



**T.C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI**

**NORM VE STANDART BİRLİĞİ SAĞLANMASI
BAKIMINDAN 5510 SAYILI KANUNDA KAMU
GÖREVLİLERİNİN (4/1-c) SOSYAL GÜVENLİĞİ**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Münise MESTAN

BURSA -2012



**T.C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI**

**NORM VE STANDART BİRLİĞİ SAĞLANMASI
BAKIMINDAN 5510 SAYILI KANUNDA KAMU
GÖREVLİLERİNİN (4/1-c) SOSYAL GÜVENLİĞİ**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Münise MESTAN

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Yusuf ALPER**

BURSA -2012

T.C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

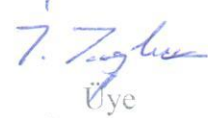
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı'nda 700813013 numaralı **Münise MESTAN**'ın hazırladığı "**NORM VE STANDART BİRLİĞİ SAĞLANMASI BAKIMINDAN 5510 SAYILI KANUNDA KAMU GÖREVLİLERİNİN (4/1-c) SOSYAL GÜVENLİĞİ**" konulu (Yüksek Lisans Tezi) ile ilgili tez savunma sınavı 22/05/2012, Salı günü 12.30-14.00 saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin **BAŞARILI** olduğuna **OYBİRLİĞİ** ile karar verilmiştir.



(Tez Danışmanı ve Sınav
Komisyonu Başkanı)

Prof. Dr. Yusuf ALPER

Uludağ Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Öğretim Üyesi



Prof. Dr. İsmail TATLIOĞLU

Uludağ Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Öğretim Üyesi



Doç. Dr. İlknur KILKIŞ

Uludağ Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Öğretim Üyesi

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

ÖZET

Yazar : Münüse MESTAN
Üniversite : Uludağ Üniversitesi
Anabilim Dalı : Çalışma İlişkisi ve Endüstri İlişkileri
Bilim Dalı : Çalışma İlişkisi ve Endüstri İlişkileri
Tezin Niteliği : Yüksek Lisans Tezi
Sayfa Sayısı : XIII + 139
Mezuniyet Tarihi :/...../2012
Tez Danışmanı : Prof. Dr. Yusuf ALPER

NORM VE STANDART BİRLİĞİ SAĞLANMASI BAKIMINDAN 5510 SAYILI KANUNDA KAMU GÖREVLİLERİNİN (4/1-c) SOSYAL GÜVENLİĞİ

Devlet memurları, idari faktörlerin sağladığı örgütlenme avantajı nedeniyle sosyal güvenlik ihtiyaçlarının giderilmesi anlamında ilk olarak işyeri bazında sandıklar kurarak örgütlenmiş ve dağılık yapıdaki bu sandıklar, 8/6/1949 tarihinde kabul edilerek 1/1/1950 tarihinde yürürlüğe giren 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile oluşturulan Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı (ES) bünyesinde birleştirilmiştir.

ES, kapsamında bulunan devlet memurları ile diğer kişileri 5434 sayılı Kanun'da öngörülen sigorta risklerine karşı güvence sağlamıştır. 5434 sayılı Kanun'da sadece uzun vadeli sigorta riskleri karşı yardımlar öngörülmüş, kısa vadeli sigorta kolları kapsamındaki hastalık ve analık sigortasından yapılan yardımlar devlet memurlarının çalıştıkları işyerleri tarafından sağlanmıştır.

Kanun öncesi Türk Sosyal Güvenlik Sistemi'nin farklı çalışan grupları farklı kanunlarla kapsama alması sıkıntılar yaratmış ve reform ihtiyacını doğurmuştur. Diğer taraftan, 5434 sayılı Kanun'un sosyal sigorta yaklaşımını benimsememesi, devlet memurlarının bu yapı içinde farklılaştırılmasını sağlamıştır.

Reform çalışmaları sonucunda yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun, Kanun öncesi ve sonrası devlet memurlarını kapsamına alarak 4/1-c kapsamında sigortalı saymıştır. ES, lağvedilmiş ve 5434 sayılı Kanun'a göre sağlanan yardımlar SGK tarafından vermeye başlanmıştır. Bu çalışmada, devlet memurlarının, 5510 sayılı Kanun öncesi ve sonrası sigortalı olma durumlarına göre sigortalılık hak ve yükümlülükleri açısından norm ve standart birliğinin sağlanıp sağlanmadığının araştırılması amaçlanmıştır.

Anahtar Sözcükler; Devlet Memurlarının Sosyal Güvenliği, Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform, Sosyal Güvenlik Sistemimizde Norm ve Standart Birliği

ABSTRACT

Author : Münüse MESTAN
University : Uludağ University
Department : Labor Economics and Industrial Relations
Program : Labor Economics and Industrial Relations
Purpose of thesis : Graduate Thesis
Page Count : XIII+ 139
Graduating Date :/...../2012
Supervisor : Prof. Dr. Yusuf ALPER

NORMS AND STANDARDS UNION OF THE INSURED ACCORDING TO FIRST PARAGRAPH OF ARTICLE 4 OF LAW NO. 5510 (C)

Civil servants, because of the advantages that are provided administrative factors, are the first fraction to become organized by founding organization based funds in order to supply their needs. These dispersed funds unified under the Republic of Turkey Retirement Fund by The Retirement Fund Law number 5434 which is adopted on 8/6/1949 and go into effect on 1/1/1950.

Retirement fund has provided assurance for civil servants against the risks which are anticipated in law number 5434. Law No. 5434 has only provided assurance against long term insurance risks. Benefits in the scope of short term insurance branches, like working under sickness and maternity insurance, are provided by the organization which civil servants work. Short-term insurance branches, which are regulated by the law no 5434, are work accidents, occupational diseases, disabled in duty and disabled in war.

Turkish social security system's dispersed structure and sustainability problems, has led to the need for reform. On the other hand, segregation of civil servants, which is part of the system in this structure and Law No. 5434, has led to criticism of the social insurance approach Retirement Fund.

Social Security and General Health Insurance Act of 5510, went into effect as a result of reform efforts, extends its scope by insuring all civil servants, before and after law, in the scope of 4/1-c. Retirement fund is abolished and benefits provided according to law 5434 has been given to Social Security Institution. This study aims to research, if norms and standards union is provided according to insurance rights and obligations before and after the law 5510 for civil servants.

Keywords; Social Security of Civil Servants, Reform of the social security, Norms and standards union in social security

İÇİNDEKİLER

Sayfa No:

TEZ ONAY SAYFASI.....	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER.....	v
KISALTMALAR.....	xi
TABLolar LİSTESİ.....	xiii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL GÜVENLİKTE NORM VE STANDART BİRLİĞİ VE TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK

1.1. SOSYAL GÜVENLİKTE NORM VE STANDART BİRLİĞİ	4
1.1.1. Norm ve Standart Birliği	4
1.1.2. Sosyal Güvenlik: Tanım	4
1.1.3. Sosyal Güvenlikte Norm ve Standart Birliği	6
1.2. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK	10
1.2.1. Tarihsel Gelişim Süreci: Genel Olarak.....	10
1.2.1.1. Osmanlı Döneminde	10
1.2.1.1.1. Geleneksel sosyal güvenlik müesseseleri	10
1.2.1.1.2. Modern sosyal güvenlik müesseseleri	11
1.2.1.2. Cumhuriyet Döneminde	12
1.2.2. Tarihsel Gelişim Süreci: Kamu Görevlileri Bakımından	17
1.2.2.1. Emekli Sandığı Öncesi Dönem.....	17
1.2.2.2. Emekli Sandığı Sonrası Dönem.....	19
1.3. KAMU GÖREVLİLERİNİN SOSYAL GÜVENLİĞİ.....	20
1.3.1. Devlet Memurlarının Yapısal Özelliği ve Toplam İşgücü İçindeki Yeri.....	20
1.3.1.1. Devlet Memurlarının Yapısal Özelliği	20
1.3.1.2. Ülkemizde İşgücü İçinde Devlet Memurları	23

İKİNCİ BÖLÜM
5510 SAYILI KANUN ÖNCESİ DÖNEMDE KAMU GÖREVLİLERİNİN SOSYAL
GÜVENLİĞİ

2.1. KURUMSAL YAPI: T.C. EMEKLİ SANDIĞI	24
2.1.1. Hukuksal Yapısı	24
2.1.2. İdari Yapısı	24
2.1.3. Görevleri.....	25
2.2. KAPSAM	25
2.2.1. Bağlı Bulunduğu Kanuna Göre Kapsam	25
2.2.1.1. 657 sayılı Kanuna Göre Kapsama Alınanlar	25
2.2.1.1.1. 657 sayılı Kanun'un 4'üncü Maddesinin A Bendine	
Göre Devlet Memuru Olarak Çalışanlar	26
2.2.1.1.2. Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel	
Olarak Çalışanlar	30
2.2.1.2. Personel Kanunlarına Göre Kapsama Alınanlar.....	32
2.3. FİNANSMAN	35
2.3.1. Primler	36
2.3.1.1. Emekli Keseneğine Esas Aylık.....	36
2.3.1.2. Emeklilik Keseneği.....	39
2.3.1.3. Kurum Karşılıkları.....	39
2.3.2. Devlet Katkısı.....	40
2.3.3. Diğer Gelirler.....	42
2.4. SAĞLANAN HAKLAR	43
2.4.1. Yaşlılık Sigortası	43
2.4.1.1. Emekli Aylığına Hak Kazanma Şartları	43
2.4.1.1.1. 8/9/1999 Tarihi Öncesi	44
2.4.1.1.2. 8/9/1999 Tarihi Sonrası	44
2.4.1.1.2.1. Emekli Aylığı Bağlanmasında Yaş Hadleri	47
2.4.1.2. Yaşlılık Sigortasına Müracaat	47
2.4.1.3. Yaşlılık Aylığı Hesaplanması.....	47
2.4.1.4. Emekli Maaşı Bağlananların Tekrar Çalışması	51
2.4.2. Malullük Aylığı.....	51
2.4.2.1. Adi Malullük Aylığı	52

2.4.2.1.1. Adi Malullük Aylığından	
Yararlanma Şartları	52
2.4.2.1.2. Adi Malullük Aylığının Hesaplanması	53
2.4.2.1.3. Adi Malullük Aylığının Bağlananların	
Tekrar Çalışması	53
2.4.2.2. Vazife Malullüğü Aylığı.....	54
2.4.2.2.1. Vazife Malullüğü Aylığından	
Faydalanma Koşulları	54
2.4.2.2.2. Vazife Malullüğü Aylığının Hesaplanması	55
2.4.2.2.3. Vazife Maluliyet Aylığının Başlangıcı.....	56
2.4.2.2.4. Vazife Malullüğü Aylığı Bağlananların	
Tekrar Çalışması	56
2.4.2.3. Harp Malullüğü Zammı	56
2.4.2.3.1. Harp Malullüğü Aylığından (zammından)	
Faydalanma Koşulları	57
2.4.2.3.2. Harp Malullüğü Aylığının Hesaplanması.....	57
2.4.2.4. Malullük Aylığının Kesilmesi	58
2.4.3. Yaşlılık ve Malullük Toptan Ödemesi	59
2.4.4. Emekli Keseneklerinin Geri Verilmesi	59
2.4.5. İhya	60
2.4.6. Ölüm Sigortası.....	61
2.4.6.1. Ölüm Sigortasından Sağlanan Haklar.....	61
2.4.6.1.1. Dul ve Yetim Aylığı	61
2.4.6.1.1.1. Dul ve Yetim Aylığından	
Faydalanma Koşulları.....	61
2.4.6.1.1.2. Ölüm Aylığının Hesaplanması ve	
Alt Sınırı	62
2.4.6.1.1.3. Hak Sahipleri ve Aylık Bağlama Hisseleri	63
2.4.6.1.1.4. Ölüm Aylığının Başlangıcı ve Kesilmesi.....	63
2.4.6.1.1.5. Ölüm Aylığı Bağlanmayacak Haller.....	64
2.4.6.1.2. Ölüm Toptan Ödemesi.....	64
2.4.7. İkramiye.....	65

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
5510 SAYILI KANUN SONRASI DÖNEMDE KAMU GÖREVLİLERİNİN SOSYAL
GÜVENLİĞİ

3.1. KURUMSAL YAPI: SOSYAL GÜVENLİK KURUMU	67
3.1.1. Hukuksal Yapısı	68
3.1.2. İdari Yapısı	68
3.1.3. Görevleri.....	69
3.2. KAPSAM	70
3.2.1. 1.10.2008 Öncesi 5434 Sayılı Kanuna Tabi Olanlar	71
3.2.2. 5510 Sayılı Kanuna Göre 4/c Kapsamında Sigortalı Sayılanlar	71
3.3. FİNANSMAN	74
3.3.1. Primler	74
3.3.1.1. Prime Esas Kazançlar ve Prim Oranları	74
3.3.1.1.1. 1.10.2008 Öncesi 5434 Sayılı Kanuna Tabi Olanlar	74
3.3.1.1.2. 5510 Sayılı Kanuna Göre 4/c Kapsamında Sigortalı Sayılanlar	76
3.3.2. Devlet Katkısı.....	78
3.4. SAĞLANAN HAKLAR	79
3.4.1. Kısa Vadeli Sigorta Kollarından Sağlanan Haklar	80
3.4.2. Genel Sağlık Sigortası	80
3.4.3. Yaşlılık Sigortası	82
3.4.3.1. Sağlanan Haklar	82
3.4.3.1.1. Yaşlılık Aylığı.....	83
3.4.3.1.1.1. Yaşlılık Aylığına Hak Kazanma Şartları	83
3.4.3.1.1.2. Yaşlılık Aylığı Hesaplanması.....	85
3.4.3.1.1.3. Yaşlılık Aylığına Başvuru	88
3.4.3.1.1.4. Emekli Maaşı Bağlananların Tekrar Çalışması	88
3.4.3.1.2. Yaşlılık Toptan Ödemesi ve İhya	88
3.4.4. Maluliyet Sigortası	89
3.4.4.1. Maluliyet Aylığından Faydalanma Şartları	89

3.4.4.1.1. Malul Sayılma.....	90
3.4.4.1.2. Maluliyetin Tespiti.....	91
3.4.4.2. Maluliyet Aylığının Hesaplanması.....	91
3.4.4.3. Maluliyet Aylığının Başlangıcı ve Kesilmesi.....	91
3.4.5. Vazife Malullüğü Aylığı.....	92
3.4.5.1. Vazife Malullüğü Aylığının Başlangıcı ve Kesilmesi.....	93
3.4.6. Harp Malullüğü Aylığı.....	94
3.4.7. Ölüm Sigortası.....	95
3.4.7.1. Ölüm Sigortasından Faydalanma Şartları.....	95
3.4.7.2. Ölüm Aylığının Hesaplanması ve Hak Sahiplerinin Hisseleri.....	96
3.4.7.3. Ölüm Aylığının Başlangıcı.....	98
3.4.7.4. Ölüm Toptan Ödemesi ve İhya İşlemi.....	98
3.4.7.5. Evlenme Ödeneği.....	99
3.4.7.6. Cenaze Ödeneği.....	99
3.5.DİĞER HÜKÜMLER	
3.5.1. İsteğe Bağlı Sigortalılık.....	100
3.5.1.1. İsteğe Bağlı Sigortalı Sayılma.....	100
3.5.1.1.1. 1.10.2008 Öncesi 5434 Sayılı Kanuna Tabi Olanlar.....	100
3.5.1.1.2. 1.10.2008 Sonrası Kanuna Tabi Olanlar.....	102
3.5.1.2. İsteğe Bağlı Sigortalılığın Başlangıcı ve Sona Ermesi.....	104
3.5.1.2.1. 1.10.2008 Öncesi 5434 Sayılı Kanuna Tabi Olanlar.....	104
3.5.1.2.2. 1.10.2008 Sonrası Kanuna Tabi Olanlar.....	104
3.5.2. Hizmet Borçlanması.....	104
3.5.2.1. 1.10.2008 Öncesi Kanuna Tabi Olanlar.....	105
3.5.2.2. 1.10.2008 Sonrası Kanuna Tabi Olanlar.....	107
3.5.3. Fiili Hizmet Zammı.....	108
3.5.3.1. 1.10.2008 Öncesi Kanuna Tabi Olanlar.....	108
3.5.3.2. 1.10.2008 Sonrası Kanuna Tabi Olanlar.....	109
3.5.4. İtibari Hizmet.....	110

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
5510 SAYILI KANUNLA GETİRİLEN DÜZENLEMELERİN
DEĞERLENDİRİLMESİ

4.1. KURUMSAL YAPI	112
4.2. KAPSAM	113
4.3. FİNANSMAN	116
4.3.1. Primler	116
4.3.2. Devlet Katkısı	118
4.4. SAĞLANAN HAKLAR BAKIMINDAN	118
4.4.1. Genel Sağlık Sigortası Açısından	119
4.4.2. Uzun Vadeli Sigorta Kolları Açısından	119
4.4.2.1. Maluliyet Sigortası Açısından	120
4.4.2.2. Vazife Malullüğü Açısından	121
4.4.2.3. Yaşlılık Sigortası Açısından	123
4.4.2.3.1. Yaşlılık Aylığının Hesaplanması	125
4.4.2.3.2. Toptan Ödeme ve İhya	128
4.4.2.4. Ölüm Sigortası Açısından	129
4.4.2.4.1. Ölüm Aylığının Hesaplanması	130
4.4.2.4.2. Ölüm Toptan Ödemesi	131
4.4.2.4.3. Evlenme ve Cenaze Ödeneği	131
SONUÇ	133
KAYNAKLAR	136
ÖZGEÇMİŞ	139

KISALTMALAR

Kısaltma	Bibliyografik Bilgi
AB	Avrupa Birliği
ABEA	Aylık Bağlamaya Esas Aylık
ABO	Aylık Bağlama Oranı
ASGK	Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu
ASGS	Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi
ASŞ	Avrupa Sosyal Şartı
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
EKEA	Emekli Keseneğine Esas Aylık
ES	T.C. Emekli Sandığı
GİH	Genel İdari Hizmetler
GKK	Genel Kadro Kanunu
GSS	Genel Sağlık Sigortası
HSK	2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
İHEB	İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
İKMH	İş Kazası ve Meslek Hastalıkları
KHK	Kanun Hükümünde Kararname
MİT	Milli İstihbarat Teşkilatı
MYÖ	Malullük, Yaşlılık, Ölüm
OAK	Ortalama Aylık Kazanç
PEK	Prime Esas Kazanç
SGDP	Sosyal Güvenlik Destek Primi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SSGSS	Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası

SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
TRT	Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
TSKPK	926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu
YPK	2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu
4/1-a	4'üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi
4/1-b	4'üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendi
4/1-c	4'üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1. Yıllar itibariyle toplam işgücü içinde memur sayıları	23
Tablo 2. Memurların kamuda çalışan diğer bağımlı çalışanlara göre durumu.....	27
Tablo 3. Memur kadrolarının merkez, taşra ve yurtdışı dağılımı.....	27
Tablo 4. Memur kadrolarının sınıflara göre tahsis edilmesi	28
Tablo 5. ES'ye tabi olanların emekli keseneğine ilişkin esas aylıkları	38
Tablo 6. 23/5/2002 tarihi itibariyle doldurulması gereken yaş	45
Tablo 7. 5434 Sayılı Kanun'a göre emeklilik aylığı hesaplanması esasları	50
Tablo 8. Devlet memuru olarak çalışanların emekli aylıkları (TL)	50
Tablo 9. 5434 sayılı Kanun'a göre sigortalı olanların prim oranları.....	75
Tablo 10. 5510 sayılı Kanun'a göre sigortalı olanların prim oranları.....	76
Tablo 11. Kanun sonrası işe giren 4/c'lilerin prime esas kazançları.....	77
Tablo 12. 5510 sayılı Kanun'da yaşlılık aylığı bağlanması şartları.....	83
Tablo 13. 1/1/2036 tarihinden sonra kadın ve erkek sigortalıların emekli olabilme yaşı	84
Tablo 14. İşe girmeden önce ve sonradan malul olanların emeklilik şartı.....	84

GİRİŞ

Sosyal güvenlik sistemlerinde norm ve standart birliği, tüm dünya ülkelerinin ILO normlarının uygulanabilirliği açısından üzerinde önemle durduğu konudur. ILO normlarına uygun sosyal güvenlik sistemlerinin oluşturulması ne kadar önemli ise bu sistem içinde norm ve standart birliğinin de oluşturulması o kadar önemlidir. Sosyal güvenlik sistemlerinin, kapsamına aldığı sigortalılara eşit, adil ve sürdürülebilir bir yapı içinde sigorta ilişkisini sürdürmeleri norm ve standart birliğinin uygulanıp uygulanmadığına bağlıdır.

Norm ve standart birliğinin uygulandığı sistemlerde, tüm sigortalıların katlandığı prim yükü (kulfet) ile herhangi bir sigorta riskine maruz kaldığında kendilerine sağlanan haklar (nimet) arasında doğru orantılı bir ilişki söz konusudur. Bu ilişkinin sağlıklı kurulması, sigortalıların sisteme olan güvenlerinin artmasına ve toplumsal barışın sağlanmasına katkıda bulunur.

Norm ve standart birliğinin uygulanmaması halinde ise sistemdeki kişilerin, huzursuzluklarına, sisteme dahil olmaktan kaçınmalarına, sistemin finansman açıklarının oluşmasına ve sürdürülemez bir yapıya bürünmesine neden olur. Bu nedenle, sosyal güvenlik sistemlerinde norm ve standart birliğinin uygulanması önem arz eder.

Ülkemizde çalışma hayatında bulunan kişilerin çalışma ilişkilerinin oluşturulmasında var olan farklılık ülkemizin sosyal sigorta sistemine de yansımış ve sistem; hizmet akdine bağlı olanlar için SSK, bağımsız çalışanlar için Bağ-Kur ve devlet memurları için Emekli Sandığı oluşturulmuştur. Ancak, kişilerin çalışma ilişkilerindeki farklılıklar, sosyal güvenliğin ana unsurlarından biri olan norm ve standart birliği ilkesinin hayata geçirilmesini engellemiştir. Sistemde bulunan bazı sigortalılara bazı sigorta yardımları sağlanmış, bazılarına sağlanmamıştır. Aynı sigorta yardımlarının sağlanmasında farklılıklar yaratılmış ve sistemde aynı primi ödeyen sigortalı aynı yardımı alamamıştır.

Zaman içinde bu farklılıklar ve çeşitli sebeplerin etkisiyle sigortalıların sistemden rahatsızlık duymasına ve sistem dışı kalmasına neden olmuştur. Bu durum sosyal güvenlik kurumlarının aktüaryel dengelerini bozmuş, sistemin içinde bulunduğu bu karmaşık bir yapı sistemin, kendi kendini devam ettiremez duruma getirmiştir.

Sosyal güvenlik sisteminde norm ve standart birliğinin uygulanmaması sonucunda ortaya çıkan tüm sorunların çözümü amacıyla sisteme dahil olan tüm kesimlerin katılımı ile sorunlar tartışılmaya ve çözüm nerileri üretilmeye başlanması sonucu acil bir *reform* ihtiyacı ortaya çıkmış ve sisteme dahil olan çeşitli kesimlerin katılımı ile yapılan çalışmalar sonucunda, norm ve standart birliğinin sağlanması amacıyla “5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (Kanun)” ıkarılmıştır. Kanun’la, mevcut sosyal güvenlik kanunları yürürlükten kaldırılmış, sigortalı hak ve yükümlülükleri Kanun’da öngörüldüğü Ĺekilde uygulanmaya başlanmıştır. Ayrıca, sigorta yardımlarının norm ve standart birliğine uygun sağlanabilmesi amacıyla Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) oluşturulmuştur. SGK ile yeni bir döneme geçilmiş, sistemde var olan sosyal güvenlik kurumlarının faaliyetlerine son verilmiştir.

Diğer sosyal güvenlik kurumları ile birlikte yapısal özellikleri açısından sosyal güvenlik anlamında ilk örgütlenen ve kurumsallaşan kesim olan ve diğer bağımlı çalışanlardan farklı çalışma ilişkisine sahip olan devlet memurlarının sosyal güvencesini sağlayan Emekli Sandığı’da SGK’ya devredilmiştir.

Devlet memurlarının ilk örgütlenen kesim olması, sayıca az olmaları ve kamu görevlerinin memur eliyle yerine getirilmesi, sosyal güvenliklerinin farklı sağlanmasına ve sistem içinde korunmasına neden olmuştur.

Reform sonrasında 5510 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmiş ise de Kanun ncesi diğer sigortalılardan farklı olarak devlet memurlarından Kanun ncesi işe girenler hakkında geçici 4’üncü madde ile 5434 sayılı Kanun’un uygulanmasına devam edilmektedir.

Bu çalışmada, ülkemizdeki devlet memurlarının sosyal güvenliklerinin sağlanmasında 5510 sayılı Kanun ncesi işe girenler hakkında uygulanan 5434 sayılı Kanun kapsamındaki sigorta hak ve yükümlülükleri ile 5510 sayılı Kanun sonrası işe giren ve 4’nc maddenin birinci fıkrasının (c) bendine (4/1-c) göre kapsama alınan devlet memurlarının, 5510 sayılı Kanun kapsamında sigorta hak ve yükümlülükleri açısından norm ve standart birliğinin sağlanıp sağlanmadığının sosyal sigortalar yönünden incelenmesi amaçlanmıştır.

Çalışma, dört bölümden oluşturulmuştur. Çalışmanın birinci bölümünde, norm ve standart birliği kavramı, çalışmanın özünü oluşturan devlet memurlarının sosyal güvenlik sistemimiz içinde tarihsel süreci ile bu süreç içinde yapısal özellikleri incelenmiştir.

İkinci bölümde, Kanun'un geçici 4'üncü maddesi ile haklarında 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulanan Kanun öncesi kamu görevlilerinin ve üçüncü bölümde, Kanun'un 4'üncü maddesinde belirtilen diğer statülerin sosyal güvenliği incelenmiştir. Çalışmanın dördüncü bölümünde, Kanun öncesi ve sonrası kamu görevlilerinin, Kanun'un uzun vadeli sigorta kolları, vazife ve harp malullüğü ile genel sağlık sigortası uygulamasında norm ve standart birliğinin sağlanıp sağlanmadığı değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL GÜVENLİKTE NORM VE STANDART BİRLİĞİ VE TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK

1.1. SOSYAL GÜVENLİKTE NORM VE STANDART BİRLİĞİ

1.1.1. Norm ve standart birliği

Sözlük anlamı olarak norm; kural, kabul edilmiş belli bir ölçü, ölçü görevi yapan en yüksek kural, kural olarak benimsenmiş, yerleşmiş ilke veya kanuna uygun durumdur¹. Yargılama ve değerlendirmenin kendisine göre yapıldığı ölçüt, uyulması gereken kuraldır. Norm ile eşdeğer anlamda olan “standart” kelimesi, aynı yöntem ve kuralları ifade etmek için kullanılmaktadır. Sözlük anlamı olarak standart, ölçütleri önceden tespit edilmiş, tanımlamaları yapılmış, ölçü ve tanımlamalara uygunluk seviyeleri ile sınanacak yöntem ve kuralların belirlenmesidir.

Belirli bir grup için tipik sayılan model veya standart, genellikle istatistik amaçlı kullanılmakta ve elde edilen değer, kıyaslanabilecek düstur, ölçü, numune ya da tip olarak ifade edilmektedir. Felsefede, ilke, durum ve norm olarak, sosyolojide ise davranış bilgisi, topluluk töresi, görgü standart olarak adlandırılmaktadır.

Gerek fizik bilimlerinde gerekse sosyal bilimlerde genel kural olarak benimsenen ve tartışmasız kabul edilen ölçütler ya da düzgüler; ülkeler, AB ya da uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından kabul edilerek norm ya da standart olarak açıklanmıştır. Açıklanan bu ölçütler ya da düzgüler, temel kıyaslama yapılabilecek kurallar olarak değerlendirilmektedir.

1.1.2. Sosyal Güvenlik: Tanım

Sosyal güvenlik, hayatın çeşitli tehlikelerine karşı korunma ve güvenlik içinde olma insan için hem fizyolojik hem de sosyolojik bir ihtiyaçtır. Maddi bakımdan geleceğinden emin olma ve özellikle kaza, hastalık, sakatlık veya yaşlılık gibi başlıca

¹ www.tdk.gov.tr

hayat risklerine karşı korunma ihtiyacı, insanları öteden beri ferdi veya toplu olarak tedbir almaya zorlamıştır².

Sosyal güvenlik kavramı, “toplumun güven içinde olma” kavramını çağrıştırmakta ve tehlikelerin zararlarından korunmayı ifade etmektedir. Toplumun geneli için önem taşıyan sosyal tehlike, kişinin gelirinde bir kesilme ve giderlerinde artışa yol açan olaydır³. Bu nedenle sosyal güvenlik, “hiçbir fert açıkta kalmaksızın toplumu oluşturan bütün fertleri koruma kapsamına alan, insanları ihtiyaçlarının esiri olmaktan kurtarmak için, onları yaşadıkları toplum içinde insan haysiyetine yaraşır, asgari bir hayat standardı temin etmeyi garanti eden bir sistem”⁴ olarak tanımlanmıştır. Önceleri kişisel, sonraları karşılıklı yardım esasına dayanan sosyal güvenlik sistemlerinin ortaya çıkışında geleneklerin ve dini müesseselerin önemli bir payı mevcuttur. Fakir ve düşkünlere yardım esasına dayanan bu sosyal güvenlik kurumlarının, modern anlamda sosyal güvenlik sisteminin temellerini teşkil ettiği bilinmektedir⁵.

Sosyal güvenliğe sistem olarak bakıldığında; herhangi bir mesleki, fizyolojik veya sosyal riskten ötürü geliri veya kazancı devamlı veya geçici olarak kesintiye uğramış kimselerin geçinme veya yaşama ihtiyaçlarının kadere terk etmeden, başkalarının lütuf ve yardımlarına lüzum kalmaksızın hep birden karşılanmasını ifade eder⁶. Sosyal güvenliğin sistem olması, devletin uyguladığı sosyal politikaların bütünüdür. Ülkede yaşayan vatandaşların, refah düzeyinin sürdürülmesi değil yükseltilmesi amacını da taşır, sosyal politikanın ve ekonominin aracı olarak kabul edilir⁷. Tehlikelerin zararlarından korunma garantisi olarak tanımlanan sosyal güvenlik ihtiyacı, temel insan haklarından birisidir ve bu ihtiyacın sağlanması ile ilgili tedbirleri alma ve sistemi oluşturma görevi devlete verilmiştir.

² Ali Çubuk, **Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik**, Gazi Üniversitesi Yayınları, No: 21, Ankara, 1986, s. 155.

³ Refik Korkusuz - Suat Uğur, **Sosyal Güvenlik Hukukuna Giriş**, Karahan Kitapevi, Ankara, 2009, s. 7-8.

⁴ Yusuf Alper, “Sosyal Güvenlik ve Turan Yazgan”, **Emek Piyasalarının Düzenlenmesinde Uluslararası Normlar**, http://www.iudergi.com/index.php/sosyal_siya. (5.11.2011).

⁵ Çubuk, a.g.e.,s. 165.

⁶ Muzaffer Koç, **Sosyal Güvenlik Sisteminin Tarihi Gelişimi ve Türk Sosyal Güvenlik Sistemi**, Malatya, 2004, s. 7.

⁷ Koç, a.g.e., s. 9.

Nitekim gelişme seviyesi ne olursa olsun, her ülke bir sosyal güvenlik sistemine sahiptir⁸.

Sosyal güvenlik, toplumu oluşturan herkesi, bütün hayatı boyunca ilgilendiren en geniş kapsamlı sosyal politika aracıdır. Diğer sosyal politika tedbirlerinden farklı olarak, toplumun bütün kesimlerini ilgilendirir⁹. Bu anlamda, toplumu oluşturan bireylerin, yaşamlarında karşılaştıkları sosyal risklerin yol açabilecekleri gelir kayıplarına ve gider artışlarına karşı ülkede yaşayan insanların, ekonomik güvenliklerinin sağlanmasıdır¹⁰.

1.1.3. Sosyal güvenlikte norm ve standart birliği

Sosyal güvenliğin asgari norm ve standartlarını belirleyen insan iradesi dışında meydana gelen ve insanın yaşam düzeyini etkileyen risk/tehlike kavramı, sosyal güvenlik ihtiyacını doğuran, gelirimize ve bunlarla birlikte sağlığınıza zarar veren olaylardır¹¹.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin (İHEB) 22'nci maddesinde "*herkesin, toplumun bir ferdi olarak sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu, sosyal güvenliğin bireyin onuru, kişiliğini geliştirmesi için kaçınılmaz olduğu, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların tatmin edilmesi temeline dayandığı*" ifade edilmiştir. İHEB'nde yer alan bu düzenlemenin asgari norm ve standartları, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 1952 tarihli 102 sayılı *Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi* ile belirlenmiştir. Anlaşmada yer alan ve sosyal güvenliğin sağlanması için ülkelerin sosyal sigorta sisteminde yer alması gereken 9 ana sosyal risk;

- Hastalık halinde sağlık yardımı (tıbbi bakım),
- Hastalık ödenekleri (kaybedilen kazancın karşılanması),
- Analık,

⁸ Yusuf Alper, "Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Adım: Bireysel Emeklilik", **ÇMİS Çimento İşveren Dergisi**, Mayıs 2003, <http://www.tisk.org.tr/isveren>, (5.11.2010).

⁹ Hayrettin Eren - Gülden Şişman, "5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda Yer Alan İdari Başvurular", **E-Akademi Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi**, <http://www.e-akademi.org/makaleler>, (22.6.2010).

¹⁰ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 6.

¹¹ Çubuk, a.g.e., s. 156.

- Maluliyet,
- Yaşlılık,
- İş kazası ve meslek hastalığı,
- Ölüm (yakın mirasçılarının korunması),
- Aile ödenekleri,
- İşsizlik

dir. ILO standartlarıyla uyum içinde olan bir ülkenin sosyal güvenlik sistemi, aynı zamanda AB hukukuyla da uyum içinde olmak zorundadır. *Avrupa Sosyal Şartı (ASS)*, *Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu (ASGK)* ve *Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi (ASGS)*, bu alanda kabul edilmiş en önemli belgelerdir. 26/2/1965 tarihinde yürürlüğe giren ASS' nın 14'üncü maddesi sosyal güvenlik hakkında başka, en azından ILO'nun 102 sayılı Sözleşmesi'ndeki normlara eşit bir sosyal güvenlik sistemini daha üst düzeye çıkarmak yönünde çaba göstermek yükümlülüğünü de getirir. ASS' nın 13'üncü maddesi, "*sosyal yardım ve tıbbi bakım*", 14'üncü maddesi "*sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkına*" ilişkindir. Sosyal refah hakkı, "*sigorta, gözetim ve bakım*" üçlüsüne dayandırılmıştır. Ülkemiz, ASS' nı 1961'de imzalamış ancak, 1989 yılında onaylamıştır. ASGK ise, 1968 yılında yürürlüğe girmiş ve ülkemiz dahil olmak üzere 13 ülke tarafından onaylanmıştır. Bunlarda da, sosyal risklerin sayısı dokuz olarak belirlenmiştir. ASGS, esas olarak sosyal güvenlik hakkı açısından "*Eşitlik İlkesini*" düzenlemiş ve devletlerarası bir niteliği söz konusudur¹².

Sosyal güvenlik ihtiyacının ortaya çıkarıcı sosyal risklerdir. Sosyal risklerin ortak noktası ise kişilerin ekonomik güvencesini sarsmasıdır¹³. Sosyal riskler, ILO'nun 102 sayılı Sözleşmesi'nde yer alır ve sigorta kolları bakımından üçe ayrılır:

- 1- **Mesleki riskler;** "*iş kazalarını ve meslek hastalıklarını*" kapsar, geçici gelir kayıplarına sebep olabileceği gibi sürekli gelir kayıplarına da sebep olur.

¹² Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, "Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu", **DTP:2592**, ÖİK:604, Ankara, 2001, s.11.

¹³ Koç, a.g.e., s.15.

2- **Fizyolojik riskler;** mesleki riskler hariç kişinin bünyesinde meydana gelen risklerdir. “*Hastalık, analık, maluliyet, yaşlılık ve ölüm*” olmak üzere beşe ayrılır.

3- **Sosyo-ekonomik riskler;** aile, toplum ve işletme hayatında meydana gelen risklerdir. “*İşsizlik, aile ödenekleri ve konut*” olmak üzere üçe ayrılır.¹⁴

ILO normları, tüm devletler tarafından kendi sosyal güvenlik sistemlerini geliştirme çabalarında örnek olarak alınmakta ve kendi politikaları için yol gösterici olarak kabul edilmektedir. Örgüt, uluslararası çalışma ve sosyal politika çerçevesinde belli sosyal ve çalışma normlarının uluslararası düzeyde geçerlilik kazanması çabasını günümüz koşullarında da etkin biçimde sürdürmektedir¹⁵.

Çağdaş sosyal güvenlik sistemleri, tüm sosyal riskleri değil, bireyin yaşamını olumsuz etkileyen, bireyin ekonomik güvencelerini ilk anda sarsabilecek sosyal riskleri de kapsamına alır. Bu nedenle de sosyal güvenlik hukuku, özgün kuralların oluşturulmasını amaçlayan bir yeniden dağıtım hukuku olarak da tanımlanır¹⁶. Sosyal güvenlik sistemlerinin, sosyal riskleri bertaraf etmede asgari norm ve standartlarını belirlemesi, ülkelerin geleceğinde geriye ve ileriye yönelik çok uzun dönemli etkileri vardır¹⁷. Sosyal sigorta sistemi, ekonomide sağladığı tasarruflar sayesinde, bir dayanışma organizasyonu olarak faaliyet göstererek sosyal ve ekonomik çöküntüleri önler¹⁸. Bir ülkedeki sosyal güvenliğin yapısı, o ülkenin ekonomik ve sosyal koşulları ile doğrudan ilişkilidir. Tüm toplumun ihtiyaçları gözetilerek ele alınması ve sosyal güvenlik sisteminin bu yönde uygulanması gerekir¹⁹. Bu anlamda bakıldığında, sosyal güvenliğin sağlanmasında sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerden yararlanılır. *Sosyal sigortalar, prime dayalı iken, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler,*

¹⁴ Koç, a.g.e., ss.16-20.

¹⁵ Hakkı Büyükbaş - Kenan Ören, “Küreselleşme, Birleşmiş Milletler ve Uluslararası Sosyal Düzen Arayışı”, http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos_mak/makaleler/102-12, (12.5.2011).

¹⁶ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 7.

¹⁷ Yusuf Alper, “Tek Çatı Yaklaşımı Sosyal Güvenlik Sistemimiz İle İlgili En Önemli Ve Acil Mesele Değildir”, **TİSK İşveren Dergisi**, Mayıs 2003, <http://www.tisk.org.tr/isveren>, (5.11.2010).

¹⁸ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 13.

¹⁹ Haluk Egeli - Ahmet Özen, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Reform Sürecinin Değerlendirilmesi”, **Mevzuat Dergisi**, S. 142, Ekim, 2009, <http://www.mevzuatdergisi.com/2009/10a/01.htm>, (12.5.2011).

prime dayalı değildir²⁰. “Sosyal Sigortada” yeknesak prim ve teminata dayalı risk iştiraki vardır. Mecburidir ve kapsamına giren bütün kişilere aynen uygulanır²¹.

Sosyal güvenlik sisteminde norm ve standart birliği, sosyal sigortada sigortalıların hak ve yükümlülükleri bakımından aynı standartlara tabi olmalarını ifade eder²² ve bu mutlak eşitlik anlayışı anlamında değildir. Sosyal güvenliğin temel ilkelerinden birini oluşturan “norm ve standart birliği ilkesi”, aynı süre sigortalı olan, aynı miktarda prim ödeyen (aynı yükümlülükleri yerine getiren) kişilerin hangi kurumsal yapı içinde veya hangi sosyal sigorta rejimine tabi olursa olsun, aynı sosyal güvenlik aynı sosyal güvenlik haklarına sahip olması anlamına gelir²³.

Sosyal güvenlik sistemlerinden sosyal sigortalar, bir matematik denge olan “kūlfet- nimet dengesi” üzerine kurulmuştur²⁴. Sosyal güvenlik kuruluşlarının, sigorta tekniğine göre, yani prim ve katkı payları ile harcamalarını finanse etmek²⁵, norm ve standart birliğinin sağlanmasını gerektirir. Norm ve standart birliğinin sağlanması, işçi, esnaf ve zanaatkâr, memur ayrımı yapılmaksızın, aynı miktarda prim ödeyen, aynı süre sigortalı olan kişilerin aynı haklara sahip olmasıdır²⁶. Reform öncesi ülkemizdeki sosyal sigorta sistemi, kişilerin çalışma statülerine göre farklı sigorta kanunları çerçevesinde kapsama alınmasına, farklı prim ödemesine ve farklı sigorta yardımlarından faydalanmasına neden olmuştur. Oysa ki sosyal güvenlik açısından norm ve standart birliği, hangi statüde ve kurumda sigortalı olduğuna bakılmaksızın, aynı yükümlülükleri yerine getiren kişinin, aynı sosyal risklere karşı aynı korumanın sağlanmasını gerektirir. Aksi takdirde, sosyal adalet zedelenir ve sistemin işleyişi karmaşık hale gelir.

ILO'nun 102 sayılı Sözleşmesi'nde yer alan işsizlik sigortasının uygulanması önemli olmakla birlikte bu sigorta kolunun, bağımlı çalışan bazı sigortalıları kapsama alması, bazılarının ise istihdam garantisinin olması nedeniyle kapsam dışı bırakılması norm ve standart birliğine uygun olmayan yaklaşımdır. Özellikle az sayıda da olsa disiplin suçları nedeniyle görevine son verilme durumu gibi nedenlerden işten ayrılan

²⁰ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 12.

²¹ Çubuk, a.g.e., s. 181-185.

²² Kadir Arıcı, “Sosyal Sigortada Adaletsizlik Kaynağı Norm ve Standart Birliği Sorunu Çözülüyor mu?”, **TİSK İşveren Dergisi**, Nisan 2008, <http://www.tisk.org.tr/isveren>, (12.5.2011).

²³ Yusuf Alper, “İptal Bir Fırsata Dönüştürülmelidir”, **ÇEİS Çimento İşveren Dergisi**, C.21, S.2, Mart, 2007, s.11.

²⁴ Koç, a.g.e., s. 229.

²⁵ Koç, a.g.e., s. 244.

²⁶ Alper, a.g.m., s. 11.

devlet memurları ile bağımsız çalışan sigortalılardan ekonomik kriz gibi nedenlerle faaliyetine ara verenler için ara verilen dönemlerde uygulanması, norm ve standart birliğini sağlama açısından önem taşıyacaktır.

Sosyal güvende norm ve standart birliği uygulaması, ülkelerin gelişmişlik düzeyi ve toplumsal yapısına bağılı değişkenlik göstermekte ise de bu değişkenliklerde, asgari eşitliğin sağlanarak tüm sigortalıların sosyal sigorta kapsamına alınması ve aynı haklara sahip olması noktasında uygulanması gerekir. Aksi takdirde, toplumda oluşan sosyal adaletsizlikler sonucunda kişilerin sosyal güvenlik sistemine olan güveninin sarsılmasına neden olunur.

1.2. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK

1.2.1. Tarihsel Gelişim Süreci: Genel Olarak

1.2.1.1. Osmanlı Döneminde

1.2.1.1.1. Geleneksel sosyal güvenlik müesseseleri

Her toplumun kendi iktisadi, sosyal ve kültürel yapısı geleneksel sosyal güvenlik müesseselerini şekillendirmiştir²⁷. Osmanlı İmparatorluğu’nda geleneksel anlamda ilk ve temel anlamda sosyal güvenlik müessesesi, *aile*dir. Asıl dayanağını dinsel kurallardan ve toplumsal hayatın, bir arada yaşama kültürünün oluşturduğu geleneklerden alan diğer müesseseleri de vardır. Tek taraflı irade beyanı ile karşılıksız olarak yapılan her türlü aynı ve nakdi tasarruflar, aile içi yardımlaşma, tanıma bilme faktörüne bağılı komşuluk ve akrabalık ilişkilerine dayalı ya da dini ve vicdani duygularla yapılan yardımlar ile yardımlaşma sandıkları ve vakıflar²⁸, Tanzimat Dönemi’ne kadar geleneksel sosyal güvenlik müessesesi olarak varlığını sürdürmüştür.

Bu müesseselerin dışında, esnafın karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma anlayışından doğan *lonca* isimli meslek örgütünün kurduğu ve 19’uncu yüzyıla kadar etkisi olan²⁹ orta (*teavün*) sandıkları, üyelerine hastalık, sakatlık, ölüm vb. hallerde

²⁷ Yusuf Alper, **Türkiye’de Sosyal Güvenlik 1, Ders Notları**, Bursa, 2006, s. 5.

²⁸ Alper, **Türkiye’de Sosyal Güvenlik 1**, a.g.e., s. 5.

²⁹ Ali Güzel- Ali Rıza Okur- Nurşen Caniklioğlu, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 12.b., Beta Basım A.Ş., İstanbul, 2009, s.27

çeşitli yardımlar³⁰yaparak sosyal güvenlik ihtiyacını gidermiştir. İlk örgütlenme anlamında sosyal güvenlik, “*Ahilik*” adı altında 13’üncü yüzyılda ortaya çıkmış ve vakıflar vasıtasıyla yürütülmüştür. Vakıflarda yer alan aşevleri, imarethane, hastane, şifa hane gibi müesseselerde fakirlere, hastalara, yaşlılara, bakıma muhtaç olanlara yardım edilmiştir. Özellikle “*Avarız*” ve “*Müessesatı Hayriye*” adını taşıyan vakıflar, bir tür sosyal yardım kurumları işlevini üstlenmiştir. İmparatorluğun son dönemlerinde, dolaylı ya da dolaysız olarak “*Darülaceze*”, “*Darüleytam*” ve “*Kızılay*” gibi kurumlar da sosyal yardım açısından önem kazanmıştır³¹.

