliği kanalları, düşük gelirli ülkelere (özellikle Sahraaltı Afrika'da) sosyal koruma tabanlarını kurmaya ve genişletmeye başlama konusunda desteklerini artırmaya çağrılmaktadır. Yeni donörler kapasite oluşturarak ve (izleme değerlendirme sistemleri ile ilgili olanlar dâhil) birikimleri ile iyi uygulamaları paylaşarak teknik işbirliği sağlayabilirler.
- **Sosyal koruma tabanlarını desteklemeye yönelik Resmi Kalkınma Yardımları:** Uluslararası donörler, düşük gelirli ülkelerde, bu ülkelerin bütçesel çerçeveleri kapsamında ve ulusal olarak tanımlanmış sosyal koruma tabanlarını dikkate alarak, sosyal koruma tabanlarını güçlendirmek için Resmi Kalkınma Yardımlarını kullanmaları hususunda cesaretlendirilmelidir (tercihen öngörülebilir çok-yıllık bütçe bağışları aracılığıyla).
- **Ülkeler ve uluslararası örgütler arasında bilgi paylaşımı:** Küresel bir bilgi paylaşımı platformu, ülkeden ülkeye aktarılacak başarılı deneyim ve teknolojilerle ilgili bilgi akışını kolaylaştıracaktır. Bunlara sosyal koruma kapsamını artırmak için alınan önlemlerin etkinliğinin değerlendirilmesine yönelik araç ve yöntemler dâhildir.

- **Özel sektörün önemi:** G-20, özel donörlerin önemini ve sivil toplum kuruluşların çalışmalarını takdir ederek, bunların katkılarının, ulusal olarak tanımlanmış sosyal koruma tabanlarının oluşturulmasını teşvik etmek için, kapsamlı bir stratejiye entegre edilmesini önerebilir.
- **İlerleme raporu:** ILO, ilgili uluslararası örgütlerle uyum içinde, uygun göstergeleri kullanarak düşük ve orta gelirli ülkelerde sosyal koruma kapsamının genişletilmesi doğrultusundaki ilerlemeleri saptamalı ve bunları düzenli olarak G-20'ye raporlamalıdır.¹⁴⁶

Bu tavsiyelerin yöneldiği G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanlarının 2011 Eylül'ünde Paris'te gerçekleştirdikleri toplantıya ve G-20 Liderlerinin Cannes'daki zirvelerine ilişkin yukarıda ayrıntılı bilgi verildiğinden, burada tekrar değinilmeyecektir. Yalnız yukarıda ifade edilmeyen bir husus var ki 2011 G-20 Fransa dönem başkanlığı yılı içerisinde G-20 Kalkınma Çalışma Grubu, sosyal korumaya ilişkin kurumlararası bir koordinasyon mekanizması ve bir bilgi platformu kurulmasına yönelik olarak çalışmalar yapmıştır.

2012 yılındaki 101. Uluslararası Çalışma Konferansında yeniden bir araya gelen Sosyal Koruma Komitesi, bir önceki yılda aldığı kararlar doğrultusunda **Sosyal Koruma Tabanlarına İlişkin 202 Sayılı Tavsiye Kararı**'nı kabul etmiştir (bkz. **EK**). Kararın ilk bölümünde genel ilkeler belirtildikten sonra ikinci bölümde ulusal sosyal koruma tabanlarının ivedilikle kurulmasına ve uygulanmasına ilişkin tavsiyelerde bulunulmuş ve bunların kapsamı gereken asgari sosyal güvenlik teminatları açıklanmıştır. Üçüncü bölümde ise taraflardan fiili bir sosyal diyalog ve sosyal katılım vasıtasıyla ulusal danışmaya dayalı sosyal güvenliği genişletme stratejileri oluşturmaları ve uygulamaları istenmiştir. Son olarak Kararın dördüncü bölümünde sosyal korumanın uygulanmasını ve gelişimini izleyen bir mekanizma kurulması tavsiye edilmiştir.

¹⁴⁶ ILO - Michelle BACHELET, Social Protection Floor For A Fair And Inclusive Globalization (*Advance copy for the G20*), Report of the SPF Advisory Group chaired by Michelle Bachelet Convened by the ILO with the collaboration of the WHO, 2011, s.85-87

III. TÜRKİYE’DE SOSYAL KORUMA

1. GİRİŞ

Sosyal devletlerin görevi yoksulluğu azaltıp, toplumsal refahı artırmaya yönelik politikalar üretmektir. Bu politikalar bütününe sosyal politika denilmektedir. Sosyal politika uygulamalarından biri de sosyal korumadır. Sosyal korumanın, devletin yurttaşlarına sağladığı sigorta ve diğer faydalar dâhil tüm koruma mekanizmalarını içerdiği önceki bölümlerde anlatılmıştı. Türkiye’de sosyal güvenliğin “bireylerin ve ailelerin ekonomik ve sosyal risklerle karşılaşmaları durumunda gereksinim duydukları destek ve dayanışmanın, kamu programları aracılığıyla kurumsallaştırılmasıdır”¹⁴⁷ şeklinde tanımlanmasıyla, sosyal koruma kavramı yerine kullanıldığı görülmektedir*. Nitekim T.C. Anayasası’nın Sosyal Güvenlik Hakları başlıklı X. bölümündeki 60, 61 ve 62. maddeler incelendiğinde, bu üç maddenin Türkiye Cumhuriyeti Devletinin sosyal devlet bakımından görevini sosyal sigorta, sosyal hizmet ve sosyal yardım boyutunda ele aldığı ve bunları kişi bazında bir hak olarak değerlendiren, Devlete de bu hakları sağlama görevini verdiği anlaşılmaktadır:

T.C. Anayasası:

X. Sosyal Güvenlik Hakları

A. Sosyal güvenlik hakkı

MADDE 60- *Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir.*

Devlet, bu güvenliğı sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.

B. Sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler

MADDE 61- *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.

* Son dönemde sosyal koruma kavramının uluslararası çalışmaların da etkisiyle kullanıldığı gözlenmektedir.

¹⁴⁷ Seyhan ERDOĞDU, Sosyal Politikada Değişim ve Sosyal Güvenlik Reformu

C. Yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşları

MADDE 62- *Devlet, yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının aile birliğinin, çocuklarının eğitiminin, kültürel ihtiyaçlarının ve sosyal güvenliklerinin sağlanması, anavatanla bağlarının korunması ve yurda dönüşlerinde yardımcı olunması için gereken tedbirleri alır.*

Sosyal korumanın bünyesinde sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmetleri barındırdığı göz önüne alınırsa, gerçekten de Türkiye’de sosyal güvenlik kavramıyla sosyal korumanın ifade edildiği aşikâr olmaktadır.

Anayasa’nın verdiği görev doğrultusunda Türkiye’de sosyal koruma mekanizmaları;

- **sosyal sigortalar (ve genel sağlık sigortası),**
- **sosyal hizmetler,**
- **sosyal yardımlar ve**
- **işsizlik programlarından oluşmaktadır.**

Bu mekanizmalar aşağıda ayrıntılarıyla ele alınmıştır.

2. TARİHSEL GELİŞİMİ

2.1 Osmanlı İmparatorluğu Dönemi

Bir sosyal politika ürünü olan sosyal koruma sistemleri, Avrupa’da sanayi devriminin gerçekleşmesiyle işçi sınıfının ortaya çıkması ve bu sınıfın sosyal korumaya olan gereksinimi neticesinde oluşmuştur. Osmanlı İmparatorluğu’nda ise sanayileşme sürecine girilemediğinden, gerçek anlamda bir sosyal politika oluşmamış ve var olan sınırlı ve dağınık sosyal koruma önlemleri modern anlamda bir sosyal güvenlik ve koruma sistemine de dönüşmemiştir. Sosyal koruma sınırlı da olsa aile içi yardımlaşma, meslek kuruluşları kapsamında yardımlaşma ve ağırlıklı olarak hayır kurumlarının sağladığı sosyal yardım ve hizmet yöntemleri ile sağlanmıştır. Bununla birlikte İmparatorluğun son dönemlerinde belirli kesimlere yönelik yasal düzenlemeler ile daha modern koruma uygulamaları sergilenmiştir.¹⁴⁸

2.1.1 Aile İçi Yardımlaşma:

Tarıma dayalı yoğun bir nüfusa sahip Osmanlı’da üretim ve tüketim birliği niteliği bulunan aileler, sanayileşmiş toplumların aksine bölünüp küçülmediğinden, kişilerin risklere karşı korunmasında (kendi imkânları ölçülerinde) ilk rolü üstlenmişlerdir. Özellikle tarım sektöründe rastlanan aile içi yardımlaşma sosyal korumanın temelini oluşturmuştur.^{149 150}

2.1.2 Meslek Kuruluşları Kapsamında Yardımlaşma:

Osmanlı İmparatorluğu’nda tarımın dışında tezgâh ve el sanatlarına dayalı alanlarda çalışan önemli bir nüfus da bulunmaktaydı. Bu alanlarda hastalık, kaza, yaşlılık ve ölüm gibi risklere karşı güvence, mevcut zorunlu esnaf birlikleri (loncalar) içerisinde oluşturulan ve orta sandığı ya da teavün sandığı denilen dayanışma sandıkları tarafından sağlanmaya çalışılmıştır. Devletin herhangi bir katkı sunmadığı bu sandıkların gelir kaynaklarını usta ve kalfaların ödeme gücü ve geleneklere göre ödedikleri aidatlar ile bağışlar ve çıraklıktan kalfalığa, kalfalıktan ustalığa yükselenler için ustaların sandığa ödedikleri harçlar oluşturmuştur. Loncalar bu sandıklar aracılığıyla hastalık, sakatlık ve yaşlılık gibi nedenlerle çalışamayacak

¹⁴⁸ Ali GÜZEL, Ali Rıza OKUR, Nurşen CANİKLİOĞLU, Sosyal Güvenlik Hukuku – Yenilenmiş 11. Bası 2008, s.26

¹⁴⁹ Sevinç AKBULAK – Yavuz AKBULAK, “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar ve Alınması Gereken Önlemler”, Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Ekonomik Ve Mali Araştırma Yarışması Konu: Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları Ve Çözüm Önerileri, Yayın No:17, Ankara 2004, s.7

¹⁵⁰ Murat ŞEN, Osmanlı Devleti’nde Sosyal Güvenlik: Ahi Birlikleri, Loncalar ve Vakıflar, Çimento İşveren Dergisi, Cilt 16, Sayı 6, KASIM 2002, s.24

duruma gelen üyelerine ve ailelerine yardımda bulunarak, tedavilerini ve geçimlerini sağlamıştır.^{151 152 153}

2.1.3 Sosyal Yardımlar (ve Hizmetler):

Belirli sektörlerde sağlanan korumaların dışında, Osmanlı toplumunda İslam dininin sosyal yardımlaşma anlayışına dayanan hayır işleri de önemli işlevler görmüştür. Bunlar Tanzimat’a kadarki dönemde varlıklı kişilerce bireysel olarak (zekât, fitre, sadaka ve diğer bağışlarla) ve vakıflar aracılığıyla sağlanmış, daha sonra ise kamusal anlamda kurumlaşmıştır.

Sağladıkları sosyal yardım ve hizmetlerle ülkenin ekonomik ve sosyal hayatında son derece önemli bir role sahip olmuş olan vakıflar Osmanlı topraklarında eğitim, sağlık, sosyal yardım, şehircilik, belediye ve bayındırlık gibi kamu hizmetlerini üstlenmişlerdir¹⁵⁴. Osmanlı ekonomisinin 17. Yüzyılda %15.97’sinin, 18. yüzyılda %26.80’inin, 19. yüzyılda ise %15.77’sinin vakıfların elinde bulunması ve bunların çeşitli hizmetlerin yanında sahip oldukları bu gelirin 17. yüzyılda %6,3’ünü, 18. yüzyılda %10,15’ini ve 19. yüzyılda ise %17,16’sını sosyal yardım faaliyetlerine harcamış olmaları¹⁵⁵, vakıfların sosyal korumadaki etkinliğini somut olarak ortaya koymaktadır.

19. yüzyılın sonlarına doğru önemini yitiren vakıfların yerini Tanzimat sonrasında, aşağıda ele alacağımız yasal düzenlemeler ve önlemler ile etkisi günümüze kadar gelebilmiş veya var olduğu dönemde önemli hizmetler icra etmiş olan Darülaceze, Darüleytamlar, Hilal-i Ahmer Cemiyeti, Himaye-i Etfal Cemiyeti, Darüşşafaka gibi modern anlamda sosyal yardım (ve hizmet) kuruluşları almıştır. Bunlardan 1895 yılında kurulan **Darülaceze**, toplumda bugünkü deyimle muhtaç ve korunmasız olarak nitelendireceğimiz kimselere yönelik sosyal yardım ve hizmetler sunmakla görevlendirilmiştir. **Darüleytamlar** (veya “eytam sandıkları) ve **Himaye-i Etfal Cemiyeti** ise Trablusgarb ve Balkan Savaşları ile 1. Dünya Savaşı sebebiyle yetim

¹⁵¹ M. Özgür YANARDAĞ, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi ve Bireysel Emeklilik Sisteminin Etkinliği: Muğla İli Üzerine Ampirik İncelemeler – Doktora Tezi, s.138

¹⁵² Sevinç AKBULAK – Yavuz AKBULAK, “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar ve Alınması Gereken Önlemler”, Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Ekonomik Ve Mali Araştırma Yarışması Konu: Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları Ve Çözüm Önerileri, Yayın No:17, Ankara 2004, s.8

¹⁵³ Cemal Hüseyin GÜVERCİN, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi, Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası Cilt 57, Sayı 2, 2004, s.90

¹⁵⁴ Murat ŞEN, Osmanlı Devleti’nde Sosyal Güvenlik: Ahi Birlikleri, Loncalar ve Vakıflar, Çimento İşveren Dergisi, Cilt 16, Sayı 6, KASIM 2002, s.24

¹⁵⁵ Nazif ÖZTÜRK, “Yoksulluk ve Sivil Toplum Kuruluşları,” Yoksulluk Sempozyumu, C. III, İstanbul, Deniz Feneri Derneği Yayınları, 2003, s.18

kalan şehit çocuklarına yönelik koruma sunmak için vergilerle finanse edilerek kurulmuştur. Bu koruma kapsamında barınma, eğitim, tedavi ve bakım, gıda ve gelir yardımları gibi sosyal yardım ve hizmetler sunulmuştur. 1868 yılında kurulan ve günümüzde Kızılay olarak bilinen **Hilal-i Ahmer Cemiyeti** başlangıçta, savaş yaralılarına bakmak için ve ordunun sıhhi teşkilatını tamamlayan bir yarı-resmi kuruluş olarak kurulmuş olsa da, yukarıda sayılan savaşların sonucunda büyük göç hareketleri, salgın hastalıklar, açlık ve yoksulluk gibi sorunların ortaya çıkmasıyla sosyal fonksiyonlar yüklenmiştir. Bir başka sosyal yardım kuruluşu ise babası olmayan ve aynı zamanda sosyal ve ekonomik açıdan zor durumda olan başarılı çocukları okutmak ve topluma kazandırmak amacını güden ve karşılıksız eğitim-öğretim hizmeti sunma niyetiyle kurulan **Darüşşafaka** olmuştur.¹⁵⁶

2.1.4 Yasal Önlemler ve Düzenlemeler:

19. yüzyılda yaşanan yukarıda bahsettiğimiz gelişmelerin yanında Osmanlı İmparatorluğu'nda maden işçileri ile asker ve devlet memurlarına yönelik sosyal güvenlik düzenlemeleri yapılmıştır. Bu anlamda sınırlı da olsa bazı sosyal güvenlik düzenlemeleri içeren 1865 tarihli **Dilaver Paşa Nizamnamesi** ile 1869 tarihli **Maadin Nizamnamesi** Ereğli Kömür Havzasında çalışan maden işçilerine yönelik olarak çıkarılmıştır. Sonuncusu iş güvenliği ile ilgili esaslar da getirerek, iş kazasına maruz kalan işçilere ve bunların ölümü halinde ailelerine, maden işleticilerince tazminat ve yardım parası ödenmesini öngörmüştür. 1866 yılında kurulan **Askeri Tekaüt Sandığı** ile 1880 (1881) yılında sivil memurlara yönelik kurulan **Mülki İdare Sandığı** Osmanlı döneminde kurulan ilk emeklilik sandıkları olmuştur. Bunları kuruluş sırasıyla 1890'da **Seyrisefain Tekaüt Sandığı**, 1909'da **Askeri ve Mülki Sandıkları** **Tersane-i Amirenin İşçi ve Memurları İçin Emeklilik ve Malullük Sandığı**, 1910'da **Hicaz Demiryolu Memur ve Müstahdemlerine Hastalık, Kaza Halleri İçin Yardım Sandığı** ile 1917'de **Şirket-i Hayriye Tekaüt Sandığı** izlemiştir.¹⁵⁷

Bunların yanında belediyelere fakirlere yardım etme görevini yükleyen 25 Temmuz 1867 tarihli “**Vilayatta Devair-i Belediye Meclislerinin Vezaif-i Umumiyesi Hakkında Kanun**”¹⁵⁸ ile Sultan II. Abdülhamit döneminde uygulanan “muhtacîn maaşı”nı İkinci Meşrutiyet döneminde “**Muhtacîn Maaşı Nizamnamesi**” adıyla düzenleyen 18 Haziran 1910 tarihli

¹⁵⁶ Faruk TAŞÇI, 1980 Sonrası Türkiye’de Sosyal Yardımların Analizi, Yüksek Lisans Tezi, s.101–104 ve orada belirtilen kaynaklar

¹⁵⁷ Ali GÜZEL, Ali Rıza OKUR, Nurşen CANİKLİOĞLU, Sosyal Güvenlik Hukuku – Yenilenmiş 11. Bası 2008, s.28 ve orada belirtilen kaynaklar

¹⁵⁸ Ziya KAZICI, Osmanlı Döneminde Yerel Yönetimler, Yerel Yönetimler ve Eğitim Sempozyumu, İstanbul, İ.B.B. Eğitim ve Daire Başkanlığı Yayınları, 1995, s.99

Kanun, sosyal yardım düzenlemeleri olarak sayılabilir. Muhtacın Maaşı Nizamnamesi'ne göre bir kişiye muhtacın maaşı bağlanabilmesi için, o kişinin Osmanlı Devleti tebaasından olması, geçimini sağlayamayacak durumda olması, kendisine bakacak bir kimsenin olmaması, malul, yetim veya yaşlı olması gerekmektedir¹⁵⁹.

2.2 Büyük Millet Meclisi Dönemi

23 Nisan 1920'de Ankara'da kurulan Büyük Millet Meclisi'nin 1923 yılında Cumhuriyetin ilanına kadar ülkeyi yönettiği dönemde, içinde bulunulan savaş ve olağanüstü duruma rağmen, sosyal koruma alanında önemli düzenlemeler yapılmıştır.

Büyük Millet Meclisi Hükümeti 1921 yılında Zonguldak ve Ereğli bölgelerinde işletilen maden ocaklarında çalışan işçilere yönelik olarak iki yasa çıkartmıştır. Bunlardan ilki 28 Nisan 1921 tarih ve 114 sayılı "**Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-i Umumiyesine Olarak Furuhtuna Dair Kanun**" olmuştur. Bu yasayla Zonguldak ve Ereğli kömür bölgesinde üretim sırasında ortaya çıkan ve işletmece terk edilmiş kömür tozlarının açık artırma yoluyla satılarak elde edilen paraların işçiler lehine kullanılması sağlanmıştır. İkincisi ise Ereğli kömür bölgesi maden işçileri hakkında uygulanmak üzere 10 Eylül 1921 tarih ve 151 sayılı "**Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun**" olmuştur. Kanun bireysel iş ilişkilerinin yanında sosyal güvenlik ile ilgili hükümlere de yer vermiştir. Buna göre işverenler, hastalanan, kazaya uğrayan işçileri, ücretsiz olarak tedavi ettirmek ve bu amaçla maden ocağı yakınında hastane açmak ve doktor bulundurmak zorundaydılar. İşveren, iş kazasına uğrayan işçiye, kazanın ölümle sonuçlanması durumunda ise işçinin ailesine, mahkeme kararıyla belirlenecek miktarda tazminat ödemekle yükümlü tutulmuştur. Bunun yanında yasayla işçiler için "ihtiyat ve teavün sandıkları" kurulmuş ve bu sandıklar 1923 yılında çıkartılan bir Yönetmelik ile "Amele Birliği" adı altında birleştirilmiştir. Sandıkların finansman kaynağını öbür ek gelirler (bağışlar, işçilerden kesilen cezalar) yanında, esas olarak işçi ve işverenlerin, ücret üzerinden eşit oranlarda ödeyecekleri primler oluşturmuştur. Böylece 151 sayılı yasayla işçi ve işverenden kesilen primlerle, tüm maden işçilerinin sigortalanmasının zorunluluğu getirilerek, Türkiye'de ilk defa sosyal sigortaları dikkate alan bir sosyal koruma çalışması yapılmıştır.¹⁶⁰

¹⁵⁹ Mehmet Ali DÜZGÜN, Sultan II. Abdülhamid Döneminde Muhtacın Maaşı Uygulaması, Yüksek Lisans Tezi

¹⁶⁰ Ali GÜZEL, Ali Rıza OKUR, Nurşen CANIKLIOĞLU, Sosyal Güvenlik Hukuku – Yenilenmiş 11. Bası 2008, s.29 ve orada belirtilen kaynaklar

Aynı dönemde savaş ekonomisinin yarattığı sefalet ve sosyal sorunlara önlem olarak bazı sosyal yardım hamleleri yapılmıştır. Bu doğrultuda 1920 yılında Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından Vekiller Heyeti içinde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na yer verilmiş ve Meclis bünyesinde Sosyal Yardım Komisyonu kurulmuştur. Komisyona yukarıda bahsettiğimiz Darüleytamlar'ın denetimi görevi verilmiştir.¹⁶¹ ¹⁶² Aynı yıl **Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanun** çıkartılarak 11 kişilik İcra Vekilleri Heyetine Şer'iyye ve Evkaf Vekaleti de alınarak vakıf işleri bu Vekâlet tarafından yürütülmüştür. Şer'iyye ve Evkaf Vekaleti'nin 3 Mart 1924 tarihli ve 429 sayılı Yasa ile kaldırılmasıyla görevleri Başbakanlığa bağlı **Vakıflar Genel Müdürlüğüne** devredilmiş, 1935 yılında ise **2762 sayılı Vakıflar Kanunu** yürürlüğe girmiştir¹⁶³. 1921 yılında da daha önce İstanbul'da kurulmuş olan Himaye-i Etfal Cemiyeti, Büyük Millet Meclisi Hükümetinin Ankara'sında diğerinden bağımsız olarak aynı amaçla (vatan savunmasında görev yapıp şehit düşenlerin gerideki ailelerine yönelik sosyal yardım işlevleri yerine getirmek için) kurulmuştur. Cemiyet, 1935 yılında Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu adını almıştır¹⁶⁴.

2.3 Cumhuriyet Dönemi (1980 Öncesi)

2.3.1 1923–1944:

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşuyla sosyal devlet anlayışının gelişmesiyle birlikte ilk 20 yıl içerisinde sosyal koruma sistemleri de modernleşmeye başlamıştır. Bu dönemde özellikle sosyal sigorta sistemlerinde önemli düzenlemeler getirilmiştir. Bunlardan en önemlisi şüphesiz 1936 yılında çıkarılan **3008 sayılı İş Kanunu** olmuştur. Bunun yanında sosyal yardım ve hizmetler açısından da kayda değer gelişmeler yaşanmıştır. Aşağıda önce 3008 sayılı Kanunu'nun kabulüne kadarki süreç, daha sonra söz konusu Kanun incelenmiştir.

Türkiye'nin sanayileşmeye başlama çalışmalarıyla sosyal devlet felsefesi de ülke mevzuatına yansımıştır. Bu doğrultuda Cumhuriyetin ilanından sonraki ilk Anayasa olan **1924 Anayasası** her ne kadar devletin sosyal görev ve sorumluluklarını açık olarak belirlememişse de,

¹⁶¹ Tuna ATALAY, Türkiye Cumhuriyeti'nin Demokratik Bir Cumhuriyet Olarak Gelişmesinde Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımların Yeri ve Önemi, Sosyal Hizmetler Dergisi, Haziran 1999, s. 6

¹⁶² Ethem ÇENGELCİ, Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi, 1996, s.6

¹⁶³ <http://www.vgm.gov.tr/sayfa.aspx?Id=3>

¹⁶⁴ Ethem ÇENGELCİ, Türkiye'de Sosyal Yardımlar: Bir Model Geliştirme Denemesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, (Ankara Üniversitesi, S.B.F.), Ankara, 1985, s. 74

Anayasanın 80. ve 87. maddelerinde eğitim ve öğretimin parasız yapılması konusunda kanuni düzenlemeler yapılmıştır.

Bu dönemde 1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı İş Kanunu'na kadar sosyal sigortalar ve sosyal güvenlikle ilgili genel ve kapsamlı bir düzenleme yapılmamıştır. Fakat dolaylı ve sınırlı da olsa, işçiler için kimi risklere karşı koruma önlemleri içeren **1926 tarihli Borçlar Kanunu** bu alanda ilk genel düzenleme kabul edilmektedir. Kanun'un 332. maddesine göre işverence, işçinin yaşam ve sağlığının korunması için gerekli önlemlerin alınması; önlemlerin alınmaması nedeniyle işçinin ölümü halinde ailesine tazminat ödenmesi ve 328. maddesine göre uzun süreli hizmet sözleşmesine göre çalışan işçinin hastalık ve askerlik gibi kendi kusuru dışında bir nedenle işini yapamaması halinde, kendisine ücret ödenmesi, işçiyi koruyucu neviden hükümlerdir.¹⁶⁵

Aynı şekilde işçi sağlığı, kadın ve çocuk işçilerin korunmasına ilişkin düzenlemeler içeren **1930 tarihli Umumi Hıfzıssıhha Kanunu** da bu tür düzenlemelerden sayılabilir. Bu yasanın sosyal güvenlikle ilgili en önemli yönü, belirli sayıda işçi çalıştıran işverenlere, hastalık, kaza ve analık hallerinde, işçilerine sağlık yardımı yapması konusunda birtakım yükümlülükler getirmiş olmasıdır.¹⁶⁶

Bunların yanında Osmanlı döneminde olduğu gibi Cumhuriyet'in ilanından sonra da bazı sektörlerde çalışanlara münhasır emeklilik ve yardımlaşma sandıklarının kuruluşunu öngören yasalar çıkarılmıştır. **1930 tarihli Askeri ve Mülki Tekaüt Kanunu** bunların en önemlilerindendir. Bunun dışında Ankara Belediyesi Memurları Tekaüt Sandığı (1933) ve Devlet Demir Yolları ve Limanlar İdaresinin Memur ve Müstahdemleri Tekaüt Sandığı (1934) gibi pek çok sandık kurulmuştur.¹⁶⁷

Ayrıca bu dönemde, daha önce kurulmuş olan Darülaceze, Kızılay, Himaye-i Etfal Derneği gibi sosyal yardım ve hizmet kuruluşları da kamu desteğiyle faaliyetlerini sürdürmüşlerdir¹⁶⁸.

¹⁶⁵ Ali GÜZEL, Ali Rıza OKUR, Nurşen CANİKLİOĞLU, Sosyal Güvenlik Hukuku – Yenilenmiş 11. Bası 2008, s.30 ve orada belirtilen kaynaklar

¹⁶⁶ Ayrıntılı bilgi için: Faruk ANDAÇ, İş Sağlığı, Güvenliği ve Denetimi İle İşyeri Hekimliği, Tekstil İşveren Dergisi, Sayı:295, Temmuz 2004

¹⁶⁷ Mesut GÜLMEZ; Türkiye'de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi),1983, s.287

¹⁶⁸ Ahmet TUNÇ, Türkiye'de 1983'ten Günümüze Sosyal Yardımların Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, 2009

Bunların dışında 1928 yılında kamu desteğiyle kurulan (şimdiki adı Yardımseverler Derneği olan) **Himaye-i Etfal Yoksul Kadına Yardım Cemiyeti**;

- kadınlar için iş evleri kurulması,
- kütüphaneler ve dersaneler açılması,
- kadınların parasız muayenelerinin temini ve işe yerleştirilmeleri,
- doğumlarının yaptırılması için ebe temini,
- çalışan annelerin çocuklarına yuvada bakılması gibi alanlarda hizmet sunmuştur¹⁶⁹.

1930 yılında ise **1580 sayılı Belediyeler Kanunu**'nun kabul edilmesiyle, yerel yönetimlere sosyal yardım görevleri verilmiştir. Buna göre belediyelerin, acizler ve muhtaçlar için kuruluşlar açmak, fakirlere barınak imkânları sağlamak, muhtaçlar için yardım sandıkları tertip etmek, yetim evleri kurmak gibi geniş bir alanda sorumluluk ve görevleri ortaya çıkmıştır.¹⁷⁰

1936 yılında kanunlaşıp 1937 yılında yürürlüğe giren **3008 sayılı İş Kanunu** ile Türkiye'de ilk kez sosyal sigortaların kurulması öngörülmüş ve sosyal güvenliğin temel ilkeleri belirlenmiştir. Kanunla sosyal koruma sağlanacak riskler, sosyal sigortalarda zorunluluk ilkesi, sigorta kollarının kademeli olarak kurulması, sosyal sigortaların kapsamı düzenlenmiş ve sosyal risklere karşı güvencenin sağlanması görevi devlete verilmiştir. Kanun, kendilerine karşı sosyal koruma sağlanacak riskleri “iş kazaları ve meslek hastalıkları, analık, yaşlılık, işten çıkma, hastalık ve ölüm” olarak belirlemiştir.¹⁷¹ Ancak Kanunun öngördüğü sigorta kollarını kapsayan bir sosyal güvenlik sistemi ve sigorta kurumunun kuruluşu 1945 yılına kadar gerçekleşmemiştir¹⁷².

Bunun dışında, seferde veya diğer durumlarda kırk beş günden fazla askerlik hizmeti yapanların aileleriyle ilgili sosyal yardım düzenlemeleri içeren **1941 tarihli ve 4109 sayılı**

¹⁶⁹ Gürhan FİŞEK, 'Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardımların Sosyal Politika Araçları İçerisindeki Yeri (Geneli Yerele İndirme)', Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Sosyal Politika Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No. 595, 2007, s.336–337

¹⁷⁰ Ethem ÇENGELCİ, Türkiye'de Sosyal Yardımlar: Bir Model Geliştirme Denemesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, (Ankara Üniversitesi, S.B.F.), Ankara, 1985, s. 75

¹⁷¹ Ali GÜZEL, Ali Rıza OKUR, Nurşen CANIKLIOĞLU, Sosyal Güvenlik Hukuku – Yenilenmiş 11. Bası 2008, s.31

¹⁷² Ahmet APAN, Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Güvenlik Sistemi Reformları, Türkiye'de ve Almanya'da Ekonomik ve Sosyopolitik Yapısal Reformlar, Konrad-Adenauer-Stiftung TÜRKİYE TEMSİLCİLİĞİ, 2008, s.269-299

Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkındaki Kanun da bu dönemde çıkarılan yasalardan birisidir¹⁷³.

2.3.2 1945–1960:

İkinci Dünya Savaşının sona ermesiyle birlikte, pek çok ülkede geniş kitlelerin yaşadığı yıkımı hafifletmeye yönelik izlenen sosyal politikalar, savaş sebebiyle ekonomisi ve sosyal refahı sarsılmış Türkiye tarafından da takip edilmiştir. Bu doğrultuda savaştan sonra uluslararası alanda kabul edilmiş sosyal koruma belgelerinden olan 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve aynı yıl kabul edilen Dünya Sağlık Örgütü Anayasası, Türkiye tarafından 1949 senesinde kabul edilmiştir. Bu belgeler Türkiye’ye sosyal koruma alanında yükümlülükler getirmiştir¹⁷⁴.

Savaş sonrası bu akımların takibi sonucu Türkiye’de 3008 sayılı İş Kanunu’nun öngördüğü biçimde 27.06.1945 tarihinde **4772 sayılı İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu** kabul edilmiştir. Kanunun yürürlüğe girmesiyle ülkede iş kazaları, meslek hastalıkları ve analık sigortası uygulanmaya başlamıştır. Buna paralel olarak aynı yıl **İşçi Sigortaları Kurumu** kurulmuştur. Daha sonra sırasıyla çıkarılan kanunlarla 1950 yılında İhtiyarlık Sigortası, 1951 yılında Hastalık ve Analık Sigortası ve 1957 yılında Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortası oluşturulmuştur. 1952 yılında çıkarılan **5953 sayılı Basın İş Kanunu** ile gazeteciler, 1954 yılında çıkarılan **6379 sayılı Deniz İş Kanunu** ile de deniz ulaştırma işçileri (gemi adamları) sosyal sigortaların kapsamına alınmışlardır.¹⁷⁵

İşçilere yönelik olarak yapılan bu sosyal sigorta düzenlemelerinin yanında, 8.6.1949 tarihinde çıkartılan **5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunuyla**, o güne kadar dağınık halde bulunan ve memurlara sosyal güvence sağlayan tüm yasa ve sandıklar birleştirilmiştir. Böylece genel ve katma bütçeli kuruluşlardan aylık alanlarla, daha önce özel kanunla kurulmuş kimi sandıklara bağlı olanlar Emekli Sandığı kapsamına alınmıştır.¹⁷⁶

¹⁷³ Ethem ÇENGELCİ, Türkiye’de Sosyal Yardımlar: Bir Model Geliştirme Denemesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, (Ankara Üniversitesi, S.B.F.), Ankara, 1985, s. 76

¹⁷⁴ Cemal Hüseyin GÜVERCİN, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi, Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası Cilt 57, Sayı 2, 2004, s.94

¹⁷⁵ Ali GÜZEL, Ali Rıza OKUR, Nurşen CANIKLIOĞLU, Sosyal Güvenlik Hukuku – Yenilenmiş 11. Bası 2008, s.32–33

¹⁷⁶ Cemal Hüseyin GÜVERCİN, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi, Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası Cilt 57, Sayı 2, 2004, s.94

Sosyal güvenlik alanında yaşanan bu gelişmelerin yanında, bu dönemde sosyal yardım ve hizmetlerle ilgili de bir takım düzenlemeler yapılmıştır. 1949 yılında 5387 sayılı “Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun” kabul edilmiştir. Bu Kanun ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı sorumluluk paylaşmışlardır. Ancak, uygulamada bazı problemler yaşanmasından dolayı, 1957 yılında 5387 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmış ve yerini **6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun** almıştır. Korumasız ve sosyal güvenceden yoksun çocuklara devlet tarafından sosyal yardım götürülen bu Kanunla, ruh ve ahlak gelişimleri tehlikede olan çocuklar devlet güvencesi ve koruması altına alınmıştır.¹⁷⁷

1955 yılında çıkarılan **Hastaneler Talimatnamesi** ile elinde yoksulluğunu belgeleyen bir fakrûhal (fakirlik hali) kâğıdı olanlar, parasız tedavi olma imkânına sahip olmuştur. Ayrıca böyle bir belgesi ve ödeme gücü de olmayanların parasız tedavisi için başhekimlere karar alma yetkisi verilmiştir.¹⁷⁸

Gene sosyal yardımla ilgili başka bir düzenleme de 1957 yılında “afet yardımları” kapsamında çıkartılan **Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun** olmuştur. Kanunla afetzedelere karşılıksız sosyal yardım verilmesiyle ilgili hükümler düzenlenmiştir.¹⁷⁹

1959 yılına gelindiğinde ise önemli bir gelişme olarak Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı’na bağlı “**Sosyal Hizmet Enstitüsü**”nün kuruluşu gerçekleşmiştir. Enstitü sosyal yardım ve sosyal hizmet alanlarında araştırma yapmak ve uzman kişilerin yetiştirilmesi gibi görevler üstlenmiştir. Enstitü’den iki yıl sonra da, sosyal hizmet eğitimi vermek üzere **Sosyal Hizmetler Akademisi** faaliyete başlamıştır.

Bu dönemde son olarak 16.12.1960 tarih ve 168 sayılı **Yabancı Memleketlerde Türk Asıllı ve Yabancı Uyruklu Öğretmenlere Sosyal Yardım Yapılması Hakkında Kanun** çıkarılmıştır. Buna göre yabancı ülkelerde Türk kültürüne hizmet eden öğretmenlere, (Türk ve yabancı

¹⁷⁷ Faruk TAŞÇI, 1980 Sonrası Türkiye’de Sosyal Yardımların Analizi, Yüksek Lisans Tezi, s.107 ve orada belirtilen kaynaklar

¹⁷⁸ Ayşe BUĞRA, Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika, İletişim Yayınları, 2008, s.168

¹⁷⁹ Faruk TAŞÇI, 1980 Sonrası Türkiye’de Sosyal Yardımların Analizi, Yüksek Lisans Tezi, s.107 ve orada belirtilen kaynaklar

asillı) görevden ayrılmışlar ise, kendilerine; ölmüş iseler eş ve çocuklarına (finansmanı Dışişleri Bakanlığı bütçesine ait olmak üzere) sosyal yardım yapılması öngörülmüştür.¹⁸⁰

2.3.3 1961–1980:

27 Mayıs 1960 İhtilalinin ardından oluşturulan **1961 Anayasası** ile sosyal devlet kavramı ilk kez anayasal metinde yer bulmuştur. İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin dayanak alındığı 1961 Anayasasında devletin sosyal hukuk devleti olduğu belirtilerek, herkesin devletin ekonomik ve mali olanaklarına göre sosyal güvenlik haklarından yararlanacağı ve bu hakların sağlanabilmesi için, devletin sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurmak yükümlülüğünde olduğu vurgulanmıştır¹⁸¹.

Anayasanın öngördüğü bu hükümler doğrultusunda, 1961 ve izleyen yıllar sosyal koruma alanında yoğun yasal düzenlemelere tanık olmuştur. Bu düzenlemelerle sosyal koruma sistemi bir yanda primli rejim (sosyal güvenlik/sosyal sigortalar), diğer yandan primsiz rejim (sosyal yardım ve hizmetler) ayırımına dayalı bir çerçeve içinde gelişmiştir. Primli rejim açısından ilk düzenleme 1965 yılında çıkarılan **506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu** ile gerçekleştirilmiştir. Böylece sosyal sigortalar alanında 1945 yılından itibaren çıkarılan işçi sigortaları ile ilgili yasalar 506 sayılı yasa içinde birleşmiş ve dağınık bir görünüm sunan sosyal sigorta kolları, kapsamı genişletilerek bu yasanın bünyesinde toplanmıştır. Bununla İşçi Sigortaları Kurumu’nun yerini **Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK)** almıştır. 1971 yılında ise esnaf ve sanatkârlarla, tarımsal işler dışında faaliyet gösteren öteki bağımsız çalışanların sosyal güvenliğini sağlayacak bir adım atılarak, **1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu** ile “Bağ-Kur” adıyla ayrı bir sosyal sigorta örgütü kurulmuş ve kanun kapsamındaki sigortalılara malullük, yaşlılık, ölüm (ve daha sonra sağlık sigortası çerçevesinde hastalık) risklerine karşı güvence sağlanmıştır.

10.10.1977 tarihinde yürürlüğe giren **2108 Sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Kanunu** ile köy ve mahalle muhtarları da Bağ-Kur kapsamına alınmıştır. Böylelikle 1949 yılında memurların sosyal güvenliğini sağlamak amacıyla kurulan Emekli Sandığı ve 1964 yılında işçilere yönelik kurulan SSK’dan sonra Bağ-Kur’un da kurulmasıyla Türkiye’de

¹⁸⁰ Faruk TAŞCI, 1980 Sonrası Türkiye’de Sosyal Yardımların Analizi, Yüksek Lisans Tezi, s.108 ve orada belirtilen kaynaklar

¹⁸¹ M. Özgür YANARDAĞ, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi ve Bireysel Emeklilik Sisteminin Etkinliği: Muğla İli Üzerine Ampirik İncelemeler – Doktora Tezi, s.139

sosyal güvenlik sisteminin üç ana kurumunun oluşumu tamamlanmıştır.^{182 183} 30.5.1978 tarih ve **2147 sayılı Yurtdışında Çalışan Türk Vatandaşlarının Yurtdışında Çalışma Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Değerlendirilmesi Hakkında Kanun**'la ise yurtdışında çalışan Türk vatandaşlarına, yabancı ülkelerde geçen sürelerini sosyal güvenlikleri bakımından borçlanarak değerlendirme hakkı tanınmıştır.

Bunların dışında 506 sayılı Kanunun geçici 20. maddesine dayanılarak, 1964 yılından itibaren bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret ve sanayi odaları, borsalar ve bunların teşkil ettikleri birlikler, personeline malullük, yaşlılık ve ölümlerinde yardım yapmak üzere, vakıf ve dernek biçiminde özel sandıklar kurmuşlardır. Böylece buralarda çalışanlar sosyal sigorta güvencesinin yanında, batıda “ikinci sütun/ayak emeklilik” olarak da ifade edilen mesleki emeklilik sistemine de dahil olmuşlardır.¹⁸⁴ Buna benzer bir uygulama da 1961 yılında Türk Silahlı Kuvvetleri mensuplarına sosyal ve fiziksel risklere karşı ek sosyal güvenlik sağlamak amacıyla kurulan, yardımlaşma ve emeklilik fonu niteliğindeki (Ordu Yardımlaşma Kurumu) **OYAK**'tır.

Bu dönemde ayrıca **5 Ocak 1961 tarihli ve 224 sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Yasası** kabul edilmiştir. Bu yasa bütün sağlık hizmetlerinin finansmanının genel bütçeden karşılanmasını ve sağlık hizmetlerinin, yasal süreci izleyen herkese ücretsiz olarak verilmesini öngörerek, “sosyalleştirme” uygulaması ile tüm illerde herkesi içine alan bir sosyal sağlık güvencesi modelinin kurulmasını amaçlamıştır. Bu amaçla illerde sağlık ocakları kurularak sosyal hizmet olarak değerlendirilebilecek sağlık hizmetleri sunulmuştur.¹⁸⁵

Gene bu dönemde primsiz rejim olarak ifade edilen sosyal yardım ve hizmet alanlarında başka düzenlemeler de yapılmıştır. İlk 22 Ağustos 1961 tarihinde yürürlüğe giren 351 sayılı Kanun ile Milli Eğitim Bakanlığına bağlı **Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu** kurulmuştur. Yüksek öğrenim öğrencilerine nakdi destekte bulunmak, barınma hizmeti vermek ve sosyal, kültürel, sportif ve benzeri imkânlar sunmak amacını güden Kurumun,

¹⁸² Ali GÜZEL, Ali Rıza OKUR, Nurşen CANİKLİOĞLU, Sosyal Güvenlik Hukuku – Yenilenmiş 11. Bası 2008, s.34–35

¹⁸³ Umut TEPEKULE, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Reform Sürecinin Değerlendirilmesi - Yüksek Lisans Tezi, s.42–43 ve orada belirtilen kaynaklar

¹⁸⁴ Ali GÜZEL, Ali Rıza OKUR, Nurşen CANİKLİOĞLU, Sosyal Güvenlik Hukuku – Yenilenmiş 11. Bası 2008, s.35

¹⁸⁵ Cemal Hüseyin GÜVERCİN, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi, Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası Cilt 57, Sayı 2, 2004, s.93

nakdi destek hizmetlerini burs, öğrenim kredisi ve katkı kredisi şeklinde yerine getirmesi öngörülmüştür. 1963 yılında Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı **Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü** kurulmuştur; fakat buraya yapılan müracaatlar gönüllü kuruluşlara sevk edilerek ancak dolaylı yoldan sosyal yardım sağlanmıştır. 1968 yılında **1005 sayılı İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkındaki Kanun** ile Milli Mücadele'ye katılmış ve İstiklâl Madalyası almış olanlara (gazilere) ve Kore Savaşı'na (ve daha sonra 1. ve 2. Kıbrıs Barış Harekâtı'na) fiilen katılan Türk vatandaşlarına aylık (şeref aylığı) bağlanması öngörülmüştür. Vatani hizmet görenlerin ailelerine yardım sağlayacak buna benzer yasalar da bunun ardından yürürlüğe girmiştir. Ayrıca sosyal yardımlar alanında o dönem çıkarılan en önemli ve geniş kapsamlı yasa kabul edilen **2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun** 1976 yılında kabul edilmiştir. Bu yasa ile 65 yaşını doldurmuş, muhtaç, güçsüz ve kimsesiz Türk vatandaşlarına karşılıksız aylık bağlanmaktadır. 12 Eylül 1980 Darbesinin hemen akabinde çıkarılmış olan **Görevleri Nedeniyle Yaralanan yahut Ölen Bazı Kamu Görevlilerine Nakdi Tazminat ve Aylık bağlanması Hakkında 3.11.1980 tarih ve 2330 sayılı Kanun** ise bir başka sosyal yardım yasası örneğini teşkil etmektedir.¹⁸⁶

Yine bu dönemde Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1952 tarihli 102 sayılı “Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin Sözleşmesi “ 29 Temmuz 1971 tarih ve 1451 sayılı kanun ile onaylanmış, Bakanlar Kurulu'nun 1 Nisan 1974 tarih ve 7/7964 sayılı kararnamesi ile yürürlüğe girmiştir.

2.4 Cumhuriyet Dönemi (1980'den reforma kadar)

12 Eylül 1980 Darbesinden sonra hazırlanıp, 7.11 1982 tarihinde halk oylaması ile kabul edilen **1982 Anayasası** da 1961 Anayasası gibi, sosyal güvenlik hakkını anayasal bir hak olarak nitelendirmiştir. Yukarıda bu bölümün giriş başlığı altında da görüldüğü üzere sosyal korumayı ifade edecek şekilde ve sosyal hizmetler ile sosyal yardımları da içererek ayrıntılı olarak düzenlenen 60, 61 ve 62. maddeler sosyal güvenlik hakları olarak nitelendirilmiştir. 61. maddeyle özel olarak korunması gereken gruplar, harp ve vazife şehitleri, dul ve yetimler, malul ve gaziler, özürllüler, yaşlılar ve korunmaya muhtaç çocuklar olarak sayılmıştır. Bu

¹⁸⁶ Faruk TAŞÇI, 1980 Sonrası Türkiye'de Sosyal Yardımların Analizi, Yüksek Lisans Tezi, s.108–109 ve orada belirtilen kaynaklar

koruma görevi sosyal hizmet veya sosyal yardım şeklinde olabilecektir. 62. maddeyle de yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının sosyal güvenliklerinin sağlanması için gerekli tedbirleri alma görevi devlete verilmiştir.

1982 Anayasası'nın kabulünden sonra tekrar demokrasiye geçilmesiyle, 1983 yılından itibaren sosyal güvenlik (sosyal koruma) alanında bir yandan yeni yasalar çıkartılmış, diğer yandan ise mevcut yasalarda (kapsamlarının genişletilmesi gibi) değişiklikler yapılmıştır¹⁸⁷. Bu doğrultuda 1983 yılında çıkarılan iki Kanun ile tarım sektöründe çalışanların büyük bir bölümü sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır. Bunlardan ilki, 17 Ekim 1983 tarihinde kabul edilen **2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu**'dur. Aynı tarihte kabul edilen **2926 sayılı Kanun** ile de tarımda kendi nam ve hesabına çalışanlar da Bağ-Kur kapsamına alınmıştır.¹⁸⁸ 1985 yılında çıkarılan **3201 sayılı Yurt Dışında Bulunan Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Geçen Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Değerlendirilmesi Hakkında Kanun** ise 2147 sayılı Kanun'un yerini almıştır.

Sosyal sigortalar alanında getirilen çok önemli bir başka yenilik de **25 Ağustos 1999 tarih ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu**'nun çıkarılması olmuştur. Bununla 2000 yılından itibaren işsizlik sigortası sistemi Türkiye'de ilk kez uygulanmaya başlamıştır. Bu kapsamda 1946 yılında esasen bir istihdam kurumu olarak kurulan **İş ve İşçi Bulma Kurumu, Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)** olarak yeniden yapılandırılarak, istihdam piyasası ile ilgili diğer görevlerinin yanında işsizlik sigortasının uygulanmasından sorumlu bir sosyal sigorta kurumu fonksiyonu görmeye başlamıştır.¹⁸⁹

Üçüncü ayak/sütun emeklilik olarak adlandırılan ve kamu sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı olarak nitelendirilen bireysel emeklilik sisteminin, 2001 yılında çıkarılan **4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu** ile Türkiye'de 2003 yılından itibaren uygulanmaya başlamasıyla, sosyal güvenlik alanında yeni bir boyuta geçilmiştir. Söz konusu Kanun ile bireylerin emekliliğe yönelik tasarruflarının yatırıma yönlendirilmesi ile emeklilik döneminde ek bir gelir sağlanarak refah düzeylerinin yükseltilmesi, ekonomiye

¹⁸⁷ Ali GÜZEL, Ali Rıza OKUR, Nurşen CANİKLİOĞLU, Sosyal Güvenlik Hukuku – Yenilenmiş 11. Bası 2008, s.36

¹⁸⁸ Ahmet APAN, Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Güvenlik Sistemi Reformları, Türkiye'de ve Almanya'da Ekonomik ve Sosyopolitik Yapısal Reformlar, Konrad-Adenauer-Stiftung TÜRKİYE TEMSİLCİLİĞİ, 2008, s.276

¹⁸⁹ TÜSİAD, Türk Emeklilik Sisteminde Reform (Mevcut Durum ve Alternatif Stratejiler), Yayın No: TÜSİAD-T/2004-11/382, Kasım 2004, s.34

uzun vadeli kaynak yaratarak istihdamın artırılması ve ekonomik kalkınmaya katkıda bulunulması amaçlanmıştır.¹⁹⁰

Sosyal güvenlik (ve sosyal sigortalar) alanında yaşanan bu gelişmelerin yanında, sosyal hizmetleri (ve bu kapsamdaki sosyal yardımları) tek çatı altında toplamak amacıyla, 1983 yılında **2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu** ile Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu kaldırılarak, yerine Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı **Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) Genel Müdürlüğü** kurulmuştur. Kurum 1991 yılında Başbakanlığa bağlanmıştır. SHÇEK Genel Müdürlüğü bakıma veya yardıma muhtaç aile, çocuk, genç, kadın, özürlü ve yaşlılara sürekli koruma ve bakım hizmeti sunarak, toplum merkezleri, aile, gençlik ve yaşlı danışma merkezleri, evlat edindirme, koruyucu aile, sosyal yardım uygulamaları, sokakta yaşayan ve çalışan çocuklara yönelik hizmetleri ile tüm alanlarda gönüllü katkı ve katılımların organizasyonu gibi koruyucu, önleyici ve eğitici çalışmaların yanında uluslararası sosyal hizmet faaliyetlerini de yürütmekle görevlendirilmiştir¹⁹¹.

Hızlı nüfus artışı ve hızlı kentleşme sebebiyle oluşan konut ve kentleşme sorunlarının çözülmesi ve üretimin artırılarak işsizliğin azaltılması amacıyla, 1984 yılında **2985 sayılı Toplu Konut Kanunu** ile Genel İdare dışında **Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı** kurulmuştur. Daha sonra ismi **Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)** olarak değişen, Başbakanlığa bağlı bu kuruluşun işlevi Türkiye'de konut üretim sektörünün teşvik edilerek hızla artan konut talebinin planlı bir şekilde karşılanmasını sağlamak yönünde belirlenmiştir. Bu doğrultuda TOKİ hem konut inşaatı yapmış hem de konut yapımına kredi yoluyla finansman sağlamıştır.¹⁹² Zamanla yoksul ve alt gelirli vatandaşlara yönelik konutlar inşa etmeye başlayan TOKİ, dolaylı ama etkili bir sosyal yardım kurumu haline gelmiştir¹⁹³.

14.06.1986 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe giren **3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu** ile **Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Fonu** ve

¹⁹⁰ M. Özgür YANARDAĞ, Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi ve Bireysel Emeklilik Sisteminin Etkinliği: Muğla İli Üzerine Ampirik İncelemeler – Doktora Tezi, s.152 ve orada belirtilen kaynaklar

¹⁹¹ Ahmet TUNÇ, Türkiye'de 1983'ten Günümüze Sosyal Yardımların Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, 2009, s.108

¹⁹² <http://www.toki.gov.tr/>

¹⁹³ Ahmet TUNÇ, Türkiye'de 1983'ten Günümüze Sosyal Yardımların Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, 2009, s.117

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kurulmuştur. Bu kanun ile fakirlik içinde ve muhtaç durumda bulunan Türk vatandaşlarına ve gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan yabancı uyruklu kişilere yardım' etmek, sosyal adaleti pekiştirici önlemler almak amaçlanmıştır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunda toplanan kaynağın ihtiyaç sahibi vatandaşlara dağıtılması için her il ve ilçede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kurulmuştur. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu 1986 yılından itibaren Fon Sekreterliği düzeyinde hizmet vermiştir. **5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun**'la Fon Genel Sekreterliği, Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlük olarak teşkilatlandırılmış, böylece Fon idaresi bu tarihte kurumsal bir yapıya kavuşmuştur. Fon idaresinin, Genel Müdürlük olarak yapılandırılması ile mevcut sosyal yardım programlarının ekonomik ve sosyal yoksunluk içerisinde bulunan vatandaşlara daha etkin ve daha hızlı bir şekilde ulaştırılması amaçlanmıştır.¹⁹⁴ **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü** yürüttüğü sosyal yardım projelerinin yanında genel itibariyle şu yardımları sağlamıştır:

- Temel ve acil ihtiyaçların karşılanmasına yönelik (periyodik) sosyal yardımlar
- Sağlık yardımları
- Eğitim yardımları
- Gıda yardımları
- Yakacak yardımları
- Barınma yardımları
- Afet destekleri
- Aşevi faaliyetleri¹⁹⁵

Bir diğer önemli gelişme sağlıkta yaşanan sorunları gidermeye yönelik ve ihtiyaç halindeki yoksul kişilere sağlık hizmetlerinin sunulması amacıyla 18 Haziran 1992'de **3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun**'un kabul edilmesi olmuştur. Kanun, "ödeme gücü olmayan vatandaş" kavramını, "hiçbir sosyal güvenlik kurumunun güvencesi altında bulunmayan ve bu kanunun öngördüğü usul ve esaslar çerçevesinde belirlenecek aylık geliri veya aile içindeki gelir payı 1475 sayılı İş Kanununa göre belirlenen asgari ücretin vergi ve

¹⁹⁴ Şebnem Avşar KURNAZ, Yoksulluk ve Sosyal Yardım, Dayanışma - T.C Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Yayın Organı, Yıl:1 Sayı:1 (2008), s.62-63

¹⁹⁵ Ahmet TUNÇ, Türkiye'de 1983'ten Günümüze Sosyal Yardımların Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, 2009, s.126-130

sosyal primi dışındaki miktarının 1/3'ünden az olanlar” şeklinde tanımlamıştır. Bu kişilere verilen Yeşil Kart ile yatarak tedavi masrafları ile ilaç dâhil ayakta tedavi masraflarının devletçe karşılanması öngörülmüştür.¹⁹⁶

Nihayet özörlölere yönelik çalışmalar yapmak ve hizmet sunmak amacıyla **Özörlölör İdaresi Başkanlığı** 3 Aralık 1996 tarihli ve 4216 sayılı Yetki Kanununa dayalı olarak 25 Mart 1997 tarihli ve 571 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağılı olarak kurulmuştur¹⁹⁷.

Bunların dışında Türkiye Cumhuriyeti'nin 1980 yılında 1968 tarihli Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu'nu, 1989 yılında da 1965 tarihli Avrupa Sosyal Şartı'nı onaylaması ve yürürlüğe koyması sosyal koruma alanında bu dönemdeki diğör önemli gelişmelerdir.

Göröldüğü üzere 20. yüzyıl boyunca Türkiye'de sosyal koruma çok dağılık bir organizasyon ile yönetilmiştir. Hem daha düzenli bir yapılandırmaya ulaşmak hem de sosyal korumanın kapsamını artırmak maksadıyla 2000'li yıllarda Türk sosyal güvenlik sisteminde reform yapma ihtiyacı hâsil olmuş ve bu bağlamda, devrim niteliğinde adımlar atılmıştır. Bir sonraki bölümde yapılan reformlar etrafılıca ele alınmıştır.

2.5 Sosyal Güvenlik Reformu

2.5.1 Nedenleri:

Türkiye'de sosyal güvenlik reformu adı altında sosyal koruma alanında reforma gidilmesinin pek çok sebebi bulunmaktadır. Bunların bir kısmı sosyal güvenliğin finansmanında yaşanan veya ileride yaşanacağı düşünölen sorunlarla, bir kısmı da daha fazla insanın sosyal korumadan yararlanmasının önündeki engeller ve genel olarak dağılık bir sistemin varlığı ile ilgilidir. Aşağıda reformun nedenleri kısaca ele alınmıştır.

¹⁹⁶ Ayşe BUĞRA, Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika, İletişim Yayınları, 2008, s.214

¹⁹⁷ Ahmet TUNÇ, Türkiye'de 1983'ten Günümüze Sosyal Yardımların Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, 2009, s.106–108

Nüfus Yapısındaki Değişim:

Nüfus yapısındaki değişimler sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği açısından oldukça önemlidir. Mevcut sosyal güvenlik sistemlerinin mali açıdan uzun dönemde sürdürülebilir olup olmadığını belirleyen en önemli değişkenlerden biri, nüfusun yaş gruplarına göre dağılımıdır. Türkiye şu anda genç bir nüfus yapısına sahiptir. Ne var ki geleceğe ilişkin tahminler, nüfusun hızla yaşlanacağını ortaya koymaktadır. Nüfusun hızla yaşlanması sosyal güvenlik sisteminin bir yandan gelirlerinin azalması diğer yandan da giderlerinin artması sonucunu doğuracaktır.¹⁹⁸

Kapsam Darlığı:

Türkiye’de tüm toplumu kapsayacak bir sosyal güvenlik ağı oluşturulamamıştır. Sosyal güvenlik (sosyal koruma) sistemlerinin temel amacı, tüm nüfusa yeterli bir koruma sağlamaktır. Türkiye’de ise sosyal güvenliğin kapsamı yıllar itibariyle genişlemekte, ancak bütün nüfusu kapsamaya yetmemektedir. Dolayısıyla sosyal güvenlik sisteminin tıkanıp noktalarından biri de kapsam yetersizliği olmuştur.¹⁹⁹

Prim Tahsilâtının Yetersizliği:

Dağıtım yönteminin uygulandığı sosyal güvenlik sistemlerinin yaşayabilmesi için düzenli prim tahsilâtı şarttır. Başlıca gelir kaynağı primler olan sosyal güvenlik kuruluşları tahsilâtlarını yapmakta sorun yaşadıklarında ve elde edilen prim geliri, giderleri karşılamadığında, sosyal güvenlik sistemine bütçeden yapılan transferlerin hacmi artmaktadır. Türkiye’de primlerin yüksekliği ve belirli aralıklarla uygulanan prim afları, çalışanları ve işverenleri sigortasız olmaya veya prim ödememeye teşvik etmiştir. Bunun sonucunda ülkemizde tahakkuk ettirilen primlerin tahsil edilme oranı düşük kalmış ve bu durum prim gelirlerinin de düşük kalmasına neden olmuştur.^{200 201}

¹⁹⁸ T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, Sosyal Güvenlik Reformu, 2008

¹⁹⁹ Tekin AKGEYİK, Binhan Elif YILMAZ, Murat ŞEKER, En Büyük Karadelik: Sosyal Güvenlik Açıkları Ve Reform Tartışmalarının Sosyo-Ekonomik Yansımaları, Türk Sigorta Enstitüsü Vakfı Sigorta Araştırma Ve İnceleme Yayınları – 11, Yayın No:26, Ceyma Matbaacılık, İstanbul, Temmuz 2007, s.69

²⁰⁰ Umut TEPEKULE, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Reform Sürecinin Değerlendirilmesi - Yüksek Lisans Tezi, s.77–79 ve orada belirtilen kaynaklar

²⁰¹ T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, Sosyal Güvenlik Reformu, 2008

Kayıt Dışı Uygulamalar:

Türkiye'nin kronikleşmiş bir sorunu olan kayıt dışı istihdamın yüksek seviyede olması, prim gelirlerinin azalmasına ve insanların sosyal güvenlik hakkından yoksun kalmasına yol açmıştır²⁰² (ve yol açmaya devam etmektedir).

Prime Esas Kazançların Düşük Gösterilmesi:

Prime esas kazançların olduğundan daha düşük bildirilmesi, prim gelirlerinin azalmasına neden olmuştur²⁰³.