1.2.1.1.2. Modern sosyal güvenlik müesseseleri

Avrupa’dan farklı olarak Osmanlı Devleti’nin sosyal ve siyasal yapısı nedeniyle sanayileşme hareketi zamanında başlatılamamış buna bağlı olan işçi sınıfının ortaya çıkışı da gerçekleşmemiştir³². Sanayileşmenin ve işçi sınıfının olmayışı, önce memurlar, daha sonra da madenler ve bazı kamu hizmetlerine yönelik işlerde çalışan işçilere yönelik olarak ilk sosyal güvenlik kurumlarının oluşturulmasına neden olmuştur³³. 1865 tarihli “*Dilaver Paşa Nizamnamesi*”, 1869 tarihli “*Maadin Nizamnamesi*” gibi düzenlemeler işçilerin çalışma koşulları ile birlikte hastalanmaları halinde işverene yükümlükler getirmiş, 1866 yılında kurulan “*Askeri Tekaüt Sandığı*” asker ve memurlara yönelik yaşlılık ve hastalık durumlarında korunmalarını öngören sosyal güvenlik kurumu olarak oluşturulmuştur.

Bununla birlikte, idari personel ile harp malulü, gazilere, şehit yakınlarına, dul ve yetimlere, korunmaya muhtaçlara devlet kanalıyla gelir bağlanması³⁴, devletin üst kademe yöneticilerine yaşlandıklarında ya da malul kaldıklarında tımar arazilerinin tahsis edilmesi ya da Hazine’den aylık bağlanması söz konusudur.

³⁰ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 95.

³¹ Güzel- Okur- Caniklioğlu, a.g.e., s.28.

³² Koç, a.g.e., s. 95.

³³ Çubuk, a.g.e., s. 181.

³⁴ Gürbüz Erdoğan, **İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku**, Detay Yayıncılık, Ankara, 2010, s.143.

1.2.1.2. Cumhuriyet Döneminde

Sanayileşme ve şehirleşme ile birlikte geleneksel sosyal güvenlik müesseselerinin toplumun ihtiyacının karşılayamaması, toplumun ihtiyaçlarına cevap verebilecek işleyiş esaslarına sahip, yeterli ve sürekli sosyal güvenlik garantisi sağlayan sosyal güvenlik müesseselerinin oluşturulmasını gerekli kılmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında, sosyal güvenliğe yönelik düzenlemeler yapılmamışsa da zaman içinde hangi tehlikelerin, ne tür zararlarının kimler tarafından ve ne şekilde telafi ve tazmin edileceğine yönelik ILO normlarına uygun³⁵ “*primli rejimler*” olarak bilinen sosyal sigorta sistemi geliştirilmiştir³⁶.

Tarihi gelişim süreci içinde, sosyal sigortaları esas alan ve çalışanların statü farklılıklarına dayanan bir kurumsal yapıya sahip sosyal güvenlik sistemi oluşturulmuştur³⁷. 1921 tarihli 151 sayılı Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun, sadece bireysel iş ilişkileri yanında sosyal sigortalarla ilgili işçileri koruyucu hükümlere de yer vermiştir. Söz konusu Kanun, işçiler için “*ihtiyat ve teavün sandıkları*” kurulmasını düzenlemiştir³⁸ ve Ereğli Havzası’nda “*Amele Birliği*” kurulmuştur. 1936 tarihli ve 3308 sayılı İş Kanunu ile Türkiye’de ilk kez sosyal sigortaların kurulması öngörülmüş, sosyal güvenliğin, bugün de geçerli olan kimi temel ilkeleri belirlenmiştir³⁹.

Modern anlamda sosyal güvenliğin temeli, 1940’lı yıllarda *İşçi Sigortaları’nın* kurulmasıyla atılmış⁴⁰, Bismarkgil model kabul edilmiş ve devletin de vergi gelirlerinden pay vererek sosyal güvenliğin finansmanına katılması ilke olarak benimsenmiştir⁴¹. 1944 yılına kadar çeşitli adlar altında kurulan ve dağınık halde bulunan memur sandıkları, üyelerinin sosyal güvenliklerini sağlamış⁴² ve 1/1/1950 tarihinde yürürlüğe giren “*5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu*” ile Emekli Sandığı (ES) bünyesinde birleştirilmiştir.

³⁵ Alper, **Türkiye’de Sosyal Güvenlik 1**, a.g.e., s. 6.

³⁶ Sevinç Akbulak - Yavuz Akbulak, “Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları**, Yayın No:17, Ankara, 2004, s.21.

³⁷ Alper, “Tek Çatı Yaklaşımı Sosyal Güvenlik Sistemimiz İle İlgili En Önemli Ve Acil Mesele Değildir”, a.g.m., (5.11.2010).

³⁸ Güzel- Okur- Caniklioğlu, a.g.e., s.29.

³⁹ Güzel- Okur- Caniklioğlu, a.g.e., s.31.

⁴⁰ Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, a.g.r., s.10.

⁴¹ Akbulak - Akbulak, a.g.m. s. 21-22.

⁴² Ercan Duygulu - Pınar Pehlivan, “Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları**, Yayın No:17, Manisa, 2004, s.52.

Ülkemizde yaşayanların sosyal güvenliği, ilk defa 1961 Anayasası ile Anayasal güvenceye kavuşturulmuştur. 1982 Anayasa'sının 2'nci maddesinde, sosyal devlet ilkesine yer verilmiş, 60'ıncı maddesinde "*Herkesin, sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ve Devletin, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alarak teşkilatı kuracağı*" hüküm altına alınmıştır.

Türk sosyal güvenlik sistemi, temel sosyal güvenlik müessesesi olarak sosyal sigortalar kabul edilmiş ve buna göre şekillenmiş, kamu sosyal güvenlik harcamaları çok sınırlı kalmıştır. Farklı tarihlerde farklı kesimler için değişik çalışma ilişkisine bağlı olarak farklı statüde çalışanlar⁴³ için farklı oluşturulmuştur. Sistem içinde, devlet memurları için ES, hizmet akdi ile çalışanlar için "*Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK)*" ve bağımsız çalışanlar için "*Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur)*" ile çeşitli sigorta sandıkları, sosyal yardımlar ve hizmetlerden oluşturulmuştu⁴⁴.

Bunlardan; işçiler için oluşturulan SSK, 9/7/1945 tarihli ve 4792 sayılı Kanun'un⁴⁵ 1/1/1946 tarihinde yürürlüğe girmesiyle, "*iş hayatında her türlü hallere karşı sigorta kanunu hükümlerini uygulamak*" amacıyla "*İşçi Sigortaları Kurumu*" adıyla kurulmuş ve kapsamındakilere;

- 27.06.1945 tarihli ve 4772 sayılı İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu'na göre "*iş kazaları ve meslek hastalığı*" ile "*analık*" risklerine karşı 1/1/1946,
- 4/1/1950 tarihli 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu'yla "*yaşlılık*" risklerine karşı 1/4/1950,
- 4/1/1950 tarihli 5502 sayılı Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu'yla "*hastalık*" riskine karşı 1/3/1951,
- 4/2/1957 tarihli 6900 sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortası Kanunu'yla "*maluliyet, yaşlılık ve ölüm (MYÖ)*" risklerine karşı 1/6/1957,

tarihinden itibaren sosyal güvence sağlanmıştır.

⁴³ Koç, a.g.e., s.160.

⁴⁴ Çubuk, a.g.e., s.182.

⁴⁵ R.G. 16.7.1945, 6058; İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu.

1961 Anayasası ile anayasal güvence altına alınan sosyal güvenliğin, ILO'nun norm ve standartlarıyla uyum içinde olması amacıyla *İşçi Sigortaları Kurumu*, 17/7/1964 tarihli “506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu” ile kapsamlı bir sosyal güvenlik düzenine geçilmesinin göstergesi olarak “SSK” adını almış ve 1/3/1965 tarihinden itibaren faaliyet göstermiştir⁴⁶. “*Basın İş Kanunu'na*” bağlı gazetecilerle “*Deniz İş Kanunu'na*” bağlı gemi adamlarının sosyal güvencelerini de sağlayan İşçi Sigortaları Kurumu, 506 sayılı Kanun ile İş Kanunu kapsamı dışında kalan ve çalışma ilişkisi hizmet akdine dayanmayan değişik çalışan gruplarını da kapsamına almıştır⁴⁷.

İşçi Sigortaları Kurumu gibi 506 sayılı Kanun'da SSK'nın da, özel hukuk hükümlerine tabi, idari ve mali bakımdan muhtar ve tüzel kişiliğe sahip bir kamu kurumu olduğu düzenlenmiştir. Sayıştay denetimine tabi olmayan Kurum; kendi denetim organı olan Teftiş Kurulu ile Başbakanlık Yüksek Denetim Kurulu'nun denetimine tabi tutulmuştur. Örgütsel yapısı, merkez ve taşra örgütünden oluşturulmuş, merkez örgütü; Genel Müdürlük, Yönetim Kurulu ve Genel Kurul, taşra örgütü ise il müdürlükleri ile sağlık il müdürlüklerinden oluşturulmuştur. En yüksek karar organı olarak Yönetim Kurulu oluşturulmuştur.

SSK'ya devir edilenler hariç 506 sayılı Kanun kapsamında olmayan “*bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret ve sanayi odaları, borsalar ve bunların teşkil ettikleri birlikler*” personeline 1964 yılından itibaren MYÖ risklerine karşı bunlar tarafından 506 sayılı Kanun paralelinde sosyal güvence sağlanmıştır.

17/10/1983 tarihli 2925 sayılı Kanun⁴⁸ ile tarımda hizmet akdi ile süreksiz çalışanlar 1/1/1984 tarihinden itibaren sosyal güvence kapsamına alınmış ve sosyal sigorta yardımları, SSK tarafından sağlanmıştır.

Gerek nüfus gerekse sosyo-ekonomik yapı içinde önemli bir yer tutan esnaf, sanatkarlar ve diğer bağımsız çalışanlar 2/9/1971 tarihli 1479 sayılı Kanun⁴⁹ ile 1/10/1972 tarihinden itibaren MYÖ risklerine karşı, 1985 tarihinden itibaren hastalık riskine karşı “*Bağ-Kur*” kapsamında güvence sağlanmıştır. *Bağ-Kur*, SSK gibi özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliğe haiz Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın

⁴⁶ Koç, a.g.e., s. 128.

⁴⁷ Alper, *Türkiye'de Sosyal Güvenlik 1*, a.g.e., s. 22.

⁴⁸ R.G. 20.10.1983, 18197; Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu.

⁴⁹ R.G. 14.9.1971, 13956; Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu.

(ÇSGB) ilgili kuruluşu olarak idari ve mali açıdan özerk olarak kurumu olarak kurulmuştur. SSK'da olduğu gibi merkez örgütü; Genel Müdürlük, Yönetim Kurulu ve Genel Kurul olarak, taşra örgütü ise; il müdürlükleri ile sağlık il müdürlükleri olarak, en yüksek karar organı olarak da Yönetim Kurulu oluşturulmuştu.

28/8/1977 tarihli 2108 sayılı Kanun⁵⁰ ile “köy ve mahalle muhtarları”, 17/10/1983 tarihli 2926 sayılı Kanun⁵¹ ile tarımda bağımsız çalışanlar sosyal güvenceye kavuşturulmuş ve “Bağ-Kur” kapsamında sigortalı sayılmıştır.

Mevcut Türk sosyal güvenlik sisteminde, sisteme dahil edilen kesimler arasında hak ve yükümlülükler açısından birçok farklılıkların mevcut olması⁵², sosyal sigorta ve sosyal yardım kurumları arasında norm ve standart birliği ile koordinasyon ve iş birliğinin bulunmaması⁵³, sistemin güven verici ve sürdürülebilir bir yapıya sahip olmaması, sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilir ve güvenilir bir yapıya kavuşturmak için çözüm arayışlarının başlamasına neden olarak kapsamlı bir reform ihtiyacını ortaya çıkarmıştır⁵⁴.

Türk sosyal güvenlik sistemindeki reform çalışmaları sonucunda, 25/8/1999 tarihli 4447 sayılı Kanun⁵⁵ ile başlayan geniş kapsamlı kurumsal ve yasal düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. 4447 sayılı Kanun ile, ILO' nun 102 sayılı Sözleşmesinde yer alan ancak Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde olmayan *işsizlik sigortası*, ilk defa düzenlenmiş ve ilk defa mevcut sosyal sigorta kurumları arasında norm ve standart birliği sağlama konusunda önemli düzenlemeler yapılmıştır⁵⁶.

⁵⁰ R.G. 10.9.1977, 16053; Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Kanunu.

⁵¹ R.G. 20.10.1983, 18197; Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Kanunu.

⁵² Egeli- Özen, a.g.m.

⁵³ Recep Makas, “Sosyal Güvenlik Kurumlarının Yeniden Yapılanması Üzerine”, www.calismatoplum.org/say11/makale3.pdf, (12.5.2011).

⁵⁴ Eren- Şişman, a.g.m.

⁵⁵ R.G. 8.9.1999, 23810; Sosyal Sigortalar Kanunu, Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu, Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu İş Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi ve Bu Kanunlara Ek ve Geçici Maddeler Eklenmesi, İşsizlik Sigortası Kurulması, Çalışanların Tasarrufa Teşvik Edilmesi ve Bu Tasarrufların Değerlendirilmesine Dair Kanunun İki Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması İle Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

⁵⁶ Alper, “Tek Çatı Yaklaşımı Sosyal Güvenlik Sistemimiz İle İlgili En Önemli Ve Acil Mesele Değildir”, a.g.m., (5.11.2010).

Kurumsal anlamda, 24/08/2000 tarihli 616 sayılı KHK⁵⁷ ile SSK Genel Müdürlüğü yerine “*Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı*” kurulmuş ancak, söz konusu KHK’nin dayanağı olan yetki yasasının, Anayasa Mahkemesi kararıyla iptal edilmesi sonucunda yasal boşluk, 16/7/2003 tarihli 4947⁵⁸ sayılı Kanun ile giderilmiştir. 4947 sayılı Kanun ile “*Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu*” ile “*Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı’ndan*” oluşan “*Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK)*” kurulmuştur. Ancak, Anayasa Mahkemesi tarafından 4588 sayılı Yetki Yasası iptal edilmesi sonucunda 618⁵⁹ ve 619⁶⁰ sayılı K.H.K.’ların da iptal edilmiş, 4947 sayılı Kanun’da hukuki statüsü belirtilmeyen bir üst koordinasyon kurulu olarak tanımlanan SGK, 29/7/2003 tarihli 4958 sayılı Kanun⁶¹ ile “*Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı*”, hukuki bir temele kavuşturulmuştur⁶².

4958 sayılı Kanun ile SSK’nın kuruluş kanunu olan 4792 sayılı Kanun’un 7’nci maddesi hariç, diğer maddeleri yürürlükten kaldırılmış, Genel Müdürlük yerine Başkanlık sistemi öngörülmüş, SSK, “*sigorta*” ve “*sağlık işleri*” olarak iki genel müdürlük biçiminde yapılandırılmıştır. 24/7/2003 tarihli 4956 sayılı Kanun’la⁶³ 1479 sayılı Kanun’da değişiklikler yapılmış ve Bağ-Kur, SGK’nın ilgili kuruluşu olarak tanımlanmıştır.

1/10/2008 tarihinde yürürlüğe giren “*5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (SSGSK=Kanun)*”⁶⁴ ile çalışanların çalışma hayatından doğan tehlikeleri için sosyal sigorta, tüm nüfusun sağlık sorunları için genel sağlık sigortası ile sosyal yardım ve hizmetler ön plana alınmıştır⁶⁵.

⁵⁷ R.G. 4.10.2000, 24190; Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığının Kurulması ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.

⁵⁸ R.G. 24.7.2003, 25178; Sosyal Sigortalar Kurumu Teşkilatı Kanunu.

⁵⁹ R.G. 4.10.2000, 24190; Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilatının Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.

⁶⁰ R.G. 4.10.2000, 24190; Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Sosyal Sigortalar Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.

⁶¹ R.G. 6.8.2003, 25191; Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu.

⁶² Ali Nazım Sözer, Sosyal Güvenliğin Yeniden Yapılandırılması Semineri, **TİSK**, Ankara, 2007, s.61.

⁶³ R.G. 2.8.2003, 25187; Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun ve Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Yürürlükten Kaldırılması ve Bu Kanunlara Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun.

⁶⁴ R.G. 16.6.2006, 26200; Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu.

⁶⁵ Sözer, a.g.s., s. 93.

Sosyal güvenlik ilkelerine dayalı, etkin, adil, kolay erişilebilir, aktüeryal ve mali açıdan sürdürülebilir, çağdaş standartlarda sosyal güvenlik sistemini yürütmek amacıyla 20/5/2006 tarihinde yürürlüğe giren “5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu”⁶⁶ ile SGK kurularak mevcut sistemde var olan ES, SSK ve Bağ-Kur mevcutları ile birlikte SGK’ya devredilmiştir.

5502 ve 5510 sayılı Kanunların yürürlüğe girmesiyle esas olarak, “*primli ve primsiz rejim*” olmak üzere ikili yapıya sahip⁶⁷ olan sosyal güvenlik sistemimiz, merkezi bir yönetim altında (SGK) ve herkesin tek bir Kanun’a bağlı olduğu kamu sosyal güvenlik rejimi olarak yapılandırılmıştır⁶⁸.

1.2.2.Tarihsel Gelişim Süreci: Kamu Görevlileri Bakımından

1.2.2.1. Emekli Sandığı Öncesi Dönem

Sosyal güvenlik anlamında ahilik, lonca sistemi gibi geleneksel nitelikteki sosyal güvenlik müessesleri dışında, Osmanlı Devlet Sistemi içinde devletin temel hizmetlerini yerine getiren askeriye, eğitim, adalet ve maliye işleri ile dini işlerinde görev alan kamu görevlilerine yaşlandıklarında, malul kaldıklarında ya da devlet görevinden azledildiklerinde geçimlerini sağlanması için Devlet Hazinesi’nden tahsisat yapılmıştır⁶⁹. Özellikle vezirlerin, görevlerinden ayrılmasında kendilerine yaşlılık aylığı bağlanması gelenek haline geldiği görülmektedir. Vezirlerin dışında kazaskerlere, şeyhülislamla ve kadılarına emekli olduklarında “*arpalık*” adı verilen gelir bağlanarak yaşlılıkları güvence altına alınmıştır. Osmanlıda tımar ve zeametlerde, belirli yaşa gelen veya malul duruma düşen tımar ve zeamet sahipleri emekli edilmiş, geçimlerini sağlanması için tımar ve zeamet gelirlerinden belirli bir kaynak ayrılmıştır. Yeniçerilere, ulufe defterine kaydedilen ve üç ayda bir verilen ödenekler verilmiştir.

Tanzimat Fermanı ile birlikte devlet memurları, devletten düzenli maaş almaya başlamış ve bu kesimin emekli olduklarında sosyal güvenlik ihtiyacının karşılanması ihtiyacı ortaya çıkmıştır⁷⁰. Osmanlı’da önceleri belirli konuma sahip kişilerin sahip

⁶⁶ R.G. 20.5.2006, 26173; Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu.

⁶⁷ Güzel, a.g.s., s: 26.

⁶⁸ Güzel, a.g.s., s. 35.

⁶⁹ Alper, *Türkiye’de Sosyal Güvenlik 1*, a.g.e., s. 15.

⁷⁰ Alper, *Türkiye’de Sosyal Güvenlik 1*, a.g.e., s. 17.

olduğu sosyal güvenlik, idari faktörlerin sağladığı örgütlenme avantajı nedeniyle asker ve memurlar için kimi işyerlerinde özellikle yaşlılık ve hastalık durumlarında korunmalarını sağlayan resmi ve özel bir takım emeklilik ve yardımlaşma sandıkları kurulması sağlanarak⁷¹ ve bu kesimin sosyal güvenlik ihtiyacı giderilmeye çalışılmıştır. Bu sandıklardan, günümüz ES'nin temelini oluşturan 1866 yılında kurulan “*Askeri Personel (Tekâüt) Sandığı*”, subaylar ile bunların dul ve yetimlerini kapsamına almış olması nedeniyle sosyal güvenlik sistemi anlamında ilk ciddi gelişme olarak karşımıza çıkmaktadır⁷². Tanzimat'la birlikte sandıkların sayısı artmıştır. Tanzimat Dönemi'nde Askeri Tekâüt Sandığı dışında;

- Sivil Memurlar Emekli Sandığı (1881),
- Seyri Sefain Tekâüt Sandığı (1890),
- Askeri ve Mülki Tekâüt Sandığı (1909),
- Askeri Fabrikalar Nizamnamesi (1909),
- Tersane-i Amirinenin İşçi ve Memur Sandığı (1909),
- Hicaz Demiryolu Memur ve Müstahdemleri Sandığı (1910),
- Şirketi Hayriye Tekâüt Sandıkları (1917),

adı altında memur ve müstahdemlerin çalıştıkları işyerlerine göre çeşitli sandıklar oluşturulmuştur. Memurların, sandıklar şeklinde örgütlenerek sosyal güvenliklerini sağlaması Tanzimat sonrası Cumhuriyet döneminde de devam etmiştir. Bu dönemde, bütün kamu çalışanlarını kapsama alan bir kurum oluşturma yerine her kamu çalışan grubu için, ayrı bir sandık oluşturma geleneği devam etmiştir. 1944 yılına kadar bu tür çeşitli adlar altında kurulan sandıklar üyelerinin sosyal güvenliklerini sağlamışlardır⁷³. Bu dönemde;

- Askeri ve Mülki Tekâüt Sandığı Kanunu (1930),
- İstanbul Mahalli İdaresi ile Ankara Merkez Belediyesi Memurları Tekâüt Sandığı Kanunu (1933),

⁷¹ Güzel- Okur- Caniklioğlu, a.g.e., s.28.

⁷² Akbulak- Akbulak, a.g.m., s. 2.

⁷³ Duygulu- Pehlivan, a.g.m. s. 52.

- Devlet Demiryolları ve Limanları İşletmesi Umumi İdaresi Memurları Tekaüt Sandığı Kanunu (1934),
- İnhisarlar Umum Müdürlüğü Tekaüt Kanunu (1936),
- Denizyolları ve Akay İşletmeleri Ve Fabrika ve Havuzlar İdareleri Memur ve Müstahdemleri Tekaüt Sandığı Kanunu (1937),
- Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Memurları Tekaüt Sandığı (1937),
- Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Memurları Tekaüt Sandığı (1938),
- Köy Öğretmenleri ve Köy Sağlık Memurları Tekaüt Sandığı Kanunu (1940),
- İktisadi Devlet Teşekkülleri Memurları Tekaüt Sandığı Kanunu (1942),
- Noter Yardım Sandığının İdaresi ve Murakabesine Dair Nizamname (1942),
- Adana Elektrik Müesseselerinde Çalışan Memur ve Müstahdemler İçi Tekaüt Sandığı Kurulmasına Dair Kanun (1942),

çkarılmış ve sandıklar kurulmuştur. Sigortalı olmak düşüncesinden doğmayan ve üyelerine sosyal güvenlik garantisi sağlayan bu sandıkların temel özelliği, “*sınırlı, dar ve dağınk*”⁷⁴ yapıda olması ve üyelere farklı seviyede sosyal güvenlik garantisi sağlamasıdır⁷⁵.

Askeri ve sivil devlet memurlarının sosyal güvenliklerini sağlayan bu sandıklar, 8/6/1949 tarihinde kabul edilen 5434 sayılı *Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu*⁷⁶ ile oluşturulan ES bünyesinde birleştirilmiştir. ES, en geniş anlamda memurların sosyal güvenliğini sağlayan bir kamu kurumu olmuş ve 5434 sayılı Kanun ile kendisinden daha önce çıkartılan sosyal güvenliklerini sağlayan yasaları da bünyesinde toplamıştır⁷⁷.

1.2.2.2. Emekli Sandığı Sonrası Dönem

Daha dağınk olan memur sandıkları, 5434 sayılı Kanun’un 1’nci maddesi ile kurulan ES’ye devredilerek kamuda çalışan tüm askeri ve sivil memurlar, sosyal

⁷⁴ Güzel- Okur- Caniklioğlu, a.g.e., s.29.

⁷⁵ Alper, Türkiye’de Sosyal Güvenlik 1, a.g.e., s. 21.

⁷⁶ R.G, 17.6.1949, 7235; Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu.

⁷⁷ Koç, a.g.e., s. 118.

güvenlik kapsamına alınmıştır. Bu gelişme, Türk sosyal güvenlik sisteminin kurumsal yapısı bakımından önemli aşama olmuştur⁷⁸.

ES, 5434 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine göre kapsama aldığı sigortalılara “uzun vadeli sigorta risklerine” karşı sosyal sigorta yardımlarını sağlamıştır. Kısa vadeli sigorta risklerinden, İKMH sigortası yerine “vazife malullüğünü” düzenlenmiş, hastalık ve analık sigortası risklerine karşı çalışan memurları kapsama almamış, emekli olanları kapsama alarak koruma sağlanmıştır. Çalışan memurların, ES tarafından sağlanmayan hastalık ve analık sigortası risklerine karşı korunma, çalıştıkları kamu kurum ve kuruluşlar tarafından sağlanmıştır.

5434 sayılı Kanun'un kapsama aldığı kişilerin kamu kurum ve kuruluşlarında devlet memuru olarak çalışması devlet memurlarının çalışma ilişkilerinin de düzenlenmesine yol açmış ve 17/4/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu⁷⁹ çıkarılmıştır. 657 sayılı Kanun, memurların yaptıkları işlere göre memuriyeti sınıflandırmış ve memurları, Genel Kadro Kanunu ile öğrenim durumu dikkate alınarak oluşturulan kadrolarda, memuriyetteki kıdeme göre yıllar itibariyle azalan derece/kademe sistemi ile işe alınması öngörülmüştür.

ES, kapsamına aldığı memurlara 657 sayılı Kanun'da memurların buldukları “kadro, sınıf ve derece/kademe ve aylıklarını” esas alarak, 5434 sayılı Kanun'da öngörülen sigorta yardımlarını sağlamıştır.

1.3. KAMU GÖREVLİLERİNİN SOSYAL GÜVENLİĞİ

1.3.1. Devlet Memurlarının Yapısal Özelliği ve Toplam İşgücü İçindeki Yeri

1.3.1.1. Devlet Memurlarının Yapısal Özelliği

Ülkemizde bağımlı çalışanların, sosyal risklere karşı sosyal güvenlik kapsamına alınmasında temel belirleyici unsur “çalışma ilişkileri” olmuştur. Bağımlı çalışanlar, mevcut yasal mevzuatta iki gruba ayrılmıştır: Bunlar,

- Hizmet akdi ile çalışanlar,
- Devlet memuru olarak çalışanlar.

⁷⁸ Alper, *Türkiye’de Sosyal Güvenlik 1*, a.g.e., s. 22.

⁷⁹ R.G. 23.7.1965, 12056; Devlet Memurları Kanunu.

Devlet memurlarının çalışma ilişkilerini düzenleyen 657 sayılı Kanun'da memur, “*mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler ile bunların dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar*” olarak tanımlanmıştır (m.4).

22/5/2003 tarihli 4857 sayılı İş Kanunu'nda⁸⁰ işçi sayılmanın ön koşulu “*hizmet akdi ile ücret karşılığı çalışma*” olarak, 657 sayılı Kanun'da memurların “*atama yoluyla kadro karşılığı çalışacağı*” düzenlenmiş, herhangi bir “*akde*” bağlı olarak çalışacağı hükmüne yer verilmemiştir. Memurun, çalıştığı işyerinin “*kamu kurum ve kuruluşu*” olması temel belirleyici unsur olmakla birlikte 657 sayılı Kanun;

- T.C. vatandaşı ya da Türk soylu olma,
 - 18 yaşını doldurma (m.6),
 - En az ilkokul bitirme, işin gereğine göre yükseköğrenim, fakülte, okul veya öğrenim dalları ile meslek içi veya meslekle ilgili eğitim programlarını bitirme (m.41),
 - 657 sayılı Kanun'da belirtilen suçlardan hüküm giymemiş olma (m.48),
 - Devlet memurluğu sınavını kazanma (m.49),
- gibi şartları da memur olabilmenin ön koşulu saymıştır.

Diğer bağımlı çalışan gruptan farklı olarak devlet memurları, 657 sayılı Kanun'un 33 ve 34'üncü maddelerine göre oluşturulan ve 36'ncı maddesinde belirtilen kadrolara göre işe alınır. Ücret yerine kendileri dışında bulunduğu kadronun *derece/kademesine* göre bulunduğu sınıfın göstergesinin Bütçe Kanunu ile tespit edilen “*katsayı*” ile çarpımı ve varsa bulunduğu görevin gereklerine göre belirlenen “*zam ve tazminatının*” toplamından oluşan aylık alır (m.148, 149, 150, 151, 152).

İşçilerin işverene olan ödev ve sorumlulukları gibi memurların da devlete karşı sorumlulukları vardır. 657 sayılı Kanun'da memurlar;

- Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına sadakatle bağlı kalmak ve milletin hizmetinde Türkiye Cumhuriyeti kanunlarını sadakatle uygulamak (m.6),
- Siyasi partiye üye olmamak (m.7),

⁸⁰ R.G. 10.6.2003, 25134; İş Kanunu.

- Herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunmamak (m.7),
- Görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapmamak (m.7),
- Hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunmama ve bu eylemlere katılmamak (m.7),
- Resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içindeki ve dışındaki davranışlarıyla göstermek (m.8),
- İşbirliği içinde çalışmak (m.8),
zorundadır.

Bağımlı çalışan diğer gruptan farklı olarak devlet memurlarının “*istihdam güvencesi*” vardır (m.18).

31.7.1970 tarihli 1327 sayılı Kanun’un⁸¹ 15’inci maddesi ile 657 sayılı Kanun’un memurların çalışabileceği yaş hadlerini belirleyen 44’üncü maddesi yürürlükten kaldırılmışsa da Kamu Personeli Seçme Sınavına başvuran ve kazananların, devlet memuru olarak göreve atanabilmeleri için 657 sayılı Kanun’un 48’nci maddesine dayandırılan kamu kurumlarının özel kanun veya diğer mevzuatında aranan şartları taşıması gerekir. Bu şartlardan biri de memur olarak atanacak kişilerin, 30/35 yaşından küçük olmasıdır.

Diğer bağımlı çalışan grup olan işçiler gibi devlet memurlarının çalışma ilişkilerini düzenleyen 657 sayılı Kanun’da, memuriyetin sona ereceği bir yaş haddi bulunmamaktadır. Ancak, diğer sosyal güvenlik kanunlarından farklı olarak devlet memurlarının sosyal güvenliğini düzenleyen 5434 sayılı Kanun, belirli görevde bulunanlar hariç devlet memurlarının görevleri ile ilişkisinin kesilmesi gereken yaş düzenlemiş ve “*re’sen emekliliği*” öngörmüştür. Buna göre, devlet memurları genel olarak “*65 yaşını doldurmaları*” halinde görevlerinden ayrılmak zorundadır (m. 40).

⁸¹ R.G. 14.8.1970, 13579; 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine ve Bu Kanunun Kapsamı Dışında Kalan Kamu Personelinin Aylık ve Ücretlerine Dair Kanun.

1.3.1.2. Ülkemizde İşgücü İçinde Devlet Memurları

Ülkedeki işgücünün istihdamı, ülkenin gelişmişlik düzeyiyle ilgilidir. Sanayileşmenin fazla olduğu ülkelerde işgücüne katılımın ve bu katılım içinde bağımsız olarak çalışanlara göre bağımlı olarak istihdam edilenlerin oranının yüksek olduğu görülür.

Tablo 1. Yıllar itibariyle toplam işgücü içinde memur sayıları (000) (%)

Yıllar	Toplam İstihdam	Memur Sayısı	Memurların Toplam İşgücü İçindeki Oranı	İşçilerin Toplam İşgücü İçindeki Oranı	Bağımsız Çalışanların Toplam İşgücü İçindeki Oranı
2003	21.147	2.155	10	32	16
2004	19.632	2.151	11	35	18
2005	20.067	2.150	11	38	17
2006	20.423	2.166	11	42	17
2007	20.738	2.188	11	44	16
2008	21.194	2.205	10	45	15
2009	21.277	2.241	11	45	15
2010	22.594	2.282	10	47	15

Kaynak: SGK, Aylık İstatistik Bülteni, Ekim, 2011, TÜİK, İstatistik Göstergeler 1923-2010, Erişim 20.2.2012

Ülkemizde de 15 yaş ve üzeri işgücü içerisinde istihdam edilenlerden bağımlı çalışan ve sosyal güvenlik kapsamında olanların oranı, bağımsız çalışanlara göre yüksektir. Tablo 1 incelendiğinde, toplam nüfus içindeki 15 yaş ve üzerindeki toplam işgücü istihdamının, 2003 ila 2010 arasında hemen hemen sabit olduğu ve 2010 da % 2,2 arttığı, bunlar içinde bağımlı çalışanlardan, devlet memuru ve 4/1-c kapsamında sigortalı olanların istihdam edilenler içindeki istihdam oranının, 2003 ila 2010 arasında % 10-11 arasında olduğu görülür. Bu oran, diğer bağımlı çalışanlarla kıyaslandığında oldukça azdır. Bunda, devletin ekonomi içindeki payının giderek küçülmesi sonucunda tahsis edilen kadro sayısının azalması ve kamuda istihdam modellerinin gelişmesi sonucu devletin istihdam etme şeklinin değişmesinin de etkili olduğu düşünülebilir. Devlet, Tablo 2’de de görüleceği üzere devlet memuru yerine sözleşmeli personel istihdam etmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

5510 SAYILI KANUN ÖNCESİ DÖNEMDE KAMU GÖREVLİLERİNİN SOSYAL GÜVENLİĞİ

2.1. KURUMSAL YAPI: T.C. EMEKLİ SANDIĞI

2.1.1. Hukuksal Yapısı

ES, tüzel kişiliğe sahip, SSK ve Bağ- Kur farklı olarak idari ve mali açıdan özerk olmayan ve Maliye Bakanlığı'na bağlı oluşturulmuştur. 4958 sayılı Kanun'la SSK ve 4956 sayılı Kanun'la Bağ-Kur, 4947 sayılı Kanun'la ÇSGB'ye bağlı ve üst koordinasyon kurulu olarak oluşturulan SGK'nın ilgili kuruluşu olarak tanımlanmasına rağmen ES, bu bürokratik oluşum içinde yer almamıştır.

2.1.2. İdari Yapısı

Sandığın idari yapısı, 5434 sayılı Kanun'un "*Organlar*" başlıklı 2'nci maddesinde tanımlanmıştır. 2'nci maddeye göre idari yapı;

- Genel Kurul,
- Yönetim Kurulu,
- Genel Müdürlük,
- Sağlık Kurulu,

dan oluşmuştur.

Genel Kurul; 3460 sayılı Kanun'da gösterilen sermayesinin tamamı devlete ait olan ve iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet gösteren İktisadi Devlet Teşekkülleri'nden oluşur (m.2). Buna göre; Genel Kurulu Emek İnşaat, Taksim Otelcilik, Petlas Lastik, Deniz Nakliyat, T.C. Merkez Bankası, Pektim, Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı (TPAO) ve Emlak Bankası vb. Genel Kurul'u oluşturmuştur.

Yönetim Kurulu; Sandığın en yüksek seviyede yetkili ve sorumlu karar organı olarak (m.8) genel müdür, iki genel müdür yardımcısı, Başbakanın önerisi ile atanan bir ve Maliye Bakanının önerisi ile atanan iki üye olmak üzere toplam 5 kişiden oluşturulmuştur (m.3).

Genel Müdürlük; genel müdür ile Bakanlar Kurulu'nca atanan en az üç genel müdür yardımcısından oluşmuştur (m.6).

Sağlık Kurulu; Milli Savunma Bakanlığı'na, ordu kadrosundan tayin belirlenen bir uzman subay hekim, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na belirlenen bir uzman hekim, Emekli Sandığı kadrosunda görev yapan bir uzman hekimden oluşmuştur (m.7).

2.1.3 Görevleri

5434 sayılı Kanun'un 1'inci maddesine göre, 5434 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde belirtilen emekli, adi malullük, vazife ve harp malullüğü, er vazife malullüğü, dul ve yetim aylığı, harp malullüğü ve sosyal yardım zamları, toptan ödeme, kesenek iadesi, emeklilik ve evlenme ikramiyeleri ile ölüm yardımlarından oluşan "uzun vadeli sigorta yardımlarını sağlamak" ve "emeklilik işlerini görmek" ES'nin görevi olarak sayılmıştır.

2.2. KAPSAM

Kanun ile devlet memuru olmayanların, Kanun öncesi tabi oldukları sosyal güvelik kanunları yürürlükten kaldırılmışsa da Kanun öncesi 657 sayılı Kanun'a tabi olanlar ile personel kanunlarında sosyal güvenlikleri açısından ES'ye tabi olacağı belirtilenler hakkında Kanun'un geçici 4'üncü maddesi gereği 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulanması nedeniyle çalışmanın bu Bölümü'nde 5434 sayılı Kanun'a göre kapsama alma incelenmiştir.

2.2.1. Bağlı Bulunduğu Kanuna Göre Kapsam

5434 sayılı Kanun'a göre kapsama alınmada temel belirleyici unsur, kamu kurum ve kuruluşlarında 657 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin A bendine tabi memur olarak çalışma veya kurumların personel kanunlarında 5434 sayılı Kanun'a tabi olunacağını belirtilmesidir. Ancak, bunların dışında çok sayıda kanun ve KHK'ler ile 5434 sayılı Kanun kapsamına alınanlar da söz konusudur.

5434 sayılı Kanun, kapsama almada diğer sosyal güvenlik kanunları gibi zorunlu sigortalılık ve isteğe bağlı sigortalılık ilişkisini benimsemiştir.

2.2.1.1. 657 sayılı Kanuna Göre Kapsama Alınanlar

5434 sayılı Kanun'un "Sandıktan Faydalanacaklar" başlıklı 12'nci maddesinde belirtilen iş yerlerinde ve işlerde,

- 657 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin A bendine tabi çalışanlar,
- Kadro karşılığı sözleşmeli personel olarak çalışanlar, hakkında 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulanır (m. 12).

2.2.1.1.1. 657 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin A bendine göre devlet memuru olarak çalışanlar

5434 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinde belirtilen kamu kurum ve kuruluşlarında kişilere gördürülen hizmetlerin gerektirdiği görevlerde istihdam edilme şekli “*memur*” olarak adlandırılan kişiler, 5434 sayılı Kanun kapsamındadır.

Bu kişilerin, çalışma ilişkilerini düzenleyen 657 sayılı Kanun'da yer alan “*kadrosuz personel çalıştırılmaz*” hükmü gereği memurların gördükleri hizmetleri görebilmesi için genel kadro sistemine geçilmiş ve “*bütçe olanakları emrinde*” düzenlemeye gidilerek¹ memurların, Genel Kadro Kanunu'nda (GKK) gösterilen kadrolarda çalışabileceği düzenlenmiştir.

GKK'da gösterilmeyen il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birliklerin kadroları, yetkili organlarınca hazırlanarak İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile oluşur (m.33). Diğer taraftan memurların, 5434 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinde belirtilen kamu kurum ve kuruluşlarda Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ve ilgili kurumca birlikte hazırlanan kadrolarda kadro karşılığı çalışabilmesi için, kadroların memurun yapacağı işin gerektirdiği özellikler dikkate alınarak oluşturulan ve 657 sayılı Kanun'da belirtilen sınıflara göre tahsis edilmesi gerekir (m. 36).

Bu şekilde tahsis edilen kadrolar, kadro tahsislerinin zor olması ve 657 sayılı Kanun ya da personel kanunlarına göre kadro karşılığı çalışanların istihdam garantisinin olması nedeniyle memurların genel olarak emeklilik, maluliyet ya da ölüm gibi nedenlerle kadroları boşalttığı görülür. Memurların kadro karşılığı çalıştırılmasında zorluklar nedeniyle, kamuda memur ya da kamuda sözleşmeli personel eliyle görülmesi gereken temizlik, taşıma vb. işlerin ihale yoluyla özel sektöre verilerek yaptırılması sonucunda *memur, sözleşmeli ve işçi* dışında kamuda *kapsam dışı* denilen bir grup çalıştırılmaya başlanmıştır.

¹ Özlem Taner Köroğlu, “Türkiye’de Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçişte Esneklik ve Memur Statüsü”, **Türk İdare Dergisi**, S. 469, Aralık, 2010, s. 149.

Tablo 2. Memurların kamuda çalışan diğer bağımlı çalışanlara göre durumu (%)

Yıllar	Toplam	Memur	Sözleşmeli	İşçi	Kapsam dışı
2006	2.031.226	83,45	6,52	9,84	0,17
2007	2.107.707	81,47	8,96	9,38	0,18
2008	2.146.823	80,32	9,90	9,62	0,14
2009	2.173.293	79,48	10,89	9,47	0,15
2010	2.268.883	78,29	11,57	9,99	0,13
2011	2.274.041	80,23	12,80	6,87	0,07

Kaynak: www.dpb.gov.tr, erişim 23.12.2011

Tablo 2’de de görüldüğü üzere kamuda çalışanlar ağırlıklı olarak memur olarak istihdam edilir. Yıllar itibariyle memur sayısında artış olmakla birlikte en çok artış sözleşmeli olarak çalışanlardadır. Özellikle genel seçimlerin olduğu 2008 ve 2011 yıllarında **%2,34** ile **%2,37** oranında sözleşmeli personelin, 2011 yılında **%2,03** oranında memur sayısında arttığı, kapsam dışı olarak çalışanların **%0,06** oranında azaldığı görülür. Siyasi irade seçim yıllarında kapsam dışı olarak çalışanların kadroya geçirilmesine olanak sağlayarak kamuda memur ve sözleşmeli personel alımını artırmaktadır.

GKK’ya göre oluşturulan kadrolarda işe alınan memurlar, kadrolarının dağıtıldığı merkez, taşra ve yurtdışı kadrolarından çalışır. En fazla kadro taşraya tahsis edildiği görülür.

Tablo 3. Memur kadrolarının merkez, taşra ve yurtdışı dağılımı (%)

Yıllar	Toplam	Merkez	Taşra	Yurtdışı
2006	1.717.267	12,82	86,16	0,01
2007	1.724.486	12,95	85,68	0,01
2008	1.727.376	12,79	86,15	0,01
2009	1.776.412	12,75	83,64	0,01
2010	1.824.628	13,39	83,15	0,01
2011	1.695.180	14,87	92,16	0,01

Kaynak: www.dpb.gov.tr, erişim 23.12.2011

Tablo 3’te memur kadrolarında artışın, merkez ve taşra karolarında olduğu görülür. Diğer taraftan, yurtdışı kadrolarının ise değişmediği görülür. En fazla kadro artışı, 2011 yılında **%11,1** ile taşra kadrolarındadır.

657 sayılı Kanun’un 36’ncı maddesine göre kadrolar, sınıflara göre tahsis edilir ve bu sınıflar memurun yapmış olduğu iş ve öğrenim durumu dikkate alınarak oluşturulur. Şöyle ki;

- **Genel İdari Hizmetler Sınıfı;** kurumlarda yönetim, icra, büro ve benzeri hizmetleri gören ve diğer sınıflara girmeyen,

- **Teknik Hizmetler Sınıfı;** kurumlarda meslekleriyle ilgili görevleri fiilen yapan teknik unvanlara sahip ve en az orta derecede mesleki tahsil görmüş olan,

- **Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfı;** sağlık hizmetlerinde (Hayvan sağlığı dahil) mesleki eğitim gören tabip, diş tabibi, eczacı, veteriner hekim vb. ile yüksek öğrenim gören diğer,

- **Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfı;** eğitim ve öğretimle görevlendirilen öğretmenleri, ilköğretim müfettişleri ve yardımcıları,

- **Avukatlık Hizmetleri Sınıfı;** özel kanunlarına göre avukatlık ruhsatına sahip, baroya kayıtlı ve kurumlarını yargı mercilerinde temsil yetkisini haiz olan,

- **Din Hizmetleri Sınıfı;** özel kanunlarına göre çeşitli derecelerde dini eğitim görmüş dini görev yapan,

- **Emniyet Hizmetleri Sınıfı;** özel kanunlarına göre çarşı ve mahalle bekçisi, polis, komiser muavini, komiser, baş komiser, emniyet müfettişi, polis müfettişi, emniyet amiri ve emniyet müdürü ve emniyet müdürü sıfatını kazanmış emniyet mensubu,

- **Yardımcı Hizmetleri Sınıfı;** kurumlarda yapılmasına gerek duyulan yardımcı hizmetleri görmek ile görevli bulunan ve işçi sayılmayan,

- **Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı;** valiler ve kaymakamlar ile bu sıfatları kazanan İçişleri Bakanlığı merkez ve il kuruluşunda çalışanlar ve maiyet,

- **Milli İstihbarat Hizmetleri Sınıfı;** Milli İstihbarat Teşkilatı (MİT) kadrolarında veya emrinde çalıştırılanlardan özel kanunlarında gösterilen veya Başbakanlıkça tespit edilen görevleri ifa eden,

memurlardan oluşur (m. 36).

Genel olarak memur kadroları, memurların eğitimleri dikkate alınarak mesleklerine göre ayrılan bu sınıflara göre dağıtılmaktadır. Ancak, memurun aldığı eğitimle ilgisi olmayan aslında bir çeşit Genel İdari Hizmetler (GİH) sınıfı sayılabilecek sınıflarda vardır. Örneğin, Milli İstihbarat Hizmetleri Sınıfı'nda bulunanların aldıkları eğitimle görev yaptıkları sınıfın herhangi bir bağlantısı yoktur. Keza aynı şekilde Yardımcı Hizmetleri Sınıfı ve Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı içinde aynısı söz konusudur. Bu sınıfların, GİH sınıfında yer alması uygun olacaktır.

Tablo 4. Memur kadrolarının sınıflara göre tahsis edilmesi (000)

Sınıflar	Toplam Kadro	Dolu Kadro	Boş Kadro	Doluluk Oranı
Genel İdari Hiz.	593.990	352.139	241.851	59,28
Mülki İda.Amir.	2.362	1.998	364	84,59
Sağlık Hiz.	329.712	241.341	88.371	73,20
Teknik Hiz.	114.011	73.768	40.243	64,70
Eğitim Öğr.Hiz.	713.138	636.866	76.272	89,30
Avukatlık Hiz.	3.715	2.304	1.411	62,02
Emniyet Hiz.	255.615	218.415	37.200	85,45
Din Hiz.	96.145	79.163	16.982	82,34
Yardımcı Hiz.	175.050	100.628	74.422	57,49

Kaynak: www.dpb.gov.tr, erişim 23.12.2011

Tablo 4’te en fazla memur kadrolarının eğitim öğretim sınıfı ile GİH sınıfına tahsis edildiği, en az tahsisin ise mülki idari hizmetler sınıfına yapıldığı görülür. Kadroların tahsis edilmesi, kadronun doldurulması anlamına gelmez. Çünkü memurların, 657 sayılı Kanuna ya da personel kanunlarına göre atamaya yetkili makam tarafından boş bulunan kadrolara atanması gerekir. Tablo 4’te bu durum açıkça görülür. Örneğin GİH sınıfına en fazla kadro tahsisi yapılmasına karşılık bu sınıfın kadroları dolu değildir ya da en az doluluk oranına sahip olan sınıflardan biridir. En az doluluk oranına sahip diğer bir sınıf ise yardımcı hizmetler sınıfıdır. Bu sınıfın en az doluluk oranına sahip olması, bu sınıfta yer alan hizmetlerin taşeron eliyle özel sektöre gördürülmesidir. Diğer taraftan, en fazla dolu olan sınıf ise mülki idari hizmetler sınıfı ile emniyet hizmetleri sınıfıdır. Bunda sınıfın özelliklerinin etkili olduğu düşünülebilir. Toplumun huzur ve güvenlik ihtiyacı, emniyet hizmetleri sınıfının doldurulmasına neden olur.

Kamu kurum ve kuruluşlarında bu sınıflara ait daimi kadrolarda görev yapan 657 sayılı Kanun’un 36’ncı maddesinde “Ortak Hükümler” başlığında düzenlenen derece/kademe esasına göre aylık alan memurlar, 5434 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılır ve 5434 sayılı Kanun’un 13’üncü maddesinde belirtilen yardımlardan faydalandırılır.

2.2.1.1.2. Kadro karşılığı sözleşmeli personel olarak çalışanlar

22/1/1990 tarihli 399 sayılı KHK'nın² 4'üncü maddesine göre 657 sayılı Kanun'a tabi olarak 399 sayılı KHK eki 1 no'lu cetvelde yer alan kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıklarda Bakanlar Kurulu'nca belirlenen kadro ve pozisyonlarda 399 sayılı KHK'nın 6'ncı maddesine göre işe alınan sözleşmeli personel 5434 sayılı Kanun kapsamına alınmıştır (m. 12).

Anılan KHK'nın 7'nci maddesine göre işe alınacak personelin;

- 18 yaşını doldurmuş,
- En az ortaokul mezunu,
- 657 sayılı Kanun'un 48'inci maddesindeki şartlara, haiz olması gerekir.

399 sayılı KHK ile 5434 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinde belirtilen kamu kurum ve kuruluşlardan 233 sayılı KHK'ya tabi kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıklarında 657 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesine göre ihdas edilen kadrolardan bazıları iptal bazıları ise 33'üncü maddeye göre yeniden ihdas edilmiştir. İhdas edilen bu kadrolarda, 657 sayılı Kanun'a tabi ancak, istihdam garantisi olmayan takvim yılı itibariyle yıllık düzenlenen **“tip sözleşmeler”** ile kadro karşılığı çalıştırılan **“özel bir devlet memuru statüsü”** oluşturulmuştur (m. 6). **“Sözleşmeli personel”** adlandırılan bu kişiler, anılan KHK'da belirtilen hukuki esaslar çerçevesinde akdedilecek bir **“sözleşme”** ile çalıştırılan ve işçi statüsünde olmayan personeldir. Sözleşmeli personelin, işin niteliğine göre yılın veya günün belirli sürelerini kapsamak üzere kısmî zamanlı da istihdam edilmesi³, 4857 sayılı Kanun'a tabi olanlar gibi sözleşmeye tabi olması, sözleşmenin yenilenmemesi ve buna bağlı istihdam güvencesinin olmaması gibi özellikleri ile bu kapsamdakiler diğer devlet memurlarından ayrılır (m. 45).

399 sayılı KHK ile 233 sayılı KHK'ya tabi kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıklarında kadro ihdası ile sözleşmeli personelin, 5434 sayılı Kanun kapsamına alınması dışında bazı sözleşmeli çalışan personel de özel kanunlarla 5434 sayılı Kanun kapsamına alınmıştır. Şöyle ki;

² R.G. 29.1.1990, 20417; Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname.

³ İç Genelge, H/237 sayılı E.S. Hizmet Borçlanması ve İşlemler Dai. Bşk.

2472 sayılı Kanun gereğince Atatürk Barajı Ve Hidroelektrik Santrali, Karakaya Barajı Ve Hidroelektrik Santrali İle Afşin, Elbistan Linyitleri Developmanı Ve Termik Santrali Projelerinde Çalıştırılan Sözleşmeli Personel, işe başladıktan tarihi takip eden aybaşından itibaren ES kapsamına alınmış⁴, açık kadroya veya raporlu bulunan cami görevlilerine vekalet edenler⁵, 3191 sayılı Kanun gereğince kalkınmada öncelikli yörelerde sözleşmeli olarak görevlendirilecek Hazine avukatlarının sözleşmelerinde hüküm bulunması halinde⁶ 5434 sayılı Kanun'a tabi sayılmıştır.

10/7/2003 tarihli 4924 sayılı Kanun⁷ uyarınca sözleşmeli çalışanlardan, memur kadrolarına atanması amacıyla 4/6/2011 tarihli 632 sayılı KHK'nın birinci maddesi ile 657 sayılı Kanun'a eklenen geçici 37'nci madde uyarınca;

- Kamu kurum ve kuruluşlarının merkez ve taşra teşkilatı ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda vizelemiş veya kadro ihdas edilmiş sözleşmeli personel pozisyonlarında görev yapanlardan, 4/6/2011 tarihinde çalışmakta olan ve 657 sayılı Kanun'un 48'inci maddesinde belirtilen genel şartları taşıyanlardan Kararname'nin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren otuz gün içinde yazılı olarak başvurular,
- Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı'nca müştereken belirlenen memur kadrolarına kurumlarınca atananlar,
- Daha önce 657 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin (B) bendi veya 4924 sayılı Kanun uyarınca çalışmakta iken 4/6/2011 tarihinden önce askerlik, doğum, milletvekili ve mahalli idareler genel ve ara seçimleri ile ücretsiz izin nedenleriyle görevlerinden ayrılanlardan, ilgili mevzuata göre yeniden hizmete alınma şartlarını kaybetmemiş olanlar,

dan daha önce 5434 sayılı Kanun'a tabi çalışması bulunanlar hakkında Kanun'un geçici 4'üncü maddesi uyarınca 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulanır⁸.

⁴ İç Genelge, H/41, Hizmet Borçlanması ve İşlemler Daire Başkanlığı, E.S.

⁵ İç Genelge, H/84, Hizmet Borçlanması ve İşlemler Daire Başkanlığı, E.S.

⁶ İç Genelge, H/115, Hizmet Borçlanması ve İşlemler Daire Başkanlığı, E.S.

⁷ R.G. 24.7.2003, 25178; Eleman Temininde Güçlük Çekilen Yerlerde Sözleşmeli Sağlık Personeli Çalıştırılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

⁸ Genelge, 29.6.2011, 2011/55; Sözleşmeli statüde çalışan personelin memur kadrolarına atanması, SSGM.

2.2.1.2. Personel Kanunlarına Göre Kapsama Alınanlar

5434 sayılı Kanun kapsamına alınmanın ön koşulu 5434 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinde belirtilen işyerlerinde memur olarak çalışma ise de kamu kurum ve kuruluşlarına 657 sayılı Kanun'a tabi olmayan ve dışarıdan atanan kişiler, atandıkları kurumların personel kanunlarında sosyal güvenlikleri açısından, 5434 sayılı Kanun hükümlerine tabi olacaklarına ilişkin düzenlemenin bulunması nedeniyle 5434 sayılı Kanun kapsamına alınmıştır. Bu kişiler, devlet memuru olmamasına rağmen 5434 sayılı Kanun kapsamına alınmışlardır. Şöyle ki;

- 27/7/1967 tarihli 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'na tabi olarak Türk Silahlı Kuvvetleri'nde (TSK) görev yapan subaylar, astsubaylar ile harp okulları, fakülteler, yüksekokullar ve astsubay okullarında öğrenim yapan asker öğrenciler hakkında hizmet sürelerine bakılmaksızın (m. 1, m. 50),
- 24/2/1983 tarihli 2802 sayılı Kanun'a⁹ göre görev yapan GİH sınıfına dahil olan ve haklarında 657 sayılı Kanun'un 2802 sayılı Kanun'a aykırı olmayan hükümleri uygulanan aday hakim ve savcılar ile Adalet Bakanlığı'nca tespit edilen kadrolara ihtiyaç durumuna göre atanan hakim ve savcılar (m.7, m.9),
- 18/5/1987 tarihli 281 sayılı KHK'nın¹⁰ 7'nci maddesine göre MİT'te 657 sayılı Kanun hükümlerine bağlı olmaksızın çalıştırılan sözleşmeli personelden kapsama alınmama talepleri olanlar hariç diğerleri¹¹,
- 13/4/1988 tarihli 322 sayılı KHK'ye¹² göre TRT'nin haber ve program hizmetleri ile teknik hizmetlerinde (yöneticiler dahil) ES' na tabi olarak çalışanlardan, sözleşmeli personel statüsüne geçenlerle daha önce bu statüye geçmiş olanlardan talepte bulunanlar¹³,
- 11/10/1983 tarihli 2914 sayılı Kanun¹⁴ kapsamında 2547 sayılı Kanun'a göre faaliyet gösteren yükseköğretim kurumları ile üniversitelerde görev yapan öğretim elemanları,

⁹ R.G. 26.2.1983, 17971; Hakimler ve Savcılar Kanunu.

¹⁰ R.G. 17.6.1987, 19490; Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri ve Kamu Kurum ve Kuruluşları İle İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.

¹¹ İç Genelge, H/177, Hizmet Borçlanması ve İşlemler Dairesi Başkanlığı E.S.

¹² R.G. 9.5.1988, 19809; Türkiye Radyo ve Televizyon Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname.

¹³ İç Genelge, H/177, Hizmet Borçlanması ve İşlemler Dairesi Başkanlığı E.S.

¹⁴ R.G. 13.10.1983, 18190; Yükseköğretim Personel Kanunu.

- Türkiye Atom Enerjisi Kurumu'nda 657 sayılı Kanun'a tabi çalışan personel ile kadro karşılığı gösterilmek suretiyle çalıştırılan sözleşmeli personelden talepte bulunanlar¹⁵,

sosyal güvenlikleri açısından 5434 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

657 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesinde yapılan düzenlemeyle kamu kurum ve kuruluşların kuruluş yasalarında düzenlenen kadro belirlenmesi uygulaması, genel kadro uygulaması ile kaldırılmışsa da 1983 yılında çıkarılan 190 sayılı "*Genel Kadro Usulü Hakkında KHK*" ile kamu personel sisteminde kadroların ihdas, iptal ve kaldırılmasına ilişkin değişikliklerin yapılmasında Bakanlar Kurulu'na yetki verilmiştir¹⁶. 20/8/1993 tarihli 501 sayılı KHK¹⁷ çıkarılarak kamuda norm kadro çalışmaları doğrultusunda kişiye (rütbe, kariyer) ve işe yönelik (kadro) sınıflandırma sistemlerinin ve kamu ile özel istihdam arasındaki sınırların kaldırılması öngörülmüştür. Bu düzenleme ile özel sektörde çalışan kişilerin, "*kamu yönetiminde*" üst düzey yönetim kadrolarına atanmasına olanak sağlanmıştır¹⁸. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), Rekabet Kurumu gibi bağımsız kurullara atanan veya seçimle gelen yöneticilerin daha önce hangi sosyal güvenlik kurumunda tabi olduklarına bakılmaksızın sosyal güvenlikleri bakımından ES ile ilişkilendirilmektedir¹⁹. Şöyle ki;

- 4628 sayılı Kanunu'nun²⁰ 4'üncü maddesi ile oluşturulan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'nun Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun üyeleri ile Başkanı ile diğer Kurum personeli, çalışma ilişkisini düzenleyen (vekalet veya istisna akdi v.b.) sözleşmenin şekline bakılmaksızın 5434 sayılı Kanun kapsamına alınmıştır (m.9).

Keza aynı şekilde;

- 4054 sayılı Kanun'un²¹ 20'inci maddesine göre kurulan Rekabet Kurumu'nun Rekabet Kurulu Başkan ve üyeleri ile diğer personeli ES ile ilişkilendirilmiştir (m. 38).

¹⁵ İç Genelge, H/72, Hizmet Borçlanması ve İşlemler Dairesi Başkanlığı E.S.

¹⁶ Köroğlu, a.g.m. s.149.

¹⁷ R.G. 8.9.1993, 21692; 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 68 inci Maddesinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.

¹⁸ Köroğlu, a.g.m., s. 161.

¹⁹ Alper, a.g.m., s.12.

²⁰ R.G. 3.3.2001, 24335 Mük.; Enerji Piyasası Kanunu.

²¹ R.G. 13.12.1994, 22140; Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun.

Bu kişiler, Kanun'da da Kanun'un yürürlük tarihi dikkate alınmaksızın 4/c kapsamında sigortalı sayılarak korunmuşlardır.

5434 sayılı Kanun'da her ne kadar devlet memuru olanların ES'nin sağladığı haklardan faydalandırılacağı düzenlenmişse de uygulanmada çalışma ilişkisi şekli ve kapsam açısından, hiçbir zaman devlet memuru olarak tanımlanmayan ve memur olmayan Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) üyeleri, belediye meclis üyeleri, il genel meclisi üyeleri arasından seçilen il daimi komisyon üyeleri gibi kişiler ve çalışan grupları, 5434 sayılı Kanun kapsamına alınmıştır. Hatta bu kişiler, 5434 sayılı Kanun'la ilişkilendirilmesine neden olan görevleri sona ermesi halinde de 5434 sayılı Kanun kapsamında sigortalılıkları devam ettirilmiştir²².

TBMM'nde milletvekili olarak görev yapanlardan, daha önce 5434 sayılı Kanun ile herhangi bir ilgisi bulunmayanlar da dahil olmak üzere tüm milletvekilleri ile dışarıdan atanan bakanlar (3671 S.K. m. 1, m.3), sosyal güvenlikleri açısından ES ile ilgilendirilmiştir. Öyle ki, 3284 sayılı Kanun'un ek 1'inci ve 4'üncü maddelerine göre bu kişiler, 5434 sayılı Kanun'a göre resen emekli edilme nedeni olan 65 yaşını doldurup doldurmadığına 5434 sayılı Kanun'a göre aylık alıp almadığına bakılmaksızın talepleri halinde 5434 sayılı Kanun'a tabi tutulmuşlardır²³.

Diğer taraftan, 5434 sayılı Kanun'a tabi olanların aylıkları kesilerek yeniden 5434 sayılı Kanun'a tabi olarak çalışmalarını ya da diğer sosyal güvenlik kurumlarına veya Kanun'un birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri kapsamında sigortalı olmaları halinde sigortalılıklarının değerlendirilmesinde, 2829 sayılı Kanun hükümleri uygulanması söz konusu iken,

- a) Cumhurbaşkanlığına seçilen,
- b) Dışarıdan Bakanlar Kurulu üyeliğine atanan,
- c) Yasama Organı üyeliğine seçilen,
- d) Mahalli idareler seçimleri sonucuna göre görev alan,
- e) Sadece toplantı veya huzur ücreti ya da hakkı ödenen görevleri yürütenler ile yönetim ve denetim kurulu üyeliği ücreti karşılığında görevlendirilen,

²² Alper, "İptal Bir Fırsata Dönüştürülmelidir", a.g.m., s.12.

²³ İç Genelge, H/151, Hizmet Borçlanması ve İşlemler Dairesi Başkanlığı E.S.

- f) Yaş haddini aşmamış olmaları kaydıyla her derece ve türdeki örgün ve yaygın eğitim kurumlarında ders ücreti karşılığı ders görevi verilen,
- g) Vakıf üniversitelerinde görev alan,
- h) Özel kanunlarında emeklilik veya yaşlılık aylığı kesilmeksizin çalıştırılma veya görev yapma hakkı verilenlerden cumhurbaşkanı tarafından atananlar, Bakanlar Kurulu kararı veya müşterek kararname ile atanan veya görevlendirilenler ve Türkiye Büyük Millet Meclisince yapılan seçimler sonucunda görev verilen,
- i) 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 60'ıncı maddesinin (a) fıkrası uyarınca Yasama Organı üyeliğinin bitiminden sonra öğretim üyesi olarak atanmış olan, kişilerin herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı almaları halinde bu aylıkları kesilmeksizin;

- genel bütçeye dahil daireler,
- katma bütçeli idareler, döner sermayeler, fonlar,
- belediyeler, il özel idareleri, belediyeler ve il özel idareleri tarafından kurulan birlik ve işletmeler, sosyal güvenlik kurumları,
- bütçeden yardım alan kuruluşlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları,
- kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunların bağlı ortaklıkları ile müessese ve işletmelerinde ve sermayesinin %50'sinden fazlası kamuya ait olan diğer ortaklıklarda,

herhangi bir kadro, pozisyon veya görevde çalışabilmelerine olanak sağlanmıştır (5335 S.K. m.30). Norm ve standart birliğine aykırı olan bu düzenlemelerin, Kanun'un geçici 4 üncü maddesi ile uygulanmasına devam edilmesi reformun amacına uygun olmayan yaklaşımdır.

2.3. FİNANSMAN

ES, uzun vadeli sigorta kolları kapsamında sağlanan yardımlarla, diğer sosyal güvenlik kanunlarında yer almayan diğer bağımlı çalışan grup olan işçilerin çalışma ilişkilerini düzenleyen 4857 sayılı Kanun'a göre işverenler tarafından ödenen bir çeşit

kıdem tazminatı sayılan “*ikramiye*” ödemelerinin finansmanını, 5434 sayılı Kanun’un 14’üncü maddesine göre alınan “*kesenek*” ve “*karşılık*” olarak adlandırılan primler, 42’nci, 64’üncü, 65’inci, 72’nci, 79’nci, 89’uncu, 90’uncu, ek 68’inci,78’inci, ek geçici 1’inci, geçici 15’inci, geçici 16’nci, geçici 121’inci ve geçici 141’inci, maddelere göre “*Hazine*”den alınan ödemeler ile 17’nci, 14’üncü, 20’inci, 22’nci ve 23’üncü maddelere göre elde edilen “*menkul, gayrimenkul ve diğer gelirleri*” ile karşılamıştır.

2.3.1. Primler

5434 sayılı Kanun’da prim, Kanun’dakinden farklı olarak “*kesenek*” ve “*karşılık*” olarak adlandırılır.

Sigortalının, emekli keseneğine esas aylığından (EKEA) kesilen prim miktarına “*kesenek*”, EKEA’ya göre ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının ödediği prim miktarına ise “*kurum karşılığı*” denir.

5434 sayılı Kanun’a göre sigortalılardan göreve ilk defa girenlerle önceden emeklilik hakkı tanınan görevlerde bulunmadan çalışanların görevleri emekliliğe tabi hale getirilenlerin, emekliliğe esas ilk tam aylık veya ücretlerinden %25 oranında giriş keseneği ve her ay EKEA tutarları üzerinden %16 emeklilik keseneği ile %20 oranında kurum karşılığı kesilir (m.14).

2.3.1.1 Emekli Keseneğine Esas Aylık

5434 sayılı Kanun’a tabi olarak işe girenlerin “*emeklilik keseneği*” genel olarak 15’inci maddeye göre devlet memurunun esas aylık tutarı üzerinden kesilir.

Esas aylık, devlet memurlarının öğrenim durumuna, bulunduğu sınıfa ve bu sınıfın öğrenim durumlarına göre giriş ve yükselebilecek derece ve kademeleri dikkate alınarak hesaplanır. Daha önce farklı sosyal güvenlik kuruluşlarında çalışmaları bulunanların bu çalışmaları, derece ve kademelerin hesabında dikkate alınır ve her yıl için bir kademe olarak değerlendirilir (657 S.K. m. 33).

5434 sayılı Kanun’a göre **aylıklarını personel kanunlarına göre almayan** sigortalıların emeklilik keseneklerini, tahsil durumları itibariyle personel kanunlarına göre girebilecekleri derece ve kademelerin aylıkları oluşturur (ek m.17).

Emeklilik keseneğine esas aylığı;

Aylık + Taban Aylığı + Kıdem Aylığı + Emeklilik Tazminatı

oluşturur.

- **Aylık;** 657 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesinde yer alan sınıflara ait gösterge tablosundaki rakamların, Genel Bütçe Kanunu'nda (GBK) o yıl için tespit edilen katsayı ile çarpılması sonucunda bulunan miktardır.
- **Taban aylığı;** 1000 gösterge rakamının 657 sayılı Kanun'un 154'üncü maddesine göre tespit edilen katsayı (taban aylığı katsayısı) ile çarpılması sonucunda bulunan miktardır.
- **Kıdem aylığı;** her bir hizmet yılı için 20 gösterge rakamının karşılığı ödenen aylıktır. 20 gösterge rakamının hizmet yılı ve aylık katsayısı ile gösterge rakamının çarpılması sonucunda bulunan miktardır.
- **Emeklilik tazminatı;** en yüksek devlet memuru aylığının kanunda belirtilen oranlarla çarpılması sonucunda bulunan miktardır.

Emeklilik keseneğine esas derece ve kademeleri ile ek göstergelerinde yükselme meydana gelenlerin, ilk aya ait artış farkları ile istihkak farklarından da emekli keseneği kesilir (m.16).

Aylıklarını **personel kanunları hükümlerine göre alan** sigortalıların, emeklilik keseneklerinin hesabında personel kanunları gereğince kazanılmış hak olarak aldıkları **rütbe, kıdem, derece ve kademeler** dikkate alınarak buldukları gösterge rakamlarının katsayı ile çarpımı sonunda bulunacak aylık miktarları, EKEA oluşturur (ek m. 16). Bu şekilde hesaplanan EKEA aylık tutarına,

- Hizmet sınıfları, görev türleri ve aylık alınan dereceler dikkate alınarak 657 sayılı Kanun eki I ve II sayılı cetvellerde yer alan ek gösterge rakamlarının eklenmesi suretiyle bulunan ek gösterge rakamının her yıl Bütçe Kanunu'nda tespit edilen katsayı ile çarpımı sonunda bulunacak tutarı,

- Zam, tazminat ve ödenekler ile benzeri ödemeler toplamına karşılık gelmek üzere 657 sayılı Kanun'a tabi en yüksek devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) brüt tutarının statüye göre belirlenen ek göstergenin belirli bir oranı²⁴,

²⁴ 5434 sayılı Kanunun ek 70 inci maddesine göre; Sandık iştirakçilerine ödenmekte olan ;

a) Memuriyet taban aylığı ve kıdem aylığı tutarları ile,

b) (**Değişik: 6/7/1995 - KHK - 562/14 md.**) Zam, tazminat ve ödenekler ile benzeri ödemeler toplamına karşılık gelmek üzere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi en Yüksek Devlet memuru aylığı (ek gösterge dahil) brüt tutarının;

- Ek göstergesi 8400 ve daha yüksek olanlarda % 240 ına,

- Ek göstergesi 7600 (dahil) -8400 (hariç) arasında olanlarda % 200 üne,

eklenir (ek m.70).

Ayrıca yEKEA'nın hesabında;

- 657 sayılı Kanun'un 152'nci maddesi uyarınca ödenen tazminatlar,
- 926 sayılı Kanun'un ek 17'nci maddesinin (A) bendinde yer alan cetvelde belirtilen oranlar üzerinden ödenen hizmet tazminatı,
- 2914 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi uyarınca ödenen üniversite ödenekleri,
- 2802 sayılı Kanun'un 106'ncı maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca ödenen ek ödemeler,

de dikkate alınır²⁵, başka adla yapılan her türlü ödemeler dikkate alınmaz.

Buna göre, **ek gösterge** ve 657 sayılı Kanun ya da personel kanunlarına göre **ödenen tazminatlar**, EKEA'yı artırır. Diğer taraftan, "**makam tazminatları**", Tablo 5'te görüleceği üzere EKEA'nın hesabında dikkate alınmaz, ancak bu tazminatlar ödenecek aylığın hesabında dikkate alınır. Bu durum, norm ve standart birliğinden uzaklaşmaya neden olur.

Tablo 5. ES' ye tabi olanların emekli keseneğine ilişkin esas aylıkları (Ekim/2011)

Öğrenim Durumu	Der./Ka d.	Ek gös./ Ek Gös.Aylığı	Tab.Aylık	Mak. Taz.	Özel Hiz. Taz.	5510/80 PEK'a Dahil Taz.	EKEA
657 S.K. GİH (İlkokul/Yar.Hiz.)	15/1	-	862,51	-	244,94	244,94	1.140,97
657 S.K. GİH(Lise/Şef)	2/1	1600/103,13	862,51	-	244,94	367,42	1.305,67
657 S.K. GİH(Memur)	1/4	2200/141,81	862,51	-	428,65	336,80	1.561,90
657 S.K. GİH(Şube Md.)	1/4	2200/141,81	862,51	-	428,65	826,69	1.561,90
2914 S.K. Öğr. Üyesi (Prof- Üç Yıl Dol.)	1/4	5300/341,63	862,51	1.353,66	918,55	1.500,30	2.251,62
926 S.K. Kıd. Albay	1/4	5800/373,86	862,51	1.031,36	918,55	1.714,63	2.283,85
657 S.K. GİH Müsteşar	1/4	7600/489,89	862,51	1.869,34	1.224,74	2.082,05	2.706,06
2802 S.K. Ada. Hiz. (Hakim)	1/4	6400/412,54	862,51	-	1.102,26	-	2.506,24

Kaynak: www.sgk.gov.tr, erişim 23.12.2011

Makam tazminatlarının yaşlılık aylığına olan etkisi Tablo 8'de açıkça görülür. Tablo 5 ile Tablo 8 birlikte incelendiğinde, sosyal sigortacılık açısından ödenen primle alınan aylık arasında herhangi bir bağın olmadığı, nimet/külfet dengesinin olmadığı

-
- Ek göstergesi 6400 (dahil) - 7600 (hariç) arasında olanlarda % 180 ine,
 - Ek göstergesi 4800 (dahil) - 6400 (hariç) arasında olanlarda % 150 sine,
 - Ek göstergesi 3600 (dahil) - 4800 (hariç) arasında olanlarda % 130 una,
 - Ek göstergesi 2200 (dahil) - 3600 (hariç) arasında olanlarda % 70 ine,
 - Diğerlerinde % 40 ma,
- tekabül eden miktarı,
emeklilik keseneğine ve kurum karşılığına tabi tutulur.

²⁵ Fatih Uşan, **Türk Sosyal Güvenlik Hukukunun Temel Esasları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 137.

bariz şekilde görülür. Örneğin, kıdemli albaya bağlanan 2.858,44 TL tutarındaki yaşlılık aylığının **%36,08**'lik kısmını, keza aynı şekilde GİH sınıfında yer alan müsteşarın, EKEA'nın hesabında dikkate alınmayan makam tazminatı, müsteşara bağlanan 4.034,19 TL tutarındaki yaşlılık aylığının **%46,33**'lük kısmını makam tazminatı oluşturmaktadır. EKEA (prim) hesabına dahil edilmeyen bu meblağların, sigortalıya bağlanan yaşlılık aylığının hemen hemen yarısını oluşturması sosyal sigorta mantığı ile bağdaşmamaktadır. 657 sayılı Kanunun 36'ncı maddesinde belirtilen sınıflar ve Tablo 4 incelendiğinde makam tazminatı olmayan sınıfta görev yapan memur sayısının çok az olması, özellikle 666 sayılı KHK²⁶ ile makam ve görev tazminatı olmayan memurlara, makam ve görev tazminatı verilmesi ve bazılarının ise yükseltilmesi sonucunda memurlar içinde belirli bir görev yapanların, yüksek yaşlılık aylığı almaları sağlanmıştır. Diğer taraftan, personel kanunlarına göre 5434 sayılı Kanun kapsamına alınanların sayısının fazlalığı dikkate alındığında bu durum, **az prim ödeyene çok yaşlılık aylığı** bağlanmasına yol açmakta ve bu durum devlet memurlarının sosyal güvenlikleri açısından norm birliğinden uzaklaşılması olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.3.1.2. Emeklilik keseneği

5434 sayılı Kanun'a tabi olanların EKEA'sı üzerinden her ay %16 oranında "emeklilik keseneği" kesilir.

Ayrıca, ilk defa 5434 sayılı Kanun'a tabi bir göreve giren ya da çalıştığı görevi 5434 sayılı Kanun'a tabi bir görev haline getirilenlerden bir defaya mahsus olmak üzere EKEA'sı üzerinden %25 "giriş keseneği" kesilir.

2.3.1.3. Kurum Karşılıkları

5434 sayılı Kanun'a tabi olanların EKEA'ı üzerinden çalıştıkları kurum ve kuruluşları tarafından % 20 oranında "kurum karşılığı" ödenir. Devlet memurundan EKEA'sı üzerinden %25 giriş keseneği kesilmesi durumunda memurun çalıştığı kurum ve kuruluşlar tarafından %25 "giriş karşılığı" ödenir.

Ayrıca, 5434 sayılı Kanun'a göre vazife malullüğü aylığı bağlananlar ile vazifelerini yapmakta iken ölen iştirakçinin dul ve yetimleri için her yıl kurum ve

²⁶ R.G. 2.11.2011, 28103 (Mükerrer); Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname.

kuruluşların bütçelerinde yer alan toplam ödenecek aylık veya ücretlerin, %4'ü oranında çalıştıkları kurum ve kuruluşları tarafından “*ek karşılık*” ödenir (m. 14).

5434 sayılı Kanun'a göre fiili hizmet zammı uygulanan görevlerde çalışan sigortalıların, son aylıkları üzerinden ödenen istihkakları toplamının yarısı kesenek yarısı karşılık olmak üzere ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından %10 oranındaki ödemeler de prim olarak değerlendirilir (m.34).

2.3.2. Devlet Katkısı

Diğer sosyal güvenlik kanunlarının aksine devlet katkısı; 5434 sayılı Kanun'da oldukça geniş yer tutar. Vazife malullüğü aylıkları ile bunların hak sahiplerine bağlanan aylıkların ödenmesinde, bazı grupların fiili hizmet zammının ödenmesi, makam tazminatı gibi durumlarda Hazine'den ES'ye (Kuruma) tek taraflı bir transfer söz konusudur.

- TSK'da görev yapan muvazzaf ve uzman subaylarla askeri memurların, meslekten yetmiş emniyet müdürlerinin fiili hizmet zammı sürelerine ait EKEA tutarının % 10'u (geç. m. 15, geç. m.16),
- Cumhurbaşkanlarına, görev yapan cumhurbaşkanlarına ödenen aylığın %40'ı oranında bağlanan ikinci emekli aylığı (m. 42).
- Muvazzaf, yedek ve gönüllü erlerin silah altında, celp ve terhislerinde veya sevkleri sırasında, yedek subay okulu öğrencilerinin okuldan önceki hazırlık kıtasında ya da okulda vazife malulü olmaları halinde 5434 sayılı Kanun'un 56'ncı maddesine göre bağlanan vazife malullüğü aylıkları,
- Emekli veya adi malullük aylığı alanlardan; emeklilik hakkı tanınan bir göreve alınan ve bu görevde adi malul olması halinde 57'nci maddeye göre ödenen son hizmet zammı toplamları ile vazife malullerinden 64'üncü maddeye göre harp malulü sayılanlara ödenen harp malullüğü zammı,
- TSK mensupları ile TSK'nca görevlendirilen sivil görevlilere ödenen harp malullüğü zamları,

- TSK mensubu olanların vazife malullüğü aylığı ile harp malullüğü zammı arasındaki farkın %80'i oranında vazife malullüğü aylıklarına ayrıca eklenen tutar (m.64, m.72, ek m.79, geç. m.121),
- Harp malullerine eksilen vücut organlarının yapılması mümkün suni organ yapım, tamir ve bakım ücretleri, yurtdışı tedavi ücretleri ile yolculuk ücretleri,

ES tarafından her yılsonunda Hazine'den tahsil edilir (m.65).

Ayrıca,

- 2330 sayılı Kanun'a göre ana, babaya bağlanan aylıklar (m.72),
- 2629 ve 3160 sayılı Kanunlar kapsamındaki uçuş, paraşüt, denizaltı, dalgıç ve kurbağa adamlarından yaşamını sürdüremeyecek derecede, başkasının yardım ve desteğine muhtaç olarak derecede vazife malulü olanlara ya da ölmesi halinde dul ve yetimlerine fazladan yapılan ödemeler (ek. m.78),
- Makam, yüksek hâkimlik, temsil veya görev tazminatı bulunan görevlerde iştirakçilere bağlanan yaşlılık aylığı ya da hak sahiplerine bağlanan aylıklarda aylıkla birlikte ödenen makam tazminatlarının Genel Bütçe'ye giren kurumlardan alınan tutarları (ek. m. 68),
- 1101 sayılı Kanun'la, Hazine'den ES'ye devredilmiş olan aylıklardan vatani hizmet aylık (1005 sayılı Kanun'a göre ödenen aylıklar) tutarları (geç.m.141),
- Sigortalılar, erbaş ve erlerle birlikte TSK'nca görevlendirilip gönderilmediğine bakılmaksızın herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna tabi olmayan kişilerin, Kıbrıs Harekâtı nedeniyle ve bu harekâta doğrudan doğruya bağlı olarak yurdun çeşitli bölgelerinde yapılan ve yapılacak olan askeri intikal ve hazırlıklar sırasında veya hareket esnasında malul olması ya da ölmesi halinde dul ve yetimlerine verilen tazminatlar (ek geç. m.1) ile bu kişilerden aylık bağlananların aylıkları,

da Hazine tarafından tahsil edilir.

Ayrıca, 5434 sayılı Kanun'a göre ödenen emekli ikramiyeleri (m.89) ile dul veya yetim aylıklarının oniki aylık tutarı olarak ödenen evlenme ikramiyeleri (m.90) de Hazine'den tahsil edilir.

2.3.3. Diğer Gelirler

ES'nin 5434 sayılı Kanun'a göre sigortalılarla ilgili kurum ve kuruluşlardan aldığı kesenek ve karşılıkları ile Hazine'den aldığı transferler dışında;

- İştirakçilerin aylık veya ücretlerinden kurumlarınca kesilen inzibati para cezaları,
 - Hazine tarafından ödenen ek karşılıkların ilgili kamu kurum ve kuruluşlar tarafından ödenmemesi halinde uygulanacak olan faiz (%30) gelirleri ile 21/7/1953 tarihli 6183 sayılı Kanun'a²⁷ göre tahsil edilmesi sonucundaki gelirler (m 17),
 - Kurumların her çeşit pul, bilet ve yardım makbuzları satışlarının oluşan gelirler,
 - Sandık gelirlerinin işletilmesinden elde edilen karlar,
 - Bağışlar ve başka çeşitli gelirler (m.14),
- ile,
- Sandığın mülkiyetinde bulunan veya müşterek maliki bulunduğu gayrimenkuller ile Emek İnşaat, Taksim Otelcilik, Petlas Lastik, Deniz Nakliyat, T.C. Merkez Bankası, Pektim, TPAO ve Emlak Bankası vb. gibi²⁸ ES'nin mülkiyetinde bulunan ve doğrudan hizmetleriyle ilgili olmayan gayrimenkulleri ile iştirak paylarının satışlarından elde edilen gelirleri (m.20),
 - Devlet bono ve tahvilleri ile kamu yatırımları gelir ortaklığı senetleri gibi menkul kıymet gelirleri,
 - Devlet sermayesiyle kurulmuş olan teşekküllerin veya milli bankaların obligasyon, vadeli ve vadesiz mevduat gelirleri, nden oluşur (m.22).

Ayrıca, Sandığa tabi veya diğer sosyal güvenlik kurumlarına prim ödemek suretiyle geçen sürelerinin toplamı en az beş yıl olan sigortalılara, %5 faiz haddinden

²⁷ R.G. 28.7.1953, 8469; Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun.

²⁸ Duygulu - Pehlivan, a.g.m., s. 53.

aşağı olmamak üzere verilen borç paraların geri ödenmesinden (m.23) oluşan gelirleri de vardır.

2.4. SAĞLANAN HAKLAR

5434 sayılı Kanun kapsamındaki sigortalılara sağlanan yardımlar, emekli aylığı, adi malullük aylığı, vazife malullüğü aylığı, dul ve yetim aylığı, harp malullüğü zammı, toptan ödeme, emekli keseneklerinin geri verilmesi ve harp malullerine yapılan yardımlardır (5434 SK, m.13). 13'üncü maddede yer alan yardımlar incelendiğinde, Sandığın esasen uzun vadeli sigorta kolları kapsamındaki sigorta risklerine karşı güvence sağladığı görülür. Kanun'da kısa vadeli sigortalı kolları açısından da kapsama alınan devlet memurları, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı doğrultusunda 5754 sayılı Kanun öncesi 5754 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle kapsamdan çıkarılmıştır. 5434 sayılı Kanun'da yer alan bu düzenlemelere benzer şekilde Kanun'un "*Kamu Görevlilerine İlişkin Hükümler*" adlı Beşinci Bölümünün 47'nci maddesinde düzenlenen vazife malullüğü aylığı ve harp malullüğü zammı ile harp malullerine yapılan yardımları, İKMH sigortası kapsamında sigorta risklerine karşı güvence sağlanan yardımlar olarak düşünülebilir.

Ayrıca, 5434 sayılı Kanun'da diğer sosyal güvenlik kanunlarından ve Kanun'dan farklı olarak bir çeşit "*kıdem tazminatı*" sayılan sigortalılara "*ikramiye*" ödenmesi de söz konusudur.

Bu bölümde, 5434 sayılı Kanun uygulamasında sigorta kolları bakımından sağlanan haklar ve faydalanma koşulları incelenecektir.

2.4.1. Yaşlılık Sigortası

Yaşlılık sigortasından sağlanan temel yardım, emekli aylığı bağlanmasıdır. Aylık bağlanamayan hallerde toptan ödeme yapılması ve emeklilik keseneklerinin geri verilmesi öngörülmüştür. Diğer sosyal güvenlik kanunlarında olmayan bir yardım türü de "*ikramiye*" verilmesidir.

2.4.1.1. Emekli Aylığına Hak Kazanma Şartları

5434 sayılı Kanun'un 92 nci maddesinde, iştirakçilerden Türk vatandaşlığından çıkan ya da çıkarılanların 5434 sayılı Kanun'a göre her çeşit haklarının düşeceği hüküm

altına alındığından iştirakçinin emekli aylığına hak kazanabilmesi için Türk vatandaşlığına haiz olması gerekir (m. 92, geç. m.182).

4447 sayılı Kanun öncesi 5434 sayılı Kanun'a tabi olanlar açısından yaşlılık aylığının bağlanmasında belirli bir sigortalılık süresinin tamamlanması gerekli iken, 4447 sayılı Kanun'la yaş önemli hale gelmiş, cumhurbaşkanı hariç 5434 sayılı Kanun'a tabi olan sigortalılara, belirli sigortalılık süresini ve yaşı doldurması halinde yaşlılık aylığı bağlanması söz konusu olmuştur²⁹.

2.4.1.1.1. 8/9/1999 tarihi öncesi

4447 sayılı Kanun'la yapılan değişiklik öncesi 5434 sayılı Kanun'a tabi sigortalılara yaşlılık aylığı bağlanabilmesi için 8/9/1999 tarihi öncesinde;

- Erkeğin 25, kadının 20 yıl fiili hizmet süresini doldurması,
 - Talepte bulunması,
- şarttır.

2.4.1.1.2. 8/9/1999 tarihi ve sonrası

4447 sayılı Kanun'la 5434 sayılı Kanun'un 39'uncu maddesinde yapılan değişiklikle sigortalıya 8/9/1999 tarihi itibariyle yaşlılık aylığı talebinde bulunan sigortalılara yaşlılık aylığı, sigortalının 8/9/1999 tarihi öncesinde emekli aylığı bağlanabilmesi için aranan şartları yerine getirmesi halinde bağlanır.

4447 sayılı Kanun'la 5434 sayılı Kanun'a eklenen geçici 205'inci maddesinin bir bölümü ile geçici 206'ncı maddesi Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş ve 23/5/2002 tarihli 4759 sayılı Kanun³⁰ ile 5434 sayılı Kanun'un geçici 205'inci ve 206'ncı maddeleri yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme sonucunda, 5434 sayılı Kanun'a göre yaşlılık aylığı bağlanmasında belirli bir yaşı doldurma şartında kademeli geçiş süreci öngörülmüştür³¹.

²⁹ Erdal Gümüş, "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar ve Öneriler", **Seta Analiz, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırma Vakfı Yayınları**, Ağustos, 2010, s. 19.

³⁰ R.G. 1.6.2002, 24772; Sosyal Sigortalar Kanunu, Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu, Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu İle Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun.

³¹ Akbulak- Akbulak, a.g.m., s. 29.

8/9/1999 tarihinden önce işe giren 25 yılı doldurmamayan erkeklerle 20 yılı doldurmamayan kadının;

- Aşağıdaki Tablo 6'da yer alan 23/5/2002 tarihi itibarıyla emekli olabilmesi için kalan fiili hizmet süresine göre doldurması gereken yaşları doldurması,
- Talepte bulunması,
- Şarttır (geç. m. 205).

Tablo 6. 23/5/2002 tarihi itibarıyla doldurulması gereken yaş

23/5/2002 tarihi itibarıyla emeklilik hizmet süresini doldurmaya kalan süre	Erkek	Kadın
< 2 yıl	43	38
= 2 yıl veya < 2 yıl	44	40
2 yıl >, = 3 yıl veya < 3 yıl		41
2 yıl >, = 3 yıl 6 ay veya < 3 yıl 6 ay	45	
3 yıl >, = 4 yıl veya < 4 yıl		42
3 yıl 6 ay >, = 5 yıl veya < 5 yıl	46	
4 yıl >, = 5 yıl veya < 5 yıl		43
5 yıl >, = 6 yıl 6 ay veya < 6 yıl 6 ay	47	
5 yıl >, = 6 tam yıl veya < 6 yıl		44
6 yıl 6 ay >, = 8 yıl veya < 8 yıl	48	
6 yıl >, = 7 yıl veya < 7 yıl		45
8 yıl >, = 9 yıl 6 ay veya < 9 yıl 6 ay	49	
7 yıl >, = 8 yıl veya < 8 yıl		46
9 yıl 6 ay >, = 11 yıl veya < 11 yıl	50	
8 yıl >, = 9 yıl veya < 9 yıl		47
11 yıl >, = 12 yıl 6 ay veya < 12 yıl 6 ay	51	
9 yıl >, = 10 yıl veya < 10 yıl		48
12 yıl 6 ay >, = 14 yıl veya < 14 yıl	52	
10 yıl >, = 11 yıl veya < 11 yıl		49
14 yıl >, = 15 yıl 6 ay veya < 15 yıl 6 ay	53	
11 yıl >, = 12 yıl veya < 12 yıl		50
15 yıl 6 aydan fazla, 17 tam yıl veya daha az kalan	54	
12 yıl >, = 13 yıl veya < 13 yıl		51
17 yıl >, = 18 yıl 6 ay veya < 18 yıl 6 ay	55	
13 yıl >, = 14 yıl veya < 14 yıl		52
18 yıl 6 aydan >, = 20 yıl veya < 20 yıl	56	
14 yıl >, = 15 yıl veya < 15 yıl		53
20 yıl >, = 21 yıl 6 ay veya < 21 yıl 6 ay	57	
15 yıl >, = 16 yıl veya < 16 yıl		54
21 yıl 6 ay >, = 22 yıl	58	
16 yıl >, = 17 yıl		55

Kaynak: 5434 sayılı Kanun geçici 205'inci madde.

Ahlaki nedenlerden hüküm ile yetersizlik veya disiplin nedenlerinden dolayı askeri mahkeme kararı nedeniyle kurumlarınca resen sevk edilenlerin;

- 25 fiilî hizmet yılını,

- 23/5/2002 tarihindeki hizmet sürelerine göre doldurulması gereken yaşları doldurması,

ve talepte bulunması şarttır (geç. m.205). Geçici 205'inci maddede öngörülen şartların dışında;

- 25 fiili hizmet yılını,
 - Kadın iştirakçinin 58,
 - Erkek iştirakçinin 60,
- yaşını doldurması ve talepte bulunması ya da 8/9/1999 tarihi itibarıyla;
- En az 50 yaşını,
 - 10 yıl fiili hizmet süresi doldurması,
- ve talepte bulunması şarttır (geç. m.206).