Erken Emeklilik:

Erken yaşta emeklilik sosyal güvenlik kurumlarının giderlerini artırıcı, gelirlerini ise azaltıcı bir etki yaratmaktadır. Böylece ilgili kurumlar kısa süre prim gelirleri elde ederken, daha uzun bir süre emekli aylığı, sağlık yardımı gibi ödemeler yapmaktadırlar. Bu durumda, sosyal güvenlik kurumlarının finansman yapıları giderek bozulmakta ve mali açıklar giderek artmaktadır. Bilimsel veriler ışığında belirlenmesi gereken emeklilik yaşı, Türkiye'de çoğu zaman siyasi tercihler doğrultusunda biçimlendiğinden, sonuçta sosyal güvenlik sisteminde büyük bir açığa yol açmıştır.²⁰⁴

Aylık Bağlama Oranının Yüksek Olması:

Aylık bağlama oranı; sigortalının hizmet süresine bağlı olarak değişen ve ortalama prime esas kazancının her yıl için ne kadarının bağlanacak aylığa yansıtılacağını gösterir orandır. Reform öncesi durumda, SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı'nda çalışma süresi arttıkça, azalan aylık bağlama oranı sistemi uygulanmıştır. Bu uygulama çalışanları genç yaşta emekliliğe teşvik etmiştir; çünkü 25 yıldan fazla çalışmaların emekli aylığına etkisi çok düşük tutulmuştur.²⁰⁵

Prim Ödeme Gün Sayısının Düşük Olması:

Yaşlılık sigortasında aranan asgari prim ödeme gün sayısı reform öncesinde (ve sonrasında hala) gelişmiş ülkelere göre düşük tutulmuştur²⁰⁶.

²⁰² T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, Sosyal Güvenlik Reformu, 2008

²⁰³ T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, Sosyal Güvenlik Reformu, 2008

²⁰⁴ Umut TEPEKULE, Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Reform Sürecinin Değerlendirilmesi - Yüksek Lisans Tezi, s.81-85 ve orada belirtilen kaynaklar

²⁰⁵ T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, Sosyal Güvenlik Reformu, 2008

²⁰⁶ T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, Sosyal Güvenlik Reformu, 2008

Norm ve Standart Birliğinin Bulunmaması:

Norm ve standart birliği, sosyal sigortada sigortalıların hak ve yükümlölükleri bakımından aynı standartlara tabi olmalarını ifade etmektedir. Başka bir deyişle, norm birliği bütün sigortalıların tek bir sosyal sigorta mevzuatına tabi olmasını, standart birliği ise aynı norma tabi ve aynı objektif özelliklere sahip sigortalılar arasında aynı hükümlerin uygulanmasıdır.²⁰⁷ Ülkemizde;

- hizmet akdiyle çalışanların 506,
- kendi nam ve hesabına çalışanların 1479,
- devlet memuru olarak çalışanların 5434,
- tarımda hizmet akdiyle çalışanların 2925,
- tarımda kendi nam ve hesabına çalışanların 2926

sayılı kanunlara tabi olarak sosyal güvenlikleri sağlanmıştır. Diğer bir deyişle, reform öncesinde sigortalıların sosyal güvenlik hakları 5 ayrı yasa ile düzenlenmiştir. Ayrıca, 506 sayılı Kanunun geçici 20'nci maddesindeki sandıklara tabi olanlar da kendi vakıf senetlerine göre sosyal güvenliklerini sağlamıştır. Ancak, bu tarz bir sosyal güvenlik sistemi farklı sosyal güvenlik kanunlarına tabi olarak çalışanların hak ve yükümlölükleri arasındaki norm ve standart birliğinin bozulmasına neden olmuştur.²⁰⁸

2.5.2 Amacı ve Unsurları:

Sosyal güvenlik reformunun amacı;

- Sigorta hak ve yükümlölükleri bakımından norm ve standart birliğini sağlamak,
- Tüm vatandaşlara eşit ve adil hizmet sunulmasını sağlayacak genel sağlık sigortası rejimini oluşturmak,
- Yoksulluğa karşı daha etkin koruma sağlamak, suretiyle adil, kolay erişilebilir mali açıdan sürdürülebilir bir sosyal güvenlik (koruma) sistemine ulaşabilmektir.

Bu amaçlara ulaşabilmek için belirlenen dört ana reform unsuru şunlardır:

- Birinci unsur; yeni kurumsal yapının oluşturulmasıdır.

²⁰⁷ Kadir ARICI, Sosyal Sigortada Adaletsizlik Kaynağı Norm Ve Standart Birliği Sorunu Çözölüyor Mu, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Aylık Dergisi, Nisan 2008

²⁰⁸ T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, Sosyal Güvenlik Reformu, 2008

- İkinci unsur; sigorta hak ve yükümlülüklerinin eşitlendiği, mali olarak sürdürülebilir tek bir emeklilik sisteminin kurulmasıdır.
- Üçüncü unsur; nüfusun tamamına eşit, kolay ulaşılabilir ve kaliteli sağlık hizmeti sunumunu hedefleyen genel sağlık sigortası sisteminin oluşturulmasıdır.
- Dördüncü unsur ise, dağınık bir halde yürütülen sosyal yardımların merkezi olarak izlenebildiği, objektif yararlanma ölçütlerine dayalı bir sosyal yardımlar sisteminin oluşturulması ve halen farklı kurum ve kuruluşlarca yürütülmekte olan primsiz ödemelerin toplulaştırılmasıdır.²⁰⁹

2.5.3 **Reform Süreci:**

Reform süreci yukarıda sayılan unsurları aşama aşama gerçekleştirme hedefiyle başlatılmıştır. Bu doğrultuda ilk aşamada Türkiye’deki farklı çalışma gruplarına hizmet eden farklı kanun hükümlerinin yürütülmesiyle görevli Sosyal Güvenlik kuruluşları, 20 Mayıs 2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren **5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu** ile tek çatı altında birleştirilerek, **Sosyal Güvenlik Kurumu** kurulmuştur. Böylece Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur’un tüzel kişilikleri sona ermiştir.

Reformun ikinci ve üçüncü ayağı olan sigorta hak ve yükümlülüklerinin eşitlendiği, mali olarak sürdürülebilir tek bir emeklilik sigortası sisteminin kurulması ve nüfusun tamamına eşit, kolay ulaşılabilir ve kaliteli sağlık hizmeti sunumunu hedefleyen genel sağlık sigortası sisteminin oluşturulması, 2008 yılı Ekim ayı başında yürürlüğe giren **5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu** ile sağlanmıştır. Sosyal Güvenlik Reformu kapsamında tek çatı altında birleştirilen Sosyal Güvenlik Kurumlarının sigorta kolları ve uygulamalarında norm ve standart birliğinin sağlanması için sürdürülebilirlik ilkeleri çerçevesinde hazırlanan 5510 sayılı Kanunun amacı;

- sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortası bakımından kişileri güvence altına almak (belirli şartları taşımaları halinde yabancılar, vatansızlar ve sığınmacılar dâhil),
- bu sigortalardan yararlanacak kişileri ve sağlanacak hakları, bu haklardan yararlanma şartları ile finansman ve karşılanma yöntemlerini belirlemek,

²⁰⁹ T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, Sosyal Güvenlik Reformu, 2008

- sosyal sigortaların ve genel sağlık sigortasının işleyişi ile ilgili usul ve esasları düzenlemektir.

Bu düzenlemeyle ülkemizde farklı çalışma grupları için uygulanan farklı kanun hükümlerinin yerine, tek çatı altında birleştirilen sosyal güvenlik kurumlarına tabi sigortalılar arasındaki hak ve yükümlülük farklılıkları ortadan kaldırılmış, hak ve yükümlülükler bakımından eşit oldukları yeni bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulmuştur. Gerek ülkemizdeki mevcut sisteminin sorunları, gerekse nüfus yapısındaki beklenen değişim göz önüne alınarak, orta ve uzun dönemde adil, kolay erişilebilir, yoksulluğa karşı daha etkin koruma sağlayan, mali açıdan sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemine ulaşılması amaçlanmıştır, ayrıca emeklilik ve sağlık sistemlerinde norm birliği gerçekleştirilmesi sağlanmıştır.

5510 sayılı Kanun ile 506, 2925, 1479, 2926 ve 5434 sayılı kanunların yürürlükten kaldırılmasıyla bu kanunların kapsamında bulunan sigortalı tanımları da tamamıyla değişmiştir. Kanunun 4 üncü maddesi ile bu kanunların kapsamında bulunan ve çalışma ilişkileri bakımından genel olarak üç grupta toplanan; hizmet akdi ile çalıştırılanlar, kendi nam ve hesabına bağımsız çalışanlar ve Devlet memurları sigortalı sayılmış, ana sosyal güvenlik kanunları dışındaki kanunlarla sosyal sigorta kapsamına alınan kimselerin de üç ana sigortalılık grubundan hangisine tabi olacakları açıklanmıştır.

Kanuna göre, ilk defa 2008 yılı Ekim ayı başı itibariyle sigortalı olarak çalışmaya başlayanlar için sigortalılık statüleri;

- Hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar (4/a),
- Hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar (4/b),
- Kamu idarelerinde çalışanlar ise (4/c) olarak yeniden belirlenmiştir.

Buna göre, 2008 yılı Ekim ayı başından önce, 506 ve 2925 sayılı kanunlara tabi olan sigortalılar (4/a), 1479 ve 2926 sayılı kanunlara tabi olan sigortalılar (4/b) ve 5434 sayılı Kanuna tabi olanlar ise (4/c) kapsamında kabul edilmişlerdir.

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, kapsamındaki sosyal sigortaları kısa ve uzun vadeli sigorta kolları olarak ikiye ayırmıştır. Buna göre kısa vadeli sigorta kolları: iş kazası, meslek hastalığı, analık ve hastalık sigortası; uzun vadeli sigorta kolları ise; malullük sigortası, yaşlılık sigortası ve ölüm sigortasıdır. Ancak Kamu idarelerinde çalışanlar (4/c'liler) kısa vadeli sigorta hükümlerinden muaf tutulmuştur.

Kanunla ayrıca emeklilik sisteminin temel yapısı değiştirilmeksizin, aylık bağlama oranları, emekliliğe hak kazanma yaşı, emeklilik için gerekli prim ödeme gün sayısı ve güncelleme katsayısı gibi kurallarda değişikliğe gidilmiştir. Tüm bu hususlara ilişkin detaylı bilgi, mevcut durumun anlatıldığı bir sonraki bölümde verilmiştir.

5510 sayılı Kanunla gerçekleşen bir diğer düzenleme genel sağlık sigortası (GSS) uygulamasıdır. GSS ile tüm nüfus sağlık güvencesi kapsamına alınmıştır. Çalışanlar ve onlara bağımlılar eskisi gibi sosyal sigorta sistemi ile kapsamdayken, daha önce kapsamda olmayan iki kesim; çalışma ilişkisinde bulunmayanlar, kendileri zorunlu prim ödeyerek ve elde ettikleri gelir belirlenmiş bir sınırın altında olanlar, devletin primlerini ödemesiyle sağlık sigortası kapsamına alınmıştır. Düzenlemeye göre, aile içindeki gelirin kişi başına düşen aylık tutarı, brüt asgari ücretin üçte birinden az olanların primleri, devlet tarafından ödenecektir.²¹⁰ Ayrıca ilk defa 18 yaş altı çocukların, anne veya babalarının genel sağlık sigortalısı olarak tescil edilmesine ve 30 günlük genel sağlık sigortası primi ödenmiş olmasına bakılmaksızın sağlık hizmetlerinden bedelsiz yararlandırılmaları da bu Kanunla getirilen bir sosyal koruma hizmetidir. Genel sağlık sigortası da bir sonraki bölümde daha ayrıntılı incelenmiştir.

Sosyal güvenlik reformunun dördüncü ana unsuru, dağınık bir halde yürütülen sosyal yardımların, merkezi olarak izlenebildiği, objektif yararlanma ölçütlerine dayalı bir sosyal yardımlar sisteminin oluşturulması ve farklı kurum ve kuruluşlarca yürütülmekte olan primsiz ödemelerin toplulaştırılmasıdır. Bu amaçla 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile Sosyal Güvenlik Kurumu teşkilatı içinde **Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü** oluşturulmuş ve böylece daha önce Maliye Bakanlığı tarafından yürütülmekte olan yaşlılık, özürlü, özürlü yakını maaşları (2022 sayılı Kanun çerçevesinde sağlanan yardımlar) bu Genel Müdürlükçe yürütülmeye başlanmıştır.

Ancak **03 Haziran 2011 tarihli ve 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname** ile **Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı**'nın kurulması, reformun dördüncü aşamasında bir değişikliğe yol açmıştır. Bununla sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerin tek elde toplanması gibi önemli bir yenilik getirilmiştir. Bu doğrultuda 633 sayılı KHK ile Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesinde oluşturulan Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü kapatılmıştır. Kapatılan Genel Müdürlüğe ait

²¹⁰ Ülker ŞENER, Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları, TEPAV Politika Notu Şubat 2010, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), s.9

görevler, Kararnamenin Geçici 1. maddesi ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na devredilmiştir. Bakanlığın teşkilatlanmasının tamamlandığı 31 Kasım 2011 tarihine kadar, bu görevler kapatılan Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmüştür.

633 sayılı KHK ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulması Türk sosyal koruma sistemindeki dağınık yapılanmayı düzeltmeye yönelik çok önemli bir hamledir. Özellikle daha önce farklı teşkilatlar altında yürütülen sosyal yardım ve hizmetlerin tek elde toplanmış olması düzenlemenin en olumlu yönü olarak sayılabilir. KHK ile getirilen bazı önemli yenilikler aşağıda sıralanmıştır:

- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü kapatılmıştır. Kurumun işlevlerinin, önceki yapıda mevcut olan daire başkanlıklarının genel müdürlük (**Çocuk Hizmetleri, Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü** vb.) olarak yeniden yapılandırılmasıyla Bakanlığa bağlanarak sürdürülmesi öngörülmüştür. Ana hizmet alanlarından sadece gençlik hizmetleri yeni düzenlemede yer almayarak **Gençlik ve Spor Bakanlığı**'na bağlanmıştır.
- **Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü** kapatılarak, kanunu ortadan kaldırılmış ve yeni Bakanlığa bağlı bir genel müdürlük olarak tekrar kurulmuştur.
- Aile ve Sosyal Araştırmalar Kurumu kapatılarak, kanunu ortadan kaldırılmış, işlevlerini yeni kurulan Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğünün yerine getirmesi öngörülmüştür.
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü kapatılarak, kanunu ortadan kaldırılmış, işlevlerini yeni kurulan **Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünün** yerine getirmesi öngörülmüştür.
- Özürlüler İdaresi Başkanlığı kapatılarak, kanunu ortadan kaldırılmış, kapatılan SHÇEK'e bağlı Özürlüler ve Yaşlılar Daire başkanlıklarıyla birleştirilerek, işlevlerini yeni kurulan **Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğünün** yerine getirmesi öngörülmüştür.

- **Şehit Yakınları ve Gaziler Dairesi Başkanlığı** kurularak Bakanlığa bağlanmıştır.²¹¹

²¹¹ SOSYAL HİZMET UZMANLARI DERNEĞİ, Aile Ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Kurulması Ve SHÇEK Genel Müdürlüğünün Kapatılarak Taşra Kuruluşlarının İl Özel İdarelerine Devredilmesi Hakkında Değerlendirme Raporu

3. MEVCUT DURUM

3.1 Genel Durum

Sosyal koruma araçlarının en önemli işlevlerinden biri yoksulluğu önleme ve azaltmadır. Ülkemizde yoksulluk son 10 yıllık dönemde düşüş gösterse de halen AB ortalamasının üzerindedir. Ayrıca, sosyal transferlerin yoksulluk üzerindeki etkisi AB ortalamasına göre daha sınırlıdır. 2009 yılında transfer öncesi görel yoksulluk oranı yüzde 26,5, transfer sonrası görel yoksulluk oranı yüzde 23,8 iken, AB-27 için aynı oranlar sırasıyla yüzde 42,3 ve yüzde 16,3'tür. Bu durum, sosyal transferlerin büyük bir bölümünün primli sistem kapsamındaki transferlerden oluşmasından, yoksul kesimin primsiz transferlerden yeterli düzeyde veya hiç yararlanamamasından kaynaklanmaktadır.²¹²

Tablo 2: Çeşitli Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları

Yöntemler	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gıda yoksulluğu (Açlık)	1,29	1,29	0,87	0,74	0,48	0,54	0,48
Yoksulluk (Gıda+Gıda Dışı)	28,12	25,6	20,5	17,81	17,79	17,11	18,08
Görel Yoksulluk*	-	-	-	28,1	25,2	24,1	24,3

* **Görel yoksulluk:** Gelire göre irdelendiğinde, toplumun genel düzeyine göre belli bir sınırın altında gelire sahip olan birey veya hane halkı görel anlamda yoksul olarak tanımlanır. Burada 2006–2009 Hanehalkı Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi verileri kullanılmıştır. Görel yoksulluk hesaplanırken eşdeğer hanehalkı kullanılabilir geliri medyan değerinin yüzde 60' ı yoksulluk sınırı olarak alınmıştır.

Kaynak: TÜİK

2003 yılından bu yana yoksullukta ortaya çıkan düşüşün büyük bölümü, tüketimin bireyler arasındaki dağılımındaki iyileşmeden ziyade, toplam tüketimdeki artıştan kaynaklanmaktadır. Ancak 2009 yılında bir önceki yıla göre hem gelir eşitsizliğindeki kısmi artış hem de ekonomide yaşanan daralma, yoksullukta az da olsa bir artışa neden olmuştur. 2009 yılında gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırı altındaki nüfusun oranı bir önceki yıla göre 1 puan artarak ortalama yüzde 18,1 olarak gerçekleşmiştir. Gıda harcamalarını esas alan yoksulluk sınırı altındaki nüfusun oranı ise hemen hemen değişmemiştir. 339 bin kişiye

²¹² T.C. KALKINMA BAKANLIĞI, 2012 Yılı Programı – Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013), s.224

tekabül eden ve temel ihtiyaçlarını dahi karşılayamayacak durumda olan bu kesim, sosyal yardımların en öncelikli ulaştırılması gereken hedef kitledir.²¹³

Sosyal yardımlardan yararlanan kişi sayısında ve sosyal yardım programlarının harcamalarında son yıllarda artış görülmektedir. Bunun en önemli nedenlerinden biri işsizliktir. Özellikle son dönemde tarım sektöründeki çözülme dolayısıyla tarımdan kopan ve kentteki işgücü talebine uygun vasıfta olmayan kesimler sanayi ve hizmetler sektörlerinde iş bulmakta güçlük çekmektedirler. Sosyal yardım programları ayrıca ekonomik olarak faal olan kesimler açısından da önem taşımaktadır. Bunun başlıca nedenlerinden biri çalışan yoksulluğu denilen durumdur. 2007 yoksulluk çalışması sonuçlarına göre Türkiye’de yoksullar arasındaki en büyük kesimi yevmiyeli çalışanlar ile ücretsiz aile işçileri oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra, asgari ücret düzeyi dört kişilik bir aile için tespit edilmiş olan gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırının altında bulunmakta²¹⁴, bu da sadece bir üyesinin asgari ücreti ile geçinen hanelerde maddi desteğe ihtiyaç duyulmasına neden olmaktadır. Diğer taraftan kayıt dışı çalışma durumu kişileri iş güvencesinden yoksun bırakırken, sosyal sigorta sisteminin de dışında kalınmasına neden olmaktadır.²¹⁵

Göç, kentleşme, aile yapısında meydana gelen değişim, nüfus artışı ve işsizlik gibi nedenlerle de sosyal hizmet ve yardımlara olan ihtiyaç artarak devam etmektedir²¹⁶. Bu kapsamda kamu sosyal koruma ve sağlık harcamalarının Gayrı Safi Yurtiçi Hâsıla’ya oranı artan bir eğilim sergilemektedir (bkz. Tablo 3).

²¹³ T.C. KALKINMA BAKANLIĞI, 2012 Yılı Programı – Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013), s.224

²¹⁴ <http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&ArticleID=1086215&CategoryID=77>

²¹⁵ T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI - DEVLET DENETLEME KURULU, Türkiye’de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi, Aile, Çocuk, Özürlü, Yaşlı ve Diğer Kişilere Götürülen Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların Genel Olarak Değerlendirilmesi, Bu Hizmetlerin Düzenli ve Verimli Şekilde Yürütülmesinin ve Geliştirilmesinin Sağlanması Hakkında Araştırma ve İnceleme Raporu, 2009/4

²¹⁶ T.C. KALKINMA BAKANLIĞI, 2012 Yılı Programı – Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013), s.225

Tablo 3: Sosyal Harcamaların Gelişimi²¹⁷

(GSYH'ya Oranlar, Yüzde)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (1)	2012 (2)
EĞİTİM (3)	3,2	3,1	3,2	3,4	3,9	4,0	4,0	4,0
SAĞLIK (3)	4,0	4,1	4,0	4,3	5,0	4,5	4,4	4,3
SOSYAL KORUMA	7,3	7,1	7,4	7,2	8,2	8,3	8,4	8,7
Emekli Aylıkları ve Diğer Harcamalar (4)	6,5	6,4	6,7	6,6	7,6	7,6	7,6	7,8
Sosyal Yardım ve Primsiz Ödemeler (5)	0,4	0,4	0,4	0,4	0,6	0,6	0,7	0,7
Doğrudan Gelir Desteği Ödemeleri	0,4	0,4	0,3	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2
TOPLAM	14,5	14,3	14,6	14,8	17,2	16,9	16,9	17,0

(1) Gerçekleşme tahmini

(2) Program

(3) Konsolide ve katma bütçeli kuruluşlar (2006 yılından itibaren merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşlar), bütçe dışı fonlar, KİT'ler, sosyal güvenlik kuruluşları, döner sermayeli kuruluşlar ve mahalli idarelerin harcamalarını içermektedir. Ayrıca, sosyal yardım mahiyetinde olan yeşil kart harcamaları sağlık harcamaları kapsamında değerlendirilmiştir. 2007 yılından itibaren, Sağlık Harcamaları İzleme ve Değerlendirme Komisyonu tarafından oluşturulan yeni kamu sağlık harcaması tanımı kullanılmıştır.

(4) Sosyal güvenlik kuruluşlarınca ödenen emekli aylıklarının (ek ödeme hariç) yanı sıra, bu kuruluşların diğer giderlerini ve İşsizlik Sigortası Fonunun GAP kapsamındaki yatırımlar öncelikli olmak üzere ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik altyapı yatırımlarının finansmanında kullanılmak üzere merkezi yönetim bütçesine aktardığı tutarlar dışındaki giderlerini içermektedir.

(5) Konsolide ve katma bütçeli kuruluşların (2006 yılından itibaren merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşlar) harcamaları, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun sağlık ve eğitim dışı harcamaları ile merkezi yönetim bütçesinin faturalı ödemeler kaleminde yer alan primsiz ödemeler kapsamındaki harcamaları içermektedir.

²¹⁷ T.C. KALKINMA BAKANLIĞI, 2012 Yılı Programı – Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013), s.246

3.2 Sosyal Koruma Mekanizmaları

Türkiye’de sosyal koruma primli ve primsiz sistemler aracılığıyla sağlanmaktadır. Primli sistem altında sosyal sigortalar ve genel sağlık sigortası, işsizlik sigortası (ve diğer pasif istihdam politikaları) ve bazı özel (mesleki) sigorta sandıkları ve özel hayat ve sağlık sigortaları gibi tamamlayıcı sigorta kurumları mevcuttur. Bunların yanında bireysel emeklilik sistemi de bu kategoride sayılabilir. Primsiz sistem altında ise Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, SGK, Belediyeler ve Vakıflar Genel Müdürlüğü gibi farklı kamu kuruluşlarınca sağlanan sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler ile Türkiye İş Kurumu tarafından yürütülen aktif istihdam politikaları ve istihdam hizmetleri mevcuttur. Aşağıda bu sistemler tek tek ele alınmıştır. Bunların dışında hayır kurumları/dernekleri gibi özel kesimce sağlanan yardım ve koruma hizmetleri ise, bu çalışmanın kapsamında ele alınmamıştır.

Tablo 4: 2011 Yılı Sonu İtibariyle Sosyal Güvenlik (Koruma) Kapsamında Bulunan Nüfus Grupları ve Genel Nüfusa Oranı (Kaynak: SGK)

Hizmet Akdi ile Çalışanlar (4/a)		Aktif Sigortalılar	Aylık/Gelir Alanlar (Pasif Sigortalılar)	Bağımlılar (**)	Toplam	Genel Nüfus Oranı % (****)
	1-Zorunlu	11.030.939	5.777.300	21.024.423	37.832.663	
	2-Çırac Sayısı	298.180	-	-	32.867	
	3-Yurtdışı Topluluk Sigortası	32.867	-	-	124.911	
	4-Tarım (4/a)	124.911			60.237	
	5-Kısmi Süreli Çalışan Sigortalılar (*)	60.237				
	Toplam	11.547.134	5.777.300	21.024.423	38.348.858	51,32%
Bağımsız Çalışanlar(4/b)						
	1- Zorunlu	1.868.181	2.381.409	9.735.493	13.985.083	
	2-Tarım Zorunlu (4/b)	1.121.777			1.121.777	
	3-İsteğe Bağlı	270.780			270.780	
	4- Muhtar	12.559			12.559	
	Toplam	3.273.297	2.381.409	9.735.493	15.390.199	20,60%
Kamu Çalışanları (4/c)						
	1- Zorunlu	2.554.200	1.856.273	5.588.399	9.998.872	
	Toplam	2.554.200	1.856.273	5.588.399	9.998.872	13,38%
Özel Sandıklar (***)		119.682	84.890	146.318	350.890	
Toplam (Primli Sistem)		17.494.313	10.099.872	36.494.633	64.088.819	85,76%
Primsiz Sistem (****)						
1-2022 sayılı Kanuna Göre Aylık Alanlar		-	1.337.989	-	1.337.989	
2-Diğer Kanunlara Göre Aylık Alanlar		-	49.158	-	49.158	
Toplam (Primsiz Sistem)		-	1.387.147	-	1.387.147	1,86%
Genel Toplam		17.494.313	11.487.019	36.494.633	65.475.966	87,62%

(*)Kısmi süreli çalışan sigortalıların içerisinde, ay içerisinde 30 günden az prim ödeyen sigortalılar, 5510 sayılı Kanuna göre 4/a maddesine tabi isteğe bağlı sigortalılardan 4/b'ye geçişleri devam eden sigortalılar, tarım, ticari araç sahipleri ve işsizlik sigortası ödeyen ticari araç sahipleri, sanatçılar ile işsizlik sigortası ödeyen sanatçılar yer almaktadır.

(**)Bağımlıların hesaplanmasında, yeni katsayılar dikkate alınarak, geçmişe yönelik olarak 2000 yılına kadar revize edilmiştir.

(***) Özel Sandıklar sosyal güvenlik kapsamına dahil edilmiştir.

(****)Primli sistemin dışında kalan ve muhtaçlık ölçütlerine bağlı olan gruplara sunulan, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler devletin sosyal güvencesi altındadır. Bu nedenle Primsiz Ödemeler kapsamındaki bu kişilerin aylıkları Devlet tarafından karşılanmaktadır.

(*****)TÜİK tarafından açıklanan 2011 genel nüfus sayısı 74.724.269 olarak alınmıştır.

Not:5510 sayılı Kanunla isteğe bağlı sigortalılık 4/b kapsamında değerlendirilmektedir.

3.2.1 Primli Sistem

3.2.1.1 Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası²¹⁸

Ülkemizde, primli sisteme bağlı olarak çalışanların sosyal güvenliği, 5510 sayılı kanunda yer alan hastalık, analık, iş kazası ve meslek hastalığı (kısa vadeli sigorta kolları), maluliyet, yaşlılık ve ölüm (uzun vadeli sigorta kolları) sigortası kollarında sağlanan yardımlar ile genel sağlık sigortasından sağlanan yardımları kapsamaktadır. Aile yardımları 5510 sayılı Kanun tarafından düzenlenen sosyal güvenlik sisteminde yer almamaktadır. Ancak devlet memurlarına yönelik olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda aile yardımları ile ilgili bir bölüm bulunmaktadır.

A) Sosyal Sigortalar:

5510 sayılı yasanın 4. maddesi sigortalı kişileri tanımlar ve bu suretle önceki kanunda kapsam içine alınan 3 mesleki kategoriye atıfta bulunur: ücret karşılığı çalışanlar, kendi nam ve hesabına çalışanlar ve memurlar.

Bir İşveren Adına Ücret Karşılığı Çalışanlar (4a)

4. madde bir iş sözleşmesi yoluyla bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan kişilerin sigortalı kişiler olduğunu belirtmektedir. Ayrıca Kanun aşağıda sayılanları da bu kapsamda sigortalı kabul etmiştir:

- Konfederasyonların ve sendikaların yürütme kurullarına seçilmiş bireyler;
- Sanatçılar;
- Bir iş sözleşmesine bağlı olarak çalışan yabancılar;
- Çiftçilerin korunmasıyla ilgili yasa kapsamında çalışan kişiler;
- Genel kadınlar;

²¹⁸ Bu bölümdeki bilgi ve verilerde kullanılan kaynaklar şunlardır: 1) Sosyal Güvenlik Kurumu; 2) Michael COUCHIER ve Harald HAUBEN, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemine Giriş – Haritalandırma Çalışması, Sosyal Güvenlik Kurumunun Kapasitesinin Artırılması İçin Teknik Destek, AB-TR ortak Projesi, 2011

- Milli Eğitim Bakanlığı'nca düzenlenen kurslarda çalışan kalifiye eğitimciler ve kamu yönetimince çalıştırılan geçici personel

Kendi Nam ve Hesabına Çalışanlar (4b)

Kanunun 4 (1) b) maddesi bir sözleşme karşılığı çalışmayan kişileri bir takım kategoriler altında sınıflandırmaktadır. Bu sınıflandırma şu şekildedir:

- Köy ve mahalle muhtarları
- Kendi namına ve hesabına çalışıp bir sözleşmeye bağlı olmayan kişiler

Kişiler aşağıdaki durumlarda 4b) kapsamına alınmaktadır:

- Ticari gelirleri ve serbest meslek gelirleri yoluyla gelir vergisine tabi olanlar;
- Gelir vergisinden muaf olan ticaret adamı, esnaf ve zanaatkârlar;
- Tarım sektöründe çalışanlar
- (Bazı durumlarda) anonim şirket ortakları veya diğer tüzel kişiler
- At yarışları kanununa tabi olan jokeyler ve eğitimciler

Memurlar (4c)

Kanunun 4 (1) c) maddesi kamu tarafından işe alınan ve a) ve b) bentleri tarafından sigortalanmayan bireyleri sigortalı varsaymaktadır. Bu kişiler 5510 sayılı kanun kapsamında ayrı bir sigortalı grubunu oluşturmaktadırlar. Bu kategorinin kompozisyonu şu şekildedir:

- Memurlar;
- Başbakanlar, bakanlar, TBMM üyeleri, valiler, il genel meclislerinin seçilmiş üyeleri;
- Sendika ve konfederasyonların yürütme kurulu üyelerinin ücretsiz izine ayrılanları;
- Askeri akademi, fakülte ve lise öğrencileri;
- Polis akademileri, fakülteleri ve liselerindeki öğrenciler

Sigortalı olmayan bireyler

5510 sayılı Kanunun 6'ncı maddesi Kanuna göre (4 ve 5'inci maddeler kapsamında) sigortalı sayılmayan kişilerin sınıflandırmasını yapmaktadır:

- Bir işverenin işinde ücretsiz olarak çalışan eşi;
- Aynı mesken içinde sigortalı ile birlikte yaşayan ve mesken içinde yürütülen işleri, dışarıdan kimsenin dahil edilmediği durumlarda sigortalı ile birlikte yerine getiren üçüncü dereceden akrabalar;
- Ev hizmetlerinde çalışanlar (ücretle ve sürekli olarak çalışanlar hariç)

- Askerlik hizmetlerini er ve erbaş olarak yapmakta olanlar ile yedek subay okulu öğrencileri;
- Yabancı bir ülkede kurulu herhangi bir kuruluş tarafından ve o kuruluş adına ve hesabına Türkiye'ye bir iş için gönderilen ve yabancı ülkede sosyal sigortaya tâbi olduğunu belgeleyen kişiler ile Türkiye'de kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan, yurt dışında ikamet eden ve o ülke sosyal güvenlik mevzuatına tâbi olanlar;
- Resmî meslek ve sanat okulları ile yetkili resmî makamların izniyle kurulan meslek veya sanat okullarında ve yüksek okullarda fiilen normal eğitim süreleri içinde yapılan, tatbikî mahiyetteki yapım ve üretim işlerinde çalışan öğrenciler;
- Sağlık hizmet sunucuları tarafından işe alıştırılmakta olan veya rehabilite edilen, hasta veya malûller;
- 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentleri gereği sigortalı sayılması gerekenlerden 18 yaşını doldurmamış olanlar;
- Kamu idarelerinde ve Kanunun ek 5 inci maddesi kapsamında sayılanlar hariç olmak üzere, tarım işlerinde veya orman işlerinde hizmet akdiyle süresiz işlerde çalışanlar ile tarımda kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan; tarımsal faaliyette bulunan ve yıllık tarımsal faaliyet gelirlerinden, bu faaliyete ilişkin masraflar düşüldükten sonra kalan tutarın aylık ortalamasının, bu Kanunda tanımlanan prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından az olduğunu belgeleyenler ile 65 yaşını dolduranlardan talepte bulunanlar;
- Kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan gelir vergisinden muaf olup, esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı olanlardan, aylık faaliyet gelirlerinden bu faaliyetine ilişkin masraflar düşüldükten sonra kalan tutarı, prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz katından az olduğunu belgeleyenler;
- Kamu idarelerinin dış temsilciliklerinde istihdam edilen ve temsilciliğin bulunduğu ülkede sürekli ikamet izni veya bu devletin vatandaşlığını da haiz bulunan Türk uyruklu sözleşmeli personelden, bulunduğu ülkenin sosyal güvenlik kurumunda sigortalı olduğunu belgeleyenler ile kamu idarelerinin dış temsilciliklerinde istihdam edilen sözleşmeli personelin uluslararası sosyal güvenlik sözleşmeleri çerçevesinde ve temsilciliğin bulunduğu ülkenin ilgili mevzuatının zorunlu kıldığı hallerde, işverenleri tarafından bulunulan ülkede sosyal sigorta kapsamında sigortalı yapılanlar

A.1) Kısa Vadeli Sigortalar

Türk mevzuatı çerçevesinde ‘kısa vadeli sigortalar’ kavramı aşağıdaki durumlarda nakdi yardım sağlayan sosyal sigorta programları için kullanılmaktadır:

- **Hastalık,**
- **Analık,**
- **İş kazası ya da meslek hastalığı** sonucunda görülen geçici ve kalıcı iş göremezlik hali

Çalışanlar (hizmet akdiyle) ve kendi nam ve hesabına çalışanlar 5510 sayılı Kanunun kısa vadeli sigorta kollarına ilişkin hükümlerine tabidir. Ancak kendi nam ve hesabına çalışanlar hastalık yardımlarıyla ilgili hükümlerin kapsamında yer almamaktadır. Kendi nam ve hesabına çalışanların sağlık giderleriyle ilgili sigortası 5510 sayılı Kanunun genel sağlık sigortası hükümleriyle düzenlenmiştir. Diğer taraftan, kısa süreli iş göremezlik yardımları söz konusu olduğunda *devlet memurları* 5510 sayılı Kanun kapsamında yer almamaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu bunların haklarını tayin etmektedir.

İş kazaları ve meslek hastalıklarıyla ilgili hükümler ‘çalışan’ kategorisinde yer almayan diğer kişileri de içinde alacak şekilde genişletilmiştir:

- Hapishanelerdeki tesislerde ve atölyelerde bir iş akdine bağlı olmaksızın çalışan mahkûmlar;
- (aday) Çıraklar ve Mesleki Eğitim kurumlarında zorunlu stajlarını yapan öğrenciler;
- Savaş gazileri ve vazife malulü aylığı alan yararlanıcılar,
- İŞKUR tarafından düzenlenen mesleki eğitim programlarına katılan öğrenciler,
- Türkiye ile arasında ikili bir anlaşma bulunmayan ülkelerde görevlendirilmiş olan Türk işçiler

Mahkûmlar için analık sigortasıyla ilgili hükümler de geçerliiyken çıraklar da aynı zamanda sağlık sigortası hükümlerinin kapsamında yer almaktadır.

Kısa vadeli sigorta kolları prim oranı, yapılan işin iş kazası ve meslek hastalığı bakımından gösterdiği tehlikenin ağırlığına göre % 1 ilâ % 6,5 oranları arasında olmak üzere Sosyal Güvenlik Kurumunca belirlenmektedir. Bu primin tamamını işveren ödemektedir.

Kısa Vadeli Sigorta Kollarından (İş Kazası, Meslek Hastalığı, Hastalık ve Analık Sigortaları) Sağlanan Yardımlar ve Hak Kazanma Şartları:

a) Hastalık Sigortası:

Bu Kanuna göre, hizmet akdiyle (4/a) ve bağımsız (4/b) çalışan sigortalının, bu Kanunda tanımları yapılan iş kazası ve meslek hastalığı dışında kalan ve iş göremezliğine neden olan rahatsızlıkları, hastalık hali sayılmaktadır.

Sağlanan yardımlar:

- Hastalık hali sonucu geçici iş göremezliğe uğrayan sigortalıya, geçici iş göremezlik süresince, günlük geçici iş göremezlik ödeneği verilmektedir.
- Hastalık sigortası kapsamındaki kişilerin hastalanmaları halinde, ayakta veya yatarak tedavilerinde tıbben gerekli görülen sağlık hizmetleri sağlanmaktadır.

Yararlanma Şartı:

Bu Kanuna göre, sigortalının geçici iş göremezliğe uğradığının belirlenmesi için, Sosyal Güvenlik Kurumunca yetkilendirilen hekim veya sağlık kurullarından istirahat raporu almış olması şartı aranmaktadır.

- 4/a kapsamındaki (hizmet akdiyle çalışan) sigortalıya hastalık sebebiyle iş göremezliğe uğraması halinde, iş göremezliğin başladığı tarihten önceki bir yıl içinde en az 90 gün kısa vadeli sigorta pimi bildirilmiş olması şartıyla geçici iş göremezlik ödeneği verilir. Hastalık sigortası yardımının ilk 2 günü sosyal sigorta tarafından değil işveren tarafından karşılanır; ancak işverenin ödeme yükümlülüğü yoktur (dolayısıyla 2 günlük bekleme süresi mevcuttur). Hastalık yardımı yatarak tedavi durumunda maaşın ½'sine ayakta tedavi durumunda ise 2/3'üne karşılık gelmektedir. Burada hesaplama esası hastalığın ortaya çıkmasından önceki son üç ay içinde elde edilen gelirlerin toplamı alınarak, bu tutarın söz konusu dönem için ödenmesi gereken prim gün sayısına bölünmesiyle elde edilen 'günlük kazançtır'. Çalışanların hastalık yardımı hakkından faydalanmasıyla ilgili herhangi azami bir süre tanımlanmamıştır ve hastalık sigortası yardımı iş göremezlik hali devam ettiği sürece ödenir. Hastalık yardımı vergilerden ve primden muaftır.

Bu sigortalıların ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin sağlık hizmetlerinden yararlanabilmeleri için, sağlık hizmeti sunucusuna başvurma tarihinden önceki son bir yıl içinde toplam 30 gün genel sağlık sigortası prim ödeme gün sayısının olması şartı aranmaktadır.

- 4/b kapsamındaki (bağımsız çalışan) sigortalıya hastalık sigortasında geçici iş göremezlik ödeneği verilemez. Bu kapsamdaki sigortalının (bağımsız çalışan) ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetlerinden yararlanmaları için ise, 30 gün genel sağlık sigortası prim ödeme gün sayısı şartı ile birlikte, sağlık hizmeti sunucusuna başvurduğu tarihte 60 günden fazla prim ve prime ilişkin her türlü borcunun bulunmaması şartı aranmaktadır.
- 4/c kapsamındaki (kamu idarelerinde çalışan) sigortalılara; iş kazası, meslek hastalığı, hastalık ve analık hallerine bağlı olarak ortaya çıkan iş göremezlik süresince geçici iş göremezlik ödeneği verilmez. Çünkü bunların iş göremezlik süresince herhangi bir gelir kayıpları olmamaktadır, aylıklarını almaya devam etmektedirler. Bunların ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin sağlık hizmetlerinden yararlanabilmeleri için, sağlık hizmeti sunucusuna başvurma tarihinde önceki son bir yıl içinde toplam 30 gün genel sağlık sigortası prim ödeme gün sayısının olması şartı aranmaktadır.

Tablo 5: 2011 Yılı Sonu İtibariyle Geçici İş Göremezlik Ödeneği Bakımından Korunanlar ve Yıl İçinde Hastalık Nedeniyle Geçici İş Göremezlik Ödeneği Alanların Sayıları

Korunanların Sayısı	Yıl İçinde Geçici İş göremezliğe Neden Olan Hastalık Vakıalarının Sayısı
Hizmet akdi ile çalışanlar (4/a) : * 11.329.119	1.434.077

(*) Zorunlu sigortalılar ve Çırakları kapsamaktadır.

Kaynak: SGK

b) Analık Sigortası:

Analık sigortası; hizmet akdiyle (4/a) ve bağımsız (4/b) çalışan sigortalı kadını veya sigortalı erkeğin sigortalı olmayan eşini, kendi çalışmalarından dolayı gelir veya aylık alan kadını ya da gelir veya aylık alan erkeğin sigortalı olmayan eşini kapsamaktadır.

5510 sayılı Kanunun kısa vadeli sigorta kollarına ilişkin hükümleri, Kanunun 4/c kapsamında sigortalı sayılanlara bu kapsamda oldukları sürece uygulanmamaktadır. Bu nedenle kısa vadeli sigorta kolları kapsamında sayılmış olan analık yardımından kamu görevlileri (4/c) yararlanmamaktadırlar.

Tablo 6: 2011 Yılı Sonu İtibariyle Analık Sigortası Kapsamında Bulunanlar İle Yıl İçinde Meydana Gelen Analık Vakıa Sayıları

Analık Sigortası Kapsamında Bulunanların Sayıları				Yıl İçinde Meydana Gelen Analık Vakıa Sayıları		
	Kadın	Erkek	Toplam*	Kadın Sigortalı	Sigortalı Karısı	Toplam
Hizmet akdiyle çalıştırılanlar(4/a)	**	**	16.808.239	83.989	380.872	464.861
Bağımsız çalışan (4/b)	**	**	5.654.706	**	**	**

(*)Hizmet akdiyle (4/a) ve bağımsız (4/b) çalışan sigortalı kadın veya sigortalı erkeğin sigortalı olmayan eşi, kendi çalışmalarından dolayı gelir veya aylık alan kadının ya da gelir veya aylık alan erkeğin sigortalı olmayan eşi analık yardımlarından yararlanabilmektedir.(İsteğe bağlı sigortalılar, Çıraklar ve Tarım Sigortalısı kapsam dışıdır)

(**) Veriler derlenememiştir.

Kaynak: SGK

Analık Hali:

Kanuna göre, çalışan sigortalı kadının veya sigortalı erkeğin sigortalı olmayan eşinin, kendi çalışmalarından dolayı gelir veya aylık alan kadının ya da gelir veya aylık alan erkeğin sigortalı olmayan eşinin gebeliğinin başladığı tarihten itibaren, doğumdan sonraki ilk sekiz haftalık, çoğul gebelik halinde ise ilk on haftalık süreye kadar olan gebelik ve analık haliyle ilgili rahatsızlık ve özürlülük halleri, analık hali kabul edilmektedir.

Sağlanan yardımlar:

- Hizmet akdiyle çalışan (4/a), köy ve mahalle muhtarları ile hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışan (4/b) sigortalı kadına analığı halinde, doğumdan önceki ve sonraki sekizer haftalık sürede, çoğul gebelik halinde ise

doğumdan önceki sekiz haftalık süreye iki haftalık süre ilâve edilerek çalışmadığı her gün için geçici iş göremezlik ödeneği verilmektedir. Günlük geçici iş göremezlik ödeneği, yatarak tedavilerde hesaplanacak günlük kazancın yarısı, ayaktan tedavilerde ise üçte ikisidir.

Kamu idarelerinde çalışan (4/c) kadınlara, analık hallerine bağlı olarak ortaya çıkan iş göremezlik süresince aylıklarını almaya devam ettikleri, yani herhangi bir gelir kaybı olmadıkları için geçici iş göremezlik ödeneği verilmemektedir. Ancak, çocuğu doğan kamu çalışanına (4/c) çalıştığı kurumca doğum yardımı ödeneği verilmektedir (657 sayılı Kanun uyarınca). Doğum yardımı ödeneği devlet memurlarının aylıklarına uygulanan aylık katsayısının, 2500 gösterge rakamı ile çarpılması sonucu hesaplanmaktadır. Çocuğu doğan kamu çalışanı kadının talebi ve doğum raporu ile belgelemesi halinde ödeme gerçekleştirilir. Her iki ebeveyn de devlet memuru ise yardım babaya ödenmektedir.

- Analık sigortasından sigortalı kadına veya sigortalı olmayan karısının doğum yapması nedeniyle sigortalı erkeğe, kendi çalışmalarından dolayı gelir veya aylık alan kadına ya da gelir veya aylık alan erkeğin sigortalı olmayan eşine, her çocuk için yaşaması şartıyla doğum tarihinde geçerli olan ve Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulunca belirlenen ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı tarafından onaylanan tarife üzerinden emzirme ödeneği verilir.
- Analık hali sonucu ayakta veya yatarak tedavilerde, tıbben gerekli görülen sağlık hizmetleri sağlanır.

Analık Yardımlarından Yararlanma Şartları:

- Sigortalı kadına, analık hallerine bağlı olarak ortaya çıkan iş göremezlik süresince, günlük geçici iş göremezlik ödeneğinin verilebilmesi için;
Hizmet akdiyle çalışan (4/a), köy ve mahalle muhtarları ile hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışan (4/b) sigortalı kadının istirahataya ayrıldığı tarihte sigortalılık niteliğini yitirmemiş olması ve doğumdan önceki bir yıl içinde en az 90 gün kısa vadeli sigorta priminin bildirilmiş olması şartı aranır. Ayrıca (4/b) kapsamında sigortalı olan kadının analığı halinde geçici iş göremezlik ödeneğinin

verilebilmesi için genel sağlık sigortası primi dâhil prim ve prime ilişkin her türlü borçlarının ödenmiş olması gerekmektedir.

- Sigortalı kadına veya sigortalı olmayan eşinin doğum yapması nedeniyle sigortalı erkeğe emzirme ödeneği verilebilmesi için;
Hizmet akdiyle çalışan (4/a), köy ve mahalle muhtarları ile hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına bağımsız çalışan (4/b) sigortalının doğumdan önceki bir yıl içinde en az 120 gün kısa vadeli sigorta kolları primi bildirilmiş olması şartı aranmaktadır. Ayrıca (4/b) kapsamında sigortalı olanların genel sağlık sigortası primi dâhil prim ve prime ilişkin her türlü borçlarının ödenmiş olması gerekmektedir.
- Analık hali, bu Kanuna göre sağlık hizmetlerinden yararlanma şartlarının istisnai durumları içinde tanımlandığından, analık halinde sağlanan sağlık hizmetleri için prim ödeme gün sayısı şartı aranmamaktadır.

Emzirme İzni:

İş Kanunu uyarınca, emziren çalışanlar, çocukları 1 yaşına gelene kadar günde 1 buçuk saat emzirme izni kullanabilmektedir. Bebeği emzirmekle geçirilen süre de çalışma süresinden sayılır. Devlet memurları da aynı şekilde çalışma saatleri içinde ilk 6 ay için günde 3 saat ve sonraki 6 ay için günde 1 buçuk saat emzirme izni kullanabilmektedir.

c) İş Kazası ve Meslek Hastalıkları Sigortası (ve Vazife Malullüğü):

5510 sayılı Kanuna göre, iş kazalarıyla meslek hastalıkları sigortası kapsamında, mevzuatla tayin olunan tüm aktif çalışanlar bulunmaktadır. Bağımsız çalışanlar (4/b) 2008 yılı Ekim ayından itibaren 5510 sayılı Kanun kapsamında iş kazası ve meslek hastalığı yardımlarından yararlanabilmektedirler. Kanunun 47 nci maddesi ile de ilk defa bu Kanuna göre sigortalı olacak kamu görevlileri (4/c) için iş kazası ve meslek hastalığı sigortası yerine, Vazife Malullüğü düzenlenmiştir.

Tablo 7: 2011 Yılı Sonu İtibariyle İş Kazaları Ve Meslek Hastalıkları Bakımından Korunanlar, Yıl İçinde Meydana Gelen İş Kazaları Ve Meslek Hastalıkları Nedeniyle Sürekli İş Göremezlik Geliri Bağlananlar ve Bunların Hak Sahibi Kimselerin (Dul Ve Yetimlerin) Sayıları

Korunanların Sayısı	Yıl İçinde Sürekli İş Göremezlik Durumuna Giren Sigortalı Sayısı	Sürekli İş Göremezlik Geliri Alanların Toplam Sayısı	Yıl İçinde Gelir Bağlanan Hak Sahibi Sayısı	Gelir Bağlanan Hak Sahibi Toplamı
Hizmet akdi ile çalışanlar (4/a):11.454.030 *	2.216	58.966	6.182	78.336
Bağımsız çalışanlar (4/b):3.002.517**	10	13	0	0
Kamu çalışanları (4/c) :2.554.200	*** 35	** 6.711	****	*****

(*)Zorunlu ve Tarım sigortalıları ile Çırakları kapsamaktadır.

(**) İsteğe bağlı sigortalıları dışında tüm 4/b sigortalılarını kapsamaktadır.

(***)Yıl içinde Vazife Malullüğü Aylığı Bağlananlar ve Vazife Malullüğü Aylığı Alanların Toplam Sayısı.

(****)Veriler derlenememiştir.

Kaynak: SGK

İş Kazasının Tanımı ve Bildirilmesi:

İş kazasının tanımı ve bildirilmesi 5510 sayılı Kanunun 13 üncü maddesi ile düzenlemiştir.

Buna göre iş kazası;

- Sigortalının işyerinde bulunduğu sırada (4/a ve 4/b),
- İşveren tarafından yürütülmekte olan iş nedeniyle, sigortalı kendi adına ve hesabına bağımsız çalışıyorsa yürütmekte olduğu iş nedeniyle (4/a ve 4/b),
- Bir işverene bağlı olarak çalışan sigortalının, görevli olarak işyeri dışında başka bir yere gönderilmesi nedeniyle asıl işini yapmaksızın geçen zamanlarda (4/a),
- Bu Kanuna göre hizmet akdiyle çalışan (4/a) emziren kadın sigortalının, iş mevzuatı gereğince çocuğuna süt vermek için ayrılan zamanlarda (4/a),
- Sigortalıların, işverence sağlanan bir taşıtla işin yapıldığı yere gidiş geliş sırasında (4/a), meydana gelen ve sigortalıyı hemen veya sonradan bedenen ya da ruhen özre uğratan olaydır.

5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra ilk defa 4/c kapsamında (kamu görevlisi) sigortalı olanlar için aşağıdaki hallerde vazife malûllüğü hükümleri uygulanmaktadır:

- Memur sigortalıların vazifelerini yaptıkları sırada veya vazifeleri dışında idarelerince görevlendirildikleri herhangi bir kamu idaresine ait başka işleri yaparken bu işlerden veya kurumlarının menfaatini korumak maksadıyla bir iş yaparken,
- Ya da idarelerince sağlanan bir taşıtla işe gelişi ve işten dönüşü sırasında,
- Veya işyerinde meydana gelen kazadan doğmuş olursa, buna vazife malûllüğü ve bunlara uğrayanlara da vazife malûlü denir.

İş kazasının bildirilmesi:

- Hizmet akdiyle çalışan (4/a) sigortalının iş kazası geçirmesi durumunda, işvereni tarafından, o yer yetkili kolluk kuvvetlerine derhal ve Sosyal Güvenlik Kurumu'na da en geç kazadan sonraki üç işgünü içinde,
- Bağımsız çalışan (4/b) sigortalılar bakımından kendisi tarafından, bir ayı geçmemek şartıyla rahatsızlığının bildirim yapmaya engel olmadığı günden sonra üç işgünü içinde, iş kazası ve meslek hastalığı bildirgesi ile doğrudan ya da taahhütlü posta ile Kuruma bildirilmesi zorunludur.

Hizmet akdiyle çalışan (4/a) sigortalılar için belirtilen süre, iş kazasının işverenin kontrolü dışındaki yerlerde meydana gelmesi halinde, iş kazasının öğrenildiği tarihten itibaren başlar.

Meslek Hastalığının Tanımı ve Bildirilmesi:

Meslek hastalığının tanımı ve bildirilmesi 5510 sayılı Kanunun 14 üncü maddesi ile düzenlemiştir. Meslek Hastalığı; *Sigortalının çalıştığı veya yaptığı işin niteliğinden dolayı tekrarlanan bir sebeple veya işin yürütüm şartları yüzünden uğradığı geçici veya sürekli hastalık, bedensel veya ruhsal özürlülük halleridir.*

Sigortalının çalıştığı işten dolayı meslek hastalığına tutulduğunun;

- Sosyal Güvenlik Kurumunca yetkilendirilen sağlık hizmet sunucuları tarafından usulüne uygun olarak düzenlenen sağlık kurulu raporu ve dayanağı tıbbî belgelerin incelenmesi,
- Kurumca gerekli görüldüğü hallerde, işyerindeki çalışma şartlarını ve buna bağlı tıbbî sonuçlarını ortaya koyan denetim raporları ve gerekli diğer belgelerin incelenmesi, sonucu Kurum Sağlık Kurulu tarafından tespit edilmesi zorunludur.

Hangi hallerin meslek hastalığı sayılacağı, iş kazası ve meslek hastalığı bildirgesinin şekli ve içeriği, verilme usulü ile bu maddenin uygulanmasına ilişkin diğer usul ve esaslar, SGK tarafından çıkarılacak yönetmelikte düzenlenir. Yönetmelikte belirlenmiş hastalıklar dışında herhangi bir hastalığın meslek hastalığı sayılıp sayılmaması hususunda çıkabilecek uyuşmazlıklar, Sosyal Sigorta Yüksek Sağlık Kurulunca karara bağlanmaktadır.

Meslek hastalığının bildirilmesi:

- Hizmet akdiyle çalışan (4/a) sigortalılar ile iş kazası ve meslek hastalığı sigortası kapsamında bulunan sigortalılar bakımından sigortalının meslek hastalığına tutulduğunu öğrenen veya bu durum kendisine bildirilen işveren tarafından,
- Bağımsız çalışan (4/b) sigortalılar bakımından ise kendisi tarafından, bu durumun öğrenildiği günden başlayarak üç işgünü içinde, iş kazası ve meslek hastalığı bildirgesi ile SGK'na bildirilmesi zorunludur.

(İş kazası veya meslek hastalığı halinde) Sağlanan Yardımlar:

- Sigortalıya, geçici iş göremezlik süresince günlük geçici iş göremezlik ödeneği verilmektedir. Bu yardım (ödenek), analık yardımı ya da hastalık sigortası yardımı ile aynı şekilde hesaplanmakta ve yararlanıcının hastanede yatarak tedavi görüp görmemesine göre günlük kazançlarının yarısına ya da 2/3'üne karşılık gelmektedir.
- Sigortalıya sürekli iş göremezlik geliri bağlanmaktadır.
- İş kazası veya meslek hastalığı sonucu ölen sigortalının hak sahiplerine, gelir bağlanmaktadır.
- Gelir bağlanmış olan kız çocuklarına evlenme ödeneği verilmektedir.
- İş kazası ve meslek hastalığı sonucu ölen sigortalı için cenaze ödeneği verilmektedir
- İş kazası ile meslek hastalığı halleri sonucunda ayakta veya yatarak tedavilerinde, tıbben gerekli görülen sağlık hizmetleri sağlanmaktadır.

Yardımlardan Yararlanma Şartları:

- Kurumca yetkilendirilen hekim veya sağlık kurullarından istirahat raporu alınmış olması şartıyla, iş kazası veya meslek hastalığı nedeniyle geçici iş göremezliğe uğrayan sigortalıya her gün için geçici iş göremezlik ödeneği verilmektedir. İş kazası ve meslek hastalığı halinde sağlanan yardımlara hak kazanmak için herhangi bir prim bildirme süresi aranmamaktadır.

- İş kazası veya meslek hastalığı sonucu oluşan hastalık ve özürlüleri nedeniyle Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucularının sağlık kurulları tarafından verilen raporlara istinaden Kurum Sağlık Kurulunca, meslekte kazanma gücü en az % 10 oranında azalmış bulunduğu tespit edilen sigortalı, sürekli iş göremezlik gelirine hak kazanmaktadır. Sürekli iş göremezlik geliri bağlanmış olan sigortalının yeniden tedavi ettirilmesi halinde meslekte kazanma gücünü ne oranda yitirdiği, sağlık kurullarından alınacak raporlara göre yeniden tespit olunur.
- Sürekli iş göremezlik geliri bağlanabilmesi için, sigortalının çalıştığı işten ayrılması, iş yerini kapatması, devretmesi veya belli bir süre çalışmış olması şartı aranmamaktadır. Ancak, kendi adına ve hesabına bağımsız olarak çalışan (4/b) kapsamındaki sigortalılara sürekli iş göremezlik geliri bağlanabilmesi için, kendi sigortalılığından dolayı prim borçlarının ödenmiş olması zorunludur. Bu uygulama, bağımsız çalışan (4/b) sigortalıları bu Kanunla ilk defa iş kazası ve meslek hastalığı sigortası kapsamına alındığından, bu sigortalılara 1/10/2008 tarihinden sonraki iş kazaları ve meslek hastalıklarında uygulanmaktadır.
- İş kazaları ve meslek hastalıkları sonucunda vazife malûllüğüne uğrayan memurlardan, çalışma gücünün en az %60'ını veya vazifelerini yapamayacak şekilde meslekte kazanma gücünü kaybettiği SGK Sağlık Kurulunca tespit edilenler vazife malûlü sayılmaktadır.

İş kazası veya meslek hastalığı hallerinde yapılacak sağlık yardımları sigortalıların sağlık durumunun gerektiği sürece devam etmektedir. İş kazaları ve mesleki hastalıklarda sigortalıya yapılan sağlık yardımları SGK tarafından sağlanmaktadır. Yapılan sağlık yardımlarından katkı payı alınmamakta ve genel sağlık sigortasında sağlanan sağlık hizmetlerinden yararlanmak için prim ödeme gün sayısı şartı aranmamaktadır.

A.2) Uzun Vadeli Sigortalar

5510 sayılı Kanun uzun vadeli iş göremezlik sigorta kolunda 3 sosyal sigorta programı tanımlamaktadır:

- Yaşlılık aylığı (emekli aylığı),

- Malullük aylığı,
- Ölüm aylığı

Uzun vadeli iş göremezlik programları, sosyal güvenlik primleri (çalışanlar için %20: %11'i işverenin payı ve %9'u çalışanın payı olmak üzere; kendi nam ve hesabına çalışanlar için ise tamamını kendileri karşılamak üzere %20) ve devletin vergi gelirlerinden transfer etmek yoluyla yaptığı katkıyla finanse edilmektedir.

Yaşlılık, malullük ve ölüm aylıklarından yararlananlar aylıklarını aldıkları süre boyunca herhangi bir sağlık/sosyal güvenlik primi ödemeseler de bu kişilerin sağlık masrafları genel sağlık sigortası kapsamında karşılanmaktadır. Ancak, 5510 sayılı Kanun emeklilerin yeniden istihdam edilebilmesine ve aynı zamanda emekli aylığı almaya devam etmesine imkân vermektedir. Bu durumda aylık emekli maaşının %15'i 'sosyal sigorta primi' olarak kesilmektedir.

Devlet memurları (ve ölüm durumunda geride kalanlar) için vazife malullüğü aylığı ve ölüm aylığı söz konusu olduğunda ise kişiyi istihdam eden kamu kurumu, uzun vadeli sigortalar için işverenin ödediği primin %20'sine karşılık gelen bir miktarı ek prim olarak ödemektedir.

Ayrıca çalışanlarının primlerini zamanında yatıran ve SGK'ya prim borcu olmayan işverenlerin uzun vadeli sigorta kolları için ödedikleri payın (%11'lik işveren payı) %5'i devlet tarafından karşılanmaktadır.

Malullük, yaşlılık ve ölüm sigorta kolları bakımından korunan kimseler, mevzuatla tayin edilen çalışan sınıflardır. Bunlar, hizmet akdiyle (4/a), bağımsız (4/b) ve kamu idarelerinde (4/c) çalışan aktif sigortalılardır.

Tablo 8: 2011 Yılı Sonu İtibariyle Yaşlılık, Malullük ve Ölüm Sigorta Kolları Bakımından Korunanlar ve Aylık Alanların Sayıları

Korunanların Sayısı	Yaşlılık Aylığı Alanların Toplamı	Malullük Aylığı Alanların Toplamı	Ölüm Aylığı Alanların Toplamı
Hizmet akdi ile çalışanlar (4/a) : *11.248.954	4.041.409	67.575	1.531.014
Bağımsız çalışanlar (4/b) : 3.273.297	1.515.943	17.748	847.705
Kamu çalışanları/İştirakçi (4/c) : 2.554.200	1.259.454	**24.059	566.049

(*) Zorunlu, İsteğe Bağlı, Tarım ve Topluluk Sigortalılarını kapsamaktadır

(**)Adi Malul Aylığı alanların toplam sayısı

Kaynak: SGK

Uzun Vadeli Sigorta Kollarından (Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortaları) Sağlanan Yardımlar ve Hak Kazanma Şartları:

a) Malullük Sigortası:

Sağlanan Yardımlar:

5510 sayılı Kanuna göre, malul sayılan sigortalıya malullük aylığı bağlanmaktadır. Devlet memurları aynı zamanda *vazife malullüğü aylığına* da hak kazanabilmektedir. Bazı meslek kategorileri ya da yararlanıcı gruplarına verilen bazı özel primsiz ödemeler de bulunmaktadır (savaş gazilerine verilen malullük aylıkları gibi).

Malullük aylığının miktarı *aylık ortalama kazancın aylık bağlama oranıyla çarpılmasıyla* belirlenmektedir. Aylık ortalama kazanç, ortalama günlük kazancın 30 katıdır. Ortalama günlük kazanç ise prime esas sigortalı kazançların toplamının alınması, geçmiş kazançların, ilgili yıl ile uygulamanın yapılmış olduğu yıl arasındaki her bir yıl için güncel bir katsayı uygulayarak güncellenmesi ve bunların toplamının toplam prim günü sayısına bölünmesiyle belirlenmektedir.

Malul Sayılma ve Malûllük Aylığına Hak Kazanma Şartları:

Malûl sayılma, 5510 sayılı Kanunun 25 inci maddesi ile düzenlenmiştir. Buna göre, sigortalının veya işverenin talebi üzerine Sosyal Güvenlik Kurumunca yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucularının sağlık kurullarınca, usulüne uygun düzenlenecek raporlar ve dayanağı tıbbi belgelerin incelenmesi sonucu, hizmet akdi ile çalışan (4/a) ve bağımsız çalışan (4/b) kapsamındaki sigortalılar için çalışma gücünün veya iş kazası veya meslek hastalığı sonucu meslekte kazanma gücünün en az % 60'ını, kamu görevlisi (4/c) kapsamındaki sigortalılar için çalışma gücünün en az % 60'ını veya vazifelerini yapamayacak şekilde meslekte kazanma gücünü kaybettiği SGK Sağlık Kurulunca tespit edilen sigortalı, malûl sayılmaktadır. Ancak, sigortalı olarak ilk defa çalışmaya başladığı tarihten önce, sigortalının çalışma gücünün % 60'ını veya vazifesini yapamayacak derecede meslekte kazanma gücünü kaybettiği önceden veya sonradan tespit edilirse, sigortalı bu hastalık veya özü sebebiyle malûllük aylığından yararlanamamaktadır.

Sigortalıya malûllük aylığı bağlanabilmesi için sigortalının;

- Bu Kanuna göre malûl sayılması,
- En az on yıldan beri sigortalı bulunup, toplam olarak 1800 gün veya başka birinin sürekli bakımına muhtaç derecede malul olan sigortalılar için ise sigortalılık süresi aranmaksızın 1800 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması,
- Maluliyeti nedeniyle sigortalı olarak çalıştığı işten ayrıldıktan veya işyerini kapattıktan veya devrettikten sonra SGK'ndan yazılı istekte bulunması gerekmektedir.

Ancak, bağımsız çalışan (4/b) sigortalıların, kendi sigortalılığı nedeniyle genel sağlık sigortası primi dâhil, prim ve prime ilişkin her türlü borçlarının ödenmiş olması zorunludur.

b) Yaşlılık Sigortası:

Sağlanan Yardımlar:

Yaşlılık sigortasından sigortalıya, yaşlılık aylığı bağlanmakta ve yaşlılık toptan ödemesi yapılmaktadır.

Yaşlılık Yardımlarına Hak Kazanma Şartları

Ülkemizde, 5510 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce, çalışanların sosyal güvenliği 506, 2925 (hizmet akdiyle ücretli çalışan sigortalılar için), 1479, 2926 (bağımsız çalışanlar için) ve

5434 (Devlet memurları için) sayılı Kanunlarla sağlanmakta idi. 5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle, Kanunun yürürlük tarihinden önce sigortalı olanların müktesep hakları korunmuş ve mülga kanunların aylığa hak kazanma koşullarına ilişkin kimi maddeleri yürürlükte bırakılmıştır. Dolayısıyla, emeklilik yaşı da gerçek durumda sigortalı kişinin ise girdiği tarihe göre, 2000 yılı öncesi, 2000 ile 1 Ekim 2008 arası ve 2008'den sonra ise girenler olmak üzere kişiden kişiye farklılık göstermektedir.

5510 sayılı Kanuna göre, sigortalıların yaşlılık aylığına hak kazanıp kazanmadıkları, genel olarak bu Kanunun 28 inci maddesinde öngörülen yaş ve toplam prim ödeme gün sayılarının yerine getirilip getirilmediğine göre belirlenmektedir.

5510 sayılı Kanunun 28 inci maddesine göre, ilk defa bu Kanuna göre sigortalı sayılanlara; kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olmaları ve en az 9000 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması şartıyla yaşlılık aylığı bağlanmaktadır. Ancak hizmet akdiyle (4/a) çalışan sigortalılar için prim gün sayısı şartı 7200 gündür.

Kanunun bu maddesine göre, 2036 yılına kadar emeklilik yaşında bir değişiklik bulunmamaktadır. Kadın için 58, erkek için 60 yaş olarak belirlenen yaş şartı, hizmet akdi ile çalışanlar (4/a) için 7200 gün, bağımsız (4/b) ve kamu görevlisi (4/c) olarak çalışanlar için de 9000 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması şartının 01/01/2036 tarihinden sonra yerine getirilmesi halinde, 01/01/2048 tarihine kadar yaş şartına birer yaş eklenmek suretiyle, 65 yaşını geçmemek üzere, minimum yaş kademeli bir artışa tabi tutulmuştur.

Tablo 9: Yaşlılık Aylığına Hak Kazanmada Kademeli Yaş Artışı

Yıl	Emeklilik Yaşı (2036 yılından sonra emekli olacaklar için)	
	Kadın	Erkek
01/01/2036–31/12/2037	59	61
01/01/2038–31/12/2039	60	62
01/01/2040–31/12/2041	61	63
01/01/2042–31/12/2043	62	64
01/01/2044–31/12/2045	63	65
01/01/2046–31/12/2047	64	65
01/01/2048 tarihinden itibaren	65	65

Yaş hadlerinin uygulanmasında, bu Kanuna göre ilk defa sigortalı sayılanlardan, hizmet akdiyle (4/a) çalışanlar için 7200 gün, bağımsız (4/b) çalışanlar ve kamu (4/c) çalışanları için ise 9000 gün, prim gün sayısını doldurdukları tarihte geçerli olan yaş hadleri esas alınmaktadır.

Yine Kanunun aynı maddesi ile, kadın ise 58, erkek ise 60 yaş haddine ve kademeli yaş artışında yer alan yaş hadlerine, 65 yaşını geçmemek üzere, üç yıl eklenmesi ve adlarına 5400 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması şartıyla, sigortalıların yaşlılık aylığından yararlanabilecekleri hüküm altına alınmıştır

Sigortalı olarak ilk defa çalışmaya başladığı tarihten önce, bu Kanuna göre malûl sayılmayı gerektirecek derecede hastalık veya özürlü bulunan ve bu nedenle malûllük aylığından yararlanamayan sigortalılara, en az 15 yıldan beri sigortalı bulunmak ve en az 3960 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olmak şartıyla yaşlılık aylığı bağlanmaktadır.

Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmet sunucularının, sağlık kurullarınca usulüne uygun düzenlenecek raporlar ve dayanağı tıbbî belgelerin incelenmesi sonucu, Kurum Sağlık Kurulunca çalışma gücündeki kayıp oranının;

- % 50 ilâ % 59 arasında olduğu anlaşılan sigortalılar, en az 16 yıldan beri sigortalı olmaları ve 4320 gün,
- % 40 ilâ % 49 arasında olduğu anlaşılan sigortalılar, en az 18 yıldan beri sigortalı olmaları ve 4680 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olmak şartıyla, Kanunda belirtilen yaş şartları aranmaksızın yaşlılık aylığına hak kazanmaktadırlar.

Bunlar Kanunun ilgili madde hükümlerine göre kontrol muayenesine tâbi tutulabilmektedirler.

Bakanlıkça tespit edilen maden işyerlerinin yeraltı işlerinde, sürekli veya münavebeli olarak en az 20 yıldan beri çalışan sigortalılar için yaş şartı 55'tir. 55 yaşını dolduran ve erken yaşlanmış olduğu tespit edilen sigortalılar, yaş dışındaki diğer şartları taşımaları halinde yaşlılık aylığından yararlanabilmektedirler.

Emeklilik veya yaşlılık aylığı bağlanması talebinde bulunan kadın sigortalılardan başka birinin sürekli bakımına muhtaç derecede malûl çocuğu bulunanların, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra geçen prim ödeme gün sayılarının dörtte biri, prim ödeme gün sayıları toplamına eklenmekte ve eklenen bu süreler emeklilik yaş hadlerinden de indirilmektedir.

5510 sayılı Kanunun yürürlük tarihinden önce sigortalı olanların yaşlılık aylığına hak kazanma genel koşulları korunmuş olup 4/a sigortalıları için 506 sayılı Kanunun geçici 81, 4/b sigortalıları için 1479 sayılı Kanunun geçici 10'uncu maddesi 5510 sayılı Kanunla yürürlükte bırakılarak söz konusu sigortalılara eski şartlarla aylık bağlanmasına devam edilmektedir.

Ayrıca, 5510 sayılı Kanunun 44 üncü maddesiyle, Kanunun 4/c kapsamında sigortalı sayılan bazı kamu görevlilerine yaşlılık aylığı bağlanmasına ilişkin özel hükümlere yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen yaşlılık aylıklarından yararlanabilmek için, hizmet akdiyle (4/a) çalışan sigortalıların çalıştıkları işten ayrıldıktan, bağımsız (4/b) çalışan sigortalıların sigortalılığa esas faaliyete son verip vermeyeceğini beyan etmelerinden sonra yazılı istekte bulunmaları ve kamu görevlisi (4/c) olarak çalışan sigortalıların ise istekleri üzerine yetkili makamdan emekliye sevk onayı almalarından sonra ilişkilerinin kesilmesi şarttır.

Bağımsız (4/b) çalışan sigortalılara yaşlılık aylığı bağlanabilmesi için ayrıca, yazılı talepte bulunulduğu tarih itibarıyla genel sağlık sigortası primi dahil kendi sigortalılıkları nedeniyle prim ve prime ilişkin her türlü borçlarının olmaması zorunludur.

Yaşlılık toptan ödemesi:

Hizmet akdiyle (4/a) ve bağımsız (4/b) çalışan sigortalılar ile bu Kanuna göre ilk defa kamu görevlisi (4/c) kapsamında sigortalı olanlardan, herhangi bir nedenle çalıştığı işten ayrılan veya işyerini kapatan ve yaşlılık aylığı bağlanması için gerekli yaş şartını doldurduğu halde malûllük ve yaşlılık aylığı bağlanmasına hak kazanamayan sigortalılardan 4/a ve 4/c kapsamındakilere, kendi adına bildirilen, 4/b kapsamındakilere ise ödediği malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinin her yıla ait tutarı, primin ait olduğu yıldan itibaren yazılı istek tarihine kadar geçen yıllar için, her yılın gerçekleşen güncelleme katsayısı ile güncellenerek toptan ödeme şeklinde verilmektedir.

c) Ölüm Sigortası:

Sağlanan Yardımlar:

Ölüm sigortasından; hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanmakta, ölüm toptan ödemesi yapılmakta, ölen sigortalı için cenaze masrafı karşılığı verilmekte ve aylık almakta olan kız çocuklarına evlenme ödeneği verilmektedir.

Ölüm aylığı vefat eden sigortalının hayatta kalan dul eşine ve çocuklarına, 18 yaşına kadar olmak kaydıyla, ödenmektedir. Çocuk liseye devam ediyorsa 20 yaşına, yüksek öğrenime devam ediyorsa ise 25 yaşına kadar bu aylığı almaya devam eder. Çocuğun özürlü olması halinde (SGK Sağlık Kurulu tarafından çalışma kapasitesinin %60 oranında yitirilmiş olduğu tespit edildiğinde) yaş sınırı uygulanmamaktadır. Evlenmemiş, boşanmış ya da dul kız çocukları yaşlarına bakılmaksızın ölüm aylığı almaktadırlar. Vefat eden sigortalının ebeveynleri de ölüm aylığından faydalanabilmekte ancak bu durum sadece dul ve yetim haklarının hesaplanmasından sonra hala bir finansman söz konusuysa söz konusu olabilmektedir.

Dul eşe verilen ölüm aylığı, çocuk sahibi olup olmadığına göre, vefat eden sigortalının hak kazanmış olduğu aylığın %50'si ile %75'ine karşılık gelmektedir. Çocuklara verilen ölüm aylığı miktarı ise 18 yaşın üzerindeki her çocuk ile evlenmemiş, boşanmış ya da dul kız

çocuklarıyla özürlü çocuklar için yaşa bakılmaksızın %25 oranında verilmektedir. Çocukların her iki ebeveyni de kaybetmesi durumunda her çocuk emekli aylığının %50'sine hak kazanmaktadır. Vefat eden sigortalının ebeveynlerinin ikisi birlikte emekli aylığının %25'ine hak kazanabilmektedirler ancak bunun için dul ve yetimlere ait payların dağıtılmış olması, alınacak tutarın net asgari ücretin altında olması ve ebeveynlerin kendi adına bir emeklilik hakkının ya da herhangi bir kazanç veya gelirinin bulunmaması gerekmektedir. Eğer 65 yaşın üzerindilerse, dul eş ve çocuklara yapılan ödemelerden sonra herhangi bir pay kalmış olmasa da bu aylığı alabilmektedirler.

Bir iş kazası ya da meslek hastalığı sonucunda hayatını kaybeden bir sigortalı çalışanın ya da kendi nam ve hesabına çalışanın hayatta kalan aile üyeleri, merhum/merhumenin aylık kazancının %70'ine karşılık gelen bir ölüm aylığına hak kazanmaktadır. Meslekte kazanma kapasitelerinin en az %50'sini yitirmiş olmaktan dolayı sürekli iş göremezlik yardımı almakta olan yararlanıcıların bir iş kazası ya da meslek hastalığıyla ilgili olmayan bir sebepten ötürü vefat etmeleri durumunda, hayatta kalan aile üyeleri vefat eden sigortalının iş göremezlik yardımına hak kazanmadan önceki aylık gelirinin %70'ine karşılık gelen bir ölüm aylığına hak kazanmaktadır. Yararlanıcının bir iş kazası ya da meslek hastalığı sonucunda hayatını kaybetmesi halinde ise hayatta kalanlar vefat eden sigortalının almakta olduğu sürekli iş göremezlik yardımı miktarına eşit bir ölüm aylığı almaktadırlar.

Ölüm Sigortasından Sağlanan Haklardan Yararlanma Şartları:

5510 sayılı Kanunun yürürlük tarihinden sonra ölen sigortalıların hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanabilmesi için;

- En az 1800 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş veya hizmet akdine istinaden çalışan (4/a) sigortalılar için, her türlü borçlanma süreleri hariç en az 5 yıldan beri sigortalı bulunup, toplam 900 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş,
- Bu Kanunda belirtilen sebeplerle kazaya uğramış, malûllük, vazife malullüğü veya yaşlılık aylığı almakta iken veya malûllük, vazife malullüğü veya yaşlılık aylığı bağlanmasına hak kazanmış olup, henüz işlemi tamamlanmamış,
- Bağlanmış bulunan malûllük, vazife malullüğü veya yaşlılık aylığı, sigortalı olarak çalışmaya başlamaları sebebiyle kesilmiş durumda iken ölen sigortalının hak sahiplerinin yazılı istekte bulunmaları gerekmektedir.

Ancak, bağımsız çalışan (4/b) sigortalıların hak sahiplerine aylık bağlanabilmesi için, ölen sigortalının genel sağlık sigortası primi dâhil kendi sigortalılığından dolayı prim ve prime ilişkin her türlü borcunun olmaması veya ödenmesi şarttı aranmaktadır.

Ölüme bağlı toptan ödeme verilmesi:

Hizmet akdine istinaden çalışan (4/a) ve bağımsız çalışan (4/b) sigortalılar ile bu Kanuna göre ilk defa kamu görevlisi (4/c) kapsamında sigortalı olanlardan, ölen sigortalıların hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanamaması durumunda, ölüm tarihi esas alınmak kaydıyla bu kanuna göre hesaplanan tutar, hak sahiplerine toptan ödeme şeklinde verilmektedir.

Aylık almakta olan kız çocuklarına evlenme ödeneği verilmesi:

Evlenmeleri nedeniyle, gelir veya aylıklarının kesilmesi gereken kız çocuklarına evlenmeleri ve talepte bulunmaları halinde almakta oldukları aylık veya gelirlerinin iki yıllık tutarı bir defaya mahsus olmak üzere evlenme ödeneği olarak peşin ödenmektedir. Evlenme ödeneği alan hak sahibinin aylığının kesildiği tarihten itibaren iki yıl içerisinde yeniden hak sahibi olması halinde, iki yıllık sürenin sonuna kadar gelir veya aylık bağlanmamakta ve bu durumda olanlar genel sağlık sigortalısı kapsamında sayılmaktadır.

Cenaze ödeneği verilmesi:

İş kazası veya meslek hastalığı sonucu veya sürekli iş göremezlik geliri, malûllük, vazife malûllüğü veya yaşlılık aylığı almakta iken veya kendisi için en az 360 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortası primi bildirilmiş olup da ölen sigortalının hak sahiplerine, SGK Yönetim Kurulunca belirlenip Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı tarafından onaylanan tarife üzerinden cenaze ödeneği ödenmektedir.

A.3) Aile Yardımları

Çocuk yardımları, çocuk ödenekleri ya da çocuk yetiştirme türünden aile yardımları 5510 sayılı Kanun tarafından düzenlenen sosyal güvenlik sisteminde yer almamaktadır. Ancak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda 'aile yardımları' ile ilgili bir bölüm bulunmaktadır.

Kanun belirli aile durumlarına göre iki tür 'aile yardımı' tanımlamıştır. Bu aile yardımlarının ödemesi aylık olarak maaşla birlikte yapılmaktadır.

- Evli devlet memurları eğer eşlerinin her hangi bir istihdam geliri ya da sosyal güvencesi yoksa aylık bir ödenek almaktadırlar ve bu tutar devlet memuru maaş katsayısının 1.500 katına eşittir.
- Evli devlet memurları çocuk yardımı alma hakkına sahiptir. Çocuk başına ödenen miktar devlet memuru maaş katsayısının 250 katının alınmasıyla elde edilen sabit bir rakamdır. 0 ile 6 yaş arasındaki çocuklar için çocuk başına düşen miktar ikiyle çarpılır. Her iki eş de devlet memuruysa yardımlar babaya ödenmektedir.

Devlet memurlarının belirli ailevi durumlarını esas alarak verilen her iki yardım (maaş ilavesi) da vergiden ve sosyal güvenlik primlerinden muaftır.

Devlet memurları eşlerinin ölümü halinde aile yardımlarına kazanmış oldukları haklarını ve aşağıdaki durumlarda da çocuk yardımı hakkını kaybederler:

- Çocuğun evlenmesi
- Çocuk kız ve bekâr olmadığı ya da özürlü olmadığı sürece, çocuğun 25 yaşına erişmiş olması
- Çocuğun bir çalışma gelirinin olması
- Çocuğun devletin finanse ettiği bir burstan faydalanması

Bu aile yardımlarından ayrı olarak çocuğun dünyaya gelmesiyle birlikte ödenen doğum yardımları bulunmaktadır. Bu yardımlar bir kereye mahsus ödemelerdir ve 657 sayılı Kanunla düzenlenmiştir.

B) Genel Sağlık Sigortası:

Genel Sağlık sigortası kapsamında, primli sistemde genel sağlık sigortalısı sayılanlar ile primli sistemin dışında kalan ve muhtaçlık ölçütlerine bağlı olan gruplar bulunmaktadır.

Genel sağlık sigortalısı olmanın temel koşulu öncelikle kişinin Türkiye’de ikamet etmesidir. Türkiye’de ikamet etmeyen bir kişi genel sağlık sigortalısı olamamaktadır. 5510 sayılı Kanunun 60’ıncı maddesinde kimlerin genel sağlık sigortalısı sayılacağı belirtilmiştir. Buna göre;

- Sigortalılar,
- İsteğe bağlı sigortalılar,
- Gelir testi sonucunda hane içinde kişi başı geliri asgari ücretin üçte birinden az olan vatandaşlar,
- Vatansızlar ve sığınmacılar,
- Sayılan kanunlara göre aylık alanlar (2022,1005, 3292, 2330, 422, 2913)
- Korunma, bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden ücretsiz faydalanan kişiler,
- Harp malûllüğü aylığı alanlar ile Terörle Mücadele Kanunu kapsamında aylık alanlar,
- Mütakabiliyet esası da dikkate alınmak şartıyla, oturma izni almış yabancı ülke vatandaşlarından yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında sigortalı olmayan kişiler,
- İşsizlik ödeneği ve kısa çalışma ödeneğinden yararlandırılan kişiler,
- 5510 sayılı Kanundan önce yürürlükte bulunan sosyal güvenlik kanunlarına göre gelir veya aylık alan kişiler,
- Sayılanların dışında kalan ve başka bir ülkede sağlık sigortasından yararlanma hakkı bulunmayan vatandaşlar genel sağlık sigortası kapsamında bulunmaktadır.

Diğer taraftan 5510 sayılı Kanun ile, genel sağlık sigortasından sağlanan sağlık hizmetlerinden yararlanma şartlarına bakılmaksızın, aşağıda belirtilenler için, şartsız sağlık hizmetlerinden yararlanma imkanı getirilmiştir. Buna göre;

- 18 yaşını doldurmamış olan kişiler,
- Tıbben başkasının bakımına muhtaç olan kişiler,
- Acil haller,
- İş kazası ve meslek hastalığı halleri,
- Bildirimi zorunlu bulaşıcı hastalıklar,
- Koruyucu sağlık hizmetleri,
- Afet ve savaş hali için sağlık hizmetlerinden yararlanma şartları aranmamaktadır.

Bununla birlikte 1/1/2012 tarihinden itibaren **zorunlu genel sağlık sigortası** uygulamasına geçilmiş ve böylece ülkemizde ikamet eden yabancılar (vatansızlar ve sığınmacılar dâhil) dâhil tüm ülke nüfusu genel sağlık sigortası kapsamına alınmıştır. Buna göre, genel sağlık sigortalısı statüsünde olmayanlar ile genel sağlık sigortalılığı statüsü sona eren kişiler, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından re'sen tescil edilmektedir. Yani bu kişiler zorunlu olarak genel sağlık sigortası kapsamına alınmaktadır. Genel sağlık sigortası tescilinin re'sen yapıldığı

tarihten itibaren prim tahakkuk ettirilip ve ödeme yükümlülüğü başlatılmaktadır. Zorunlu olarak genel sağlık sigortası tescili yapılan kişiler, gelir testine tabi tutulmaktadır. Genel sağlık sigortası kapsamında tescil edilenlerin gelir testi yaptırmaları sonucunda ödeyecekleri prim miktarı, kişinin gelir durumuna göre belirlenmektedir. Gelir testi sonucuna göre, aile içinde kişi başına düşen aylık geliri, brüt asgari ücretin üçte birinden az olanlar, genel sağlık sigortası primleri, devlet tarafından karşılanmak suretiyle genel sağlık sigortası kapsamına alınmış ve diğer kişilerle aynı sağlık hizmeti alabilmeleri sağlanmıştır. Gelir testi sonucuna göre, aile içinde kişi başına düşen aylık geliri brüt asgari ücretin üçte birinden fazla olanlar, tespit edilen gelir düzeyine göre, prim ödeme yükümlüsü olacaktır. Bunlardan;

- Kişi başına düşen aylık gelir, brüt asgari ücretin üçte biri ile asgari ücret arasında ise asgari ücretin üçte biri üzerinden,
- Kişi başına düşen aylık gelir, asgari ücret ile asgari ücretin iki katı arasında ise asgari ücret üzerinden,
- Kişi başına düşen aylık gelir, asgari ücretin iki katından daha fazla ise asgari ücretin iki katı üzerinden,

%12 oranında genel sağlık sigortası primi alınacaktır.

Gelir testinin yaptırılmaması halinde ise, tescil edilen kişinin geliri, asgari ücretin iki katından fazla olduğu kabul edilerek, asgari ücretin iki katı üzerinden prim ödemesi gerekecektir.

Bu düzenlemeyle birlikte yeşil kart uygulaması Türkiye’de misyonunu tamamlamıştır.

5510 sayılı Kanun gereğince; genel sağlık sigortasından sağlanacak sağlık hizmetlerinden ve diğer haklardan yararlanmak, genel sağlık sigortalısı ile bakmakla yükümlü olduğu kişiler için bir hak, Sosyal Güvenlik Kurumu için ise bu hizmet ve hakların finansmanını sağlamak bir yükümlülüktür. Sağlık hizmetleri Sosyal Güvenlik Kurumu ile sağlık hizmeti sunucuları arasında yapılacak sözleşmeler yoluyla sağlanacaktır. Sigortalılar sözleşmeli kamu ve özel sağlık hizmeti sunucularından istediklerine müracaat edebileceklerdir. Düzenlemeyle Türkiye’de tedavisinin yapılamadığı tespit edilen kişilerin ayırım yapılmaksızın yurtdışına tedaviye gönderilmesine, ülkemizde yapılamayan tetkiklerin yurt dışında yaptırılmasına imkân sağlanmıştır.

Sağlanan Hizmetler:

5510 sayılı Kanuna göre; genel sağlık sigortalısının ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin

sağlıklı kalmalarını; hastalanmaları halinde sağlıklarını kazanmalarını; iş kazası ile meslek hastalığı, hastalık ve analık sonucu tıbben gerekli görülen sağlık hizmetlerinin karşılanmasını, iş göremezlik hallerinin ortadan kaldırılmasını veya azaltılmasını temin etmek amacıyla Kurumca finansmanı sağlanacak sağlık hizmetleri şunlardır:

- Kişilerin hastalanmalarına bakılmaksızın kişiye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri ile insan sağlığına zararlı madde bağımlılığını önlemeye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri,
- Kişilerin hastalanmaları halinde ayakta veya yatarak; hekim tarafından yapılacak muayene, hekimin göreceği lüzum üzerine teşhis için gereken klinik muayeneler, laboratuvar tetkik ve tahlilleri ile diğer tanı yöntemleri, konulan teşhise dayalı olarak yapılacak tıbbî müdahale ve tedaviler, hasta takibi ve rehabilitasyon hizmetleri, organ, doku ve kök hücre nakline ve hücre tedavilerine yönelik sağlık hizmetleri, acil sağlık hizmetleri, ilgili kanunları gereğince sağlık meslek mensubu sayılanların hekimlerin kararı üzerine yapacakları tıbbî bakım ve tedaviler,
- Kişilerin hastalanmaları halinde ayakta veya yatarak; ağız ve diş muayenesi, diş hekiminin göreceği lüzum üzerine ağız ve diş hastalıklarının teşhisi için gereken klinik muayeneler, laboratuvar tetkik ve tahlilleri ile diğer tanı yöntemleri, konulan teşhise dayalı olarak yapılacak tıbbî müdahale ve tedaviler, diş çekimi, konservatif diş tedavisi ve kanal tedavisi, hasta takibi, diş protez uygulamaları, ağız ve diş hastalıkları ile ilgili acil sağlık hizmetleri.
- Analık sebebiyle ayakta veya yatarak; hekim tarafından yapılacak muayene, hekimin göreceği lüzum üzerine teşhis için gereken klinik muayeneler, doğum, laboratuvar tetkik ve tahlilleri ile diğer tanı yöntemleri, konulan teşhise dayalı olarak yapılacak tıbbî müdahale ve tedaviler, hasta takibi, rahim tahliyesi, tıbbî sterilizasyon ve acil sağlık hizmetleri, ilgili kanunları gereğince sağlık meslek mensubu sayılanların hekimlerin kararı üzerine yapacakları tıbbî bakım ve tedaviler,
- Evli olmakla birlikte çocuk sahibi olmayan genel sağlık sigortalısı kadın ise kendisinin, erkek ise karısının; Kanunda belirtilen şartların birlikte gerçekleşmesi halinde en fazla iki deneme ile sınırlı olmak üzere yardımcı üreme yöntemi tedavileri ile bir hastalığın tedavisinin başka tıbbî bir yöntemle mümkün olmaması ve SGK'na yetkilendirilen sağlık hizmet sunucuları sağlık kurulları tarafından tıbben zorunlu görülmesi halinde yardımcı üreme yöntemi tedavileri,
- Yukarıdaki bentler gereğince sağlanacak sağlık hizmetleriyle ilgili teşhis ve tedavileri için gerekli olabilecek kan ve kan ürünleri, kemik iliği, aşı, ilaç, ortez, protez, tıbbî

araç ve gereç, kişi kullanımına mahsus tıbbî cihaz, tıbbî sarf, iyileştirici nitelikteki tıbbî sarf malzemelerinin sağlanması, takılması, garanti süresi sonrası bakımı, onarılması ve yenilenmesi hizmetleri.

Tablo 10: 2011 Yılı Sonu İtibariyle Hastalık Sigortasında Sağlanan Sağlık Yardımları Kapsamında Bulunan Nüfus Gruplarının Sayıları

Nüfus Grupları		Sayısı
Primli Sistem		
Hizmet akdi ile çalıştırılanlar (4/a)	Sigortalılar*	11.248.954
	Aylık ve Gelir Alanlar	5.777.300
	Aile Bireyleri	21.024.424
	Toplam	38.050.678
Bağımsız çalışanlar (4/b)	Sigortalılar**	3.273.297
	Aylık alanlar	2.381.409
	Aile Bireyleri	9.735.493
	Toplam	15.390.199
Kamu görevlisi (4/c)	İştirakçiler	2.554.200
	Aylık Alanlar	1.856.273
	Aile Bireyleri	5.588.399
	Toplam	9.998.872
Özel Sandıklar(***)	Sigortalılar	119.682
	Aylık alanlar	84.890
	Aile Bireyleri	146.318
	Toplam	350.890
Toplam (Primli Sistem)	63.790.639	
Primsiz Sistem		
1-Yeşil kartlı sayısı (****)		8.865.470
2-Diğer Kanunlara göre aylık alanlar		49.158
Toplam (Primsiz sistem)		8.914.628
Genel Toplam		72.705.267

(*)Çıraklar sağlık yardımları kapsamına dâhil değildir.

(**)Bağımsız çalışanlara tarımdakiler dâhildir.

(***)*Bunların sağlık yardımları, Sosyal Güvenlik Kurumu yerine, ilgililerin mensubu olduğu vakıf emekli sandıklarınca karşılanmaktadır.*

(****)*Ödeme gücü olmayanlara verilen Yeşil kart sahibi kişilerin sağlık yardımları devlet tarafından karşılanmakta iken, bunlar, primleri devlet tarafından karşılanarak 01.01.2012 tarihi itibarıyla genel sağlık sigortası kapsamına alınmışlardır. 2022 sayılı Kanuna göre aylık alanlar dâhildir.*

3.2.1.2 İşsizlik Programları

Türkiye’de işsizlik programları Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından yürütölen aktif ve pasif istihdam politikalarından oluşmaktadır. Aktif istihdam politikaları primsiz sistemin konusu olduğundan daha sonra ele alınacaktır. İşsizliğin ortaya çıkardığı gelir kayıplarının geçici bir süre için tazmin edilmesine ve işsiz kalanların yeniden istihdam edilmelerini sağlayabilecek eğitimleri verebilecek kurumsal yapıların oluşturulmasına olanak tanıyan pasif istihdam politikaları ise Türkiye’de İşsizlik Sigortası temelinde oluşturulmakta, bunun yanında Kısa Çalışma Ödeneği, Ücret Garanti Fonu, İş Kaybı Tazminatı gibi ödemeleri de içermektedir.

A) İşsizlik Sigortası

İşsizlik sigortası bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi istek ve kusuru dışında işini kaybedenlere, uğradıkları gelir kayıplarını kısmen de olsa karşılayarak kendilerinin ve aile fertlerinin zor duruma düşmelerini önleyen, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, devlet tarafından kurulan zorunlu bir sigorta koludur²¹⁹.

Ölkemizde İşsizlik sigortası programı 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık sigortası Kanunu ve 4857 sayılı İş Kanunu tarafından düzenlenmektedir. Bu program sadece iş akdiyle çalışan grubunu (hizmet akdi ile çalışan (4/a) sigortalılar ile özel sandıklara tabi sigortalılar ve ölkemizde çalışma vizesi ile çalışan yabancı işçiler) içine alıp devlet memurları ya da kendi nam ve hesabına çalışanları kapsamamaktadır. İşsizlik sigortasından yararlananlara gerekli şartların sağlanması durumunda işsizlik ödeneği verilmektedir.

İşsizlik sigortası tüm sigortalı çalışanlar için zorunludur ve işsizlik sigortası primi, sigortalının 5510 sayılı *Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu*’nun 80 ve 82. maddelerinde

²¹⁹ TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÖRLÖĞÖ, İŞKUR Düünden Bugüne 1946–2011, S.46

belirtilen prime esas aylık brüt kazançlarından % 1 sigortalı , % 2 işveren ve % 1 devlet payı olarak alınmaktadır. Bununla birlikte 2009 yılından bu yana, işsiz gençleri ya da 18 yaş üzerindeki işsiz kadınları istihdam etmeleri halinde işverenin payı belirli koşullar altında İşsizlik Sigortası Fonu tarafından devralınmıştır. Bunun yanında kısmi süreli çalışanlar ile taksiciler ve diğer bazı çalışanlar, ay içinde çalışmadıkları günler için %1 sigortalı ve %2 işveren payı olarak isteğe bağlı işsizlik sigortası primi ödemek koşuluyla işsizlik ödeneğinden yararlanabilmektedirler²²⁰.

SGK, primlerin toplanmasından sorumludur ve daha sonra toplanan parayı İşsizlik Sigortası Fonuna aktarmaktadır. Programın günlük işleyişinden ve idaresinden ve sigortalı işsizlerle kayıt yaptırmış olan ancak henüz yardımdan faydalanma hakkı olmayan diğer işsizlere sunulan diğer hizmetlerden İŞKUR sorumludur. Devletin yaptığı katkı Hazine Müsteşarlığı tarafından aylık olarak doğrudan Fona aktarılmaktadır.²²¹

Yararlanma Şartları:

İşlerini kendi irade ve hataları dışında bir sebepten dolayı yitiren işsizler aşağıdaki koşulları taşımaları halinde işsizlik ödeneğinden faydalanabilmektedirler:

- İş akdinin sonlandırılmasından önceki en az 120 gün boyunca kesintisiz çalışmış ve prim ödemiş olmak,
- İş akdinin sonlandırılmasından önceki üç yıl içinde sigortalı bir çalışan olarak çalışmış olmak ve en az 600 gün işsizlik sigortası primi yatırmış olmak

İşsizlik ödeneğinden faydalanabilmek için başvuru sahiplerinin iş akdinin feshinden sonra 30 gün içinde en yakın İŞKUR ofisine kayıt yaptırmaları ya da elektronik ortamda başvurmaları gerekmektedir.²²²

²²⁰ TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, İŞKUR Düünden Bugüne 1946–2011, S.47

²²¹ Michael COUCHIER ve Harald HAUBEN, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemine Giriş – Haritalandırma Çalışması, Sosyal Güvenlik Kurumunun Kapasitesinin Artırılması İçin Teknik Destek, AB-TR ortak Projesi, 2011, s.84

²²² Michael COUCHIER ve Harald HAUBEN, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemine Giriş – Haritalandırma Çalışması, Sosyal Güvenlik Kurumunun Kapasitesinin Artırılması İçin Teknik Destek, AB-TR ortak Projesi, 2011, s.84

Ödenek Süreleri ve Miktarı:

Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olanlardan, son üç yıl içinde;

- 600 gün sigortalı olarak çalışıp İşsizlik Sigortası Primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 180 gün,
- 900 gün sigortalı olarak çalışıp İşsizlik Sigortası Primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün,
- 1080 gün sigortalı olarak çalışıp İşsizlik Sigortası Primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün işsizlik ödeneği verilmektedir.

Günlük işsizlik ödeneği, sigortalının son dört aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının yüzde kırkıdır. Bu şekilde hesaplanan işsizlik ödeneği miktarı, aylık asgari ücretin brüt tutarının yüzde seksenini geçmemektedir.²²³

Tablo 11: Yıllara Göre İşsizlik Ödeneği Hak Eden Kişi Sayısı

YILLAR	İŞSİZLİK ÖDENEĞİ HAK EDEN KİŞİ SAYISI
2002	82.886
2003	130.283
2004	147.343
2005	186.581
2006	199.553
2007	221.353
2008	331.222
2009	472.207
2010	329.169
2011	319.647

Kaynak: İŞKUR

²²³ TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, İŞKUR Düünden Bugüne 1946–2011, S.47

Tablo 12: 2011 Yıl Sonu İtibariyle İşsizlik Sigortası Kapsamında Bulunanların Sayıları

5510 sayılı Kanunun (4/a) Maddesine Tabi Zorunlu Sigortalılar	Özel Sandıklara Tabi Sigortalılar	Toplam Sigortalı Sayısı
11.030.939	119.682	11.150.621

Kaynak: SGK

B) Kısa Çalışma Ödeneği

İşsizlik sigortası kapsamındaki kişileri hizmet akdine tabi olarak çalıştıran işverenin, genel ekonomik kriz, zorlayıcı sebep, sektörel ve bölgesel kriz nedeniyle işyerindeki haftalık çalışma sürelerini geçici olarak önemli ölçüde azaltması veya işyerinde faaliyeti tamamen veya kısmen geçici olarak durdurması hallerinde, talebinin uygunluğunun Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından tespiti ile işçilere “**Kısa Çalışma Ödeneği**” ödenmesi mümkün olmaktadır. Kısa Çalışma Ödeneği işyerinde uygulanan haftalık çalışma süresini tamamlayacak şekilde çalışılmayan süreler için verilmektedir.

Yararlanma Şartları:

İşçinin kısa çalışma ödeneğinden yararlanabilmesi için;

- İşverenin kısa çalışma talebinin *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı* tarafından uygun bulunması,
- İşçinin kısa çalışmanın başladığı tarihte, çalışma süreleri ve *İşsizlik Sigortası Primi* ödeme gün sayısı bakımından işsizlik ödeneğine hak kazanmış olması gerekmektedir.

Ödemeye İlişkin Esaslar:

- *Kısa Çalışma Ödeneği*’nin miktarı aylık brüt asgari ücretin %150’sini geçmemek üzere son on iki aylık kazanç ortalamasının %60’ıdır. *Kısa Çalışma Ödeneği*, işyerinde uygulanan haftalık çalışma süresini tamamlayacak şekilde çalışılmayan süreler için verilmektedir.

- *Kısa Çalışma Ödeneği*'nin süresi üç ayı aşmamak kaydıyla kısa çalışma süresi kadardır. Ödeneğin süresi, her halde hak edilen işsizlik ödeneği süresini aşmamaktadır.
- İşçinin kısa çalışma ödeneği aldığı süre için, genel sağlık sigortası primi, *İşsizlik Sigortası Fonu* tarafından *Sosyal Güvenlik Kurumu* 'na aktarılmaktadır.
- *Kısa Çalışma Ödeneği*'nden yararlanan işçi, işsizlik sigortasından yararlanmak için gereken koşullar gerçekleşmeden işsiz kalırsa, kısa çalışma ödeneği aldığı süre düştükten sonra, daha önce hak ettiği işsizlik ödeneği süresini dolduruncaya kadar işsizlik ödeneğinden yararlanmaktadır.
- *Kısa Çalışma Ödeneği*'nin süresini altı aya kadar uzatmaya ve işsizlik ödeneğinden mahsup edilip edilmeyeceğini belirlemeye *Bakanlar Kurulu* yetkili kılınmıştır.²²⁴

Tablo 13: Yıllara Göre Kısa Çalışma Ödeneği Hak Eden Kişi Sayısı

YILLAR	KISA ÇALIŞMA ÖDENEĞİ HAK EDEN KİŞİ SAYISI
2005	21
2006	217
2007	40
2008	650
2009	190.208
2010	27.147
2011	5.821

Kaynak: İŞKUR

C) Ücret Garanti Fonu

2008 yılında İşsizlik Sigortası Fonu çerçevesinde bir Ücret Garanti Fonu oluşturulmuştur. Amaç işverenin konkordato ilan etmesi, aciz vesikası alması, iflası veya iflasın ertelenmesi

²²⁴ TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, İŞKUR Düünden Bugüne 1946–2011, S.49–50

nedenleriyle ödeme güçlüğüne düştüğü hallerde çalışanların ücretlerinin en az üç ay süreyle ödenebilmesidir. Ücret Garanti Fonu kaynakları, ödenen toplam işsizlik primindeki toplam yıllık işveren payının %1'ine karşılık gelmektedir.

Ödeme Miktarı ve Koşulları:

Ücret Garanti Fonu kapsamında yapılacak ödemelerde işçinin, işverenin ödeme güçlüğüne düşmesinden önceki son bir yıl içinde aynı işyerinde çalışmış olması koşulu esas alınarak temel ücret üzerinden ödeme yapılmakta ve bu ödemeler 5510 sayılı Kanun'da belirlenen kazanç üst sınırını aşmamaktadır.²²⁵

Tablo 14: Yıllara Göre Ücret Garanti Fonu Ödemesi Hak Eden Kişi Sayısı

YILLAR	ÜCRET GARANTİ FONU ÖDEMESİ HAK EDEN KİŞİ SAYISI
2005	1.269
2006	1.134
2007	2.223
2008	827
2009	12.371
2010	12.905
2011	5.807

Kaynak: TÜİK

D) İş Kaybı Tazminatı

24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'da belirtilen koşullara uyan kuruluşlarda iş sözleşmesine dayalı olarak ücret karşılığı çalışanlardan, iş sözleşmeleri tabi oldukları iş kanunları ve toplu iş sözleşmeleri gereğince tazminata hak kazanacak şekilde sona ermiş olanlara, kanunlardan ve yürürlükteki toplu iş sözleşmelerinden doğan tazminatları dışında İş Kaybı Tazminatı ödenmektedir.

²²⁵ TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, İŞKUR Düünden Bugüne 1946–2011, S.50–51

Tazminat Miktarı ve Süresi:

İş Kaybı Tazminatı, günlük net asgari ücretin iki katıdır. Kanun kapsamına girenlerden, hizmet akdinin sona erdiği tarihte aynı işveren ile hizmet akdi kesintisiz en az;

- 550 günden beri devam edenlere 90 gün,
- 1100 günden beri devam edenlere 120 gün,
- 1650 günden beri devam edenlere 180 gün,
- 2200 günden beri devam edenlere 240 gün süre ile iş kaybı tazminatı verilmektedir.

Başvuru:

İş Kaybı Tazminatı'ndan yararlanmaya hak kazananların, hizmet akitlerinin sona erdiği tarihten itibaren 30 gün içinde İŞKUR'a başvurmaları zorunludur. Süresi içinde başvurulmaması halinde İş Kaybı Tazminatı hakkı ortadan kalkmaktadır.²²⁶

Tablo 15: Yıllara Göre İş Kaybı Tazminatı Hak Eden Kişi Sayısı

YILLAR	İŞ KAYBI TAZMİNATI HAK EDEN KİŞİ SAYISI
1995	1.024
1996	4.635
1997	1.332
1998	3.277
1999	183
2000	1.695
2001	1.387
2002	234
2003	2.146
2004	5.635
2005	4.380
2006	2.431
2007	260
2008	657
2009	474
2010	9.104

Kaynak: TÜİK

²²⁶ TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, İŞKUR Düünden Bugüne 1946–2011, S.51

3.2.1.3 Mesleki Emeklilik ve Diğer Tamamlayıcı Sigorta ve Koruma Sistemleri

Pek çok gelişmiş ülkede ek bir sosyal güvence sağlayan tamamlayıcı sigortalar ülkemizde sınırlı bir kesimi kapsamaktadır. Bu bağlamda Türkiye’de bazı özel sigorta sandıklarının yanında Polis Bakım ve Yardım Sandığı (POLSAN), Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK), Amele Birliği ve İlkokul Öğretmenlerinin özel sandıkları bulunmaktadır. Gene bazı büyük holdinglerin de kendi bünyelerinde çalışanlara yönelik emeklilik sandıkları kurmaya başladıkları görülmektedir. Bunların dışında özel hayat ve özel sağlık sigortası yaptırma imkânı da bulunmaktadır.

A) Özel Sandıklar

Mülga 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu’nun halen yürürlükte bulunan geçici 20. maddesi ile bankalara, sigorta ve reasürans şirketlerine, ticaret ve sanayi odalarına ve borsalara veya bunların oluşturdukları birliklere, çalıştırmakta oldukları personele malûllük, yaşlılık ve ölümlerinde yardım yapmak üzere, vakıf veya dernek şeklinde özel sandıklar kurarak çalışanlarının sosyal güvenliklerini sağlama olanağı verilmiştir. Bu sandıklar birer sosyal güvenlik kurumu niteliği taşıdığından, en az 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’ndaki hakları sigortalılarına vermek zorundadırlar.

Özel sandıklar 5510 sayılı Kanun’un geçici 20. Maddesi uyarınca 2013 yılında Sosyal Güvenlik Kurumu’na devredilecek ve sandık katılımcıları söz konusu kanunun 4 (a) maddesi kapsamında sigortalı kabul edileceklerdir.

Tablo 16: Yıllara Göre Özel Sandıkların Kapsadığı Nüfus

YILLAR	AKTİF SIGORTALILAR	AYLIK ALANLAR	BAĞIMLILAR	TOPLAM
2008	105.707	81.042	136.469	323.218
2009	109.668	82.459	139.078	331. 205
2010	114.600	83.581	142.922	341.103
2011	119.682	84.890	146.318	350.890

Kaynak: SGK

B) OYAK

Kısa adı OYAK olan Ordu Yardımlaşma Kurumu, Milli Savunma Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet göstermektedir. Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında görevli bütün muvazzaf subay, sözleşmeli subay, askeri memur, astsubay, sözleşmeli astsubay ve uzman jandarmalar ile Emekli Maaşı Sistemi'ne giren üyeler ve ölümleri halinde Sistem'e devam etmek isteyen eşleri OYAK daimi üyesidir. Uzman erbaşlar ile Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı teşkilatında, OYAK ve OYAK'ın sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip olduğu veya iştirak edeceği şirketlerde çalışan bütün maaşlı ve ücretli memur ve müstahdemlerden arzu edenler OYAK daimi üyesi olabilmektedir. Muvazzaflık hizmetini yapmakta olan yedek subaylar OYAK'ın geçici üyesi olmaktadır.

Kurumun gelirleri;

- daimi üyelerin maaşlarından kesilecek %10,
- geçici üyelerin maaşlarından kesilecek %5 oranındaki primlerle,
- Konut Ön Biriktirim Fonu üyelerinin adata esas maaşlarından her ay kesilecek %10 ek aidatlar,
- kurum mevcutların işletilmesi ve
- bağışlar ile sağlanmaktadır.

OYAK, daimi üyelerine emeklilik, maluliyet, ölüm yardımı ve konut edindirme yardımı; geçici üyelerine ise üyelikleri devam ettiği müddetçe maluliyet ve ölüm yardımı yapmaktadır. Ayrıca, Kurumun daimi ve geçici üyesi iken ölenlerin mirasçıları, ölüm yardımına hak kazanmaktadır. OYAK, daimi üyelerinin her türlü sosyal ihtiyaçlarını gidermek için; mesken inşa etmek, mesken kredisi vermek, borç vermek, ordu pazarları, ordu evleri, ordu talebe yurtları, özel okullar kurmak, üye çocuklarına yurt içi ve yurt dışı tahsil ve staj bursları vermek gibi hizmetler sunmaktadır.²²⁷

C) Amele Birliği Biriktirme ve Yardımlaşma Sandığı

10.09.1921 tarihli ve 151 sayılı Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun ile kurulan Amele Birliği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı, yönetim, işleyiş ve denetimi kendi yönetmeliğine göre yapılan, idari ve mali açıdan özerk

²²⁷ 03.01.1961 Tarih ve 205 Sayılı ORDU YARDIMLAŞMA KURUMU KANUNU

tüzel kişiliğe sahip bir sosyal güvenlik kuruluşu olarak faaliyet göstermektedir ve Türkiye Taşkömürü Genel Müdürlüğü, Karaelmas Elektrik Dağıtım A.Ş., Çatalağzı İşletme Müdürlüğü ve Türkiye Elektrik Üretim-İletim A.Ş. Kuzey-Batı Anadolu Şebeke İşletme Grup Müdürlüğü'nün Zonguldak ve Ereğli Kömür Havzasında çalışan işçilerine ilave sosyal güvenlik yardımı yapma amacı taşımaktadır²²⁸.

Amele Birliği kapsamında bulunan personele geçici iş göremezlik yardımı, öğrenim yardımları, eğitim ve sağlık hizmetlerine destek yardımları, kredi yardımları, cenaze defin yardımı, iş kazası yardımları ile sandık üyeliklerinin sona ermesine binaen “son yardım” yapılmaktadır.

Üyelik aidatı, üyenin brüt ücretinin % 3'üdür. Bunun % 2'sini işçi, % 1'ini de 151 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi gereğince işveren karşılamaktadır.²²⁹

D) İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı (İLKSAN), bir ek sosyal güvenlik kurumu fonksiyonu görmek üzere kurulmuştur.

Bütçeden maaş alan ilkokul öğretmenleri, ilkokul yardımcı ve stajyer öğretmenleri, yetiştirme yurtları öğretmenleri, arızalı çocuklara ilk tahsillerini veren müesseselerin öğretmenleri, eğitim müdürleri, ilköğretim müfettiş ve denetmenleri, uygulama okulu öğretmenleri, İlköğretim Umum Müdürlüğü ve eğitim müdürlüklerinde vazifeli memurlar ile Sandık işlerinde çalışan memurlar Sandığa üyedir. Sandık üyesi iken emekliye ayrılanlar, isterlerse üyeliklerini devam ettirebilmektedirler.²³⁰

Sandığın temel gelir kaynağını üyelerden, Temsilciler Kurulunca tespit edilen miktarda her ay kesilen aidatlar oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra bağışlar ve Devlet bütçesinden yapılacak yardımlar, sandık gelirlerinin nemalandırılmasından elde edilen karlar, sandığın amaçlarını gerçekleştirmeye elverişli prevantoryum ve kaplıca gibi tesisler satın alarak veya yaptırılarak

²²⁸ <http://www.amelebirligi.gov.tr/>

²²⁹ 21/3/2000 tarih ve 23996 sayılı EREĞLİ KÖMÜR HAVZASI AMELEBİRLİĞİ BİRİKTİRME VE YARDIMLAŞMA SANDIĞI YÖNETMELİĞİ

²³⁰ Suat UĞUR, Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri Ve Gelişimi, TİSK, Yayın NO: 244, 2004

bunların kiralanmasından veya işletilmesinden elde edilecek kazançlar da sandığın diğer gelir kaynakları olarak sayılmaktadır.²³¹

Sandığın yapacağı yardımların neler olacağı “Ana Statü” ile belirlenmektedir²³². Hazırlanan Ana Statüler çeşitli şekillerde değişikliğe uğramıştır. Son değişiklikle sandık üyelerine;

- borç para verme,
- evlenme yardımı yapma,
- ölüm yardımı yapma,
- maluliyet yardımı yapma,
- emeklilik yardımı yapma,
- doğal afet yardımı yapma ve
- şehit yardımı yapma gibi sosyal yardımlar sunulmaktadır.²³³

Sandık, yardım faaliyetleri yanında öğretmen pazarları işletmek, öğretmen misafırhaneleri kurmak gibi faaliyetlerde de bulunmaktadır²³⁴.

E) Polis Bakım ve Yardım Sandığı (POLSAN)

Emniyet Genel Müdürlüğü kadrosuna dâhil maaşlı ve ücretli memurların üye olabildikleri POLSAN, yukarıdaki uygulamalara benzer bir şekilde mensuplarından aidat toplamakta ve bunun karşılığında nakdi emeklilik, maluliyet ve ölüm yardımı ödemektedir. Bunun yanında çeşitli hallerde farklı oranlarda borç para verme hizmeti de sunmaktadır.

F) Özel Hayat ve Sağlık Sigortaları

Özel hayat sigortaları; ölüm, yaşama ve her ikisinin birlikte kapsandığı hem ölüm hem de yaşama ihtimallerine bağlı teminatlar ile ferdi kaza, hastalık sonucu maluliyet ve tehlikeli hastalıklara güvence vermektedir. Özel hayat sigortaları, sigorta sözleşmesinin konusuna göre vade sonuna kadar muhtemel rizikonun ortaya çıkması ya da çıkmaması durumuna bağlı

²³¹ <http://www.ilksan.gov.tr/?p=3>

²³² 3.01.1943 Tarih ve 4357 Sayılı İLKOKUL ÖĞRETMENLERİ SAĞLIK VE SOSYAL YARDIM SANDIĞI KANUNU

²³³ <http://www.ilksan.gov.tr/?p=3>

²³⁴ Kadir ARICI, Sosyal Güvenlik, TES-İŞ Eğitim Yayınları, Ankara, 1999, s.238–239 ve 242

olarak sigortalıya sözleşmede belirtilmiş miktarda tazminat ödenmesini veya nemalandırılmış toplu ya da aylık ödeme yapılmasını sağlamaktadır.

Türkiye’de özel hayat ve sağlık sigortaları kuruluşundan bu yana hızlı bir gelişme sergilemiştir.²³⁵ Özel hayat sigortası alanlarında 23 şirket faaliyet göstermektedir²³⁶.

3.2.1.4 Bireysel Emeklilik²³⁷

Bireysel emeklilik sistemi, mevcut kamu sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı olarak **28/3/2001 tarih ve 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu** ile kurulmuştur. Temel amacı, bireylerin çalışma yaşamları boyunca yaptıkları düzenli tasarrufların yatırıma yönlendirilmesini sağlayarak, oluşacak birikimlerle, tasarruf yaptıkları dönemde sahip oldukları refah seviyesinin emeklilik döneminde de devam etmesini sağlamaktır. Sistem gönüllü katılım esasına dayanmaktadır.

Bireysel emeklilik sistemine medeni hakları kullanma ehliyetine haiz kişiler katılabilmekte ve sisteme katılım için bir emeklilik şirketi ile emeklilik sözleşmesi imzalamak yeterlidir.

Katılımcılar, şirket tarafından tercih ettikleri plan için belirlenen asgari katkı payının altında olmamak kaydıyla mevcut gelir düzeyleri ve emeklilik dönemine ait beklentilerini de göz önüne alarak katkı payı tutarını belirleyebilmektedirler. Ancak asgari katkı payı aylık brüt asgari ücretin %5’inden az olamamaktadır.

Emeklilik şirketi tarafından tahsil edilen katkı payları, varsa kesintiler yapıldıktan sonra emeklilik yatırım fonlarında değerlendirilmektedir. Katılımcı, birikiminin hangi fon veya fonlarda değerlendireceğine risk ve beklenti tercihinine göre kendisi karar verebilmektedir.

Katılımcı,

- emeklilik sözleşmesi süresi içinde katkı payı tutarını, emeklilik planında tanımlı asgari katkı payından daha az olmamak üzere değiştirebilmekte,

²³⁵ Suat UĞUR, Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri Ve Gelişimi, TİSK, Yayın NO: 244, 2004

²³⁶ T.C. HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI

²³⁷ Ayrıntılı bilgi için: <http://www.egm.org.tr>

- şirkette en az 1 yıl kalmak şartıyla, bireysel emeklilik hesabındaki birikimlerini başka bir emeklilik şirketine aktarabilmekte,
- aynı veya farklı şirketlerde açılmış olan bireysel emeklilik hesaplarının birleştirilmesini talep edebilmekte ve
- emeklilik sözleşmesi süresi içinde katkı payı ödemeye ara verebilmektedir. Ancak katkı payı ödenmeyen süre emekliliğe hak kazanılması için gereken sürenin hesabında dikkate alınmamaktadır.

Bireysel emeklilik sisteminde katılımcılar ve çalışanları için katkı payı ödeyen işverenler için vergi avantajları sunulmuştur²³⁸. Ücretliler ve beyannameye tabi mükellefler, kendileri ve eşleri adına ödedikleri katkı payı tutarının, aylık brüt ücretin veya yıllık gelirin % 15'ini ve asgari ücretin yıllık tutarını aşmayan bölümünü gelir vergisi matrahlarında indirim konusu yapabilirler. İşverenler, çalışanları adına ödedikleri katkı paylarını doğrudan gider yazabilmektedirler.

Bireysel emeklilik sisteminde emekli olmak için katılımcının, sisteme ilk giriş tarihinden itibaren 10 yıl süreyle sistemde kalarak katkı payı ödemesi ve 56 yaşını tamamlaması gerekmektedir. Katılımcı isterse, emeklilik hakkını ileri bir tarihte kullanabilmektedir.

Emekliliğe hak kazanan katılımcı, bireysel emeklilik hesabındaki birikimlerinin bir kısmının veya tamamının defaten ödenmesini talep edebilmektedir. Bunun dışında birikimlerinin bir kısmının veya tamamının yıllık gelir sigortasına aktarılmasını talep ederek yapılacak sözleşme çerçevesinde, kendisine belirli bir süre veya ömür boyu maaş bağlanmasını talep edebilmektedir. Ayrıca, belirlenen geri ödeme programına göre birikimlerini kısım kısım şirketten almayı da tercih edebilmektedir.

²³⁸ 9 Haziran 2012 tarih ve 28338 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile vergi matrahından indirim yolu ile kullanılan vergi avantajı uygulaması kaldırılarak devlet katkısı sistemine geçilmiş, sistemden ayrılmalarda menkul sermaye iradı olarak tanımlanan ve stopaja tabi olan birikim tutarı uygulaması yerine, sadece irat tutarı üzerinden stopaj alınmasına yönelik değişiklikler yapılmıştır. Yapılan düzenlemelerle, işverenler tarafından çalışanları adına bireysel emeklilik sistemine ödenen ve vergi matrahının tespitinde indirim konusu yapılabilecek katkı paylarının brüt ücretin %10'u kadar olan üst limiti %15'e çıkarılmıştır.

Katılımcı, emeklilik sözleşmesi süresi içinde istediği anda sistemden birikimlerini alarak ayrılabilme imkânına sahiptir. Bununla beraber; sistemden emekli olarak ayrılan katılımcıların birikimleri üzerinden %3,75 oranında stopaj kesintisi yapılırken, 10 yıl boyunca katkı payı ödemediği ayrılanların birikimleri üzerinden %15, 10 yıl boyunca katkı payı ödemekle birlikte sistemden emeklilik hakkı elde etmeden ayrılanların birikimleri üzerinden %10 kesinti yapılmaktadır.