Bunun dışında,

- 40'ıncı maddede belirtilen yaş hadleri ile 15 yıl fiili hizmet süresini doldurması nedeniyle kurumlarınca resen ilişiği kesilmesi ve 61 yaşını doldurması, ve talepte bulunması şarttır (m.39).
- 5434 sayılı Kanun'a göre ilk defa özürlü olarak işe girenlerin ;
- En az %40 sakat,
 - 15 yıl fiili hizmet yılını doldurması,
- şarttır (m.39).

5434 sayılı Kanun'da 4447 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle sigortalıların, emekli olabilmeleri için getirilen yaş şartı, Kanun öncesi diğer sosyal güvenlik kanunlarının aksine sigortalının emekli olabilmesi için doldurması gereken fiili hizmet süresine göre belirlenmektedir. Bu durum, 5434 sayılı Kanun'a göre yaşlılık sigortasından aylık bağlanması için aranan şartlarda karmaşıklık yaratmaktadır.

Kanun öncesi diğer bağımlı çalışanların tabi olduğu sosyal güvenlik kanunu ve Kanun'da olduğu gibi 5434 sayılı Kanun'da bazı işyerleri ile işlerde çalışanlara 32'nci maddeye göre fiili hizmet süresi zammı uygulanması söz konusudur. Fiili hizmet süresi zammı uygulanan işyerleri ile işlerde görev yapan sigortalıların emekli olabilmeleri için doldurmaları gereken yaş hadlerinden fiili hizmet sürelerine eklenen fiili hizmet zammının azami üç yılının yarısı kadar indirim uygulanır (m.39).

2.4.1.1.2.1. Emekli aylığı bağlanmasında yaş hadleri

Devlet memurlarının çalışma ilişkilerini düzenleyen 657 sayılı Kanun'da kişilerin çalışabilecekleri yaş hadlerinin düzenlendiği 44'üncü madde, 1327 sayılı Kanun'un 15'inci maddesi ile kaldırılmasına rağmen 5434 sayılı Kanun, devlet memurlarının çalışma ilişkisini düzenlememekle birlikte devlet memurlarının görevleri ile ilişkisinin kesilmesi gereken yaş haddini (65 yaş) düzenlemiştir (m.40).

65 yaşını tamamlayan ya da belirli görevde bulunan veya belirli kadro karşılığı görev yapan sigortalılar, 65 yaşını doldurmamakla birlikte 5434 sayılı Kanun'un 40'inci maddesinde belirtilen yaş haddini doldurmaları halinde fiili hizmet süresine ve isteklerine bakılmaksızın kurumlarınca zorunlu emeklilik işlemi olan resen emekliliğe sevk edilir³². Ancak, bazı memurların 40'inci maddede belirtilen yaş haddini doldurmaları halinde, yaş hadleri ilgili Bakanlık ya da atamaya yetkili amir tarafından birer yıllık sürelerle beş yıla kadar uzatılması söz konusudur (m. 40).

5434 sayılı Kanun'da yaş haddi genel olarak 65 olarak düzenlenmiş ise de iki grup devlet memurları için istisnai durum vardır:

- Üniversitede öğretim görevlisi olarak çalışanlar için 67,
 - Mareşal ve büyük amiraller için 68,
- dir (m. 40).

2.4.1.2. Yaşlılık Sigortasına Müracaat

Kanun öncesi diğer sosyal güvenlik kanunlarına ve Kanun'un 4 üncü maddesinde belirtilen diğer statülere göre sigortalı olanlardan farklı olarak özelleştirilen ve sermayesinde kamu payı %50'nin altında olan kurum ve kuruluşlarda çalışanlar hariç (m.3) 5434 sayılı Kanun'a tabi olan memurlara yaşlılık aylığı bağlanması için çalıştıkları kurum ya da kuruluşa müracaat etmeleri ve atamaya yetkili makam tarafından emeklilik müracaatının onaylanması gerekmektedir (ek m.26).

2.4.1.3. Yaşlılık Aylığı Hesaplanması

Kanun öncesi diğer sosyal güvenlik kanunları ile Kanun'dan farklı olarak 5434 sayılı Kanun'da yaşlılık aylığı, sigortalının 657 sayılı Kanun'a göre yaptığı görev, bağlı

³² Akbulak- Akbulak, a.g.m., s. 31.

olduğu kadro/sınıfın göstergesi ve bulunduğu derece/kademeye karşılık gelen gösterge dikkate alınarak hesaplanır.

5434 sayılı Kanun'un 41'inci maddesine göre yaşlılık aylığı;

- 25 yıl fiili ve itibari hizmet toplamı üzerinden,

- 657 sayılı Kanun'un 43'üncü maddesindeki gösterge tablosundaki³³ gösterge

ve personel kanunlarındaki ek göstergelerin her yıl Bütçe Kanunu'nda belirtilen katsayı ile çarpılması sonunda bulunacak tutarın,

%75'i olarak hesaplanır.

Diğer sosyal güvenlik kanunlarında yer alan aylık bağlama oranına karşılık gelen %75 oranı, sigortalının fiili ve itibari hizmet toplamı,

- 25 yıldan az ise her tam yıl için **%1** eksik,

- 25 yıldan fazla ise her tam yıl için **%1** fazla,

olarak eksilti olarak/ arttırılarak uygulanır.

Bu şekilde hesaplanan yaşlılık aylığı, sigortalının aylık bağlamaya esas aylıklarının **%100'**ünden fazla olamaz (m.41).

³³ 657 sayılı Kanun'un 43'üncü maddesine göre; AYLIK GÖSTERGE TABLOSU

DERECE KADEME	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	1320	1380	1440	1500					
2	1155	1210	1265	1320	1380	1440			
3	1020	1065	1110	1155	1210	1265	1320	1380	
4	915	950	985	1020	1065	1110	1155	1210	1265
5	835	865	895	915	950	985	1020	1065	1110
6	760	785	810	785	865	895	915	950	985
7	705	720	740	760	785	810	835	865	895
8	660	675	690	705	720	740	760	785	810
9	620	630	645	660	675	690	705	720	740
10	590	600	610	620	630	645	660	675	690
11	560	570	580	590	600	610	620	630	645
12	545	550	555	560	570	580	590	600	610
13	530	535	540	545	550	555	560	570	580
14	515	520	525	530	535	540	545	550	555
15	500	505	510	515	520	525	530	535	540

657 sayılı Kanun'a ya da **personel kanunlarına göre ek göstergeli görevde bulunan** sigortalılardan; **en az altı ay** görevde bulunanlar ile kesenek ve karşılıkları ödenenlerin **ek göstergeleri emekli aylığı hesabında** dikkate alınır. Ancak;

- Bakanlar Kurulu Kararı veya müşterek kararlar atananlar,
- İlgili mevzuatı uyarınca mesleğe özel yarışma sınavı ile göreve başlayan ve belirli süreli meslek içi eğitimden sonra özel bir yeterlilik sınavı sonunda atanan görevlerde bulunanlar,
- Emniyet Hizmetleri Sınıfına dahil olanlar,
- 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu,
- 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu,
- 357 sayılı Askeri Hakimler Kanunu,
- 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu,
- 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu'na,

tabi olan sigortalılar için **bu şartlar aranmaksızın ek göstergeleri** yaşlılık aylığının hesaplanmasında dikkate alınır (ek m.73).

Genel olarak sigortalının, en son EKEA'sını oluşturan ve 657 sayılı Kanun'a göre bulunduğu gösterge rakamının karşılığı olan **gösterge x katsayı sistemine** göre yaşlılık aylığı ödenmekte³⁴ ise de makam tazminatı ödenen görevlerde çalışan sigortalılara çalıştıkları sürece **makam tazminatı** adı altında verilen ödemeler, bu görevde **iki yıl** çalışmaları ve emekliye ayrılmaları halinde sigortalının yaşlılık aylığı hesabında dikkate alınır³⁵.

Başbakanların emekli aylığı, bu şekilde hesaplanan en yüksek emekli aylığının **%75'i** dir (ek m. 69). Cumhurbaşkanlarının emekli aylığı, başbakana bağlanan emekli aylığının aynıdır. Bu aylık dışında, cumhurbaşkanına ödenmekte olan aylık ödeneğin **%40'ı** ayrıca emekli aylığı olarak bağlanır (m. 42).

Ancak, 5335 sayılı Kanun'un 30'uncu maddesine göre emekli aylıkları kesilmeden yeniden göreve atananlardan;

- Eğitim veya bilimsel araştırma kurum ve birimlerinde, her derece ve türdeki eğitim kurumları veya eğitim birimlerinde ders ücreti karşılığında ders görevi verilenlerin,
- Bakanlar Kurulu kararıyla emekli aylıkları kesilmeksizin çalıştırılanların,

³⁴ Alper, "İptal Bir Fırsata Dönüştürülmelidir", a.g.m., s. 12.

³⁵ Duygulu - Pehlivan, a.g.m., s.59.

- 2992 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesine göre görevlendirilenler hariç olmak üzere profesör unvanına sahip olanların, emekli aylıkları ile birlikte ödenen temsil ve görev tazminatları kesilir (ek m. 68).

Tablo 7. 5434 Sayılı Kanun'a göre emeklilik aylığı hesaplanması esasları³⁶

(Aylık Gösterge + Ek Gösterge) x Katsayı	=	A
1000 x Taban Aylığı Katsayısı	=	B
20 x Kıdemi(Hizmeti) x Katsayı	=	C
Özel Hizmet Tazminatı	=	D
Emekli Aylığı Bağlanmasına Esas Aylık (EABEA)	=	A + B + C + D
Emekli Aylığı = ABEA x %50 artı hizmet yılı	=	E
Makam Göstergesi x Katsayı	=	F
(Temsil Göstergesi veya Görev Göstergesi) x Katsayı	=	G
Ödenecek Aylık	=	E + F + G

Tablo 7'de de görüleceği üzere 5434 sayılı Kanun'da aylık bağlama oranı genel olarak Kanun'daki gibi **%50**'dir ve yine Kanun'dakine benzer şekilde bu orana hizmet yılı eklenerek aylık bağlama oranı tespit edilir.

Sosyal güvenlik sistemleri, genel anlamda primli sistemler olup sigortalının ödediği primlerle yaşlanma nedeniyle çalışma hayatından çekilmeleri halinde yaşlılık aylığı bağlanması halinde bağlanan aylıkla doğru orantılı olması gerekir. Ancak, ES'de sigortalının prim olarak ödediği kesenek ile ilgili kamu kurumunun ödediği karşılıklarla ödenen yaşlılık aylığı arasında **doğru bir orantı** yoktur. Tablo 8 incelendiğinde bu durum bariz bir şekilde ortaya çıkar.

Tablo 8. Devlet memuru olarak çalışanların emekli aylıkları (000 TL) (Ekim 2011)

Öğrenim Durumu	Der./Kad.	EAEK	Toplam Kes./Kar.	Makam Taz.	Özel Hiz. Taz.	Emekli Aylığı
Şef (Lise)	2/1	1.305,67	470,03	-	244,94	1.000,19
Şb. Md.	1/4	1.561,90	562,28	-	428,65	1.171,00
Kıd.Albay	1/4	2.283,85	822,18	1.031,36	918,55	2.858,44
Prof.(3 yıl)	1/4	2.251,62	810,57	1.353,66	918,55	3.358,65
Hakim	1/4	2.506,24	902,22	-	1.102,26	3.576,00
Müsteşar	1/4	2.706,06	974,18	1.869,34	1.224,74	4.034,19

Kaynak: SGK, Aylık İstatistik Bülteni, Ekim, 2011

Tablo 8'de 1.305,67 TL. EKEA üzerinden 470,03 TL. kesenek/karşılık ödeyen GİH sınıfında “şef” olarak görev yapan devlet memuruna 1.000,19 TL. yaşlılık aylığı

³⁶ Akbulak - Akbulak, a.g.m., s.34.

bağlanmakta iken aynı sınıfta bulunan 1.561,90 TL EKEA üzerinden 562,28 TL. kesenek/karşılık ödeyen “*şube müdürüne*” 1.171,00 TL. yaşlılık aylığı bağlanmaktadır. Aynı sınıfa tabi olan müsteşarın ödediği kesenek/karşılık ile bağlanan yaşlılık aylığı incelendiğinde külfet/nimet dengesizliği bariz görülür. Müsteşarın ödediği kesenek/karşılığın, GİH sınıfında bulunan şube müdürünün ödediği kesenek/karşılığın yaklaşık iki katı olmasına rağmen müsteşara bağlanan yaşlılık aylığında aynı orantının olmadığı ve yaklaşık dört katı yaşlılık aylığı bağlandığı görülür. Bu farklılık, devlet memurunun bulunduğu sınıfa ve personel kanunlarına göre daha belirginleşir.

5434 sayılı Kanun’da diğer sosyal güvenlik kanunlarında olduğu gibi **alt sınır aylığı** düzenlenmiştir. Emekli aylığının alt sınırı 5434 sayılı Kanun’a bağlı gösterge tablosunun 14’ üncü derecesinin 2’nci kademesi üzerinden 30 yıl fiili hizmet süresine sahip iştirakçinin aylığıdır (ek m.19). 1/1/2012 tarihi itibarıyla alt sınır aylık tutarı 963.71 TL. dir.

2.4.1.4. Emekli Maaşı Bağlananların Tekrar Çalışması

5434 sayılı Kanun’un 99’uncu maddesine göre; 21/4/2005 tarihli 5335 sayılı Kanun’un³⁷ 30’uncu maddesinde belirtilenler hariç olmak üzere yaşlılık aylığı bağlananların, yeniden 5434 sayılı Kanun’a tabi göreve atanması halinde aylıkları kesilir. Ancak, belediye başkanı ve il daimi komisyonu üyesi olarak görev yapanların, bu görevleri sırasında emeklilik hakkını kazanması ve talepte bulunmaları halinde emekli maaşı bağlanarak görevlerine devam edebilir (m. 43).

Kanun öncesi diğer sosyal güvenlik kurumlarından emekli olanların yeniden çalışmaları, gerek Kanun öncesi gerekse Kanun sonrası **sosyal güvenlik destek primi (SGDP)** ödemeleri halinde söz konusudur. 5434 sayılı Kanun’da böyle bir düzenleme söz konusu değilse de 5434 sayılı Kanun’a göre yaşlılık aylığı bağlananlar da bunlar gibi SGDP ödeyerek çalışabilir.

2.4.2. Malullük Sigortası

5434 sayılı Kanun’a göre maluliyet sigortasından sağlanan yardımlar; malullük aylığı bağlanması, aylık bağlanamaması durumunda toptan ödeme yapılması ve

³⁷ R.G. 27.4.2005, 25798; Bazı Kanun ve Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

emeklilik keseneklerinin geri verilmesidir. Yaşlılık sigortasında olduğu gibi diğer bir yardım türü de “*ikramiye*” verilmesidir.

5434 sayılı Kanun’a göre her ne sebep ve suretle olursa olsun vücutlarında hasıl olan arızalar veya duçar oldukları tedavisi imkansız hastalıklar yüzünden görevlerini yapamayacak duruma giren sigortalılara, 5434 sayılı Kanun’un malullüğe ilişkin hükümleri uygulanır (m.42). Ancak, 5434 sayılı Kanun, genel olarak bu tanıma yer vermişse de 46’ncı maddesinde bu tanımı açmış ve maluliyeti meydana geliş şekline göre üçe ayırtmıştır: **Adi malullük aylığı, vazife malullüğü aylığı ve harp malullüğü aylığı** (zammı).

2.4.2.1. Adi Malullük Aylığı

5434 sayılı Kanun’un 46’ncı maddesine göre; vazife malullüğü dışında kalan sebep ve hallerden doğan maluliyete, “*adi malullük*” ve bunlara uğrayanlara da “*adi malul*” denir. Görevlerini yapamayacak derecede hastalığa yakalanan ve 657 sayılı Kanun’da³⁸ ya da personel kanunlarında belirtilen sürelerden fazla hastalıkları devam edenler, hastalıklarının mahiyetlerine ve doğuş sebeplerine göre adi malul veya vazife malulü sayılır.

2.4.2.1.1. Adi malullük aylığından yararlanma şartları

5434 sayılı Kanun’un 53’üncü maddesine göre sigortalılara adi malullük aylığı bağlanabilmesi için,

- Tam teşekküllü hastanelerce düzenlenen sağlık kurulu raporu ya da 5434 sayılı Kanun’un 50’nci maddesinde belirtilen diğer kurum ve kuruluşlar tarafından bu maddeye göre düzenlenen rapor³⁹ ile maluliyetine karar verilmesi,

³⁸ 657 sayılı Kanun’un 105’inci maddesine göre hastalık izin süreleri;

A) On yıla kadar (on yıl dahil) hizmeti olanlara altı aya kadar,

B) On yıldan fazla hizmeti olanlara oniki aya kadar,

C) Kanser, verem ve akıl hastalıkları gibi uzun süreli bir tedaviye ihtiyaç gösteren hastalığa yakalananlara onsekiz aya kadar,

dır.

³⁹ 5434 sayılı Kanununun 50 inci maddesine göre; iştirakçilerin her çeşit malullükleri ve ihtisas gerektiren (taallük eden) hastalıkları tam teşekküllü hastanelerin sağlık kurulu raporu ile belirtilir. Ancak, bu hastanelerin bulunmadığı yerlerde bu raporlar en az üç hekim bulunan mahalli hastaneler tarafından da verilebilir. Mahalli hastaneler de bulunmazsa; iştirakçilerin her çeşit malullükleri, birisi malullüğün gerektirdiği ihtisası haiz olmak üzere en az üç hekim tarafından birlikte verilecek raporlarla tesbit edilir. Bu hekimlerin ikisinin Kanununun 12 nci maddesinin (1) işaretli fıkrasında yer alan “Daire, kurum ve ortaklıklar” başlığı altında tanımlanan kurumlarda çalışan hekimler olmaları ve bunlardan birisinin varsa

- En az 10 yılı fiili hizmet süresini tamamlamış olması,
ya da;
- Tedavisi imkânsız bir maluliyeti olma,
- Herhangi bir kazanç ve başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyeceğinin tespit edilmesi,
- Asgari 5 yıl emekliliğe esas bir hizmetinin bulunması,
şarttır.

2.4.2.1.2. Adi malullük aylığının hesaplanması

5434 sayılı Kanun'a tabi olan sigortalıların malullük aylığı, yaşlılık aylığı hesaplanmasında olduğu gibi 657 sayılı Kanun'un 43'üncü maddesinde yer alan gösterge tablosu ve personel kanunlarındaki ek göstergeler esas alınarak hesaplanır (m.41).

Yaşlılık aylığından farklı olarak malullük aylığı hesabında toplam fiili ve itibari hizmet süresi hesaplanırken ay kesirleri tam ay sayılır ve artık yılların her ayı için adi malullük aylığı hesabında dikkate alınan ABEA'nın %1'inin 1/12'si, hesaplanan malullük aylığına ayrıca eklenir (m. 53).

Emekli veya adi malullük almakta iken aylıkları kesilerek yeniden 5434 sayılı Kanun'a tabi bir göreve atanan ve bu görevleri sırasında yeniden adi malul olanların, eski ve yeni hizmetlerinin toplamı ve fazla olan görev aylığı dikkate alınarak %70'i oranında adi malullük aylığı hesaplanır (m.57).

2.4.2.1.3. Adi malullük aylığının bağlananların tekrar çalışması

5434 sayılı Kanun'un 99'üncü maddesine göre, maluliyet aylığı bağlananların yeniden 5434 sayılı Kanun'a tabi görevlere atanması halinde atama tarihini takip eden aybaşından itibaren aylıkları kesilir. 5434 sayılı Kanun, bu kişilerin 5434 sayılı Kanun'a

iştirakçinin adi malul ile kontrol muayenesi olan vazife malülleri hariç olmak üzere (54 ve 61 inci maddelerde yazılı olanlar hariç) bağlı bulunduğu kurumun hekimi olması şarttır.

Hastanın bulunduğu yerde yukarıda belirtilen hastane veya aynı şartlara haiz hekimler bulunmaz ve hastanın da en yakın kuruluşu tam olan hastanenin bulunduğu yere gidecek durumda olmadığı idari incelemede anlaşılırsa bu takdirde 12 nci maddesinin (1) işaretli fıkrasında yer alan "Daire, kurum ve ortaklıklar" başlığı altında tanımlanan kurumlarda hekimi tarafından verilen rapor dikkate alınır. Ancak; Sandık, mahallinde hastayı muayene ettirmek ve sonucuna göre muamele yapmak hakkını muhafaza eder. Vazife malullüklerinin harb veya iç tedip hareketlerinden doğması halinde bunların doğuşlarına sebep olan olaylardan sonra iştirakçilerin gönderildikleri askeri hastanelerin raporlarıyla tespit edilir.

tabi bir görevde çalışması halinde malullük aylığının kesileceğini düzenlemiştir. Ancak, bu kişilerin Kanun öncesi diğer sosyal güvenlik kanunlarına ve Kanun'a tabi çalışması halinde aylıklarını kesilmesini düzenlemediğinden bu kişiler, SGDP ödeyerek çalışabilmektedir.

2.4.2.2. Vazife Malullüğü Aylığı

Kanun öncesi diğer bağımlı çalışan grubun tabi olduğu 506 sayılı Kanun'da ve Kanun'da İKMH olarak yapılan düzenlemenin devlet memurları için olan şeklidir.

5434 sayılı Kanun'a göre sigortalıların;

- Görevlerini yaptıkları sırada görevleri,
- Kurumların verdiği görevleri dışında, başka bir kuruma ait herhangi başka işleri yaptıkları sırada bu işler,
- İlgili kurumlarca kabul edilen bir amaçla Kurumların menfaatini korumak amacıyla bir iş yaparken o iş,
- Fabrika, atölye ve benzeri işyerlerinde, işe başlamadan evvel iş sırasında veya işi bitirdikten sonra, o işyerinde husule gelen ve yine o işyerinin mahiyetinden veya çalışma konusundan ileri gelen kaza,

neniyle meydana gelen maluliyete “vazife malullüğü” ve bunlara uğrayanlara da “vazife malulü” denir (m.45).

2.4.2.2.1. Vazife malullüğü aylığından faydalanma koşulları

5434 sayılı Kanun'a göre sigortalıya vazife malullüğü aylığı bağlanabilmesi için;

- Maluliyetin; 45'inci maddede belirtilen nedenlerden meydana gelmesi,
 - Maluliyetin meydana geldiği tarihten itibaren sigortalı veya sigortalının anası, babası, eşi, çocuğu, kardeşi veya kurumları tarafından yazı ile **en çok bir yıl içinde** Sandığa bildirilmesi,
- şarttır.

Bir yıl içinde bildirilmeyenler hakkında adi malullük hükümleri uygulanır. Erler için bir yıllık süre, “bir buçuk yıl” olarak uygulanır (m.49).

Diğer sosyal güvenlik kurumlarından farklı olarak, 5434 sayılı Kanun'a göre sigortalı olmayan muvazzaf, yedek ve gönüllü erlerle okulda ve okuldan önceki hazırlık döneminde bulunan yedek subay öğrencilerinin;

- silahaltında,

- celp ya da terhis esnasında,

vazife malulü olmaları halinde de vazife malullüğü aylığı bağlanır (m 56).

2.4.2.2.2. Vazife malullüğü aylığının hesaplanması

5434 sayılı Kanun'un 55'inci maddesine göre vazife malulü sayılan sigortalının vazife malullüğü aylığı;

- (30) yıla kadar fiili ve itibari hizmet süresi olanların (30) yıl üzerinden,
- (30) yıl ve daha yukarı fiili ve itibari hizmet süresi olanların toplam fiili ve itibari hizmet süreleri,

dikkate alınarak hesaplanan adi malullük aylığına malullük derecelerine göre aşağıda yazılı oranlarda,

Malullük derecesi	Zam nispeti
1	% 60
2	% 50
3	% 40
4	% 30
5	% 20
6	% 15

hesaplanan tutarın, ayrıca eklenmesi suretiyle hesaplanır.

Azami vazife malullüğü aylığı, sigortalının ABEA'nın % 90'ıdır (m.55).

5434 sayılı Kanun'a göre sigortalı olmayan muvazzaf, yedek ve gönüllü erlerle yedek subay öğrencilerinin vazife malulü aylığı;

- Öğrenim durumları dikkate alınarak 657 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesinde tespit edilen memuriyete giriş derece ve kademe tutarlarının emeklilik gösterge tablosunda karşılığı olan derece ve kademe tutarına göre belirlenen EKEA'larının,

- Daha önce devlet memuriyetinde bulunmuş olanların EKEA'larının,

%70'i üzerinden hesaplanan adi maluliyet aylığına, maluliyet derecelerine göre 5434 sayılı Kanun'a göre belirlenen oranlarda hesaplanan tutarın ayrıca eklenmesi suretiyle hesaplanır (m 56).

2.4.2.2.3. Vazife malullüğü aylığının başlangıcı

Vazife malullük aylığı;

- Hizmet aylıklarının kesildiği tarihi takip eden aybaşından (m. 91),
 - Bir yıl (birbuçuk yıl) geçtikten sonra ES'ye yazılı müracaat edenlerin, belgelenmeleri ve müstahak olmaları şartıyla müracaat tarihlerini takip eden aybaşından (m. 49),
 - Hastalıklarının tedavisi imkansız olduğu anlaşılanların rapor tarihinden (m. 49),
- itibaren başlar.

2.4.2.2.4. Vazife malullük aylığı bağlananların tekrar çalışması

5434 sayılı Kanun'un 99'uncu maddesine göre vazife malullüğü aylığı bağlananların, yeniden 5434 sayılı Kanun'a tabi görevlere atanması halinde atama tarihini takip eden aybaşından itibaren aylıkları kesilir. Bunların, Kanun öncesi diğer sosyal güvenlik kanunlarına yeniden çalışması adi maluller gibidir.

2.4.2.3. Harp Malullüğü Aylığı (Zammı)

5434 sayılı Kanun'a göre vazife malullüğü aylığı bağlanan iştirakçinin vazife malullüğünün;

- Harpte fiilen ateş altında,
- Harpte, harp bölgelerine harekât ve hizmetleri sırasında ya da bunların sebep ve etkileriyle,
- Harpte veya harbe hazırlık devresinde her çeşit düşman silahlarının etkisiyle,
- Askeri harekâtı gerektiren iç tedip ve sınır hareketleri sırasında ya da bunların sebep ve etkisiyle,
- Barışta ve olağanüstü hallerde,
 - Emir veya görev ile uçuş yapan uçucularla görevli olarak uçakta bulunanlardan uçuşun havadaki ve yerdeki sebepleriyle,
 - Emir ve görev ile dalış yapan dalgıçlarla, görevli olarak denizaltı gemisinde veya dalgıç kıtasında bulunanlardan denizaltıcılığın veya dalgıçlığın çeşitli sebep ve tesirleriyle,

- Anayasa'nın 66'ncı maddesi veya Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalar uyarınca yabancı ülkelere TSK gönderilmesini gerektiren durumlarda,

- Muvazzaf ve yedek subay, astsubay, uzman jandarma çavuş, uzman çavuş, erbaş ve erlerle (gönüllü erler dahil) TSK'ınca görevlendirilen ve ES'ye, SSK'ya, Bağ-Kur ile çeşitli sandıklara tabi olmayan sivil görevlilerin birliklerin buldukları yerlerden hareketlerinden itibaren yurt içinde, yurt dışında, yabancı ülkelerde veya yurda dönüş sırasında,

meydana gelmesi halinde vazife malullerine, vazife malullüğü aylığı dışında ayrıca harp malullüğü aylığı bağlanır ve bunlara harp malulü denir (m. 64).

2.4.2.3.1. Harp malullüğü aylığından (zammundan) faydalanma koşulları

Harp malullüğü aylığı (harp malullüğü zammı) bağlanabilmesi için vazife malullüğünün, 5434 sayılı Kanun'un 64'üncü maddesinde belirtilen durumlar nedeniyle meydana gelmesi şarttır (m. 64).

2.4.2.3.2. Harp malullüğü aylığının hesaplanması

5434 sayılı Kanun'a göre harp malulü aylığı;

- Uzman erbaş için bulunduğu kademenin üç ilerisinde kademe,
- Uzman jandarma çavuş için bulunduğu rütbenin bir üst rütbesinin aynı kademesi,
- Astsubaylarla yarbay rütbesine kadar yarbay hariç diğerlerinde bir üst rütbenin aynı kademesi,
- Yarbaylara albay, albaylara kıdemli albay, kıdemli albay ile general ve amirallere bir üst rütbe,
- Sivil iştirakçilere ise buldukları derecenin bir üst derecesindeki aynı kademe,
- Buldukları derecenin bir üst derecesi olmayanlar için buldukları derecenin üç ilerisindeki kademe,
- Üç ilerisindeki kademe göstergesi olmayanlar için de buldukları derecenin son kademe,

göstergesi dikkate alınarak hesaplanan vazife malullüğü aylığına, malullük derecelerine karşılık gelen;

Maluliyet Derecesi	İştirakçiler, erbaş ve erler ile sivillerin
1	1100
2	950
3	800
4	600
5	500
6	400

ek göstergelerinin yürürlükteki katsayı ile çarpılarak hesaplanan tutarın, ayrıca eklenmesi suretiyle hesaplanır. Bu şekilde hesaplanan aylığa, "*harp malullüğü zammı*" denir.

TSK mensupları ile TSK'ınca görevlendirilen sivil görevlilerin,

- Bir harekâtın başarıyla sonuçlanmasını şahsen sağladığı,
- Örnek olacak cesaret ve fedakârlık gösterdiği,

sırada malullüğe uğrağı üstlerince saptananlara, hesaplanan harp malullüğü zammı, Genelkurmay Başkanlığı'nın uygun görmesi ve Milli Savunma Bakanı'nın onaylaması halinde **%25** fazla bağlanır. Harp malulü olan TSK vazife malullerine bağlanacak olan vazife malullüğü aylığına, harp malullüğü zammı ile vazife malullüğü aylığı arasındaki farkın **%80'i**, ayrıca eklenir (m. 64).

Harp malullüğü Kanun'da da aynı düzenlenmiş, ancak sivil görevlilerden sadece 4/1-c kapsamında sigortalı olanlar hakkında uygulanacağı düzenlenmiş diğerleri hakkında uygulanacağı düzenlenmemiştir.

2.4.2.4. Malullük Aylığının Kesilmesi

5434 sayılı Kanun'a göre;

- Vazife ve harp malullüğü bağlananlar hariç kontrol muayenesi sonucunda malullükleri geçtiği sağlık kurulu tarafından onaylananların rapor onay tarihini takip eden aybaşından (m.62),
- Harp malullüğü zammı hariç emeklilik hakkı tanınan göreve atananların, atanma tarihini takip eden aybaşından (m.99),
itibaren aylıklarının tamamı kesilir.

2.4.3. Yaşlılık ve Malullük Toptan Ödemesi

5434 sayılı Kanun, Kanun öncesi diğer sosyal güvenlik kanunlarından farklı olarak malullük aylığı bağlanamaması halinde de sigortalılara toptan ödeme yapılmasını düzenlemiştir. 5434 sayılı Kanun'un 82'nci maddesine göre;

- Yaş haddinden ya da kurumlarınca resen emekliye sevk edilen sigortalılara,
- Yeterli hizmet süresi bulunmayan malul sigortalılara, aylık bağlanamaması halinde toptan ödeme yapılır.

5434 sayılı Kanun; aylık hesabında olduğu gibi toptan ödeme de kesenek sistemine dayanan **gösterge/katsayı hesabını** esas alır.

5434 sayılı Kanun'a göre toptan ödeme sigortalının;

- Fiili ve itibari hizmet süresi ile borçlandıkları hizmet süresi toplamının her tam yılı ile,
- Görevinden ayrıldıkları tarihteki EKEA'nın iki katı, çarpımından oluşan miktardır. Toptan ödeme hesabında, artık hizmet süresi, yıl olarak tama iblağ edilir ve bir yıllık hizmet için tahakkuk ettirilecek miktardan az toptan ödeme yapılmaz (m. 83).

2.4.4. Emekli Keseneklerinin Geri Verilmesi

Mülga 506 sayılı Kanun'da yer alan evlilik toptan ödemesine benzer bir uygulamadır.

5434 sayılı Kanun'a göre;

- Aşağıdaki nedenlerle görevine son verilen ya da görevden ayrılan (m.87),
 - a) Milletvekili seçilenler hariç olmak üzere milletvekilliğine seçilmek üzere Seçim Kanunu'nda belirtilen sürede istifa eden ve göreve başlaması gereken süre sonunda görevine başlamayan,
 - b) İstifa etmiş sayılan,
 - c) Emeklilik hakkı tanınmayan kadrolara nakil suretiyle tayin edilen,
 - d) Belediye başkanlığından veya il daimi encümeni üyeliğinden 25 fiili hizmet yılını ve kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmadan ya da 30 yıl hizmet yılını tamamlamadan ayrılanların yeniden emeklilik hakkı tanınan bir göreve tayin edilmemesi veya 40'inci maddede belirtilen yaş hadleri nedeniyle tayin edilen,
 - e) İdareten veya cezaen vazifelerine son verilen,

- f) Stajyerler ve adayların, asillikleri tasdik olunmayarak görevlerine son verilen,
- g) Bakanlık emrine alınanların, kurumlarca teklif edilen eski görevlerine eşit veya bir aşağı derecedeki emeklilik hakkı tanınan görevleri kabul etmemesi nedeniyle ilgisi kesilerek aylıksız duruma geçen,
- h) Kadro yüzünden açıkta kalanlardan aylıksız veya ücretsiz duruma giren,
- i) Kadroları kurumlarınca geçici hale getirilen,
- j) Türk vatandaşlığından çıkan ya da çıkarılan, Türk vatandaşlığını muhafaza edenler hariç olmak üzere yabancı ülke uyruğuna giren,
- k) 92'nci madde gereğince emeklilik hakkı düşen,
- l) Harp okulları ve astsubay meslek yüksekokullarındaki öğrenciler ile astsubay nas be dilmek üzere temel askerlik eğitimine tâbi tutulanların eğitimlerini tamamlayamadan ayrılan (Yalnız öğrenci aylıklarından kesilen miktarlar),
- m) Muvazafalık hizmetini kısa veya tam olarak yapmak üzere görevleri ile ilgileri kesilerek silahaltına alınan, hizmetlilerin seferberlik, talim veya manevra için er olarak silah altına alınarak görevleri ile ilgileri kesilen,

- 5 yıldan fazla ve 10 yıldan az hizmeti bulunan (m.88) sigortalılara “kesenek iadesi” yapılır.

5434 sayılı Kanun'un 87'nci maddesine göre; Sandıkla ilgilerinin kesildiği tarihe kadar geçen süreye ait Sandıkta biriken kesenekleri ile kesenek iadesi yapılan yıldaki son aylık veya ücretleri üzerinden eklenen fiili hizmet süresine ait istihkakları toplamının %10'u kurumları tarafından yarısı kesenek ve yarısı karşılık sayılan ve Sandığa gönderilen aylık ve ücretlerinden %12 oranında kesilen kesenek ve %20 oranında kesilen karşılık toplamlarından kesenek sayılan kısımları dahil faizsiz olarak kendilerine ödenir.

2.4.5. İhya

5434 sayılı Kanun'un 102'nci maddesine göre; sigortalının kesenek iadesi ya da toptan ödeme olarak aldığı paraları, kesenek iadesinin ya da toptan ödemenin yapıldığı tarihten itibaren ödeyecekleri tarihe kadar hesaplanan kanuni faizi ile birlikte toptan Sandığa (Kuruma) geri ödemesi halinde hizmetlerinin yeniden geçerli sayılmasına ihya denir. Ancak, ihya işleminin geçerli sayılabilmesi için ödeyecekleri tutarın;

- a) İstekleri ile emekliye ayrılacak olanların talep tarihinden en az 6 ay önce,

b) Kurumlarınca resen (malullük, yaş haddi dahil) emekliye sevk edilenlerle ölenlerin görevleri ile ilgilerinin kesildiği tarihlerden itibaren en geç 6 ay içinde, kendileri veya dul yetimleri tarafından Sandığa (Kuruma) ödenmesi gerekir.

2.4.6. Ölüm Sigortası

2.4.6.1. Ölüm Sigortasından Sağlanan Haklar

5434 sayılı Kanun'a göre ölüm sigortasından sağlanan yardımlar; sigortalının hak sahiplerine aylık bağlanması, aylık bağlanamaması durumunda toptan ödeme yapılması ve diğer aylık türlerinde olduğu gibi ikramiye verilmesidir.

Kanun öncesi diğer sosyal güvenlik kanunlarında ve Kanun'da ölüm sigortası kapsamında sağlanan yardımlardan olan "cenaze ödeneği", 5434 sayılı Kanun'a tabi sigortalılara 657 sayılı Kanun'a ya da personel kanunlarına göre "cenaze ödeneği" adı altında çalıştıkları kurumlarca verilir.

2.4.6.1.1. Dul ve Yetim Aylığı

2.4.6.1.1.1. Dul ve yetim aylığından faydalanma koşulları

5434 sayılı Kanun'un 92'nci maddesine göre, cumhurbaşkanları hariç sigortalıların ölümleri halinde dul ve yetimlerine aylık bağlanabilmesi için;

- Türk vatandaşı olması (m.92),
- En az 10 yıl hizmetinin bulunması ya da 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre aylık alırken veya vazife aylığı bağlanmasına neden olacak sebepten ölmesi (m. 66),
ya da;
- Sigortalının en az 5 yıl hizmetinin bulunması,
- Hak sahibinin başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek derecede malul ve muhtaç bulunması (ek m. 13),
- Hak sahiplerinin yazılı müracaatta bulunması,
şarttır.

2.4.6.1.1.2. Ölüm aylığının hesaplanması ve alt sınırı

5434 sayılı Kanun'un 69'uncu maddesine göre sigortalının ölümü halinde hak sahiplerine bağlanacak aylık;

- Emekli kesenekleri geri verilmeyen, vazife malullüğü aylığı kesilen ve yeni bir göreve atanmayanların ölümü halinde hesaplanan maluliyet aylığı,
- Emekli, adi malullük veya vazife malullüğü aylığına müstahak olmakla birlikte aylık bağlamamış olanlarda dahil olmak üzere aylık almakta iken ölenlerin aylıkları ile varsa son hizmet ve harp malullüğü zamları toplamı,
- Vazife maluliyetini gerektiren nedenden ölenlerin öğrenim durumları da dikkate alınarak 657 sayılı Kanun'a göre tespit edilen giriş derece/kademe tutarına göre belirlenen EKEA'ları, daha önce devlet memuriyetinde bulunanların kazanılmış hak aylıkları veya EKEA'larının **%70'i** üzerinden hesaplanan toplam vazife malullüğü aylığı,
- 64'üncü madde kapsamında harp malulü olan veya 64'üncü madde de yazılı haller nedeniyle şehit olanların 64 üncü maddeye göre hesaplanan vazife malullüğü aylığı ile birinci maluliyet derecesi üzerinden hesaplanacak toplam harp malullüğü zammı (m.69),

nın hak sahiplerinin hisseleri oranıyla çarpılması suretiyle hesaplanır. Sigortalının makam tazminatı ile yüksek hâkimlik tazminatı ödenen görevde çalışması halinde bu görevde sigortalının toplam iki yıl çalışma şartı aranmaksızın makam ve yüksek hâkimlik tazminatı ile temsil ve görev tazminatı dul ve yetimlere bağlanan aylıkla birlikte ödenir (ek m.68).

5434 sayılı Kanun, dul ve yetim aylıkları için de alt sınır uygulamıştır. 5434 sayılı Kanun'a göre; 5434 sayılı Kanun'da belirtilen gösterge tablosunun 14'üncü derecesinin 2'nci kademesi ve 30 yıl fiili hizmet süresi dikkate alınarak hesaplanan alt sınır emekli aylığının⁴⁰;

- Dul ve yetim sayısı 3 ve daha fazla ise tamamından,
- Dul ve yetim sayısı 2 kişi ise **%90'**ından,
- Dul ve yetim sayısı 1 kişi ise **%80'**inden, az olamaz (ek m. 19).

2.4.6.1.1.3. Hak sahipleri ve aylık bağlama hisseleri

5434 sayılı Kanun'un 67'nci maddesine göre sigortalının ölümü halinde hak sahibi olarak karısı (m.70), kocası, çocuk ve 5434 sayılı Kanun'a göre sigortalı olmayan

⁴⁰ SGK Kamu Emeklilik İşlemleri Daire Başkanlığı'nın verilerine göre 1/1/2012 tarihinden itibaren alt sınır aylığı 963,710 TL'dir.

dul ve muhtaç anası ile ölüm tarihinde muhtaç ve (65) yaşını doldurmuş babası (m. 72) ölüm sigortasından sağlanan yardımlardan faydalanır.

5434 sayılı Kanun hükümlerine göre hesaplanan ölüm aylığı hak sahiplerine;

- Yetim bulunmaması halinde dul eşe %75'i, yetim bulunması halinde %50'i, bir çocuk bulunması halinde %60'ı, dul eşin 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre emekli, adi malullük, vazife malullüğü aylığı alması veya 5434 sayılı Kanun hükümlerine tabi çalışması halinde %50'si, 10 yıl evli ve çocukları olanlar hariç olmak üzere dul eş eşinden 30 yaş veya daha büyük ise %50'si (m.71),
- Çocuklarla ana veya babanın her birine %25'i, bir çocuk bulunması halinde %30'u, ölenin önceki eşinden olan çocuğa, anasız babasız çocuklar ile af kanunlarına göre nüfusa tescil edilen çocuklara %30'u, oranında bağlanır.

Hak sahibi eş bulunmazsa, eşin hissesi çocukların ya da ana babanın aylıklarına, yetim bir kişi ise %50, 2 kişi ise %80, 3 kişi ise %100 oranını geçmeyecek şekilde eşit oranda paylaşılır (m. 68).

2.4.6.1.1.4. Ölüm aylığının başlangıcı ve kesilmesi

5434 sayılı Kanun'a göre dul ve yetimlerine bağlanacak aylıklar;

- Görevde iken ölenlerin hizmet aylıklarının kesildiği tarihi (m. 91),
 - Çalışmayan ve aylık bağlanmadan ölenlerin dul ve yetimlerinin yazılı müracaat tarihlerini takip eden aybaşından (m. 91),
 - Emekli, adi malullük ve vazife malullüğü aylığı almakta iken ölenlerin ölüm tarihini takip eden aybaşından (91),
 - Sigortalının ölüm tarihinden sonra Türk vatandaşlığını kazananların, müstahak olmaları şartıyla müracaatlarını takip eden aybaşından (geç. m.182),
- itibaren başlar.

5434 sayılı Kanun'un 92'nci ve 93'üncü maddelerine göre dul ve yetim aylıkları;

- Türk vatandaşlığını kaybetmesi veya Hükümetten izin almaksızın yabancı memlekette vazife kabul etmesi (m. 92),
- Harp malulleriyle evlenenler hariç dul eşin, ananın ve çocukların evlenmesi,
- Ana ve babanın muhtaç durumdan çıkması,

- Erkek çocukların 5434 sayılı Kanun'da belirtilen yaş hadlerinin doldurmaları ya da öğrenimlerinin sona ermesi, halinde bu durumların kesinleştiği tarihi takip eden aybaşından itibaren kesilir (m.93).

2.4.6.1.1.5. Ölüm aylığı bağlanmayacak haller

5434 sayılı Kanun'a göre sigortalı olanların ölümleri halinde;

- Türk vatandaşlığını kaybeden veya Hükümetten izin almaksızın yabancı memlekette görev kabul eden hak sahiplerine (m. 92),
 - Kendisinden aylık bağlanacak, sigortalıyı veya gelir ya da aylık bağlanmış sigortalıyı kasten ve haksız yere öldüren veya öldürmeye teşebbüs eden veya iş göremez ya da malul duruma getirenlere,
 - Kendisinden aylık bağlanacak, sigortalıyı veya gelir ya da aylık bağlanmış sigortalıya veya ailesine karşı ağır bir suç işlediği veya bunlara karşı kanunen mükellef olduğu görevlerini önemli ölçüde yerine getirmemesi nedeniyle ölüme bağlı bir tasarrufla mirasçılıktan çıkarılanlara (m. 77),
 - Sigortalının evli kız, erkek çocuklara ve annesine, aylık bağlanmaz.
- Aynı düzenleme Kanun'da da korunmuştur.

2.4.6.1.2. Ölüm Toptan Ödemesi

5434 sayılı Kanun hükümlerine göre, sigortalının ölümü halinde dul ve yetimlerine ölüm aylığı bağlanmasının mümkün olmadığı durumlarda ölüm tarihindeki hak sahiplerine, 83'üncü maddeye göre hesaplanan toptan ödeme yapılır (m. 84).

5434 sayılı Kanun'un 82'nci maddesine göre süresi içinde müracaat eden hak sahiplerine, hisseleri oranında toptan ödeme yapılır. Toptan ödeme için müracaat edilecek süre, hak sahiplerinin ölüm aylığına müracaat etmesi gereken süredir (ek m.2). Ancak, sigortalının ölüm tarihinde iyileştirilmesi olanaksız hastalığı veya sakatlığı olduğu sağlık kurulunca raporu ile tespit edilen erkek çocuklarında, muhtaç olmaları şartıyla sigortalının ölüm tarihinden itibaren en çok iki yıl içinde Sandığa (Kuruma) yazılı müracaat etmeleri halinde yaş aranmaz. Süresi içinde müracaat etmeyen hak

sahiplerinin hisseleri, sigortalının ölüm tarihinden itibaren iki yıl süreyle saklı tutulur (m. 84).