Tablo 17: Türkiye’de Bireysel Emeklilik Sisteminde Yıllar İtibariyle Katılımcı Sayıları

YILLAR	TOPLAM KATILIMCI
2003	15.245
2004	314.257
2005	672.696
2006	1.073.650
2007	1.457.704
2008	1.745.354
2009	1.987.940
2010	2.281.478
2011	2.641.843
2012*	2.862.181

* 13.07.2012 itibariyle

Kaynak: Emeklilik Gözetim Merkezi (www.egm.org.tr)

3.2.2 Primsiz Sistem

3.2.2.1 İşsizlik Programları²³⁹

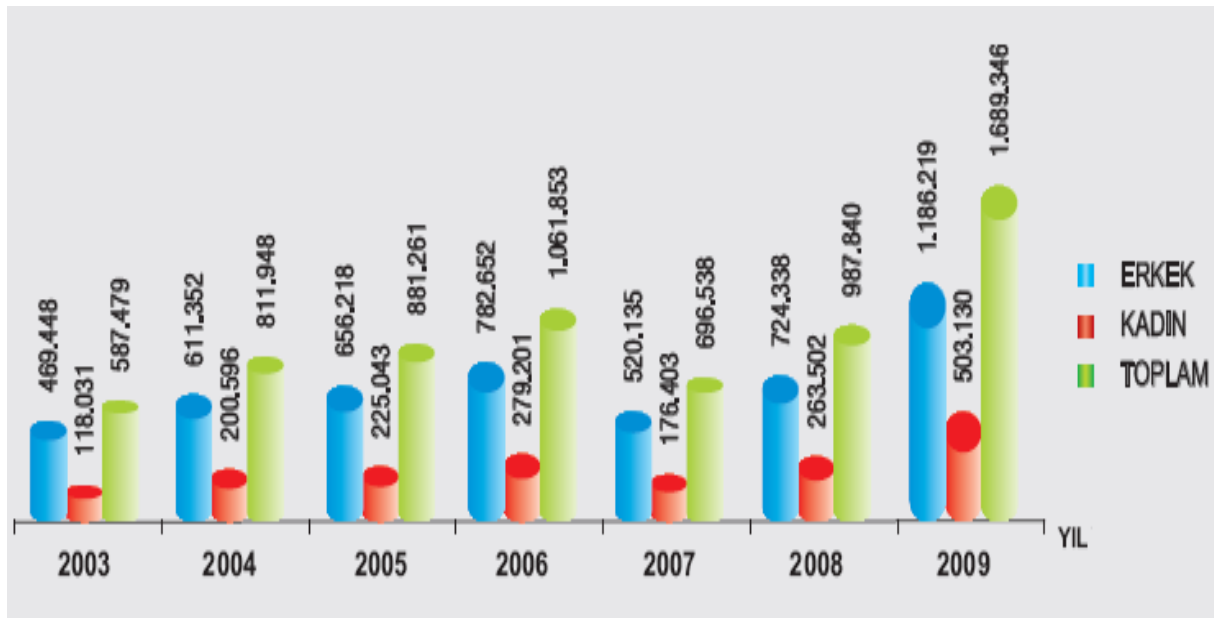
Primsiz sistem altında işsizlik programları Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından sunulan istihdam hizmetleri ile aktif istihdam politikalarından oluşmaktadır.

A) İstihdam Hizmetleri:

İŞKUR işgücü piyasalarında emeğini arz edenler ile emek talep eden işverenler arasında aracılık etmek amacıyla çeşitli istihdam hizmetleri sunmaktadır. Bu bağlamda ***işe yerleştirme (plasman) hizmeti*** İŞKUR'un en temel görevidir. Bunun dışında sunulan istihdam hizmetleri ise farklı dönemlerde değişen koşullara göre şekillenmektedir.

İŞKUR'un kuruluşu ile başlayan işe yerleştirme hizmetleri yurt içinde ve yurtdışında işe yerleştirme olarak sağlanmaktadır. Bunun yanında **Özel İstihdam Büroları** vasıtasıyla işe yerleştirme hizmetlerinde de İŞKUR etkin olarak rol almaktadır.

Şekil 13: Yıllar İtibariyle İŞKUR'a Kayıtlı İşsizler (Erkek – Kadın)



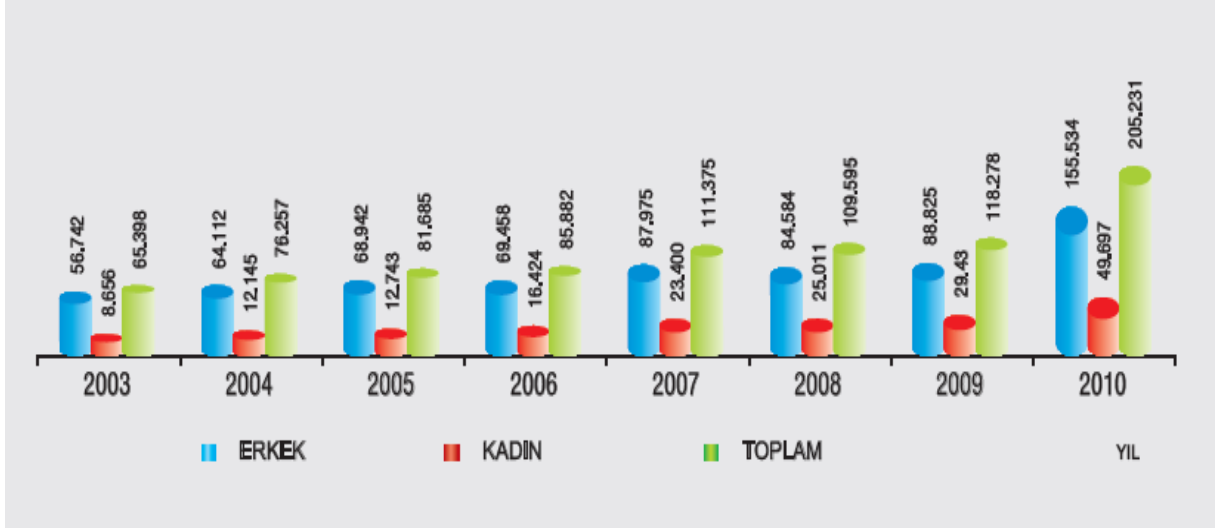
* 2010 Yılı Kayıtlı İşsiz Sayısı: Erkekler için 999.569, Kadınlar için 414.972 ve Toplamda 1.414.541

2011 Yılı Kayıtlı İşsiz Sayısı: Erkekler için 1.142.928, Kadınlar için 702.037 ve Toplamda 1.844.965

Kaynak: İŞKUR

²³⁹ Bu bölümde yararlanılan kaynak: TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, İŞKUR Dünden Bugüne 1946–2011

Şekil 14: Yıllar İtibariyle İŞKUR Tarafından İşe Yerleştirme Sayıları (Erkek – Kadın)



* 2011 Yılı İşe Yerleştirme Sayısı: Erkekler için 261,964, Kadınlar için 101.708 ve Toplamda 363.672

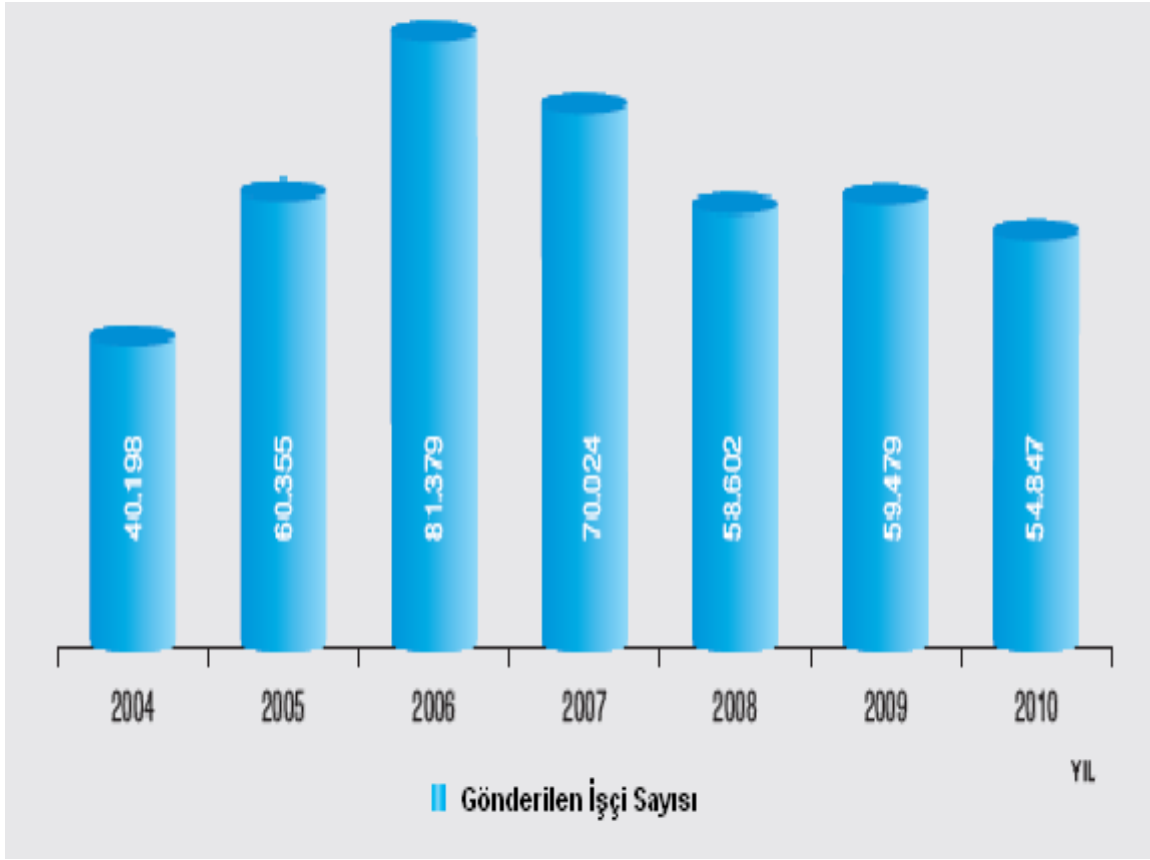
Kaynak: İŞKUR

Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri, açık bulunan işlere işçilerin yerleştirilmesi şeklinde verilmektedir. Bu hizmetin etkinlik kazanması için; iş piyasasının iyi tanınması, ülke, bölge ve il bazında ekonomik göstergelerin etkin bir şekilde izlenmesi gerekmektedir. İşçi ve işveren arasında emek arz ve talebinin dengelenmesi görevini yürütmekte olan İŞKUR, iş isteyenlerin niteliklerine ve iş tercihlerine uygun işleri, işverenlerin de karşılanmasını istedikleri işgücüne uygun kişileri bularak istihdamı sağlamaya çalışmaktadır.

Yurtdışında İşe Yerleştirme Hizmetleri ile ilgili olarak İŞKUR, yurtdışında işyerleri bulunan ya da iş alan yerli ve yabancı firmaların işgücü taleplerinin karşılanması ve bu işçilerle ilgili işlemlerin, ya da serbest işgücü piyasasından kendilerinin temin ettiği işçilerle ilgili işlemlerin yapılması konusunda gerekli çalışmaları yürütmektedir. Burada önemli olan husus, yurt dışına gönderilen işçilerin 1960'lardaki Almanya göçünden farklı olarak, büyük çoğunlukla Türk firmalarının kendi götürdüğü çalışanlardan oluşmasıdır.

Yurtdışında iş alan Türk firmalarının bu ülkelere götürdükleri Türk işçileri ve kendi imkânlarıyla iş bulanların dahi işlemleri Kurum tarafından gerçekleştirilmekte, dolayısıyla yurtdışına çıkan bütün işçiler İŞKUR tarafından kayıt altına alınmaktadır.

Şekil 15: Yıllar İtibariyle Yurtdışına Gönderilen İşçi Sayıları

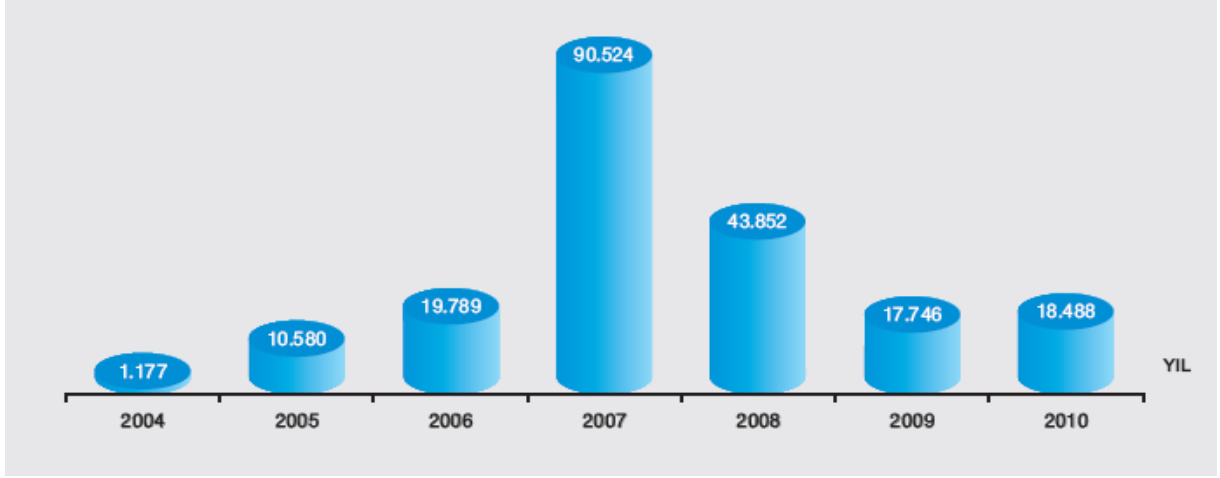


*** 2011 Yılında Yurtdışına Gönderilen İşçi Sayısı: 52.491**

Kaynak: İŞKUR

Özel İstihdam Büroları, işsizlerin niteliklerine uygun açık işlere çabuk, kolay ve düşük maliyetle yerleştirilebilmeleri için, kamu istihdam kurumları ile bir arada dünyanın pek çok ülkesinde hizmet vermektedir. Türkiye’de de İŞKUR, Özel İstihdam Büroları ile birlikte işgücü piyasasına etkin hizmet vermede işbirliği içindedir ve aracılık hizmetlerinde rekabetten ziyade birbirini tamamlayıcı fonksiyonlar üstlenmektedir. İŞKUR'dan izin almak kaydıyla gerçek ve tüzel kişiler iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyeti yapmak üzere büro kurabilmektedirler. Özel İstihdam Büroları, yurtiçi ve yurtdışı iş ve işçi bulma faaliyetinde bulunmaktadır.

Şekil 16: Yıllar İtibariyle Özel İstihdam Büroları İşe Yerleştirme Sayıları



Kaynak: İŞKUR

B) Aktif İstihdam Politikaları:

Yaşam boyu eğitim anlayışı içinde işgücü piyasasının nitelikli eleman ihtiyacını karşılamak, işsizlerin istihdamını kolaylaştırmak ve iş kurmalarına yardımcı olmak üzere İŞKUR, etkin bir şekilde Aktif İstihdam Politikaları uygulamaktadır. Bu doğrultuda İŞKUR tarafından; İşgücü Yetiştirme Kursları, Girişimcilik Eğitimleri, Özürlü ve Hükümlü Rehabilitasyonu ve Staj Programlarını kapsayan Mesleki Eğitim Kursları verilmekte, işsizlerin iş disiplini kazanmalarını, belirli bir süreyle gelir elde etmelerini ve kamu yararına bir hizmetin gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla Toplum Yararına Çalışma Programları uygulanmakta ve İş ve Meslek Danışmanlığı hizmetleri sunulmaktadır.

B.1) Mesleki Eğitim Kursları:

Teknolojinin günümüzde hızla değişmesi üretim tekniklerinin de aynı hızla değişmesine neden olmakta bu da nitelikli işgücüne duyulan ihtiyacı her geçen gün artırmaktadır. İşgücünün nitelik kazanması ise ancak mesleki eğitimin bir defaya mahsus verilmesiyle değil, gerek sahip olunan meslekteki gelişmelere uyum sağlanması gerek yeni mesleklerin öğrenilmesine açık olunmasıyla mümkündür. Bu bağlamda İŞKUR, 1988 yılından bu yana işgücü yetiştirme ve meslek edindirme kursları düzenlemektedir.

İşgücü Yetiştirme Kursları: İŞKUR, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı eğitim ve öğretim kurumları, üniversiteler, öğretim kurumları, özel sektör işyerleri, eğitim veya rehabilitasyon amacıyla kurulan firmalar, dernek, vakıf, işçi, işveren, esnaf ve meslek kuruluşları, meslek birlikleri ve benzeri kurum ve kuruluşlar, kamu kurum ve kuruluşları, döner sermayeli kuruluşlar, özel kanunla kurulan banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı işyerleriyle işbirliği yaparak ve ayrıca hizmet satın alarak işgücü yetiştirme kursları düzenlemektedir. Bu kurslara katılanlara, eğitimlere katıldıkları her bir fiili gün için kursiyer cep harçlığı verilmekte, kursiyerlerin eğitim süresince iş kazası ve meslek hastalığı sigorta primleri ödenmektedir. Ayrıca, bu kurslarda en az %20 oranında istihdam garantisi bulunmaktadır.

Özürlü ve Hükümlü/Eski Hükümlü Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyonu: İŞKUR, özürliülerin ilgi ve yetenekleri doğrultusunda özürlüler yararına kurulan dernek, vakıf ve mesleki rehabilitasyon merkezleriyle sürekli temas kurmakta, özürlülerin mesleklere göre niteliklerini tespit ederek ve İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları'nın görüş ve taleplerini de dikkate alarak özürlülerle yönelik projeler üretmekte ve bu kapsamda mesleki eğitim ve rehabilitasyon programları düzenlemektedir. İŞKUR ayrıca genel olarak işbirliği yapılabilecek kurum ve kuruluşların yanı sıra Adalet Bakanlığı'na bağlı ceza infaz kurumlarıyla da işbirliği yaparak hükümlü ya da eski hükümlülerle yönelik kurs ve programlar düzenlemektedir. Bu kurslara katılanlara da işgücü yetiştirme kurslarına katılan kursiyerlere olduğu gibi kursiyer cep harçlığı verilmekte, eğitim süresince iş kazası ve meslek hastalığı sigorta primleri ödenmektedir.

Girişimcilik Eğitimleri: İŞKUR, işsizlerin kendi işlerini kurmalarını sağlamak amacıyla girişimcilik eğitimleri de düzenlemektedir. Bu sayede 2009 yılında uygulanmaya başlanan Uygulamalı Girişimcilik Eğitim Programları ile İŞKUR'a kayıtlı işsizlerin iş sahibi olmaları sağlanırken, açılacak yeni işletmelerde istihdam edilecek işsizler için de yeni iş sahalarının oluşması hedeflenmektedir. Bu eğitimlere iş kurmak isteyen kayıtlı işsizler katılmakta ve kurmak istedikleri işle ilgili iş planı hazırlamaktadırlar. Eğitimi başarıyla tamamlayan kursiyerlere eğitim sonunda sertifika verilmekte, kursiyerler bu sertifikayla 'KOSGEB Yeni Girişimci Desteği'ne başvurabilmektedirler.

İşbaşı Eğitimleri (Staj Programları): İŞKUR, işsizlerin işgücü piyasasına girmelerini kolaylaştırmak ve mesleki tecrübe edinmelerini sağlamak amacıyla staj programları

düzenlemektedir. Programlara katılan stajyerlere, staj süresi boyunca kursiyer cep harçlığı verilmekte, stajyerlerin iş kazası ve meslek hastalığı sigorta primleri ödenmektedir.

B.2) Toplum Yararına Çalışma Programları:

Hem işsizlerin kısa süreli istihdam ve eğitimini sağlamayı hem de toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesini hedefleyen Toplum Yararına Çalışma Programları (TYÇP), 1993 yılından beri İŞKUR tarafından uygulanmaktadır. Bu çerçevede özellikle ekonomik kriz, doğal afetler, özelleştirme, ekonomik yapılanma ve işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde işsizlerin maddi sıkıntıya düşmelerini önlemek, çalışma alışkanlık ve disiplinlerini yitirmemelerini, kısa süreli istihdam ve eğitimlerini sağlamak için TYÇP düzenlenmektedir.

81 ilde yüklenicilerle yaptığı işbirliği çerçevesinde İŞKUR, çevre temizliği, ağaçlandırma, erozyon önleme çalışmaları, parkların bakım ve onarımının yapılması, kamusal alt yapının yenilenmesi, kültürel mirasın korunması, vadi-dere-kanal ıslah çalışmaları, temizliği ve yardımcı işleri, personel gereksinimi duyan okulların ihtiyacının karşılanması gibi pek çok alanda projeler yapmış ve yapmaya devam etmektedir.

Tüm bu faaliyetlerle işe yerleştirilenler en fazla 6 ay süreyle tam zamanlı çalışma şeklinde işe yerleştirilmekte, asgari ücret üzerinden ücret ödenmekte, sosyal sigorta primleri İŞKUR tarafından yatırılmakta ve böylece işsiz binlerce kişi kısmi gelir desteği elde etmiş olmaktadır.

B.3) İş ve Meslek Danışmanlığı:

İnsanların bütün hayatını etkileyecek kararlardan biri olan meslek seçimi hem kişiler için hem de ülke için büyük önem arz etmektedir. Meslek seçiminin taşıdığı bu stratejik önemin bilinciyle İŞKUR, bu alanda oluşturulan “Türk Meslekler Sözlüğü”nün geliştirilmesi için çalışmakta, yaşanan gelişmeleri yakından takip etmek için Araştırma-Geliştirme faaliyetlerinde bulunmakta ve kişilerle doğrudan irtibata geçerek İş ve Meslek Danışmanlığı hizmeti vermektedir.

3.2.2.2 Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler

Türkiye’de sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin dağınık bir yapılanmayla sağlanması Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın kuruluşuyla biraz toparlanmış olsa da, halen bu tür hizmetleri sunan çok fazla kamu kuruluşu bulunmaktadır. Bu kuruluşların çoğu bir yandan sosyal yardım sağlarken, aynı anda sosyal hizmet imkânları da sunduğundan, burada sosyal yardım ve hizmetleri ayrı ayrı ele almak yerine, bu mekanizmaları sağlayan kurumları, sundukları (primsiz) sosyal koruma hizmetleriyle sırayla inceleme yöntemi tercih edilmiştir.

A) ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI

A.1) ÇALIŞAN ÇOCUKLAR ŞUBESİ

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Genel Müdürlüğü altında faaliyet gösteren Çalışan Çocuklar Şubesi çocuk işçiliğine karşı aktif mücadele vermekte ve çocuk işçiliği konusunda çalışma yapan kamu kurum ve kuruluşları, işçi-işveren kuruluşları ve sivil toplum örgütleri arasında koordinasyon ve işbirliği sağlamaktadır.

Bu doğrultuda kısa vadede çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin, uzun vadede çocuk işçiliğinin tamamen ortadan kaldırılması için üniversiteler, yerel yönetimler, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapılmaktadır.

Çalışan Çocuklar Bölümü AB fonlarından, uluslararası kuruluşların kaynaklarından yararlanarak ve çeşitli ülkelerle işbirliği içerisinde çocuk işçiliğini önlemeye yönelik olarak projeler yürütmektedir. Bu projelerde yürütülen kapsamlı faaliyetlerden bazıları da çalışan çocuklara yönelik sosyal yardım ve hizmetler sunulmasıyla ilgilidir.²⁴⁰

A.2) SOSYAL GÜVENLİK KURUMU:

A.2.1) Primsiz Ödemeler

Türkiye’deki sistemde yer alan primsiz ödeme programları (olağan genel) vergilerle finanse edilen ve çeşitli sebeplerle sosyal sigorta sistemine katılmayan ve bu sistemin kapsamı dışında

²⁴⁰ ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI bilgi edinme.

kalan ya da belirli meslek kategorilerinde yer alan kişilere verilen her türlü ‘yardımı’ içine almaktadır. Söz konusu ‘yardımlar’ nakdi ya da aynı olabilmekte ya da sosyal hizmet niteliğinde sunulabilmektedir. Primsiz nakdi yardım programlarının bir kısmı yoksul aileleri hedef almaktadır ve daha çok ‘sosyal destek’ niteliğindeki nakit transferleri olarak değerlendirilebilir. Diğerleri ise belirli meslek kategorilerinde belirli risklerin ortaya çıkması halinde ya da belirli mesleki başarıların ödüllendirilmesi amacıyla verilmek üzere tasarlanmıştır.

5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu SGK teşkilatı bünyesinde Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğünü yapılandırarak bir dizi primsiz nakdi yardımın idaresinin merkezi sorumluluğunu bu birime vermişti. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın kurulmasıyla Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü kaldırılarak, 2022 sayılı Kanun çerçevesinde ödenen aylıklar dışında diğer nakdi yardımların sorumluluğu SGK Emekli Hizmetleri Genel Müdürlüğü’ne devredilmiştir. 2022 sayılı Kanun doğrultusunda ödenen aylıklarla ise 2012 yılı sonundan itibaren Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’na bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü ilgilenmektedir.

SGK’nun sorumluluğu altındaki nakdi yardımlar şunlardır:

a) 1005 Sayılı Kanun Uyarınca Bağlanan Şeref Aylığı:

Bu kanun doğrultusunda Milli mücadeleye iştirak eden ve bu sebeple kendilerine İstiklal Madalyası verilmiş bulunan Türk vatandaşları ile bunların hak sahibi dul eşlerine ve Kore ve Kıbrıs Savaşlarına katılmış kişiler ile bunların hak sahiplerine şeref aylığı ödenmektedir. Verilen tutar 5.750 x devlet memuru maaş katsayısına karşılık gelmektedir ve hayat boyu ödenen bir emekli aylığıdır. Yararlanıcının vefat etmesi halinde verilen dul aylığı yararlanıcının aldığı tutarın %75’ine karşılık gelmektedir. Dul kalan eşin yeniden evlenmesi halinde dul aylığı kesilmektedir.

Hem bu aylıktan faydalanan yararlanıcılar hem de eşleri genel sağlık sigortası kapsamında yer almakta ve sağlık sigortasına her hangi bir prim ödemesiyle katkıda bulunmamaktadır. İlaç ve tıbbi tedavi giderleri Savunma Bakanlığı tarafından karşılanmaktadır.

Bu Kanundan yararlananlar ayrıca, Devlet Demiryollarının yurt içi hatlarında, Denizyolları şehir hatlarında, belediyelere, belediyeler tarafından kurulan şirketlere ya da belediyeler

tarafından yetki verilen özel şahıs veya şirketlere ait şehir içi toplu taşıma araçlarında ücretsiz olarak seyahat edebilmektedirler.

Tablo 18: İstiklal, Kore Ve Kıbrıs Gazisi Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)

1005 Sayılı Kanuna Göre Aylık Alanlar	Kişi Sayısı
İSTİKLAL HARBİ GAZİSİ	0
KIBRIS HARBİ GAZİSİ	30.575
KORE HARBİ GAZİSİ	5.181
İSTİKLAL HARBİ GAZİSİ DUL EŞİ	622
KIBRIS HARBİ GAZİSİ DUL EŞİ	4.290
KORE HARBİ GAZİSİ DUL EŞİ	8.060
Toplam	48.728

Kaynak: SGK

b) 3292 Sayılı Kanun Uyarınca Bağlanan Vatani Hizmet Tertibi Aylığı:

Bu Kanuna göre “hiçbir karşılık gözetmeksizin üstün başarı ve gayretle Türk vatanına hizmet etmiş ve bu hizmetleri belgelenmiş Türk Vatandaşları ve ölümleri halinde muhtaç düşmüş aile fertlerine” aylık bağlanmaktadır. Aylık maaş miktarı 700 gösterge rakamının devlet memurları maaş katsayısı ile çarpılmasıyla hesaplanmaktadır. Vefat durumunda verilen dul aylığı ise 550 x devlet memurları maaş katsayısıdır. Ölenin bakmakla yükümlü olduğu kişiler ve yetimler ise 400 x devlet memurları maaş katsayısı tutarında bir aylık alabilmektedirler.

Tablo 19: Vatani Hizmet Tertibi Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)

3292 Sayılı Kanuna Göre Aylık Alanlar	Kişi Sayısı
VATANİ HİZMET EMEKLİSİ	177
HAK SAHİBİ	125
Toplam	302

Kaynak: SGK

c) 2330 Sayılı Kanun Uyarınca Yapılan Ödemeler:

2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun, kaçakçılık gibi yasadışı işlerle mücadele ederken ya da kamu düzenini sağlamak için görev yaparken malul olanlara veya yine bu koşullarda hayatını kaybedenlerin yakınlarına maddi ve manevi zararlarını karşılamak için bir nakdi tazminat ödenmesini ve aylık bağlanması hususunu düzenlemektedir.

Buna göre; vefat halinde hayatta kalanlara en yüksek düzeydeki devlet memurunun brüt maaşının 100 katı, kişinin ciddi şekilde malul olması ve fiziksel hareketleri yerine getiremeyerek sürekli başka birinin bakımına muhtaç kalması durumunda, en yüksek düzeydeki devlet memurunun brüt maaşının 200 katı tutarında bir tazminat ödenmektedir. Maluliyet derecesinin daha düşük olduğu durumlarda ise en yüksek düzeydeki devlet memurunun brüt maaşının %25' ile %75'i arasında bir ödeme yapılmaktadır. Bu tazminat ödemelerinin faydalanıcıları genel sağlık sigortası kapsamında yer almaktadır.

Ayrıca bu kanun kapsamına girenlerden;

- Sakatlanarak bağlı oldukları sosyal güvenlik mevzuatına göre emekliye sevk edilenlere görev malullüğü aylığı bağlanmaktadır.
- Emekli aylığı almakta iken sakatlananların almakta oldukları aylıkları görev malullüğü aylığına dönüştürülmektedir.
- Ölenlerin kendilerine bağlanması gereken görev malullüğü aylığı, dul ve yetimlerine intikal ettirilmektedir.

Bu madde gereğince ilgili sosyal güvenlik kurumlarınca kendi mevzuatlarına göre bağlanan aylıklar, (5434 sayılı Kanunun 18/01/1979 gün ve 2177 sayılı Kanunla değişik 64 üncü maddesinden yararlananlar hariç) %25 artırılarak ödenmektedir.

- Herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna tabi olmayanların sakat kalmaları halinde, öğrenim durumlarına göre 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun değişik 36 ncı maddesi hükümlerine göre belirlenecek giriş derece ve kademeleri üzerinden (Öğrenimi bulunmayanların ilkökul mezunu gibi) kendilerine, ölümlerinde dul ve

yetimlerine 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre SGK'nca görev malullüğü aylığı %25 artırılarak bağlanmaktadır.

Bunun yanında bu Kanunda yazılı hallerde ölenlerin veya çalışamayacak derecede sakat kalanların çocukları, devlete ait yatılı okul ve eğitim kurumlarında ücretsiz olarak okutulmaktadırlar. Bunlardan, yüksek öğrenim yapmakta olanlar Devlete ait yurtlar ile yüksek öğrenim kredilerinden (yürürlükteki mevzuata göre) öncelikle yararlanabilmektedirler.

Tablo 20: Nakdi Tazminat Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)

2330 Sayılı Kanuna Göre Aylık Alanlar	Kişi Sayısı
KENDİSİ	239
HAK SAHİBİ	1.624
Toplam	1.863

Kaynak: SGK

Tablo 21: 2330 sayılı Kanun Uyarınca Köy Korucu Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)

2330 Sayılı Kanuna Göre Aylık Alanlar	Kişi Sayısı
KENDİSİ	54
HAK SAHİBİ	573
Toplam	627

Kaynak: SGK

Tablo 22: 2330 sayılı Kanun Uyarınca Er Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)

2330 Sayılı Kanuna Göre Aylık Alanlar	Kişi Sayısı
KENDİSİ	972
HAK SAHİBİ	2.372
Toplam	3.344

Kaynak: SGK

d) 2629 ve 3160 Sayılı Kanun Uyarınca Yapılan Ödemeler:

2629 sayılı ve 3160 sayılı Kanunlar sırasıyla;

- Türk Silahlı Kuvvetlerinde görevli pilot silah sistem operatörü, uçuş ekibi personeli, paraşütçü, denizaltıcı, dalgıç ve kurbağa adamlar ile bunların adayları ile hava ve deniz vasıtaları içinde bulunan veya görevlendirilen diğer personel ve
- Emniyet Genel Müdürlüğünde kadrolu veya sözleşmeli olarak görevli pilot adayı ve uçuş ekibi ile kurbağa adam ve kurbağa adam adaylarının emeklilik aylıklarını ve çeşitli görev tazminatlarını (maluliyet, ölüm dâhil) düzenlemektedir.

e) 3713 Sayılı Kanun Uyarınca Yapılan Ödemeler:

3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu terörle mücadelede bulunan kişiler için ayrı bir program sunmakta ve malullük ya da vefat halinde ödenen yardımları düzenlemektedir. Buna göre terör eylemlerinden dolayı ölen, yaralanan, sakat kalanlara ve bunların ölümü durumunda hak sahibi dul ve yetimlerine aylık bağlanmaktadır.

Tablo 23: 3713 sayılı Kanun Uyarınca Köy Korucu Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)

3713 Sayılı Kanuna Göre Aylık Alanlar	Kişi Sayısı
KENDİSİ	462
HAK SAHİBİ	4.390
Toplam	4.852

Kaynak: SGK

Tablo 24: 3713 sayılı Kanun Uyarınca Er Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)

3713 Sayılı Kanuna Göre Aylık Alanlar	Kişi Sayısı
KENDİSİ	2.465
HAK SAHİBİ	6.712
Toplam	9.177

Kaynak: SGK

f) 5774 Sayılı Kanun Uyarınca Bağlanan Sporcu Şeref Aylığı:

Bu Kanun uyarınca uluslararası düzeyde üstün başarı kazanmış ve 40 yaşını doldurmuş amatör sporcular ve bunların ölümü halinde bakmakla yükümlü oldukları eş ve çocuklarına (ve takım halinde olimpiyat veya dünya şampiyonu olmuş amatör sporcuların, milli takım teknik direktör ve antrenörlerine) Sporcu Şeref Aylığı bağlanmaktadır.

Bu aylık 16 yaşın üzerindeki çalışanlara verilen asgari ücret esas alınarak hesaplanmakta ve aşağıdaki tutarlarla çarpılmaktadır:

- Olimpiyat oyunlarında bireysel olarak, birincilik için: %200, ikincilik için: %160 ve üçüncülük için %140;
- Dünya Şampiyonasında bireysel olarak, birincilik için: %140, ikincilik için: %120 ve üçüncülük için %100;
- Avrupa Şampiyonasında bireysel olarak, birincilik için: %100, ikincilik için: %80 ve üçüncülük için %60.

Takım sporları için takımın her bir üyesi ve aynı zamanda antrenör ve koçlar da bireysel başarı için tespit edilmiş olan tutarın %75'ini almaktadırlar. Sporcunun vefatı halinde eşi, vefat eden sigortalının aldığı tutarın %75'ini, çocukları da %50'sini almaya hak kazanmaktadır.

Tablo 25: Sporcu Şeref Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)

5774 Sayılı Kanuna Göre Aylık Alanlar	Kişi Sayısı
KENDİSİ	128
HAK SAHİBİ	0
Toplam	128

Kaynak: SGK

g) 5434 ve 5510 Sayılı Kanunlar Uyarınca Bağlanan Vazife Malullüğü ve Harp Malullüğü Aylıkları:

Bu Kanunlarda belirtilen hallerin ortaya çıkması sonucunda (askeri görevler sebebiyle) malul kalanlara ve bunların hak sahiplerine durumlarına göre vazife veya harp malulü aylığı bağlanmaktadır.

Tablo 26: Vazife Malulü Er Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)

5434 Sayılı Kanuna Göre Aylık Alanlar	Kişi Sayısı
KENDİSİ	3.733
HAK SAHİBİ	12.468
Toplam	16.201

Kaynak: SGK

Tablo 27: Harp Malulü Er Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)

5434 Sayılı Kanuna Göre Aylık Alanlar	Kişi Sayısı
KENDİSİ	387
HAK SAHİBİ	5.013
Toplam	5.400

Kaynak: SGK

h) 442 Sayılı Kanun Uyarınca Bağlanan Geçici Köy Korucusu Emekli Aylığı

442 sayılı Köy Kanunu uyarınca geçici köy korucusu olarak çalıştırılanlar, bu çalışmalarından dolayı 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun uygulanmasında kısa ve uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı sayılmamaktadırlar. Bunlara ve hak sahiplerine Köy Kanunu'nun Ek 16 ve 17. maddelerine göre istenen şartları yerine getirmeleri halinde aylık bağlanmaktadır. Söz konusu maddeler şöyledir:

Ek Madde 16:

Geçici köy korucularından 55 yaşını dolduranların görevleriyle ilişkileri kesilir. İlişkileri kesilenlerden on beş yıl veya daha fazla hizmeti olanlara hayatta bulundukları sürece 5.000 gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda, Sosyal Güvenlik Kurumunca aylık bağlanır. On beş yılı aşan her yıl için 5.000 gösterge rakamına 200 gösterge rakamı ilave edilir ve bu şekilde yapılacak ilave hiçbir şekilde 3.000 gösterge rakamını geçemez. Aylık göstergesine ilave edilecek 200 gösterge rakamının hesabında, ay kesirleri tam ay sayılır. Yıl kesirlerinin her ayı için 200 gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın on ikide biri aylığa ayrıca eklenir.

Birinci fıkra hükümlerine göre aylık bağlanmış olanlardan vefat edenlerin dul eşleri ile 55 yaşını doldurmamış olmakla birlikte on beş yıl veya daha fazla süre geçici köy koruculuğu hizmeti bulunanlardan görevleriyle ilişkileri devam etmekte iken vefat edenlerin dul eşlerine birinci fıkraya göre hesaplanacak aylığın yüzde yetmiş beşi oranında aylık bağlanır. Herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan aylık alan dul eşe, bu fıkraya göre hesaplanan tutarın yarısı uygulanır. Dul eşe bağlanan aylıklar evlenmesi halinde kesilir ve ölüm nedeni hariç dul kalmaları halinde yeniden bağlanmaz.

Terör suçlarından dolayı hüküm giyen geçici köy korucularına veya dul eşlerine, aylık bağlanmaz. Hüküm giymeden önce aylık bağlanmış olması halinde ise bağlanan aylığı kesilir.

Geçici köy korucularından sakatlananların kendilerine, ölenlerin ise dul ve yetimlerine 3/11/1980 tarihli ve 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanmak suretiyle malûllük ya da dul ve yetim aylığı bağlanmış olması durumunda, bu madde hükümlerine göre ayrıca aylık bağlanmaz, önceden bu madde hükümlerine göre bağlanmış olanların aylıkları kesilir.

Ek Madde 17:

55 yaşını doldurup on beş yıldan az hizmeti olan veya 55 yaşını doldurmamış olan geçici köy korucularından; sağlık ve idarî nedenlerle görevine son verilenler ile ölenlere (55 yaşını doldurmamış olmakla birlikte on beş yıl veya daha fazla hizmeti bulunanlardan görevleri ile ilişkileri devam etmekte iken vefat edenler hariç), 20.000 gösterge rakamının memur

aylıklarına uygulanan aylık katsayısı ve hizmet yılı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarda tazminat ödenir.

55 yaşını doldurmadan kendi istekleri ile görevlerinden ayrılan geçici köy korucularına, hizmet sürelerine bakılmaksızın 20.000 gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan aylık katsayısı ve hizmet yılı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarda tazminat ödenir.

Tazminat hesabında bir yıldan az olan hizmet süresi bir yıl kabul edilir. Bir tam yılı aşan süreler için; ay kesirleri tam ay sayılmak suretiyle bu süre ile orantılı ödeme yapılır. Vefat eden geçici köy korucularının hak ettiği tazminat kanunî mirasçılara ödenir. Verilecek tazminat tutarından herhangi bir vergi ve kesinti yapılmaz. Ek 16 ncı madde uyarınca aylık bağlanan veya disiplin hükümlerinin uygulanması sonucu görevlerine son verilen geçici köy korucularına bu madde hükümlerine göre tazminat ödenmez.

Geçici köy korucularından görev süresi içinde vefat edenlerin eşine ve çocuklarına, bunlar yoksa anne ve babasına, bunlar da yoksa kardeşlerine, 15.000 gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda herhangi bir vergi ve kesintiye tâbi tutulmaksızın ölüm yardımı ödenir.

Geçici köy korucularından sakatlananların kendilerine, ölenlerin ise dul ve yetimlerine 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanmak suretiyle malûllük ya da dul ve yetim aylığı bağlanmış olması durumunda; bu madde hükümlerine göre ayrıca tazminat ödenmez, önceden bu madde hükümlerine göre tazminat ödenmiş olanların almış oldukları tazminat tutarı 2330 sayılı Kanun hükümlerine göre ödenmesi gerekecek nakdî tazminat tutarından düşülür.

Tablo 28: Geçici Köy Korucusu Emekli Aylığı Alanların Sayısı (2011 Aralık)

442 Sayılı Kanuna Göre Aylık Alanlar	Kişi Sayısı
KENDİSİ	13.670
HAK SAHİBİ	833
Toplam	14.503

Kaynak: SGK

i) 168 Sayılı Kanun Uyarınca Yapılan Sosyal Yardımlar:

Yabancı memleketlerde Türk kültürüne hizmet eden Türk asıllı ve yabancı uyruklu öğretmen veya din görevlilerine; görevlerinden ayrılışları halinde kendilerine, vefatları halinde ise dul ve yetimlerine **168 sayılı Yabancı Memleketlerde Türk Asıllı Ve Yabancı Uyruklu Öğretmenlere Sosyal Yardım Yapılması Hakkında Kanun** hükümlerine göre sosyal yardım ödemesi yapılmaktadır.

Sosyal yardımdan faydalanabilmek için;

- a) 25 yıl veya daha fazla hizmetten sonra görevden ayrılmak veya asgari on beş yıl hizmeti bulunup 60 yaşını tamamlamış olmak,
- b) Özürlü olması veya tedavisi mümkün olmayan hastalık sebebiyle çalışamaz hale geldiğinin, en az üç doktordan oluşan bir sağlık kurulu tarafından düzenlenecek raporla belgelenmesi ve bu raporda belirtilen sebebin görevini yapmasına engel teşkil ettiğinin Sağlık Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle Dışişleri Bakanlığınca uygun görülmesi,
- c) Durumu yukarıdaki (a) ve (b) bentlerinde gösterilen haller kapsamına girmemekle birlikte, Dışişleri Bakanlığı tarafından takdir edilecek sebeplerle görevini bırakmış olmak,
- d) Görevlerini yapmaları sırasında, şahsiyet ve Türk kültürüne hizmetlerinin sebep ve etkisiyle, bulundukları ülke makamlarınca görevlerinden men edilmiş olmak, şartlarından en az birisinin haiz olunması zorunludur. Bunun yanında;
 - a) İlgilinin cemaatten veya tabiiyetinde bulunduğu hükümetten yeteri kadar yardım veya emekli aylığı almamış olması,
 - b) Türk kültürüne ve devrimlerine aykırı harekette bulunmaması,
 - c) Dışişleri Bakanlığınca takdir olunacak mücbir sebepler dışında, başka bir memlekette yerleşmek maksadıyla bulunduğu memleketten ayrılmaması şarttır.

Yapılacak sosyal yardımın aylık tutarı ile yardımların tahakkuku ve ödenmesine ilişkin hususlar; ilgililerin hizmet yılları ile tamamlamış oldukları eğitimin seviyesi ve alanı, pedagojik formasyonlarının bulunup bulunmadığı, görev unvanları, yerleştikleri ülke ve mahalli geçim endekslerindeki gelişmeler dikkate alınarak, her yıl Dışişleri, Maliye ve Milli Eğitim bakanlıkları ile Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı ve Diyanet İşleri Başkanlığı tarafından müştereken tespit olunur. Yardımın finansmanını Dışişleri Bakanlığı üstlenmektedir.

B) AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI:

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, görevlerine düzenleyen 633 sayılı KHK doğrultusunda, bünyesindeki 5 Genel Müdürlük, 1 Daire Başkanlığı ve kendisine bağlı Darülaceze Müessesesi Müdürlüğü ile etkin bir şekilde ülke çapında sosyal yardım ve sosyal hizmet programları gerçekleştirmektedir. Bu programlar, ilgili birimler altında aşağıda ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

B.1) SOSYAL YARDIMLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ:

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü bir yandan 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu çerçevesinde çeşitli sosyal yardım programları sunmakta, diğer yandan ise 2022 ve 2828 sayılı Kanunlar uyarınca ödenen aylıklarla ilgili işlemleri yürütmektedir.

a) 3294 Sayılı Kanun Doğrultusunda Sağlanan Sosyal Yardımlar

14.06.1986 tarih ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile **Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Fonu** ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ayni yardımda bulunmak üzere her il ve ilçede vali ve kaymakam başkanlığında oluşturulmuş **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları** kurulmuştur.

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu kaynağı kullanılarak, 3294 sayılı Kanun kapsamında yer alan vatandaşlara yönelik çeşitli sosyal yardım programları uygulanmaktadır. Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünün taşradaki faaliyetleri Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla yürütülmektedir. Uygulanan sosyal yardım programları şunlardır:

a.1) Aile Yardımları:

Gıda ve Giyim Yardımları

İhtiyaç sahibi ailelerin gıda ve giyim gibi temel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla Ramazan ayı ve Kurban Bayramı öncesinde yılda iki kez Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları'na (SYDV) kaynak aktarılmaktadır.

Tablo 29: Gıda ve Giyim Yardımları İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2003–2011)

YIL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AKTARILAN KAYNAK (Milyon TL)	35,27	55,12	89,98	149,48	140	218,44	378,95	92,36	106,35

Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

Yakacak Yardımları

2003 yılından itibaren Türkiye Kömür İşletmelerinden sağlanan kömür, SYDV aracılığı ile ihtiyaç sahibi ailelere, kışlık yakacak ihtiyacının karşılanması amacıyla hane başına en az 500 kg olmak üzere dağıtılmaktadır.

Tablo 30: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Aracılığıyla Yapılan Kömür Yardımları (2003–2010)

YIL	DAĞITILAN KÖMÜR MİKTARI (TON)	YARARLANICI AİLE SAYISI
2003	649.818	1.096.488
2004	1.052.379	1.610.170
2005	1.329.676	1.831.234
2006	1.363.288	1.797.083
2007	1.434.163	1.894.555
2008	1.852.278	2.347.728
2009	1.910.778	2.256.265
2010	1.957.495	2.237.423

Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

Barınma Yardımları

Oturulamayacak derecede eski, bakımsız ve sağlıksız evlerde yaşayan muhtaç vatandaşlara evlerinin bakım ve onarımı için aynı veya nakdi olarak yapılan yardımlardır.

Tablo 31: Barınma Yardımları İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2006–2011)

YIL	AKTARILAN KAYNAK (TL)	KİŞİ SAYISI
2006	919.900	415
2007	2.503.950	642
2008	40.095.703	27.501
2009	50.001.966,75	20.183
2010	14.842.429,80	1.546
2011	29.289.707,67	3.469

Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

a.2) Sağlık Yardımları:

Şartlı Sağlık Yardımı

Şartlı Sağlık Yardımı kapsamında, nüfusun en yoksul kesiminde yer alan ailelere 0–6 yaş arası çocuklarını düzenli olarak sağlık kontrollerine götürmeleri şartı ile düzenli nakit para yardımı yapılmaktadır. Ödemeler Ziraat Bankası ve PTT'ler aracılığı ile doğrudan anneler adına açılan hesaplara yapılmaktadır. Bu alanda yapılan aylık ödemeler çocuk başına 30 TL'dir.

Tablo 32: Şartlı Sağlık Yardımı Kapsamında Yapılan Çocuk Yardımları (2003–2011)

YIL	AKTARILAN KAYNAK (Milyon TL)	ÇOCUK SAYISI
2003	0,81	24.644
2004	16,67	329.833
2005	61,29	731.784
2006	103,57	876.978
2007	95,94	999.041
2008	118,32	1.026.725
2009	137,81	753.462
2010	73,40	775.204
2011	142,29	399.532

Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

Gebe kadınların doğumlarını hastanede gerçekleştirmeleri ve düzenli olarak doktor kontrolüne gitmeleri şartıyla verilen Şartlı Sağlık Yardımı Gebelik yardımları ise şu şekildedir:

- Doğumun hastanede yapılması halinde 1 kereye mahsus 70 TL.
- Düzenli muayenelerin yapılması halinde doğumdan önce aylık 30 TL.
- Doğumdan sonra 2 kereye mahsus 30 TL.

Tablo 33: Şartlı Sağlık Yardımı Kapsamında Yapılan Gebelik Yardımları (2006–2011)

YIL	AKTARILAN KAYNAK (TL)	KİŞİ SAYISI
2006	728.647	22.476
2007	665.615	30.662
2008	526.348	38.478
2009	960.460	49.626
2010	330.880	54.260
2011	1.011.050	6.600

Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

a.3) Eğitim Yardımları:

Yoksul kesimlerin eğitim imkânlarına erişilebilirliğinin düşük olması eğitimde fırsat eşitliğini ortadan kaldırmakta ve yoksulluğun nesilden nesle aktarılmasının önüne geçilmesinde en büyük problemi teşkil etmektedir. Etkili bir sosyal yardım politikası oluşturulmasında ve yoksullukla mücadelenin başarılı olmasında eğitim faktörü kritik bir önem taşımaktadır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bu gerçekten hareketle Fon kaynağının büyük kısmını eğitim yardımları için kullanmaktadır.

Eğitim Materyali Yardımı

Her eğitim-öğretim döneminin başında (yılda iki kez) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla ilköğretim ve lisede okuyan fakir ve yardıma muhtaç ailelerin çocuklarının önlük, ayakkabı, çanta, kırtasiye gibi temel okul ihtiyaçları karşılanmaktadır.

Tablo 34: Eğitim Materyali Yardımları İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2003–2011)

YIL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AKTARILAN KAYNAK (Milyon TL)	10,22	30	50	50	70	96,15	181,85	92,10	103,44

Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

Şartlı Eğitim Yardımı

Nüfusun en yoksul % 6'lık kesiminde yer alan ve maddi imkânsızlıklar nedeniyle çocuklarını okula gönderemeyen ailelere, çocuklarının okula devam etmeleri şartıyla, “Şartlı Eğitim Yardımı” yapılmaktadır. Ödemeler Ziraat Bankası ve PTT’ler aracılığı ile doğrudan anneler adına açılan hesaplara yapılmaktadır. Kız çocuklarına yapılan yardım miktarı erkek çocuklarına yapılan yardım miktarından daha yüksektir.

Aylık ödeme miktarları:

İlköğretime devam eden erkek öğrenci için/aylık 30 TL

İlköğretime devam eden kız öğrenci için/aylık 35 TL

Ortaöğretime devam eden erkek öğrenci için/aylık 45TL

Ortaöğretime devam eden kız öğrenci için/ aylık 55 TL

Tablo 35: Şartlı Eğitim Yardımları İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2003–2011)

YIL	AKTARILAN KAYNAK (Milyon TL)	ÖĞRENCİ SAYISI
2003	1,59	59.206
2004	66,76	697.307
2005	180,13	1.266.331
2006	240,27	1.563.253
2007	225,34	1.757.187
2008	293,58	1.951.420
2009	345,05	2.066.869
2010	267,11	2.172.750
2011	397,48	1.446.437

Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

Öğle Yemeği Yardımı

1997 yılında başlatılan 8 yıllık temel eğitimdeki taşınmalı eğitim uygulaması kapsamında okulların bulunduğu merkezlere taşınan yoksul öğrencilere öğle yemeği verilmesini içeren bu program 2003–2004 öğretim yılından itibaren kaynağı Fondan karşılanmak üzere il ve ilçe Milli Eğitim Müdürlükleri tarafından yürütülmektedir.

Tablo 36: Öğle Yemeği Yardımları İçin Aktarılan Kaynaklar (2003–2011)

YIL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AKTARILAN KAYNAK (Milyon TL)	28,47	99,07	117,8	152	160	167	180	190	200

Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

Ücretsiz Kitap Yardımı

2003–2004 eğitim-öğretim yılından itibaren kaynağı Fondan aktarılmak suretiyle Milli Eğitim Bakanlığı tarafından ilköğretim öğrencilerinin kitapları ücretsiz verilmektedir. Bu kapsamda ayrılan kaynak Milli Eğitim Bakanlığı'na doğrudan aktarılmaktadır.

Tablo 37: Ücretsiz Kitap Yardımları İçin Milli Eğitim Bakanlığı'na Aktarılan Kaynaklar (2003–2011)

YIL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AKTARILAN KAYNAK (Milyon TL)	153,65	175	198	209	217	217	235	250	265

Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

Öğrenci Barınma, Taşıma, İaşe Yardımı

Taşınmalı sistem dışında kalan ilköğretim ve ortaöğretim öğrencilerinin ulaşım barınma vb. ihtiyaçlarına yönelik Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca verilen desteklerdir.

Tablo 38: Öğrenci Barınma, Taşıma ve İaşe Yardımları İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2007–2011)

YIL	AKTARILAN KAYNAK (TL)	ÖĞRENCİ SAYISI
2007	899.700,96	2.334
2008	345.750	448
2009	8.628.527,55	10.925
2010	15.557.578,90	82.185
2011	9.747.491,22	15.297

Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

Özürlü Öğrencilerin Okullarına Ücretsiz Taşınması

“Özel Eğitime Gereksinim Duyan Öğrencilerin Okullara Erişiminin Sağlanması İçin Ücretsiz Taşınması Projesi” Milli Eğitim Bakanlığı Özel Eğitim Rehberlik ve Danışma Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı işbirliği ile uygulanmaktadır.

Tablo 39: Özürlü Öğrencilerin Okullarına Ücretsiz Taşınması İçin Aktarılan Kaynaklar (2005–2011)

YIL	AKTARILAN KAYNAK (Milyon TL)	ÖĞRENCİ SAYISI
2005	1,94	6.900
2006	16,56	16.171
2007	21,07	28.500
2008	29,27	25.933
2009	37,33	27.205
2010	48,84	35.024
2011	60,59	40.223

Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

Yüksek Öğrenim Bursları

1989 yılından itibaren, ailesi dar gelirli yüksek öğrenim öğrencilerine başarılı olmaları şartıyla, her yıl 9 ay süresince Fon kaynaklarından karşılıksız burs verilmekteydi. Yüksek öğrenim bursları, 2003–2004 öğretim yılından itibaren Kredi ve Yurtlar Kurumu’na

devredilmiştir. Fondan, geçmiş yıllarda burs almaya hak kazanan başarılı öğrencilerin burs ödemelerine devam edilmektedir. Bu kapsamda 2011 yılında 194 öğrenci için 297.080 TL kaynak aktarılmıştır (Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü).

a.4) Özürlü İhtiyaç Yardımları:

Özürlü İhtiyaç Yardımları

Sosyal güvenceden yoksun özürlü vatandaşların topluma uyumunu kolaylaştıracak her türlü araç gereç ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik yürütülen bir sosyal yardım programıdır.

Tablo 40: Özürlü İhtiyaç Yardımları İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2003–2011)

YIL	AKTARILAN KAYNAK (TL)	YARARLANAN SAYISI
2003	2.585.344	2.051
2004	2.484.605	1.804
2005	1.779.881	1.344
2006	2.647.728	2.275
2007	2.494.528	1.797
2008	1.754.075	1.353
2009	1.206.479,52	462
2010	707.907	366
2011	991.600	410

Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

Özürlü Öğrencilerin Okullarına Ücretsiz Taşınması Projesi

Bkz. Eğitim Yardımları.

a.5) Özel Amaçlı Yardımlar:

Aşevleri

Aşevleri Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından işsizliğin ve yoksulluğun belirgin olarak yaşandığı yerlerde yaşlı, özürlü, kimsesiz ve muhtaç vatandaşlara günlük sıcak yemek verilmesi amacıyla işletilmektedir.

Tablo 41: Aşevleri İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2003–2011)

YIL	AKTARILAN KAYNAK (Milyon TL)	YARARLANAN SAYISI
2003	4,5	Veri yok
2004	4,9	Veri yok
2005	4	45.339
2006	5	16.152
2007	6,6	23.890
2008	10,56	53.391
2009	8,65	31.615
2010	8,60	29.160
2011	10,82	30.131

Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

Afet ve Terör Yardımları

Doğal afet, terör, yangın gibi nedenlerle mağdur olan vatandaşlarımızın acil ihtiyaçları için Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla çeşitli yardımlar yapılmaktadır.

Tablo 42: Afet ve Terör Yardımları İçin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Aktarılan Kaynaklar (2007–2011)

YIL	AKTARILAN KAYNAK (TL)	YARARLANAN SAYISI
2007	676.000	60
2008	1.486.500	896
2009	4.170.057	308
2010	6.315.515	1.476
2011	17.244.711	685

Kaynak: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

a.6) Eşi Vefat Eden Kadınlara Yönelik Düzenli Nakit Sosyal Yardım Programı:

29.12.2011 tarih ve 2011/8 sayılı Fon Kurulu kararı ile eşi vefat etmiş kadınlara yönelik düzenli nakdi sosyal yardım programı başlatılması kararı alınmıştır. Düzenli nakdi yardım programının hedef kitlesi; eşi vefat etmiş, muhtaç durumda bulunan, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan kadınlar olarak belirlenmiştir.

Hedef kitledeki, eşi vefat etmiş kadınların kayıtlı oldukları il/ilçe sınırları içinde bulunan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına başvuru yapması ile süreç başlamakta ve başvurudan itibaren yardım programına ilişkin tüm işlemler Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (BSYBS) üzerinden yürütülmektedir.

Eşi vefat etmiş ve herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna tabi olmayan, muhtaçlığı Vakıf Mütevelli Heyeti kararıyla onaylanan kadınlara muhtaçlıkları devam ettiği süre içerisinde aylık 250 TL tutarında ve 2 aylık periyotlarla düzenli nakit sosyal yardım verilmesi öngörülmüştür.

2012 yılı Mart ayı itibarıyla tüm SYDV tarafından başvurular alınmaya başlanmıştır. 26.03.2012 tarihi itibarıyla **88.563** vatandaşın Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Düzenli Nakdi Sosyal Yardım Programı kapsamında başvuruları Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca alınmış olup bu başvurulardan inceleme işlemleri tamamlanan **27.876** adedi Vakıf Mütevelli Heyetlerince görüşülüp olumlu yönde karara bağlanmıştır.

b) 2022 Sayılı Kanun Çerçevesinde Bağlanan Aylıklar

2022 Sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” gereğince; herhangi bir Sosyal Güvenlik Kurumundan bir gelir veya aylık hakkından faydalanmayan ve 1620 gösterge rakamının Devlet Memurlarının aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımından bulunacak (01/01/2012 tarihi itibarıyla $1620 \times 0,066187=107,22$ TL) tutardan daha az aylık ortalama geliri olan muhtaç Türk Vatandaşlarından,

- 65 yaşını doldurmuş yaşlılar,

- 18 yaşından büyük özürlüler,
- 18 yaşından büyük bakıma muhtaç özürlüler ve
- Kanunen bakmakla yükümlü olduğu 18 yaşını tamamlamamış özürlü yakını bulunan kimselere (özürlü yakınına fiilen bakmak şartı ile) aylık bağlanmaktadır.

Aylığa hak kazananların aylıkları,1620 gösterge rakamı ile memur maaş katsayısı çarpımı sonucunda bulunan miktara (muhtaçlık sınırına) %5 oranında ek ödeme ilave edilerek hesaplanmaktadır.

Ayrıca 6111 sayılı Kanunun geçici 2'nci maddesiyle sosyal güvenlik mevzuatına tabi olarak çalışmayan, sosyal güvenlik kurumlarından ya da yabancı bir ülke sosyal güvenlik kurumundan her ne ad altında olursa olsun herhangi bir gelir veya aylık almayan ve Silikozis hastalığı nedeniyle meslekte kazanma gücünü en az % 15 kaybettiğine Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Kurulunca meslek hastalıkları tespiti hükümleri çerçevesinde karar verilen kişilere, Sosyal Güvenlik Kurumunca aylık bağlanması imkânı getirilmiştir. Buna göre meslekte kazanma gücünü;

- a) % 15 ila % 34 arasında kaybedenlere 7000,
- b) % 35 ila % 54 arasında kaybedenlere 8000,
- c) % 55 ve üzerinde kaybedenlere 9000,

gösterge rakamının her yıl Bütçe Kanunu ile tespit edilecek aylık katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunan tutarda aylık bağlanmaktadır. Bağlanan aylıklar her yılın Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarında olmak üzere üç ayda bir peşin olarak yılda dört dönem halinde ödenmektedir. 2022 sayılı Kanun kapsamında olanların, primleri devlet tarafından karşılanmak suretiyle, genel sağlık sigortası kapsamına alınarak, sağlık hizmeti alabilmeleri sağlanmaktadır.