Hak sahiplerine yapılacak ölüm toptan ödemesinin hesaplanması yaşlılık ve malullük toptan ödemesi gibi hesaplanır ve hak sahiplerine hisseleri oranında verilir.

2.4.7. İkramiye

Kanun öncesi ve sonrası bağımlı çalışanlardan mülga 506 sayılı Kanun'da ve Kanun'da düzenlenmeyen, SSK ve Kurum tarafından ödenmeyen, bu kişilerin çalışma ilişkisini düzenleyen 4857 sayılı Kanun hükümlerine göre çalıştıkları işverenleri tarafından ödenen kıdem tazminatına benzer uygulama olan "*ikramiye*", 5434 sayılı Kanun kapsamındaki sigortalılara, yaşlılık, adi malullük veya vazife malullüğü aylığı bağlanması veya toptan ödeme yapılması halinde her tam fiili hizmet yılı için ABEA'nın, bir aylık tutarının verilmesidir (m. 89). Ölüm sigortasından hak sahiplerine aylık bağlanması ya da toptan ödeme yapılması halinde de ödenir.

17/1/2012 tarihli 6270 sayılı Kanun'la⁴¹ 5434 sayılı Kanun'un 89'uncu maddesinde yapılan değişiklikle, 5434 sayılı Kanun kapsamında hizmeti bulunanlardan mülga 2829 sayılı Kanun'a göre birleştirilen hizmet süreleri üzerinden emeklilik, yaşlılık ya da malullük aylığı bağlanana da; 5434 sayılı Kanun'a tabi daire, kuruluş ve ortaklıklarda geçen çalışmalarının, 1475 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde belirtilen kıdem tazminatına hak kazanma şartlarına uygun olarak sona ermiş olması şartıyla emekli ikramiyesi ödeneceği düzenlenmiştir. Ayrıca, emekli, adi malullük veya vazife malullüğü aylığı bağlanmadan veyahut toptan ödeme yapılmadan ölen iştirakçilerin aylığa veya toptan ödemeye hak kazanan dul ve yetimlerine, 5434 sayılı Kanunun mülga 68 inci maddesinde gösterilen hisseleriyle orantılı olarak ödenir.

Emekli ikramiyesi ödenecek azami süre, **30 fiili hizmet** yılıdır.

4857 sayılı Kanun'da olduğu gibi devlet memurlarının çalışma ilişkilerini düzenleyen 657 sayılı Kanun'da düzenlenmesi gereken "*ikramiye*" verilmesi uygulaması, ES'i sosyal sigorta anlayışından uzaklaştıran uygulamadır. Kanun'un geçici 4'üncü maddesi ile Kanun öncesi devlet memuru olanlar hakkında, 5434 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmasının öngörülmesi nedeniyle Kanun'da da korunmuştur. Reformun amacına uygun norm birliğinin sağlanması açısından devlet memurlarına

⁴¹ R.G. 26/1/2012, 28185; Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

“*ikramiye ödenmesi*” uygulamasının devlet memurlarının çalışma ilişkisini düzenleyen 657 sayılı Kanun’da ya da personel kanunlarında düzenlenmesi gerekir. Ayrıca, emekli, adi malullük veya vazife malullüğü aylığı bağlanması veya toptan ödeme yapılması halleri ile ölüm sigortası dışında işten çıkarılan devlet memurlarına da ödenmesi, norm ve standart birliği açısından önem arz etmektedir.

6270 sayılı Kanun’la 5434 sayılı Kanun’da yapılan düzenleme ile ES’ye tabi sigortalılığı sona erenlere, 1475 sayılı Kanun’a göre kıdem tazminatına göre hak kazanması halinde 5434 sayılı Kanun’a tabi geçen hizmetlerine karşılık “*ikramiye*” ödenmesi norm ve standart birliği açısından olumlu bir düzenlemedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

5510 SAYILI KANUN SONRASI DÖNEMDE KAMU GÖREVLİLERİNİN SOSYAL GÜVENLİĞİ

3.1. KURUMSAL YAPI: SOSYAL GÜVENLİK KURUMU

Sosyal güvenlik sistemimizde, norm ve standart birliğinin olmaması, kanun öncesi farklı sosyal güvenlik kanunlarına tabi sigortalıların sigorta risklerine karşı farklı kapsama alınması ve aynı sigorta risklerinin meydana gelmesi halinde sağlanan yardımların da farklı olması ya da sağlanan yardımların ödenen primlerle doğru orantılı verilmemesi sonucunu doğurmuştur. Bu durum, sosyal güvenlik kurumlarının aktüaryel dengelerinin bozulmasına neden olmuş ve kurumların, finansman açıkları meydana gelmiştir. Sistemin kendini devam ettirmede karşılaştığı zorluklar sistemde reform ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.

Reform çalışmaları, 4447 sayılı Kanun ile başlamıştır. 4447 sayılı Kanun'la, ilk defa Kanun öncesi mevcut sosyal sigorta kurumlarının finansman açıklarının giderilmesi amaçlanarak sigortalıların, emekli olabilmeleri için belirli bir yaşa tamamlamalarının öngörülmesi gibi norm ve standart birliği açısından önemli düzenlemeler yapılmışsa da her üç kanun ve farklılıklar devam ettirilmiştir.

616 sayılı KHK ile SSK'nın yapısı değiştirilmiş ve Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı kurulmuş, 4588 sayılı Kanun'un Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi sonucunda 4958 sayılı Kanun ile SSK, "Sigorta" ve "Sağlık İşleri" olarak iki Genel Müdürlük biçiminde yapılandırılmış, 4956 sayılı Kanun'la Bağ-Kur, SGK'nın ilgili kuruluşu olarak tanımlanmıştır.

Yapılan bu düzenlemelerle SSK ve Bağ-Kur'un kurumsal yapısı değişmişse de ES' nin mevcut yapısı ile ilgili herhangi bir düzenleme yapılmadığından sistem içinde mevcut haliyle korunmuştur.

Sistemde ortaya çıkan acil reform ihtiyacı sonucunda, Kanun öncesi dağınık yapıda bulunan sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında birleştirmek ve sistemin sorunlarına çözüm bulmak amacıyla 5502 sayılı Kanun çıkarılmış ve **SGK** kurulmuştur.

5502 sayılı Kanun'la, daha önce 4958 sayılı Kanun'la SGK'nın ilgili kuruluşu olan SSK ve Bağ-Kur'un dışında, Maliye Bakanlığı'nın bağlı kuruluşu olan ES, lağvedilmiş ve her üç kurum tüm mevcutlarıyla birlikte SGK'ya devredilmiştir.

3.1.1. Hukuksal Yapısı

5502 sayılı Kanun'a göre SGK, kamu tüzel kişiliğine sahip, idari ve mali açıdan özerk, Kanun'da düzenlenmeyen hallerde özel hukuk hükümlerine tabidir. Kurum, ÇSGB'nin ilgili kuruluşu olup Sayıştay denetimine tabidir (m.1).

SGK öncesi sosyal güvenlik kurumlarının denetimi, kendi denetim organları ve Yüksek Denetleme Kurumu ile yapılmakta iken SGK, 5018 sayılı Kanun gereği ve ÇSGB'nin ilgili kuruluşu olması nedeniyle iç denetim ile birlikte Sayıştay'ın denetimine tabi tutulmuştur.

3.1.2. İdari yapısı

SGK, Kanun öncesi sosyal güvenlik kurumlarından SSK ve Bağ-Kur gibi yapılandırılmıştır. 5502 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinde Kurumun organları,

- a) Genel Kurul,
 - b) Yönetim Kurulu,
 - c) Başkanlık,
- olarak tanımlanmıştır.

Genel Kurul; Kanun öncesi sosyal güvenlik kurumlarından farklı olarak oluşturulmuş ve çeşitli kesimlerin temsili sağlanmıştır. İlk defa en fazla üyeye sahip ilk üç kamu görevlileri sendikası konfederasyonları tarafından üye sayısına bağlı olarak belirlenen 9 temsilci ile devlet memurlarının Genel Kurul'da temsili sağlanmıştır. Kanun öncesi diğer sosyal güvenlik kurumlarında olduğu gibi Genel Kurul, danışma organı olarak oluşturulmuştur.

Yönetim Kurulu; En üst karar organı olarak işçinin (1), işverenin (1), kamu görevlisinin (1), bağımsız çalışanların (1), kurumdan gelir ve aylık alanların (1), kamunun (4) temsilcisi ile Kurum Başkanı olmak üzere 10 kişiden oluşur. Kurum Başkanı, aynı zamanda Yönetim Kurulu başkanıdır. Yönetim Kurulu'nun aldığı bazı kararlar, Bakan onayına tabidir. Bu durum, 5502 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde yer alan Kurumun idari bakımdan özerk olduğu düzenlemesi ile çelişmekte ve siyasi iradenin, Kurum üzerinde her türlü tasarrufta bulunmasına yol açmakta, Kurumun özerkliğini zedelemektedir (m.7).

Başkanlık; merkez ve taşra teşkilatından oluşur (m. 8).Başkanlık merkez teşkilatı; Başkan, Başkan Yardımcıları ve ana hizmet birimleri, danışma birimleri ile yardımcı hizmet birimlerinden oluşur (m.9).

665 sayılı KHK'nin¹ 10'uncu maddesi ile 5502 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi değiştirilerek Başkanlığın ana hizmet birimleri yeniden oluşturulmuş, daha önce ana hizmet birimleri arasında olan Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü kaldırılmış ve Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur. Buna göre yeniden oluşturulan ana hizmet birimleri;

- a) Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü,
- b) Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü,
- c) Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü,
- ç) Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü,
- d) Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı,
- e) Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığı,

dır. Kurum'un ana hizmet birimleri ile birlikte faaliyetlerini sürdürebilmesi için merkez teşkilatı içinde İnsan Kaynakları, Destek Hizmetler ve İnşaat ve Emlak Daire Başkanlıklarına yer verilmiştir (m.26). Öte yandan kurumun taşra teşkilatı, her ilde oluşturulan il müdürlükleri ile nüfus ve sigortalı sayısına göre kurulan sosyal güvenlik merkezlerinden oluşturulmuştur (m. 27).

3.1.3. Görevleri

5502 sayılı Kanun ile Kuruma, Kanun öncesi sosyal güvenlik kurumlarından farklı görevler verilmiştir. Şöyle ki;

- Ulusal kalkınma strateji ve politikaları ile yıllık uygulama programlarını dikkate alarak sosyal güvenlik politikalarını uygulamak, bu politikaların geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak,

¹ R.G. 2.11.2011, 28103 (Mükerrer); Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname

- Hizmet sunduğu gerçek ve tüzel kişileri hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmek, haklarının kullanılmasını ve yükümlülüklerinin yerine getirilmesini kolaylaştırmak,
- Sosyal güvenliğe ilişkin konularda; uluslararası gelişmeleri izlemek Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği yapmak, yabancı ülkelerle yapılacak sosyal güvenlik sözleşmelerine ilişkin gerekli çalışmaları yürütmek, usulüne göre yürürlüğe konmuş uluslararası antlaşmaları uygulamak,
- Sosyal güvenlik alanında, kamu idareleri arasında koordinasyon ve işbirliği sağlamak,
- 5502 sayılı Kanun ve diğer kanunlarla ile Kuruma verilen görevleri yapmak (m. 5).

Kurum'un görevleri arasında sayılmıştır.

3.2. KAPSAM

Kanun, norm birliğini sağlamak amacıyla "*Tanımlar*" başlıklı 3'üncü maddesinde sigortalıyı, "*kısa ve/veya uzun vadeli sigorta kolları bakımından adına prim ödenmesi gereken veya kendi adına prim ödemesi gereken kişi*" olarak tanımlanmıştır (m. 3). Ancak, Kanun'un 4'üncü maddesinde kapsama alınan sigortalı, mevcut çalışma ilişkileri ve statüleri esas alınarak Kanun öncesi sosyal güvenlik kanunlarındakine benzer şekilde tanımlanmış ve gruplandırılmıştır².

Kanun öncesi sosyal güvenlik kanunlarına tabi olanlar, Kanun'un geçici 1'inci maddesi ile 4'üncü madde kapsamında sigortalı sayılmıştır. Kanun öncesi işe girenlerden, devlet memurları hariç diğerleri hakkında, Kanun öncesi sosyal güvenlik kanunlarının uygulanması söz konusu değildir. Bunların, Kanun'un geçici maddelerinde genel olarak Kanun'un yürürlük tarihine kadar eski sosyal güvenlik kanunlarına tabi hakları korunmuşsa da Kanun'un yürürlük tarihinden sonra ki sigortalılıkları ve hakları yönünden Kanun'a tabi olacakları düzenlenmiştir. Ancak, Kanun öncesi işe giren ve devlet memuru olarak çalışanlar hakkında geçici 4'üncü madde gereği 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulanması söz konusu olup devlet memurlarının, Kanun'un yürürlük tarihinden sonra geçen hizmetlerinin değerlendirilmesi de dahil olmak üzere bunlar hakkında Kanun hükümleri uygulanmayacaktır.

² Alper, "İptal Bir Fırsata Dönüştürülmelidir", a.g.m., s.14.

Bu bölümde, Kanun'un 4'üncü maddesine göre kapsama alınanlardan devlet memuru olanların, Kanun öncesi ve sonrası 4'üncü maddedeki diğer sigortalılık statüleri, kapsam açısından incelenecektir.

3.2.1. 1.10.2008 Öncesi 5434 Sayılı Kanuna Tabi Olanlar

Kanun öncesi devlet memuru olan ve Kanun'un geçici 1'inci maddesi ile 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi (4/1-c) kapsamında sigortalı sayılanlar, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı doğrultusunda 5754 sayılı Kanun'la yeniden düzenlenen geçici 4'üncü maddeye göre 5434 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

Ancak, Kanun sonrası ilk defa devlet memuru olmakla birlikte haklarında 5434 sayılı Kanun uygulanacak sigortalılar da vardır. Şöyle ki;

- SGK hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yürüten ve 657 sayılı Kanun'a tabi memurlar (5502 S.K.m.28),

hakkında da Kanun'un yürürlük tarihinden önce işe giren devlet memurları gibi 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulanması söz konusudur.

Kanun, Kanun öncesi devlet memuru olarak görev yapanları, sigorta risklerine karşı da kapsama almada ayrıma gitmiştir. Kanun'un yürürlük tarihinden önce 5434 sayılı Kanun'a tabi olan ve Kanun'un yürürlük tarihinden sonra 4/c kapsamında sigortalı olarak çalışmaya başlayanların, geçici 4'üncü madde ile 5434 sayılı Kanun'da öngörülen sigorta yardımlarından faydalandırılacağı hüküm altına alınmışsa da aynı maddede yer alan *"bu kişilerin, vazife malulü olmaları halinde Kanun'un 47'nci maddesi hükümleri uygulanacağı"* düzenlemesi *"vazife malullüğü"* ile sınırlı olsa da norm ve standart birliği açısından anlam ifade etmektedir.

3.2.2. 5510 Sayılı Kanuna Göre 4/c Kapsamında Sigortalı Sayılanlar

Kanun'a göre;

- Kamu idarelerinde; kadro ve pozisyonlarda sürekli ya da sözleşmeli olarak çalışıp ilgili kanunlarında (a) bendi kapsamına girenler gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar,
- 657 sayılı Kanun'un 86'ncı maddesi uyarınca açıktan vekil atananlar,
- Kuruluş ve personel kanunları gereği veya diğer kanunlar gereği seçimle veya atama yoluyla göreve gelenler,

- Başbakan, bakanlar, TBMM üyeleri, belediye başkanları, il encümeninin seçimle gelen üyeleri,
 - 4/1-c kapsamındaki kişilerin kurduğu sendikalar ve konfederasyonları ile sendika şubelerinin başkanları ile yönetim kurullarına seçilenlerden aylıksız izne ayrılanlar,
 - Harp okulları ile fakülte ve yüksekokullarda TSK adına okuyan veya kendi adına okumakta iken askeri öğrenci olanlar ile astsubay meslek okulları ve astsubay naspedilmek üzere temel askerlik eğitimine tabi tutulanlar,
 - Polis Akademisi ile fakülte ve yüksekokullarda Emniyet Genel Müdürlüğü adına okuyan veya kendi adına okumakta iken Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okumaya devam eden öğrenciler,
- 4/1-c kapsamında sigortalı sayılmıştır.

Kanun, devlet memurlarını, 5434 sayılı Kanun'daki düzenlemeye paralel kapsama almış ve eski problemleri Kanun'a taşımıştır. Bununla birlikte kapsama almada 5434 sayılı Kanun'dan farklı bir yöntem belirlemiş, 5434 sayılı Kanun'undaki gibi memurların çalıştığı işyerlerini ayrı ayrı saymayarak işyerlerini "*kamu kurum ve kuruluşları*" olarak ve bu işyerlerinde çalışanları da 4/1-c kapsamında sigortalı olacağını belirtmiştir³. Kanun'da, 5434 sayılı Kanun'dan farklı olarak "*kamu idarelerinde; kadro ve pozisyonlarda sürekli ya da sözleşmeli olarak çalışan ve ilgili kanunlarında 4/a kapsamında sigortalı olması öngörülmemiş olan*" ifadesi kullanılarak 4/1-c kapsamında sigortalı sayılmada karmaşıklık giderilmeye çalışılmış ise de sözleşmeli olarak görev yapanların "*hizmet akdi*" ile çalıştığı dikkate alındığında Kanun'un 4' üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi (4/1-a) kapsamına alınması gereken kişilerin Kanun öncesi olduğu 5434 sayılı Kanun'a tabi olması gibi 4/1-c kapsamında sigortalı sayılması, Kanun'un kapsama almada norm ve standart birliğini sağlayamadığını gösterir. Keza aynı şekilde, Kanun öncesi olduğu 506 sayılı Kanun'a tabi olması gibi Kanun'da da özel hüküm ile 4/1-a kapsamında sigortalı sayılan 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanuna göre çalıştırılan koruma bekçilerinin, kendilerini çalıştıran idare arasında "*hizmet akdine*" dayanmayan atama

³ Uşan, a.g.e., s. 91.

tasarrufuna dayanan tek taraflı bir ilişki dikkate alındığında 4/1-c kapsamında sigortalı sayılması gerekir⁴.

Ayrıca Kanun, daha önce 5434 sayılı Kanun'da tanımlanmayan, kuruluş ve personel kanunları ile emeklilik yönünden, 5434 sayılı Kanun'a tabi olacağı belirtilenler için "ilgili kanunlarında 4/a kapsamında sigortalı olması öngörülmemiş olan" ifadesi kullanarak, devlet memuru olmayan kişileri ve kamu görevlileri sendika konfederasyonları ve sendika şubelerinin başkanları ile yönetim kurullarına seçilenleri de kapsama alarak bu bent açısından kapsamı genişletmiştir.

Keza aynı şekilde, Kanun, 657 sayılı Kanun'un 86'ncı maddesi uyarınca belirli meslek grubunda bulunan tabip, diş tabibi, eczacı, ebe, hemşire, mühendis, mimar, veteriner, imam gibi kişilerin, Maliye Bakanlığı'nın iznine tabi olarak **boş kadrolara açıktan vekil** olarak atanması halinde 4/1-c kapsamında sigortalı saymıştır. Bu düzenleme ile kapsam genişletilmişse de bazı meslek grubunda bulunan kişilere, kapsama alma ve sigorta risklerinden sağlanan yardımlar açısından ayrıcalık tanımıştır.

5434 sayılı Kanun'da olduğu gibi Kanun'da, devlet memurlarının çalışma ilişkisini düzenleyen 657 sayılı Kanun'un 40'inci maddesinde yer alan 18 yaşını tamamlamayı 4/1-c sigortalı olmanın ön koşulu saymıştır (m. 6).

Kanun, 5434 sayılı Kanun'dan farklı olarak harp malûlleri ile 12/4/1991 tarihli 3713 sayılı Kanun⁵ ve 3/11/1980 tarihli 2330 sayılı Kanun'a⁶ göre vazife malullüğü aylığı bağlanmış er ve erbaşların, malullerin aylıkları kesilmeksizin 4/1-c kapsamında uzun vadeli sigorta kollarına tabi olarak çalışabileceklerini düzenleyerek kapsamı genişletmiştir (m. 5).

Diğer taraftan, 5434 sayılı Kanun'da cumhurbaşkanları kapsama alınarak sigortalı sayılmışken, Kanun'un 4'üncü maddesinde kapsama alınmamıştır. Ancak; 43'üncü maddesinde, cumhurbaşkanı iken bu görevinden herhangi bir nedenle ayrılanlara yaşlılık aylığı bağlanacağı düzenlenmiştir. Bunların, malul ya da ölmeleri halinde hak sahiplerine aylık bağlanmasında özel bir düzenlenmeye yer verilmemesi cumhurbaşkanlarının da diğerleri ile aynı şekilde Kanun hükümlerine tabi olacağını göstermektedir.

⁴ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 103- 112.

⁵ R.G. 12.4.1991, 20843 (Mükerrer); Terörle Mücadele Kanunu.

⁶ R.G. 6.11.1980, 17152; Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun.

Kanun, toplumda yer alan tüm kesimleri kapsama almayı hedeflemişse de Kanun öncesi sosyal güvenlik kanunlarının devamı nitelikte bir yapıya bürünmüştür. Sigortalılığın tanımlanmasında karmaşıklık söz konusudur. Anlaşılır, sade ve önceki sosyal güvenlik kanunlarının devamı nitelikte olmayan “zorunlu sigortalılık” tanımının yapılması gerekmektedir.

3.3. FİNANSMAN

Kanun, matrahı ücret olan ve tahsis edilmiş gaye için kullanılacak özel bir vergi⁷ olarak tanımlanan prim ile prim ödemekle mükellef olan kişi arasındaki sosyal sigorta ilişkisini, 79’uncu maddesinde düzenlemiştir. Kanun’un 79’uncu maddesinde, Kanun’da öngörülen “her türlü ödemeler ile yönetim giderlerinin” primlerle karşılanacağı düzenlenmiştir. Diğer taraftan, diğer sosyal güvenlik kanunlarında yer verilmemiş olan sigortalı ve işverenin dışında **Devlet’in** sisteme katkı yapmasına ilk defa Kanun’da yer verilerek 81’nci maddesinde düzenlenmiştir.

3.3.1. Primler

Yasal koşulların varlığı halinde, zorunlu sigortalı, işveren ve Kurum arasında sosyal sigorta yasasında belirtilen hak ve yükümlülüklerin yer aldığı “sosyal sigorta ilişkisi” kurulur. Bu ilişkinin kurulmasıyla, işverenin, kendisinin ve sigortalının, yasayla yükümlü kılındığı prim hisseleri toplamını Kurum’a prim ödeme yükümlülüğü, sigortalının da ücretinden primlerin kesilmesine katlanma yükümlülüğü doğar⁸. Kanun’da sosyal sigortaların finansmanı bakımından Kurumca tahsil edilecek primler şu şekilde belirlenmiştir: Kısa vadeli sigorta kolları primi, uzun vadeli sigorta kolları primi, genel sağlık sigortası (GSS) primi⁹.

3.3.1.1. Prime Esas Kazançlar ve Prim Oranları

3.3.1.1.1. 1.10.2008 öncesi 5434 sayılı Kanuna tabi olanlar

Kanun’un 106’ncı maddesi ile 5434 sayılı Kanun’un 14’üncü maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Kanun öncesi devlet memuru olanlar hakkında geçici 4’üncü maddeye göre 5434 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması söz konusu olduğundan bu

⁷ Uşan, a.g.e., s. 129.

⁸ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 187-188.

⁹ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 188.

sigortalıların primleri, 5434 sayılı Kanun'da belirtilen oranda **EKEA** tutarları üzerinden her ay kesilen emeklilik kesenekleri ile kurumları tarafından ödenen kurum karşılıklarından oluşur¹⁰. Kanun'un yürürlük tarihinden önce 5434 sayılı Kanun'a tabi olarak işe girenlerin prime esas kazancı (PEK) olan EKEA; bu çalışmanın 2.3.1. Bölümü'nde açıklandığı üzere **derece ve kademelerinin** gösterge rakamının her yıl Bütçe Kanunu'nda tespit edilen katsayı ile çarpımı sonucunda bulunacak tutardır¹¹. 5434 sayılı Kanun'a göre sigortalı olan ve aylıklarını personel kanunları hükümlerine göre alan iştirakçilerin, personel kanunları gereğince kazanılmış hak olarak aldıkları **rütbe, kıdem, derece ve kademelerin** gösterge rakamlarının katsayı ile çarpımı sonunda bulunacak aylık miktar prim esas kazancı belirlemekte ve bu kazançlar üzerinden emeklilik keseneği ve karşılığı alınmaktadır (ek m. 16).

Tablo 9. 5434 sayılı Kanun'a göre sigortalı olanların prim oranları

Sigorta Kolları	Emeklilik Keseneği (%)	Kurum Karşılığı (%)	Toplam Hisse (%)
Uzun Vadeli Sigorta Kolları Primi	16	20	36
Genel Sağlık Sigortası Primi	-	12	12
Toplam	16	32	48

Kanun öncesi devlet memurlarının prim oranlarını gösteren Tablo 9 incelendiğinde, prim oranlarının uzun vadeli sigorta kolları için **%36** ve toplamda **%48** olduğu görülür. Bu oran, bu kapsamdakilerin maaşlarının yarısını oluşturur. Kanun'un geçici 4'üncü maddesi gereği bu sigortalıların, **%12** oranındaki GSS primi, çalıştıkları kamu idaresi tarafından ödenir.

Diğer taraftan, EKEA'dan kesilen **%25** oranında giriş keseneği ile **%25** oranındaki karşılık (m.14), Kanun sonrası ilk defa göreve başlayan devlet memurlar için söz konusu değildir. Giriş kesenek ve karşılık oranı dikkate alındığında, Kanun öncesi ilk defa göreve giren bir memurun prim yükü oldukça ağırdır.

¹⁰ 5510 sayılı Kanun'un geçici 4'üncü maddesinin 8'inci fıkrasına göre; Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce iştirakçi olup, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamına alınanların kesenek ve karşılıkları, fiili hizmet zammı ve itibari hizmet süresi karşılıkları ile %100 artış farkları hakkında 5434 sayılı Kanunun bu Kanunun yürürlüğe girmeden önceki hükümleri uyarınca işlem yapılır. Kurumlarınca bu kapsamdaki sigortalılar için her ay emekli keseneklerine esas aylıklarının % 12'si oranında ayrıca genel sağlık sigortası primi ödenir. Bunlar için Kanunun 81 inci maddesinin (h) fıkrası uyarınca ödenecek ek karşılıkların hesabında, genel sağlık sigortası primi tutarları dikkate alınmaz.

¹¹ R.G. 28.9.2008, 27011; Aylık Prim Ve Hizmet Belgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Verilmesine Ve Primlerin Ödenme Sürelerine Dair Usul Ve Esaslar Hakkında Tebliğ.

3.3.1.1.2. 5510 sayılı Kanuna göre 4/c kapsamında sigortalı sayılanlar

Prim oranları, sigortalının PEK'den kesilecek prim miktarını belirleyen unsurlardan biridir.

Kanun öncesi devlet memurlarının primini, kesenek ve kurum karşılığı oluştururken, Kanun sonrası işe giren devlet memurlarının primleri, 4'üncü maddedeki diğer sigortalılık statülerinden farklı olarak, uzun vadeli ve GSS primlerinden oluşur. Ancak, bu durum prim oranları ve sigortalı açısından norm ve standart birliğinden uzaklaşma anlamına gelmez. Çünkü Kanun'a göre kısa vadeli sigorta kolları priminin işveren tarafından ödenmesi ve 5754 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle Kanun sonrası işe giren devlet memurlarının kısa vadeli sigorta kolları kapsamına alınmadığı dikkate alındığında, Kanun yürürlük tarihi sonrasında prim oranları açısından tüm sigortalılık statülerinde norm ve standart birliğini sağlamıştır. Bu durum, Kanun sonrası işe giren devlet memurlarının olduğu Kanun öncesi işe giren devlet memurlarına göre daha az prim yüküne katlandığını gösterir ve Tablo 10'da açık olarak görülür.

Tablo 10. 5510 sayılı Kanun'a göre sigortalı olanların prim oranları (%)

	Sigortalı Hissesi	İşveren Hissesi	Toplam Hisse
Sigorta Kolları			
Uzun Vadeli Sigorta Kolları Primi	9	11	20
Genel Sağlık Sigortası Primi	5	7,5	12,5
Toplam	14	18,5	32,5

Kanun, 40'ıncı maddede de belirtilen fiili hizmet zammı uygulanan işyerleri ile işlerde çalışan devlet memurlarında da kendi içinde norm birliğini sağlamıştır.

Kanun, Tablo 10'da belirtilen uzun vadeli sigorta prim oranlarına belirli bir puan eklenmesini ve diğer sigortalılık statülerinde olduğu gibi bu oranın, işveren hissesine dahil edilmesini öngörmüştür (m.81).

Kanun, prim oranları açısından norm birliği sağlamasına rağmen, 4/1-c'lilerin PEK'nde norm birliğini sağlayamamıştır. Şöyle ki; Kanun'un yürürlük tarihinden sonra ilk defa işe giren 4/1-c kapsamında sigortalı olanların PEK'lerinin tespitinde, sigortalıların çalışma ilişkisini ve bulunduğu statüsüne göre ayırım yapmış ve 5434 sayılı Kanun'dakine benzer şekilde belirlemiştir.

Kanun'a göre aylıklarını personel kanunlarına göre alan sigortalılar için;

- İlgili kanunları uyarınca aylık gösterge ve ek göstergeler üzerinden ödenen aylık tutarları,

- Memuriyet taban aylık ve kıdem aylık tutarları,
- Makam, temsil ve görev tazminatları,
- 657 sayılı Kanun'un 152'nci maddesi uyarınca ödenen tazminatlar, 926 sayılı Kanun'un ek 17'nci maddesinin (A) bendinde yer alan cetvelde belirtilen oranlar üzerinden ödenen hizmet tazminatı, 2914 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi uyarınca ödenen üniversite ödenekleri ve 2802 sayılı Kanun'un 106'ncı maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca ödenen ek ödemeler, PEK'inin tespitinde dikkate alınır¹².

4'üncü maddede belirtilen diğer statülerden farklı olarak Kanun'un yürürlük tarihinden sonra ilk defa işe giren 4/1-c kapsamında ki sigortalıların PEK'inin tespitinde 82'nci maddede belirtilen üst sınır aranmaz ve PEK'e dahil tüm unsurların tamamı üst sınırı geçse dahi, prime tabi tutulur¹³. Ancak, döner sermaye ödemeleri ve başka adla yapılan döner sermaye benzeri her türlü ödemeler ile ikramiyelerin en yüksek devlet memuru aylığının % 200'ünü aşan kısmı dikkate alınmaz¹⁴.

Tablo 11, Kanun sonrası ilk defa sigortalı olan 4/1-c kapsamındaki sigortalıların PEK'inin tespiti Kanun öncesi işe giren ve 5434 sayılı Kanun'a tabi olanlardan farklı olduğunu gösterir.

Tablo 11. Kanun sonrası işe giren 4/c'lilerin prime esas kazançları (Ekim/2011)

Tabi Olduğu Pers. Kanunu	Hizmet Sınıfı	Ünvanı	Der./Kad.	Ek Gös. Aylığı Tutarı	Taban Aylık Tutarı	Özel Hiz. Taz.	Mak. ve Temsil Görev Tazm. Tutarları	5510/80 PEK'e Dahil Tazminatlar	PEK Toplamı
657	GİH	Yar. Hiz.	15/1	0,00	862,51	244,94		269,44	1.165,47
657	GİH	Şef	2/1	96,69	862,51	244,94		673,61	1.428,14
657	GİH	Şube Md.	1/4	96,69	862,51	428,65		826,69	1.959,94
2914	Öğ.Üy.	Prof.(3 y.)	1/4	341,64	862,51	918,55	1.353,66	1.500,31	4.187,04
926	Subay	Kıd.Albay	1/4	373,87	862,51	918,55	1.031,36	1.714,64	4.111,30
657	Müsteş.		1/4	489,89	862,51	1.224,74	1.869,34	2.082,05	5.432,72
2802	Ad. Hz.	Hakim	1/4	412,54	862,51	1.102,26	-	-	4.641,95

Kaynak: SGK, İşverenler Prim Tahsilat Daire Başkanlığı

Tablo 11'de görüldüğü üzere devlet memurunun bulunduğu **kadro/görev** ile **derece/kademesi** PEK'i etkilemektedir. 5434 sayılı Kanun'dan farklı olarak, makam tazminatı ve görev tazminatı alanların PEK toplamı, GİH sınıfında yer alan memurlara

¹² Uşan, a.g.e., s. 137.

¹³ Uşan, a.g.e., s. 137.

¹⁴ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 204.

göre yüksektir. Devlet memurlarının PEK'inin tespitinde, 82'nci maddede belirtilen üst sınır aranmaması, bunların PEK'inin diğer statülere göre de yüksek olmasına neden olur. Ancak Kanun, kamu çalışanlarının PEK'inin hesabında üst sınır uygulanmaması nedeniyle ücretlerinde meydana gelecek azalmanın ilgili kurumlar tarafından karşılanması düzenleyerek¹⁵, bir şekilde 4/1-c kapsamındakilerin prim yükü altında ezilmesini önlemiştir.

Diğer taraftan, 21/1/2010 tarihli 5947 sayılı Kanun'un¹⁶ 14'üncü maddesi ile Kanun'a eklenen **ek 3'üncü** madde ile 4/1-c kapsamında sigortalı sayılan ve 209 sayılı Kanun'un¹⁷ 5'inci maddesi gereğince döner sermaye gelirlerinden ek ödeme alan tabip ve diş tabipleri ile tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların istekleri halinde, işveren payı dahil olmak üzere ek ödeme tutarları üzerinden ayrı bir MYÖ sigorta priminin kendileri tarafından ödeyebilecekleri düzenlenmiştir. Bu düzenleme, 4/1-c kapsamında ve belirli meslek grubunda olan sigortalılara ayrıcalık tanınmasına ve norm standart birliğinden uzaklaşmasına neden olmuştur.

3.3.2. Devlet Katkısı

Sosyal sigortaların finansmanı, genellikle üçlü katkı sistemi olan işçi, işveren ve devletin katkısı benimsenerek karşılanır. Ülkemizde, devletin sosyal sigortalara katkısı, 4447 sayılı Kanun'la yürürlüğe giren işsizlik sigortası ile başlamıştır¹⁸.

Devletin, primlere katkı yapmak zorunda olduğu Kanun'un 81'inci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, Kurum'un, ay itibarıyla tahsil ettiği MYÖ sigortaları ile GSS priminin dörtte biri oranında hesaplanan tutar, talep tarihinden itibaren 15 gün içinde **Hazine** tarafından Kurum'a ödenir.

Ayrıca, 4/1-c kapsamındaki sigortalılara bağlanan vazife malullüğü aylığı ile bunların hak sahiplerine bağlanan ölüm aylıklarının karşılığı olarak kamu idarelerinin ve genel bütçe kapsamındaki idarelerin ise Maliye Bakanlığı bütçesinden Kurum'a ödenen devlet primi ödeneklerinin **%20'si** oranında "*ek karşılık primi*" alınır.

¹⁵ Alper, "İptal Bir Fırsata Dönüştürülmelidir", a.g.m., s. 14.

¹⁶ R.G. 30.1.2010, 27478; Üniversite ve Sağlık Personelinin Tam Gün Çalışmasına ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

¹⁷ R.G. 9.1.1961, 10702; Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları ile Esenlendirme (Rehabilitasyon) Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkında Kanun.

¹⁸ Uşan, a.g.e., s. 128.

Keza aynı şekilde, 4/1-a kapsamındaki sigortalıları çalıştıran aylık prim ve hizmet belgelerini yasal süresi içerisinde Kurum'a veren 6183 sayılı Kanun'un 48'inci maddesine göre tecil ve taksitlendirenler de dahil olmak üzere özel sektör işverenlerinden işveren hissesini yasal süresi içinde Kurum'a ödeyen işverenlerin MYÖ primlerinden işveren hissesinin 5 puanlık kısmı Hazine'den karşılanır (m. 81).

Kanun'un geçici 4'üncü maddesine göre Kanun öncesi devlet memuru olanların sağlık hizmetlerinin Kurum'a devir tarihi olan 15/1/2010 tarihinden itibaren (TSK personeli için devir tarihi 15/10/2010 tarihinden itibaren) EKEA'nın %12'si oranındaki GSS primi, kamu idareleri tarafından (geç. m.4), Kanun'un 60'ncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (1) numaralı alt bendi kapsamındakilerin GSS priminin Hazine tarafından ödenmesi de bir çeşit devlet katkısıdır.

3.4. SAĞLANAN HAKLAR

Genel olarak; Kanun, kapsama aldığı sigortalılara Kanun öncesi sosyal güvenlik kanunlarının sağladığı sigorta yardımlarının devamı nitelikte sigorta yardımları sağlamaktadır. Daha önce hastalık sigortası kapsamında sağlanan sağlık hizmetleri ve tedavi yardımları, "*genel sağlık sigortası*" olarak ilk defa Kanun'da düzenlenerek tüm toplum kapsama alınmıştır. Daha önce kısa vadeli sigorta kollarından İKMH ile analık sigortası uygulanmayan kesim olan bağımsız çalışan ve 4/1-b kapsamındaki sigortalılar, ilk defa Kanun'la kapsama alınarak norm ve standart birliği açısından olumlu bir adım atılmıştır. Ancak, devlet memuru olan 4/1-c kapsamında sigortalılara uygulanan vazife malullüğü aylığı ile harp malullüğü zammı ve yardımlarının esasen İKMH sigortası kapsamında sağlanan yardım olduğu düşünülebilir ise de 4/1-c kapsamında sigortalı sayılanların, 5754 sayılı Kanun'la Kanun'un 4'üncü maddesinde yapılan düzenleme ile kısa vadeli sigorta kolları kapsamından çıkarılması norm ve standart birliğine uygun olmayan yaklaşımdır.

Uzun vadeli sigortalı kollarından sağlanan yardımlar açısından bakıldığında ise; 5434 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılanlarla Kanun kapsamında sigortalı sayılanların, bu sigorta kolunda tüm sigorta risklerine karşı koruma altına alındığı görülmektedir.

3.4.1. Kısa Vadeli Sigorta Kollarından Sağlanan Haklar

Kanun'da kısa vadeli sigorta kolları; İKMH, hastalık ve analık sigortası olarak tanımlanmış (m. 3) ve ortak hükümleri bazı maddelerde düzenlemiştir¹⁹.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı sonrası 5754 sayılı Kanun'la 4'üncü maddede yapılan düzenleme ile 4/1-c'liler, kısa vadeli sigorta kolları uygulamasında kapsama alınmamıştır. Bu sigorta kolunda sadece 4/1-a ve 4/1-b'liler kapsama alınmış ve devlet memurlarına bu sigorta kolları kapsamındaki yardımlar, 657 sayılı Kanun'a ya da personel kanunlarında yer alan düzenlemelere göre sağlanmaktadır.

3.4.2. Genel Sağlık Sigortası

Hastalık sigortası ve GSS, birbirini tamamlayan yardımlardır. İkisi de hastalık meydana geldiğinde olumsuzlukları ortadan kaldırma ya da azaltma amacına yöneliktir²⁰. Ancak, GSS; hastalık, analık, malullük gibi bir sigorta kolu olmayıp sağlık hizmetleri ile hizmetlerin finansmanının sağlanması için bir yol ya da tercihtir. Kanun'un 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının 8 numaralı bendinde GSS; kişilerin öncelikle sağlıkların korunmasını, sağlık riskleri ile karşılaşmaları halinde ise oluşan harcamaların finansmanını sağlayan sigorta olarak tanımlanmış, "sigorta kolu" olarak tanımlanmamıştır²¹.

GSS, çalışan, çalışmayan, yabancı, vatansız ve mülteci ayrımı yapılmaksızın herkesi kapsamına alır²². Bu nedenle Kanun'da, ülkede yaşayan tüm kişilerin kapsam altına alınması amacıyla zorunlu GSS benimsenmiş ve 92'nci maddesinde düzenlenmiştir. Diğer sigorta çeşitlerinden farklı olarak diğerlerinde sigortalılığın sona ermesi söz konusu iken, GSS'de sona ermeden söz edilemez²³.

Kanun öncesi sosyal güvenlik kanunları kapsamında sigortalılara verilen sağlık yardımları, GSS uygulamasıyla GSS kapsamına alınarak sağlanmaktadır.

GSS, ülkemizde ilk defa Kanun'la düzenlenmiş ve gerek kapsama alma gerekse sağlanan yardımlar açısından 4/1-c kapsamındakilerin bakmakla yükümlü olduğu kişilere sağlanan istisnai durumlar dışında Kanun'da kapsama almada ve yardım

¹⁹ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 215.

²⁰ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 255-256.

²¹ Özkan Bilgili, "Zorunlu Sigortalılıkları Sona Erenlerin Zorunlu Genel Sağlık Sigortalılıkları Sona Eremi mi?", **Dayanışma**, S. 105, Mayıs, 2009, s. 49- 50.

²² Uşan, a.g.e., s. 71.

²³ Bilgili, a.g.m., s.49.

sağlama açısından tüm sigortalılar için norm ve standart birliği sağlayan tek uygulamadır.

Kanun'un yürürlük tarihinden önce işe giren memurlardan, 211 sayılı Kanun'a tabi olanlar hariç diğerleri 15/1/2010 tarihinde²⁴, 211 sayılı Kanun'a tabi olan askeri ve sivil personel ise 1/10/2008 tarihinden önce ve sonra işe giren ayrımı yapılmaksızın sağlık yardımları 15/10/2010 tarihinde²⁵ GSS kapsamına alınmıştır. Ancak sağlık yardımları Kuruma devredilen bu kişilerin bakmakla yükümlü olduğu kişiler için GSS kapsamına alınan diğer statülerin bakmakla yükümlü olduğu kişilerden farklı istisnai durum yaratılmıştır.

Şöyle ki; TSK'da görev yapan askeri ve sivil personelde dahil olmak üzere Kanun öncesi devlet memuru olan sigortalının kendisinde ya da bakmakla yükümlü olduğu kişilerde, durum değişikliği meydana geldiği tarihe kadar eski kanunlarına göre sigortalının bakmakla yükümlü olduğu kişisi olarak Kurum sağlık hizmetleri ve tedavi yardımlarından faydalandırılmaktadır²⁶. Devlet memurlarının bakmakla yükümlü olduğu kişilerden erkek çocukları, 657 sayılı Kanun kapsamında sağlanan sağlık hizmetlerinin öğrenim durumlarına bakılmaksızın aile ve çocuk yardımı ödeneği verildiği yaş olan 25 yaşını doldurduğu tarihe kadar verilmesi nedeniyle 25 yaşını doldurduğu tarihe kadar Kurum sağlık yardımlarından faydalandırılmaktadır.

Diğer taraftan Kanun'da, 5434 sayılı Kanun'a tabi olan ve isteğe bağlı sigortalı olarak prim ödeyenlerin GSS kapsamına alınmasına ilişkin herhangi bir düzenleme yer almaması nedeniyle geçiş sürecinde bu kişilerin, GSS kapsamına alınmaları kendi isteklerine bırakılmıştır. Kanun'da zorunlu ve isteğe bağlı sigortalılarla 5434 sayılı Kanun'a tabi zorunlu sigortalılar, zorunlu olarak GSS kapsamına alınmış iken isteğe bağlı iştirakçilerle ilgili gerek geçici 4'üncü maddede gerekse 60'ıncı maddede herhangi bir düzenlemenin yapılmaması norm ve standart birliğine aykırıdır. 5434 sayılı

²⁴ R.G. 18.12.2009, 27436; Kamu Personelinin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ.

²⁵ R.G. 9.10.2010, 27724; Türk Silahlı Kuvvetlerinde Görev Yapan Askeri ve Sivil Personelin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ.

²⁶ 9/10/2010 tarihli ve 27724 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Türk Silahlı Kuvvetlerinde Görev Yapan Askeri ve Sivil Personelin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ'in 8 inci maddesinin (2) numaralı alt bendine göre; sağlık hizmetleri devralınan sigortalılar ile bakmakla yükümlü olduğu kişiler, durum değişiklik halleri de dahil olmak üzere "Kamu Personelinin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ" in 6 ncı maddesindeki hükümler uyarınca genel sağlık sigortasından yararlanacaktır.

Kanun'a tabi olanların, prim oranlarının yüksekliği göz önüne alınarak bu kesimin GSS sistemine 1/1/2012 tarihi itibariyle dahil edilerek korunduğu düşünölmektedir.

211 sayılı Kanuna göre görev yapan askeri ve sivil personelden 1/10/2008 tarihinden sonra işe girenlerle bunların bakmakla yükümlü oldukları kişiler hariç Kanun'un 60'ıncı maddesine göre genel sağlık sigortalısı sayılanlarla bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler, Kanun'un yürürlük tarihinden itibaren herhangi bir ayırım gözetilmeksizin GSS kapsamına alınmıştır (m.108).

Kanun'da kapsama alma ve sağlık yardımlarından faydalandırmada norm ve standart birliğinin kesin olarak sağlandığı söylenebilir.

3.4.3. Yaşlılık Sigortası

3.4.3.1. Sağlanan Haklar

Kanun'un 28'inci maddesine göre sigortalıya yaşlılık sigortasından sağlanan haklar;

- Yaşlılık aylığı bağlanması,
- Toptan ödeme yapılması,

dır. Kanun, 5434 sayılı Kanun'dan farklı olarak 4/1-c kapsamındaki sigortalılar için "ikramiye" ödenmesini yaşlılık sigortasından sağlanan yardımlar arasında saymamıştır.

Yaşlılık sigortasından yaşlılık aylığı bağlanması, en temel hak ise de sigortalıların, Kanun'da öngörölen yaşlılık aylığı bağlanması şartlarını yerine getirmemesi halinde ödemiş olduğu uzun vadeli sigorta primlerinin kendisine iade edilmesi olan toptan ödemede bu sigorta kolu kapsamında sağlanan yardımdır.

Kanun öncesi sigortalı olan ve 4'üncü maddede belirtilen tüm statüler için eskiden olduğu gibi farklı koşullarla farklı yaşlılık aylığı bağlanmasına yönelik düzenlemeler geçici maddelerde düzenlenmiş, Kanun sonrası sigortalı olanlar için ise Kanun'un asıl maddelerinde düzenleme yapılmıştır.

Bu bölümde asıl maddelerde yapılan düzenlemeler incelenecektir.

3.4.3.1.1. Yaşlılık aylığı

3.4.3.1.1.1. Yaşlılık aylığına hak kazanma şartları

Kanun'da, Kanun'un yürürlük tarihinden sonra ilk defa sigortalı olanlar için 1/1/2036 tarihine kadar;

- Kadın 58, erkek ise 60 yaşını,
- 9000/7200 gün MYÖ sigortaları prim gün sayısı bildirilmiş,

olması şartı ile yaşlılık aylığı bağlanması öngörülmüş iken 5754 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle 9000 gün MYÖ sigortaları prim ödeme gün sayısı (PÖGS) bildirilmiş olma şartı, 4/1-a kapsamında sigortalılar için 7200 gün olarak değiştirilmiştir.

Tablo 12. 5510 sayılı Kanun'da yaşlılık aylığı bağlanması şartları

	Kadın 4/a	Erkek 4/a	Kadın 4/b	Erkek 4/b	Kadın 4/c	Erkek 4/c
PÖGS	7200	7200	9000	9000	9000	9000
Yaş	58	60	58	60	58	60

Tablo 12'de görüldüğü üzere Kanun'un yürürlük tarihinden 1/1/2036 tarihine kadar emekli olabilme yaşı Kanun sonrası tüm sigortalılık statüleri için aynıdır. Kanun öncesi işe giren memurlar için 5434 sayılı Kanun'da 25 fiili hizmet yılını (9000 gün) ve kadın 58, erkek 60 yaşını doldurma halinde yaşlılık aylığının bağlanması dikkate alındığında Kanun'da 4/1-a hariç sonrası diğer statülerde de PÖGS'i açısından da norm birliği sağlanmıştır. 4/1-a kapsamındakilerin bağımlı çalıştığı ve istihdam garantisinin olmadığı dikkate alındığında Kanun'un bu düzenleme ile esasen tüm sigortalılık statülerinde, yaş ve PÖGS'inde norm ve standart birliğinin sağladığı söylenebilir.

5434 sayılı Kanun'da PÖGS, yaşlılık aylığı bağlanmasında ölçü/şart olarak dikkate alınmaz, temel ölçü "sigortalılık süresidir" ve bu süre kadın için 20 yıl, erkek için ise 25 yıldır. 5434 sayılı Kanun'un geçici 205'inci maddesinde 23/5/2002 tarihindeki hizmet süresine göre "doldurulması gereken yaş" düzenlemeye benzer düzenlemede Kanun'da düzenlenmiş ve 1/1/2036 tarihinden sonra "doldurulan PÖGS tarihi itibarıyla" yaşlılık aylığı bağlanmasında aranılacak **yaşı** belirtmiştir.

Sigortalıların, 1/1/2036 tarihinden sonra yaşlılık aylığı bağlanmasında asgari 9000/7200 MYÖ sigortası PÖGS'inin doldurduğu tarihte yaşlılık aylığı bağlanmasında aranılacak yaş hadleri Tablo 13'de gösterilmiştir.

Tablo 13. 1/1/2036 tarihinden sonra kadın ve erkek sigortalıların emekli olabilme yaşı

9000/7200 Prim Günü Doldurulduğu Tarih	Kadın Sigortalı İçin	Erkek Sigortalı İçin
1/1/2036 ilâ 31/12/2037	59	61
1/1/2038 ilâ 31/12/2039	60	62
1/1/2040 ilâ 31/12/2041	61	63
1/1/2042 ilâ 31/12/2043	62	64
1/1/2044 ilâ 31/12/2045	63	65
1/1/2046 ilâ 31/12/2047	64	65
1/1/2048 ve sonrası	65	

Kanun öncesi 506 sayılı Kanun'da olduğu gibi erken yaşlandığı tespit edilen sigortalılara yaşlılık aylığı bağlanması Kanun'un 28'inci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre 55 yaşını dolduran ve diğer şartları taşıyan erken yaşlandığı tespit edilen sigortalılara yaşlılık aylığı bağlanır.

Diğer taraftan Kanun, en az 5400 gün MYÖ sigortaları PÖGS bulunan sigortalılara Tablo 13'te belirtilen yaş hadlerine üç yıl eklenerek bulunan yaş haddini doldurmaları halinde yaşlılık sigortasından aylık bağlanmasını düzenlenmiş ve 5754 sayılı Kanun'la da yaş hadlerine üç yıl eklenerek bulunan yaştan en fazla "65" olacağı Kanun'a eklenmiştir.

Kanun'da, daha önceki sosyal güvenlik kanunlarında yer alan "özürlü olarak ilk defa çalışmaya başlayanlar" için de düzenleme yapılmıştır.

Sigortalı olarak ilk defa çalışmaya başladığı tarihten önce çalışma gücünün, %60'ını veya vazifesini yapamayacak derecede meslekte kazanma gücünü kaybettiği veya sonradan %59 ile %40 arasında malul olduğu tespit edilen ve bu nedenle malûllük aylığı bağlanmayan sigortalılara, Tablo 14'te belirtilen MYÖ sigortaları PÖGS'ni doldurmaları şartıyla herhangi bir yaş şartı aranmaksızın yaşlılık aylığı bağlanır²⁷.

Tablo 14. İşe girmeden önce ve sonradan malul olanların emeklilik şartı

İşe girmeden önce malül	PÖGS	Sigortalılık Süresi	Maluliyet oranı (%)
Kadın/Erkek 4/a, 4/b ve 4/c	3960	15	60
Kadın/Erkek 4/a, 4/b ve 4/c	4320	16	50-59
Kadın/ Erkek 4/a, 4/b ve 4/c	4680	18	40-49

Kanun, Tablo 14'de de görüleceği üzere ilk defa sigortalı olarak çalışmaya başlayanlar için malul sayılmayı gerektirecek asgari özür oranı olan %60 oranını temel

²⁷ Genelge, 22.7.2011, 2011/58; Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğü.

olarak %10-20 az özür oranları ve 360/720 gün fazla PÖGS'ni tamamlanmasını öngörerek kendi içinde sistematik denge kurarak norm ve standart birliğini sağlamıştır. 5434 sayılı Kanun'da ilk defa özürlü olarak işe girenlerde aranan özür oranı %40'dır. 5434 sayılı Kanun'daki oranın düşüklüğü, Kanun öncesi işe giren özürlü memurlara geçici 4'üncü madde ile Kanun sonrası da devam ettirilen bir ayrıcalıktır.

Kanun, 4/1-c kapsamındakiler için yaşlılık sigortasından faydalanma şartlarında, bu sigortalıların çalışma ilişkileri gereği 5434 sayılı Kanun'un 39'üncü maddesindeki düzenlemenin aynısı olan özel düzenlemelere de yer vermiştir. Şöyle ki; Kanun'un "*Kamu Görevlilerine İlişkin Hükümler*" başlıklı Beşinci Bölümü'nün "*Bazı kamu görevlilerine yaşlılık aylığı bağlanacak haller*" başlıklı 44'üncü maddesinde;

- 5434 sayılı Kanun'un 40'inci maddesi gereğince yaş haddinden emekliye ayrılma ve 5400 gün prim ödeme gün sayısı olma,
- Yaş şartı aranmaksızın özel kanunları gereğince kadrosuzluk nedeniyle emekliye sevk edilme ve prim ödeme gün sayısı 9000 gün olma, şartını taşıyanlara Kanun'un 28'inci maddesinde aranan şartlar aranmaksızın yaşlılık aylığı bağlanacağı hüküm altına alınmıştır (m. 40).

5947 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesi ile Kanun'a eklenen ek 3'üncü maddeye göre 4/1-c kapsamındaki sigortalılardan 209 sayılı Kanun'un 5'inci maddesine göre ilave MYÖ sigortası primi ödeyenlere "*ilave bir yaşlılık aylığı*" bağlanması söz konusudur. Bu düzenleme ile Kanun hem diğer sigortalılık statüleri ile hem de 4/1-c kapsamında sigortalı sayılanların kendi içinde de norm ve standart birliğinden uzaklaşmasına neden olunmuştur.

3.4.3.1.1.2. Yaşlılık aylığı hesaplanması

Kanun'un 29'uncu maddesine göre sigortalının yaşlılık aylığını belirleyen unsurlar, **PEK** ve **PÖGS**'sidir. Çünkü PEK ortalama aylık kazancı (OAK), PÖGS ise aylık bağlama oranını (ABO) etkiler.

Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten sonra ilk defa sigortalı olanların yaşlılık aylığı, **OAK** ile **ABO**'nun çarpımı sonucunda bulunan tutardan oluşur.

- **Ortalama aylık kazanç;** sigortalının PEK tutarlarının ait olduğu yıl itibariyle $TÜFE + \%30GH + 1$ formülünden oluşan "*güncelleme katsayısı*" ile güncellenen

kazanç toplamının itibari ve fiili hizmet süresi zammı süreleri hariç PÖGS'ine bölünmesi sonucu bulunan kazancın 30 ile çarpımı sonucunda bulunur.

- **Aylık bağlama oranı;** sigortalının MYÖ sigortalarına tâbi prim ödediği toplam PÖGS'inin **her 360** günü için **%2**'dir. ABO'nun hesaplanmasında, 360 günden eksik süreler orantılı olarak dikkate alınır ve azami ABO, **%90**'dır.

Ancak; malûl sayılmayı gerektirecek **%60** derecede hastalık veya özrü ile ilk defa çalışmaya başlayan ve maluliyet aylığı bağlanmayan sigortalılar ile Kurum Sağlık Kurulu'nca çalışma gücündeki kayıp oranı **%40** ila **%59** arasında tespit edilen sigortalıların ABO;

- 9000 günden az PÖGS bulunanların, çalışma gücü kayıp oranı ile 9000 gün PÖGS çarpılması sonucu bulunan rakamın **%60'a** bölünmesi suretiyle hesaplanan gün sayısına göre Kanun'da belirtildiği şekilde azami **%50**,
- 9000 günden fazla PÖGS'ine sahip olanların, toplam prim ödeme gün sayısına göre sigortalının MYÖ sigortalarına tâbi PÖGS'inin her 360 gün için **%2**, olarak belirlenir.

4/1-a kapsamındaki sigortalılar için 9000 prim gün sayısı 7200 gün, **%50** oranı da **%40** olarak uygulanır (m. 29).

Daha önce 4447 sayılı Kanun'la getirilen düzenlemeye benzer düzenleme Kanun'da da söz konusudur. AOK'nın tespitinde, "*TÜFE'nin tamamı*" ile "*gelişme hızının*" **%30**'unun alınması öngörülmüştür²⁸. Kanun'un yürürlük tarihinden sonra devlet memuru olanların aylıklarının hesaplanması da Kanun'un yürürlük tarihinden sonra 4/1-a ve 4/1-b kapsamında sigortalı sayılanlarla aynı hükümlere tabidir²⁹.

Diğer taraftan, TBMM başkanı veya başbakan iken bu görevinden herhangi bir nedenle ayrılanların aylıklarının hesaplanması ile ilgili 5434 sayılı Kanun'da yer alan ABO ile ilgili düzenlemeler Kanun'da da korunmuştur. TBMM başkanı veya başbakanlara, "*cumhurbaşkanına ödenmekte olan aylık ödeneğin*" **%40**'ı esas alınarak cumhurbaşkanlarına bağlanan yaşlılık aylığının **%75**'i oranında yaşlılık aylığı bağlanır. Bağlanacak olan bu aylığın dışında, TBMM başkanının veya başbakanın,

- 25 fiili hizmet yılı,

²⁸ Ulaş, İbrahim, "İstihdam Paketi ve Sosyal Güvenlikteki Yeni Düzenlemeler İşletmelere Ne Getiriyor" Semineri, **TİSK**, Ankara, 2008, s.121.

²⁹ Ulaş, a.g.m., s. 134.

- Kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurması,

halinde ayrı bir yaşlılık aylığı hesaplanır ve bu şekilde hesaplanan aylıklardan yüksek olanı yaşlılık aylığı olarak ödenir. Bu şekilde aylık bağlanamaması halinde ise cumhurbaşkanına ödenmekte olan aylık ödeneğin %40'ı ve cumhurbaşkanına bağlanacak yaşlılık aylığının %75'i oranında bağlanan aylığın tümü, yaşlılık aylığına hak kazanması halinde ise bağlanan aylık, cumhurbaşkanına bağlanacak yaşlılık aylığının %75'inden bağlanan aylıktan düşükse aradaki fark Hazine'den tahsil edilir (m.43).

17/1/2012 tarihli 6270 sayılı Kanun'la Kanun'un 43'üncü maddesinde yapılan değişiklikle, TBMM başkanı veya başbakan dışında "*dışarıdan bakan olarak atananlarla TBMM üyeliği görevinde bulunanlar ve bu görevlerden ayrılanlara*", Kanun'a ve 5434 sayılı Kanun'a göre hesaplanacak maluliyet ve yaşlılık aylığından az olmamak şartıyla, cumhurbaşkanına ödenmekte olan aylık ödeneğin %40'ı esas alınarak cumhurbaşkanına bağlanacak yaşlılık aylığının %42'si oranında malullük, emeklilik veya yaşlılık aylığı ödeneceği düzenlenmiştir. Bunlardan, aylık bağlanma şartlarını taşımayan ve en az 2 yıl süreyle başbakanlık müsteşarı emsal alınarak sigorta primi veya geçici 4'üncü madde kapsamında emekli keseneği ile kurum karşılığı ödeyenlere de bu şekilde aylık bağlanır.

Yapılan bu düzenleme ile dışarıdan bakan olarak atananlar ile TBMM üyelerinin yaşlılık aylıklarının, cumhurbaşkanı aylık ödeneği ve yaşlılık aylığının belirli bir oranı dikkate alınarak bağlanması, daha önce 4/1-c kapsamında prim ödemeyen ya da daha az prim ödeyen bu kişilere en yüksek miktarda yaşlılık ve malullük aylığı bağlanmasına olanak sağlanmıştır. **Nimet- külfet dengesi** açısından bakıldığında bu kişilere yapılan bu özel düzenleme ile Kanun'un norm ve standart birliğinden uzaklaşmasına ve reformun amacından sapmasına neden olunmuştur. Özellikle en az iki 2 yıl süreyle başbakanlık müsteşarı emsal alınarak sigorta primi veya geçici 4'üncü madde kapsamında emekli keseneği ile kurum karşılığı ödeyenlere de bu şekilde aylık bağlanması oldukça düşündürücüdür.

Kanun'un ek 3'üncü maddesine göre Kanun'un 4/1-c kapsamındaki bazı sigortalılardan ek ödeme tutarı üzerinden ilave MYÖ sigortası primi ödeyenlere, 28'inci maddeye göre hesaplanan "*ilave ikinci bir yaşlılık aylığı*" bağlanır. Bu düzenleme ile de

Kanun'un amacı olan norm standart birliği aynı statüde olanlar ile ayrı statüde sigortalı olanlar açısından bozulmuştur.

3.4.3.1.1.3. Yaşlılık aylığına başvuru

Sigortalının, yaşlılık sigortası yönünden sağlanan haklardan faydalanabilmesi için müracaat etmesi gerekir. Kanun'un 4'üncü maddesine göre sigortalı sayılanların yaşlılık sigortasına müracaatları, çalışma ilişkilerine göre farklılaşmaktadır. Kanun'da 4/1-c kapsamındaki sigortalıların yaşlılık aylığına müracaatı, 5434 sayılı Kanun'a paralel düzenlenmiştir.

3.4.3.1.1.4. Emekli maaşı bağlananların tekrar çalışması

5434 sayılı Kanun, devlet memurlarının sadece 5434 sayılı Kanun'a tabi çalışması halinde aylıklarının kesileceğini düzenlemiştir. Kanun, yürürlük tarihinden sonra ilk defa sigortalı olan diğer statüler gibi devlet memurlarından yaşlılık aylığı bağlananların 4/b-4 alt bendi hariç 4'üncü maddeye göre veya yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında çalışmaya başlaması halinde yaşlılık aylıklarının, çalışmaya başladıkları tarihi takip eden ödeme dönemi başında kesileceği düzenlemiştir (m. 30).

Ancak, Kanun yaşlılık aylığı bağlanan devlet memurlarının, Kurum'a yazılı olarak müracaat etmesi halinde 4/b-4 alt bendi hariç diğer 4/1-b'nin diğer alt bentlerine tabi çalışabilmesini düzenlemiş ve aylıklarından %15 oranında SGDP kesilmesini öngörmüştür.

Bu düzenleme ile Kanun, SGK'nın kuruluş amacı ve görevine uygun olarak istihdamı artırmayı, işsizliği azaltmayı hedefleyen bir yaklaşımı benimsemişse de herhangi bir "sigorta riskini karşılamayan" SGDP alınması, "sosyal sigorta" yaklaşımına uygun düşmeyen yaklaşımdır.

3.4.3.1.2. Yaşlılık Toptan Ödemesi ve İhya

Kanun'a göre toptan ödeme, sigortalıya yaşlılık sigortasından aylık bağlanamaması halinde sigortalının Kurum'a müracaatı halinde ödenmiş primlerinin iadesidir. İhya ise, sigortalının toptan ödeme olarak tasfiye ettiği hizmetlerinin yeniden geçerli olmasıdır.

Kanun öncesi devlet memurları hariç Kanun'un 4'üncü maddesine göre sigortalı olanlara yaşlılık toptan ödemesi yapılabilmesi için,

- Herhangi bir nedenle çalıştığı işten ayrılması,
- İşyerini kapatması veya devretmesi,
- Yaşlılık aylığı bağlanması için gerekli yaş şartını doldurması,
- Kuruma yazılı müracaatı,
- Yaşlılık aylığı bağlanamaması, şarttır³⁰.

Sigortalının, MYÖ sigortaları primleri, primin ait olduğu yıldan itibaren Kurum'a müracaat tarihine kadar her yıla ait tutarı her yıl için gerçekleşen "güncelleme katsayısı" ile güncellenerek hesaplanan tutar, yaşlılık toptan ödemesi olarak ödenir (m.31).

Bu şekilde toptan ödeme yapılarak hizmetleri tasfiye edilenlerden yeniden Kanun'a tabi olarak MYÖ sigortaları primi bildirilenlerin, Kurum'a yazılı müracaat edenlerin "toptan ödemenin yapıldığı ödeme tarihi ile yazılı müracaat tarihi arasında geçen yıllar için" her yılın gerçekleşen "güncelleme katsayısı" ile güncellenerek bulunan tutarın, sigortalı tarafından kendisine "tebliğ tarihini takip eden ayın sonuna kadar" ödenmesi halinde bu hizmetler, ihya edilmiş sayılır (m. 31). İhya işlemi sonucunda, daha önce ödeme ile tasfiye edilen hizmetler, geçerli hizmet haline getirilir.

Kanun, toptan ödeme ve ihya uygulamasında Kanun sonrası işe giren 4/1-c liler ve diğer statüler için norm ve standart birliğini sağlamıştır.

3.4.4. Maluliyet Sigortası

3.4.4.1. Maluliyet Aylığından Faydalanma Şartları

Kanun'a göre diğer sigortalılarda olduğu gibi 4/1-c kapsamındaki sigortalılara maluliyet aylığı bağlanabilmesi için sigortalının;

- Kurum Sağlık Kurulu'nca malûl sayılması,
- En az on yıl sigortalılık süresinin bulunması,
- Toplam olarak 1800 gün MYÖ prim ödeme gün sayısının bulunması,

³⁰ R.G. 12.5.2010, 27579; Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği.

- Başka birinin sürekli bakımına muhtaç derecede malûl sayılması halinde sigortalılık süresi aranmaksızın 1800 gün MYÖ prim ödeme gün sayısının bulunması,
 - İşten ayrılması ya da işyerini kapatması veya devretmesi ve Kurum'a yazılı müracaat etmesi,
- şarttır (m.26).

Kanun, maluliyet sigortasından aylık bağlanabilmesi için gerekli olan sigortalılık süresini, 5434 sayılı Kanun'daki gibi 10 yıl olarak belirlemiş ise de başka birinin sürekli bakımına muhtaç derecede malûl sayılan sigortalı için, 5754 sayılı Kanun'la Kanun'da yapılan değişiklikle³¹ sigortalılık süresi aramayacağı düzenlenmiştir.

Kanun, maluliyet oranını Kanun öncesi sosyal güvenlik kanunlarından farklı olarak her statü için **%60** olarak belirleyerek bu sigorta kolundan sağlanan yardımlardan faydalanma da norm ve standart birliğini sağlamıştır.

3.4.4.1.1. Malul sayılma

Malul sayılma, Kanun'un 25'inci maddesinde düzenlenmiş ve 4'üncü maddeye göre sigortalı olanların çalışma ilişkilerine göre farklı tanımlanmış, ancak devlet memurlarında Kanun öncesi ve sonrası ayrıma gidilmemiştir. Kanun'a göre 4/1-a, 4/1-b ve 4/1-c kapsamında sigortalı olanların kendisinin veya işverenin talebi üzerine,

- İlk defa çalışmaya başladığı tarihten sonra çalışma gücünün en az **%60**'ını veya vazifelerini yapamayacak şekilde "*meslekte kazanma gücünü*" kaybettiği,
- Personel kanunlarına tabi olanların hastalıklarının kanunlarında tayin edilen sürelerden fazla devam ettiği, olmayanların ise hastalık sebebiyle malul sayılmalarına esas alınacak hastalık süreleri hakkında kendi özel kanunları yürürlüğe girinceye kadar 657 sayılı Kanun'un hastalık iznine ilişkin hükümleri uygulanmak suretiyle bu süreleri doldurdıkları,

Kurum'ca yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucuları tarafından usûlüne uygun "*sağlık kurullarınca düzenlenen raporlar ve dayanağı tıbbî belgelerin*" incelenmesi sonucu **Kurum Sağlık Kurulu**'na tespit edilmesi halinde malul sayılır (m. 25).

³¹ 5754 sayılı Kanun'la yapılan değişiklik öncesi Kanun'da "başka birinin sürekli bakımına muhtaç derecede malûl sayılan sigortalının en az beş yıl sigortalılık süresi ve toplam olarak 900 gün MYÖ prim ödeme gün sayısının bulunması" idi.

3.4.4.1.2. Maluliyetin tespiti

5434 sayılı Kanun'dan farklı olarak Kanun'un 95'inci maddesine göre Kurum,

- Sağlık kurulu raporlarının usûl ve esaslarını,
- Bu raporları vermeye yetkili sağlık hizmeti sunucularının sahip olması gereken kriterlerini,
- belirlemeye ayrıca,
- Usûlüne uygun olmayan sağlık kurulu raporu ve dayanağı tıbbî belgeleri düzenleyen sağlık hizmet sunucusuna iade etmeye ve Kurum tarafından belirlenen bilgileri içerecek şekilde yeniden düzenlenmesini istemeye,
- Kurum'ca verilen karara karşı itiraza karşı yeniden incelemeye, yetkilidir.

Kanuna göre sigortalı olanların usulüne uygun düzenlenen raporlarına göre maluliyetlerinin tespiti, **Kurum Sağlık Kurulu**'nce yapılır (m. 25). Sigortalılar, Kurul'un verdiği kararlara **Kurum Yüksek Sağlık Kurulu**'na itiraz edebilir (m. 95).

3.4.4.2. Maluliyet Aylığının Hesaplanması

Kanun'un 27'nci maddesine göre 4/1-a ve 4/1-b kapsamında sigortalı olanlarla Kanun'un yürürlük tarihinden sonra ilk defa işe giren 4/1-c kapsamındaki sigortalıların malullük aylığı Kanun'un 29'uncu maddesine göre yaşlılık aylığının hesaplanması gibi **ABO** ile **OAK**'nın çarpımı sonucu bulunan tutardır.

Yaşlılık aylığı hesaplanmasından farklı olarak, sigortalı başka birinin sürekli bakımına muhtaç ise tespit edilen ABO'nuna, **10** puan eklenir (m.27). Maluliyet aylığının hesabında azami ABO, yaşlılık aylığında olduğu gibi **%90**'dır³².

3.4.4.3. Maluliyet Aylığının Başlangıcı ve Kesilmesi

Kanun'a göre malullük aylığı;

- a) Rapor tarihi yazılı müracaat tarihinden önce ise yazılı müracaat tarihini,
- b) Rapor tarihi yazılı müracaat tarihinden sonra ise rapor tarihini,
- c) 4/1-c kapsamında çalışan sigortalıların malûliyetleri sebebiyle görevlerinden ayrıldıkları tarihi,

³² Genelge, 22.7.2011, 2011/58; Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğü.

takip eden ay başından itibaren başlar. Maluliyet aylığı bağlananların malullük aylıkları;

- Kontrol muayenesi sonucu yeni malullük durumu ortadan kalkanların yeni malullük durumuna esas tutulan rapor tarihini (m.94),
- Kanun'a göre veya yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında çalışmaya başlayanların ise çalışmaya başladıkları tarihi (m. 27),
takip eden ödeme dönemi başında itibaren kesilir.

Bu kişilerden, işten ayrılarak yeniden malullük aylığı bağlanması için yazılı talepte bulunanların yapılan kontrol muayenesi sonucunda, ilk aylık bağlanmasına esas malullüğünün devam ettiği tespit edilenlerin müracaat tarihini takip eden ödeme döneminden itibaren yeniden malullük aylığı hesaplanarak bağlanır (m. 27).

3.4.5. Vazife Malullüğü Aylığı

Kanun'un 13'üncü maddesinde yer alan 4/1-c kapsamındaki sigortalılar hakkındaki *"iş kazasının meydana geliş durumlarını ve bu durumların meydana gelmesi halinde iş kazasının, vazife maluliyeti olduğu ve bu kişilere de vazife malulü"* deneceğine ilişkin düzenleme, Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesi sonucunda 5754 sayılı Kanun'la Kanun'un 4'üncü maddesinde *"bu kapsamdaki sigortalılar için kısa vadeli sigorta kolları hükümlerinin uygulanmayacağı"* düzenlenmiş ve bu hüküm doğrultusunda daha önce 13'üncü maddede yapılan düzenleme iptal edilmiş ve 5754 sayılı Kanun'la Kanun'un 47'nci maddesinde, devlet memurlarının 25'nci maddesinde belirtilen malullük durumları dışında 47'nci maddede belirtilen durumlar nedeniyle *"malul olmaları"* halinde buna *"vazife malullüğü"* ve bunlara uğrayanlara da *"vazife malulü"* denileceği hüküm altına alınmıştır.

4/1-c kapsamındaki sigortalıların vazife malulü sayılmasına ilişkin Kanun'un 47'nci maddesinde yapılan düzenleme incelendiğinde 5434 sayılı Kanun'un 45'inci maddesindeki düzenleme ile aynı olduğu görülür.

Kanun'un 47'nci maddesine göre 4/1-c kapsamındaki sigortalılara bağlanacak olan vazife malullüğü aylığının hesaplanması da 5434 sayılı Kanun'a paralel düzenlemiş ve 5434 sayılı Kanun'daki *"30 yıl"* ibaresi *"10800 gün"* olarak değiştirilmiştir.

Kanun'un mantığına uygun olarak gösterge/katsayı sistemi yerine en son PEK'i esas alınarak;

- 10800 günden az PÖGS olanların 10800,
- 10800 günden fazla PÖGS olanların ise toplam,
PÖGS üzerinden Kanun'un 29'uncu maddesine göre hesaplanan maluliyet aylığına,

Malullük Derecesi	Zam nispeti
1	% 30
2	% 23
3	% 15
4	% 7
5	% 3
6	% 2

malullük derecelerine göre yukarıda belirtilen oranlarda ayrıca zam yapılmak suretiyle hesaplanır.

Kanun, diğer aylıklarda olduğu gibi vazife malullüğünde de ödenecek aylıkların alt sınırını belirlemiştir. Sigortalıya bağlanacak olan vazife aylığı, 5754 sayılı Kanun'la 47'nci maddeye eklenen 17'nci fıkra gereği "*Kanun'la yürürlükten kaldırılan maddeleri dahil olmak üzere 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre emsali iştirakçiye bağlanacak harp veya vazife malullüğü aylığından az olamaz*". Kanun'un 5434 sayılı Kanun'un mülga olan bir maddesine atıfta bulunması norm ve standart birliğinden uzaklaşan düzenleme olduğu gibi zaman içinde uygulanabilirliği zordur.

3.4.5.1. Vazife Malullüğü Aylığının Başlangıcı ve Kesilmesi

5434 sayılı Kanun'dan farklı olarak Kanun'un 47'nci maddesinde "*bildirim yükümlülüğü*" de düzenlenmiştir. 4/1-c kapsamındaki sigortalılara vazife malullüğü aylığı bağlanabilmesi için olaydan haberdar edilmiş kamu idarelerinin, sigortalıların ve hak sahiplerinin vazife malullüğüne sebep olan olayı "*kolluk kuvvetlerine veya kendi mevzuatına göre yetkili mercilere ya da Kurum'a*" bildirim yükümlülüğünü yerine getirmesi gerekir. Kanun bildirim belirlenen süre içinde yapılmasını öngörmüştür. Şöyle ki;

- Vazife malullüğüne sebep olan olayın meydana geldiği tarihten,

- Hastalık nedenleriyle ve niteliklerinden dolayı haklarında vazife malullüğü hükümleri uygulanacakların, hastalıklarının tedavisinin imkânsız olduğunu belirten kati rapor onay tarihinden,
- Esirlik ve gaipliğin sona erdiği tarihten, itibaren vazife malullüğüne sebep olan olayı,
- Kamu idareleri, o yer yetkili kolluk kuvvetlerine veya kendi mevzuatına göre yetkili mercilere derhal,
- Kurum'a en geç onbeş iş günü içinde, bildirmesi gerekir.

Bu şekilde, “*süresi içerisinde bildirimde bulunulanların*” vazife malullüğü aylıkları, “*maluliyeti sebebiyle göreviyle ilişkisinin kesildiği ya da sigortalının ölüm tarihini takip eden aybaşından*” itibaren bağlanır. “*Süresi içerisinde bildirimde bulunmayanların*” ise sonradan “*bildirim yapılması, vazife malullüklerinin belgelenmesi ve müstahak olmaları şartıyla, Kanun'un zamanaşımı hükümleri dikkate alınarak*” bağlanır.

Kanun'un 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi hükmü saklı kalmak kaydıyla, vazife malullüğü aylığı alanlardan Kanun'un 4/c kapsamında çalışmaya başlayanların, harp malullüğü zammı hariç aylıkları çalışmaya başladıkları tarihi takip eden ödeme dönemi başından itibaren kesilir (m.47).

3.4.6. Harp Malullüğü Aylığı

Kanun'un 47'nci maddesine göre subay, astsubay, uzman jandarma, uzman erbaş ile TSK tarafından görevlendirilen 4/c kapsamındaki sigortalıların, Kanun'un 25'nci maddesinde belirtilen malullük durumları dışında harp ve harbe bağlı nedenlerden vazife malullüğünün meydana gelmesi halinde ayrıca harp malullüğü aylığı bağlanır ve bu kişilere harp malûlü denir.

Kanun'un 47'nci maddesinde 4/1-c kapsamındaki sigortalıların harp malulü sayılma şartları ile bağlanacak olan harp malullüğü aylığının hesaplanması 5434 sayılı Kanun'a paralel düzenlemiştir. Vazife malullüğünden farklı olarak harp malullerine ödenen “*harp malullüğü aylığı*”, 5434 sayılı Kanun'daki gibi malullük derecesine göre 5434 sayılı Kanun'daki gösterge sayıları korunarak, gösterge sayılarının katsayı ile

çarpılması sonucu hesaplanır ve 5434 sayılı Kanun'daki gibi "*harp malullüğü zammı*" denir (m. 47).

3.4.7. Ölüm Sigortası

Kanun'un yürürlük tarihinden sonra ilk defa 4'üncü maddeye göre sigortalı olarak çalışmaya başlayanlarla geçici 4'üncü maddeye göre haklarında 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulanan devlet memurlarının ölümleri halinde hak sahiplerine 5434 sayılı Kanun hükümlerine aylık bağlanamayan ve Kanun'un 32'nci maddesinde öngörülen şartları yerine getirenlere bu sigorta riski kapsamında;

- Aylık bağlanması,
- Aylık bağlanamaması durumunda toptan ödeme yapılması,
- Aylık almakta olan kız çocuklarına evlenme ödeneği verilmesi,
- Cenaze ödeneği verilmesi,

yardımları sağlanır. Kanun'da, 5754 sayılı Kanun öncesi evlenme ödeneğinin "*eş ve çocuklara*" verilmesi düzenlenmiş iken, 5754 sayılı Kanun'la yapılan değişiklik sonucu sadece kız çocuklarına verilmesi ön görülmüştür.

3.4.7.1. Ölüm Sigortasından Faydalanma Şartları

5754 sayılı Kanun öncesi, en az beş yıldan beri sigortalı bulunan ve toplam 900 gün MYÖ sigortaları primi bildirilenlerin hak sahiplerine ölüm sigortasından yardım yapılması düzenlenmiş iken 5754 sayılı Kanun'la sigortalıların, 4'üncü maddesinde belirtilen sigortalılık statülerine göre faydalanma şartları farklılaştırılmıştır.

Kanun'un 32'nci maddesine göre, Kuruma yazılı müracaatta bulunan hak sahiplerinin ölüm sigortasından faydalanabilmeleri için;

- 4/1-c kapsamındaki sigortalılardan yaşlılık ya da maluliyet sigortasından aylık bağlanmamış iken ölen sigortalıların;
 - En az 1800 gün MYÖ sigortası PÖGS'si olması,
 - Kanuna göre vazife malullüğünü gerektirecek şekilde kazaya uğraması,

şarttır. Kanun'un geçici 4'üncü maddesine göre 5434 sayılı Kanun'a göre aylık bağlanmayan hak sahiplerine yukarıdaki şartların yerine gelmesi halinde Kanun'a göre aylık bağlanır.

Kanun'un 4'üncü maddesinde belirtilen statülerde sigortalı olarak çalışmalarını nedeniyle;

- Malullük, vazife malullüğü veya yaşlılık aylığı bağlanan,
- Malullük, vazife malullüğü veya yaşlılık aylığı bağlanmasına hak kazanmış olup henüz işlemi tamamlanmayan,
- Sigortalı olarak çalışmaya başlaması nedeniyle malullük, vazife malullüğü veya yaşlılık aylığı kesilen,

sigortalının ölmesi ve hak sahiplerinin yazılı müracaatta bulunması halinde bu sigorta kolundan aylık bağlanır.

17/1/2012 tarihli 6270 sayılı Kanun'la Kanun'un 43'üncü maddesinde yapılan değişiklikle, gerek 5434 sayılı Kanun'a gerekse Kanun'a göre dışarıdan bakan olarak atanananlarla TBMM üyeliği görevi sırasında ya da bu görevinden sonra ölenlerin hak sahiplerine, herhangi bir şart aranmaksızın hesaplanan yaşlılık aylığı esas alınarak dul ve yetim aylığı bağlanır. Yapılan bu düzenleme ile dışarıdan Bakan olarak atanananlarla TBMM üyeliği görevi yapanların hak sahipleri de koruma altına alınmış, norm ve standart birliğinden ve reformun amacından uzaklaşmıştır.

3.4.7.2. Ölüm Aylığının Hesaplanması ve Hak Sahiplerinin Hisseleri

Kanun'un 33'üncü maddesine göre "*emeklilik ya da maluliyet sigortasından aylık bağlanmamış ya da malullük veya yaşlılık aylığı bağlandıktan sonra sigortalı olarak çalışmaya başlaması nedeniyle aylığı kesilmiş*" sigortalının ölüm tarihi esas alınmak suretiyle sigortalının **OAK** ve **ABO** dikkate alınarak 29'uncu maddeye göre hesaplanan "**yaşlılık aylığı**" hak sahiplerine hisseleri oranında bağlanır.

Sigortalının "*malullük, vazife malullüğü veya yaşlılık aylığı alırken veya aylığa müracaat edip de aylık bağlanmadan*" ölmesi halinde Kanun'un 29'uncu/47'nci maddelerine göre hesaplanan **yaşlılık/ maluliyet/ vazife malullüğü aylığı** hak sahiplerine hisseleri oranında bağlanır (m. 33). Ölen sigortalının;

- **Dul eşine;** %50'si, ancak dul eşin, Kanun veya yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında çalışmaması ya da kendi sigortalılığı nedeniyle gelir veya aylık bağlanmaması ve aylık bağlanmış çocuğu bulunmaması halinde %75'i,

- **Çocuklarına;** Kanun veya yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında çalışmayan ya da kendi sigortalılığı nedeniyle gelir veya aylık bağlanmayan çocuklardan;

- 18 yaşını doldurmamayan,
- Lise ve dengi öğrenim gören ve 20 yaşını doldurmamayan,
- Yükseköğrenim gören ve 25 yaşını doldurmamayan,
- Çalışma gücünü en az **%60** oranında yitirdiği Kurum Sağlık Kurulu kararı ile tespit edilip malûl olduğu anlaşılan,
- Yaşına bakılmaksızın evli olmayan ya da sonradan boşanan veya dul kalan kızlarına,

ayrı ayrı **%25**'i,

- Anasız ve babasız veya kendisinden başka hak sahibi bulunmayan çocukların her birine **%50**'si,

- **Sigortalının ana ve babası,**

- Hak sahibi eş ve çocuklarından artan hisse bulunması ve her türlü kazanç ve irattan elde etmiş olduğu gelirinin asgari ücretin net tutarından daha az olduğu tespit edilmesi,
- Diğer çocuklarından hak kazanılan gelir ve aylıklar hariç gelir ve/veya aylık bağlanmamış olan ana ve babaya toplam **%25**'i,

ya da,

- 65 yaşın üstünde ise artan hisseye bakılmaksızın **%25**'i,

oranında bağlanır.

Kanun, hak sahiplerine bağlanacak “*asgari ölüm aylığını*” **yaşlılık aylığına** bağlamıştır. Kanun, başka birinin sürekli bakımına muhtaç durumda malul sayılarak aylık bağlananlar hariç olmak üzere her yıl, ölüm sigortasından hak sahiplerinin her birine dosya bazında bağlanan aylıkların, aylık başlangıç tarihinin ait olduğu yılın **Ocak** ayı itibarıyla yıl içine ait artışlar uygulanmaksızın hesaplanacak tutarları, yaşlılık sigortasından bir önceki yılın son ödeme ayında söz konusu sigortalılar için ayrı ayrı ödenen “*en düşük yaşlılık aylığından az*” olamayacağını düzenlemiştir (m. 33).

Bu genel düzenlemenin dışında Kanun, ölüm sigortasından bağlanan asgari aylık miktarını, bakmakla yükümlü olduğu eşi ve çocuğu olan sigortalılar için ölüm yılına ait Ocak ayına itibarıyla OAK'nın **%40**'ı olarak düzenlenmiştir³³. **Alt sınır aylığı**, 5434 sayılı Kanun'a paralel sigortalının hak sahibi bir kişi ise **%80**'den az, iki kişi ise **%90**'dan az olamayacağını (m.55) düzenleyerek hak sahiplerini korumayı amaçlamışsa

³³ Ulaş, a.g.m., s. 132.

da ülkemizde dosya bazında hak sahibinin birden fazla olması nedeniyle bu sigorta kolundan hak sahibi bazında bağlanacak aylık tutarları oldukça düşük kalması söz konusudur.

3.4.7.3. Ölüm Aylığının Başlangıcı

Yasal olarak, bir kişinin ölüm aylığına hak kazanması, ona ölüm aylığı bağlanmasını gerektirmez. Hak sahiplerinin, müracaat etmesi gerekir. Hak sahiplerine aylık bağlanması hariç ölüm sigortasından sağlanan diğer yardımlarından yararlanabilmesi için, ölümün gerçekleştiği tarihten itibaren en geç beş yıl içinde Kurum'a başvurmaları gerekir³⁴.

Sigortalının, öldüğü tarihten itibaren en geç beş yıl içinde Kurum'a başvuran hak sahiplerinin aylığı; ölüm tarihini ya da hak sahibi olma niteliğinin kazanıldığı tarihi veya Kurum Sağlık Kurulu kararı ile malul olduğu tespit edilen hak sahibinin maluliyetine esas rapor tarihini takip eden aybaşından başlar (m.35). Beş yıl geçtikten sonra Kurum'a başvuran hak sahiplerinin aylığı ise müracaat tarihini takip eden aybaşından başlar.

Hak sahibinin ihya ya da borçlanma yoluyla aranan 1800 gün PÖGS tamamlaması halinde ihyanın ya da borcun ödendiği tarihi takip eden aybaşından itibaren başlar (m.36).

3.4.7.4. Ölüm Toptan Ödemesi ve İhya İşlemi

Kanun'a göre hak sahiplerine ölüm sigortasından aylık bağlanamaması halinde 31'inci maddede düzenlenen "*yaşlılık toptan ödemesi*" gibi sigortalının, ölüm tarihine kadar geçen yıllara ait MYÖ sigortaları primlerinin her yıla ait tutarı her yılın gerçekleşen "*güncelleme katsayısı*" ile güncellenir ve hak sahiplerine hisseleri oranında **toptan ödeme** olarak verilir. Azami tutarı, sigortalıya yapılacak toptan ödeme tutarıdır ve aşılması halinde hak sahiplerinin hisselerinden orantılı olarak indirim yapılır (m. 36).

Sigortalının hak sahiplerinin, borçlanılarak veya yurt dışı hizmetleri birleştirilerek ya da sonradan hizmet tespiti sonucunda ölüm sigortasından aylık bağlanması için aranan yeterli PÖGS'inin tamamlanması halinde hak sahiplerinin, Kurum'a yazılı müracaatları halinde tasfiye edilen hizmetler **ihya** edilir. İhya tutarı,

³⁴ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 295.

toptan ödemenin ödeme tarihi ile ihya için hak sahiplerinin yazılı müracaat tarihi arasında geçen yıllar için her yılın gerçekleşen “*güncelleme katsayısı*” ile güncellenerek bulunur ve ilgilinin “*tebliğ tarihini*” takip eden ayın sonuna kadar ödemesi halinde gerçekleşir (m.36).

5434 sayılı Kanun’dan farklı olarak ihya işleminde sigortalının ölüm tarihinden itibaren hak sahibinin 6 aylık süre içinde müracaat şartı aranmaz.

Kanun, Kanun sonrası sigortalı olanlar için toptan ödeme ve ihya uygulamasında norm ve standart birliğini sağlamıştır.

3.4.7.5. Evlenme Ödeneği

5754 sayılı Kanun’la, Kanun’un 37’nci maddesinde yapılan değişiklik öncesi ölüm sigortasından gelir ve aylık bağlanan eş ve çocuklarının, evlenmeleri ve talepte bulunmaları halinde almakta oldukları gelir ve aylıklarının bir yıllık tutarının “*evlenme ödeneği*” olarak bir defaya mahsus peşin ödenmesi düzenlenmiş iken, 5754 sayılı Kanun’la yapılan değişiklikle evlenme ödeneğinin;

- Sadece kız çocuklarının evlenmeleri halinde,
- Gelir ve aylıklarının iki yıllık tutarı,

olarak ödeneceği hüküm altına alınmıştır. Daha önce 5434 sayılı Kanun kapsamındaki sigortalıların ölümü halinde kız çocuklarına verilmeyen evlenme ödeneği Kanun öncesi ve sonrası ayrımı yapılmaksızın ölen devlet memurlarının kız çocuklarına da diğer statülerde olduğu gibi ödenmektedir. Evlenme ödeneği alan kız çocuğunun, yeniden hak sahibi olması halinde iki yıllık sürenin dolduğu tarih itibariyle yeniden aylık bağlanır (m. 37). Kanun, bu düzenleme ile norm ve standart birliğini tüm statüler için sağlamıştır.

3.4.7.6. Cenaze Ödeneği

Kanun’un 37’nci maddesine göre, Kurum’dan gelir veya aylık alanlar ile en az 360 gün MYÖ sigortası PÖGS’i olan sigortalının ölmesi halinde sigortalının hak sahiplerine, Kurum Yönetim Kurulu’nca belirlenen ve ilgili Bakanın onayı ile yürürlüğe giren maktu “*cenaze ödeneği*” ödenir. Ancak, 4/1-a ve 4/1-b kapsamındakilerden farklı olarak 4/1-c kapsamındaki sigortalıların cenazenin başka yere nakli de dahil olmak üzere cenaze giderleri **kurumlarınca** ödenir. Sürekli veya geçici görevle veyahut asli

memur olarak atanmış olanlardan yurt dışında bulunan devlet memurları ile bunlardan sürekli yurt dışında görevli bulunanların eşleri, bakmakla yükümlü oldukları ana, baba ve çocuklarının ölümü halinde cenazelerinin yurda getirilmesi için yapılması zorunlu olan giderler kurumlarınca karşılanır (657 S.K. m. 210).