2022 sayılı Kanuna göre bağlanan aylıklara hak kazanma koşulları:

Yaşlılık Aylığı (65 Yaş Aylığı):

65 yaşını doldurmuş, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan bir gelir veya aylık hakkından faydalanamayan vatandaşlara, her türlü gelirleri ile Medeni Kanuna göre nafaka yükümlüsü yakınlarından sağladığı ya da sağlayabileceği nafaka miktarının aylık ortalaması, muhtaçlık sınırının altında olan kimselere, 300 gösterge rakamının her yıl Bütçe Kanunu ile

tespit edilecek katsayı ile çarpımından bulunacak tutarda Yaşlılık Aylığı ödemesi yapılmaktadır.

Özürlü Aylığı (%40–69 arası özürlü):

65 yaşından küçük 18 yaşından büyük özür derecesi %40 ile %69 arasında olan ve herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan bir gelir veya aylık hakkından faydalanamayan vatandaşlardan her türlü gelirleri ile Medeni Kanuna göre nafaka yükümlüsü yakınlarından sağladığı ya da sağlayabileceği nafaka miktarının aylık ortalaması, muhtaçlık sınırının altında olması halinde muhtaçlık sınırının %200'ü tutarında Özürlü Aylığı ödenmektedir.

Bakıma Muhtaç Özürlü Aylığı (%70 üstü özürlü):

65 yaşından küçük 18 yaşından büyük olup, başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek şekilde özürlü olan (özür derecesi %70 ve üzerinde olan) ve herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan bir gelir veya aylık hakkından faydalanamayan vatandaşlardan her türlü gelirleri ile Medeni Kanuna göre nafaka yükümlüsü yakınlarından sağladığı ya da sağlayabileceği nafaka miktarının aylık ortalaması, muhtaçlık sınırının altında olması halinde, muhtaçlık sınırının %300'ü tutarında Bakıma Muhtaç Özürlü Aylığı ödenmektedir.

Özürlü Yakını Aylığı (18 yaş altı, sakat/malul-%40 özürlü):

Kanunen bakmakla yükümlü bulundukları 18 yaş altı özürlü yakını olmak şartıyla, herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan bir gelir veya aylık hakkından faydalanamayan ve her türlü gelirleri ile Medeni Kanuna göre nafaka yükümlüsü yakınlarından sağladığı veya sağlayabileceği nafaka miktarının aylık ortalaması, muhtaçlık sınırının altında olan vatandaşlara, Kanunen bakmakla yükümlü oldukları 18 yaşını tamamlamamış özürlünün bakımını fiilen gerçekleştirmeleri kaydıyla, muhtaçlık sınırının %200'ü tutarında Özürlü Yakını Aylığı ödenmektedir.

Silikozis Hastaları Aylığı:

Sosyal güvenlik mevzuatına tabi olarak çalışmayan ve sosyal güvenlik kurumlarından her ne ad altında olursa olsun herhangi bir gelir elde etmeyen, meslekte kazanma gücünü en az % 15 kaybettiğine Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Kurulunca meslek hastalıkları tespiti hükümleri çerçevesinde karar verilen Silikozis hastalarına, ölümleri halinde yakınlarına Silikozis Hastaları Aylığı ödenmektedir.

Tablo 43: 2012 Yılı Mart Döneminde 2022 Kapsamında Ödeme Yapılan Kişi Sayısı Ve Aktarılan Kaynak Miktarı

Aylık Türü	Kişi Sayısı	Aktarılan Kaynak (TL)
Yaşlı (65 Yaş Üstü)	775.804	266.364.545,36
Bakıma Muhtaç Özürlü (%70 Ve Üzeri)	187.176	192.795.023,52
Özürlü (%40-%69)	287.046	197.108.747,28
Özürlü Yakını Aylığı(18 Yaş Altı)	55.747	38.280.349,96
Silikozis	165	264.284,42
TOPLAM KİŞİ SAYISI	1.305.938	
TOPLAM (BRÜT TUTAR)		694.812.950,54

c) 2828 Sayılı Kanun Çerçevesinde Bağlanan Evde Bakım Aylığı

Özürlülerin ihtiyaçlarının karşılanması ve ailelerin sıkıntı yaşamaması için **2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nda** evde bakım parası düzenlenmiştir. Buna göre, her ne ad altında olursa olsun her türlü gelirleri toplamı esas alınmak suretiyle; kendilerine ait veya bakmakla yükümlü oldukları birey sayısına göre kendilerine düşen ortalama aylık gelir tutarı, bir aylık net asgari ücret tutarının üçte ikisinden daha az olan bakıma muhtaç özürlülere, resmi veya özel bakım merkezlerinde ya da ikametgâhlarında bakım hizmeti verilmesi devletçe sağlanmaktadır.

Bakıma muhtaç özürlünün veya yasal temsilcisinin talep etmesi hâlinde, bakım hizmeti Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na bağlı Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün denetim ve rehberliğinde bakıma muhtaç özürlünün akrabası veya bakıcı personel tarafından bakıma muhtaç özürlünün veya akrabasının ikametgâhında verilebilmektedir. Bu durumda

bakıma muhtaç özörlölere sunulan bakım hizmeti ücreti, bakıma muhtaç özörlölün akrabasına veya bakıcı personeli istihdam eden bakım merkezine aylık olarak ödenmektedir²⁴¹.

Bakım hizmetinin akrabalar tarafından günde yirmi dört saat süreyle verilmesi halinde, akrabalara bir aylık net asgari ücret tutarında evde bakım aylığı ödenmektedir.

Tablo 44: Yıllar İtibariyle Evde Bakım Hizmeti Kapsamındaki Bakıma Muhtaç Özörlölü Sayısı

Yıllar	Evde Bakım Hizmeti Kapsamında İkametgâhında Bakılan Bakıma Muhtaç Özörlölü Birey Sayısı
2006	56
2007	30.638
2008	120.000
2009	210.320
2010	284.595
2011	352.859

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

B.2) AİLE VE TOPLUM HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ:

Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü ailenin bütönlüğünün korunması, güçlendirilmesi ve sosyal refahının artırılmasına yönelik sosyal hizmetler sunmakta ve projeler yürötmektedir. Genel Müdürlüğün bünyesindeki sosyal hizmetler, Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüklerince;

- **Aile Danışma Merkezleri,**
- **Toplum Merkezleri ve**
- **Sosyal Hizmet Merkezlerinde** yerine getirilmektedir.

Aile Danışma Merkezleri aracılığıyla, aile hayatının ve ailenin işlevlerinin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi yolu ile ailenin refahı, mutluluğu ve bütönlüğünün sağlanması, uyumlu aile ilişkilerine katkıda bulunulması, aileyi bir arada tutan bağların kuvvetlendirilmesi, aile

²⁴¹ 30 Temmuz 2006 tarihli BAKIMA MUHTAÇ ÖZÖRLÖLERİN TESBİTİ VE BAKIM HİZMETİ ESASLARININ BELİRLENMESİNE İLİŞKİN YÖNETMELİK

üyelerinin kişiliklerinin sağlıklı bir biçimde gelişmesi, birey olma potansiyellerinin güçlendirilmesi ve toplumsal yaşama uyumlarının sağlanması, sağlıklı çocuk yetiştirme bilgi ve becerilerinin geliştirilmesi amacı ile aile bireylerine yönelik koruyucu-önleyici, eğitici-geliştirici ve rehabilite edici hizmetlerin yanı sıra rehberlik ve danışmanlık hizmetleri sunulmaktadır.

Toplum Merkezleri aracılığıyla da öncelikli olarak kaynaklara ulaşamayan ve eşit fırsatlardan yoksun kalan çocuk, genç, kadın, erkek, yaşlı, özürlü gruplarına koruyucu önleyici, eğitici, geliştirici ve rehberlik edici hizmetler sunulmaktadır.²⁴²

Sosyal Hizmet Merkezleri ise, “İhtiyaç sahiplerinin tespit edilerek sosyal hizmet müdahalesinin ve takibinin gerçekleştirilmesi, çocuk, genç, kadın, erkek, özürlü, yaşlı bireylere ve ailelerine koruyucu, önleyici, destekleyici, geliştirici hizmetler ile rehberlik ve danışmanlık hizmetlerinin bir arada ve en kolay ulaşılabilir biçimde, gerektiğinde kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve gönüllüler ile işbirliği içinde sunulmasından ve bu hizmetlerin koordinasyonundan sorumlu gündüzlü sosyal hizmet kuruluşları olarak Türkiye çapında il ve ilçelerde faaliyet göstermektedir²⁴³.

B.3) ÇOCUK HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ:

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü’ nün temel hizmet politikası çocukların, aile temelli bakım hizmetlerinden yararlandırılmasıdır. Kurumun bünyesindeki çocuklar, öncelikli olarak öz aile ya da akrabası yanında, kendi yaşadığı şehir ve bölgede desteklenmektedir. Bunun mümkün olmadığı durumlarda evlat edindirme hizmetinden yararlandırılarak sağlıklı ve sürekli bir aile ortamına kavuşturulmakta; bu da mümkün olmaz ise koruyucu aile hizmetinden yararlandırılmaktadır. Çocukların aile yanında bakımının sakıncalı olduğu ya da çeşitli nedenlerden dolayı mümkün olmadığı durumlarda ise çocuklar ev tipi kurum bakımı hizmeti verilen birimlere yerleştirilmektedirler. Genel Müdürlüğün bu ve buna benzer sosyal hizmet ve yardımları aşağıda incelenmiştir.

²⁴² AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme

²⁴³ 2828 Sayılı SOSYAL HİZMETLER KANUNU

a) Aile Yanında Bakım ve Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri

2005 yılında uygulanmaya başlanılan “Aileye Dönüş ve Aile Yanında Destek” uygulaması ile ekonomik durumu iyi olmayan çocukların korunma altına alınmadan aile ve akrabaları yanında bakımlarının sağlanması, korunma altında olan ve kuruluşlarda bakılmakta olan çocukların ailelerinin ekonomik destek ve sosyal hizmet uygulamaları ile güçlendirilerek mümkün olan en kısa sürede kuruluş bakımından alınarak kendi aileleri veya yakınları yanına döndürülmesi amaçlanmıştır.

633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname gereği Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü Aile Yanında Destek Hizmetleri Dairesince yürütülen sosyal ve ekonomik destek hizmetleri 81 il ve 35 ilçe Müdürlüklerince ülke düzeyinde korunmaya, yardıma ve bakıma muhtaç kişilere kurum bakımına alternatif hizmet olarak sunulmaktadır. Ekonomik yetersizlikten kaynaklanan nedenlerden dolayı kurum bakımı hizmeti almak isteyen kişiler ve çocukları, aile yanında sosyal yardımlarla desteklenerek aile bütünlüğü korunmaktadır.

Yoksulluk içinde olup temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve yaşamlarını en düşük düzeyde dahi sürdürmekte güçlük çeken kişi ve ailelere karşılıksız olarak sağlanan, ayni ve nakdi olarak yapılan yardımlar süreli ve geçici olmak üzere iki şekilde yapılmaktadır. Kurumun bütçe imkânları ölçüsünde yapılan yardımlar 1 yıl ve daha uzun süreli olabilmektedir. Aileler periyodik olarak izlenmekte, yardım alma durumları ortadan kalkmadığı sürece 2 yıllık süreçler halinde yardımları devam etmektedir.

Sosyal ve Ekonomik Desteklerden Kimler Yararlanabilir:

- Korunma kararlı, kuruluştaki bakılan çocuklardan ailesi yanında bakılabilecek olanlar,
- Hakkında korunma kararı alınma talebiyle başvuruda bulunulup, korunma kararı alınmaksızın ekonomik destek ile ailesi yanında bakılabilecek durumda olan çocuklar,
- Korunma kararı olup da yaş sınırlarını tamamlamaları nedeniyle Yetiştirme Yurtlarından ayrılan çocuklar,
- Korunma kararı olmamakla birlikte eğitime devam edemeyecek durumda olan ilk ve orta öğretim öğrencileri

Sosyal ve ekonomik destek için yapılan müracaat neticesinde yapılan sosyal inceleme sonucunda, sosyal ve ekonomik destek verilmesine karar verilen kişiler için sosyal ve ekonomik destek işlemleri başlatılmaktadır.²⁴⁴

Tablo 45: Yıllara Göre Sosyal ve Ekonomik Destek Ödeneği ve Yardım Alan Kişi Sayısı

YILI	YARDIM YAPILAN KİŞİ SAYISI	ÖDENEK MİKTARI
2008	30.909	59.269.506TL
2009	35.756	78.421.542 TL
2010	35.298	94.804.977 TL
2011	41.778	140.736.482 TL

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

b) Evlat Edindirme Hizmeti²⁴⁵

Evlat Edindirme; durumu evlat edindirilmeye uygun bir çocukla, durumu evlat edinmeye uygun kişi/eşler arasında hukuki bağlar sağlanarak çocuk - ebeveyn ilişkisinin kurulmasıdır.

Evlat Edindirme Hizmeti; Türk Medeni Kanunun ilgili hükümleri, Lahey Ülkelerarası Evlat Edinme ile Çocukların Korunması ve Ülkelerarası Evlat Edinme Konusunda İşbirliğine Dair Sözleşme ile çocukların korunmasına yönelik olarak Türkiye Cumhuriyeti tarafından imzalanan Sözleşmeler kapsamında geliştirilen mevzuatlar doğrultusunda çocuğun yüksek yararı odağında yürütülmektedir.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü evlat edinme işlemlerini, ulusal düzeyde “Aracı Kurum”, ülkelerarasında ise “Merkezi Makam” yetkisi ile yürütmektedir.

²⁴⁴ AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme

²⁴⁵ Ayrıntılı bilgi için <http://www.cocukhizmetleri.gov.tr/tr/html/143>

Ülkelerarası kapsamda yer alan dosyalar Lahey Ülkelerarası Evlat Edinme Sözleşmesi gereği değerlendirilmektedir. Sözleşme gereği küçük ancak kendi ülkesinde evlat edindirilemediği takdirde ülkelerarası bir evlat edinme söz konusu olabilmektedir.²⁴⁶

Tablo 46: Yıllara Göre Evlatlık Verilen Aile ve Evlat Edindirilen Çocuk Sayısı

Yıllar	Evlatlık Verilen Aile Sayısı	Evlat Edindirilen Çocuk Sayısı		
		Kız	Erkek	TOPLAM
2008	492	243	249	492
2009	570	274	296	570
2010	538	250	288	538
2011	377	174	204	378

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

c) Koruyucu Aile Hizmeti

Korunmaya muhtaç çocukların yetiştirilmesinde en sağlıklı ortamın aile olduğu bilinmektedir. Bu nedenle çocukların ruhsal ve sosyal yönden daha sağlıklı, kendine yeterli, öz güven duygusu gelişmiş olarak yetişmeleri amacıyla koruyucu aile hizmetinin geliştirilmesine önem verilmektedir.

Koruyucu Aile Hizmeti; çeşitli nedenlerle öz ailesi yanında bakımları bir süre için sağlanamayan çocukların eğitim, bakım ve yetiştirilme sorumluluğunu kendi aile ortamlarında kısa veya uzun süreli olarak, ücretli veya gönüllü statüde devlet denetiminde paylaşılan ve uygunlukları belirlenmiş aile ya da kişiler ile birlikte yürütülmektedir.

Çocuk Hakları Sözleşmesi ile vurgulanan Koruyucu Aile Hizmeti'nin dayanağı **Türk Medeni Kanunu**'nun 347.maddesi ile **24.05.1983 tarih ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu**'nun 23. maddesidir. Koruyucu Aile Hizmeti bu maddeleri temel alarak hazırlanan **14.10.1993**

²⁴⁶ AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme

tarih ve 21728 sayılı Koruyucu Aile Yönetmeliği ile Yönetmeliğin bazı maddelerini değiştiren 30.12.2006 tarih ve 26392 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Yönetmeliğe uygun olarak sürdürülmektedir.²⁴⁷

Tablo 47: Yıllar İtibariyle Koruyucu Aile ve Koruyucu Aile Yanına Yerleştirilen Çocuk Sayısı

YILLAR	KORUYUCU AİLE SAYISI	KORUYUCU AİLE YANINA YERLEŞTİRİLEN ÇOCUK SAYISI		
		KIZ	ERKEK	TOPLAM
2008	1025	728	375	1.103
2009	1032	750	405	1.155
2010	1085	765	462	1.227
2011	1190	790	492	1.282

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

d) Suça Sürüklenen ve Suç Mağduru Çocuklara Yönelik Yürütülen Hizmetler

5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu çerçevesinde, suça sürüklenen ve suç mağduru çocukların sosyal uyumları, toplumla yeniden bütünleşebilmeleri ve rehabilitasyonu için çeşitli illerde suça sürüklenen çocuklar için Koruma Bakım Rehabilitasyon Merkezleri, suç mağduru çocuklar için Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezleri açılmıştır.

d.1) Koruma Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri:

Bunlar, suça yöneldikleri tespit edilen çocukların davranış bozukluklarını gidermek amacıyla rehabilitasyon süreci tamamlanıncaya kadar geçici süre bakım ve korunmalarının sağlandığı ve bu süre içerisinde aile, yakın çevre ve toplum ile ilişkilerinin düzenlenmesine yönelik çalışmaların yürütüldüğü merkezlerdir. Bu merkezler kız ve erkek çocukları için ayrı ayrı yapılandırılmaktadır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na bağlı olan bu kuruluşlar, üniversite hastanelerinin de bulunduğu illerde açılmakta ve söz konusu çocukların yerleştirilmesi sağlanmaktadır.

²⁴⁷ AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme

d.2) Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezleri:

Bunlar, duygusal, cinsel ve/veya fiziksel istismara uğradıkları tespit edilen çocukların olumsuz yaşam deneyimlerinden kaynaklanan travma ve/veya davranış bozukluklarını giderme amacıyla rehabilitasyon süreci tamamlanıncaya kadar geçici süre bakım ve korunmalarının sağlandığı, bu süreçte aile, yakın çevre ve toplum ile ilişkilerinin düzenlenmesine yönelik çalışmaların yürütüldüğü, kız ve erkek çocuklara yönelik ayrı ayrı yapılandırılan yatılı sosyal hizmet kuruluşlarıdır.²⁴⁸

e) Çocuk ve Gençlik Merkezlerince Sokakta Yaşayan ve/veya Çalıştırılan Çocuklara Yönelik Olarak Yürütülen Hizmetler

Sokakta yaşayan ve/veya çalıştırılan çocuklar; yaşadıkları ortamlarda her türlü ihmal, istismar, sömürü ve kötü davranışa maruz kalan, aile veya yasal yakınlarıyla bağları kısmen ya da tamamen kopmuş, risklere karşı kendilerini koruyamayan çocuklardır. Çoğu zaman geceleri evlerine dönmekle birlikte arada sırada sokakta sabahlayan bu çocukların bir kısmı da yaşadıkları ortam ve geçirdikleri travma sonucu uçuşu ve uyuşturucu madde kullanmaktadır.

Çocuk ve Gençlik Merkezleri; eşler arası anlaşmazlık, ihmal, hastalık, kötü alışkanlık, yoksulluk, terk ve benzeri nedenlerle sokağa düşerek sosyal tehlike ile karşı karşıya kalan veya sokakta çalıştırılan çocuk ve gençlerin geçici süre ile rehabilitasyonlarını ve topluma yeniden kazandırılmalarını sağlamak amacıyla kurulan yatılı ve gündüzlü sosyal hizmet kuruluşlarıdır. Sokakta yaşayan/çalıştırılan çocukların ailelerine yönelik psiko-sosyal destek ve bilinçlendirme çalışmaları yürütülmektedir. Ayrıca ekonomik yoksunluk içinde olduğu belirlenen ailelerin sosyal yardım hizmetlerinden ve kurumlarından yararlanmaları sağlanmaktadır. Bununla birlikte, çocukların aileye dönüşlerinin mümkün olduğu durumların tespiti halinde, aile ve çocuğun bir arada yaşamasına ilişkin uyum çalışmaları yürütülmektedir.

Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nce yürütülen “Sokakta Yaşayan/Çalıştırılan Çocuklara Yönelik Hizmet Modeli” ile sokakta çalıştırılan, sokakta 24 saatini geçirip her türlü istismara açık olan, madde kullanan çocukların sokaktan çekilmesi, sosyal rehabilitasyonu sağlanarak aile yanına döndürülmesi, örgün veya mesleki eğitime yönlendirilmesi, madde bağımlılığı

²⁴⁸ AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme

tedavilerinin yapılması, barınma, beslenme, giyim, sağlık, eğitim vb. tüm ihtiyaçlarının karşılanması sağlanmıştır. Ayrıca çocukların toplumla yeniden bütünleştirilmesi sağlanarak sokağa yönelmelerinin önlenmesine yönelik tedbirler alınmıştır.²⁴⁹

f) Bakım Hizmeti

Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne bağlı olarak hizmet veren kuruluşlarca bakım hizmeti çok acil durumlarda ve çocuğun yüksek yararı açısından aile yanında kalması uygun olmayan çocuklar için uygulanmaktadır.

Bu kapsamda Genel Müdürlük, 0–18 yaş arası korunmaya ve bakıma muhtaç çocuklar ile 18 yaşın üzerinde korunma/bakım tedbiri kararının devamını gerektiren koşulları taşıyan gençlere çocuk evi, sevgi evi, çocuk yuvası ve yetiştirme yurtlarında bakım hizmeti vermektedir.

f.1) 0–12 Yaş Çocuk Yuvaları:

Çocuk Yuvaları 0–12 yaş arası korunmaya muhtaç çocuklarla, gerektiğinde 12 yaşını dolduran kız çocuklarının bedensel, eğitsel, psiko-sosyal gelişimlerini, sağlıklı bir kişilik veya iyi alışkanlıklar kazanmalarını sağlamakla görevli ve yükümlü yatılı kuruluşlardır.

f.2) Yetiştirme Yurtları:

Yetiştirme Yurtları 13–18 yaş arası korunmaya muhtaç çocukları korumak, bakmak ve bir iş veya meslek sahibi edilmeleri ve topluma yararlı kişiler olarak yetiştirilmelerini sağlamakla görevli ve yükümlü olan yatılı kuruluşlardır.

f.3) Çocuk Evleri:

İllerin sosyal ve kültürel açıdan uygun yerlerinde, 5 ila 8 çocuğun kalabileceği, tercihen okullara ve hastanelere yakın, aile ortamına uygun apartman dairesi veya müstakil yapılardan oluşmaktadır. Bu evlerde çocukların; kendine güvenli, geleceğe güvenle bakabilen, gelecek

²⁴⁹ AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme

kaygısını en aza indirgemiş, arkadaşlık, komşuluk ve mahalle gibi kavramları doyasıya yaşayarak öğrenebilecek, toplumla iç içe ve toplumun gerçeklerini bilerek ayakları üstüne basabilen bir gençlik yetiştirmek amaçlanmaktadır.

Çocuk evlerinde kalmakta olan çocukların akran ya da kardeş olmalarına özen gösterilmektedir. Çocuklar arasında üç yaş fark olacak şekilde, ağırlıklı olarak küçük yaş grubu çocuklar tercih edilmektedir. Çocukların bakımları yaş ve gelişimlerine, sosyal ihtiyaçlarına uygun fiziksel koşullara sahip evlerde sağlanmaktadır.

Evlerde kalan çocukların serbest zamanlarının değerlendirilmesi, yeteneklerinin geliştirilmesi ve toplumla bütünleşmeleri amacıyla, çeşitli sosyal, kültürel, sanatsal ve sportif etkinliklere katılımları sağlanmaktadır. Bu amaçlarla çocuk evlerinin yaygınlaştırılması çalışmalarına devam edilmektedir.

f.4) Sevgi Evleri:

Sevgi Evleri; koğuş tipi kuruluş bakımı yerine daha küçük birimlerde, aile ortamına benzer yapı ve ilişki sistemi içerisinde 10–12 çocuğun kalabileceği, site içerisinde müstakil binalardan oluşmaktadır. Ev ortamı şeklinde düzenlenmiş olan sevgi evlerinde, çocuklara temel güven duygusunun kazandırılması ve geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

Çocukların okul başarılarının yükseltilmesi, özgüvenlerinin kazandırılması, olumlu sosyal ilişkiler kurmaları ve geliştirmeleri, hayata hazırlanmaları için kültürel, sportif ve sanatsal etkinliklere katılımları sağlanmaktadır.²⁵⁰

B.4) ÖZÜRLÜ VE YAŞLI HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ:

Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü özürlü ve yaşlılara yönelik olarak bakım ve başka hizmetler sunmakta ve bu alanda projeler yürütmektedir.

²⁵⁰ AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme

a) Özürlülere Yönelik Hizmetler

Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü; bakıma muhtaç özürlü bireylerin tespiti, korunması, bakım ve rehabilitasyonu ile toplum içinde bağımsız olarak yaşamasını sağlayıcı hizmetleri planlamak, bu hizmetlerden yararlanamayacak durumda olan özürlülere sürekli bakım sağlayacak hizmetleri yürütmek, kuruluş açmak ve hizmeti yönlendirmek sorumluluğunu üstlenmiştir.

Bu doğrultuda özürlü insanların toplumsal yaşama uyumlarının ve katılımlarının sağlanması için bireysel gelişim ve gereksinimlere önem verilmekte, özürlü bireylere günlük yaşam aktivitelerine yönelik beceriler kazandırarak, uygun bir yaşam sağlamaya yönelik çalışmalar yapılmaktadır.

2828 sayılı Kanunun “*Her ne ad altında olursa olsun her türlü gelirleri toplamı esas alınmak suretiyle; kendilerine ait veya bakmakla yükümlü olduğu birey sayısına göre kendilerine düşen ortalama aylık gelir tutarı bir aylık net asgarî ücret tutarının 2/3'ünden daha az olan bakıma muhtaç özürlülere, resmî veya özel bakım merkezlerinde ya da ikametgâhlarında bakım hizmeti verilmesi sağlanır*” hükmü uyarınca bakım hizmeti uygulamaları; özürlünün bizzat kendisinin veya yasal temsilcisinin Aile Sosyal Politikalar İl/İlçe Müdürlüklerine başvuruları doğrultusunda hayata geçmektedir. Özürlülere yönelik bakım hizmeti uygulamaları kurum bakımı ve evde bakım hizmeti olarak yürütülmektedir. Özürlülerin evde bakım hizmeti müracaatı hususunda, ilgili yönetmelik çerçevesinde uygun görülmesi halinde, bakıma muhtaç özürlüye ikametgâhında bakım hizmeti veren akrabasına bir aylık net asgari ücret tutarında ücret ödenmektedir. Kurum bakım hizmetleri ücretsiz olarak **Özürlü Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri, Aile Danışma ve Rehabilitasyon Merkezleri ve Özel Bakım Merkezlerinde** verilmektedir.

Aralık 2011 verileri doğrultusunda ülke genelinde kurum odaklı olarak yürütülen bakım hizmetleri:

1. Resmi olarak yatılı bakım ve rehabilitasyon hizmeti veren 84 **Bakım ve Rehabilitasyon Merkezinde, 4.708** özürlü bireyin bakım ve rehabilitasyonuna yönelik hizmetler verilmiştir.
2. Resmi olarak gündüzlü bakım hizmeti veren, bir nevi “özürlü kreşi” işlevi de gören 7 **Gündüzlü Bakım Aile Danışma ve Rehabilitasyon Merkezinde** ise özürlü bireylere

nitelikli bakım ve rehabilitasyon hizmeti sunulmakta, özörlü bireylere sahip ailelerin ve annelerin kendilerine daha çok zaman ayırması ve üzerlerindeki bakım yükünün hafifletilmesi yönünde çalışmalarda bulunmaktadır. Bu merkezlerde, özörlülerin aileleri ile birlikte yaşamalarına ve normal bir toplumsal ortamda işlevlerini yerine getirmelerine yardımcı olunmaktadır. Söz konusu kuruluşlarda **454 özörlüye** gündüzlü bakım hizmeti verilmiştir.

3. Özel müteşebbis yoluyla ölkö genelinde Aralık 2011 verileri doğrultusunda 104 **Özel Bakım Merkezinde 6.872** bakıma muhtaç özörlüye yatılı bakım hizmeti verilmiştir. Özel bakım merkezlerinde 24 saat bakımlarının sağlanması halinde iki aylık net asgari ücreti kadar aylık ödeme devletçe yapılmaktadır. Söz konusu özel bakım merkezlerinde kalan bakıma muhtaç özörlüler de (resmi kuruluşlarda bakım hizmeti alan özörlüler gibi) giyim yardımı ve harçlıktan yararlanmaktadır.

Bunların dışında Bakım ve Rehabilitasyon Merkezlerinde bakılmakta olan özörlülerden durumu uygun olanların, kuruluşların ek ünitesi konumundaki "**Umut Evi**" olarak isimlendirilen evlerde bakımları sağlanmaktadır. Özörlülerin küçük gruplar hâlinde bir apartman dairesinde veya müstakil bir evde diğer komşuları ile birlikte yaşamalarını sürdürmesini amaçlayan Umut Evi Projesi, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının sorumluluğunda yürümektedir.²⁵¹

b) Yaşlılara Yönelik Hizmetler ve Yardımlar

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Özörlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü;

- Sosyal ve ekonomik yoksulluk içinde bulunan yaşlıların tespiti, bakımı ve korunmaları ile ilgili hizmetleri düzenlemek, takip etmek, koordinasyon sağlamak, denetlemek,
- Yaşlılara yönelik huzurevi ile benzer nitelikteki sosyal hizmet kuruluşlarının yurt sathında dengeli ve ihtiyaçlara dayalı olarak kurulması ve belirli program çerçevesinde yaygınlaştırılması ile ilgili faaliyetleri planlamak, uygulamak ve yürütölmesini takip ve koordine etmek,
- Yaşlıların toplum içinde korunması ile ilgili faaliyetleri düzenlemek ve yürütölmesini sağlamak,

²⁵¹ AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme

- Kamu kuruluşları ile gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişilerinince açılacak yaşlı kuruluşlarının açılmaları, çalışmaları ve denetimleri ile ilgili esasları belirlemek, rehberlik etmek, uygulamayı takip, koordine etmek ve denetlemekle görevlendirilmiştir.

Bu kapsamda sunulan hizmetler yatılı bakım hizmetleri ve gündüzlü hizmetler olarak ikiye ayrılmaktadır. Yatılı bakım hizmetleri Huzurevleri/ Huzurevi Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri ile Özel Huzurevleri aracılığı ile gündüzlü hizmetler ise Yaşlı Hizmet Merkezleri aracılığı ile sunulmaktadır.

b.1) Yatılı Bakım Hizmetleri:

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, yaşlılara yönelik yatılı kurum hizmetlerini kendisine bağlı Huzurevleri ile Huzurevi Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri ile birlikte Özel Huzurevleri ve Yaşlı Bakım Merkezleri ve kamu kurum ve kuruluşları bünyesinde açılan Huzurevleri eliyle sunmaktadır.

Huzurevleri ile Huzurevi Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri: Bunlar, 60 yaş üzerindeki sosyal ve/veya ekonomik yönden yoksunluk içinde olup, korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç olan kişileri huzurlu bir ortamda korumak, bakımlarını sağlamak, sosyal ve psikolojik gereksinimlerini karşılamak, kendi kendilerini idare edebilecek şekilde rehabilitasyonları sağlamak, tedavisi mümkün olmayanları ise sürekli olarak özel bakım altına almakla görevli yatılı sosyal hizmet kuruluşlarıdır.

Huzurevi ile Huzurevi Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezlerinde yaşlılara götürülen hizmetler; barınma, sağlık, psiko-sosyal destek kapsamında psikolojik ve sosyal kaynaklı sorunlarının çözümünde yardımcı olunması, sosyal ilişkilerinin geliştirilmesi, zamanlarının değerlendirilmesi, aktivitelerinin devamının sağlanması, beslenme, temizlik, boş zamanlarını değerlendirme, sosyal faaliyetler ve diğer sosyal hizmetler olarak sıralanabilmektedir.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı Huzurevleri ve Yaşlı Bakım Rehabilitasyon Merkezlerinde ekonomik durumu iyi olup, sosyal yönden yoksunluk içinde bulunan yaşlılara **ücretli**, ekonomik yönden yoksunluk içinde bulunan ve 1005 sayılı Kanun gereği İstiklal Madalyası verilen yaşlılara ise **ücretsiz** yatılı bakım hizmeti sunulmaktadır.

60 – 65 yaş arası ücretsiz yaşlılara kurum tarafından 2022 sayılı kanunda öngörülen aylık harçlık olarak verilmektedir. Huzurevinde ücretsiz olarak kalan 65 üzeri yaş grubundaki yaşlılara ise 2022 sayılı kanun gereği üç ayda bir aylık ödenmektedir.

Huzurevlerinde ücretli bakım gören yaşlılardan tahsil edilecek ücretler her yılbaşında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığınca belirlenmektedir. Ücretlerin saptanmasında yaşlı maliyeti analizi TÜFE ve TEFE oranları ile memur maaşlarına yapılan zam oranı temel alınmaktadır.

Tablo 48: 2002–2012 Dönemi Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına Bağlı Huzurevlerinin Genel Durumu

Yıl	Huzurevi Sayısı	Kapasite	Bakılan Yaşlı Sayısı
2002	63	6477	4952
2003	63	6580	5188
2004	62	6760	5389
2005	66	7173	5603
2006	69	7605	6082
2007	70	7552	6477
2008	79	8002	6773
2009	81	8126	7220
2010	97	9260	7979
2011	102	9783	8594
2012	106	11678	10638

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

Diğer Kamu ve Özel Huzurevleri:

Gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişilerin işletilen huzurevlerinin ve bakımevlerinin açılış, hizmet, personel ve işleyiş koşulları ile ücret, denetim, devir ve kapatılma işlem ve esaslarını belirleyen **Özel Huzurevleri ve Yaşlı Bakım Merkezleri Yönetmeliği** çerçevesinde; dernekler, vakıflar, azınlıklar ve özel-tüzel kişilere ait 163 huzurevi, 9715 kapasite ile, diğer bakanlıklar

ve belediyelere bağılı olarak hizmet veren 22 huzurevi 20579 kapasite ile hizmet sunmaktadır.²⁵²

Türkiye’de faaliyette bulunan resmi ve özel huzurevi sayısı 291, toplam yatak kapasitesi yaklaşık 23.972’dir.

Tablo 49: Türkiye’de Yaşlılara Hizmet Veren Huzurevleri

Huzurevleri	Huzurevi Sayısı	Kapasite	Bakılan Yaşlı Sayısı
Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’na Bağlı	106	11678	10638
Diğer Bakanlıklara Bağlı	2	566	566
Belediyelere Ait	20	2013	1409
Dernek Ve Vakıflara Ait	34	2820	1974
Azınlıklara Ait	7	961	673
Özel	122	5934	4154
Toplam	291	23972	19414

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

b.2) Gündüzlü Hizmetler:

Ülkemizde gelişen ve değişen toplum ihtiyaçları göz önüne alınarak yaşlılara sunulan hizmetin çeşitlendirilmesi, yaşlı dayanışma hizmetlerinin yanı sıra yaşlılara evinde sosyal-psikolojik destek hizmeti verilmesi ve Alzheimer, Demans vb. hastalığı olan yaşlıların gündüzlü bakımının sağlanması amacıyla **“Yaşlı Hizmet Merkezlerinde Sunulacak Gündüzlü Yaşlı Bakımı ile Evde Yaşlı Bakımı (evde yaşama destek) Hizmetleri Hakkında Yönetmelik”** hazırlanmış ve 07.08.2008 tarih ve 26960 sayılı resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

²⁵² AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme

Yaşlı Hizmet Merkezlerinde;

- Ev ortamında yaşayan akıl ve ruh sağlığı yerinde olan yaşlının boş zamanlarını çeşitli sosyal etkinliklerle değerlendirmek, sosyal ilişkilerini ve aktivitelerini artırarak sağlıklı bir şekilde yaşamlarını sürdürmelerine yardımcı olunması,
- Yaşamını evde ailesi, akrabalarıyla veya yalnız sürdüren Alzheimer, Demans vb. hastalığı olan yaşlıların yaşam ortamlarının iyileştirilmesi, boş zamanlarının değerlendirilmesi, sosyal, psikolojik ve sağlık ihtiyaçlarının karşılanmasında yardımcı olunması, kendi imkânlarıyla karşılamakta güçlük çektikleri konular ile günlük yaşam faaliyetlerine destek hizmetleri verilmesi, ilgilerine göre faaliyet grupları kurarak sosyal faaliyetler düzenlenmesi suretiyle sosyal ilişkilerinin zenginleştirilmesi, aktivitelerinin artırılması ve gerekli olduğu zamanlarda aileleri ile dayanışma ve paylaşma sağlanarak yaşam kalitesinin artırılması,
- Akıl ve ruh sağlığı yerinde olan, tıbbi bakıma ihtiyacı olmayan ve her hangi bir özrü bulunmayan yaşlının bakımı ile ilgili olarak hane halkının tek başına veya diğer destek unsurlarına (komşu - akraba) rağmen yetersiz kaldığı durumlarda yaşlıların evde yaşamlarını devam ettirebilmeleri için yaşam ortamlarının iyileştirilmesi, günlük yaşam faaliyetlerine yardımcı olunması hedeflenmektedir.

Bunun dışında Gündüzlü Hizmetler kapsamında;

- Danışmanlık Hizmetleri (Sosyal güvenlik, hukuk, sağlık vb.),
- Kültürel Etkinlikler (Sinema, tiyatro, Yaşlı Haftası, 1 Ekim Dünya Yaşlılar Günü Kutlamaları),
- Sosyal Etkinlikler (Gezi, piknik, eğlence, kamp),
- Kurslar (Koro çalışmaları, el becerileri kursu, resim kursu),
- Konferanslar (Çeşitli konulardaki konferanslara üyelerin katılımlarının sağlanması, merkezde çeşitli konuların tartışıldığı sohbet ortamlarının yaratılması),
- Merkez üyelerine ev ziyaretleri gerçekleştirilmektedir.

Tablo 50: Türkiye’de Yaşlılara Gündüzlü Bakım Hizmeti Veren Merkezler

Gündüzlü Bakım Hizmeti Veren Merkez	Merkez Sayısı	Üye Sayısı
Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğüne Bağlı Yaşlı Hizmet Merkezleri	5	812
Özel Yaşlı Hizmet Merkezleri	2	49
Toplam	7	861

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

Bunların yanında **Evde Bakım Hizmetleri kapsamında;**

- Rehberlik ve Mesleki Danışmanlık Hizmetleri,
- Sosyal ve Psikolojik Destek Hizmetleri,
- Teknik Hizmetler (yaşlının evde onarım, boya vb. teknik işlerinin yapılması),
- Sağlık (enjeksiyon, tansiyon ölçme vb. küçük çaplı hizmetler) ve
- Temizlik Hizmetleri (Yaşlının ve evin hijyeninin sağlanması açısından) vb. sunulmaktadır.

Gündüzlü Bakım Hizmetleri ise Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezlerinin bünyesinde verilebilmekte olup yaşlılara gündüzlü bakım ve rehabilitasyon hizmeti sunulmaktadır.²⁵³

b.3) Yaşlılara Sunulan Sosyal Yardımlar:

Yaşlanmaları sonucunda özürlü duruma gelmiş olan ve kurum bakımını talep etmeyen yaşlılara, yaş durumlarına bakmaksızın özür durumu nedeni ile aylık bir asgari ücret bakım ücreti ödenmekte olup, bu kapsamda bakım ücreti ödenen özürlü yaşlı sayısı 70.000 civarındır.

²⁵³ AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme

60 – 65 yaş arası ücretsiz yaşlılara kurum tarafından 2022 sayılı kanunda öngörülen aylık harçlık olarak verilmektedir. 65 üzeri yaş grubundaki huzurevinde ücretsiz olarak kalan yaşlılara ise 2022 sayılı kanun gereği üç ayda bir yaşlı aylığı ödenmektedir.

Huzurevleri Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri Yönetmeliğinin 65.maddesinde, *"Hiçbir yerden geliri olmayan huzurevi yaşlılarına sosyal inceleme raporu dayanak alınarak Kuruluş Müdürlüğünün teklifi ve İl Müdürlüğünün onayı ile onay tarihini takip eden ilk aydan itibaren 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanunun 1'inci maddesinin 1'inci fıkrasında belirtilen gösterge rakamının, her yıl Bütçe Kanunu ile saptanan memur aylıklarına uyarlanan katsayı çarpımı sonucu bulunacak miktar üzerinden hiçbir kesinti yapılmaksızın net aylık harçlık verilir"* hükmü yer almaktadır.

2012 yılı Mart ayı itibariyle Huzurevi ile Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezlerinde bakılan yaşlılardan %49'unun ücretsiz olarak huzurevlerinde kaldığı ve ücretsiz bakılan her 5 yaşlıdan 1'inin harçlık alacağı bilgisi dâhilinde; $10.525 \times \frac{49}{5} = 1031$ yaşlıya harçlık ödenmektedir.²⁵⁴

B.5) KADININ STATÜSÜ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ:

Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Türkiye'de cinsiyet eşitliği, kadın istihdamı, kadına yönelik şiddetle mücadele gibi alanlarda projeler yürüten bir kurumdur. Özellikle kadına yönelik şiddet ve aile içi şiddet konularında destek hizmeti sunmayı hedefleyen Kurum, buna yönelik olarak **Sığınmaevleri/Konukevleri** ile faaliyette bulunmaktadır.

Sığınmaevleri ya da diğer adıyla konukevleri, şiddete uğrayan veya risk altındaki kadınların varsa beraberlerindeki çocukları ile birlikte, geçici süre ile barınma ihtiyacını karşılanması amacıyla kurulmaktadır.

Ülkemizde bu hizmeti başta Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü olmak üzere, sivil toplum kuruluşları, belediyeler, kaymakamlıklar ve valilikler yürütmektedir.

²⁵⁴ AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme

Konukevlerinde kalma süresi üç aydır. Gerekğinde kalma süreleri uzatılmaktadır. 0–12 yaş arasında kız veya erkek çocuklar anneleriyle birlikte sığınmaevinde/konukevinde kalabilmektedirler. 12 yaşın üstündeki kız veya erkek çocuklar ise gerekli değerlendirmenin yapılmasın ardından Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğüne bağlı yurtlara yerleştirilmektedirler.

Sığınmaevinde/konukevinde verilen hizmetler:

- Geçici süre için güvenli bir şekilde barınma ihtiyacı karşılanmakta,
- Psikolojik ve sosyal destek sağlanmakta,
- Barolar ile işbirliği yapılarak hukuksal danışmanlık hizmeti verilmekte,
- İş ve meslek edindirmeye yönelik çalışmalar yapılmakta,
- Bazı durumlarda, küçük el harçlığı verilmekte,
- Sığınmaevi/konukevinden ayrıldıktan sonra kendi evini tutmak isteyenlere, bu konuda destek olunmaktadır.

Nisan 2012 itibariyle, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'ne bağlı 55; sivil toplum kuruluşu, kaymakamlıklar, valilikler ve yerel yönetimlere bağlı 31 olmak üzere toplam 86 sığınma evi/konukevi hizmet vermektedir.

Sığınmaevleri/konukevlerinin yanı sıra 81 ilde şiddete maruz kalan kadın mağdurlar için **yönlendirme ve destek amaçlı istasyonlar** oluşturulmuştur.

Şiddete uğrayan ya da uğrama riski taşıyan ve desteğe gereksinimi olan kadınlara yönelik danışma hizmetleri de kadına yönelik şiddetle mücadelede kadını destekleyici diğer bir önemli mekanizmadır. Bu kapsamda;

- Aralık 2011 itibariyle, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı,
 - “ALO 183 Aile Kadın, Çocuk, Özürlü Sosyal Hizmet Danışma Hattı”
 - **48** Aile Danışma Merkezi
 - **95** Toplum Merkezleri
 - Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlükleri
- Belediyelerin Kadın Danışma Merkezleri
- Sivil Toplum Kuruluşlarının Kadın Danışma Merkezleri
- Baroya Bağlı Kadın Danışma Merkezleri

- Başbakanlık Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresine bağlı **40** Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM) hizmet vermektedir.

51 ilde hastanelerin acil servislerinde oluşturulan **103 “Psikososyal Destek ve Krize Müdahale Birimleri”nde** ise aile içi şiddet konusunda da psikososyal destek hizmetleri sağlanmaktadır.²⁵⁵

B.6) ŞEHİT YAKINLARI VE GAZİLER DAİRESİ BAŞKANLIĞI:

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile birlikte 2011 yılında kurulan Şehit Yakınları ve Gaziler Dairesi Başkanlığının amacı “Şehitlerin hatıralarının yaşatılması, şehit yakınları ile gazilerin her türlü mağduriyet ve mahrumiyetten korunması amacıyla; ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine etmek, şehit yakınları ile gazilere yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek, bu alanda ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak” olarak ifade edilmiştir.

Bu doğrultuda Başkanlık aşağıdaki görevleri üstlenmiştir:

- Şehit yakınları ve gazilere yönelik sosyal hizmet faaliyetlerini yürütmek ve koordine etmek.
- Şehit yakınları ve gazilerin hakları ile onlara yönelik, sosyal hizmet ve muafiyetlere ilişkin ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesine yönelik çalışmaları koordine etmek, belirlenen politika ve stratejileri uygulamak, uygulanmasını izlemek ve değerlendirmek.
- Kamu kurum ve kuruluşları, gönüllü kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerce şehit yakınları ve gazilere yönelik yürütülen faaliyetlere ilişkin ilke, usul ve standartları belirlemek ve bunlara uyulmasını sağlamak.

²⁵⁵ AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme

- Şehit ve gazi çocuklarının eğitimi konusunda, ilgili kurum ve kuruluşlar ile gönüllü kuruluşların da desteğiyle gerekli çalışmaları yürütmek.
- Şehit yakınları ve gazilerin ekonomik, sosyal ve kültürel bakımdan desteklenmesi ve toplumdan kopmaması amacıyla çalışmalar yürütmek, bu konuda toplumsal duyarlılığı güçlendirici faaliyetler yapmak.
- Gazilerin toplumsal hayata adaptasyonu, tedavi ihtiyaçlarının karşılanması, istihdam sorunlarının giderilmesi ve sosyal güvenlik haklarının geliştirilmesi amacıyla çalışmalar yürütmek.
- Şehit ve gazi yakınlarına yönelik hizmet veren kurumlara ve sivil toplum örgütlerine rehberlik yaparak uygulama sonuçlarını karşılaştırmak, ihtiyaç ve sorunlarını belirlemek, çözümü yönünde gerekli çalışmaları yapmak.
- Şehit ve gazi yakınları arasında iletişim ve dayanışmayı güçlendirmek.
- Şehit yakınları ve gazilere yönelik yardım kampanyalarına ilişkin usul ve esasları belirlemek, istismar amaçlı girişimlere karşı ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde her türlü önlemi almak.
- İlgili mevzuat çerçevesinde şehit ve gazi yakınlarının öncelikli istihdamına yönelik uygulamaları koordine etmek.²⁵⁶

B.7) DARÜLACEZE MÜESSESE MÜDÜRLÜĞÜ:

1895 yılında Sultan II. Abdülhamit tarafından kurulan ve 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na bağlanan Darülaceze, bünyesinde 7 aceze (düşkünler) servisi, bir poliklinik, bir çocuk kreşi, içinde kütüphanesi bulunan rehabilitasyon merkezi, fırın, 3000 kişiye yemek yapabilecek kapasitede modern bir mutfak, kesimhane, kurban etlerini 1 yıl süre

²⁵⁶ AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme

ile muhafaza edebilecek buzhane, amaşırhane ve kurumun ihtiyaçlarına cevap verecek ölçüde terzihane, matbaa, marangozhane, ayakkabı tamir atölyesi, demirhane bulunduran bir hayır kurumudur. Bağışlarla, devletin çeşitli gelirlerinden pay alarak ve kendi gelirleriyle bütçesini oluşturmaktadır.

Darülaceze Müessese Müdürlüğü, **15 Nisan 1916 tarihli Darülaceze Nizamnamesi**'ne göre yönetilmektedir. Buna göre Darülaceze'nin amacı, İstanbul'da doğmış ve yerleşmiş olup ta malul, iş göremez durumda olan, geçinmesini temin edecek miktarda mala malik olmamakla beraber kazanabilme imkânlarından da aciz olduğu halde İstanbul'da veya taşrada kanunen kendisine bakacak kudrette ve mükellefiyette bulunmayanlar ve sokakta bulunmuş olanlara hizmet etmektir.

Nizamnameye göre; İstanbul'da doğmış veya İstanbul'da 5 seneden beri ikamet eden yoksul, kimsesiz, sakat, çalışamayacak derecede ihtiyaşlarla sokağa terk edilmiş kimsesiz çocuklar durumlarını gösterir ilmühaber ve nüfus cüzdanları ile Müdürlüğü kabul edilmektedirler. Müracaat eden acezenin evvela doktor tarafından muayenesi yapılmakta, hasta ise hastane, değilse aceze dairelerinin birine yatırılmaktadır.

Darülaceze, sakinlerine yönelik olarak sağlık ve bakım (barınma, yiyecek, giyecek dâhil) hizmetleri sunmaktadır.

Sağlık Hizmetleri:

Darülaceze'de sağlık hizmetleri haftanın yedi günü ve 24 saat sürmektedir.

Sağlık hizmetleri doktor, diş hekim, uzman fizyoterapist, hemşire, röntgen teknisyeni, laboratuvar teknisyeni ve hasta bakıcısı tarafından yürütülmektedir.

Muayene ve tedavi hizmetleri, koruyucu sağlık hizmetleri ve rehabilitasyon şeklinde yürütülen sağlık hizmetlerinde sakinlerin acil veya kronik rahatsızlıkları tedavi edilmeye çalışılmakta, ileri tetkik ve tedavi gerektiren durumlarda günün her saatinde hastanelerle bağlantı kurularak her türlü tıbbi yardım sağlanmaktadır. Sağlık güvencesi olanlar dışındaki sakinlerin bütün sağlık giderleri de kurum bütçesinden karşılanmaktadır.

Darülaceze bünyesinde bir poliklinik, 7 sakin servisi, bir ocuk yuvası ve rehabilitasyon merkezi mevcuttur.

Bakım Hizmetleri:

Bakım hizmetleri kapsamında sakinlerin her türlü gıda, barınma ve giyecek ihtiyaçları karşılanmakta, çocuklara yönelik kreş hizmeti sunulmaktadır. Ayrıca sakinlerden iş yapmaya elverişli olanlar mevcut iş yerlerinde bedeni kabiliyetleri ve akli durumları ile mütenasip işlerle meşgul edilmektedir. Bu doğrultuda Darülaceze’de terzilik, kunduracılık, marangozluk, çorapçılık, demircilik ve dokumacılık gibi her zaman işe yarayan ve her vakit lazım olan sanatlar işlettilmektedir. Elde edilen ürünler Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın tensip edeceği zaman ve yerlerde satılmakta, hâsıl olan meblağ, sanat işlerinde çalışan acizlerle çocukların yevmiyeleri verildikten sonra Darülaceze’ye irat kaydedilmektedir.²⁵⁷

Tablo 51: 02.07.2012 Tarihi İtibariyle Darülaceze’deki Aceze Durumu

	YATAĞA BAĞIMLI OLANLAR	KISMEN KENDİNE YETEBİLENLER	TOPLAM MEVCUT	BOŞ YATAK DURUMU	YATAK KAPASİTESİ
0-6 YAŞ ÇOCUK GRUBU	-	-	32	18	50
ERİŞKİN ACEZELER	172	342	514	123	637
TOPLAM	172	342	546	141	687

Kaynak: Darülaceze (2012)

C) BAŞBAKANLIK - VAKIFLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ:

Türkiye’de sosyal koruma alanında önemli rol üstlenen, kimisi Cumhuriyetten önce kurulmuş çok sayıda vakıf bulunmaktadır. Bunların eserlerini korumakla görevlendirilmiş Vakıflar Genel Müdürlüğü, bazı (mazbut) vakıfları kendisi yönetmekle birlikte, diğer vakıfları denetleyen, Başbakanlığa bağlı bir üst kuruluş olarak, sunduğu sosyal yardım ve hizmetlerle pek çok muhtaç ve yoksula koruma sağlamaktadır. 27.02.2008 tarih ve 5737 sayılı Vakıflar Kanunu ile 27.09.2008 tarihli Vakıflar Yönetmeliği doğrultusunda aşevi hizmeti, muhtaç aylığı, burs yardımı ve sağlık hizmetleri sunulmaktadır.

²⁵⁷ DARÜLACEZE MÜESSESE MÜDÜRLÜĞÜ bilgi edinme

C.1) Aşevi (İmarethane)

5737 sayılı Vakıflar Kanunu ile Genel Müdürlüğe gerekli yerlerde aşevi açmak ve işletmek görevi verilmiştir. Aşevleri yoksullara yiyecek dağıtılmak üzere kurulmuş olan hayır evleridir.

Aşevi hizmetinden yararlanabilecekler:

- Sosyal güvencesi bulunmayan veya geliri net asgari ücret miktarından fazla olmayanlar
- 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun gereğince aylık alanlar

Aşevi hizmetinden yararlanmak isteyenlerin Vakıflar Yönetmeliğinin Ek-9'daki formu doldurmak suretiyle ilgili bölge müdürlüğüne başvurmaları gerekmektedir. Bölge müdürlüğünce yapılan değerlendirmede durumu uygun olanlar aşevi hizmetinden yararlandırılmaktadır.

Aşevinden yararlananların;

- ölümü,
- muhtaçlığının ortadan kalkması veya bakım altına alınması,
- bilgi verilmeksizin kesintisiz 10 gün yemek alınmaması halinde bu kişilere verilen hizmet son bulmaktadır

2012 yılında 111 imaretten toplam 20.215 aile ve 80.544 kişiye kuru gıda dağıtılması planlanmıştır.²⁵⁸

C.2) Muhtaç Aylığı

Vakıflar Genel Müdürlüğünce, vakfiyelerde yer alan hayır şartlarının yerine getirilmesi amacıyla annesi ya da babası olmayan muhtaç çocuklar ile % 40 ve üzeri engelli olan muhtaçlara;

- sosyal güvencesi olmaması,
- herhangi bir gelir veya aylığı bulunmaması,
- mahkeme kararı veya kanunla bakım altına alınmamış olması,

²⁵⁸ VAKIFLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ bilgi edinme.

- gelir getirici taşınır ve taşınmaz malı mevcut olmaması veya olup da bunlardan elde edeceği aylık ortalama gelirinin Vakıflar Yönetmeliğinde belirlenen muhtaç aylığı miktarını geçmemesi halinde muhtaç aylığı bağlanmaktadır.

Ödenecek aylık miktarı 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda belirtilen ve memur taban aylıklarına uygulanan taban aylığı katsayısının dört yüz (400) gösterge rakamı ile çarpımından elde edilecek miktardır. Muhtaç aylığı bağlanacakların sayısı Genel Müdürlükçe belirlenir.

2012 yılında muhtaç engelliler ile yetim çocukların her birine aylık olarak 368,42 TL ödenmektedir.²⁵⁹

C.3) Eğitim Yardımı

Vakıflar Genel Müdürlüğünce vakfiyelerde yer alan hayır şartlarının yerine getirilmesi amacıyla ailelerinin maddi durumu yeterli olmayan, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı İlk Öğretim ve Orta Öğretim okullarında öğrenim gören öğrencilere burs verilmektedir. Buna göre;

- Aynı aileden sadece bir öğrenciye eğitim yardımı verilmektedir.
- Genel Müdürlükten muhtaç aylığı alanlar ile kamu kurum ve kuruluşlarınca bakım altına alınan ya da burs alan öğrencilere eğitim yardımı yapılmamaktadır.
- Eğitim yardımı verilecek öğrenci sayısı, miktarı, yıllık artış oranı, ödeme zamanı ve illere göre dağılımı Genel Müdürlükçe belirlenmektedir.

Burs almaya hak kazanan öğrencilere, öğrencilik halinin devamı ve eğitim yardımı alınmasına engel bir durumun olmaması koşuluyla öğrenim süresince burs verilmektedir. Öğrenciliğin sona ermesi ve başarısız olunması halinde ise eğitim yardımı kesilmektedir.

Ayrıca Vakıflar Yönetmeliği uyarınca verilen yıllık eğitim yardımı miktarının beş katını geçmemek kaydıyla muhtaç öğrencilere bir defaya mahsus olmak üzere özel eğitim yardımı yapılabilir.²⁶⁰

²⁵⁹ VAKIFLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ bilgi edinme.

²⁶⁰ 27.09.2008 tarihli VAKIFLAR YÖNETMELİĞİ

2011–2012 yılı burs kontenjanı 15.000 öğrenci olup, her birine aylık 60 TL burs verilmektedir²⁶¹.

Bunların dışında ülke çapında mevcut 2889 Vakıf da öğrencilere burs yardımı yapmaktadır²⁶².

C.4) Sağlık Hizmetleri

Vakıflar Yönetmeliğinin “Sağlık güvencesi bulunmayan, fakir ve garip olduğu tespit edilen hastaların tedavileri vakfiye şartları doğrultusunda hastane imkânları ile sınırlı olarak ve diğer hastalarla aynı kalitede ücretsiz yapılır. Zorunlu hallerde hastanede bulunmayan her türlü tıbbi malzeme dışarıdan temin edilir” hükmü doğrultusunda, Vakıflar Genel Müdürlüğüne bağlı **Bezm-i Âlem Valide Sultan Vakıf Gureba Hastanesi**’nde, fakir ve garip hastalara ücretsiz teşhis ve tedavi hizmeti verilmektedir²⁶³.

Fakir ve garip hasta haklarından yararlanabilecekler:

- Genel Müdürlükten muhtaç aylığı alanlar
- 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanuna göre maaş alanlar
- 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu gereğince, korunmaya muhtaç çocuklar hakkında mahkemece verilmiş ilamı olanlar
- Vakıf aşevi hizmetinden faydalananlar
- Şehit aileleri ve gaziler

Yönetmelik doğrultusunda ayrıca,

- fakir ve garip hastaların gerektiğinde yol, cenaze ve benzeri giderleri karşılanabilmekte ve
- Türkiye’de yaşayan yabancı uyruklu fakir kişilerin muayene ve tedavileri ücretsiz olarak yapılabilmektedir.²⁶⁴

²⁶¹ VAKIFLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ bilgi edinme.

²⁶² <http://www.vgm.gov.tr/bursverenvakiflar.aspx>

²⁶³ VAKIFLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ bilgi edinme.

²⁶⁴ 27.09.2008 tarihli VAKIFLAR YÖNETMELİĞİ

D) BAŞBAKANLIK – AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI

D.1) Afetlere İlişkin Sosyal Hizmet ve Yardım Faaliyetleri

Afet ve acil durum sonrası hayatın normale dönmesini sağlamak amacıyla, afet ve acil durum bölgelerinde geçici yerleşmeyi sağlamak, zarara uğramış kişilerin tedavi, yiyecek, giyecek, barınma, sosyal ve psikolojik destek hizmetlerini yürütmek Başkanlığın görevleridir²⁶⁵.

Ayrıca *15.5.1959 tarih ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun* uyarınca afetzedelere nakdi yardım yapılmakta, binaların onarımı için mal sahiplerine borç verilmekte veya uygun görülürse karşılıksız nakdi yardımda bulunmaktadır.

E) BAŞBAKANLIK – TOPLU KONUT İDARESİ BAŞKANLIĞI (TOKİ)

E.1) Sosyal Konut Faaliyetleri

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı herhangi bir sosyal güvencesi olmayan yoksullara ve alt gelir grubu diye adlandırılan aylık hane halkı geliri en fazla net 2.600 TL (İstanbul için 3.100 TL) olanlara yönelik olarak sosyal konutlar inşa etmektedir. Yoksullar aylık 100 TL taksitlerle 20 yıllık geri ödeme süresinde, alt gelir grupları ise 6.000 TL peşinat ödedikten sonra aylık 300 TL taksitlerle 15 yıllık vadeyle kendilerine tahsis edilen konutlara sahip olabilmektedirler. Böylece bu gruplar kira öder gibi ev sahibi olabilmekteler.

Başkanlık bunların yanında ayrıca doğal afetlerden zarar gören bölgelerde de “afet konutları”, yurtdışından gelen Türk soylu göçmenler için de “göçmen konutları” inşa etmiş ve etmektedir.

Bununla birlikte TOKİ tarafından geliştirilen Tarımköy Projelerinde köylerde ve kırsal alanlarda yaşayan insanların geçim kaynaklarının geliştirilmesi, yerel halkın iş görmede

²⁶⁵ AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI bilgi edinme.