4/1-c kapsamındakilere kendi kurumları tarafından ilgili mevzuatları gereği ölüm yardımı hariç “*cenaze gideri, cenaze nakil gideri ödeneği veya bu mahiyette bir ödemenin yapılması*” halinde, Kurum tarafından “*cenaze ödeneği*” ödenmez (m.37). 5434 sayılı Kanun’dakine paralel düzenlenmişse de bu düzenleme ile Kanun, norm ve standart birliğinden uzaklaşmıştır.

3.5. DİĞER HÜKÜMLER

3.5.1. İsteğe Bağlı Sigortalılık

Kanun öncesi sosyal güvenlik kanunlarında yer alan ve belirli süre MYÖ sigortalılarına prim ödeyen sigortalıların, çalışma ilişkisi sona ermesi halinde sigorta ilişkisini devam ettirmesini sağlayan düzenleme olan “*isteğe bağlı sigortalılık*” Kanun’un 50’nci maddesinde düzenlenmiştir. Kanun, Kanun öncesi sosyal güvenlik kanunlarından farklı olarak isteğe bağlı sigortalılıkta her hangi bir şart aramaksızın, ülkemizde ikamet eden kişilerin müracaatına bağlı olarak kapsama alınmasını ön görmüş ve kapsamı genişletmiştir.

Bu bölümde, Kanun öncesi devlet memuru olanlar ile Kanun sonrası kişilerin isteğe bağlı sigortalılığı incelenecektir.

3.5.1.1. İsteğe Bağlı Sigortalı Sayılma

3.5.1.1.1. 1.10.2008 Öncesi 5434 Sayılı Kanuna Tabi Olanlar

Kanun öncesi devlet memuru olanların memuriyetten ayrıldıktan sonra 5434 sayılı Kanun’a tabi isteğe bağlı sigortalı olarak prim ödemesi, belirli şartları taşıması halinde söz konusudur.

5434 sayılı Kanun’un 12’nci maddesine göre genel anlamda isteğe bağlı sigortalı olabilmek için;

- Memurluktan çıkarılan veya 657 sayılı Kanun’un 96’ncı maddesi kapsamına giren ve 48 inci maddesinin (A) bendinin (5) numaralı alt bendinde aranan

nitelikleri kaybedenler hariç olmak üzere 657 sayılı Kanun'a tâbi iken herhangi bir nedenle memurluktan ayrılma,

- En az on yıl çalışmasının bulunması,
- Memurluktan ayrıldıkları tarihten itibaren altı ay içinde yazılı müracaat etmesi, şarttır.

5434 sayılı Kanun'un 12'nci maddesindeki düzenlemeye göre "isteğe bağlı sigortalı olma" bir takım şartları taşıyan kişilere verilen bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak, 5434 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi dışında, çalışma ilişkisi ya da ilişkisinin şekli değişen ve 657 sayılı Kanun'a tabi olmayan veya kamu kurum ve kuruluşunda çalışmamakla birlikte 5434 sayılı Kanun'la ilişkisi devam eden sigortalılar da mevcuttur. Şöyle ki;

- ES'e tabi olarak sigortalı bir görevde bulunmakta iken, özelleştirme programına alınan kuruluşlarda 5434 sayılı Kanun'a göre emeklilik hakkı tanınan kadro ve pozisyonlara atananların, özelleştirilmesi sonucu kamu kuruluşunun anonim şirkete dönüştürülüp dönüştürülmediğine bakılmaksızın, sermayesindeki kamu payı %50'nin altına düşen satılan veya devredilen kuruluşlarda ES'e tabi olarak çalışan personelin (m. ek71),
- 5434 sayılı Kanun'un ek 76'nci maddesine göre; süresi kanunlarla belirlenen görevlere atanan veya seçilenlerden görevleri sona erenlerin (m. ek 76),
 - 5434 sayılı Kanun'un geçici 192'nci maddesine göre; 5434 sayılı Kanun'un mülga geçici 14'üncü maddesi uyarınca sigortalı olarak ES ile kapsamında bulunanlardan her ne sebeple olursa olsun, görevlerinden ayrılan ve diğer sosyal güvenlik kurumları ile ilgili bir görevde çalışanların (m. geç.192),

müracaatları halinde 5434 sayılı Kanun'a göre sigortalılıkları devam eder.

5434 sayılı Kanun'un ek 71'inci maddesi kapsamında olanların, ek 76'ncı ile geçici 192'nci maddesi kapsamında olup da 4/a kapsamında sigortalı çalışanların kesenekleri kendileri tarafından karşılıkları ise çalıştıkları işverenden tahsil edilir (ek m. 71-76, geç. m. 192) ve ödemiş oldukları primler, 4/1-c kapsamında hizmet olarak değerlendirilir.

5434 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine göre isteğe bağlı sigortalı olarak prim ödeyenlerden zorunlu olarak diğer sosyal güvenlik kurumları kapsamına girmeleri nedeniyle isteğe bağlı sigortalılığı sona erenlerin, bu çalışmalarının sona ermesi ve altı ay içinde yazılı müracaat etmesi halinde yeniden isteğe bağlı sigorta kapsamına alınır (m. 12).

6270 sayılı Kanun'la Kanun'a eklenen ek 7'nci maddeye göre TBMM üyeliği veya dışarıdan atandığı bakanlık görevi sona erenlerden, Kanunun geçici 4 üncü maddesi kapsamına giren ve yaşlılık, emeklilik veya malullük aylığı bağlanmasına hak kazanamayanlardan görevleri sona erdiği tarihten 30 gün içinde Kurum'a müracaat edenlerin emekli kesenekleri ile kurum karşılıkları, TBMM tarafından ödeneceği düzenlenir. Bu düzenleme ile Kanun, norm ve standart birliğinden uzaklaşmış ve bu kesime özel ve ayrıcalıklı bir isteğe bağlı sigortalılık düzenlemiştir.

3.5.1.1.2. 1.10.2008 Sonrası Kanuna Tabi Olanlar

Kanun'da isteğe bağlı sigorta, kişilerin isteğe bağlı olarak prim ödemek suretiyle, uzun vadeli sigorta kollarına ve genel sağlık sigortasına tabi olmalarına olanak sağlayan sigorta olarak tanımlanmıştır (m. 50). Tanımdan anlaşılacağı üzere "*isteğe bağlı sigortalılık*" Kanun'da zorunlu sigortalılık ilişkisi sona erenlere tanınan hak olarak düzenlenmemiş, zorunlu ilişkisi olsun olmasın herkese tanınan bir hak olarak düzenlenmiş ve kapsama almıştır. Ancak, kapsama alırken diğerlerinden farklı olarak Türkiye'de ikamet etmeyi şart koşmuştur. Diğer bir farklılık ise "*4857 sayılı Kanun'un 13 ve 14 üncü maddelerine göre kısmi süreli veya çağrı üzerine çalışanlar ile bu Kanuna göre ev hizmetlerinde ay içerisinde 30 günden az çalışan sigortalılar*", istekleri halinde bu sigortalılık türünde kapsama almıştır.

5510 sayılı Kanun'un 50'nci maddesine göre Türkiye'de ikamet edenler ile Türkiye'de ikamet etmekte iken sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmamış ülkelerdeki Türk vatandaşlarının isteğe bağlı sigortalı olabilmesi için;

- Kanuna tâbi zorunlu sigortalı çalışmaması veya sigortalı olarak çalışmakla birlikte ay içerisinde 30 günden az çalışması ya da tam gün çalışmaması,
- Kendi sigortalılığı nedeniyle aylık bağlanmaması,
- 18 yaşını doldurması,

- Kuruma başvuruda bulunması,

şarttır. Kanun'un 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendine(5/1-g) tabi olarak sosyal güvenlik sözleşmesi imzalanmamış ülkelerde çalışan ve isteğe bağlı sigorta primi ödeyenlerden ayrıca genel sağlık sigortası primi alınmaz (m. 5).

Kanun'un 50'nci maddesinde yer alan bu düzenleme ile (5/1-g) kapsamındakilerden isteğe bağlı sigorta kapsamına alınarak uzun vadeli sigorta kolları kapsamına alınmasına olanak sağlamış ise de, "hizmet akdine" bağlı çalışan bu kişilerin, 4/1-a kapsamında sigortalı sayılması norm ve standart birliği açısından uygun olacaktır.

Kanun'da yer alan bu genel bir düzenlemenin dışında TBMM üyeliği ile dışarıdan bakanlığa atanarlardan yaşlılık ya da malullük aylığı bağlanmayanlara, 6270 sayılı Kanun'la Kanun'a eklenen ek 7'nci madde ile 43'üncü madde de dikkate alınarak yaşlılık ya da malullük aylığı bağlanmasına olanak sağlayan özel bir isteğe bağlı sigortalılık türü yaratılmıştır. TBMM üyeliği ile dışarıdan bakanlığa atanarlardan bu görevleri sona erenlerinden;

- Bu görevlerinin sona erdiği tarihten itibaren 30 gün içinde Kurum'a başvuranların,
- Kanun'a göre uzun vadeli sigorta kolları yönünden sigortalı olmayı gerektiren bir işte çalışmayanların,

görevi sebebiyle ödenen ödeneğin ilişkili olduğu dönemin bitimini izleyen aybaşından başlamak üzere başbakanlık müsteşarı için Kanununun 80 inci maddesinin üçüncü fıkrası ile belirlenen PEK üzerinden 4 yıl süreyle ya da yaşlılık aylığı bağlanması için en erken yaşa göre tamamlanması gereken PÖGS'ni doldurmasına kadar aynı kapsamda primleri, sigortalı payı ile birlikte TBMM bütçesinden karşılanır. Bu kişilerden, bu süre içinde 4 üncü maddeye göre sigortalı olmayı gerektiren bir işte çalışanların, PEK'leri arasındaki fark TBMM bütçesinden karşılanır. Bu şekilde çalışanların, görevleri sona ermesi halinde 4 yıllık süre dolana kadar bu şekilde prim ödeyebilir. Belirli bir kesimi korumaya yönelik bu düzenleme, norm ve standart birliğine ve reformun amacına aykırıdır.

3.5.1.2. İsteğe Bağlı Sigortalılığın Başlangıcı ve Sona Ermesi

3.5.1.2.1. 1.10.2008 Öncesi 5434 Sayılı Kanuna Tabi Olanlar

5434 sayılı Kanun'un 12'nci, ek 76'ncı ve geçici 192'nci maddesine göre isteğe bağlı sigortalıların müracaatlarını takip eden aybaşından itibaren isteğe bağlı sigortalılığı başlar (m. 12, ek m.76, geç. m. 192). Ek 71'inci madde kapsamındakilerin ise ilgili kurum ya da kuruluş tarafından kesenek ve kurum karşılıklarının gönderilmesi halinde ile 5434 sayılı Kanun'a göre sigortalılığı devam ettirilir. Ancak, 12'nci madde kapsamında isteğe bağlı sigortalılığın müracaat tarihi itibarıyla başlaması için emeklilik keseneği ve kurum karşılıklarını ait olduğu ay içinde Sandık hesabına yatırmaları şarttır.

5434 sayılı Kanun'un 12'nci madde kapsamındakilerin talebi ya da toplam altı aydan daha fazla süre ile emekli kesenekleri ile kurum karşılıklarının süresinde ödenmemesi, ek 76'ncı, geçici 192'nci madde, ek 71'inci madde kapsamındakilerin talepleri ya da zorunlu sigorta gerektiren görevlerde çalışmaya başlaması veya aylık bağlanması halinde isteğe bağlı sigortalılığı talep tarihini ya da son kesenek ve kurum karşılığının gönderildiği takip eden aybaşı sona erer .

3.5.1.2.2. 1.10.2008 Sonrası Kanuna Tabi Olanlar

Kanuna göre isteğe bağlı sigortalılık, müracaatın Kurum kayıtlarına intikal ettiği tarihi takip eden günden itibaren başlar (m. 51).

Kanun'a göre isteğe bağlı sigortalı olanların talepte bulunması ya da aylık bağlanması veya sigortalının ölümü halinde primi ödenmiş son günü takip eden günden itibaren sona erer (m.51). Bu genel düzenlemenin dışında, sigortalının kısmi süreli veya çağrı üzerine çalışma hariç zorunlu sigortalılığı gerektiren bir çalışmaya başlaması halinde kendiliğinden sona erer³⁵.

3.5.2. Hizmet Borçlanması

Hizmet borçlanmaları, sigortalıların genel olarak belirli nedene bağlı ya da bağlı olmaksızın (milletvekili ve sanatçı borçlanmalarında olduğu gibi) uzun vadeli sigortalı kolları açısından “sosyal güvenlik kapsamında bulunmadıkları süreleri” daha sonra sosyal güvenlik kurumlarına prim ödeyerek hizmet olarak değerlendirilmesini sağlayan bir uygulamadır. Daha önceki sosyal güvenlik kanunlarında olduğu gibi Kanun'da,

³⁵ Uşan, a.g.e., s. 114.

sigortalıların borçlanabileceği öngörülmüştür. Sosyal güvenliğin sistem yaklaşımına aykırı uygulama olan “*hizmet borçlanmaları*”, Kanun’da daha önceki sosyal güvenlik kanunlarının bir devamı şeklinde düzenlenmiştir. Sosyal güvenlik kurumlarının aktüeryel dengesini bozan bir uygulamadır.

3.5.2.1. 1.10.2008 Öncesi Kanuna Tabi Olanlar

5434 sayılı Kanun genel olarak sigortalıların, askerlik süresini, doktora öğrenimi veya tıpta uzmanlık için yurt içinde veya yurt dışında geçirdikleri normal doktora veya uzmanlık öğrenim sürelerini, avukatlık staj süreleri ile ücretsiz izinli olarak geçirdikleri süreleri borçlanabileceğini düzenlemiştir.

Muvazzaf subay veya astsubay olarak naspedilen veya askerlik hizmetini takiben muvazzaf subay veya astsubay olarak TSK’da göreve başlayan ve bir yıllık deneme süresinin bitiminden itibaren altı ay içinde talepte bulunan sigortalılar, “*muvazzaf subay veya astsubay veya askerlik hizmeti öncesi yükseköğrenim süresini*” göreve başladıkları tarihteki **rütbe aylığı** dikkate alınarak hesaplanan EKEA üzerinden borçlanabilir. Borcun, tebliğ tarihinden itibaren üç yıl içinde ödenmesi halinde hizmet olarak değerlendirilir (m.15).

5434 sayılı Kanun’a 2012 sayılı Kanun’la eklenen ek 31’inci madde ile; 5434 sayılı Kanun’un 12’nci maddesinde yer alan işyerleri ya da işlerde çalışan (geç. m. 65) sigortalılar ile bunların dul ve yetimlerinin emeklilik talebinden 6 ay önce, resen emekli edilenlerin ise görevleri ile ilişkileri kesildiği tarihten itibaren en az 6 ay içinde talepte bulunanlar (m.102);

- Emekliliğe tabi olmaksızın doktora öğrenimi veya tıpta uzmanlık için yurt içinde veya yurt dışında geçirdikleri normal doktora veya uzmanlık öğrenim sürelerini,
- Avukatlık staj sürelerini,
- 5434 sayılı Kanun’a tabi olarak çalışanların ücretli olarak geçen ve borçlandırılmayan sürelerini,

müracaat tarihindeki öğrenim durumu itibariyle tabi oldukları personel kanunlarında yer alan hükümlere göre belirlenen kesenek ve karşılık oranlarına göre tespit edilen EKEA dikkate alınarak borçlanabilir (ek m.31).

2012 sayılı Kanun’la 5434 sayılı Kanun’a eklenen ek 1’inci madde ile milletvekillerinin bu görevleri ile ilişkisi kesilmeden, 506 ve 1479 sayılı Kanunlar

kapsamında geçen çalışmalarına ait “15 yıla kadar olan süreyi”, “belgelemeleri ve müracaat etmeleri” halinde **tescil edilip edilmediğine bakılmaksızın** 10 yıllık zaman aşımına uğramış hizmet dahi olsa herhangi bir soruşturma yapılmaksızın borçlanmaları düzenlenmiştir. Bu kişilerin bu borçlandırma için müracaat etmeleri durumunda prim borcunun ödenmesinde herhangi bir süre söz konusu olmayıp ödenmesi halinde hizmet olarak değerlendirilmektedir³⁶. 2012 sayılı Kanun’la 5434 sayılı Kanun’da yapılan bir düzenleme olması ve Kanun’un geçici 4’üncü maddesi gereği 5434 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmaya devam edilmesi nedeniyle Kanun sonrası milletvekili olarak görev yapan ve müracaatta bulunanlar da 506 ve 1479 sayılı Kanunlar kapsamında geçen çalışmalarını borçlanabilmektedir. Bu şekilde borçlanma, 5434 sayılı Kanun’a göre aylık bağlanmasında iştirakçinin bulunduğu son görevinin gösterge/ katsayısı, makam ve görev tazminatlarına göre aylık bağlanması dikkate alındığında bir şube müdürünün aldığı emekli aylığının 5-6 katına yakın emekli aylığı bağlanmasına neden olmakta ve bu durum nimet- külfet dengesizliğinin bariz bir örneği olmaktadır³⁷. Yasama organı üyelerine sağlanan bu borçlanma hakkı, primsiz sosyal güvenliğin en bariz örneği olup sosyal sigorta prensipleri ile bağdaşmamaktadır.

5434 sayılı Kanun’un ek 8’inci maddesi, sigortalılarla dul yetimleri aylık talep tarihinden 6 ay önce, resen görevleri ile ilişkisi kesilenlerin ilişkisi kesildiği tarihten itibaren 6 ay içinde talepte bulunanların;

- Borçlandırılacak geçmiş hizmetlerini,
- Emvali metruke veya mübadil hesabı carisinden aylık, ücret almak suretiyle geçmiş sürelerini,
- Muvazzaf ve ihtiyat askerlikte er olarak geçen sürelerini,
- 1/1/1950 tarihinden sonra yedek subay okulunda öğrenci olarak geçen sürelerini,
- Sonradan kanunla sürekli hale getirilen kadrolarda ve sigorta dışında geçen sürelerini,

azami 15 yıl ile sınırlı olmak üzere borçlanma bileneceğini düzenlemiştir. Çeşitli kanunlarla borçlandırılan süreler ile bu madde gereğince eklenecek sürelerin toplamı 10

³⁶ Genelge, 1976/1983; “Parlamentarlerin Borçlanma İşlemleri”, SSK Genel Müdürlüğü.

³⁷ Duygulu - Pehlivan, a.g.m., s.64.

yılı geçemez ve ek 27'nci madde hariç olmak üzere borçlanma isteğinden vazgeçilemez.

3.5.2.2. 1.10.2008 Sonrası Kanuna Tabi Olanlar

Kanun'un 41'inci maddesine göre 4/1-c kapsamındaki sigortalılar;

- Er veya erbaş olarak silâh altında veya yedek subay okulunda geçen sürelerini,
- 4/1-c kapsamındaki sigortalıların personel mevzuatına göre kullandıkları aylıksız izin sürelerini,
- Sigortalı olmaksızın doktora öğrenimi veya tıpta uzmanlık için yurt içinde veya yurt dışında geçirdikleri normal doktora veya uzmanlık öğrenim sürelerini,
- Avukatlık staj sürelerini,
- Sigortalı iken herhangi bir suçtan tutuklanan veya gözaltına alınıp beraat edenlerin tutuklulukta veya gözaltında geçen sürelerini,
- Hekimlerin fahrî asistanlıkta geçen sürelerini,
- Seçim kanunları gereğince görevlerinden istifa edenlerin, istifa ettikleri tarih ile seçimin yapıldığı tarihi takip eden aybaşına kadar açıkta geçirdikleri sürelerini,

kendileri veya hak sahiplerinin yazılı talepte bulunmaları halinde talep tarihinde beyan ettiği 82'nci maddeye göre belirlenen prime esas günlük kazanç alt ve üst sınırları arasındaki günlük kazancın %32'si üzerinden hesaplanan borç tutarının tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödemeleri halinde borçlandırılan süreleri sigortalılıklarına sayılır (m.41). Sigortalının borçlanma yapılacak süreye ilişkin ödenmiş genel sağlık sigortası primi varsa borçlanma prime esas günlük kazanç alt ve üst sınırları arasındaki günlük kazancın % 20'si üzerinden hesaplanır (6111 S.K. m.30).

Kanun öncesi sadece, devlet memuru olarak görev yapan ve 5434 sayılı Kanun'a tabi olan kadın sigortalıların ücretsiz doğum ya da analık izin sürelerini borçlanma hakkı 5754 sayılı Kanun'la Kanun'un 41'inci maddesinde yapılan değişiklikle 4/1-a kapsamındaki kadın sigortalılara da tanınmıştır. Bu düzenleme, çalışma ilişkisi dikkate alındığında bağımlı çalışanlar ve Kanun'un norm ve standart birliği açısından olumlu sayılabilecek bir düzenleme olmakla birlikte, 5754 sayılı Kanun'la yapılan değişiklik öncesinde olduğu gibi bu borçlanma hakkının 4/1-b kapsamında sigortalı olan ve doğum yapması nedeniyle bağımsız çalışmayı gerektiren faaliyetine son verenlere de tanınması norm birliği açısından isabetli olacaktır.

Diğer taraftan, hekimlere fahrî asistanlıkta geçen sürelerini borçlanması milletvekillerinde olduğu gibi belirli meslek grubuna tanınan ayrıcalıktır. Diğer meslek grubunda bulunan ve 2547 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine göre lisansüstü öğrenim yapanlara da hekimler gibi borçlanma hakkının tanınması norm birliği açısından uygun olacaktır.

3.5.3. Fiili Hizmet Zammı

Fiili hizmet zammı, bir kısım işyerlerinde ve/veya işlerde çalışan sigortalıların, hizmet sürelerine, bu işyerlerinde ve/veya işlerde geçen çalışma sürelerine fazladan gün ilavesidir³⁸.

Kanun öncesi, 506 sayılı ve 5434 sayılı Kanunlarda düzenlenen uygulama, Kanun'da da düzenlenmiştir. Genel anlamda, belirli işlerde çalışan sigortalıyı işin niteliğine ya da işyerine göre korumayı amaçlayan bir düzenlemedir.

3.5.3.1. 1.10.2008 Öncesi Kanuna Tabi Olanlar

5434 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

- TSK'da subay olarak, emniyet ve polis mesleğinde çalışanlar, Devlet Tiyatrosu sanatçıları, röntgen, radyum ve benzeri iyonizan radyasyon laboratuvarlarında, TRT'de haber hizmetini yapan ve yürüten çalışanlarla TRT haber teleks operatörü hizmetlerinde çalışanlar ile basın müşavirleri ile basın kartı sahibi gazeteciler için 3 ay,
- Lokomotif üzerinde, denizde gemilerde çalışan ateşçi ve kömürcüleri ve dalgıçlar ile çelik, demir ve pirinç döküm işlerinde, zehirli, boğucu gaz, asit, boya işlerinde, patlayıcı madde, oksijen, elektrik kaynağı, keski, tabanca ile perçin, takım sertleştirilmesi ve kum püskürtme işlerinde, toprak altında çalışanlar için 6 ay,
- Tarım Bakanlığı Zirai Mücadele ve Karantina Teşkilatı ile Veteriner Teşkilatında zirai mücadele ve zirai karantina teknik ve idari işlerinde çalışanlar için 2 ay,

hizmetlerine “*fiili hizmet zammı*” olarak eklenir ve emeklilik işlemlerinde hizmet olarak değerlendirilir. Yaşlılık aylığı hesaplanmasında **en fazla** toplam 8 yıl

³⁸ Korkusuz- Uğur, a.g.e., s: 286.

olarak dikkate alınır. Ancak, lokomotiflerde makinist ve ateşçi olarak çalışanların süre hesabında 8 yıl sınırlaması yoktur (m.33).

5434 sayılı Kanun'da oldukça geniş düzenlenmiştir. Özellikle TRT'de haber daire başkanı, müdür, müdür yardımcısı, şefin fiili hizmet zammı uygulaması kapsamında olması, düzenlemenin amacına uygun düşmemektedir.

3.5.3.2. 1.10.2008 Sonrası Kanuna Tabi Olanlar

Kanun' da 40'inci maddede düzenlenmiş ve 4/1-a ve 4/1-c kapsamındaki sigortalıların Kanun'da belirtilen işyerleri ile işlerde geçen çalışma sürelerinin **her 360 günü** için 40'inci maddede belirtilen süre kadar "*fiili hizmet zammı*" öngörülmüştür. Kanun, 5434 sayılı Kanun'dan farklı olarak sigortalının fiili hizmet zammından faydalanabilmesini, kapsamdaki işyerleri ve belirtilen işlerde fiilen çalışma ile söz konusu işlerin risklerine maruz kalınması şartına bağlamıştır (m.40). Fiili hizmet zammı uygulamasında aynı işi yapan sigortalılar açısından ayrımı kaldırmış ve bu uygulamanın kapsamını özellikle 4/1-a bakımından genişletmiştir³⁹.

Fiilî hizmet süresi Kanun'da, TSK'sinde subay, yedek subay, astsubay, uzman jandarma ve uzman erbaş olarak çalışanlar ile emniyet ve polis mesleğinde, MİT'te ve maden yer altı işlerinde çalışanlar için 5434 sayılı Kanun'daki düzenleme ile aynıdır. 5434 sayılı Kanundan farklı olarak, Devlet Tiyatrosu sanatkârları, 359 sayılı TRT Kanunu'na tabi olarak çalışanlar ile basın müşavirleri ve basın kartı sahipleri kapsam dışı bırakılmıştır. Kapsam olarak, 506 sayılı Kanun'dakine benzer bir düzenleme ile fiili hizmet zammı uygulanacak iş ve işyerlerinin kapsamını genişletilmiş, 5434 sayılı Kanun'a göre hizmet hesabında dikkate alınan fiili hizmet zammı süresini Kanun'da düşürülmüştür. 5434 sayılı Kanun'da, zehirli, boğucu gaz, asit, boya işleriyle gaz maskesi ile çalışmayı gerektiren başka işlerde çalışanlara 6 ay fiili hizmet süresi öngörülmüşken (m. 31) Kanun'da bu süre, asit için hammaddelerin hazırlanması işlerinde fabrika ve atölyeler çalışanlar için 90 gün, asidin yapılma safhalarındaki işlerinde çalışanlar için 90 gün, asitle hak ve cilâlama işlerinde çalışanlar için 60 gün öngörülmüştür (m. 40)

Diğer taraftan, 5434 sayılı Kanun'da fiili hizmet zammı olarak eklenen süreler "*yıl*" olarak hesaplanırken Kanun'da "*360 gün*" olarak dikkate alınmaktadır.

³⁹ Alper, "İptal Bir Fırsata Dönüştürülmelidir", a.g.m., s.17.

Ayrıca, Kanun'da fiili hizmet süresine bağlı yaş indiriminden faydalanabilmek için **3600 gün** bu görevde çalışma şartı getirilmiş ve fiili hizmet zammı olarak eklenecek azami süre, 8 yıldan 5 yıla indirilmiştir. Kanun, fiili hizmet süresi uygulamasında geçici 4 üncü madde gereği Kanun öncesi devlet memuru olan 4/1-c kapsamındakilere 4/1-a kapsamındakilere göre ayrıcalık tanırken, Kanun sonrası devlet memuru olan 4/1-c'liler ile 4/1-a kapsamındakiler açısından kendi içinde norm ve standart birliğini sağlamıştır.

3.5.4. İtibari Hizmet

Gerek 5434 sayılı Kanun'da gerekse Kanun'da hizmet olarak değerlendirilmemiş ve aynı tanımlamaya gidilmiştir. Sadece, aylık bağlanmasında, kesenek iadesinde ya da toptan ödemelerde dikkate alınan sürelerdir (m. 35, m. 49). Fiili hizmet süreleri dışında, 5434 sayılı Kanun'da olduğu gibi Kanun'da aynı mesleklerde ya da işlerde çalışanlara "*itibari hizmet süresi*" eklenmesi öngörülmüştür. Kanun'a göre, fiili hizmet süresi zamları hariç fiilî hizmet sürelerinin her yılı için **altı ay** itibarî hizmet süresi olarak eklenir (m. 49). Kanun, 5434 sayılı Kanun'a göre itibari hizmet olarak eklenecek süreyi düşürmüştür.

İtibari hizmet süresi; 5434 sayılı Kanun'da muvazzaf ve yedek subay, astsubay, uzman jandarma çavuş ve uzman erbaşlar ile kanunları gereğince aylıkları ödenmek suretiyle, kurumları ile ilgileri kesilmeyen sivil iştirakçilerin seferberlik ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalar uyarınca yabancı ülkelere gönderilen ve TSK'lerinde görev yapanların bu şekilde geçirdikleri hizmet süresinin "*bir katı*" olarak düzenlenmiş, asgari 3 ay, azami 5 yıl (m.36) ile sınırlandırılmış iken Kanun, bu nedenlerle eklenecek itibarî hizmet sürelerinin toplamını, azami 3 yıl ile sınırlandırmıştır.

Diğer taraftan, 5434 sayılı Kanun'da harbe katılanların harpte geçirdikleri hizmet süresinin "*bir katı*" olarak eklenmesi ve eklenen bu sürenin hesabında azami süre sınırlaması söz konusu değilken, Kanun bunların itibari hizmet süresini, "*azami 5 yıl*" ile sınırlamıştır (m. 49).

5434 sayılı Kanun'da, pilot olan ve olmayan TSK (Jandarma Genel Komutanlığı dahil) uçucuları ile Devlet Havayolları Genel Müdürlüğü uçuşu personelinin uçuşu olarak; denizaltıcı, dalgıç, kurbağa adam ve paraşütçü subay, yedek subay ve

astsubayların denizaltıcı, dalgıç, kurbağa adam ve paraşütçü olarak görevlerinde geçirdikleri fiili hizmet sürelerinin her yılı için fiili hizmet zammı ile itibari hizmet süreleri dışında 6 ay daha itibari hizmet süresi eklenmesi (m. 37) söz konusu iken, Kanun, bu süreyi fiilî hizmet sürelerinin her yılı için 3 aya düşürmüştür (m. 49).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM **5510 SAYILI KANUNLA GETİRİLEN DÜZENLEMELERİN** **DEĞERLENDİRİLMESİ**

4.1. KURUMSAL YAPI

Reform öncesi, sigortalıların karşılaştıkları sosyal risklere karşı sosyal güvenlik kurumları tarafından farklı güvence sağlanmış, bu farklılıkların giderilmesi amacıyla yeniden yapılandırma çalışmaları sonucunda, sosyal tarafların ve akademisyenlerinde katılımı ile gerçekleştirilen çalışmalarda, sosyal güvenlik kurumlarının “tek çatı” altında birleştirilmesi benimsenmiştir. Mevcut sosyal güvenlik kurumlarının faaliyetlerinin sona erdirilerek 5502 sayılı Kanun’un 1’nci maddesi ile kurulan “SGK’ya” devredilmiştir. Daha önceki reform çalışmalarında idari ve hukuksal yapısında herhangi bir değişiklik yapılmayan ES’nin de tüzel kişiliği SSK ve Bağ-Kur ile birlikte sona erdirilmiş ve mevcutları ile birlikte “SGK’ya” devredilmiştir.

Maliye Bakanlığı’nın bağlı kuruluşu olan ES’den farklı olarak 5502 sayılı Kanun’a göre SGK,

- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın ilgili kuruluşu,
- SSK gibi idari ve mali açıdan özerk yapıda,

dır (m.1). Ancak, Kurum’un idari bakımdan özerkliğinden bahsetmek zordur. Özellikle, Yönetim Kurulu’nun oluşumu incelendiğinde ES’nin Maliye Bakanlığı’nın etkisi altında olduğu gibi SGK’nın da ÇSGB’nin etkisi altında olduğu söylenebilir.

Kanun öncesi diğer sosyal güvenlik kurumlarında olduğu gibi Yönetim Kurulu SGK’da en yüksek karar organıdır. SSK ve Bağ-Kur’dan farklı olarak Yönetim Kurulu Başkanı, ES’deki gibi Kurum Başkanı’dır. Kurum Başkan’ının müşterek kararname ile atanması (m.29) ve Yönetim Kurulu’nda yer alan ilgili Bakanlıkların temsilcileri de dikkate alındığında Yönetim Kurulu üzerinde siyasi iradenin etkisi olduğu düşünülebilir.

Daha önce ES’nin, Yönetim Kurulu’nda temsil edilmeyen devlet memurları, ilk kez SGK’nın Yönetim Kurulu’nda temsil edilmiştir. Yönetim Kurulu üyelerinin çoğunun atama yoluyla gelen devlet memurlarından oluştuğu ve Başkan’ın da devlet memuru olduğu dikkate alındığında Kurum’un 4/1-c kapsamındaki kişiler tarafından yönetildiği görülür.

Kurum'un organları arasındaki Genel Kurul, diğer sosyal güvenlik kurumların genel kurullarından farklı olarak farklı katılımcılar ile farklı sayıda oluşturulmuşsa da ES'deki gibi yaptırım gücü olmayan bir yapıda oluşturulmuştur.

Kurum, ES'inden farklı olarak Başkanlık şeklinde teşkilatlanmış ve Başkanlığa bağlı ana, danışma ve yardımcı hizmet birimlerinden oluşan merkez ve sosyal güvenlik il müdürlükleri ile sosyal güvenlik merkezlerinden oluşan (m. 27) taşra teşkilatından oluşturulmuştur.

Daha önce 4947 sayılı Kanun ile oluşturulan Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu, 5502 sayılı Kanun'la SGK'da oluşturulmuşsa da uygulamada aktif yapıya büründürülmemiştir (m. 26).

Sandığın organları arasında yer alan Sağlık Kurulu, Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü Tedavi ve Maluliyet İşlemleri Daire Başkanlığı bünyesinde Kurum Sağlık Kurulu olarak oluşturulmuşsa da Bölge Sağlık Kurulu olarak yeniden yapılandırılmıştır. Ayrıca Kurul'un kararlarına karşı Yüksek Sağlık Kurulu oluşturulmuştur.

ES' nin görevi 5434 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde yazılı "*emeklilik işlerinin görülmesi*" (m.1) iken eski sosyal güvenlik kurumlarında reform ihtiyacını doğuran nedenler dikkate alınarak 5502 sayılı Kanun ile Kurum'a, "*sosyal güvenliğin bir sistem yaklaşımına uygun olarak tüm vatandaşlara etkin ve ulaşılabilir hizmet verilmesi amacıyla daha çağdaş ve geniş*" görevler verilmiştir. İlk defa 5502 sayılı Kanun'la **sürdürülebilir** sosyal güvenliği sağlanmak amacıyla "*ülkenin yıllık programları, ulusal kalkınma stratejileri ve politikalarını dikkate alınması ve kamu idareleri arasında koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması*" Kurumun görevleri arasında düzenlenmiştir.

Daha önceki sosyal güvenlik kurumları, kendi denetim organları ile Başbakanlık Yüksek Denetim Kurulu'nun denetimine tabi iken, 5018 sayılı Kanun'a tabi olması nedeniyle Kurum, **Sayıştay** denetimine tabi tutulmuştur.

4.2. KAPSAM

Ülkemizde sosyal güvence ihtiyacı aynı olan kişiler, çalışma ilişkisinin şekli dikkate alınarak sosyal güvenlik kanunlarına göre farklı koşullarda farklı sosyal güvenceye kavuşturulmuştur. Bu farklılık, bazı durumlarda sosyal adaletsizliklere yol

açarak norm ve standart birliğinin sağlanması gereği ortaya çıkarmıştır¹. Kanun'la sigortalılar arasındaki bu farklılıkların giderilerek norm ve standart birliği amaçlanmıştır da;

- Kanun, sigortalıyı 3'üncü maddede tanımlamış 4'üncü maddede kapsamı belirlemiştir. Ancak, 4'üncü maddede sigortalılar kanun öncesi SSK, Bağ-Kur ve ES'nin devamı şeklinde kapsama alınmıştır. Geçmişte bu kurumlar arasında yıllardır süre gelen ve sigortalıların bağlı oldukları sosyal güvenlik kurumu nedeniyle mağdur olmalarına neden olan ayrışma ve farklılık, 4'üncü maddede açık olarak görülür.
- Kanun'daki bu farklılık ve ayrışma, 4/1-c kapsamındaki sigortalılar içinde söz konusudur.
- Sigortalılar, Kanun öncesi sosyal güvenlik kanunlarının devamı nitelikte tanımlar korunarak kapsama alınmış ve 3'üncü maddeyle örtüşen norm ve standart birliğine uyan "*tanım*" yapılmamıştır.
- Devlet memurları, 5434 sayılı Kanun'daki gibi kapsama alınmışsa da 5434 sayılı Kanun'dakinden farklı olarak sade ve yalın bir dil kullanılmıştır.
- Norm birliği açısından Kanun öncesi sigortalı olan devlet memurları ile ilgili düzenlemelerin geçiş hükümlerinde düzenlenmiş ise de Kanun'un yürürlük tarihinden sonra da geçici 4'üncü madde gereği 5434 sayılı Kanun'un uygulanması Kanun'un kendisiyle çelişmekte ve reformun amacı açısından norm ve standart birliğine uygun değildir².
- Kanun'un yürürlük tarihinden sonra ilk defa sigortalı olan devlet memurlarından, SGK'da 657 sayılı Kanun'a tabi görev yapan memurlar, 5502 sayılı Kanun'da yer alan düzenleme ile 5434 sayılı Kanun kapsamına alınması (m.28) norm ve standart birliğine aykırı olup düzenlemenin uygulanabilirliği anlaşılamamıştır.
- Kanun, kapsama almada daha önceki kanunlarda olduğu gibi "zorunlu sigortalılık" ve "*isteğe bağlı sigortalılık*" ilişkisini benimsenmiştir.

¹ Caniklioğlu, a.g.m., s.193.

² Ali Rıza Okur, Sağlık Sigortasının Yeniden Yapılandırılmasının Esasları Sosyal Güvenliğin Yeniden Yapılandırılması Semineri, **TİSK**, Ankara, 2007, s. 122.

- İsteğe bağlı sigortalılıkta Kanun öncesi kanunlardan farklı olarak genel anlamda “Türkiye’de ikamet etme” hariç herhangi bir şart aramayarak kapsamı genişletmiştir.
- 5434 sayılı Kanun’dan farklı olarak Türk vatandaşı olmayı kapsama almada belirleyici unsur olarak öngörmemiş ve kapsama almada “ilgili kanunlarında hizmet akdine göre çalışanlar gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar” ifadesini kullanarak devlet memurları açısından kapsamı genişletmiştir³.
- 5434 sayılı Kanun’dan farklı kamu idarelerini 3’üncü maddede tanımlanan 5018 sayılı Kanun’un 3’üncü maddesinin (a) bendinde belirtilen işyerleri olduğunu belirterek⁴ 4/1-c kapsamında sigortalı sayılmada kapsamı genişletmiştir.
- 5434 sayılı Kanun’da kapsama alınan cumhurbaşkanları, ayrı olarak 4’üncü maddede sigortalı olarak sayılmamış (m. 4), ancak 43’üncü maddesinde cumhurbaşkanlarına “yaşlılık aylığı” bağlanmasını düzenlemiştir. Kanun sonrası ilk defa sigortalı olan cumhurbaşkanlarının bu görevden önce 4/1-c kapsamında sigortalı olması halinde 43’üncü maddeye göre işlem yapılması söz konusu olacak, aksi takdirde kapsama alınmayan cumhurbaşkanı için 43’ncü maddenin uygulanabilirliği olmayacaktır.
- Kanun, 5434 sayılı Kanun’dan farklı olarak harp malûlleri ile 3713 ve 2330 sayılı Kanunlara göre vazife malullüğü aylığı bağlanmış er ve erbaşların, aylıkları (5434 sayılı Kanun’da harp malullüğü zammı) kesilmeksizin 4/1-c kapsamında uzun vadeli sigorta kollarına tabi olarak çalışmalarını düzenleyerek kapsamı genişletmiştir (m. 5).
- Hizmet akdi ile çalışmayan 4/1-c kapsamında sigortalı sayılması gereken kişileri 4/1-a kapsamında sigortalı sayması, 4/1-a kapsamında sigortalı sayılması gerekenleri de 4/1-c kapsamında sigortalı sayması norm ve standart birliğine uygun olmayan yaklaşımdır.
- 5434 sayılı Kanun’un 40’ncü maddesindeki yaş hadleri, Kanun sonrası 4/1-c kapsamındaki sigortalılar içinde korunmuştur (m. 44). Bu düzenleme, kapsamı daraltmakta ve Kanun’da düzenlenmesi norm ve standart birliğine uygun değildir. Yaş hadlerinin, 4/1-c kapsamındaki sigortalıların çalışma ilişkisini

³ Uşan, a.g.e., s. 91.

⁴ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 147.

düzenleyen personel kanunlarında yapılması norm ve standart birliği açısından uygun olacaktır.

- 5434 sayılı Kanun'un geçici 192'nci maddesine göre isteğe bağlı prim ödeyerek 5434 sayılı Kanun'la ilgileri devam ettirilenlerin zorunlu sigortalı olarak çalıştığı dikkate alındığında bunların çalışma ilişkisine göre 4'üncü madde kapsamına alınmaları norm ve standart birliği açısından önem arz etmektedir.
- 5434 sayılı Kanun'un ek 71'nci maddesi kapsamında olanların 4/1-a kapsamında sigortalı sayılması norm ve standart birliği açısından uygun olacaktır.

4.3. FİNANSMAN

4.3.1. Primler

Yasal koşulların varlığı halinde, zorunlu sigortalı, onun işvereni ve Kurum arasında kanunla belirtilen hak ve yükümlülüklerin yer aldığı “sosyal sigorta ilişkisi” doğar. Bu ilişkinin kurulmasıyla işverenin, kendisinin ve sigortalının yasayla yükümlü kıldığı prim hisseleri toplamını Kurum'a ödeme yükümlülüğü, sigortalının da ücretinden prim kesilmesine katlanma yükümlülüğü doğar⁵. Kanun, sosyal sigorta ilişkisini 79'uncu madde ile düzenlemiştir. Buna göre, Kanun'da öngörülen her türlü ödemeler ile yönetim giderlerini karşılamak üzere Kurum prim almak, ilgililerde prim ödemek zorundadır (m. 79).

Kanun'da sosyal sigortaların finansmanı bakımından kısa vadeli sigorta kolları primi, uzun vadeli sigorta kolları primi, genel sağlık sigortası primi ile 4/1-c kapsamındaki sigortalılara bağlanan veya bağlanacak vazife malullüğü aylığı ile bunların hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarının karşılığı olmak üzere “ek karşılık primi” alınır⁶.

- Anayasa Mahkemesi iptal kararı doğrultusunda kısa vadeli sigorta kolları kapsamı dışında tutulan devlet memurlarından Kanun öncesi işe girenler, GSS primi ödemez.
- Geçici 4'üncü madde gereği bunların GSS priminin çalıştıkları kamu idareleri tarafından ödenmesi bir ayrıcalık olarak gözükmekte ise de 4/1-c'lilerin prim

⁵ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 187-188.

⁶ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 202.

oranlarının yüksekliği ve PEK'inin tespitinde üst sınır aranmaması göz önüne alındığında norm ve standart birliğini sağlama açısından anlamlı bulunmaktadır.

- 5434 sayılı Kanun'a tabi olan 4/1-c'liler ve bunların çalıştıkları kurumlar, devlet memurunun EKEA'sının %36'sı MYÖ ve %12'si GSS olmak üzere toplam %48 olarak prim öder. Kanun sonrası ilk defa işe giren devlet memurları diğer sigortalılar gibi Tablo 10'da da görüleceği üzere %20 oranında MYÖ, %12 oranında GSS olmak üzere toplama %36 oranında prim öder. Bu durum, Kanun öncesi devlet memuru olanların, ağır bir prim yükü ile karşı karşıya olduklarını gösterir. Norm ve standart birliğinin sağlanabilmesi için prim yükünün hafifletilmesi yönünde ivedilikle yasal düzenleme yapılması gerekir.
- İlk defa Kanun'un yürürlük tarihinden sonra işe giren ve fiili hizmet zammı uygulanan işyerleri veya işlerde çalışan 4/1-c'liler, 4/1-a bendine göre sigortalı sayılanlara göre daha fazla oranda prim öder.
- Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı doğrultusunda kısa vadeli sigorta kolları kapsamına alınmayan 4/1-c'liler için kamu işvereni İKMH sigortası primi ödemez ise de bu kişiler için Devletin "ek karşılık" adı altında prim ödemesi kamu işverenin bu kişiler için bir çeşit "İKMH primi" ödemesi olarak değerlendirilebilir.
- 5434 sayılı Kanun'dakine paralel olarak düzenlenen 4/1-c kapsamındaki sigortalıların PEK'inin tespitinde üst sınır aranmaması, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı sonrasında 5754 sayılı Kanun'la Kanun'da yapılan değişiklikte dikkate alınmayarak 82'nci maddede yer alan "üst sınır aranmaz" düzenlemesinin korunması norm ve standart birliğine uygun deđildir⁷.
- Üst sınırın sadece döner sermaye katkı payları ve bu nitelikteki her türlü ödemeler ile ikramiyeler ve benzeri ödemeler için en yüksek Devlet memuru aylığının %200'ü olarak düzenlenmesi 4/1-c'liler aleyhine norm ve standart birliğinin bozulduğunun göstergesidir.
- Kanun'da, 4/1-a ve 4/1-b kapsamındaki sigortalılarda olduğu gibi Kanun sonrası 4/1-c'lilerin PEK'inin tespitinde, 82'nci maddeye göre belirlenen "günlük kazanç" dikkate alınmaması norm ve standart birliğinden uzaklaşan uygulamadır.

⁷ Uşan, a.g.e., s. 137.