örgütlenmesi, ülke içinde ve dışında pazarlanabilir nitelikte tarımsal ürünlerin üretilmesi, işlenmesi, değerlendirilmesi, depolanması, bozulmadan saklanması, oluşturulacak şirket veya kooperatifler aracılığı ile pazarlanması, üretim ve verimliliği geliştirici bilgi ve yüksek teknoloji yaratılmasına yönelik üreten köylüler oluşturulması ve atıl duran veya verimli kullanılamayan köy topraklarının ve kaynaklarının devletin yönlendirmesi ve kamu imkânları çerçevesinde desteklenerek işler hale getirilmesi, buna paralel sosyal yaşamlarının iyileştirilmesi ve köy mimarisinin geliştirilmesi, yöresel mimarinin korunup yenilenmesi, halkın yerinde iskânı, sağlıklı yaşanabilir konutlara kavuşturulmasına yönelik projeler oluşturularak şehre göçün önlenmesi sağlanmaya çalışılmaktadır.

TOKİ, 2003 yılında gerçekleştirilen yasal düzenlemeler çerçevesinde, kentsel dönüşüm projelerinde de faaliyet göstermek üzere yetkilendirilmiştir. Bu kapsamda gecekondü bölgelerinin dönüştürülmesi ve iyileştirilmesi için belediyeler ile işbirliğine gidilerek kentsel yenileme projeleri başlatılmıştır.

TOKİ ayrıca inşa edilen konutların olduğu bölgelerde altyapı çalışmaları yapıp, yanlarına insanların sağlık, eğitim ve dinlenme ihtiyaçlarının karşılanması için parklar, okullar, kreşler, sağlık ocakları, ticaret merkezleri, camiler ve kültürel ve sportif tesisler gibi sosyal donatılar da inşa etmektedir.

Bu doğrultuda 2003–2012 yılları arasında;

- 217.214'i dar ve orta gelir grubuna,
- 142.505'ü alt gelir ve yoksullara yönelik,
- 66.767'si gecekondü dönüşüm,
- 36.976'i afet konutları,
- 4.658'i (35 Köyde) tarımköy uygulamaları kapsamında olmak üzere toplam **468.120 Sosyal Konut** inşa edilmiştir.²⁶⁶

E.2) Şehit Kredileri

TOKİ, kredi uygulamaları kapsamında tüm şehit aileleri ile terör malulleri ve bunların dul ve yetimlerine **faizsiz** konut kredisi vermektedir. Kredi miktarı her yıl Devlet İstatistik

²⁶⁶ TOKİ bildi edinme.

Enstitüsünce Türkiye geneli için ilan edilen yıllık Fiyat Artış Oranı kadar artırılır. Kredinin miktarı 2012 yılı için 66.400,00.-TL'dir.

Kredinin geri ödemesi, hak sahibinin her türlü tazminatlar dâhil olarak almakta olduğu maaşının ¼ 'ü tutarındaki miktarın Sosyal Güvenlik Kurumunca kesilmesi suretiyle yapılmaktadır. Kredinin vadesi borcun tamamen ödendiği zamandır.²⁶⁷

Tablo 52: Yıllar İtibariyle Şehit Konut Kredisinden Yararlananların Sayısı

YILLAR	KREDİ KULLANAN SAYISI
1986	249
1987	27
1988	24
1989	144
1990	36
1991	26
1992	484
1993	307
1994	261
1995	861
1996	1.047
1997	1.204
1998	1.435
1999	1.305
2000	1.071
2001	823
2002	579
2003	604
2004	604
2005	441
2006	439
2007	481
2008	461
2009	450
2010	360
2011	317
TOPLAM	14.040

Kaynak: TOKİ

²⁶⁷ TOKİ bildi edinme.

F) SAĞLIK BAKANLIĞI:

Sağlık Bakanlığı 2011 yılsonuna kadar yeşil kart programını yürüten ve finansmanını karşılayan kuruluş idi. 2012 yılıyla birlikte geçilen zorunlu genel sağlık sigortası sistemi sonucunda yeşil kart uygulaması sona erdirilmiştir. Bu kapsamda sağlık primleri Devlet tarafından ödenecek kişilere ilişkin yapılacak ödemeler Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından yapılacaktır.

Sağlık Bakanlığı'nın sosyal koruma alanında primsiz sistem altında sayabileceğimiz hizmetleri Aile Hekimliği (ve katılım payı istenmeyen diğer sağlık hizmetleri) ile Hastanelerde Tıbbi Sosyal Hizmet uygulamalarıdır.

F.1) Aile Hekimliği ve Diğer Ücretsiz Sağlık Hizmetleri

Türk sağlık hizmetleri sistemi geçtiğimiz yıllarda bir reform sürecinden geçmiştir. Bu kapsamda Aile Hekimliği uygulamaya konmuş ve bugün 81 ilde uygulanır duruma gelmiştir. Bu uygulamayla birinci basamak sağlık kurumlarında hizmet verecek olan aile hekimlerine tüm vatandaşların ücretsiz olarak başvurabilmeleri ve burada ücretsiz sağlık hizmeti alabilmeleri imkânı getirilmiştir. Aynı şekilde aile hekiminin sevk ettiği hastanelere yapılacak olan ziyaretlerde de ek bir kullanıcı ücreti alınmamaktadır. Diğer taraftan, birinci basamak sağlık kurumuna gitmeden doğrudan hastaneye başvurulması halinde kişi, hastanede alacağı sağlık hizmetleri için kendi cebinden de bir ücret ödemek zorunda kalacaktır.²⁶⁸

Aile Hekimliğinde alınacak hizmetlerde ücret gibi sağlık sigortalısı olma şartı da aranmamaktadır. Bu sağlık hizmetleri aile sağlık merkezleri, toplum sağlığı merkezlerinde verildiği gibi, ayrıca aile hekimine doğrudan başvuramayan ve cezaevi, çocuk ıslahevi, huzurevi, korunmaya muhtaç çocukların barındığı çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları gibi özellik arz eden toplu yaşam alanlarında yaşayan kişilere yaşadıkları yerde de verilmektedir²⁶⁹.

²⁶⁸ Michael COUCHIER ve Harald HAUBEN, Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemine Giriş – Haritalandırma Çalışması, Sosyal Güvenlik Kurumunun Kapasitesinin Artırılması İçin Teknik Destek, AB-TR ortak Projesi, 2011, s.75-78

²⁶⁹ <http://www.ailehekimligi.gov.tr>

Aile Hekimliği ile birlikte hastalardan katılım payı istenmeden sunulan ücretsiz sağlık hizmetleri şunlardır²⁷⁰:

- Temel sağlık hizmeti sağlayıcıları (sağlık merkezleri) tarafından yapılan tıbbi muayene /konsültasyonlar
- Sağlık Bakanlığı ile anlaşmalı olan ve aile hekimi olarak yetkilendirilmiş aile hekimleri /klinikleri tarafından yapılan tıbbi muayene / konsültasyonlar
- Acil durum sağlık hizmetleri
- Sağlık Bakanlığı tarafından lisans verilmiş diyaliz merkezleri ve diğer özel merkezlerde, Refik Saydam Hıfzıssıhha Laboratuvarlarında ve teşhis, gözlem ve tıbbi görüntüleme merkezlerinde verilen hizmetler
- SGK tarafından onaylanmış işyeri hekimleri tarafından verilen hizmetler

F.2) Tıbbi Sosyal Hizmet Uygulamaları

13.01.1983 tarihli Yataklı Tedavi Kurumları İşletme Yönetmeliği ve onun hükümleri dikkate alınarak 2011 yılında uygulamaya konulan **Tıbbi Sosyal Hizmet Uygulama Yönergesi** ile Sağlık Bakanlığı, sağlık kurumlarından hizmet alan özürlü, kimsesiz, yoksul, sağlık güvencesiz, yaşlı, mülteci, sığınmacı, aile içi şiddet mağduru, il dışından gelen vb. hastalar öncelikli olmak üzere sosyal hizmet müdahalesine ihtiyaç duyan tüm hastaların tedavi sürecinde yaşadıkları psiko-sosyal ve sosyo-ekonomik sorunlarının zamanında çözülmesi amacıyla, tıbbi sosyal hizmet uygulamalarını, kendisine bağlı ikinci ve üçüncü basamak sağlık kurumlarında yürütmektedir²⁷¹.

Tıbbi sosyal hizmet; “*ayakta ya da yatarak tedavi gören hastaların tıbbi tedaviden etkili bir şekilde yararlanması, sosyal sağlığının korunması ve geliştirilmesi, tedavi sürecinde hastanın ailesi ve çevresi ile ilişkilerinin düzenlenmesi, tedavi sürecini etkileyen psiko-sosyal ve sosyo-ekonomik sorunlarının zamanında çözülerek sosyal işlevselliğini yeniden kazanması amacıyla yürütülen sosyal hizmet uygulaması*” olarak tanımlanmıştır²⁷².

²⁷⁰ Michael COUCHIER ve Harald HAUBEN, Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemine Giriş – Haritalandırma Çalışması, Sosyal Güvenlik Kurumunun Kapasitesinin Artırılması İçin Teknik Destek, AB-TR ortak Projesi, 2011, s.77

²⁷¹ SAĞLIK BAKANLIĞI bilgi edinme.

²⁷² TIBBİ SOSYAL HİZMET UYGULAMA YÖNERGESİ

Buna göre hastanelerde oluşturulan sosyal hizmet birimlerinde istihdam edilen sosyal çalışmacılar (sosyal hizmet uzmanları) yukarıda sayılanlar gibi tıbbi sosyal hizmete ihtiyaç duyan hastalar için sosyal hizmet müdahalesini planlayıp uygulamakla görevlendirilmişlerdir. Bu doğrultuda sosyal hizmet uzmanları, hastanın durumunu inceleyerek ailesiyle, sosyal hizmet kuruluşlarıyla ve hastayla ilişkili diğer kişi ve kurum-kuruluşlarla işbirliği kurarak hastanın tedavi sonrası yaşam koşullarını planlayarak iyileşmesine katkı sağlamaktadır. Gelir düzeyi düşük hastalara belediye konuk evleri veya benzer nitelikte misafirhanelerde kalma imkânı yaratma, aynı ve nakdi ihtiyaçları için sosyal yardımlaşma vakıflarından yardım sağlayarak hastanın tedavi sürecinde yaşadığı sorunların çözümüne yardımcı olma gibi görevler de bu kapsamda üstlenilmektedir.²⁷³

G) GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI - YÜKSEK ÖĞRENİM KREDİ VE YURTLAR KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (YURTKUR)

1961 Anayasasının 50'nci maddesinde “Devlet maddi imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, en yüksek öğrenim derecelerine kadar çıkmalarını sağlamak amacıyla burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar” hükmü yer almaktadır.

Anayasa ile Devlete ait olduğu bildirilen bu görevlerin yerine getirilmesi için 22 Ağustos 1961 tarihinde yürürlüğe giren 351 sayılı Kanun ile Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu (YURTKUR) kurulmuştur. Önceleri Milli Eğitim Bakanlığı ve Başbakanlığa bağlı olarak faaliyetlerini sürdüren YURTKUR, 2011 yılında kurulan Gençlik ve Spor Bakanlığı'na bağlanmıştır.

Kurum, tüzel kişiliğe sahip, özel hukuk hükümlerine tâbi ve Gençlik ve Spor Bakanlığı ile ilgilendirilmiş, özel bütçeli ve sosyal amaçlı hizmet veren bir kamu kurumu niteliğindedir. Görevleri kapsamında yüksek öğrenim öğrencilerinin; çağdaş ve güvenilir barınma, beslenme, kredi/burs hizmetleriyle öğrenimlerine; sosyal, kültürel ve sportif faaliyetlerle kişisel gelişimlerine sosyal devlet yaklaşımıyla katkıda bulunmak yer almaktadır.²⁷⁴

²⁷³ SAĞLIK BAKANLIĞI bilgi edinme.

²⁷⁴ YURTKUR bilgi edinme.

G.1) Nakdi Destekler

Kurum; *351 sayılı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Kanunu* gereğince, 1962 yılından itibaren **öğrenim kredisi**, *2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu* gereğince, 1985 yılından itibaren **katkı kredisi**, *5102 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun* gereğince, 2004 yılından itibaren de **burs** vermektedir.

Burs alan öğrenciye öğrenim kredisi, öğrenim kredisi alan öğrenciye ise burs verilmemektedir.

Tablo 53: Yıllar İtibari İle Burs, Öğrenim ve Katkı Kredisi Alan Öğrenci Sayıları

Yıllar	Burs	Öğrenim Kredisi	Katkı Kredisi
2002	-	451.550	405.791
2003	-	494.070	428.270
2004	54.724	522.670	459.595
2005	98.110	537.031	481.011
2006	135.497	569.276	505.348
2007	168.923	572.552	451.842
2008	181.490	578.009	466.492
2009	198.707	587.131	474.792
2010	234.130	611.903	478.601
Toplam	1.071.581	4.924.192	4.151.742

Kaynak: YURTKUR

a) **Burs:**

Burs, T.C. vatandaşı yüksek öğrenim gören başarılı ve ihtiyaç sahibi öğrencilere 5102 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi verilmesine ilişkin Kanun hükümlerine göre karşılıksız verilen paradır.

Burstan yararlanabilecek öğrenciler:

- Ön lisans öğrencileri,
- Lisans öğrencileri,
- Açık Öğretim öğrencileri, (Sadece öncelikli öğrenciler; şehit veya gazi çocuğu, anne ve babası her ikisi de ölü olanlar vb.)

- İki yıllık okullardan mezun olup, dört yıllık okulların üçüncü sınıfına dikey geçiş sınavı ile ara vermeden kayıt yapan öğrenciler,(intibak veya hazırlık sınıfında burs verilmez.)
- Yüksek Lisans ve Doktora öğrencileri, (hazırlık sınıfında burs verilmez)
- Vakıf Üniversitesi öğrencileri,
- ÖSS sonucunda sayısal, sözel, eşit ağırlık ve yabancı dil dallarında ilk 100'e giren öğrenciler(öncelikli olarak),
- Üniversite kontenjanından bildirilen öğrenciler,
- Ülke adına müsabakalara katılan, Milli olmuş Amatör Sporcu olan öğrenciler,
- İkinci öğretim de okuyan öğrenciler

2011–2012 öğretim yılında Kuruma müracaatta bulunan 150.000 öğrenciye burs verilmiştir.

2012 yılında aylık burs 260 TL, yüksek lisans öğrencilerine 2 katı 520 TL, doktora öğrencilerine ise 3 katı 780 TL olarak ödenmektedir.²⁷⁵

b) Öğrenim Kredisi:

Öğrenim Kredisi, yüksek öğrenim gören T.C. uyruklu öğrencileri maddi yönden desteklemek, sosyal ve kültürel gelişmelerini kolaylaştırmak amacıyla devam ettikleri yüksek öğretim kurumlarının normal öğrenimi süresince verilen, zorunlu hizmet yükümlülüğü bulunmayan borç paradır.

Öğrenim kredisi borcu; öğrenciye normal öğrenimi süresince verilen miktarlara Türkiye İstatistik Kurumu Toptan Eşya Fiyat Endeksindeki artışlar uygulanarak, hesaplanacak miktarın ilave edilmesi ile tespit edilmektedir.

Öğrenim Kredisinden yararlanabilecek öğrenciler:

- Ön lisans öğrencileri,
- Lisans öğrencileri,
- Açık Öğretim öğrencileri(Sadece öncelikli öğrenciler; şehit veya gazi çocuğu, anne ve babası her ikisi de ölü vb.),

²⁷⁵ YURTKUR bilgi edinme.

- İki yıllık okullardan mezun olup, dört yıllık okulların üçüncü sınıfına dikey geçiş sınavı ile ara vermeden kayıt yapan öğrenciler (intibak veya hazırlık sınıfında öğrenim kredisi verilmez),
- Yüksek Lisans ve Doktora öğrencileri,
- Vakıf Üniversitesinde okuyan öğrenciler,
- İkinci öğretim de okuyan öğrenciler

2012 yılında aylık öğrenim kredisi 260 TL, yüksek lisans öğrencilerine 2 katı 520 TL, doktora öğrencilerine ise 3 katı 780 TL olarak ödenmektedir²⁷⁶

c) Katkı Kredisi:

Katkı Kredisi, yüksek öğretim kurumlarında bir öğrenci için cari hizmet ödeneği karşılığı Bakanlar Kurulunca tespit edilen miktarın Devlet katkısı dışında kalan ve borçlanma karşılığı Kurumca öğrenci adına öğretim kurumu hesabına ödenen paradır.

Katkı kredisi borcu; öğrencinin normal öğrenimi süresince öğrenci adına öğretim kurumu hesaplarına ödenen miktarlara Türkiye İstatistik Kurumu Toptan Eşya Fiyat Endeksindeki artışlar uygulanarak, hesaplanacak miktarın ilave edilmesi ile tespit edilmektedir.

Katkı Kredisinden yararlanabilecek öğrenciler:

- Ön lisans öğrencileri,
- Lisans öğrencileri,
- Açık Öğretim öğrencileri, (Sadece öncelikli öğrenciler; şehit veya gazi çocuğu, anne ve babası herikisi de ölü vb.)
- İki yıllık okullardan mezun olup, dört yıllık okulların üçüncü sınıfına dikey geçiş sınavı sonucu ara vermeden kayıt yapan öğrenciler, (intibak veya hazırlık sınıfında katkı kredisi verilmez)²⁷⁷

²⁷⁶ YURTKUR bilgi edinme.

²⁷⁷ YURTKUR bilgi edinme.

G.2) Yurt Hizmetleri

YURTKUR halen 81 il, 131 ilçede ve Lefke'de bulunan toplam 314 yurttta 274.344 yatak kapasitesi ile yüksek öğretim öğrencilerine barınma, beslenme ve sosyo-kültürel, sportif ve psikolojik hizmet vermektedir.

a) Barınma:

Bir yüksek öğretim kurumuna kayıtlı olmak kaydıyla yurtlarda;

- Ailesi yurdun bulunduğu şehir veya Büyükşehir belediye sınırları dışında oturan T.C. vatandaşı öğrenciler (şehir içi nakil araçlarından yarımsız faydalanamayan âmâ, felçli, bir veya iki kolu veya bacağı olmayan öğrenciler hariç),
- Taksirli suçlar hariç, sabıka kaydı bulunmayan öğrenciler,
- Türkiye'ye eğitim ve öğretim görmek üzere gelen Türk Cumhuriyetleri ve Toplulukları öğrencileri,
- T.C. ile kültür anlaşması bulunan ülkelerin öğrencileri,
- Kurum ve diğer kuruluşların yurtlarından süresiz çıkarma cezası almamış öğrenciler,
- Yabancı uyruklu öğrencilerden, yukarıdaki şartlarla birlikte ikamet tezkeresine sahip olanlar barındırılmaktadır.

Aşağıda sayılan öğrenciler yurtlarda barınma hizmetinden öncelikli olarak faydalandırılmaktadır:

- Şehit ve gazi çocuğı ile 5510 Sayılı Kanun hükümleri gereğince; malullük, vazife malullüğü veya harp mamullüğü aylığı alanların çocukları ile vazife malullüğü aylığı bağlanması gerekirken ölenlerin çocukları,
- Özur durumuna göre tüm vücut fonksiyon kaybı oranı %40'ın üzerinde olduğu tespit edilen özürlü öğrenciler,
- Lise ve dengi öğrenimlerini yetiştirme yurtlarında tamamlayanlar,
- Darüşşafaka Lisesinden mezun olanlar,
- Milli olmuş amatör sporcular,
- Anne ve babası vefat edenler,
- Anne ve babası kanunen ayrı olanlar

Yurtlarda barınma ücrete tabi olmakla birlikte; Devletin koruması altındaki öğrencilerden, şehit ve gazi çocuklarından, Türk Cumhuriyetleri ve Toplulukları öğrencileri ile Hükümet Burslu yabancı uyruklu öğrencilerden yurt ücreti alınmamaktadır. Ayrıca yurtlarda barınan kesin kayıtlı öğrencilerden maddi zaruret içerisinde bulunanlar ve zorunlu sebeplerle ödeme güçlüğüne düşenlerden yurt ücreti alınmamasına Genel Müdür'ün teklifi üzerine Yönetim Kurulunca karar verilebilmektedir.

2011-2012 öğretim yılında yaklaşık 4.643 öğrenci Kurum yurtlarında ücretsiz olarak barındırılmıştır.²⁷⁸

b) Beslenme:

Yurtlarda barınan öğrencilerin sağlıklı, dengeli ve ucuz beslenebilmeleri için müstecirler aracılığı ile işletilen lokanta-kantin, kafeterya gibi hizmet yerleri bulunmaktadır.

Yemeklerin fiyatı, piyasa fiyatları ortalamasının en az %35 oranında indirimli olup mutfak, depo, kullanılan araç gereçler ile malzemelerin kalitesi ve hijyen şartlarına uygunluğu diyetisyenler ya da yurt yöneticileri tarafından devamlı kontrol edilmektedir. Yemekler alakart ya da tabldot olarak verilmektedir.

Yurtlarda barınan öğrencilere günlük beslenme yardımı yapılmaktadır. 2011 yılında 1,75 TL'si sabah kahvaltısı, 3,25 TL'si akşam yemeği olmak üzere toplam 5 TL olarak verilen beslenme yardımı, 1 Ocak 2012 tarihinden itibaren kahvaltı yardımı 2,00 TL, akşam yemeği ise 4,00 TL olmak üzere toplam 6 TL'ye yükseltilmiştir.

Devlet koruması altındaki öğrencilere 2012 yılında günlük 16 TL beslenme yardımı yapılmıştır.²⁷⁹

²⁷⁸ YURTKUR bilgi edinme.

²⁷⁹ YURTKUR bilgi edinme.

c) Diğer Hizmetler.

Yurtlarda barınan öğrencilerin, dersleri dışında kalan serbest zamanlarını en iyi şekilde değerlendirmek, bedensel, zihinsel ve kültürel yönden gelişmelerini sağlamak, aralarında dostluk, kardeşlik ve arkadaşlık duygularını geliştirmek amacıyla sosyal, kültürel ve sportif faaliyetler düzenlenmekte, bölgeler ve yurtlar arası yarışma ve turnuvalar yapılmaktadır. Ayrıca, psiko-sosyal servislerde öğrencilere koruyucu ruh sağlığı hizmeti de verilmekte, yurtlara yeni kayıt yaptıran öğrencilere uyum sağlamaları maksadıyla oryantasyon programları düzenlenmektedir.²⁸⁰

H) MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI:

Milli Eğitim Bakanlığı, **10.7.2008 tarihli İlköğretim Ve Ortaöğretim Kurumlarında Parasız Yatılılık, Burs Ve Sosyal Yardımlar Yönetmeliği** doğrultusunda belli bir kontenjanda ilk ve orta öğretim öğrencisine sınavla burs vermekte, gene sınavla veya söz konusu Yönetmeliğin 17. maddesinde sayılanlar için sınavsız olarak, pansiyonlu okullarda yatılı okuma imkânı sağlamaktadır.

Parasız yatılılık ve bursluluk sınavına katılacak öğrencilerde, ailenin, bir önceki mali yıla ait yıllık gelir toplamından fert başına düşen net miktarın, içinde bulunulan mali yılın Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun (M) işaretli cetvelinde belirtilen Milli Eğitim Bakanlığı okul pansiyon ücretinden en azının üç katını geçmemek kaydıyla, maddi imkânlardan yoksun bulunması şartı aranmaktadır. Parasız yatılı okutulacak öğrencilere ayrıca giyim ve harçlık yardımları yapılmaktadır.²⁸¹

İlköğretim ve ortaöğretim kurumlarında burslu öğrenci sayısı 2011/2012 öğretim yılında 234.188 olmuştur. Aynı dönem baz alındığında, 433.946 kapasiteli 2.274 pansiyonlu okulda 329.007 öğrenci parasız yatılı olarak kalmıştır (Kaynak: MEB).

²⁸⁰ YURTKUR bilgi edinme.

²⁸¹ **10.7.2008 tarihli İLKÖĞRETİM VE ORTAÖĞRETİM KURUMLARINDA PARASIZ YATILILIK, BURS VE SOSYAL YARDIMLAR YÖNETMELİĞİ**

Milli Eğitim Bakanlığı ayrıca ilk ve ortaöğretim öğrencilerine (açık öğretim dâhil) ve okuma yazma bilmeyen yetişkinlere ücretsiz olarak ders kitabı vermektedir²⁸².

Bunun dışında emekli öğretmenlere yönelik Bakanlığa bağlı bir Öğretmenler Huzurevi de bulunmaktadır²⁸³.

İ) ADALET BAKANLIĞI – CEZA VE TEVKİFEVLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ:

İ.1) Yetişkin Hükümlü ve Tutuklulara Yönelik Faaliyetler

Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde bulunan hükümlü ve tutuklulara yönelik olarak giyim, beslenme, tedavi gibi temel yardımlar dışında, bu kişilerin eğitilmesi, ıslah edilmesi ve çalıştırılması yönünde faaliyetler yürütülmektedir. Bu kapsamda ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde psiko-sosyal çalışmalar gerçekleştirilmekte ve toplumun resmî ve özel çeşitli kurum ve kuruluşları ile işbirliği içinde yardım sağlanmaktadır. Bunun yanında yetişkin hükümlü ve tutukluların sınav ve kurs işlemleri yürütülmekte ve meslek eğitimi, sosyal-kültürel ve sportif faaliyetler, kütüphane çalışmaları ile her düzeydeki eğitim çalışmalarına katılmaları sağlanmaktadır.

Bunların dışında bir önemli uygulama da, hükümlü ve tutukluların meslek ve sanatlarını koruyup geliştirmek veya bunlara bir meslek ve sanat öğretmek, bu suretle üretilen ekonomik değerleri pazarlamak için ceza infaz kurumları ile tutukevleri bünyesinde oluşturulan tesis, atölye ve benzeri üniteler olan **İşyurtlarında** çalıştırılmalarıdır. İşyurtlarında aynı zamanda hükümlü ve tutukluların maddi ve manevi kalkınmalarına katkıda bulunacak eğitim, öğretim, sosyal, kültürel ve sportif program ve çalışmalar uygulanmaktadır.²⁸⁴

²⁸² MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI bilgi edinme.

²⁸³ MEB VALİDEBAĞ MUSTAFA NECATİ BEY ÖĞRETMENLER HUZUREVİ

²⁸⁴ ADALET BAKANLIĞI bilgi edinme.

İ.2) Çocuk Hükümlü ve Tutuklulara Yönelik Faaliyetler

Ceza infaz kurumları ve tutukevleri ile küçüklerin cezalarının yerine getirileceği ıslah ve eğitim evleri, haklarında tedbir uygulanmış olan küçüklerin yerleştirileceği kurumlar, müşahade merkezleri, küçüklerin kısa sürelerde kabul edilecekleri kurumlar ve küçüklerle mahsus tutukevlerine alınmış çocuklar korunma, bakım ve eğitim hizmetlerinden yararlandırılmaktadır.

Bu doğrultuda;

- buralarda bulunan çocuk hükümlü ve tutukluların eğitim ve öğretim faaliyetlerine devam etmeleri ve sınavlara girebilmeleri,
- bunların ceza infaz kurumlarında açılan ve yürütülen iş meslek kursları, sportif- sosyal kültürel faaliyetler, kütüphane çalışmaları ile her düzeydeki eğitim çalışmalarına katılmaları ve
- ceza infaz kurumlarında bulunan eğitim ve psiko-sosyal yardım servislerinden yararlanmaları sağlanmaktadır.²⁸⁵

Ayrıca Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile ortak yürütülen **Uçurtmayı Vurmasınlar Projesi** kapsamında cezaevlerinde hükümlü ve tutuklu bulunan kadınların 0–12 yaş arası çocuklarının, kreş ve gündüz bakımevi hizmetlerinden yararlandırılmaları sağlanmaktadır.²⁸⁶

İ.3) Denetimli Serbestlik ve Yardım Hizmetleri ile Koruma Kurulları Tarafından Yürütülen Faaliyetler

a) Denetimli Serbestlik ve Yardım Hizmetleri:

Denetimli serbestlik, "Mahkemece belirtilen koşullar ve süre içinde, denetim ve denetleme planı doğrultusunda şüpheli, sanık veya hükümlünün toplumla bütünleşmesi açısından ihtiyaç duyduğu her türlü hizmet, program ve kaynakların sağlandığı toplum temelli bir uygulamayı" ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle denetimli serbestlik, hükümlülerin suç işlemesine neden olan davranışlarının düzeltilerek, tekrar suç işlemelerinin önlenmesi, ceza infaz kurumundan salıverilen hükümlülerin takip edilmesi, madde bağımlılarının rehabilitasyonu, mağdurların uğradıkları zararın giderilmesi ve bu yolla toplumun korunmasıdır.

²⁸⁵ ADALET BAKANLIĞI bilgi edinme.

²⁸⁶ AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme

Bu kapsamda konuyla ilgili olarak projeler yürütölmekte ve hükümlölerin yeniden suç işlemlerinin önlenmesi ve topluma kazandırılmasını sağlayıcı etkenleri güçlendirmek amacına yönelik; eğitsel, kültürel, bilimsel, sosyal ve benzeri çalışmalar yapılmakta, gerektiğinde bununla ilgili olarak üniversiteler, eğitim kurumları ve sivil toplum kuruluşları ile koordineli çalışılmaktadır.

Denetimli serbestlik altında bulunanlardan toplum için tehlike hâli taşıyanlara ve çocuk ve gençlere özel dikkat gösterilmekte ve bunlara özgü iyileştirme tedbirleri ile özellikle uyuşturucu, uyarıcı veya bu etkiyi doğuran her türlü madde kullanımı ve aile içi şiddet söz konusu olduğunda, koruyucu ve tedavi edici yöntemler uygulanmaktadır.²⁸⁷

b) Koruma Kurulları Tarafından Yürütölen Faaliyetler:

5402 sayılı Denetimli Serbestlik ve Yardım Merkezleri ile Koruma Kurulları Kanunu kapsamında kurulan ve yeniden suç işlemlerinin önlenmesi ve suçtan zarar görenlere verilen zararın telafî edilmesinde önemli görevleri olan **koruma kurulları**; suçtan zarar görenler ile ceza infaz kurumlarından salıverilen hükümlölere “yardımcı olmak” üzere oluşturulmuştur.

Koruma kurulları, suçtan zarar görenlerin suç nedeniyle karşılaştıkları psiko-sosyal ve ekonomik sorunların giderilmesi, suçun etki ve sonuçlarının en aza indirilmesi ile ceza infaz kurumlarından salıverilen hükümlölerin yeniden topluma kazandırılmaları amacıyla gereksinim duydukları konularda ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği ile destek sağlamaktadır. Bunun için ilgili taraflar veya bunların kanuni temsilcilerinin Kurullara başvurması gerekmektedir.

Kurulların görevleri şunlardır:

- Suçtan zarar gören kişilerin suç nedeniyle karşılaştıkları, sosyal, ekonomik ve psikolojik sorunların çözümünde yardımcı olmak.
- Ceza infaz kurumlarından salıverilen hükümlölerin meslek veya sanat edinmelerinde, iş bulmalarında, sanat sahibi olanlar ile tarım işletmeciliği yapmak isteyenlere araç ve

²⁸⁷ ADALET BAKANLIĞI bilgi edinme.

kredi sağlanmasında, işyeri açmak isteyenlere yardım edilmesinde ve karşılaştıkları diğer güçlüklerin çözümünde yardımcı olmak.

- Ceza infaz kurumundan salıverilen çocuk ve genç hükümlülerin öğrenimlerine devam etmelerini sağlamaya yönelik her türlü tedbiri almak; salıverilen diğer hükümlülere de bu konuda yardımcı olmak.
- Suçtan zarar gören veya ceza infaz kurumundan salıverilen hükümlülere öğrenimlerine devam etmelerini sağlamaya yönelik hazırlanan projeleri görüşmek ve karara bağlamak.
- Mevzuatla verilen diğer görevleri yapmak.

Koruma kurulu çalışmalarının önemli bir kısmını mesleki eğitim projeleri oluşturmaktadır. Bu kapsamda; suçtan zarar görenler ile ceza infaz kurumundan salıverilen hükümlülerin iyileştirilmesi, topluma kazandırılması ve diğer ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla başta Türkiye İş Kurumu olmak üzere çeşitli kurum, kuruluş ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapılarak iş ve meslek edindirme projeleri hazırlanmaktadır.²⁸⁸

J) KALKINMA BAKANLIĞI:

J.1) Sosyal Destek Programı (SODES)

Kalkınma Bakanlığı uyguladığı Sosyal Destek Programıyla (SODES) Güneydoğu ve Doğu Anadolu illeri ile 2011 yılından itibaren Doğu Akdeniz bölgesindeki illerde özellikle yoksulluk ve sosyal imkânlara erişimde sıkıntı yaşayan çocuklar, gençler, kadınlar, işsizler, yoksullar, göç etmişler ve kentlerin gecekondu bölgelerinde yaşayan bireyler ve gruplara istihdam, sosyal içerme ile kültür, sanat ve spor alanlarında projelerle destek vermeyi amaçlamaktadır.

²⁸⁸ ADALET BAKANLIĞI bilgi edinme.

Valiliklerin koordinasyonunda yerel düzeyde hazırlanan ve uygulanan SODES projeleri, istihdam edilebilirliği artırmayı, toplumun dezavantajlı kesimlerinin ekonomik ve sosyal hayata daha fazla katılmalarını sağlamayı, kültürel, sanatsal ve sportif faaliyetler yoluyla bölgedeki çocuk, genç ve kadınların kendilerini daha iyi ifade etmelerine katkı vermeyi hedeflemektedir.

SODES kapsamında yer alan projeler; valiliklerin koordinasyonunda kamu kuruluşları, il özel idareleri, belediyeler, köylere hizmet götürme birlikleri, üniversiteler, meslek örgütleri ve sivil toplum kuruluşları tarafından hazırlanmakta ve yürütülmektedir. Proje başvuruları Kalkınma Bakanlığı tarafından değerlendirilmekte, uygun bulunanlara ödenek aktarılmaktadır.

SODES istihdam, sosyal içerme, kültür, sanat ve spor olmak üzere üç bileşenden oluşmaktadır.

İstihdam bileşeni:

Bu bileşen kapsamındaki projeler ile istihdam edilebilirliğin artırılması, ildeki ve bölgedeki ihtiyaçlara uygun alanlarda nitelikli işgücünün ve mesleki bilgi ve birikimin geliştirilmesi, toplumun dezavantajlı kesimlerinin istihdama erişiminin kolaylaştırılması ve kendi işini kurabileceklere destek olunması hedeflenmektedir.

Sosyal içerme bileşeni:

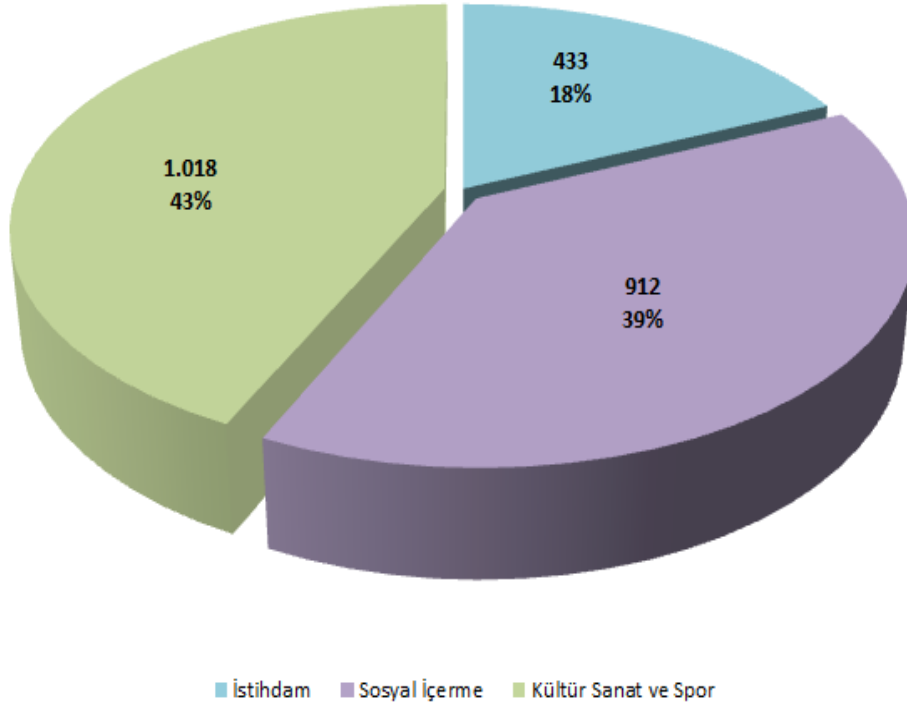
Bu bileşen kapsamındaki projeler ile yoksulluğun azaltılması, sosyal yardım alan yoksul kesimin kendi geçimini temin edecek duruma getirilmesine destek olunması, yaşlı, özürlü, kadın ve çocuklar gibi toplumun öncelikli kesimlerinin yaşam standartlarının yükseltilmesi ve bunlara götürülen hizmetlerin kalitesinin artırılması beklenmektedir.

Kültür, sanat ve spor bileşeni:

Bu bileşen kapsamındaki projeler ile toplumun ihtiyaç duyduğu kültürel, sanatsal ve sportif faaliyetlerin geliştirilmesi, özellikle çocukların ve gençlerin bu tür faaliyetlere yönlendirilerek yeteneklerinin açığa çıkartılması ve kendilerine ve topluma yararlı alışkanlıklar edinmelerine yardımcı olunması beklenmektedir.²⁸⁹

²⁸⁹ KALKINMA BAKANLIĞI bilgi edinme.

Şekil 17: Bileşenlerine Göre Desteklenen SODES Projesi Sayıları



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

K) GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI

K.1) Tarımsal Destekler

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı üretim yapan çiftçilere çok çeşitli kategorilerde nakdi destekte bulunmaktadır. Bunlar;

- Hayvancılık Destekleri,
- Biyolojik Mücadele Desteği,
- Organik Tarım ve İyi Tarım Desteği,
- Mazot, Gübre ve Toprak Analiz Desteği
- Sertifikalı Tohum Kullanım ve Üretim Desteği
- Tarımsal Danışmanlık ve Çiftlik Muhasebe Veri Ağı Destekleri

- Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modeli Fark Ödemesi Destekleri olarak kategorize edilmektedir. Bakanlık bu kategoriler altında çok sayıda alanda, çiftçilere parasal yardım yapmaktadır.²⁹⁰

K.2) Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılan Yardımlar

20/06/1977 tarih ve 2090 sayılı Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun ve ilgili yönetmeliği doğrultusunda yangın, yersarsıntısı, yer kayması, fırtına, taşkın, sel, don, dolu, kuraklık, haşere ve hastalık gibi nedenlerle tarımsal ürünleri, canlı - cansız (toprak dâhil) üretim araçları ve tesisleri zarar gören veya yok olan ve bu yüzden çalışma ve üretme imkanları önemli ölçülerde bozulan çiftçilere, köylünün kurmuş olduğu tarımsal amaçlı üretim kooperatiflerine, Devletçe gerekli yardımlar yapılmaktadır.

Bu kapsamda Yapılacak Devlet yardımları;

- kredi açma,
- karşılıksız tohum, fide, fidan ve canlı hayvan veya para verme,
- ihtisas ve teknik bilgi isteyen konularda ilgili kuruluş uzmanlarınca yapılacak her türlü teknik yardımda bulunma,
- yapılacak veya onarılacak tesislerin maliyetlerine katılma şekillerinden biri ile olmaktadır.

Yardımlardan, **5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu** kapsamında uygulama yılında yer alan riskler için tarım sigortası yaptırmamış üreticiler yararlanamamaktadır.

Yardımdan yararlanılabilmesi için, çiftçi veya çiftçilerin birlikte kurdukları kooperatifler aşağıdaki şartları haiz olmalıdır:

a) Tarımsal ürünlerinin, canlı-cansız üretim araçları ve tesisleri dâhil tüm tarımsal varlığının toplam parasal değerinin en az %40 ve daha fazla oranda zarar görmesi ile birlikte;

1) çiftçinin veya çiftçilerin birlikte kurdukları kooperatiflerin bu zararı diğer tarım ve tarım dışı gelirleri ile karşılayacak gücünün bulunmaması,

²⁹⁰ GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI bilgi edinme.

2) kredi veren banka, kooperatif ve benzeri kuruluşlardan zararlarını karşılayacak borç ve tazminat alma imkânlarının bulunmaması,

3) zarar ve ziyanlarının herhangi bir suretle karşılanmamış olması,

b) Tarımsal ürünlerinin, canlı-cansız üretim araçları ve tesislerinin %40'dan daha az zarar görmesi ile birlikte;

1) kredi alma imkânı bulunmaması,

2) tarım dışı gelirinin yeterli bulunmaması dolayısıyla, tarımsal faaliyetlerini devam ettiremeyecek ve geçimini sağlayamayacak kadar muhtaç olması,

(3) yukarda sayılan şartları taşıyan yardıma muhtaç çiftçi ailesinin, bu yardımlardan yararlanabilmesi için, yıllık gelir toplamının, her yıl Bakanlar Kurulunca açıklanan 16 yaş ve üzeri asgari ücret brütünün yıllık toplamının üç katına tekabül eden miktar veya altında olması gerekmektedir.

(4) Çiftçi, hem kooperatif üyesi hem de gerçek kişi olması halinde, kooperatif kanalıyla veya gerçek kişi olarak ancak bir yardımdan yararlanabilmektedir.

Tesis maliyetine katılım yardımı, sadece çiftçilerin birlikte ve müşterek olarak kullandıkları ve yararlandıkları araç ve tesisler için, araç ve tesisin onarılması veya yenisinin sağlanmasına katılım payı olarak yapılmaktadır.²⁹¹

L) İÇİŞLERİ BAKANLIĞI - EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ:

L.1) Çocuk Şube Müdürlüğü'nün Faaliyetleri

Korunmaya muhtaç olan, ihmal ve istismara maruz kalan, bulunan, evden veya kurumdan kaçan, mülteci, refakatsiz, sokakta yaşayan, sokakta çalıştırılan, oturduğu yeri haber vermekten aciz, hakkında koruma, ıslah ve/veya tedavi tedbiri alınan, suça maruz kalan, suç işlediği şüphesi altında bulunan, kimliği tespit edilemeyen çocuklara yönelik olarak, kendi sorumlulukları altında bulunduğu müddetçe Çocuk Şube Müdürlüğü tarafından barınma, beslenme, haberleşme, temizlik, sağlık tedavileri, sosyal, kültürel ve eğitici nitelikte faaliyetler gibi sosyal hizmetler sunulmaktadır.

²⁹¹ 27.08.2006 tarihli TABİİ AFETLERDEN ZARAR GÖREN ÇİFTÇİLERE YAPILACAK YARDIMLAR HAKKINDA YÖNETMELİK

Çocuk polisinin yaptığı hizmette verimin artırılması için çocuk biriminde oryantasyon eğitiminden geçirilmiş, yeteri kadar sosyal çalışmacı görevlendirilmektedir. Bu kişiler yukarıda sayılan hizmetlerde çocuklarla doğrudan ilgilenmektedirler.²⁹²

L.2) Emniyet Personeline Yönelik Sosyal Yardımlar

Emniyet Teşkilatında görevli mensuplardan, çeşitli sebeplerle hayatını kaybedenlerin geride kalan ailelerine, görev malulü olan personele, emekli olan ve halen görevde olan mensuplardan muhtaç durumda olduğu yaptırılan inceleme sonucunda tespit edilenlere, hastalık, tabii afet veya buna benzer sebeplerle mağdur durumda bulunanlara, maddi yönden yardımda bulunmak amacıyla, Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı bünyesinde bulunan Sosyal Yardım Parası hesabından, Genel Müdürlük Prensip Kararlarınca her yıl belirlenen miktarda yardım yapılmaktadır²⁹³.

L.3) Mülteci, Sığınmacı ve Kaçak Göçmenlere Yönelik Faaliyetler

İltica ve sığınma başvurusu sahibi kaçak göçmenlere, sığınmacılara ve mültecilere, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler ile sivil toplum örgütleri tarafından kendi mevzuatları ve uygulamaları çerçevesinde çeşitli yardımlar yapılmaktadır.

Yardımların, ihtiyaç sahibi başvuran, sığınmacı ve mültecilerin kendi hayatlarını idame ettirene kadar, geçici olarak imkânlar ölçüsünde düzenli bir şekilde yapılabilmesi için, ikamet ettiği illerde, yılda en az bir defa Valiliğin koordinesinde Emniyet Müdürlüğü, Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakfı, Belediye, Millî Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, İŞKUR ile ilgili diğer kurum ve kuruluşlar ile toplantılar düzenlenmektedir.

Toplantılarda, başvuru sahipleri sığınmacı ve mültecilere yönelik sağlık yardımı, eğitim olanakları, beceri ve mesleki eğitim, kültür, sosyal ve psiko -sosyal destekler, hukuki yardım, çalışma ve istihdam konuları ele alınmakta ve bu doğrultuda psiko-sosyal ve sosyal yardım konusunda Sığınmacı ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği, gönüllü geri dönüş konusunda Anadolu Kalkınma Vakfı, 06-16 yaş grubundaki çocuklara eğitim desteği, dil becerisi, Türkçe

²⁹² 13.04.2001 tarihli EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ ÇOCUK ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ/BÜRO AMİRLİĞİ KURULUŞ, GÖREV VE ÇALIŞMA YÖNETMELİĞİ

²⁹³ EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ bilgi edinme.

dil kursları, bilgi ve beceri kursları konusunda Türkiye Eğitim Gönüllüleri Vakfı ile, psiko-sosyal destek konusunda İnsan Kaynaklarını Geliştirme Vakfı, Kadın Dayanışma Vakfı ve Uluslararası Muhacerat Komisyonu (ICMC) ile işbirliğinde bulunmaktadır.

Bu çerçevede, başvuru sahipleri, sığınmacı ve mültecilere ayni ve nakdi olarak sosyal yardımlar yapılmaktadır.

Bununla birlikte kendi imkânlarıyla sağlık giderlerini karşılayamayan ve herhangi bir sosyal güvencesi de olmayanların sağlık giderleri mevzuat ve imkânlar ölçüsünde devletçe karşılanmaktadır. Bu kapsamda; hiçbir şekilde sağlık giderlerini karşılama imkânı olmayan ihtiyaç sahiplerinin faydalanması amacıyla, Emniyet Yabancılar birimleri, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile işbirliği ve koordinasyon halinde bulunmaktadır. Ayrıca Milli Eğitim Müdürlüklerinin koordinesinde, sivil toplum kuruluşları ile de işbirliği içerisinde, mülteci ve sığınmacılar ile başvuru sahiplerinin çocuklarının okullara kaydı ve eğitimlerinin devamı sağlanmaktadır.²⁹⁴

M) BELEDİYELER

Türkiye’de il ve ilçe belediyeleri sosyal koruma alanında en önemli işlev gören kurumların başında gelmektedir. Hemen hemen her belediyenin çeşitli sosyal yardım ve hizmet faaliyetleri bulunmaktadır. Özellikle büyükşehir belediyelerinin geniş bir yelpazede sundukları sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler, ülkedeki yoksul ve muhtaç kesime yönelik yapılan faaliyetlerin önemli bir kısmını kapsamaktadır. Bununla birlikte belediyeler, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca yapılan pek çok yardıma da (kömür yardımı gibi) aracılık etmektedir.

²⁹⁴ İÇİŞLERİ BAKANLIĞI - Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Genelge

M.1) Sosyal Yardımlar

5393 Sayılı Belediye Kanunu, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5102 Sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun hükümleri uyarınca muhtaç ve yoksul kişilere belediyeler tarafından geniş kapsamlı çeşitli sosyal yardımlar yapılmaktadır. Bunlar genel anlamda gıda, giyecek, yakıt, burs, sağlık ve çeşitli nakdi yardımlar olarak sayılabilmektedir. Tüm bu yardımlar belediyelerin kendi bütçelerinden karşılanmaktadır.

Bununla birlikte **4109 Sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun** gereğince silâh altına alınan askerlerin muhtaç olan ailelerine Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde faaliyet gösteren Belediyeler tarafından nakdi ve ayni yardım yapılmaktadır.

M.2) Sosyal Hizmetler

Yukarıda zikredilen 5393 ve 5102 sayılı Kanunlar, belediyelere muhtaç ve yoksul kişilere yönelik sosyal hizmetlerde bulunma görevini de yüklemektedir. Bu bağlamda özürllüler, kadınlar, çocuklar ve yaşlılar gibi gruplara da özel önem gösterilmektedir. Pek çok belediyeye ait kadın ve çocuk sığınmaevleri, yaşlılara yönelik huzurevleri bu doğrultuda faaliyetlerini sürdürmektedir.

N) DİĞER KURULUŞLAR

Yukarıda sayılan kamu kurumları dışında il özel idareleri ve köy idareleri de bu bölümde anlatılan yardım ve hizmetlere aracılık etmektedir. Bununla birlikte pek çok sivil toplum kuruluşu (kamu yararına dernekler ve vakıflar gibi) ile meslek kuruluşu (örn. Sendikalar) da bu alanda önemli rol üstlenmektedirler. Özellikle Kızılay, Türk Hava Kurumu gibi kuruluşlar bu bağlamda devletçe çeşitli yollarla desteklenmektedir.

4. TÜRKİYE’DE SOSYAL KORUMA TABANININ GENİŞLETİLMESİ

4.1 Sosyal Koruma Tabanının Oluşturulması ve Genişletilmesine Yönelik Yapılanlar

Türkiye Cumhuriyeti Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Sayın Faruk ÇELİK, 2011 yılındaki G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısında yaptığı konuşmada, Türkiye’nin yaygın bir sosyal koruma tabanını oluşturmaya ve kademe kademe yükseltmeye çalıştığını ifade etmiştir²⁹⁵. Bu anlayış ILO’nun ve G-20 Platformunun sosyal koruma tabanının ülkelerdeki gelişim hedefiyle de paralel bir yaklaşım niteliği taşımaktadır. Gerçekten Türkiye’de özellikle son 5 yıllık süreçte daha fazla insanın sosyal koruma şemsiyesi altına girmesine yönelik önemli adımlar atılmıştır. Bu çerçevede sosyal güvenlik, sağlık, eğitim, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler ile istihdam alanlarında yapılanlarla ülkede bir sosyal koruma tabanının oluşturulduğu ve bunun giderek genişletildiği görülmektedir. Aşağıda bu gelişmelerden bazı örnekler sunulmuştur.

4.1.1 Sosyal Güvenlik ve Sağlık Alanlarında Bazı Gelişmeler

4.1.1.1 Sosyal Güvenlik Kapsamının Genişletilmesine Yönelik Gelişmeler²⁹⁶:

2006 yılından beri Türk sosyal güvenlik sistemlerinin temel kanunlarında yapılan değişiklikler günümüzde halen devam etmektedir. **25 şubat 2011 tarihli ve 6111 sayılı “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”** ile bir yandan sosyal güvenliğin kişisel kapsamı genişletilmiş bir yandan da bu kapsamdaki kişilere yönelik iyileştirmeler yapılmıştır. Bu kapsamdaki yeniliklerden bazıları aşağıda kısaca anlatılmıştır.

²⁹⁵ Faruk ÇELİK – T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısı, 26–27 Eylül 2011, Paris

²⁹⁶ İbrahim AYDINLI, Sosyal Güvenlik Kapsamının Genişletilmesi Ve 6111 Sayılı Kanunla Sosyal Güvenlik Kapsamının Genişletilmesine Yönelik Değişiklikler, II. Uluslararası Sosyal Güvenlik Sempozyumu – “Sosyal Güvenlikte Yeni Riskler ve Yaklaşımlar”, 17–18 Mayıs 2011, Ankara

Kısmi Süreli Çalışanlara Getirilen Haklar:

- Borçlanma Hakkı

6111 sayılı kanunun ilgili maddeleri kısmi süreli çalışanlara eksik kalan sürelerini borçlanabilme imkânı sağlamıştır. Genel olarak kısmi süreli çalışanların ay içinde eksik kalan sürelerini isteğe bağlı ödemeleri ya da ileride borçlanmaları halinde bu süreler hizmet akdiyle çalışma statüsünde değerlendirilerek (4/a) söz konusu sigortalıların emeklilik için gerekli sigortalık sürelerinin tamamlamalarına imkân verilmektedir. (İşçilerde olduğu gibi 7200 gün üzerinden emekli olabileceklerdir - 6111/m.30) Eğer bu kişiler vefat etmişler ise geride kalan hak sahipleri bu borçlanmadan yararlanabilmektedirler. (6111/Geçici madde 31)

- İşsizlik Sigortası Hakkı

Bir başka önemli gelişme ise 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 46'ncı maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “dayalı olarak çalışan sigortalıları” ibaresinden sonra gelmek üzere, “4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanunun 52'nci maddesinin birinci fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar ile aynı Kanunun ek 6'ncı maddesi kapsamındaki sigortalıları (Şehir içi taksi, dolmuş gibi toplu taşıma sürücülerini ile 10 günden az çalışan güzel sanatlarla uğraşan kişiler)” ibaresi eklenerek, kısmi süreli çalışanların 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun kapsamına alınmasıdır. Böylece kısmi süreli çalışanların çalışmadıkları yani ücret almadıkları dönemler işsizlik sigortası kapsamına alınmaktadır. Bunun en önemli sonucu ise 5510 m.60/e gereği bu kişiler bu dönemlerde aynı zamanda genel sağlık sigortası kapsamı içine de dâhil edilmiş olmaktadır.

Yurtdışında Müteahhitlik Hizmetleri Kapsamında Çalışan Türk İşçileri:

Yurtdışı müteahhitlik hizmetleri kapsamında ülkemiz ile sosyal güvenlik sözleşmesi bulunmayan yabancı ülkelere götürülen Türk işçilerinin isteğe bağlı olarak ödedikleri primlerin (malullük, yaşlılık ve ölüm sigorta primlerinin), 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi (esnaf ve sanatkâr statüsü) yerine (a) bendi (işçi statüsü) kapsamında sayılması ve böylelikle daha az prim gün sayısı ile emekli olabilmeleri imkânı getirilmiştir. (6111/m.24 son)

Sigortalılık Statülerinin Çakışması:

5510 sayılı kanununun 53. maddesinde yapılan değişiklikle m. 4(1) (a) ve (b) bentlerine tabi olan bir sigortalının aynı zamanda (c) bendi kapsamında da sigortalılığı söz konusu olduğunda, mevcut durumda olduğu gibi (c) bendi kapsamındaki sigortalılığı esas alınacaktır. Ancak (a) ve (b) bentlerine tabi olarak aynı anda sigortalılığı bulunan kişi açısından ise daha önceki düzenlemede ele alınan ilk başlayan sigortalılık yerine, (a) bendine tabi sigortalılık esas alınacaktır. Ayrıca, sigortalılığı çakışan bu kişilerden (a) bendi kapsamında sigortalılığı bulunan kişi, yazılı olarak talepte bulunmak kaydıyla esas alınmayan sigortalılık statüsü kapsamında da prim ödemeye devam edebilecektir. (6111/m. 33) Ancak bu değişiklik 6111 sayılı kanunun yürürlüğe girdikten sonraki durumlar için uygulanacaktır.

Yine isteğe bağlı sigortalılık ve borçlanma ile sigortalılıktan saydırılan sürelerde dahi bunların 4/b olarak değerlendirilmesi terk edilerek, 4/a olarak değerlendirilmesi mümkün hale gelmiştir. (4/a’lılarda yaşlılık aylığı için 7200 gün prim ödeme gün sayısı aranırken, 4/b’liler için 9000 prim ödeme gün sayısı aranmaktadır.)

Silikozis Hastalarına Sosyal Güvenlik Hakkı:

Kot taşıyıcısı olarak çalışan kişilerin maruz kaldığı ve genelde ciddi malullük ve ölümle sonuçlanan Silikosiz hastaları için 2022 sayılı kanunda değişikliğe gidilerek hiçbir şart aramadan aylık bağlama imkânı getirilmiştir. (Buna ilişkin bilgiler yukarıda anlatılmıştı.)

4/A Kapsamında Taksiciler ve Sanatçılara Sosyal Güvenlik Hakkı:

Ticari taksi, dolmuş ve benzeri nitelikteki şehir içi toplu taşıma araçları ile Kültür ve Turizm Bakanlığınca belirlenecek alanlarda bir veya birden fazla işveren tarafından kısmi süreli çalıştırılan ve çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olan sanatçılar için en az asgari ücretin % 32,5’i oranında prim ödemeleri kaydıyla sigortalı olma imkânı getirilmiştir.

Ancak bu kişilerce ödenecek primler 2011 yılı için asgari ücretin 18 günlük tutarı üzerinden başlayacak ve her yıl için bir puan artırılmak suretiyle 30 günlük tutarına çıkacak, ödedikleri primler ise 30 gün sayılacaktır. (6111/ek madde 6)

Özel Sektöre Ait Tarım ve Orman İşlerinde Çalışan İşçilere Sosyal Güvenlik Hakkı:

6111 sayılı Kanunla 5510 sayılı Kanunun kapsamında önemli bir değişiklik yapılmıştır. 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu 5510 sayılı Yasa ile kaldırıldığı için, sosyal güvenlik kapsamında olmayan özel sektöre ait tarım ve orman işlerinde hizmet akdiyle süresiz çalışan tarım işçileri ilk defa sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır. Bunlara en az asgari ücretin %34,5'i oranında prim ödemeleri kaydıyla sigortalı olma imkânı getirilmiştir. Bu kimseler için de aynen taksici ve sanatçılarda olduğu gibi 30 günlük prim yerine 18 günlük prim (2011 yılı için öngörülen bu miktar takip eden yıllarda 1'er gün artacaktır) ödenecek ve 30 gün hizmet olarak sayılacaktır.

El Sanatlarıyla Uğraşan Kadınlara Kolaylık:

El emeği ile yaptıkları ürünleri satan ev kadınlarının isteğe bağlı sigortalı olup 2011 yılı itibariyle 18 gün prim ödemek suretiyle 30 gün hizmet kazanabilmelerine imkan sağlayan özel hükümden faydalanabilmeleri için, bu işleri, 1/10/2008 tarihinden önce başlayıp 1/10/2008 yılından sonra da devam ettirdiklerini belgelemeleri gerekmektedir. Artık, bu işleri hangi tarihte yapmaya başladıklarına bakılmaksızın tüm kadınlar, söz konusu işleri yaptıklarını belgeleyerek, talepte bulunmaları halinde 18 gün üzerinden prim (2011 için) ödemek suretiyle, 30 gün hizmet kazanarak isteğe bağlı sigortalı (4/a'lı) olabilmektedirler.

4.1.1.2 Kayıtdışı İstihdamın Azaltılmasına Yönelik Çalışmalar:

Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından kayıtdışı istihdamla mücadele konusunda 2008 yılında başlatılan çalışmalarda fiili denetimler ile bankalar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile gerçekleştirilen veri paylaşımı sonucunda 2008–2011 döneminde 963.841 kişi ile 50.786 işyerinin tescilsiz olduğu tespit edilmiş olup, konuya ilişkin çalışmalara devam edilmektedir²⁹⁷. Bu doğrultuda kayıtdışı istihdamın önüne geçilmesinde kamu kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyonun etkin bir hale getirilmesi amacıyla **Kayıt dışı İstihdamla Mücadele Servisleri (KADİM)** kurulmuştur. Sürdürülen çalışmalar neticesinde, Ocak 2011'de %40,8 olan kayıt dışı istihdam oranı bir yıl içinde %38,4'e (Ocak 2012) düşmüştür²⁹⁸. Türk istihdam piyasasının en önemli sorunlarından biri olan kayıtdışılık bir sonraki bölümde daha ayrıntılı incelenmiştir.

²⁹⁷ T.C. EKONOMİ BAKANLIĞI, 2012 Yılı Programı - Dokuzuncu Kalkınma Planı, S.237

²⁹⁸ T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI

4.1.1.3 Genel Sağlık Sigortası Uygulaması:

Sosyal güvenlik reformunun bir parçası olarak ülke çapında herkesin sağlık hizmetlerinden faydalanmasını sağlayacak olan Genel Sağlık Sigortası uygulamasına geçiş sağlanmıştır. Bu uygulama sosyal koruma anlayışıyla geliştirilerek, 2012 Ocak ayından itibaren yoksul vatandaşların primlerinin devlet tarafından karşılanmasının ve böylece herkesin zorunlu sağlık sigortasından faydalanmasının önü açılmıştır. Ayrıca 18 yaşına kadar olan nüfus (çocuklar) hiçbir koşul aranmaksızın genel sağlık sigortası kapsamında sayılmıştır.

Böylece 1992'den beri yoksul vatandaşlara ücretsiz sağlık hizmeti verilmesini sağlayan Yeşil Kart uygulaması da yararlanıcılarının genel sağlık sigortası kapsamına alınmasıyla misyonunu tamamlamıştır. Bu geçiş sırasında yapılan gelir testleriyle esasen pek çok hak etmeyen kişinin de yeşil kartı kullandığı ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla gelir testi sonucu zorunlu genel sağlık sigortası uygulaması bu anlamda da değerlendirildiğinde olumlu bir sosyal koruma revizyonu olarak addedilebilir.

Tablo 54: Yıllara Göre Yeşil Kart Kapsamındaki Nüfus

Yıllar	Kapsamdaki Kişi Sayısı
2004	6.852.000
2005	7.526.000
2006	8.279.000
2007	9.355.279
2008	9.337.850
2009	9.647.131
2010	9.395.185
2011	8.865.470

Kaynak: Sağlık Bakanlığı

6111 sayılı Kanunla daha önce sağlık sigortası bulunmayan stajyer avukatlar, aday çırak, çırak ve işletmelerde mesleki eğitim gören öğrenciler, meslek liselerinde okumakta iken veya yükseköğrenimleri sırasında staja tabi tutulan öğrenciler, yükseköğrenim gören yabancı uyruklu öğrenciler gibi grupların da genel sağlık sigortalısı kapsamına alınması düzenlenmiştir.

4.1.1.4 Sağlık Alanında Gelişmeler:

Sağlık hizmetlerine tüm vatandaşların kolay erişimini sağlamak amacıyla 2005 yılında başlatılan Aile Hekimliği sistemi 2010 yılından bu yana tüm ülkede uygulanmaktadır.

Bir önceki bölümde bahsedilen bu uygulama sosyal koruma tabanının ana unsurlarından olan, tüm nüfusun sağlık hizmetlerine erişimini sağlayan önemli bir reformdur.

4.1.2 Eğitim Alanında Bazı Gelişmeler

Türkiye’de eğitim konusu da; ulusal sosyal koruma tabanının yaygın ve son yıllarda hızla yükselen bir parçası olarak görülmektedir²⁹⁹.

Bu bağlamda ilk ve orta öğretimin ücretsiz olması ve burada okuyan öğrencilere ders kitaplarının ücretsiz olarak temin edilmesi, yükseköğretimin burs ve kredi imkânları ile destekleniyor olması ve yoksul öğrencilerin eğitime devam edebilmeleri için şartlı eğitim yardımlarının yapılıyor olması son dönemde sayılabilecek örnek gelişmelerdir.

4.1.3 Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Alanlarında Bazı Gelişmeler

Yukarıda incelenen, özürllülere, yoksul ailelere ve öğrencilere, eşi vefat etmiş kadınlara yönelik ayni ve nakdi sosyal yardım türleri, çocuklara yönelik sevgi evleri gibi bakım evi hizmeti ve TOKİ’nin kira öder gibi sosyal konut edindirmesi gibi uygulamalar son birkaç yıl içerisinde gerçekleşmiş ve Türkiye’de sosyal korumanın çapının genişlemesine yol açmıştır.

Bununla birlikte Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın kontrolünde, farklı kurumlarca sağlanan sosyal yardımların izlenebilmesi ve mükerrer yardım yapılmayarak kaynakların daha adil dağıtılabilmesine yönelik projeler yürütülmektedir. Bunlardan birisi de **Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS)** projesidir.

²⁹⁹ Faruk ÇELİK – T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısı, 26–27 Eylül 2011, Paris

2009 yılında kurulan bu sistem sayesinde devlet, kişinin muhtaçlık durumunu merkezî bir veri tabanı kullanarak sorgulayabilmektedir. Yardım için başvuruda bulunan kişinin durumu, bu sistemden sorgulanabildiği için, kişinin yoksulluğunu ispat eden onlarca belge beyan etmesine gerek kalmamıştır. Bu uygulama ile farklı kamu kurumları tarafından mükerrer yardım verilmesi engellenmiş; sosyal yardımların gerçek ihtiyaç sahiplerine ve daha geniş bir kitleye ulaşması sağlanmıştır³⁰⁰.

4.1.4 İstihdam Alanında Bazı Gelişmeler

Türkiye son yıllarda izlediği istihdama dayalı büyüme politikasıyla işsizliğin azaltılması konusunda önemli başarılarla imza atmıştır. Bu doğrultuda aktif işgücü politikalarına önemli miktarda ek kaynak sağlanmış ve istihdamın artırılmasına yönelik vergi indirimleri ve teşvikler uygulamaya konulmuştur.

Özellikle son küresel ekonomik krizle mücadele amacıyla kısa çalışma ödeneği, toplum yararına çalışma programları ile genç ve kadınların mevcut istihdama ilave olarak işe alınmaları halinde vergi ve primlerin kamu kaynaklarınca karşılanması gibi uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Öte yandan aktif işgücü programları çerçevesinde, işsizlerin ve işgücü piyasasına yeni girenlerin (özellikle gençlerin) meslek eğitimi, işbaşı eğitim, girişimcilik eğitimi ve staj gibi uygulamalarla istihdam edilebilirliğini artırıcı faaliyetler de sürdürülmüştür. Böylece 2009 yılında %14,9'a kadar çıkan mevsimsellikten arındırılmış işsizlik oranı, kısa sürede toparlanma göstermiş ve Şubat 2011'de kriz öncesi seviyeye (%10,1), Şubat 2012'de ise %9,1'e gerilemiştir.³⁰¹

Bunun yanında sosyal yardımlar ile istihdam bağlantısının kurulması ve sosyal yardım sisteminin yeniden yapılandırılması amacıyla 1 Nisan 2010 tarihinde **“Sosyal Yardım Sisteminin İstihdam ile Bağlantısının Kurulması ve Etkinleştirilmesi Eylem Planı”** uygulamaya konmuştur. Eylem Planı uyarınca sosyal yardım sağlayan kamu kuruluşlarına sosyal yardım başvurusunda bulunanların İŞKUR'a kayıtlarının yapılmasını sağlamak amacıyla ilgili kuruluşlarla İŞKUR arasında 28 Nisan 2010 tarihinde protokol imzalanmıştır. Böylece örneğin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından 31.12.2011 tarihi itibarıyla 285.194 kişinin İŞKUR kaydı yapılmıştır. Bu kişilerden;

³⁰⁰ T.C. AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme.

³⁰¹ T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI bilgi edinme.

- 131.081'ine randevu daveti yapılmıştır.
- 12.997'si ile bireysel görüşme yapılmıştır.
- 14.566'sı iş başvurusuna yönlendirilmiştir.
- 2.520'si işe yerleştirilmiştir.
- 10.224 kişi işgücü yetiştirme kurslarına başvurmuştur.
- 2.791'i kursa katılmıştır.³⁰²

³⁰² T.C. AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI bilgi edinme.

4.2 Sorunlar ve Öneriler

Sosyal koruma bir yandan insanların fiziksel anlamda yaşamlarını sürdürmelerini, bir yandan da insan onurunun korunması ve bireylerin sosyalleşmesini sağlamaktadır³⁰³. Toplumun bir kısmının sosyal korumadan yararlanması, diğer kısmının ise sosyal korumadan dışlanması, ekonomik sorunların yanında toplumsal adalete, eşitliğe ve barışa ilişkin bir dizi sorunun ortaya çıkmasına da yol açmaktadır³⁰⁴. Sosyal koruma tabanlarına dayalı olarak sosyal koruma kapsamının genişletilmesine yönelik uygulamalarla ise toplumsal barış, istikrar ve uyum geliştirilerek bu sorunlar bertaraf edilebilmektedir³⁰⁵.

Sosyal koruma kapsamının genişletilmesi yalnızca sosyal korumadan yararlanan insan sayısının artırılması anlamına gelmemekte, aynı zamanda kapsanan risklerin çeşitliliği de önem arz etmektedir³⁰⁶. Bu yüzden ilk etapta kurulan temel sosyal koruma tabanlarının üstünde bir seviyeye çıkılarak, daha geniş bir koruma ağı oluşturulmalıdır.

Türkiye’de bir sosyal koruma tabanının oluşturulduğu sosyal güvenlik reformu ve sonrasındaki uygulamalardan anlaşılmaktadır. Bir sonraki adım kademe kademe daha yüksek bir koruma sağlamak olmalıdır. Bunun için de sosyal koruma tabanının genişletilmesi gerekmektedir.

Aşağıda Türk sosyal koruma sisteminin bazı sorun ve eksiklikleri incelenmiş ve bu bağlamda sosyal koruma tabanının genişletilmesine yönelik öneriler sunulmuştur.

³⁰³ Roger BEATTIE, Social Protection for All: But how?, International Labour Review, Vol. 139, No. 2, 2000, s.148

³⁰⁴ Recep KAPAR, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, DİSK – Birleşik Metal-İŞ, 2005, s.237–238

³⁰⁵ ILO - Michelle BACHELET, Social Protection Floor For A Fair And Inclusive Globalization (*Advance copy for the G20*), Report of the SPF Advisory Group chaired by Michelle Bachelet Convened by the ILO with the collaboration of the WHO, 2011, s.103

³⁰⁶ Recep KAPAR, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, DİSK – Birleşik Metal-İŞ, 2005, s.237

4.2.1 Yoksulluk ve Sosyal Yardımlar

Yeterli ekonomik destek olmadan artan nüfus yoksulluğun da yükselmesine neden olmaktadır. Yoksulluğun parasal boyutları bir yana, temel insani faaliyetleri sürdürmek için gerekli olan sağlık ve eğitim gibi hizmetlerden ve kültürel olanaklardan yararlanma, üretim etkinlikleri içinde yer alma bakımından yaşanan yoksunluklar da yüksek gelir eşitsizliğiyle birlikte sosyal dışlanmaya yol açmaktadır. Bu da toplumda dayanışma duygusunu zedelemektedir.

TÜİK verilerine göre 2009 yılında Türkiye’de yoksulluk oranı %18 iken, kentlerde bu oran %8,8, kırsalda ise %38,6’dır. Günlük 4,3 doların altında yaşayanların oranı ise 2010 yılında Türkiye ortalaması için %4,35, kentlerde %0,97, kırsal bölgelerde %9,61’dir. Bu oranlar göstermektedir ki kırsal bölgelerdeki yoksulluk kentlere göre çok daha yüksektir. Ancak buna rağmen kırsaldaki yoksulluğun görünür olmaması ve tehlike olarak algılanmamasının sebebi kırsal geçinme şartlarının şehirlere göre daha uygun olması olarak değerlendirilmektedir³⁰⁷.

Kırsal bölgelerde en büyük istihdam alanı olan tarım sektöründe ticarileşme sebebiyle yaşanan çözümler neticesinde, kırdan kente yönelik bir göç akımı Türkiye’de uzun süredir devam etmektedir. Bu akımın arka planında kırsalda tarım dışında istihdam olanaklarının sınırlı olması ve bunun da yüksek derecede yoksulluğa yol açması yatmaktadır. Göç eden yoksul kesim kentlerde istihdam olanaklarından yararlanabilmek ve yoksullara yönelik sosyal yardım imkânlarına daha kolay ulaşılabilme düşüncesiyle hareket etmektedir³⁰⁸. **Bu durum sosyal yardımların her yerde aynı şart ve olanaklarla sunulmadığını ortaya koymaktadır.** Bu sonuca yol açan sebeplerden biri de, belediyelerin ilgili belediye kanunlarındaki sosyal yardım görevlerinin, uygulamayı takdire bırakacak şekilde çok geniş olarak düzenlenmiş olmasıdır. Bunun neticesinde her ilde ve ilçede farklı sosyal yardım uygulamaları ve düzeyleri görülmektedir. **Bunun önüne geçebilmek için mahalli idarelerin sosyal yardım görevlerinin yeniden düzenlenmesine ihtiyaç duyulmaktadır.**

³⁰⁷ Ülker ŞENER, Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları, TEPAV Politika Notu Şubat 2010, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), s.12

³⁰⁸ T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI - DEVLET DENETLEME KURULU, Türkiye’de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi, Aile, Çocuk, Özürlü, Yaşlı ve Diğer Kişilere Götürülen Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların Genel Olarak Değerlendirilmesi, Bu Hizmetlerin Düzenli ve Verimli Şekilde Yürütülmesinin ve Geliştirilmesinin Sağlanması Hakkında Araştırma ve İnceleme Raporu, 2009/4

Göç, kentleşme, aile yapısında meydana gelen değişim, nüfus artışı ve işsizlik gibi nedenlerle sosyal hizmet ve yardımlara olan ihtiyaç artarak devam etmektedir³⁰⁹. Özellikle kırdan kente göç edenler işgücü talebine uygun vasıfta olmadıkları için iş bulmakta zorlanmaktadırlar³¹⁰. Bu da sosyal dışlanma riskini beraberinde getirmektedir. Bunun için sosyal yardım programları bu sıkıntıları önleyecek, yoksulluk ve sosyal dışlanma riski altında bulunanların ekonomik ve sosyal hayata katılımlarını ve yaşam kalitelerini artıracak şekilde uygulanmalıdır.

Türkiye’de sosyal yardımların verilış biçimi, yetersizliğı, yardım sunan kurum ve ilgili mevzuatın fazlalılığı gibi hususlar, istenilen düzeyde bir sosyal koruma sağlanmasına engel olmaktadır.

Bu alandaki sorunlardan biri yardımların ulaşılabilirliğı ve algılanışı ile ilgilidir. Şöyle ki Türkiye’de Avrupa’da olduğı gibi bir asgari destek programı niteliğinde sosyal yardım sistemi bulunmadığından, çeşitli kurumlarca çeşitli yasalara göre düzensizce sağlanan sosyal yardımlar bir hak olarak görülmemektedir. Dolayısıyla yardıma muhtaç kişilerin bu yardımları alabilmek için kendilerinin başvuruda bulunup gerekli şartları yerine getirmeleri istenmektedir. Ezcümle sosyal yardımların dağıtımı, idarenin takdirine bağlıdır ve sosyal yardımlardan yararlanamayanlar yargı yollarına başvuramamaktadır. Diğer bir sıkıntı muhtaç ve yoksul durumda olan pek çok kişinin sosyal yardım imkânlarından bihaber olmasıdır. **Bu yüzden yardıma ihtiyaç duyan kesimlerin devletçe tespiti ve sağlanan yardımların halka duyurulması ve ihtiyaç sahiplerinin bilgilendirilmesi ile ilgili çalışma yapılmalıdır.** Nitekim Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının bu bağlamda oluşturduğu ücretsiz “**Alo 144 Sosyal Yardım Hattı**” bu soruna yönelik olumlu bir adım olmuştur. Bununla birlikte sosyal yardım sağlayan kuruluşların ve sosyal yardımları düzenleyen mevzuatın teke indirilmesi ve asgari gelir desteğı niteliğinde bir aile sigortasının Türkiye’ye getirilmesi, **dolayısıyla sosyal yardımların bir “hak” olarak düzenlenmesi yararlı olacaktır.** (Bu husus bir sonraki başlıkta ayrıca değerlendirilmiştir.)

³⁰⁹ T.C. KALKINMA BAKANLIĞI, 2012 Yılı Programı – Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013), s.225

³¹⁰ T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI - DEVLET DENETLEME KURULU, Türkiye’de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi, Aile, Çocuk, Özürlü, Yaşlı ve Diğer Kişilere Götürülen Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların Genel Olarak Değerlendirilmesi, Bu Hizmetlerin Düzenli ve Verimli Şekilde Yürütülmesinin ve Geliştirilmesinin Sağlanması Hakkında Araştırma ve İnceleme Raporu, 2009/4

Bir diğ er sorun primsiz rejime tabi olan ve vergilerden finanse edilen sosyal yardımların, yüksek kayıtdışılık nedeniyle vergilerin tam olarak toplanamamasından dolayı yeterli düzeyde olmamasıdır. OECD’nin 2012 yılında yaptığı Türkiye incelemesinde, Türkiye GSMH’nın %1’ini aşmayan bir miktarı sosyal yardımlara ayırarak bu alanda OECD genelinde en düşük düzeydedir. Gerçekten de Türkiye’de sosyal yardımlar sadece temel yaşam gereksinimlerini karşılayacak şekilde verilmektedir. **Ancak olması gereken temel yaşamsal gereksinimlerin yanında sosyal ve kültürel gereksinimleri de karşılayabilecek bir seviyede sosyal yardım yapılmasıdır. Bunun için yeniden dağıtım amaçlı vergi sisteminin geliştirilmesi ve kayıtdışı istihdam oranının düşürülmesi gerekmektedir.**

Sosyal yardımlarla ilgili bir eleştiri konusu da bunlarla yoksulların yardımlara bağımlı hale getirilmeleri ve istihdam piyasasıyla bağlarının koparılmaları idi. İşKUR ile sosyal yardım kuruluşlarının yaptıkları protokolle yardım alanların istihdamla bağlantıları tekrar sağlanmaya başlanmış ve eleştirilen bu soruna yönelik bir çözüm getirilmeye çalışılmıştır. **Burada önemli olan yardım alan yoksullar arasında çalışabilecek durumda olan ve olmayanlar şeklinde bir ayırımın yapılması ve çalışamayacak durumda olanlara düzenli olarak yardım verilmeye devam edilmesi, çalışabilecek durumda olanların ise yukarıda bahsedilen protokol benzeri uygulamalarla istihdamla bağlantılarının kurulmasıdır. Bu doğrultuda çalışabilecek durumda iken sosyal yardım alanların aldıkları yardım karşılığında kamusal hizmetlerde çalıştırılmaları, bu kişilerin karşılıksız yardım alma psikolojisinden çıkması ve çalışma gücüne katılmaları açısından yararlı olacaktır.**

4.2.2 Asgari Gelir Desteği - Aile Yardımları

Yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadelenin önemli yollarından biri asgari gelir desteğidir. Asgari gelir desteği yoksulluk eşığının altında kalan kimseleri asgari düzeyde geçim olanaklarına kavuşturmak ve toplumla olan bağlarını güçlendirmek için devletçe yapılan genel nitelikli bir sosyal yardımdır. Bu yardım çalışmayanların (veya İngiltere gibi bazı ülkelerde çalışmaya rağmen geliri belirli bir eşığın altında kalan ailelerin) asgari düzeydeki ihtiyaçlarını sağlama hedefine dönüktür ve çalışma karşılığı olmaksızın sürekli olarak verilmektedir. Çalışmamayı teşvik etmemek amacıyla asgari gelir desteği miktarı, asgari ücretin altında belirlenmektedir.³¹¹

Asgari gelir desteği özellikle Avrupa’da ve gelişmiş ülkelerde farklı adlarla (aile yardımları, asgari geçim yardımları, aile sigortası gibi) yoksullara yönelik, sürekli ve hak niteliğinde bir sosyal yardım düzenlemesi olarak uygulanmaktadır. Bununla geliri belli bir seviyenin altında olanlar maddi olarak devlet tarafından desteklenmektedir. Uygulamada bu yardımlara işsizlere yönelik para, çocuk yardımı ve kira yardımları olarak yaygın bir şekilde rastlanmaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütünün 1952 tarihli 102 sayılı "Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin Sözleşmesi"nde sayılan ve sigorta güvencesi sağlanması istenen 9 riskten biri olan aile yardımları da yukarıda bahsedilen neviden bir gelir desteği niteliğini taşımaktadır. Yalnız bu yardım türü çocuklu ailelere yönelik olması sebebiyle esasen asgari gelir desteğinin sadece bir çeşidi olan “çocuk yardımlarını” kapsamaktadır. Sözleşmeye göre yardım yapılacak hal, çocukların geçimini sağlama mükellefiyetidir. Yine sözleşmeye göre; söz konusu sigorta kapsamında olmak için 3 aylık prim ödeme veya çalışma yahut bir senelik ikamet şartlarından birini yerine getirmek gerekmektedir. Bu şekilde sözleşmede belirtilen şartlardan birinin yerine getirilmesi durumunda aile yardımı sigortası kapsamında;

- her korunan kimseye ödeme yapılması,
- veya çocuklara yiyecek, giyecek, mesken, tatil geçirme yerleri veya ev idaresinde yardım sağlanması,
- yahut yukarıda belirtilen her iki yardımın da birleştirilerek yardımlar yapılması sağlanmalıdır.

³¹¹ DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, Sosyal Güvenlik – Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013), Ek–2 Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerde Güvenceli Asgari Gelir Uygulamaları

Bu yardımlar kişinin yardımı gerektiren halinin devamı süresince verilmelidir.

Türkiye’de genel bir asgari gelir desteği programı bulunmamaktadır. 102 sayılı ILO Sözleşmesi onaylanmış olmasına rağmen aile yardımları sadece memurlara sağlanmaktadır. Şartlı nakit transferleri gibi sosyal yardımlar esasen uygulamada aile yardımı gibi görünse de bunlar toplum genelini kapsayan ve hak niteliğinde olan hukuki anlamda aile sigortası mahiyetinde sayılmamaktadır. Bununla birlikte 2022 sayılı Kanunla muhtaç yaşlılara ve özürlülere yönelik gelir desteği de gene toplumun genelini kapsamaması (yani sadece sınırlı bir gruba yönelik olması) sebebiyle bu kategoriye girmemektedir.

Gerçekten de toplumun tümünü kapsayan bir minimum gelir güvencesinin Türkiye’de bulunmaması, ülkedeki sosyal koruma sisteminin en büyük eksikliği olarak göze çarpmaktadır. Özellikle Avrupa Birliği normlarına ve taraf olunan Sosyal Şart belgelerine uyum sağlama kapsamında ve aynı zamanda ülkedeki yoksulluğu ve sosyal dışlanmayı önleme babında değerlendirildiğinde **aile sigortası sisteminin Türkiye’de yürürlüğe girmesi elzem görünmektedir.** Bu şekilde devlet tarafından iş verilemeyen ya da her hangi bir işe yerleştirilemeyen vatandaşlara geçimlerini sağlamak için para, çocukların tahsili için çocuk parası ve kirada oturuyorsa kira yardımı verilebilecektir. Böylece işsiz kalınan dönemde işsizlik sigortası kapsamında yer alamayarak tamamen gelirden yoksun kalan muhtaç kişilere sistematik olarak Devlet tarafından yardım sağlanmış olacaktır³¹². Verilecek yardımlar yasayla düzenleneceğinden, hak niteliğinde olacak ve hakkını alamayan yargı yoluna başvurabilecektir. **Bununla birlikte Türkiye’deki “çalışan yoksul” gerçeği de göz önünde bulundurularak, getirilmesi önerilen asgari gelir desteği programının, işsiz olmayan (çalışan) fakat ailesini geçindirmekte zorluk çekenleri de kapsayan bir yardım türünü ihtiva etmesi önemlidir.** İngiltere’deki gelir desteği (“*income support*”) ve aile kredisi (“*family credit*”) uygulamaları buna örnektir.

Türkiye’de hâlihazırda sağlanan sosyal yardımlara bakıldığında kurumların yardımdan yararlanacak olanlardan aradıkları şartlar farklıdır. Dolayısıyla ortak bir norm ve standart birliği bulunmamaktadır. **Bu yüzden tüm sosyal yardımların tek bir yasa altında, bir “hak” niteliğinde düzenlenmesi ve bunun sorumluluğunun tek bir kamu kuruluşuna verilmesi yararlı olacaktır.**

³¹² Ersin UMDU, www.aktifhaber.com

Aile yardımlarının Türkiye’de uygulanabilirliği ile ilgili tartışmalarda bunun finansmanı bir sorun olarak ortaya konmaktadır. Önerildiği gibi tek bir kurum ve tek bir yasa altında bu sistemin oluşturulması halinde, mevcut durumda sağlanan sosyal yardımları karşılayan kaynaklar (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonları gibi) aile yardımı finansmanına ayrılabilir. **Bunun için bir “sosyal yardım fonu” oluşturulması yardımcı olacaktır.** Bunun yanında Almanya’daki genel nitelikli sosyal yardım türünde (*“Hilfe zum Lebensunterhalt”*) olduğu gibi belediyelerin de bu fona katkı sağlaması kaynağı artıracaktır. Bunun yanında doğru istihdam politikalarıyla kayıtdışılığın minimize edilmesiyle daha yüksek vergi gelirleri elde edilerek, bu gelirlerden bu fona aktarım sağlanabilecektir.

4.2.3 Kayıtdışı İstihdam

Kayıtdışı istihdam “niteliği itibariyle yasal işlerde çalışarak istihdama katılan kişilerin, çalışmalarının gün veya ücret olarak ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına hiç bildirilmemesi ya da eksik bildirilmesi” olarak tanımlanmaktadır³¹³.

3 türlü kayıt dışı çalışma söz konusudur:

- Çalışanların Sosyal Güvenlik Kurumuna hiç bildirilmemesi,
- Çalışma gün sayılarının eksik bildirilmesi,
- Sigorta primine esas kazanç tutarlarının eksik bildirilmesi

İşsizlik, enflasyon ve yoksulluk başta olmak üzere genel anlamda mali ve ekonomik, hukuki, yönetsel ve sosyo-kültürel nedenler kayıtdışı istihdama neden olmaktadır.

Kayıtdışı istihdamın kayıtdışı çalışan, işveren ve devlet açısından olumsuz sonuçları bulunmaktadır. Kayıtdışı çalışan açısından olumsuzluk kısa ve uzun vadeli sigortalardan (sağlık yardımı dâhil) yararlanılamamasıdır. Bunun en önemli etkisi emeklilikte gelir sahibi olunamaması sonucunda yaşanmaktadır. Kayıtdışı işçi çalıştıran işverenler de kayıtlı işçi çalıştıranlarla aralarında haksız rekabete yol açmaktadırlar. Bununla birlikte bu tür işverenler hem hukuka aykırı işlemlerinden ötürü cezai müeyyideyle karşılaşma riski altında bulunmaktadır hem de yeterli ölçek büyüklüğüne ulaşamadıklarından maliyetleri yüksek kalmaktadır. Devlet açısından en büyük sıkıntı ise kayıtdışı istihdam dolayısıyla yeterli vergi ve prim toplanamaması ve bunun neticesinde sosyal güvenlik ve bütçe açığının ortaya çıkmasıdır. Bu durum aynı zamanda vergilerden karşılanan sosyal yardımların miktarını da etkilemektedir. Aynı şekilde bu çalışanlar kayıtlı gözükmedikleri için devletten sosyal yardım almaları gibi bir sonuç ortaya çıkmakta ve bu durum fazladan primsiz ödeme maliyeti doğurmaktadır. Bu yüzden sosyal sigorta sistemi toplumun ne kadar geniş bir kesimini kapsayabilirse, devletin sosyal yardımlarla desteklemek durumunda olduğu nüfus o kadar azalacak ve daha dar bir kesime daha etkin yardım yapılabilmesi mümkün olabilecektir³¹⁴.

³¹³ http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi_istihdam

³¹⁴ DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, Sosyal Güvenlik – Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013), s.63

Türkiye’de kayıtdışı istihdam en çok tarım sektöründe görülmektedir (%82,7 – TÜİK Nisan 2012). Bununla birlikte inşaat sektörü, küçük çaplı işletmeler ile geçici ve mevsimlik işler kayıtdışılığın yoğun olduğu diğer alanlardır. Kişi bazlı bakıldığında kayıtdışı çalışanların en çok işsizler (kayıtlı olarak çalıştığı bir işi bulunmayanlar), vasıfsız/eğitimsiz kişiler, yabancı kaçak işçiler, emekliler ve serbest çalışanlar arasında görüldüğü ortaya çıkmaktadır.³¹⁵ TÜİK 2008 Nisan verilerine göre kayıt dışı istihdamın %25’i kendi hesabına, %20’si yevmiyeli, %7’si ücretsiz aile işçisi olarak ve %43’ü ise ücretli çalışmaktadır. Ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlar genellikle tarım sektöründe bulunmaktadır. Geçici ve düşük gelirli işlerde kendi nam ve hesabına çalışanlar prim ödemekle yükümlü olmadıkları için sosyal sigortadan muaf durumdadırlar ve isteğe bağlı sigorta yaptırmadıklarında kayıtdışı çalışıyor görünmektedirler.

Türkiye’de kayıtdışılık Avrupa Birliği ile karşılaştırıldığında çok yüksek oranlarda seyretmektedir. Bunu ortaya çıkaran etmenler olarak;

- geçmişteki yüksek enflasyon oranları, gelir dağılımındaki adaletsizlikler, yoksulluk, vergi yapısı ve yüksek vergi oranları, makroekonomik istikrarsızlıklar gibi **mali ve ekonomik faktörler**,
- karmaşık, anlaşılır olmayan ve sık değişen mevzuat, vatandaşların yasalara karşı güvensizlik duygusu, kontrolsüz kamu alacakları, yasal boşluklar, muafiyetler ve sık çıkarılan yasal aflar gibi **yasalarla ilgili faktörler**,
- vergi idaresinin karmaşıklığı, teknik ve personelsel yapı, kurumlararası koordinasyonsuzluk ile denetim mekanizması gibi **idari faktörler** ve
- vergi ahlakının zayıflığı ve yanlış vergi algısı, yolsuzluk, çarpık kentleşme, işletmelerin büyük bölümünün küçük ölçekli olması, yüksek işsizlik, kamu harcamalarında israf olduğu yönünde toplumda genel bir algının mevcudiyeti ve kayıtdışılıkla mücadelede toplumsal iradenin oluşmaması gibi **sosyal faktörler** gösterilmektedir^{316 317}.

Kimi alan çalışmaları sosyal yardımların kayıt dışı istihdamı artırdığına işaret etmektedir³¹⁸. Bunun nedeni asgari ücretle geçinemeyen insanların, sigortalı çalışmaları durumunda aldıkları sosyal yardımın kesilmesini istememeleridir. Böylece kayıtdışı çalışmalarından ötürü gelirleri

³¹⁵ http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi_istihdam

³¹⁶ T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı, Genel Yayın No: 116, Ankara 2004, s.17–24.

³¹⁷ T.C. KALKINMA BAKANLIĞI, 2012 Yılı Programı – Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013), s.95

³¹⁸ Ülker ŞENER, Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları, TEPAV Politika Notu Şubat 2010, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), s.20

ile aldıkları sosyal yardım birleşince daha kazançlı çıkabilmektedirler. Bunun gibi sosyal sigortalardan emekli aylığı alanlar da kendilerinden prim kesileceği için kayıtlı çalışmak istememektedirler. Aynı şekilde dul yetim aylığı alanlar da aylıklarının kesilmemesi için kayıtdışı istihdam edilmeyi tercih etmektedirler. Bir hesaplama göre Türkiye’de kayıt dışı çalışanların yaklaşık yüzde 60’ı devletten bir şekilde ya emekli aylığı, ya da sosyal yardım almaktadır³¹⁹.

Kayıtdışı istihdamla ilgili bir başka sorun da Türkiye’deki işletmelerin büyük çoğunluğunun küçük çaplı olmasından kaynaklanmaktadır. Bu işletmelerin daha verimli olabilmeleri için kayıtlı işçi çalıştırmaları gerekmektedir, kayıtlılığa geçiş, kayıtlılığı düzenleyici çerçeve nedeniyle maliyetleri artırmaktadır. Bu tür işletmelerin kayıtdışı işçi çalıştırmaları ücret esnekliğinin kayıtsız sektörde daha yüksek olmasından da kaynaklanmaktadır. OECD’nin Türkiye incelemelerinde bu durum kayıtsız sektör ücretlerinin, iç ekonomik koşullara kayıtlı sektör ücretlerinden, enflasyona endeksli asgari ücretten ve kamu sektörü ücretlerinden daha iyi karşılık vermesi olarak açıklanmaktadır. Aynı şekilde kayıtsızlık daha fazla istihdam esnekliği yaratmaktadır. Böylece işgücü girdilerinin piyasadaki değişen koşullara uyarlanabilmesine imkân tanınmış olmaktadır³²⁰.

Kayıtdışı istihdamla mücadele 2000’li yıllarda Türkiye Cumhuriyeti Hükümetlerinin üzerinde durdukları bir konu olmuş ve özellikle son 5 yılda uygulanan ve halen uygulanmaya devam eden başarılı politikalarla 2004 yılında %50’lerde seyreden kayıtdışı istihdam oranı, Mart 2012’de **%37,5’e** kadar düşmüştür (bkz. Tablo 55). Esasen gerçek kayıtdışı rakamı daha düşüktür, zira mevcut verilere sosyal sigorta mevzuatının kapsamadığı kişiler de dahil edilmektedir. Dolayısıyla Türkiye’de sosyal sigortaların prim toplayabileceği kayıt dışı rakamı daha düşüktür. Gene önemli bir husus kayıtdışı istihdamın büyük bölümünün tarım sektöründe gerçekleşmesidir. TÜİK verilerine göre Nisan 2012 itibariyle Türkiye’de genel kayıtdışı istihdam oranı **%38,8** iken, tarım dışında bu oran **%24,6**, tarım sektöründe ise **%82,7**’dir. Bu verilerden anlaşılacağı üzere, ülkedeki kayıtsızlık oranını tarım sektörü artırmaktadır.

³¹⁹ Oğuz KARADENİZ, Uluslararası Trendler Çerçevesinde Kayıtlı İstihdamın Teşvik Politikaları, II. Uluslararası Sosyal Güvenlik Sempozyumu – “Sosyal Güvenlikte Yeni Riskler ve Yaklaşımlar”, 17–18 Mayıs 2011, Ankara

³²⁰ OECD, Türkiye Ekonomisinin 2012 Yılı Değerlendirmesi

Tablo 55: Yıllar İtibariyle Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam Oranları

YIL	I. DÖNEM (Ocak, Şubat, Mart)	II. DÖNEM (Nisan, Mayıs, Haziran)	III. DÖNEM (Temmuz, Ağustos, Eylül)	IV. DÖNEM (Ekim, Kasım, Aralık)
2004	50,56	53,83	55,42	52,29
2005	46,81	49,23	49,39	47,58
2006	45,09	47,54	48,75	46,61
2007	44,63	46,2	47,14	43,88
2008	41,30	44,11	45,08	43,35
2009	40,96	44,32	45,87	43,83
2010	42,02	43,90	44,59	42,83
2011	41,07	42,76	43,26	40,49
2012	37,8			

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu

(detaylı bilgi için: www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari)

Tablo 55’de son yıllarda kayıtdışı istihdamda yaşanan belirgin düşüş net olarak görülmektedir. Bu düşüşün arkasında 2008 yılında kabul edilen **Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Stratejisi** ve sonrasında yapılan uygulamalar yatmaktadır. Bunun yanında 2008 Ekim ayında yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nda da, ücretlerin bankalara yatırılması zorunluluğu, idari para cezalarının artırılması, esnek çalışanların kayıt altına alınmasına yönelik düzenlemeler, isteğe bağlı sigortaya müracaat ve devam şartlarının kolaylaştırılması, tarımsal faaliyetlerde bulunanların sisteme dahil edilmesine yönelik olarak sigortalılık için prime esas kazançları ve ödeyecekleri prim miktarlarının 15 yıla yayılacak şekilde kademeli olarak artırılması, bankalar ve kamu kurum ve kuruluşlarına işlem yaptıkları kişilerin sigortalılık bakımından tescilli olup olmadığını kontrol etme yükümlülüğünün verilmiş olması gibi, kayıt dışı istihdamın önlenmesi konusunda önemli hükümler getirilmiştir³²¹.

Gene mücadele kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumunca çeşitli faaliyetler yürütülmeye başlanmıştır. Örneğin Kurumun taşra birimlerinde “**Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Servisleri (KADİM)**” kurulmuştur. Bunun yanında kayıt dışı istihdamın önlenmesine yönelik rehberlik ve teftiş faaliyetlerine ağırlık verilmiş, taşra birimlerinde denetim yapma ve

³²¹ SOSYAL GÜVENLİK KURUMU, bilgi edinme.

istihdam edilmek üzere sosyal güvenlik kontrol memuru sayısı artırılmış, ayrıca 6111 sayılı Kanunla sosyal güvenlik denetmenliği unvan ve kadrosu ihdas edilmiştir. Bu çalışmalar dışında vatandaşların başvuru sırasında kimlik bilgilerini verdikleri bazı kamu kuruluşlarıyla anlaşarak, bu bilgilerin Sosyal Güvenlik Kurumuna gönderilmesi ve orada sigortalılık kontrolü yapılması sağlanmıştır. Benzer şekilde Maliye Bakanlığı vergi dairelerince düzenlenen yoklama fişlerinin birer örneklerinin aylık periyotlarla Sosyal Güvenlik Kurumu'na gönderilmesi ve söz konusu fişlerde yer alan kişi ve işyerlerinin Sosyal Güvenlik Kurumu'na tescilli olup olmadıklarının araştırılması uygulaması 2010 yılı Mayıs ayı itibariyle başlatılmıştır. Ayrıca **ALO 170 İhbar Hattı** ile özellikle kayıt dışı istihdam konusunda gelen ihbar ve şikâyetlerin zamanında ilgili birimlere elektronik ortamda ulaştırılması ve gerekli işlemlerin yapılması sağlanmıştır. Bu çalışmalar neticesinde 1 milyona yakın kişi ve 60.000 civarı işyerinin kayıtdışı olduğu tespit edilmiştir.³²²

Bunların yanında Sosyal Güvenlik Kurumu hem kendi taşra teşkilatı hem de çok sayıda kamu kuruluşlarıyla yaptığı ortak çalışmalar aracılığıyla kayıtdışı istihdamla ilgili çeşitli bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetleri yürütmektedir³²³.

Netice itibariyle 2008–2012 yılları arasında kayıt dışı istihdamla mücadele kapsamında 1 milyon 142 bin 467 tescilsiz sigortalı, 36 bin 867 tescilsiz emekli ve 79 bin 766 işyeri kayıt altına alınmış, 10 bin 403 sahte sigortalı tespit edilmiştir³²⁴.

Yapılan çalışmalar kayıtdışı istihdamın azaltılması konusunda önemli sonuçlar vermiş olsa da halen oran yüksek kabul edilmektedir. Fakat bu oranın daha aşağılara çekilmesi planlı ve programlı mücadele ile uzun vadede gerçekleşebilecektir. Bu bağlamda **özellikle kamu kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyonun artırılarak devam etmesi, denetimlerin artırılması ve cezaların tatbik edilmesi önem arz etmektedir.**

Bunlarla birlikte kayıtdışı istihdamı önleyici, azaltıcı ve kayıtlı istihdamı teşvik edici bazı öneriler aşağıda sunulmuştur.

³²² SOSYAL GÜVENLİK KURUMU, bilgi edinme.

³²³ Ayrıntılı bilgi için bkz.

www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi_istihdam/bilgilendirme_ve_bilinclendirme_faaliyetleri

³²⁴ T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, bilgi edinme.

- 1- Kendi nam ve hesabına çalışanların sosyal sigortaya erişimi kolaylaştırılmalıdır. Bunun için bunların sosyal sigorta primlerinin mali yükünün hafifletilmesine yönelik politikalar oluşturulmalıdır.
- 2- Ev hizmetlerinde yevmiyeli çalışanlar gibi grupların sigortalanabilmesi için, çalıştığı süreyle orantılı prim ödeme yükümlülüğü getirilmelidir. Bunun için Avusturya'daki *servis çeki** uygulaması örnek alınabilir.
- 3- Kadınlar, gençler ve az gelişmiş bölgelerdeki işçilerin istihdamını teşvik etmeye yönelik, uzun vadeli indirimli prim oranları uygulanmalıdır.
- 4- Sosyal güvenlik primleri işçi, işveren ve Devlet arasında bölüştürülmelidir. Dolayısıyla Devlet sosyal güvenlik sistemine açık kapatan olarak değil, prim ödeyen olarak dahil olmalıdır.
- 5- Aldığı sosyal yardımların kesilmemesi için isteyerek kayıtdışı çalışanların kayıtlı hale getirilmeleri için çalışan yoksulları dikkate alan bir asgari gelir desteği sistemi uygulanmalıdır.
- 6- Sosyal sigorta prim teşvikleri, kayıtdışılığın daha yaygın olduğu KOBİ'lere verilmelidir.
- 7- Daha çok esnekliğe izin veren yeni bir iş sözleşmesi geliştirilmelidir.
- 8- Daha az maliyetli ve devletin de yapacağı katkıyla, özellikle KOBİ işverenlerinin yükünü azaltacak yeni bir kıdem tazminatı uygulaması geliştirilmelidir.

* Yevmiyeli işçi çalıştıranlar ücret olarak, postanelerden satın aldıkları servis çeklerini, üzerine çalıştırdıkları işçinin kimlik numarasını yazarak, gündelik işçiye vermektedirler. Gündelik işçi servis çekini postaneden bozdururken, değerini yasal sigorta oranı sosyal sigorta primi olarak kişinin hesabına bir günlük hizmet karşılığı geçmektedir.

4.2.4 İşsizlik

Türk istihdam piyasasının kayıtdışı istihdamla birlikte en önemli sorunu olan işsizlik, doğurduğu sonuçlar itibariyle aynı zamanda sosyal korumanın da konusudur. Burada sosyal koruma tabanının genişletilmesi hususu ele alındığından, işsizlikle ilgili, yalnızca bu bağlamdaki sorunlar içerisinde görülen işsizlik sigortasının kapsamı ve bazı dezavantajlı grupların istihdamı konuları irdelenmiştir. Kadın istihdamı konusu önemi itibariyle bir sonraki başlıkta ayrıca incelendiğinden bu başlık altında anlatılmamıştır.

Türkiye’de 2008 yılında işsizlik oranı %11 iken, 2009 yılında kriz sebebiyle %14’e çıkmış, fakat çabuk toparlanma sağlanarak bu oran sırasıyla 2010’da %11,9’a ve 2011’de %9,9’a inmiştir. Mayıs 2012 itibariyle ise işsizlik oranı %8,2’dir (Genç nüfus için %15,9) (TÜİK). Böylece aynı dönemde işsizlik ortalaması %10,4 (EUROSTAT) olan Avrupa Birliğine göre daha iyi bir performans sergilenmiştir. Ancak gene de 2000 yılındaki %6,7’lik (TÜİK) orana kıyasla geride bulunmaktadır.

2012 yılı Mayıs döneminde, Türkiye genelinde işgücüne katılma oranı % 50,5’dir. Erkeklerde işgücüne katılma oranı % 71,4, kadınlarda ise % 30,2 olarak gerçekleşmiştir. İstihdam edilenlerin ise %70’ini erkekler, %30’unu kadınlar oluşturmaktadır. Toplam işgücünün % 15,9’unu 15-24 yaş grubundakiler (gençler) meydana getirmektedir.³²⁵

Tüm bu veriler göstermektedir ki Türkiye’de genç işsizliği, Türkiye ortalamasının üzerindedir ve kadınların istihdama katılım oranları (AB ve OECD ortalamalarına kıyasla) oldukça düşüktür. Ancak işsizlik oranlarında son yıllardaki düşüş genç işsizliğine de olumlu yansımıştır; zira 2009’da %25,3 olan genç işsizliği oranı 2011’de %18,3’e, Mayıs 2012’de ise %15,9’a kadar inmiştir.

İşsizliğin düşüşünde ekonomik toparlanma, istihdam paketleri ve 6111 sayılı Kanunla uygulanan istihdam tedbirleri etkili olmuştur. Sonuncusu kapsamında 2015 yılına kadar işverenlerin işe alacakları yeni kişiler için belli şartlar altında, işveren sigorta primlerinin en az 6, en fazla 48 ay süre ile İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması sağlanmıştır.

³²⁵ TÜİK, Temmuz 2012

Buna rağmen işsizlik seviyesinin yüksekliği, kadın istihdam oranı, genç işsizliği, işgücünün eğitim seviyesinin ve niteliğinin düşüklüğü ve eğitim ile istihdam arasındaki ilişkinin zayıflığı Türk işgücü piyasasının sorunları olarak gösterilmektedir³²⁶.

Son dönemde işverenin kadınları ya da gençleri istihdam etmesi halinde devletin işverenin işsizlik primi ödemelerinden kaynaklanan yükünün bir kısmını üstlenmesi gibi teşvik ve tedbirler alınmış; 4447 sayılı Kanun kapsamındaki istihdam teşviklerinden diğer kanunlarda düzenlenen 5 puan prim indirimi gibi istihdam teşvikleriyle birlikte yararlanabilme imkânı getirilmiştir. **Bu tür teşviklerin farklı yasalar altında karmaşık bir düzenlemeyle sunulması yerine, tek ve anlaşılır bir metinle daha uzun süreli ve daha kapsayıcı şekilde uygulanması olumlu sonuçlar doğuracaktır.**

Gençlerin istihdamını kolaylaştırmak için mesleki beceri ve niteliklerinin işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda geliştirilmesi gerekmektedir. **Buna yönelik olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın koordinasyonunda yürütülmekte olan projelere daha fazla kaynak ayrılması ve bunların yaygınlaştırılması yararlı olacaktır. Ayrıca liselerde ve üniversitelerde öğrencilere yönelik daha fazla zorunlu staj yükümlülüklerinin getirilmesi, tüm gençlere yönelik profesyonel danışmanlık hizmetleri sunulması ve işgücü piyasalarının taleplerini karşılayacak eğitimlerinin verilmesi bu kapsamda üzerinde durulması gereken hususlardır.**

Sosyal koruma sağlanması gereken dezavantajlı gruplardan biri olan özürlülerin istihdamı konusunda Türkiye'deki yasalar, 50 kişi ve üzerinde işçi çalıştıran özel işyerleri ve kamuya belirli oranda özürlü çalıştırma kotası koymaktadır. Ayrıca Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranların üstünde özürlü çalıştıran işverenlerin kontenjan fazlası işçiler için, özürlü çalıştırmakla yükümlü olmadıkları halde özürlü çalıştıran veya çalışma gücünü yüzde seksenden fazla kaybetmiş özürlüyü çalıştıran işverenlerin bu şekilde çalıştırdıkları her bir özürlü için ödemeleri gereken işveren sigorta prim hisselerinin yüzde ellisini devlet karşılamaktadır. Kamuda ise özürlü alımına ilişkin 2011 yılında merkezi sınav sistemi getirilmiştir. Fakat 2011 yılı itibariyle kamuda özürlülere ayrılmış kadroların önemli bir bölümü boş bulunmaktadır³²⁷. **Bu yüzden merkezi sınav uygulamasıyla birlikte artık kamuda özürlü kotası sisteminin daha etkin uygulanması gerekmektedir.**

³²⁶ T.C. KALKINMA BAKANLIĞI, 2012 Yılı Programı – Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013), s.191

³²⁷ T.C. KALKINMA BAKANLIĞI, 2012 Yılı Programı – Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013), s. 193

Bunun yanında sadece özörlölerün çalışacağı özel işyerlerinin kurulması, özörlö istihdamını önemli ölçüde artıracaktır. Bu yönde bir uygulama Almanya ve Avusturya gibi bazı Avrupa ölkelerinde mevcuttur. Örneğın Avusturya’da gerçekleştirilen bir proje kapsamında, elektronik montaj alanında sadece duyma özörlölerin çalışacağı bir atölye kurulmuştur.

Bir diğerk önemli konu da Türkiye’de işsizlik sigortasının kapsamının dar olmasıdır. Yalnızca hizmet akdiyle çalışanlara yönelik olan işsizlik sigortası ölkedeki işsizliğın önemli bir bölümünün uzun süreli olması ve genç işsizliğının ve genel işsizliğın yüksekliğı gibi sebeplerle yetersiz kalmaktadır³²⁸. Örneğın 2010 yılının ortasında işsizlerin yalnızca %6’sı işsizlik yardımı almaya hak kazanmıřtır³²⁹. Ayrıca işsizlik yardımından yararlananların, ödeme sona erdikten sonra iş bulamamış olmaları durumu da ayrı bir sorun teşkil etmektedir.

Esasen bu sorunlara neden olan en önemli eksiklik Türkiye’de sosyal yardım niteliğinde bir işsizlik yardımının bulunmamasıdır. **Yukarıdaki bölümlerde getirilmesi önerilen asgari gelir desteğı sistemi içinde “işsizlik yardımı” uygulamasına da yer verilmiş olunacaktır.**

³²⁸ DEVLET PLANLAMA TEşKİLATI, Sosyal Güvenlik – Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013), s.54

³²⁹ Michael COUCHIER ve Harald HAUBEN, Sosyal Güvenlik Konusunda Avrupa Birliğı Sosyal Müktesebatının Türk Mevzuatına Aktarılması, Sosyal Güvenlik Kurumunun Kapasitesinin Artırılması İçin Teknik Yardım Projesi, 2011, s.30

4.2.5 Kadın İstihdamı

2012'nin ilk çeyreğinde Türkiye'de kadın istihdam oranı %28,3'dür. Bu oran hem %58,5'lik Avrupa Birliği ortalamasının oldukça altındadır hem de OECD ülkeleri arasında son sıradadır (OECD ortalaması %56,9'dur). Aynı dönem için Türkiye'de erkeklerin istihdam oranı ise %68,8'dir.³³⁰

Son yıllarda sosyal güvenlik primlerinin mali yükünü devletçe üstlenmek suretiyle, kadınları istihdam eden işverenlere getirilen teşvik uygulamaları gibi tedbirler ve kadınlar için yaratılan işlerle 2009 başlarında %23'lerde seyreden kadın istihdamı oranı 3 yılda yaklaşık %7 oranında artış göstermiştir. Ancak gene de bu oran hedeflenenin çok altındadır. Buna yol açan çeşitli etkenler vardır.

Türkiye'de istihdam edilen kadınların yaklaşık %41'i tarım sektöründe ve genellikle ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaktadır. Bu oran geçmişte daha yüksek olmuş, ancak tarımda yaşanan çözümlerle pek çok kadın istihdamın dışında kalmıştır. Bununla beraber kırdan kente göçle istihdam nitelikleri yetersiz kalan kadınlar iş bulmakta zorlanmışlardır. Bu yüzden bu gün dahi kırsal bölgelerdeki kadın istihdamı kentlere göre daha yüksektir. Kentlerde yaşayan kadınların önemli bir kısmı ailedeki çocuk, yaşlı ve özürlü bakımının sorun olması gibi nedenlerden dolayı da çalışamamaktadır.³³¹ Bunun yanında kültürel etmenler de bu sonucun oluşmasında bir gerçek olarak göz ardı edilmemelidir.

Kadınların istihdama katılabilmeleri için aile ve çalışma hayatı arasında bir denge sağlanmalıdır. Bunun için *(çalışan kadınlara yönelik)* toplumda kültürel olarak kadına yüklenmiş olan ailevi bakım yüklerinin paylaşılması ve sosyal koruma mekanizmalarınca kapsanması gerekmektedir. **Bu doğrultuda;**

- **çocuk bakımının sağlanabilmesi için kreş ve gündüz evlerinin yaygınlaştırılması, bu kapsamda örneğin büyük işyerlerinde bu tür tesislerin kurulması ve burada çalışan annelerin bundan yararlandırılması,**
- **çocuk ve yaşlı bakımı hizmetinin satın alınabilmesi için (maddi durumu iyi aileler hariç) ailelere bakım ödeneği verilmesi (veya uzun süreli bakım sigortasının yürürlüğe girmesi: bkz. 4.2.7),**

³³⁰ OECD, Ağustos 2012

³³¹ T.C. KALKINMA BAKANLIĞI, 2012 Yılı Programı – Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013), s.225

- **özürlü çocuklara gündüz bakımı sağlayacak tesislerin yaygınlaştırılması ve bu hizmeti satın alamayacak ailelere yardım yapılması önerilmektedir.**

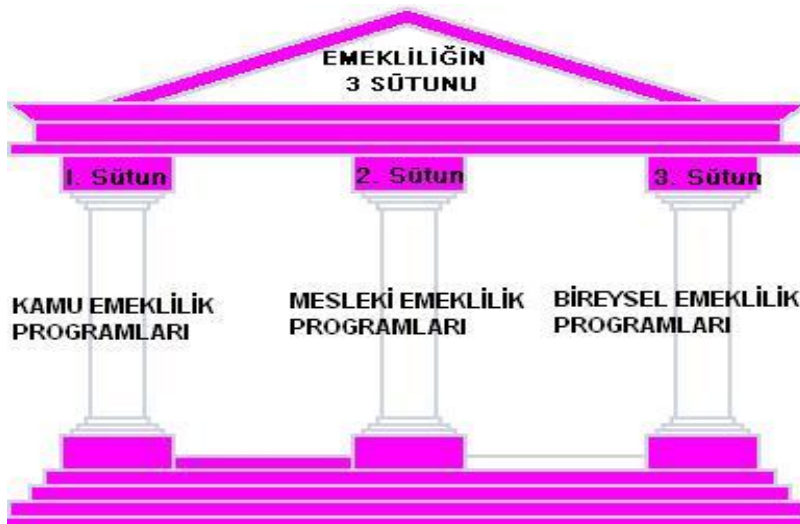
Bunların yanında aile ve iş hayatı arasında denge sağlayacak bir tedbir olarak kadınlara yönelik esnek çalışma düzenlemelerinin getirilmesi de etkili olacaktır.

Ayrıca kadın istihdamına yönelik; mevcut durumda sağlanan teşviklerin devamı ve aktif istihdam tedbirlerinin uygulanması önem arz etmektedir.

4.2.6 Mesleki Emeklilik Programları

Emeklilik sistemleri üç ayak olarak ayrılmaktadır. Buna emekliliğin üç sütunu da denilmektedir. Birinci sütunu, işlevi emeklilik döneminde bireylere asgari bir gelir güvencesi ve gelirin yeniden dağılımını sağlamak olan kamu emeklilik sistemleri oluşturmaktadır. İkinci sütun, emeklilik döneminde, çalışanlara ek gelir sağlayan mesleki emeklilik programlarıdır. Üçüncü sütun ise bireysel tasarruf yapabilmeye olanak sağlayan bireysel emeklilik sistemini ifade etmektedir. İkinci ve üçüncü sütun sistemleri için tamamlayıcı emeklilik ifadesi kullanılmaktadır.

Şekil 18: Emekliliğin Üç Sütunu



Birinci basamak kamu emeklilik programları zorunludur. Buna karşın tamamlayıcı emeklilik programlarında durum ülkeden ülkeye farklılık arz etmektedir. Bazı ülkelerde çalışanlar için mesleki emeklilik zorunlu, bireysel emeklilik ise herkes için gönüllü olarak uygulanmakta iken, kimi ülkelerde hem mesleki hem bireysel emeklilik programları gönüllülük esasına dayanmaktadır. Ayrıca mesleki emekliliğin bireysel emeklilik şeklinde düzenlendiği uygulamalar da görülmektedir.

Türkiye’de zorunlu olarak birinci ayak kamu emeklilik sistemleri ve gönüllü katılıma dayalı üçüncü ayak bireysel emeklilik sistemi mevcuttur. Mesleki emeklilik programları ise genel anlamda bulunmamakla birlikte, yukarıda da incelendiği üzere OYAK, POLSAN gibi bazı

meslek gruplarının ve bazı holdinglerin bu yönde kurmuş oldukları sistemler mevcuttur. Ancak bunlar nüfusun sınırlı bir bölümünü kapsamaktadır (%9³³²).

Türk sosyal koruma sistemi içerisinde büyük bir eksiklik olan mesleki emeklilik sistemi aşağıda kısaca anlatılmış ve Türkiye’de uygulanabilirliği irdelenmiştir.

Mesleki emeklilik programları işverence desteklenen veya organize edilen tamamlayıcı programlardır. Mesleki emeklilik türündeki pek çok program, çalışanın belli bir miktarda katkısına ve işverence maliyetin üstlenilmesine bağlı olmaktadır. Belirli katkı esaslı programlar, işveren tarafından çalışanları için organize edilmektedir. Genelde maliyet, işveren ve çalışan arasında belli bir yüzde ile paylaşılmaktadır.³³³ Ancak yalnız işveren veya yalnız çalışan katkısına dayanan program türleri de mevcuttur. Bu durumda da organizasyondan sorumlu işverendir.

Mesleki emeklilik programları farklı şekillerde uygulanabilmektedir. Bazı ülkelerde sektör (meslek) veya ülke düzeyinde, bazılarında ise işletme düzeyinde bu tür programların uygulandığı görülmektedir.

Sektör ya da ülke düzeyinde uygulanan programlar, işverenler ve örgütleriyle, sendikalar tarafından ortak yönetilmektedir. Bu programlar toplu görüşmeler ile belirlenmekte ve bu bağlamda da daha geniş katılıma olanak sağlamaktadır. Sektör düzeyinde uygulanan programlarda çalışanların iş değiştirmeleri halinde hesaplarında biriken fonları bir başka şirkete transfer edebilme imkânları bulunmaktadır. Sektör düzeyinde mesleki emekliliğin uygulandığı ülkelere örnek olarak Hollanda, Danimarka, İsveç, İsviçre ve bazı sektörler itibariyle de Almanya sayılabilmektedir.³³⁴

İşletme düzeyinde uygulanan mesleki emeklilik programları ise tanımlanmış katkı ya da tanımlanmış karşılık esaslı oluşturulabilmektedir. Tanımlanmış karşılık esaslı programlarda çalışanların emeklilik döneminde alacağı gelir önceden belirlidir ve fonların işletilmesinden doğan riskleri bütünüyle işverenler taşımaktadır. Buna karşılık tanımlanmış katkı esaslı

³³² <http://www.sabah.com.tr/Ekonomi/2011/05/02/ikinci-bahara-duble-maas>

³³³ Suat UĞUR, Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri Ve Gelişimi, TİSK, Yayın NO: 244, 2004

³³⁴ Şenay GÖKBAYRAK, İkinci Sütun Emeklilik ve Sosyal Politikaların Dönüşümü, II. Uluslararası Sosyal Güvenlik Sempozyumu – “Sosyal Güvenlikte Yeni Riskler ve Yaklaşımlar”, 17–18 Mayıs 2011, Ankara

programlarda, çalışanların emeklilik döneminde elde edeceği gelir önceden belli olmadığı, yapılan katkılar ve bu katkılarının işletilmesinden doğan gelirler kadar bir gelir elde ettiği sistemlerde ise, fonların iyi işletilememesinden doğan risklerin tamamı çalışanlar üzerinde kalmaktadır. Bu fonlar işletme düzeyinde ya işletmenin kendi içerisinde oluşturduğu bir fon bağlamında ya da işletmelerin çalışanları için sigorta şirketlerinden hizmet satın alımı yöntemi ile işletilmektedir. Ayrıca tanımlanmış karşılık esaslı programların uygulandığı işletmelerde çalışanın işten ayrılması durumunda kendi hesabında oluşan birikimi bir başka şirkete transfer edememe dezavantajı söz konusudur. İşletme düzeyinde mesleki emekliliğin uygulandığı örnek ülkeler Almanya, Belçika, İtalya ve Amerika Birleşik Devletleri'dir.³³⁵

Türkiye'nin genç demografik yapısı göz önüne alındığında 30–40 yıl sonra yaşlanmış ve emeklilik yaşayan yoğun bir nüfus olacağı aşikârdır. Bu durum emeklilikte ek bir katkı sağlayacak mesleki emekliliği elzem hale getirmektedir. Fakat bunun uygulanabilirliği konusunda bazı çekinceler göze çarpmaktadır.

Bunlar daha çok Türkiye'nin istihdam piyasasının mesleki emekliliği kaldırabilecek düzeyde olmadığıyla ilgilidir. Gerekçe olarak Türkiye'de küçük işletmelerin ve kayıtdışılığın yaygınlığı gösterilmektedir. İşletme işverenlerinin kamu emeklilik programlarına bile tam katkı yapmaktan kaçınmaları, mesleki emeklilik için kötü bir referans olarak sunulmaktadır. Küçük işletmelerin yapısı da bu tür programlara izin vermeyecek nitelikte olarak görülmektedir. Ayrıca küresel rekabet karşısında üretim süreçlerinde fason, taşeron istihdam uygulamalarına başvuran büyük ölçekli işletmelerin de bu tür programlara katkı yapmaktan kaçınabileceği öne sürülmektedir.³³⁶

Bu çekinceler yerinde olmakla birlikte, ülkede mesleki emeklilik programlarının uygulanmasına engel teşkil etmemelidir. Zira bu tür programların sosyal güvenlik sistemine entegrasyonu için farklı yöntemler bulunmaktadır. Farklı ülkelerde farklı sistemler uygulanmaktadır. Sistemin zorunlu olup olmayacağı, fon yapısı olup olmayacağı, ne şekilde yönetileceği gibi konularda ülkenin yapısına en uygun tercih değerlendirilmelidir. Nitekim şu

³³⁵ Şenay GÖKBAYRAK, İkinci Sütun Emeklilik ve Sosyal Politikaların Dönüşümü, II. Uluslararası Sosyal Güvenlik Sempozyumu – “Sosyal Güvenlikte Yeni Riskler ve Yaklaşımlar”, 17–18 Mayıs 2011, Ankara

³³⁶ Şenay GÖKBAYRAK, İkinci Sütun Emeklilik Ve Sosyal Politikaların Dönüşümü, II. Uluslararası Sosyal Güvenlik Sempozyumu – “Sosyal Güvenlikte Yeni Riskler ve Yaklaşımlar”, 17–18 Mayıs 2011, Ankara

anda Türkiye’de mesleki emekliliğin uygulanabilirliği konusunda Sosyal Güvenlik Kurumu, Hollanda’yı model alan bir çalışma da yrtmektedir.

Türkiye’de hâlihazırda ordu, emniyet teşkilatı mensupları ve ilkokul öğretmenleri gibi kamu sektörü mesleklerinde başarılı ve örnek tamamlayıcı emeklilik programları mevcuttur. Bunlardan OYAK 2003 yılından beri Avrupa Mesleki Emeklilik Fonları Federasyonu yesidir. Aynı şekilde bazı büyük holdingler de bu tür sistemler oluşturmuşladır. Buna rnek olarak Koç Holding’in Koç Topluluğu şirketlerinde çalışanlara yönelik kurmuş olduğu **Koç Emekli ve Yardım Sandığı Vakfı** gösterilebilir.

Bu tür uygulamalar genel anlamda bir mesleki emeklilik sisteminin yürürlüğü için örnek teşkil etmektedirler. nemli olan ülkenin istihdam ve sosyal yapısına uygun bir model geliştirmektir. Bunun için aşağıdaki fikirler öneri olarak sunulmaktadır:

- **Kamu sektörü için OYAK, POLSAN ve İLKSAN’da olduğu gibi meslek veya kurumsal (rneğin her bakanlık için ayrı sandık veya fon oluşturularak) bazda, zorunlu tamamlayıcı emeklilik sistemi getirilmelidir.**
- **Büyük işletmelere yönelik işletme veya holding bazında, zorunlu ve devlet tarafından teşvik sağlanan (vergi ve prim muafiyeti gibi) mesleki emeklilik programları getirilmelidir. (Koç Holding rneğinde olduğu gibi)**
- **Küçük ve orta boy işletmelerde ya gönüllü, devlet teşvikli ve işletme temelli bir mesleki emeklilik sistemi veya sektörel bazlı, sendikalarla birlikte yönetilecek ve toplu sözleşme usulü ile çalışacak bir tamamlayıcı emeklilik modeli uygulanmalıdır.** Her iki durum da kayıtlı çalışmayı artıracaktır. İkindisi ayrıca ülkede azalmış olan sendikalaşma oranını ve sosyal tarafların etkinliğini de artıracaktır.

Böylece bireysel emeklilik sisteminin de devlet tarafından teşvik edilmesiyle, üç ayaklı emeklilik güvencesinin toplumda yaygınlaştırılması sosyal korumanın tabanının kapsamını genişletmiş olacaktır.

4.2.7 Bakım Sigortası – Almanya Modeli

Bakım sigortası bazı batı ülkelerinde uygulanmakta olan, bakıma muhtaç durumdaki kişilerin uzun vadeli bakımını sağlamaya yönelik nakdi veya ayni yardım veya bakım hizmeti sunan bir sosyal sigorta türüdür. Bakım sigortasının yararlanıcıları günlük işlerini göremeyecek durumda olan kimselerdir.

Türkiye’de uzun vadeli bakım sigortası bulunmamaktadır. Bunun yerine bakım, bazı sosyal yardım programlarına dahil edilmiş, fakat yararlanıcı kapsamı maddi durumu kötü olan özürllüler ile sınırlandırılmıştır. Aynı şekilde 2022 sayılı Kanunla yapılan yardımlar da geliri belli bir limitin altındaki 65 yaş üstü kişiler ile özürllü kişilere yöneliktir. Bakım sigortasının, özürllü, yaşlı, maddi durum yetersizliği gibi şartlar aramadan günlük işlerini yapamayacak durumda olan herkese (örneğin Parkinson, Alzheimer gibi hastalığı bulunanlara) koruma sağlaması dikkate alındığında, Türkiye’deki yardımların hem kişisel kapsam itibariyle çok dar olduğu, hem de bunların bakım sigortası niteliğinde olmadığı kolayca anlaşılmaktadır.

Ülkemizde uzun vadeli bakım sigortasının bulunmayışı bir eksiklik arz etmektedir. Bakıma muhtaç, günlük işlerini tek başına göremeyecek çok sayıda insanın varlığı, sosyal yardım kapsamında yapılan yardımların miktarının düşük olması veya belirlenmiş limitlerin üstünde geliri olanların dışındakilere bu yardımların veya bakım hizmetlerinin verilmemesi bu eksikliği daha da belirginleştirmektedir. Bunun neticesinde bakım hizmeti geleneksel olarak ailelere ve bu doğrultuda kadınlara yüklenmekte ve bu da kadınları iş piyasasından uzaklaştırmaktadır. Bunun yanında özellikle yaşlı ebeveynlerin bakımı için, maddi durumu imkân verenler kendi paralarıyla bakıcı tutmaktadır. Fakat profesyonel anlamda bu bakım hizmetini sağlayacak elemanların bulunmaması nedeniyle genellikle yabancı işçiler (çoğu zaman kaçak çalışma biçiminde) bu alanda tercih edilmektedir.

Sonuç olarak uzun vadeli bakım sigortasının Türkiye’de uygulanması önerilmektedir. Bunun için Almanya modeli örnek alınabilir.

Alman bakım sigortası (“*Pflegeversicherung*”) sisteminde hastalık sigortası bulunan herkesin aynı zamanda zorunlu olarak bakım sigortası da bulunmalıdır. Hastalık sigortasının ise yasal, özel vs. hangi şekilde olduğunun bir önemi yoktur. Bakım sigortası primleri işçi ve işverence yarı yarıya ödenmektedir. Prim oranı %1,95’dir (2x0,975). Çocuğu olmayanlar ilaveten

%0,25’lik bir ödeme yapmaktadırlar. Bağımlı sigortalılar için ise ayrıca prim ödenmemektedir.³³⁷ **Türkiye’de bu sistem, uzun vadeli sigorta kolları altına bakım sigortasının dahil edilmesi ve tüm genel sağlık sigortalılarının zorunlu olarak kapsama alınmasıyla benzer şekilde uygulanabilir.**

Bakımdan yararlanmak için fiziksel, ruhsal veya akli bir hastalık veya özür nedeniyle sürekli olarak (en az 6 ay süreceği öngörülerek) günlük işlerini icra etmede önemli ölçüde yardıma ihtiyaç duymak gerekmektedir. Günlük işler vücut bakımı, beslenme, hareket etme ve ev işleri altında kategorize edilmiştir. Bakıma muhtaç kişiler ise muhtaçlığın ağırlık derecesine göre 3 sınıfa ayrılmıştır. Bakıma muhtaç sıfatını haiz olan kimse 2 yıl sigortalılık süresini doldurmuş ise talebi üzerine bakım sigortasından yararlanabilmektedir.³³⁸

Bakım sigortası kapsamında yapılacak yardım ve sağlanacak hizmetler muhtaçlığın derecesine göre belirlenmektedir. Bunun için ön bir muayene gerçekleştirilmektedir. Alman hastalık kasalarına bağlı bakım kasalarınca finanse edilen yardımlar nakdi veya aynı şekilde yapılmaktadır. Bu şekilde temel bakım ve ev ekonomisine yönelik tedarik hizmetleri gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda ayrıca bakım eşyası (hasta yatağı gibi), evin yapısında bakımın gerektirdiği değişikliklerin yapılmasına yönelik yardımlar da yapılmaktadır. Bakım hizmeti ise evde veya profesyonel bakıcıların olduğu bakım yurtlarında sağlanabilmektedir. Her iki durumda muhtaçlık derecesine göre parasal yardım yapılmaktadır. Evde bakımı sağlayacak kişilere de ayrıca sigorta kapsamında ücretsiz bakım kursu verilmektedir. Bunun yanında bakım yurtlarında duruma göre yatılı veya yarı yatılı şekilde kalınabilmektedir (gündüz ya da gece bakımı). Buna yönelik olarak da farklı nakdi yardımlar sağlanmaktadır.³³⁹

Özellikle bu opsiyonun ülkemizde uygulanması ile kadınların çalışma hayatında daha fazla yer almasının önü açılmış olacaktır.

³³⁷ DEUTSCHE SOZIALVERSICHERUNG EUROPAVERTRETUNG, www.deutsche-sozialversicherung.de

³³⁸ FEDERAL ALMANYA CUMHURİYETİ – ÇALIŞMA VE SOSYAL İŞLER FEDERAL BAKANLIĞI, Özetle Sosyal Güvenlik, s.93–104

³³⁹ FEDERAL ALMANYA CUMHURİYETİ – ÇALIŞMA VE SOSYAL İŞLER FEDERAL BAKANLIĞI, Özetle Sosyal Güvenlik, s.93–104

SONUÇ

Devlet ve sosyal koruma harcamalarında azalmayı savunan neoliberal düşüncenin küresel ekonomiye egemen olması, son yaşanan ekonomik ve mali krizin sosyal etkilerinin fazla olmasına yol açmıştır. Söz konusu politik anlayışın sosyal korumayı devletin sınırlı katkısının yanında hayırseverlik mantığına dayalı özel kesim yardımlarına bırakmayı yeğlemesi, ekonomik ve sosyal sorunlar nedeniyle toplumlarda dayanışma ve yardımlaşma faaliyetlerinin zayıflamasıyla, olumsuz sonuçlara yol açmıştır. Gelişmiş ülkelerin de menfi sosyal etkilerden pay alması ile krizden kurtuluş için sosyal korumaya yatırım yapma konusunda adeta global bir konsensüs sağlanmıştır.

Ekonomik krizlerin işsizlik artışına ve gelir kayıplarına sebebiyet vererek, yoksulluk ile sosyal huzursuzluklarla, bunlarla bağlantılı sağlık sorunlarına da yol açması göz önüne alındığında, devlet tarafından sosyal koruma altında yapılan tüm müdahalelerin toplumsal önemi ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında ekonomik gelişmeye de katkı sağlaması sosyal korumayı devletler açısından vazgeçilmez bir politika haline getirmiştir.

Günümüzde dünya nüfusunun büyük çoğunluğunun (yaklaşık %80) yeterli bir sosyal koruma kapsamında olmadığı gerçeği, ülkeleri bu alanda yatırım yapmaya itmektedir. Uluslararası ve bölgesel örgütler de bu alanda yol gösterici olmaya çalışmaktadır. Gerçekten de pek çok uluslararası belge bu tür kuruluşlarca geçtiğimiz yüzyılda yayınlanmıştır. 2008 krizinin yarattığı sıkıntılar sonrasında ise sosyal korumanın yaygınlaştırılması üzerinde durulmuştur. Bunun için ilk etapta, dünya vatandaşlarının temel sosyal hak ve hizmetlere erişimini sağlayacak ve asgari bir sosyal koruma düzeyi sunan, sosyal koruma tabanının ülkelerde oluşturulması fikri ILO tarafından ortaya konmuştur. Buna göre herkes için temel sosyal güvencelerin sağlanması (yatay boyut) ve kademeli olarak daha üst düzey standartların uygulanmasını (dikey boyut) hedefleyen bir strateji oluşturulmuştur.

ILO dışında BM ve G-20 sosyal koruma tabanı kavramını benimseyerek, bunun ülkelerde uygulanmasına yönelik çeşitli çalışmalarda bulunmakta iken, OECD, Asya Kalkınma Bankası gibi kuruluşlar da yayınladıkları rapor ve araştırmalar ile buna destek olmaktadır.

Özellikle dünya nüfusunun üçte ikisini, küresel ekonomik büyüklüğün % 90'ını ve ticaretin % 80'ini temsil eden G-20 Platformu, ILO ile beraber çalışarak, Çalışma ve İstihdam Bakanlarının düzenledikleri toplantılar sonucunda aldıkları tavsiye kararları ile ülke liderlerinin dikkatlerini sosyal koruma tabanlarına çekmiş, liderler de bunun ülke politikalarına yansması konusunda gerekli adımları başlatmışlardır.

Tüm bu çalışmaların neticesinde 2012 yılında Uluslararası Çalışma Konferansı'nda kabul edilen **Sosyal Koruma Tabanlarına İlişkin 202 Sayılı Tavsiye Kararı** ile ILO'nun sosyal güvenliğe ilişkin standartlarını karşılayan ve her ülkenin kendi şartlarına uygun olarak belirleyeceği, asgari düzeyde gelir güvencesi ve temel sağlık hizmetlerine erişimi temin eden bir sosyal koruma tabanı oluşturulması taahhüt altına alınmıştır. Bu gerçekleştirildikten sonra ülkeler kademe kademe koruma düzeyini artırmaya çalışacaklardır.

G-20 üyesi olan Türkiye de yaklaşık 150 yıllık hukuki sosyal koruma birikimiyle ve mevcut Anayasasında yer alan sosyal devlet ilkesi uyarınca vatandaşlarına daha fazla sosyal koruma sağlama yolunda son dönemde önemli adımlar atmıştır. Bu adımlarda G-20 ve ILO'nun çizdiği yol izlenerek öncelikle temel gelir güvencesi ve genel sağlık hizmetlerine erişim sağlayan bir sosyal koruma tabanı oluşturulmuştur. Sosyal Güvenlik Reformu neticesinde toplumun tümünün genel sağlık sigortası kapsamına alınması ve 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi bu bağlamda en büyük yenilik olmuştur.

Ülkenin sosyal koruma sistemindeki ana ayırım korumanın primli veya primsiz olarak sunulmasına göre şekillendirilmiştir. Sosyal koruma tabanının genişletilmesi ve daha ileri bir koruma düzeyi sağlanmasına yönelik olarak primli sistemin kapsamını genişletmek saikiyle daha önce sosyal sigortalardan yararlanamayan pek çok gruba sigortalı olma imkânı sağlanmış, bunun yanında özellikle kriz döneminde işsizlik programları geliştirilmiştir. Primsiz sistem altında ise sosyal yardım ve hizmetlerin önemli bölümünü tek çatı altında toplayan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulması, bu alandaki dağınık organizasyonu bir nebze olsun toparlamış ve ileriye taşımıştır.

Türkiye'de sosyal harcamalara sağlanan kaynakların artırılması ve bu bağlamda daha fazla sosyal yardım ve hizmet sunulması, sosyal güvenlik kapsamını genişleten uygulamalar, sağlıkta dönüşüm projesi ve genel sağlık sigortası neticesinde tüm nüfusun sağlık hizmetlerine erişiminin garanti altına alınması, işsizlikle ve özellikle kayıtdışı çalışmayla mücadele

kapsamında uygulanan politikalar neticesinde kayıtdışı istihdamın ve işsizliğin azalması son yıllarda uygulanan başarılı sosyal koruma politikalarının olumlu neticeleri olarak göze çarpmaktadır. Ancak buna rağmen önemli eksiklikler ve yetersizlikler ileri derece bir sosyal koruma sisteminin önünde engel olarak durmaktadır. Dolayısıyla halen atılması gereken adımlar mevcuttur.

Sistemdeki en önemli eksiklik, gelişmiş ülkelerde farklı şekillerde uygulanan, tüm toplumu kapsayan ve hak niteliğinde olan bir asgari gelir desteği (veya aile sigortası) programının olmamasıdır. Zira bu eksiklik dolaylı olarak başka sorunların da ana nedeni olarak gösterilmektedir. Özellikle işsizlik sorunu için bu durum sıkıntı oluşturmaktadır. İşsizlik sigortası kapsamında olmayanlar ve işsizlik sigortasından faydalandıktan sonra istihdam edilemeyenlerin durumuna yönelik bir boşluk söz konusudur. Bununla birlikte mevcut sosyal yardımların yetersizliği sebebiyle yaygın kayıtdışı çalışma da söz konusudur. Dolayısıyla tüm bu sorunların çözümü çeşitli yardım türlerini içerecek olan asgari gelir desteği programlarının bir hak olarak tanınması ve uygulanmasıdır. Böylece bu sistem altında bir yandan işsizlik yardımları, konut yardımları gibi sosyal yardımlar yapılabilecek iken, diğer yandan sadece temel yaşamsal gereksinimleri karşılayan mevcut sosyal yardımların yerine sosyo-kültürel ihtiyaçları da karşılayan ve çalışan yoksulları da içine alan daha insancıl bir koruma sağlanacaktır.

Olumlu gelişmelere rağmen kayıtdışı istihdam ve kadın istihdamı oranları Avrupa Birliği ve OECD ortalamalarıyla karşılaştırıldığında halen istenilen seviyelerde değildir. Özellikle kadın istihdamını artıracak bir adım olarak Türkiye’de uzun vadeli bakım sigortası eksikliğinin giderilmesi önem arz etmektedir. Zira ailevi bakım yükleri geleneksel Türk toplumunda kadının üzerinde olduğundan, bu durum kadınları istihdam piyasasından uzak tutmaktadır. Bakım sigortasıyla yaşlı ebeveynler ve özürlü çocukların bakım yükünün kadından alınmasıyla, kadın istihdam oranı da artacaktır. Bunun yanında işyeri kreş hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve teşviklerin devam etmesi kadın istihdamını artıracak alternatif çözüm yollarıdır. Sonuncusu kayıtlı çalışma için de söz konusudur.

Türk sosyal koruma sisteminde zorunlu kamu emeklilik programları ve gönüllü bireysel emeklilik programları bulunmakta iken, ikinci sütun emeklilik olarak da adlandırılan mesleki emeklilik programları az sayıda meslek grubunu kapsamaktadır. Dolayısıyla toplumun geneline yönelik bu tür bir tamamlayıcı emeklilik programı mevcut değildir. Bu durum şu

anda genç olan ülke nüfusunun büyük bölümünün 30–40 yıl sonra emekli olacağı hesaba katılırsa önemli bir eksiklik olarak göze çarpmaktadır. Bu yüzden çeşitli mesleki emeklilik programlarının ülke çapında uygulanması elzem görülmektedir.

Grldğ üzere canlı bir mekanizma niteliğinde olan sosyal koruma, küresel ve ulusal boyutta toplumsal ihtiyaçlara göre şekillenmekte ve dönüşmektedir. Sosyal koruma tabanları ise gün itibariyle geline son noktadır. Esasen bu durumun tetikleyicisi yaşanan ekonomik ve mali kriz olmuş olsa da, sosyal koruma konusu bundan sonra da uluslararası arenanın en önemli ve daimi gündem maddelerinden biri olacaktır. Çünkü lkeler sosyal korumanın, sosyal güvenlik kavramının tanımında belirtilene benzer şekilde yalnızca bireylerin sosyal risklere karşı korunması ile sınırlı bir işlevi olmadığını, bunun yanında sosyal ve ekonomik kalkınmaya ve büyümeye katkı sağlayıp, sosyal adaletin ve sosyal dayanışmanın gerçekleştirilmesinde de önemli payı olduğunu anlamışlardır. Bunda hiç şüphesiz ILO ve OECD gibi kuruluşların çalışmalarını yönlendiren G-20 Platformunun büyük katkısı olmuştur. Son yıllarda bu platformun aktif bir katılımcısı olan Türkiye de, 2015 yılında dönem başkanı sıfatıyla yapacağı G-20 ev sahipliğinde, sosyal koruma sisteminde yaşadığı dönüşümle ilgili deneyimlerini paylaşma ve bu alanda daha fazla yol alınması konusunda katkı sağlama fırsatı bulacaktır.

KAYNAKÇA

- AKBULAK, Sevinç – AKBULAK, Yavuz, “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar ve Alınması Gereken Önlemler”, **Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Ekonomik Ve Mali Araştırma Yarışması Konu: Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları Ve Çözüm Önerileri**, Yayın No:17, Ankara (2004), s.7-8
- AKGEYİK, Tekin - YILMAZ, Binhan Elif – ŞEKER, Murat, En Büyük Karadelik: Sosyal Güvenlik Açıkları Ve Reform Tartışmalarının Sosyo-Ekonomik Yansımaları, **Türk Sigorta Enstitüsü Vakfı Sigorta Araştırma Ve İnceleme Yayınları** – 11, Yayın No:26, Ceyma Matbaacılık, İstanbul, (2007), S.69
- ANDAÇ, Faruk, İş Sağlığı, Güvenliği ve Denetimi İle İşyeri Hekimliği, **Tekstil İşveren Dergisi**, Sayı:295, (2004)
- APAN, Ahmet, Türkiye’de ve Almanya’da Sosyal Güvenlik Sistemi Reformları, **Türkiye’de ve Almanya’da Ekonomik ve Sosyopolitik Yapısal Reformlar**, Konrad-Adenauer-Stiftung TÜRKİYE TEMSİLCİLİĞİ, (2008), s.269-299
- ARICI, Kadir, Sosyal Sigortada Adaletsizlik Kaynağı Norm Ve Standart Birliği Sorunu Çözülüyor Mu, **Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Aylık Dergisi**, (Nisan 2008)
- ARICI, Kadir, Sosyal Güvenlik, **TES-İŞ Eğitim Yayınları**, Ankara, (1999), S.238-242
- ASIAN DEVELOPMENT BANK, Social Protection Strategy 2012
- AYDINLI, İbrahim, Sosyal Güvenlik Kapsamının Genişletilmesi Ve 6111 Sayılı Kanunla Sosyal Güvenlik Kapsamının Genişletilmesine Yönelik Değişiklikler, II. Uluslararası Sosyal Güvenlik Sempozyumu – “Sosyal Güvenlikte Yeni Riskler ve Yaklaşımlar”, 17–18 Mayıs 2011, Ankara
- BARKER, Robert L., **The Social Work Dictionary**, Silver Spring, Maryland NASW Press, (1991)
- BARRIENTOS, Armando – SHEPHERD, Andrew, “**Chronic Poverty and Social Protection**”, **Paper prepared for presentation at the CPRC Conference on Chronic Poverty**, University of Manchester, (April 2003)
- BEATTIE, Roger, Social Protection for All: But how?, **International Labour Review**, Vol. 139, No. 2, (2000), s.148
- BOCKSTAL, Christine, International Symposium, Social Protection in Southern Africa: New Opportunities for Social Development, Johannesburg, 25 May 2011
- BUĞRA, Ayşe, **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, İletişim Yayınları, (2008)
- CICHON, Michael, A Social Protection Floor for All: UN Initiative, ILO and South-South Dialogue, ILO 16 June 2010
- COUCHIER, Michael ve HAUBEN, Harald, **Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemine Giriş – Haritalandırma Çalışması**, Sosyal Güvenlik Kurumunun Kapasitesinin Artırılması İçin Teknik Destek, AB-TR ortak Projesi, (2011)
- COUCHIER, Michael ve HAUBEN, Harald, **Sosyal Güvenlik Konusunda Avrupa Birliği Sosyal Müktesebatının Türk Mevzuatına Aktarılması**, Sosyal Güvenlik Kurumunun Kapasitesinin Artırılması İçin Teknik Yardım Projesi, (2011)
- ÇELİK, Faruk – T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısı, 26–27 Eylül 2011, Paris

ÇENGELCİ, Ethem, **Türkiye’de Sosyal Yardımlar: Bir Model Geliştirme Denemesi**,
Yayınlanmamış Doktora Tezi, (Ankara Üniversitesi, S.B.F.), Ankara, (1985)

DARÜLACEZE MÜESSESE MÜDÜRLÜĞÜ

DEUTSCHE SOZIALVERSICHERUNG EUROPAVERTRETUNG,
www.deutsche-sozialversicherung.de

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı – Sosyal Hizmetler ve
Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, (2001)

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, Sosyal Güvenlik – Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Dokuzuncu
Kalkınma Planı (2007–2013)

DÜZGÜN, Mehmet Ali, **Sultan II. Abdülhamid Döneminde Muhtacın Maaşı Uygulaması**, Yüksek Lisans
Tezi, (2009)

EMEKLİLİK GÖZETİM MERKEZİ, <http://www.egm.org.tr>

EC, **ESSPROS Manual**, The European System of integrated Social Protection Statistics - EUROSTAT, (2008)

ERDOĞDU, Seyhan, **Sosyal Politikada Değişim ve Sosyal Güvenlik Reformu**, (2006)

EUROPEAN REPORT ON DEVELOPMENT – What is Social Protection,
<http://erd.eui.eu/media/2010/factSheets/whatisSocialProtection.pdf>

EUZEBY, Alain, “The Financing of Social Protection and Employment in the Context of Economic
Globalization”, Social Security in the Global Village-The Year 2000 International Research Conference
on Social Security, International Social Security Association, (2000)

EUZEBY, Alain, Social protection: Values to be defended!, **International Social Security Review Opinion**,
(2004), s.107-117

FEDERAL ALMANYA CUMHURİYETİ – ÇALIŞMA VE SOSYAL İŞLER FEDERAL BAKANLIĞI, **Özetle
Sosyal Güvenlik**

Gürhan FİŞEK, ‘Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardımların Sosyal Politika Araçları İçerisindeki Yeri (Geneli Yerele
İndirme)’, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Sosyal Politika Araştırma ve Uygulama
Merkezi Yayınları**, No. 595, (2007), s.336-337

G-20, Liderler Bildirgesi, Pittsburgh Zirvesi, 24-25 Eylül 2009

G-20, Çalışma ve İstihdam Bakanları’nın G-20 Liderlerine Tavsiyeleri, G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanları
Toplantısı, Vaşington, 21 Nisan 2010

G-20, Çalışma ve İstihdam Bakanları’nın G-20 Liderlerine Tavsiyeleri, G-20 Çalışma ve İstihdam Bakanları
Toplantısı, Paris, 27 Eylül 2011

G-20, Liderler Bildirgesi, Toronto Zirvesi, 27 Haziran 2010

G-20, Liderler Bildirgesi, Seul Zirvesi, 12 Kasım 2010

G-20, Liderler Bildirgesi, Seul Zirvesi Dokümanı, Seul Zirvesi, 12 Kasım 2010

G-20, Liderler Bildirgesi EK-2, Ço G-20, Liderler Bildirgesi, Cannes Zirvesi, 4 Kasım 2011

G-20, Sonuç Kararları, Çalışma ve İstihdam Bakanları Toplantısı – Gudalajara, 17-18 Mayıs 2012

G-20, Liderler Bildirgesi EK-2, Çok-Yıllı Kalkınma Eylem Planı, Seul Zirvesi, 12 Kasım 2010

GARCÍA-GRUAT, Social Protection Social Justice

GÖKBAYRAK, Şenay, İkinci Sütun Emeklilik ve Sosyal Politikaların Dönüşümü, II. Uluslararası Sosyal Güvenlik Sempozyumu – “Sosyal Güvenlikte Yeni Riskler ve Yaklaşımlar”, 17–18 Mayıs 2011, Ankara

GÜLMEZ, Mesut, **Türkiye’de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi)**, (1983)

GÜVERCİN, Cemal Hüseyin, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi, **Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası**, Cilt 57, Sayı 2, (2004), s.90–94

GÜZEL, Ali, OKUR, Ali Rıza, CANIKLIOĞLU, Nurşen, **Sosyal Güvenlik Hukuku** – Yenilenmiş 11. Bası (2008)

HEREDERO, Ana Gomez, **Social Security – Protection at the international level and developments in Europe**, Council of Europe, (2009)

ILO, **Global Employment Trends**, (2011)

ILO, **World Labour Report 2000**

ILO, **World Social Security Report 2010/2011: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond**

ILO, **Social Security and the rule of law**, International Labour Conference, 100th Session, 2011

ILO, Conclusion of the Committee for the Recurrent Discussion on Social Protection, International Labour Conference, 100th Session, 2011

ILO, Declaration of Philadelphia, 1944

ILO, the Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008

ILO, OECD, **Towards national social protection floors**, A policy note for the G20 Meeting of Labour and Employment Ministers, Paris, 26-27 September 2011

ILO, **Employment and social protection policies from crisis to recovery and beyond: A review of experience**, An ILO report to the G20 Labour and Employment Ministers Meeting, Geneva 2010

ILO, Supporting Rural Development Through Social Protection Floors, Rural Policy Briefs, **Rural Development Through Decent Work**

ILO, Social protection floors for social justice and a fair globalization, International Labour Conference 101st Session, 2012

ILO, Social security for social justice and a fair globalization: Introduction, Recurrent discussion on the strategic objective of social protection (social security), 100th Session of the International Labour Conference, June 2011

ILO - Michelle BACHELET, Social Protection Floor For A Fair And Inclusive Globalization, Report of the SPF Advisory Group chaired by Michelle Bachelet Convened by the ILO with the collaboration of the WHO, 2011

ILO - Michelle BACHELET, Social Protection Floor For A Fair And Inclusive Globalization (*Advance copy for the G20*), Report of the SPF Advisory Group chaired by Michelle Bachelet Convened by the ILO with the collaboration of the WHO, 2011

ILO, Recovering from the Crisis: A Global Jobs Pact, International Labour Conference, 98th Session, 2009

IMF, "Gross domestic product, current prices", 2012, "Gross domestic product based on purchasing-power-parity (PPP) valuation of country GDP", www.imf.org

IMF, World Economic Outlook

INSTITUTE OF DEVELOPMENT STUDIES (IDS) – Centre for Social Protection, Social Protection for Social Justice – Conference Report

KAPAR, Recep, **Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi**, DİSK – Birleşik Metal-İŞ, (2005)

KAPAR, Recep, Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma, II. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, 24–26 Kasım 2006, Ankara

KARADENİZ, Oğuz, Uluslararası Trendler Çerçevesinde Kayıtlı İstihdamın Teşvik Politikaları, II. Uluslararası Sosyal Güvenlik Sempozyumu – “Sosyal Güvenlikte Yeni Riskler ve Yaklaşımlar”, 17–18 Mayıs 2011, Ankara

KAZICI, Ziya, Osmanlı Döneminde Yerel Yönetimler, Yerel Yönetimler ve Eğitim Sempozyumu, İstanbul, İ.B.B. Eğitim ve Daire Başkanlığı Yayınları, (1995)

KURNAZ, Şebnem Aşar, Yoksulluk ve Sosyal Yardım, **Dayanışma - T.C Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Yayın Organı**, Yıl:1 Sayı:1 (2008), s.58–63

LINDERT, Kathy, **Survey of Social Assistance in OECD Countries**, World Bank, (2002)

OECD, Development Assistance Committee Policy Statement, The Role of Employment and Social Protection, Making Economic Growth More Pro-Poor, (2009)

OECD, **Pensions at a Glance 2011: Retirement-Income System in OECD and G20 Countries**, Paris, (2011)

OECD, Türkiye Ekonomisinin 2012 Yılı Değerlendirmesi

ÖZTÜRK, Nazif, Yoksulluk ve Sivil Toplum Kuruluşları, Yoksulluk Sempozyumu, C. III, İstanbul, Deniz Feneri Derneği Yayınları, (2003)

SEN, Aratmaya, **Development as Freedom**, Oxford University Press, (1999)

SOLIDAR, **Realising Decent Work and Social Protection for All: How civil society organisations are creating change**, (2011)

SOSYAL HİZMET UZMANLARI DERNEĞİ, Aile Ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Kurulması Ve SHÇEK Genel Müdürlüğünün Kapatılarak Taşra Kuruluşlarının İl Özel İdarelerine Devredilmesi Hakkında Değerlendirme Raporu, (2011)

STANDING, Guy, **Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice**, Macmillan Press, (1999)

ŞEN, Murat, Osmanlı Devleti’nde Sosyal Güvenlik: Ahi Birlikleri, Loncalar ve Vakıflar, **Çimento İşveren Dergisi**, Cilt 16, Sayı 6, (2002), s.18–38

ŞENER, Ülker, Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları, **TEPAV Politika Notu Şubat 2010**, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV)

TAŞÇI, Faruk, **1980 Sonrası Türkiye’de Sosyal Yardımların Analizi**, Yüksek Lisans Tezi, (2007) s.101–104 ve orada belirtilen kaynaklar

T.C. ADALET BAKANLIĞI

T.C. AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI

T.C BAŞBAKANLIK - AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI

T.C. BAŞBAKANLIK – TOPLU KONUT İDARESİ BAŞKANLIĞI (TOKİ)

T.C BAŞBAKANLIK - VAKIFLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI - DEVLET DENETLEME KURULU, Türkiye’de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi, Aile, Çocuk, Özürlü, Yaşlı ve Diğer Kişilere Götürülen Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların Genel Olarak Değerlendirilmesi, Bu Hizmetlerin Düzenli ve Verimli Şekilde Yürütülmesinin ve Geliştirilmesinin Sağlanması Hakkında Araştırma ve İnceleme Raporu, 2009/4

T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI

T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, Sosyal Güvenlik Reformu, (2008)

T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı, **Genel Yayın No: 116**, Ankara (2004)

T.C. EKONOMİ BAKANLIĞI, 2012 Yılı Programı - Dokuzuncu Kalkınma Planı

T.C. GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI - YÜKSEK ÖĞRENİM KREDİ VE YURTLAR KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (YURTKUR)

T.C. GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI

T.C. HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI

T.C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI - EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

T.C. KALKINMA BAKANLIĞI, 2012 Yılı Programı – Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013)

T.C. KALKINMA BAKANLIĞI

T.C. MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI

T.C. SAĞLIK BAKANLIĞI

T.C. SOSYAL GÜVENLİK KURUMU

TEPEKULE, Umut, **Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Reform Sürecinin Değerlendirilmesi** - Yüksek Lisans Tezi, (2008)

TUNÇ, Ahmet, **Türkiye’de 1983’ten Günümüze Sosyal Yardımların Değerlendirilmesi**, Yüksek Lisans Tezi, (2009)

TÜRK SANAYİCİLERİ VE İŞADAMLARI DERNEĞ - TÜSİAD, **Türk Emeklilik Sisteminde Reform (Mevcut Durum ve Alternatif Stratejiler)**, Yayın No: TÜSİAD-T/2004–11/382, Kasım (2004)

TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU - TÜİK

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ - İŞKUR

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, **İŞKUR Düünden Bugüne 1946–2011**

UĞUR, Suat, Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri Ve Gelişimi, TİSK, Yayın NO: 244, (2004)

UMDU, Ersin, www.aktifhaber.com, (yayın 2010)

UN, **Factsheet - Social Protection Floor Initiative**

UN, **Social Justice in an Open World – The Role of the United Nations**, The International Forum for Social Development, Department of Economic and Social Affairs, (2006)

UN, Resolution adopted by the General Assembly, UN – General Assembly sixty-fifth session, 19.10.2010

UNRISD - United Nations Research Institute for Social Development, **Combating Poverty and Inequality: Structural Change**, Social Policy and Politics, (2010)

WORLD COMMISSION ON THE SOCIAL DIMENSION OF GLOBALIZATION, The report: "A fair globalization - Creating opportunities for all", (2004)

YANARDAĞ, M. Özgür, **Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi ve Bireysel Emeklilik Sisteminin Etkinliği: Muğla İli Üzerine Ampirik İncelemeler** – Doktora Tezi, (2010)

ULUSLARARASI BELGELER:

AVRUPA BİRLİĞİ (AB):

- Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Anlaşma
- AB Temel Haklar Şartı
- Sosyal Güvenlik Alanında Kadın Ve Erkeğe Muamele Eşitliği Hakkındaki Direktif (79/7/EEC),
- Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Kadın ve Erkeğe Muamele Eşitliği Prensibinin Uygulanması Hakkındaki Direktif (86/378/EEC)
- İşverenin Ödeme Aczine Düşmesi (İflas) Halinde Çalışanların Haklarının Korunması Hakkında Üye Devletler Mevzuatının Yakınlaştırılmasına İlişkin Direktif (80/987/EEC)
- Emeklilik Yaşıyla İlgili Topluluk Politikası Prensiplerine İlişkin Tavsiye Kararı (82/857/EEC)
- Sosyal Koruma Hedefleri ve Politikalarının Bir Araya Gelmesine İlişkin Tavsiye Kararı
- Sosyal Koruma Sistemlerinde Yeterli Kaynaklar ve Sosyal Yardımları İçeren Ortak Kriterlere İlişkin Tavsiye Kararı

AVRUPA KONSEYİ (AK):

- 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı
- 1996 tarihli Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı
- Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER (BM):

- İnsan Hakları Evrensel Bildirisi
- Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi
- Çocuk Hakları Sözleşmesi

ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ (ILO):

- ILO Anayasası
- 3 Sayılı Analığın Korunmasına Dair Sosyal Güvenlik Sözleşmesi
- 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin Sözleşme
- 121 Sayılı İş Kazaları Yardımlarına İlişkin Sözleşme
- 128 Sayılı Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Aylıkları Sözleşmesi
- 130 Sayılı Sağlık Yardımları ve Hastalık Aylığı Sözleşmesi
- 168 Sayılı İstihdamın Desteklenmesi ve İşsizliğe Karşı Koruma Sözleşmesi
- 183 Sayılı Analığın Korunması Sözleşmesi
- 67 Sayılı Gelir Güvencesine İlişkin Tavsiye Kararı
- 69 Sayılı Tıbbi Bakıma (Sağlık Yardımlarına) İlişkin Tavsiye Kararı

- 202 Sayılı Sosyal Koruma Tabanlarına İlişkin Tavsiye Karar
- Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi
- Küresel İş Pakti

İNTERNET:

<http://databank.worldbank.org>

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3899&langId=en>

http://ec.europa.eu/europeaid/what/human-social-development/welfare-protection/index_en.htm

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=758&langId=en>

http://economia.elpais.com/economia/2010/03/26/actualidad/1269592381_850215.html

<http://en.wikipedia.org/wiki/G8>

http://en.wikipedia.org/wiki/G-20_major_economies

http://en.wikipedia.org/wiki/Social_protection

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Social_protection_backgrounds

<http://erd.eui.eu/media/2010/factSheets/whatisSocialProtection.pdf>

<http://tr.wikipedia.org/wiki/G20>

<http://www.ailehekimligi.gov.tr>

<http://www.amelebirligi.gov.tr/>

<http://www.cigionline.org/publications/2010/11/future-g20-process>

<http://www.egm.org.tr>

http://www.g8.utoronto.ca/what_is_g8.html

<http://www.g20.org>

<http://www.hazine.gov.tr>

<http://www.ilksan.gov.tr>

<http://www.ilo.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=2505>

<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/social-protection/lang--en/index.htm>

<http://www.ilo.org/public/english/protection/spfag/>

<http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&ArticleID=1086215&CategoryID=77>

<http://www.sabah.com.tr/Ekonomi/2011/05/02/ikinci-bahara-duble-maas>

http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/sigortalilik/kayitdisi_istihdam

<http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess>

<http://www.toki.gov.tr/>

<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=37532&Cr=labour&Cr1>

http://www.unsceb.org/ceb/priorities/global-financial-crisis/index_html/initiatives

<http://www.vgm.gov.tr/bursverenvakiflar.aspx>

Ek

Sosyal Koruma Tabanlarına İlişkin 202 Sayılı Tavsiye Kararı, 2012

Sosyal Koruma Ulusal Tabanları Hakkında Tavsiye Kararı

Onay: Uluslararası Çalışma Konferansı'nın 101. Oturumu (14 Haziran 2012), Cenevre

Durumu: Güncel belge.

Giriş

Uluslararası Çalışma Ofisi Yönetim Kurulu tarafından toplantıya çağrılan ve Cenevre'de, 30 Mayıs 2012 tarihinde, 101. Oturumunda toplanan Uluslararası Çalışma Örgütü Genel Konferansı;

Sosyal güvenlik hakkının, bir insan hakkı olduğunu teyit ederek;

Sosyal güvenlik hakkının, istihdamın desteklenmesiyle birlikte, gelişme ve ilerleme için bir ekonomik ve sosyal gereklilik olduğunu kabul ederek;

Sosyal güvenliğin; yoksulluğun, eşitsizliklerin, sosyal dışlanmanın ve sosyal güvenlik eksikliğinin azaltılması ve önlenmesi, ırk, cinsiyet ve fırsat eşitliğinin geliştirilmesi ve kayıtdışı istihdamdan kayıtlı istihdama geçişi desteklemek için önemli bir araç olduğunu kabul ederek;

Sosyal güvenliğin, insanın iş piyasasındaki ve ekonomideki değişikliklere uyum sağlama becerisini güçlendiren, insana yapılan bir yatırım olduğunu ve sosyal güvenlik sistemlerinin daha sürdürülebilir bir ekonomiye geçişi desteklemekle beraber kriz dönemlerinde ve sonrasında toplam talebi canlandırmaya katkı sağladıkları ve sosyal ve ekonomik otomatik bir telafi edici olarak işlev gördüklerini dikkate alarak;

Sosyal içermeyi de kapsayan uzun vadeli sürdürülebilir büyümenin desteklenmesini hedefleyen politikalara verilen önceliğin aşırı yoksulluğun üstesinden gelinmesine,

eşitsizliklerin ve bölge içi ve bölgeler arasındaki sosyal farklılıkların azaltılmasına katkı sağladığını dikkate alınarak;

Kayıtlı istihdama geçişin ve sürdürülebilir sosyal güvenlik sistemlerinin kurulmasının birbirini karşılıklı olarak güçlendirdiğini kabul ederek;

Philadelphia Beyannamesi'nin, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün resmi yükümlülüğünün, "ihtiyacı olan herkese asgari bir gelirin ve bütün tıbbi bakımların sağlanması amacıyla sosyal güvenlik önlemlerinin yaygınlaştırılmasını (...) gerçekleştirmeye" katkıda bulunmak olduğunu önemle tanıdığını hatırlatarak,

İnsan Hakları Uluslararası Evrensel Beyannamesi'nin özellikle 22. ve 25. maddelerini ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara Dair Uluslararası Sözleşme'nin özellikle 9, 11 ve 12. maddelerini dikkate alarak,

Ayrıca, ILO sosyal güvenlik standartlarını; özellikle 102 Sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Standartları Hakkında 1952 tarihli Sözleşmesini, 67 Sayılı Gelir Güvencesine Dair 1944 tarihli Tavsiye Kararını ve 1944 tarihli 69 Sayılı Tıbbi Bakım Tavsiye Kararını da dikkate alarak ve bunların geçerliliklerini koruduklarını ve sosyal güvenlik sistemleri için önemli referanslar olmaya devam ettiklerini ifade ederek,

Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Hakkında ILO Beyannamesi'nin; Örgüt'ün ve üyelerin özellikle uluslararası çalışma standartları aracılığıyla ILO'nun anayasal görevini yerine getirmesine ve verimli ve tam istihdamı ve insan onuruna yakışır iş ilkesini, ekonomik ve sosyal politikaların merkezine yerleştirmeye yönelik taahhüt ve çabalarını: ... (ii) sosyal güvenliğin herkes için yaygınlaştırılması (...) dâhil, ulusal koşullara uyumlu hale getirilmiş ve kalıcı (...) sosyal koruma önlemlerinin alınması ve kuvvetlendirilmesi hedefine dayanması gerektiğini tanıdığını hatırlatarak,

Sosyal güvenlik sisteminin bütünü çerçevesinde, üyelerin durumuna ve gelişme seviyelerine uyarlanmış sosyal güvenlik tabanlarının oluşturulması amacıyla ILO'nun mevcut sosyal güvenlik standartlarını tamamlayacak nitelikte bir tavsiye kararı almasına ihtiyaç duyulduğunun farkında olan Uluslararası Çalışma Konferansı'nın 100. Oturumunda (2011)

kabul edilen sosyal koruma (sosyal güvenlik) üzerindeki tartışmayla ilgili kararı ve sonuçları dikkate alarak,

Oturumun gündemindeki dördüncü maddenin konusunu oluşturan sosyal koruma tabanlarına ilişkin bazı önerilerin benimsenmesine karar vererek,

Bu önerilerin tavsiye şeklini alması gerektiğine karar vererek,

İki bin on iki yılının Haziran ayının bu ondördüncü gününde, Sosyal Koruma Tabanları Tavsiye Kararı olarak adlandırılabilir aşağıdaki tavsiye kararını kabul etmiştir:

I. AMAÇ, KAPSAM VE İLKELER

1. Bu Tavsiye Kararı, Üyelere;

- (a) ulusal sosyal güvenlik sistemlerinin temel unsuru olarak, duruma göre, sosyal koruma tabanlarını kurmak veya sürdürmek;
- (b) ILO'nun sosyal güvenliğe ilişkin standartlarının rehberliğinde, mümkün olduğu kadar fazla kişiye daha üst düzey sosyal güvenliği kademeli olarak sağlayan sosyal güvenliği genişletme stratejileri dâhilinde sosyal koruma tabanlarını uygulamaya koymak

için yol gösterir.

2. Bu Tavsiye Kararı'nın amaçlarına uygun olarak, sosyal koruma tabanları, yoksulluk, kırılganlık ve sosyal dışlanmayı önlemeyi veya azaltmayı amaçlayan bir korumayı temin eden ulusal düzeyde tanımlanmış temel sosyal güvenlik teminatlarıdır.

3. Bu Tavsiye Kararına geçerlilik kazandırmakla yükümlü Devletin genel ve temel sorumluluğunu kabul ederek, Üyeler aşağıdaki ilkeleri uygulamalıdır:

- (a) Sosyal dayanışmaya dayalı korumanın evrenselliği;
- (b) Ulusal mevzuatın öngördüğü yardımlara hak kazanma;

- (c) Yardımların yeterliliği ve öngörülebilirliği;
- (d) Ayrımcılık yapmama, cinsiyet eşitliği ve özel ihtiyaçların dikkate alınması;
- (e) Kayıtdışı ekonomide çalışan kişiler de dâhil edilmek üzere sosyal içerme;
- (f) Sosyal güvenlik teminatları kapsamında olan kişilerin haklarına ve onuruna saygı;
- (g) Hedeflerin ve sürelerin belirlenmesi de dâhil olmak üzere kademeli olarak gerçekleştirme;
- (h) Sosyal güvenlik rejimlerini finanse edenler ile bu rejimlerden faydalananların sorumlulukları ve çıkarları arasında mümkün olan en iyi dengenin bulunması ile birlikte finansman alanında dayanışma;
- (i) Finansman mekanizmaları ve yardım tedarik sistemleri dâhil olmak üzere yöntem ve yaklaşım çeşitliliğinin göz önünde bulundurulması;
- (j) Şeffaf, sorumlu ve sağlıklı mali ve idari yönetim;
- (k) Sosyal adalet ve hakkaniyeti gereğince dikkate alarak finansal, parasal ve ekonomik sürdürülebilirlik;
- (l) Sosyal, ekonomik ve istihdam politikaları ile uyum;
- (m) Sosyal koruma hizmetlerini sağlamakla yükümlü kurumlar arasında uyum;
- (n) Sosyal güvenlik sistemlerinin etkinliğini arttıran kaliteli kamu hizmetleri;
- (o) Şikâyet ve itiraz usullerinin etkinliği ve erişebilirliği;
- (p) Uygulamanın düzenli olarak izlenmesi ve dönemsel değerlendirme;
- (q) Tüm çalışanlar için sendikal özgürlüğe ve toplu pazarlığa tam saygı;

- (r) İşçi ve işverenleri temsil eden örgütler ile birlikte üçlü katılımın yanı sıra, ilgili kişileri temsil eden ve uygun diğer örgütlere danışma.

II. ULUSAL SOSYAL KORUMA TABANLARI

4. Üyeler, ulusal durumlarına göre, olabildiğince ivedilikle temel sosyal güvenlik teminatlarından oluşan sosyal koruma tabanlarını kurmalı ve sürdürmelidir. Bu teminatlar, ihtiyaç sahibi herkese, yaşam boyunca, ulusal düzeyde zaruri olarak tanımlanmış mal ve hizmetlere etkin erişimi birlikte temin eden temel sağlık hizmetlerini ve gelir güvencesini asgari düzeyde sağlamalıdır.

5. Madde 4'te belirtilen sosyal koruma tabanları aşağıdaki asgari temel sosyal güvenlik teminatlarından oluşmalıdır:

- (a) Analık hizmetleri de dâhil olmak üzere, var olabilirlik, erişebilirlik, kabul edilebilirlik ve kaliteli olma ölçütlerine uyan temel sağlık hizmetleri gibi ulusal düzeyde tanımlanmış mal ve hizmetlerin tamamına erişim;
- (b) Beslenme, eğitim, bakım ve diğer gerekli mal ve hizmetlere erişim sağlayacak şekilde, çocuklar için ulusal düzeyde tanımlanmış en azından asgari seviyede temel gelir güvencesi;
- (c) Özellikle hastalık, işsizlik, analık ve maluliyet hallerinde, çalışma yaşında olup yeterli gelir kazanamayan kişiler için ulusal düzeyde tanımlanmış en azından asgari seviyede temel gelir güvencesi;
- (d) Yaşlı kişiler için, ulusal düzeyde tanımlanmış en azından asgari seviyede temel gelir güvencesi.

6. Uluslararası yükümlülükler saklı kalmak kaydı ile Üyeler, işbu Tavsiye Kararında belirtilmiş olan temel sosyal güvenlik teminatlarını, ulusal mevzuatta tanımlandığı şekilde en azından ikamet edenlerin tamamına ve çocuklara sağlamalıdır.

7. Temel sosyal güvenlik teminatları kanunla belirlenmelidir. Ulusal mevzuat, bu teminatları etkin kılan yardımların türünü, hak kazanma koşullarını ve seviyelerini belirtmelidir. **Tarafsız, şeffaf**, etkili, basit, hızlı, erişilebilir ve pahalı olmayan şikâyet ve

itiraz usulleri de belirtilmelidir. Şikâyet ve itiraz usullerine erişim, talepte bulunan için masrafsız olmalıdır. Ulusal yasal çerçevelere uyulması hususunda iyileştirme sağlayacak sistemler hayata geçmelidir.³⁴⁰

8. Üyeler, temel sosyal güvenlik teminatlarını tanımlarken aşağıdaki hususlara önem vermelidir:

- (a) Sağlık hizmetlerine ihtiyaç duyan kişiler, temel sağlık hizmetlerine erişimin mali sonuçlarına bağlı olarak ağır bir yükümlülük ve artan bir yoksulluk riski ile karşı karşıya kalmamalıdır. Ücretsiz doğum öncesi ve sonrası tıbbi tedaviler, en savunmasız kişiler için de öngörülmelidir;
- (b) Temel gelir güvencesi onurlu bir yaşama imkân vermelidir. Ulusal düzeyde belirlenmiş asgari gelir seviyeleri, gerekli mal ve hizmetlerin tamamının parasal değerine, ulusal yoksulluk sınırlarına, sosyal yardım verilmesi için gelir eşiklerine veya ulusal mevzuat veya uygulamalarla belirlenmiş diğer benzer eşiklere karşılık gelebilir ve bölgesel farklılıkları göz önüne alabilir;
- (c) Temel sosyal güvenlik teminatlarının seviyeleri, uygun olarak kabul gören ulusal mevzuat veya uygulamalarda düzenlenmiş şeffaf bir yöntem çerçevesinde düzenli olarak gözden geçirilmelidir;
- (d) Bu teminatların seviyelerinin belirlenmesi ve gözden geçirilmesi hususunda, işçi ve işverenleri temsil eden örgütler ile birlikte üçlü katılımın yanı sıra, ilgili kişileri temsil eden ve uygun diğer örgütlere danışma konusunun temini sağlanmalıdır.

9. (1) Temel sosyal güvenlik teminatlarını sağlarken Üyeler, ulusal bağlamda en etkili ve etkin yardımların ve rejimlerin birleşimini uygulamak amacıyla farklı yaklaşımları göz önüne almalıdır.

(2) Bu yardımlar, çocuk ve aile yardımlarını, hastalık ve sağlık hizmetleri yardımlarını, analık yardımlarını, maluliyet yardımlarını, yaşlılık yardımlarını, ölüm yardımlarını, işsizlik yardımlarını ve istihdam güvencelerini, iş kazası ve meslek hastalıkları yardımlarını ve nakdi veya aynı diğer bütün sosyal yardımlarını içerebilir.

³⁴⁰ T.C. Hükümeti temsilcisi tarafından verilen öneri sonucunda Komite tarafından kabul edilen metin.

(3) Bu yardımları sağlayan rejimler, evrensel yardım rejimleri, sosyal sigorta ve sosyal yardım rejimleri, negatif gelir vergisi rejimleri, kamu istihdamı rejimleri ve istihdama destek rejimleri gibi rejimleri kapsayabilir.

10. Ulusal sosyal koruma tabanlarını tasarlarken ve uygularken Üyeler:

- (a) Önleyici, destekleyici ve aktif tedbirleri, yardımları ve sosyal hizmetleri birleştirmelidir;
- (b) Kamu ihalelerinin düzenlenmesini, devlet ödeneklerinin tahsisini, iş teftişini, işgücü piyasası politikalarını ve vergi teşvikini de içeren ve eğitimi, mesleki eğitimi, verimli becerileri ve istihdam edilebilirliği destekleyen politikalar öngörerek, verimli ekonomik faaliyeti ve kayıtlı istihdamı desteklemelidir;
- (c) Kayıtlı istihdamı, gelir oluşumunu, eğitimi, okur-yazarlığı, mesleki eğitimi, nitelikleri ve istihdam edilebilirliği artıran, istihdam riskini azaltan ve saygın iş çerçevesinde, istikrarlı istihdamı, girişimciliği ve sürdürülebilir işletmeleri destekleyen diğer politikalarla koordinasyonu sağlamalıdır.

11. (1) Üyeler, farklı toplum gruplarının katkı sağlama kapasitelerini de göz önüne almak suretiyle, ulusal sosyal koruma tabanlarının mali, parasal ve ekonomik sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla gerekli kaynakları harekete geçirmek için birçok farklı yöntemi kullanmayı değerlendirmelidir. Ayrı ayrı veya birlikte uygulanabilecek olan bu yöntemler, vergi ve sigorta prim yükümlülüklerine etkin olarak uyulmasının sağlanmasını, harcamaların önceliğinin yeniden belirlenmesini veya daha geniş ve yeterli düzeyde oranlı olarak artan bir gelir tabanının oluşmasını içerebilir.

(2) Bu yöntemlerin uygulanması amacıyla, Üyeler dolandırıcılık ile birlikte vergi kaçakçılığını ve sigorta primlerinin ödenmemesini önleyecek tedbirler alma gerekliliğini incelemelidirler.

12. Ulusal sosyal koruma tabanları ulusal kaynaklarla finanse edilmelidir. Ekonomik ve mali kapasiteleri teminatları uygulamak için yetersiz olan üyeler, kendi çabalarını tamamlayıcı uluslararası düzeyde bir işbirliği ve destek arayabilirler.

III. SOSYAL GÜVENLİĞİN GENİŞLETİLMESİ İÇİN ULUSAL STRATEJİLER

13. (1) Üyeler, fiili bir sosyal diyalog ve sosyal katılım vasıtasıyla ulusal danışmaya dayalı sosyal güvenliği genişletme stratejilerini oluşturmalı ve uygulamalıdır. Ulusal stratejiler aşağıdakileri içermelidir:

- (a) Asgari seviyede sosyal güvenlik teminatları olmayan ülkeler için bir başlangıç noktası ve kendi ulusal sosyal güvenlik sistemlerinin temel bir unsuru olarak ulusal sosyal koruma tabanlarının uygulanmasına öncelik vermek;
- (b) Üyelerin ekonomik ve mali olanaklarını yansıtan, mümkün olduğu kadar fazla sayıda kişiye, mümkün olduğu kadar kısa sürede daha yüksek koruma düzeylerini sağlamaya çalışmak.

(2) Bu amaçla, Üyeler, kademeli olarak ulusal politika hedefleri ile uygun, uyumlu ve eksiksiz sosyal güvenlik sistemlerini tesis etmeli ve sürdürmeli ve sosyal güvenlik politikalarını diğer kamu politikalarıyla uyumlu hale getirmeye çalışmalıdır.

14. Ulusal sosyal güvenliği genişletme stratejilerini oluştururken ve uygularken, Üyeler:

- (a) Ulusal öncelikleri yansıtan hedefleri belirlemeli;
- (b) Korumadaki boşlukları ve engelleri belirlemeli;
- (c) Prim ödeme kapasitesine sahip ilgili tüm kişilere mevcut prim ödeme rejimlerini yaymak da dâhil olmak üzere, prime dayalı olan, olmayan veya ikisine de dayalı olan uygun rejimler ve etkili eşgüdüm yoluya bu boşlukların kapatılması için çalışmalı;
- (d) Uygun olarak kabul gören mesleki eğitim veya diğer tedbirler de dâhil olmak üzere, aktif işgücü piyasası politikaları ile sosyal güvenliği tamamlamalı;
- (e) Hedeflerin kademeli bir şekilde gerçekleşmesi için finansal ihtiyaçlar ve kaynaklar ile süreleri ve aşamaları belirlemeli;

(f) Sosyal diyalog çerçevesi de dâhil olmak üzere, Sosyal koruma tabanlarını, yayılma stratejilerini ve bilgilendirme programlarını daha iyi tanıtmalıdır.

15. Sosyal güvenliği genişletme stratejileri; kayıtlı istihdam içerisinde çalışan kişiler kadar kayıtdışı istihdamda çalışan kişiler için de uygulanmalı, kayıtlı istihdamın gelişmesini ve kayıtdışılığın azaltılmasını desteklemeli, Üyelerin sosyal, ekonomik ve çevresel kalkınma planlarına dâhil edilmeli ve onların uygulamaya konmasını kolaylaştırmalıdır.

16. Sosyal güvenliği genişletme stratejileri, dezavantajlı gruplara ve özel ihtiyaç sahibi kişilere destek sağlamalıdır.

17. Üyeler, ulusal planda, hedefleri, öncelikleri ve ekonomik ve parasal kapasiteleri yansıtan eksiksiz sosyal güvenlik sistemlerini kurarken, 102 sayılı 1952 tarihli Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesinde ve daha gelişmiş standartlar koyan diğer ILO sosyal güvenlik sözleşmelerinde ve tavsiye kararlarında belirtilen tür ve seviyeye ulaşmayı amaçlamalıdır.

18. Üyeler, ulusal koşulların izin verdiği en erken zamanda, 102 sayılı 1952 tarihli Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesini onaylamayı değerlendirmelidir. Ayrıca Üyeler, duruma göre, daha gelişmiş standartlar koyan diğer ILO sosyal güvenlik sözleşmelerini ve tavsiye kararlarını onaylamayı veya yürürlüğe koymayı da değerlendirmelidir.

IV. İZLEME

19. Üyeler, işçi ve işverenleri temsil eden örgütler ile birlikte üçlü katılımın yanı sıra, ilgili kişileri temsil eden ve uygun diğer örgütlere danışma da dâhil ulusal düzeyde tanımlanmış uygun mekanizmalar aracılığıyla sosyal koruma tabanlarının uygulamaya konmasında ve ulusal sosyal güvenliği genişletme stratejilerinin diğer hedeflerini gerçekleştirmede kaydedilen ilerlemeyi izlemelidir.

20. Üyeler, kaydedilen ilerlemeleri değerlendirmek ve sosyal güvenliğin yatay ve dikey genişletilmesinin sürdürülmesi amacını taşıyan politikaları incelemek amacıyla düzenli olarak ulusal istişareler düzenlemelidir.

21. 19. Paragraf'ın amaçlarına uygun olarak, Üyeler, düzenli olarak, özellikle cinsiyet durumuna göre dağılımı yapılmış sosyal güvenlik verilerinin, istatistiklerinin ve göstergelerinin tamamını toplamalı, derlemeli, incelemeli ve yayınlamalıdır.

22. Sosyal güvenlik verilerini, istatistiklerini ve göstergelerini hazırlamak için kullanılan kavramları, tanımları ve yöntemi oluştururken veya gözden geçirirken, Üyeler, uygun olarak kabul gören, Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından sağlanan yönlendirmeleri, özellikle de, Dokuzuncu Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferansı'nda kabul edilen sosyal güvenlik istatistiklerinin geliştirilmesine ilişkin Kararı göz önünde bulundurmalıdır.

23. Üyeler, sosyal güvenlik veri sistemlerinde kayıt altında olan özel kişisel bilgileri korumak ve bunların güvenliğini sağlamaya yönelik yasal bir çerçeve oluşturmalıdır.

24. (1) Üyeler, kendi aralarında ve Uluslararası Çalışma Ofisi ile sosyal güvenlikle ilgili stratejiler, politikalar ve uygulamalar konusunda bilgi, deneyim ve uzmanlık alış verişinde bulunmak üzere teşvik edilmektedir.

(2) Bu Tavsiye Kararlarının uygulanması çerçevesinde, Üyeler kendi yetki alanları dâhilinde, Uluslararası Çalışma Örgütü ve diğer ilgili uluslararası kuruluşlardan teknik yardım talep edebilirler.