- Kanun'a göre 4/c kapsamında sigortalı sayılan ve 209 sayılı Kanun'un 5'inci maddesine göre çalışanlardan döner sermaye alanların bu gelirlerinden ayrı MYÖ primi ödemeleri, 4'üncü maddedeki diğer statüler için ya da 4/1-c kapsamındakilerin tamamı için değerlendirildiğinde belirli meslek grubuna tanınan ayrıcalıktır (ek m. 3). Norm standart birliği açısından döner sermaye gelirleri ile ek ödeme vb. ile bu adla yapılan her türlü ödemenin 4/1-c kapsamındaki sigortalının PEK'inine dahil edilmesi norm ve standart birliği açısından uygun olacaktır.

4.3.2. Devlet Katkısı

Daha önceki sosyal güvenlik kanunlarından farklı olarak ilk defa Kanun'la devletin primlere katkı yapmak zorunda olduğu özel olarak düzenlenmiştir⁸.

Kanun'da devletin, 4/1-c kapsamındaki sigortalıların vazife malullüğünde “*ek karşılık*” ve Kurum'un ay itibarıyla tahsil ettiği MYÖ sigortaları ile GSS priminin dörtte biri oranında Kuruma prim ödemesi söz konusudur. Diğer taraftan, ilk defa Kanun'la uygulanmaya başlanılan 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (c) bendinin (1) numaralı alt bendine göre GSS sayılanların primlerinin devlet tarafından ödenmesi, devletin sisteme katkısı olarak karşımıza çıkar.

4.4. SAĞLANAN HAKLAR BAKIMINDAN

Kanun öncesi devlet memurlarını kapsama alan 5434 sayılı Kanun, sosyal güvenlik kavramını benimsemediğinden ILO'nun 1952 tarihli 102 sayılı Anlaşması'nda yer alan sosyal risklerden uzun vadeli sigorta kolları kapsamında değerlendirilen sigorta risklerine karşı sigortalılara koruma sağlamıştır. Uzun vadeli sigorta kolları kapsamında yer alan yardımlarla bir çeşit İKMH sayılan vazife ve harp malullüğü kavramına yer vermiştir. 5434 sayılı Kanun'dan farklı olarak Kanun, devlet memurlarını kısa vadeli sigorta kolları uygulaması hariç diğer tüm sigorta risklerine karşı koruma altına almıştır. 5754 sayılı Kanun'la yapılan düzenleme öncesinde olduğu gibi devlet memurlarının kısa vadeli sigorta kolları uygulaması kapsamına alınması norm ve standart birliği açısından önem arz etmektedir.

⁸ Uşan, a.g.e., s. 128.

4.4.1. Genel Sağlık Sigortası Açısından

Hastalık, analık, malullük gibi bir “sigorta kolu” olarak tanımlanmayan GSS, ilk defa Kanun’la düzenlenmiş ve sigortalılıkta olduğu gibi genel sağlık sigortalılığında da zorunluluk esası benimsenmiştir (m.92). İlk defa uygulanması, zorunlu olması ve tüm ülkede yaşayanları kapsama alması nedeniyle Kanun’un geçici 12’nci maddesinde geçiş süreci öngörülmüştür. Başlangıçta 2 yıl olarak düzenlenen geçiş süreci gerek toplumun gerekse Kurum’un hazır olmaması nedeniyle 6111 sayılı Kanun’la 1/1/2012 tarihine ertelenmiştir.

- Kanun öncesi ve sonrası ayrımı yapılmaksızın tüm sigortalılık statülerinde genel sağlık sigortası uygulaması açısından norm ve standart birliği sağlamıştır.
- 5434 sayılı Kanun’a tabi olan devlet memurlarının sağlık yardımlarının SGK’ya devrinde, “bakmakla yükümlü olduğu kişilerin” tespitinde erkek çocukların, öğrenim durumlarına bakılmaksızın 25 yaşının dolduğu tarihe kadar Kurum sağlık yardımlarından faydalandırılması⁹, norm ve standart birliğinden uzaklaşmaya neden olan bu durumdur.
- Zorunlu ve isteğe bağlı sigortalıların zorunlu olarak genel sağlık sigortası kapsamına alınmaları söz konusu iken “5434 sayılı Kanun’a tabi olarak isteğe bağlı prim ödeyenlerin” GSS kapsamına alınması ile ilgili Kanun’da düzenleme yapılmamış olması nedeniyle 1/1/2012 tarihine kadar kendi istekleri halinde kapsama alınmaları norm ve standart birliğinde bu kapsamdakilerin lehine uzaklaşmadır.

4.4.2. Uzun Vadeli Sigorta Kolları Açısından

Kanun, daha önceki sosyal güvenlik kanunlarından farklı olarak uzun vadeli sigorta kolları kapsamında sağlanacak yardımların sağlanmasında, sigortalılık süresi yerine PÖGS’yi yani hizmeti temel almıştır. Uzun vadeli sigorta kolları Kanun’da, yardımların sürekliliğini gösterme bakımından tek bir sigorta kolu gibi düzenlenmiştir¹⁰.

⁹ R.G. 18.12.2009, 27436; Kamu Personelinin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ.

⁹ R.G. 9/10/2010, 27724; Türk Silahlı Kuvvetlerinde Görev Yapan Askeri ve Sivil Personelin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ.

¹⁰ Caniklioğlu, a.g.m., s. 197.

4.4.2.1. Maluliyet Sigortası Açısından

Kanun, maluliyet sigortasında 5434 sayılı Kanun'dan daha yalın bir dil kullanmıştır. Tüm sigortalılık statüleri için “Uzun Vadeli Sigorta Hükümleri” Bölümünde düzenlemiş ve “sağlanan haklar” bakımından tüm sigortalılık statüleri için ayırım yapılmamıştır.

- Maluliyet sigortasında maluliyetin tespiti ve maluliyet sigortasından faydalanma açısından Kanun öncesi ve sonrası işe giren ayrımı yapılmamasının 4/1-c'lilerle diğer statüde sigortalı olanlar açısından Kanun'da norm ve standart birliği sağlanmıştır.
- Özellikle Kanun öncesi 4/1-c kapsamındakiler için aranan maluliyet oranı ile diğer statülerin maluliyetinin tespitinde aranan oran farklılık kaldırılmış ve tüm sigortalılık statüleri için %60 olarak düzenlenmesi norm ve standart birliği açısından olumludur.
- Kanun öncesi ve sonrası devlet memuru olan 4/1-c'liler ile 4'üncü maddedeki diğer sigortalı statülerde sigortalı olanların maluliyet raporlarına göre maluliyet tespitinin, Kurum Sağlık Kurulu'na yapılması (m. 25) norm ve standart birliğini sağlamıştır. Keza aynı şekilde daha önce 5434 sayılı Kanun'da düzenlenmeyen maluliyet kararlarına karşı itirazların Yüksek Sağlık Kurulu oluşturulmuş ve itirazların değerlendirilmesinde de norm ve standart birliğini sağlamıştır (m. 95).
- Kanun öncesi devlet memurlarının maluliyet aylığının 5434 sayılı Kanun'a göre, EKEA'sına ve gösterge/ katsayı dikkate alınarak hesaplanması norm ve standart birliğinden uzaklaşmadır.
- Kanun sonrası 4/1-c'liler için gösterge/katsayı sistemi temel alınmamış, 5434 sayılı Kanun'dan farklı olarak diğer statüler için ve diğer aylık hesaplamalarında olduğu gibi PÖGS temel alınmış , ABO ve OAK'nın çarpımı temel alınmıştır. Kanun sonrası işe giren 4/1-c liler ile diğer statüler için hem maluliyet sigortasında hem de yaşlılık ve ölüm aylığının hesaplanmasında norm ve standart birliğinin sağlanmıştır.
- Diğer aylıklarda olduğu gibi maluliyet aylığında da Kanun öncesi işe giren 4/c'lilerden, makam ve görev tazminatı olmayanların aylıklarının gösterge/katsayı sistemine göre hesaplanması nimet-külfet dengesizliğine yol

açmış, öyleki aynı süre için en düşük gösterge üzerinden asgari düzeyde prim ödeyen 4/1-c'lilerin aylıkları aynı primi ödeyen makam tazminatlı görevde bulunanların maluliyet aylığından daha azdır. Tablo 8'de açıkça görülen bu durum, geçici 4'üncü madde ile Kanun sonrası da makam ve görev tazminatı alan memurların korunduğunu, almayanların ise mağdur edildiğini gösterir. Diğer taraftan, Tablo 8 ile Tablo 9 birlikte değerlendirildiğinde Kanun öncesi devlet memurlarının daha fazla külfete katlandığı görülür. Norm ve standart birliğine aykırı olan bu durumunun ivedilikle düzenlenmesi gerekir.

- Maluliyet aylığı bağlananlardan, Kanun öncesi işe giren devlet memurlarının 5434 sayılı Kanun'a tabi sigortalı olarak çalışması halinde aylığı kesilmekte iken Kanun sonrası işe giren devlet memurları da dahil olmak üzere 4'üncü maddedeki tüm statülerden maluliyet aylığı bağlananların, Kanuna göre veya yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında çalışmaya başlaması halinde aylıklarının kesilmesi norm ve standart birliğine uygun bir düzenlemedir.

4.4.2.2. Vazife Malullüğü Açısından

Kanun öncesi devlet memuru olan 4/1-c'liler için 5434 sayılı Kanun'da maluliyet sigortası kapsamında değerlendirilen “vazife ve harp malullüğü” Kanun öncesi ve sonrası ayrımı yapılmaksızın diğer sigortalılık statülerinden farklı olarak sadece 4/1-c'liler için “Kamu Görevlilerine İlişkin Hükümler” bölümünde ayrı bir madde ile maluliyet sigortasının dışında düzenlenmiştir. Yapılan bu düzenleme, Kanun'un norm birliği sağlama amacına uygun düşmeyen ve 5434 sayılı Kanun'un bazı hükümlerinin Kanun'a taşındığını gösterir.

- Kanun, İKMH tanımı ile birlikte vazife maluliyetini tanımını ayrı kullanmışsa da¹¹vazife malullüğünün 5754 sayılı Kanun öncesi olduğu gibi İKMH sigortası olarak kısa vadeli sigorta kolları kapsamında tanımlanması gerekir.
- Kanun öncesi ve sonrası devlet memurlarının vazife malullüğü uygulamasının Kanun'a göre olması norm ve standart birliği açısından anlamlıdır.
- Kanun, vazife malullüğünde bildirim süresini, 5434 sayılı Kanun'dan farklı olarak ayrıntılı düzenleyerek¹² bu kapsamdaki sigortalıları korumuştur.

¹¹ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 278.

¹² 5510 sayılı Kanununun 47 nci maddesine göre;

- 5434 sayılı Kanun’la harp malulü sayılmayan TSK’ince görevlendirilen 4/1-a ve 4/1-b kapsamındaki sigortalılara da uğradığı maluliyetin vazife maluliyetine bağlı olmaksızın şartların oluşması halinde Kanun’da harp malullüğü hükümlerinin uygulanmasının düzenlenmesi, bu sigorta kolunun uygulanmasında kapsamı genişletmiştir¹³.
- Kanun öncesi malullük aylığına bağlı hesaplanan sigortalının vazife malullük aylığı Kanun’la hesaplanan yaşlılık aylığına belirli bir oranda zam yapılmak suretiyle hesaplanması Kanun’un aylıkların hesaplanmasında norm ve standart birliğini gösterir.
- Kanun’da 5434 sayılı Kanun’da yer alan maluliyet derecelerine göre yapılacak zam oranları, **%50** ile **%75** oranında düşürülmüştür.
- Kanun’a göre bağlanacak vazife veya harp malullüğü aylıklarının asgari sınırının Kanunla yürürlükten kaldırılan maddeleri dahil 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre emsali sigortalıya bağlanacak olan harp veya vazife malullüğü aylığına bağlanması (m. 47) Kanun sonrası işe giren memurlar için de 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılabileceğinin sonucunu doğurarak norm birliğini bozmaktadır. Mülga olan kanunla devlet memurları korunmak istenmişse de ilerde uygulanabilirliği zor olan ve norm ve standart birliğinden uzaklaşan düzenlemedir.
- Kanun öncesi devlet memurlarının ES’ye tabi çalışması halinde Terörle Mücadele Kanunu’na göre vazife malullüğü aylığı bağlananların aylıkları kesilmekte iken, İKMH sigortasından gelir alanların çalışmasına olanak sağlanması gibi norm birliği açısından önem arz eden 5’inci madde de yapılan düzenleme ile görev aylıkları ile beraber emsali vazife aylığını da almaları sağlanmıştır¹⁴.

a) Vazife malûllüğüne sebep olan olayın meydana geldiği tarihten,

b) Hastalıklarının sebep ve mahiyetleri dolayısıyla haklarında vazife malûllüğü hükümleri uygulanacaklar için,

hastalıklarının tedavisinin imkânsız olduğuna dair düzenlenen kati raporun onay tarihinden,

c) Esirlik ve gaiplik hallerinde ise, bu hallerin sona erdiği tarihten,

Kuruma bildirim süresi başlamaktadır.

¹³ Korkusuz - Uğur, a.g.e., s. 278- 279.

¹⁴ Ulaş, a.g.m., s.143.

4.4.2.3. Yaşlılık Sigortası Açısından

Kanun öncesi devlet memuru olanlar için 4759 sayılı Kanun ile 5434 sayılı Kanun'un geçici 205'inci maddesi yeniden düzenlenerek yaşlılık sigortasından aylık bağlanmasında kademeli geçiş süreci öngörülmüş¹⁵ ve 23/5/2002 tarihindeki hizmet sürelerine göre yaş hadleri düzenlenerek doldurması gereken yaş şartı getirilmiştir¹⁶.

- Sosyal güvenlik sistemimizde, kadınlarda 58, erkeklerde 60 yaşını tamamlaması genel kural olarak benimsenmiştir.
- Kanun öncesi sosyal güvenlik kanunlarından farklı olarak 5434 sayılı Kanun, kişilerin çalışabilecekleri azami yaş haddini düzenlenmiştir. Bu farklılık Kanun'da da korunmuştur. Kanun'un norm ve standart birliğini sağlama amacına uygun düşmeyen bu düzenleme ile 657 sayılı Kanun'da belirtilen bazı sınıflarda görev yapan devlet memurlarının, en az 41 (subay ve askeri memurlar) ve en fazla 68 yaşında zorunlu emekli edilmelerinin devam ettirilmesi sağlanmıştır (m. 44)¹⁷.
- Diğer sigortalılık statülerinden farklı Kanun öncesi devlet memuru olarak görev yapanlar için sigortalıların isteklerine bakılmaksızın kurumlarınca uygulanan resen emeklilik işleminin Kanun sonrası da uygulanması norm ve standart birliğine aykırıdır. İvedilikle memurların personel kanunlarında düzenleme yapılmasını gerektirir.
- Geçici 4'üncü madde gereği resen emekli edilenlere 5434 sayılı Kanun'a göre yaşlılık sigortasından aylık bağlanabilmesi için geçici 206'ncı maddeye göre 10 yıllık fiili hizmet süresini doldurması¹⁸, Kanun sonrası işe girenlerin ise Kanun'a göre 9000 gün PÖGS'ini ve öngörülen yaşı ya da en az 5400 PÖGS'ini tamamlaması gerekir. Gerek çalışma kanunları gerekse sosyal güvenlik açısından norm ve standart birliğine aykırı olan bu durum, devlet memurlarının çift yönlü mağdur edilmelerine yol açmaktadır. Resen emeklilik, istihdam güvencesi olan bu kesim için yaşlılık sigortasından aylık bağlanamaması halinde sosyal güvencesiz kalmasına neden olmaktadır.

¹⁵ Akbulak - Akbulak, a.g.m., s. 29.

¹⁶ Akbulak - Akbulak, a.g.m., s. 31.

¹⁷ Caniklioğlu, a.g.m., s. 221.

¹⁸ Yıldırım, a.g.m., s. 72.

- 5434 sayılı Kanun, diğer sosyal güvenlik kanunları gibi asgari emekli olabilme şartını düzenlemiştir. Kanun öncesi işe giren devlet memurlarına 5434 sayılı Kanun'a göre en az 5400 gün PÖGS'ini ve 61 yaşını tamamlayan yaşlılık sigortasından aylık bağlanmaktadır¹⁹. Kanun'da ise 4/1-c'liler ile diğer statüler için asgari emekli olabilmesi için 5400 PÖGS ve doldurulması gereken yaş kademelidir.
- Kanun, yürürlük tarihinden sonra ilk defa sigortalı olarak çalışmaya başlayanlar için 5434 sayılı Kanun gibi yaşlılık aylığına hak kazanmak için prim gün sayısı ve belli bir yaşı tamamlamasını öngörmüş, daha önceki sosyal sigorta kanunlarında aranan sigortalılık süresini dikkate almamıştır. Sadece özürülerin yaşlılık sigortası yardımlarından faydalandırılmasında, sigortalılık süresi dikkate alınmıştır. Norm birliği açısından anlamlıdır.
- Kanun'da esasen tüm statülerde yaşlılık sigortasından faydalandırılma da 44'üncü madde hariç olmak üzere aynı şartların aranması ve aynı aylığın bağlanması hususu dikkate alındığında bu sigorta kolu uygulamasında norm ve standart birliğini sağladığı görülür.
- Kanun, 5434 sayılı Kanun'daki %40 olan oranını (m. 39) Kanun sonrası ilk defa çalışmaya başlayan ve işe girmeden önce özürülü olan sigortalılar için statü ayrımı gözetmeksizin %60'a yükseltmiş, %50 ilâ %59 arasında olduğu anlaşılan sigortalılar için farklı, %40 ilâ %49 arasında olduğu anlaşılan sigortalılar için farklı koşullarla yaşlılık sigortasından faydalanma getirerek norm ve standart birliği açısından Kanun bu uygulamada da kendi içinde denge kurmuştur.
- 4/1-c kapsamındaki aynı statüye sahip memurların emekli olduklarında emekli aylıkları bakımından farklılık yaratılması²⁰söz konusu değildir. Ancak, 209 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi gereği ek ödeme tutarı üzerinden MYÖ sigortası primi ödeyenlere Kanun'a göre ya da 5434 sayılı Kanun'a göre hesaplanan ilave aylık ödenmesi (ek m. 3), aynı statüye sahip memurların, yaşlılık aylıklarında farklılık yaratılmasına neden olmuş ve devlet memuru olarak görev yapanlar açısından norm ve standart birliğinden uzaklaşmıştır. Bu düzenleme ile belirli

¹⁹ Yıldırım, a.g.m., s. 72.

²⁰ Alper, "İptal Bir Fırsata Dönüştürülmelidir", a.g.m., s. 10.

meslek grubuna ayrıcalık tanınmıştır. İlgili kanunları gereğince döner sermaye gelirlerinden ek ödeme alanların meslek grubu ayrımı yapılmaksızın, almış oldukları ek ödeme ile döner sermaye gelirlerinden aldıkları gelirlerin sosyal güvenliğin ve Kanun'un mantığına uygun olarak "PEK" hesabında dikkate alınarak yaşlılık aylığı hesabına dahil edilmesi norm ve standart birliği açısından önem sağlayacaktır.

- 6270 sayılı Kanun'la yapılan düzenleme ise Kanun'un amacına, norm ve standart birliğine aykırı sosyal sigorta ilkelerinden uzak bir grup kişilere ayrıcalık tanıyan düzenlemedir.
- Kanun öncesi ve sonrası devlet memurlarının çalışma ilişkileri gereği yaşlılık sigortasından aylık bağlanması için çalıştıkları kurum ya da kuruluşa müracaat etmesi ve onaya tabi olması da norm ve standart birliğine aykırıdır.

4.4.2.3.1. Yaşlılık aylığının hesaplanması

Kanun öncesi işe giren devlet memurları hakkında uygulanan 5434 sayılı Kanun'u sosyal sigortacılıktan uzaklaştıran, diğer çalışanlar ve hatta kamu görevlilerinin kendi içinde norm ve standart birliği sağlamasını zorlaştıran uygulamalar, geçici 4'üncü madde ile Kanun sonrası da devam ettirilmektedir.

5434 sayılı Kanun'un kesinlikle prim esasına dayalı olmayan, emeklilikte unvan statüsünün esas alan bir sistem olması²¹, ödenen primle sigortalıların aldıkları yaşlılık aylığı arasında prime bağlı olmayan, sadece sigortalının bulunduğu göreve bağlı olan yaşlılık aylığı hesaplanmasına yol açmıştır.

- Sigortalının en son bulunduğu görevin göstergesi, varsa makam ve görev tazminatları dikkate alınarak hesaplanan yaşlılık aylığı, daha önce düşük göstergeli görev yapan bir memurun yüksek göstergeli makam ve görev tazminatlı bir görev atanması halinde son görev göstergesi üzerinden yaşlılık aylığının hesaplanması nedeniyle yüksek yaşlılık aylığı bağlanmasına, iki yıl görevde kalan memurun çalışırken aldığı makam ve görev tazminatlarının da ayrıca yaşlılık aylığı ile birlikte ödenmesi uygulamasının Kanun sonrası devam ettirilmesi, nimet külfet dengesi açısından dengesizliğin devam ettirilmesidir.

²¹ Duygulu - Pehlivan, a.g.m, s. 58.

Özellikle personel kanunları ile 5434 sayılı Kanun'la ilgilendirilenler açısından bakıldığında bu dengesizlik bariz bir biçimde kendini göstermektedir.

- 5434 sayılı Kanun'a göre yaşlılık aylığının hesaplanmasında ödenen primlerin dikkate alınmaması, GİH sınıfında bulunan ancak makam ve görev tazminatı olmayan unvanlı kadrolarda görev yapan sigortalıların ise buldukları kadro itibarıyla düşük yaşlılık aylığı almasına yol açmaktadır.
- Maluliyet aylığının hesaplanmasında olduğu gibi Kanun öncesi işe giren devlet memurlarının yaşlılık aylığı hesabının gösterge/ katsayı sistemine bağlı olması, nimet- külfet dengesi açısından bakıldığında Kanun sonrası aynı PÖGS'na sahip ve aynı primi ödeyen sigortalının Kanun'da aynı primi ödeyenlerden daha az yaşlılık aylığı bağlanmasına neden olmaktadır.
- Bu kapsamdaki sigortalılara yaşlılık aylığı bağlanmasında, sigortalının ödediği tüm primleri dikkate alan bir yasal düzenleme yapılması norm ve standart birliği açısından zorunludur.
- Diğer bir aykırı durum ise yapılan görevin (kadronun) ek göstergesinin olup olmadığı, varsa bu göstergenin düşüklüğü özellikle GİH sınıfında aynı kadroda (örneğin şef, şube md.) görev yapanların, çalıştıkları kurumların tabi oldukları personel kanunlarına göre göstergelerinin/ ek göstergelerinin farklı olması farklı yaşlılık aylığı bağlanmasına neden olmaktadır. Bu durum Tablo 8'de açıkça görülür.
- Devlet memurlarının personel kanunlarının ivedilikle yeniden düzenlenmesi norm ve standart birliğinin sağlanması ve sosyal sigorta anlayışına uygun olmayan bu farklılıkların giderilmesi açısından önem arz etmektedir.
- Kanun öncesi devlet memuru olanlar için 5434 sayılı Kanun'da asgari aylık bağlama oranı %75 olarak alınmakta ise de bu orana sigortalının çalıştığı hizmet yılı sayısı eklenerek yada düşürülerek ABO'nun aylık bağlama oranı bulunmaktadır. 5434 sayılı Kanun'da aylık bağlama oranı, ortalama %3'tür²².
- Kanun öncesi devlet memuru olan ve 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre yaşlılık aylığı bağlanan bazı meslek grubuna yaşlılık aylığı kesilmeksizin 5335 sayılı Kanun'a göre çalışmalarına olanak sağlanması da norm ve standart

²² Ulaş, a.g.m., s.120.

birliğinden uzaklaşan uygulamadır ve bu uygulama geçici 4'üncü madde ile Kanun'da da korunmuştur.

- 5434 sayılı Kanun'dan farklı olarak Kanun'dan sonra işe giren devlet memurlarına yaşlılık aylığı bağlama şartları ve hesaplanması, 4'üncü maddede belirtilen diğer sigortalıların tabi olduğu hükümlerle aynıdır²³. Bu anlamda Kanun'da norm ve standart birliği sağlanmıştır. Kanun, kamu personel rejiminde ve sigortalıların çalışma ilişkilerinde var olan karmaşa nedeniyle ortaya çıkan olumsuzlukların yaşlılık aylığına olan olumsuz etkilerini bir nebze de olsa gidermeye çalışmış, yaşlılık aylıklarının, çalışılan dönemde ödenen primlere bağlı olarak belirlenmesini sağlamaya yönelik bir sistem oluşturma ve sistemi sosyal sigortacılık ilkelerine uygun hale getirmiştir²⁴.
- 5434 sayılı Kanun'da olduğu gibi Kanun'da taban ve tavan aylık belirlenmiştir.

Aylığı etkileyen temel unsur olan ABO'ya bağlı asgari aylık miktarının belirlenmesi uygun olacaktır. Alt sınır aylığının, sosyal sigorta sisteminin kapsamındaki kişilerin primsiz ödemelerin kapsamına girmesine yol açacak seviyeden (2011 yılı için 2022 sayılı Kanun'a göre 104,43 TL.den) düşük olmaması önem arz etmektedir²⁵.

- Aynı şekilde, ABO'nun esas olarak ödenecek aylıkların üst sınırını belirlenmesi sosyal güvenliğin bir sistem olduğu anlayışı açısından anlam ifade edecektir²⁶.
- Kanun'da sigortalının, geçmiş yıllara ait PEK'lerin emeklilik tarihine taşınması anlamına gelen “*güncelleme katsayısı*” olarak TÜFE'nin tamamı ve Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı doğrultusunda sabit fiyatlarla gayri safi yurtiçi hasıla gelişme hızının (GH) yüzde 30'unun alınması öngörülmüştür²⁷. Ancak; bağlanan gelir ve aylıkların, bir önceki 6 aylık dönemin TÜFE artış oranı kadar artırılması, yalnızca satın alma gücünün korunmasını sağlamakta, büyüme artışından kaynaklanan refah payının gelir ve aylıkların artışına yansıtılmaması

²³ Ulaş, a.g.m., s. 134.

²⁴ Alper, “İptal Bir Fırsata Dönüştürülmelidir”, a.g.m., s.12.

²⁵ Alper, “İptal Bir Fırsata Dönüştürülmelidir”, a.g.m., s. 19.

²⁶ Düşünce Kahvesi, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Hakkında Mevzuatı, <http://dusuncekahvesi.wordpress.com/2008/11/29/5510-sayili-sosyal-sigortalar-ve-gen...>, (25.06.2010)

²⁷ Ulaş, a.g.m., s. 121.

zaman içinde emeklilerin nispi gelir paylarının azalmasına ve yoksullaşmalarına yol açarak gelir dağılımında adaletsizlik yaratması söz konusudur²⁸.

- İlk defa Kanun sonrası 4 üncü maddeye göre sigortalı olanlar için aylık bağlama oranı her yıl için %2'dir.
- Kanun öncesi makam ve görev tazminatı almayan devlet memurlarının yaşlılık sigortası haklarında geriye gidiş, Kanun sonrası işe girenlerde ise bazı belirsizlikler söz konusudur.
- 5434 sayılı Kanun'da belirtilen istisnalar dışında Kanun öncesi sigortalı olan devlet memurlarına 5434 sayılı Kanun'a göre iki yönden aylığa hak kazanılması halinde tercih edilen aylık bağlanmakta ya da fazla olan aylık ödenmekte (m. 94) iken, Kanun sonrası sigortalı olanlar için, bir kişiye en fazla ödemeye imkân veren iki dosya üzerinden gelir veya aylık bağlanmaktadır (m. 54). Bu düzenlemeyle, gerek aylığa esas alınacak matrahın yetersizliği, gerek aylık oranlarının düşüklüğü nedenleriyle sigortalıların eline geçecek aylığın azlığı bertaraf edilmek istenmiştir²⁹.

4.4.2.3.2. Toptan Ödeme ve İhya

Uzun vadeli sigorta kolları kapsamındaki yardımlardan toptan ödeme; Kanun öncesi ve sonrası devlet memuru olanlar ile diğer statülerde sigortalı olanlara uzun vadeli sigorta kolları kapsamındaki her hangi bir risk nedeniyle aylık bağlanamaması halinde yapılır. Kanun'da da benimsenmiştir.

5434 sayılı Kanun'da yaşlılık aylığı bağlamasında esas alınan kesenek ve gösterge/katsayı sistemi dikkate alınmakta iken Kanun'da, aylıkların hesabında uygulanan PEK ve güncelleme katsayısı sistemi esas alınmaktadır. 5434 sayılı Kanun asgari toptan ödeme miktarını (m. 84) belirlerken Kanun, azami toptan ödeme miktarını (m. 36) belirlemiştir.

Diğer sosyal güvenlik kanunları ile Kanun'dan farklı olarak 5434 sayılı Kanunda 87'nci madde gereğince 5 yıldan fazla 10 yıldan az fiili hizmet süresi olanlara kesenek iadesi bir çeşit toptan ödeme olarak karşımıza çıkmaktadır. Kanun öncesi devlet

²⁸ Alper, "İptal Bir Fırsata Dönüştürülmelidir", a.g.m., s.19.

²⁹ Caniklioğlu, a.g.m., s. 222.

memurları için geçerli olan bu uygulama Kanun sonrası ilk defa sigortalı olanlar için söz konusu olmayıp, bu anlamda da Kanun kendi içinde norm birliğini sağlamıştır.

Kanun öncesi işe giren devlet memurları özellikle hizmetlerin ihyasında geçici 4'üncü madde ile önemli ölçüde korunmuşlardır. Zaman aşımı nedeniyle tasfiye edilen hizmetlerin tekrar hizmet olarak değerlendirilmesinin düzenlenmesi sosyal sigorta yaklaşımına uygun bir düzenleme olarak karşımıza çıkmakta ve geçici 4'üncü madde uyarınca fiili hizmet süresinin 5 yıldan az olması nedeniyle emekli keseneklerinin geri verilmeyen, tahakkuk ettirilen keseneklerini veyahut toptan ödemeyi henüz almayanların hizmetleri geçerli sayılmıştır. Norm birliği açısından önem arz eden bu düzenleme ile bu kapsamdaki sigortalıların mağdur edilmeleri önlenmiştir.

5434 sayılı Kanun'a göre sigortalı olanların mağdur olmalarına neden olan ihya işleminin yapılabilmesi için görevden ayrıldıktan sonra **6 ay** içinde müracaat etme şartı, Kanun'da düzenlenmeyerek Kanun sonrası tüm statüler için norm birliğini sağlamıştır.

Diğer taraftan, 5434 sayılı Kanun'da devlet memurlarının çalışıp çalışmamasına bakılmaksızın ihya hakkı tanınması söz konusu iken Kanun'un yürürlük tarihinden sonra işe giren ve 4/1-c kapsamındaki sigortalıların hizmetlerinin ihyası sadece Kanun'a tabi uzun vadeli sigorta kolları kapsamında sigortalı olmalarında söz konusudur. İhya işleminin, olarak ödenecek tutar 5434 sayılı Kanundaki gösterge/katsayı sisteminden farklı Kanun'un aylık bağlama sistemi ile uygun olması norm ve standart birliğine uygun düzenlemedir³⁰.

Kanun sonrası sigortalı olanların toptan alarak tasfiye ettiği hizmetlerinin ihyasının sadece Kanun'a tabi uzun vadeli sigorta kolları kapsamında sigortalı olmaları halinde söz konusu olması sosyal güvenlik sistemi dışında kalanların sisteme dahil edilmesini sağlayacağı düşünüldüğünde Kanun, bu anlamda da kendi içinde norm birliğini sağlamıştır.

4.4.2.4. Ölüm Sigortası Açısından

Kanun öncesi sigortalı olan devlet memurlarının dul ve yetimlerine 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre aylık bağlanabilmesi için genel olarak en az 10 yıl hizmet aranmakta iken, geçici 4'üncü madde ile Kanun öncesi ve sonrası sigortalı ve en az 1800 gün MYÖ sigortası PÖGS olanların hak sahiplerine aylık bağlanacağı

³⁰ R.G. 12.5.2010, 27579; Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği.

düzenlenmiştir. Kanun ile yürürlük tarihinden önce ölen ve hizmet yılı 5 yıldan fazla ve 10 yıldan az olması nedeniyle aylık bağlanamayan devlet memurlarının hak sahiplerine Kanun'un yürürlük tarihinden sonra aylık bağlanması imkanı getirilmiştir³¹. Kanun'un geçici 4'üncü maddesinde yapılan bu düzenleme ile norm ve standart birliği sağlanmıştır.

Kanun'un 56'ncı maddesi ile 5434 sayılı Kanun'dan farklı olarak sosyal güvenlik mantığından uzak "*eşinden boşanan ve boşandığı eşyle fiilen birlikte yaşayan eş ve çocuklara aylık bağlanmaz*" şartı getirilmiştir. Bu düzenleme ile hak sahiplerinin Kurum'dan haksız yere maaş alması ve suiistimallerin önlenmesi amaçlanmışsa da, kişinin boşandığı eşinin dışında başkasıyla fiilen birlikte yaşaması halinde bağlanmış olan gelir ve aylıkları kesilmemesi, ancak boşandığı eşyle fiilen birlikte yaşaması halinde gelir ve aylığının kesilmesi hukuksal anlamda yeri bulunmayan ve kişinin özel hayatına müdahale edici ve sosyal güvenliğin sistem anlayışına uygun düşmeyen bir düzenlemedir.

Kanun, ana/babaya ölüm sigortasından hak sahibi olarak aylık bağlanmasında 5434 sayılı Kanun'daki "*muhtaçlık*" kavramına yer vermemiş sigortalının çocuklardan artan hisse bulunması ve her türlü kazanç ve irattan elde ettiği geliri asgari ücretin net tutarından az olması (m. 34) ya da 65 yaşını doldurması durumunda aylık bağlanmasını düzenlemesi aynı şekilde Kanun'un bu sigorta kolu için sosyal sigorta anlayışını benimsediğini gösterir.

4.4.2.4.1. Ölüm aylığının hesaplanması

Bu sigorta kolundan hak sahiplerine bağlanacak aylığın hesaplanmasında; Kanun öncesi devlet memuru olanlar için hesaplanan "*maluliyet aylığı*" dikkate alınırken Kanun, ilk defa sigortalı olanlar için bulunduğu statü ayrımı yapmaksızın, yaşlılık aylığı üzerinden ölüm aylığı hesaplanmasını düzenlemiştir (m. 33). Kanun, yürürlük tarihinden sonra sigortalı olanlar için kendi içinde bu sigorta kolunda da norm birliğini sağlamıştır.

Kanun hak sahipleri ile bunların hisselerini, 5434 sayılı Kanun'dan farklılaştırmıştır. 5434 sayılı Kanun'da %75 oranında dul eşe aylık bağlanmasında sadece "*aylık bağlanmış çocuğu bulunmaması*" öngörülmüş iken, Kanun'da bununla

³¹ Ulaş, a.g.m., s. 134.

birlikte norm birliğine uygun olarak “*Kanun kapsamında veya yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında çalışmaması veya kendi sigortalılığı nedeniyle gelir veya aylık bağlanmaması*” şartı getirilmiştir. 5434 sayılı Kanun’da, 10 yıldan az evliliği bulunan iştirakçi karı veya koca eşinden 30 yaş veya daha büyük ise ölümünde eşine **%50** oranında bağlanmakta (m.71) iken Kanun’da böyle bir düzenleme öngörülmemesi isabetlidir.

5434 sayılı Kanun’da ölen iştirakçinin önceki evliliğinden olan çocuğunun hisse oranı **%30** iken Kanun’da çocuk hak sahipleri için böyle bir farklılık getirilmemiştir. 5434 sayılı Kanun, malul çocuklara aylık bağlanmasında **%40** maluliyet oranı aramış iken Kanun, norm birliği açısından önem arz eden maluliyet sigortası ile aynı olan **%60** oranını esas almıştır. 5434 sayılı Kanun’da anasız babasız çocuğun **%30** hisse oranı, Kanun’da **%50**’ye yükseltilmiş ve bu çocuklar koruma altına alınmıştır. Diğer taraftan; Kanun, anası babası arasında evlilik bağı bulunmayan çocukları da ayrı değerlendirmiş, bu çocuklara **%50** oranı üzerinden aylık öngörülmüştür.

5434 sayılı Kanun’da ölüm sigortasından hak sahiplerine bağlanacak asgari ölüm aylığını, gösterge katsayı sistemine göre hesaplanan asgari maluliyet aylığının belirli bir oranı ile ilişkilendirirken Kanun, tüm sigortalılık statüleri için ölüm sigortasından bağlanacak aylıkların asgari sınırını bir önceki yılın son ödeme ayında asgari yaşlılık aylığına bağlamış (m. 33), Kanun kendi içinde PEK ve yaşlılık aylığını temel alarak hak sahiplerini çift taraflı korumayı amaçlamıştır.

4.4.2.4.2. Ölüm Toptan Ödemesi

5434 sayılı Kanun’da, Kanun öncesi devlet memuru olanlara toptan ödeme yapılabilmesi için, hak sahiplerinin ölüm aylığı bağlanması için aranan süre içinde toptan ödeme müracaatını yapması gerekiyorken, Kanun’da böyle bir sürenin öngörülmemiştir. Norm ve standart açısından ölüm aylığı bağlanmasında olduğu gibi sigortalıların istedikleri zaman müracaat etmeleri, sigortalıların lehine olan bir uygulamadır.

4.4.2.4.3. Evlenme ve Cenaze Ödeneği

Ölüm sigortasından sağlanan yardımlardan olan “*evlenme ve cenaze ödeneğine*” 5434 sayılı Kanun’da yer verilmemiştir. Cenaze ödeneği, Kanun öncesi devlet memuru

olanların kurumlarının personel kanunlarına göre verilmekte iken Kanun'da evlenme ödeneği, sigortalılık statüsü ayrımı yapılmaksızın yetim maaşı alan kız çocuklarının evlenmesi halinde ödeneceği düzenlenmesi norm ve standart açısından uygun düşen bir düzenlemedir.

Kanun sonrası devlet memuru olanlar hariç diğer statüler için hakkında en az 360 gün MYÖ sigortası primi bildirilen sigortalının ölümü halinde hak sahiplerine cenaze ödeneği ödenmesidir. Ancak, kısa vadeli sigorta kolları kapsamı dışında bırakılmasına benzer bir düzenleme cenaze ödeneğinde de söz konusudur. Şöyle ki; 4/1-c kapsamındaki sigortalılara her türlü cenaze giderleri kurumlarınca ödenir (657 S.K. M.210), kendi kurumları tarafından ilgili mevzuat gereği ölüm yardımı hariç cenaze gideri, cenaze nakil gideri ödeneği veya bu mahiyette bir ödemenin yapılması halinde, Kurum tarafından bu kişilere, cenaze ödeneği ödenmeyeceği düzenlenmiştir (m. 37). Norm birliği açısından, bu kişilerin personel kanunlarında düzenleme yapılması gereken düzenlemeyi Kanun koyucu Kanun'da yaparak bu kapsamdakileri korumuştur.

Diğer taraftan, devlet memurlarına 657 sayılı Kanun'a göre "*Ölüm Yardımı Ödeneği*" ödenmesi, cenaze ödeneğinin değişik bir şeklidir ve 4/1-a kapsamındaki sigortalılara, hizmet akdinde ya da toplu sözleşme düzenlemesi halinde verilmesi söz konusu iken 4/1-b kapsamındaki sigortalılara dahil oldukları meslek kuruluşları ya da dernekler tüzüğünde düzenlenmesi halinde verilmektedir. Norm ve standart bakımından düzenlenmesi gerekir.

SONUÇ

Sosyal güvenlik sistemimizde reform arayışları sonucunda norm ve standart birliğinin sağlanması amacıyla 5510 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Reform öncesi sosyal güvenlik kurumlarının aktüaryel dengesinin bozulmasına neden olan siyasi iktidarın sosyal güvenlik kurumları üzerindeki etkisinin bertaraf edilmesi ve norm ve standart birliğinin sağlanması amacıyla 5502 sayılı Kanun'la oluşturulan SGK kurulmuştur. Bu amaçla, 5502 sayılı Kanun'da SGK'nın idari ve mali bakımdan özerk olduğu düzenlenmiş ise de en yüksek karar organı olan Yönetim Kurulu'nun oluşumu incelendiğinde, SGK üzerinde siyasi iktidarın etkisinin eskisinden daha ağırlıklı olduğu görülür. Genel Kurul, reform öncesi sosyal güvenlik kurumlarından farklı oluşturulmuşsa da daha önceki sosyal güvenlik kurumlarında olduğu gibi herhangi bir yaptırım gücü olmayan, aktif rolü olmayan bir yapıya büründürülmüştür. Sosyal güvenlik politikalarının, uzun dönemli ve ülkemizin genel politikaları ile uygun oluşturulması amacıyla oluşturulan Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu, SGK'nın kuruluş amacına ve görevine uygun olarak sosyal güvenlik politikalarının oluşturulması ve daha öncekilerin revize edilmesinde işlevsel hale getirilememiştir.

SGK, 5018 sayılı Kanun gereği daha önceki sosyal güvenlik kurumlarından farklı olarak iç denetimle birlikte ilk defa Sayıştay denetimine tabi tutulmuştur.

Kanun öncesi sosyal güvenlik kanunlarının kapsama aldığı sigortalılarla Kanun sonrası sigortalıların, sigortalılık hak ve yükümlülükleri açısından norm ve standart birliğinin sağlanması amacıyla yürürlüğe giren 5510 sayılı Kanun, daha önceki sosyal güvenlik kanunlarından 506 sayılı Kanun temelinde kurgulanmıştır. Ancak, 506 sayılı Kanun'da olduğu gibi sade ve anlaşılır bir yapıda düzenlenmemiş, kendi içinde sistematığı olan ve anlaşılabilirlik açısından karmaşık yapıda düzenlenmiştir.

Kanun'un amacı olan, norm ve standart birliğinin sağlanması ise de kapsamı belirleyen 4'üncü maddesinde tek bir tanıma yer verilmemiş, kapsama almada daha önceki sosyal güvenlik kanunlarında yer alan düzenlemeler sade dil kullanarak korunmuş ve geçici maddelere, asıl maddelerden daha geniş yer verilmiştir.

Kanun kapsama aldığı kişilerden, devlet memurları için ayrıma gitmiştir. Kanun öncesi işe girenler açısından Kanun öncesi bunlar hakkında uygulanan 5434 sayılı Kanun'un Kanun sonrası da uygulanacağını düzenleyerek amacı olan norm ve standart birliğinden uzaklaşmıştır. Diğer sigortalılık statüleri için geçici maddelerde yapılan düzenlemelerde olduğu gibi Kanun'un yürürlük tarihine kadar 5434 sayılı Kanun'un uygulanması yürürlük tarihinden sonra ise Kanun hükümlerinin uygulanması Kanun'un amacına uygun düşecektir.

Devlet memurlarının, kapsama alınması ve sosyal güvenliklerinin sağlanmasında görülen farklılaştırma Kanun'da primlerle ilgili düzenlemelerde de görülür. Kanun öncesi devlet memuru olanların PEK'nin tespitinde, üst sınır aranmaması ve bu kesimin prim oranlarının yüksekliği, nimet- külfet dengesizliğinin bariz bir örneğidir. Özellikle ödenen primle sağlanan yardım dikkate alındığında Kanun öncesi devlet memurları için 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre bağlanan yaşlılık, malullük ve ölüm aylıklarında makam ve görev tazminatı alanların korunduğu, bu tazminatı almayan memurların ise mağdur edildiği açık olarak görülür.

Kanun öncesi devlet memurlarının yaşlılık, malullük ve ölüm aylıklarının 5434 sayılı Kanun'a göre bağlanması makam ve görev tazminatı olan görevde çalışanların, iki yıl görevde kalması halinde az prim ödeyip yüksek aylık alma uygulamasının Kanun sonrası da devam ettirilmesidir. Diğer taraftan, makam ve görev tazminatı olmayan görevde bulunanların aynı

GİH sınıfına tabi olan aynı işi yapanların Tablo 9 da görüldüğü üzere bağlanan yaşlılık, malullük ve ölüm aylıkları ödedikleri prime göre düşük olmaktadır. Norm ve standart birliğine ve Kanun'un amacına aykırı olan bu uygulamanın, acilen yasal düzenleme ile giderilmesi gerekmektedir.

Diğer sigortalılık statülerinde olmayan, devlet memurları için uygulanan resen emeklilik uygulamasının, Kanun yerine devlet memurlarının tabi olduğu 657 sayılı Kanun'da ya da ilgili personel kanunlarında düzenlenmesi norm ve standart birliği açısından önem arz etmektedir.

Diğer taraftan, devlet memurlarının 657 sayılı Kanun ve personel yasalarından kaynaklanan ve 5434 sayılı Kanun'da ile Kanun'da norm ve standart birliği sağlanmasını zorlaştıran uygulamaların kaldırılmasına yönelik "**Kamu Personel Yasası'nın**" ivedilikle çıkarılması ve çıkarılacak yasada norm birliğini sağlayacak şekilde bu konunun acilen düzenlenmesi gerekmektedir.

Sağlanan yardımlarla ilgili 5434 sayılı Kanun'un devamı nitelikte Kanun'da Beşinci Bölümde devlet memurları ile ilgili "Kamu Görevlilerine İlişkin Hükümler" başlığı altında özel olarak yer alan düzenlemelerin, Kanun'un ilgili maddelerinde norm ve standart birliği ilkesi gözetilerek yapılması uygun olacaktır.

Anayasa Mahkemesi kararı doğrultusunda 5754 sayılı Kanun'la 4'üncü maddede yapılan düzenleme ile devlet memurlarının, kısa vadeli sigorta kolları kapsamı dışında bırakılması bunların hastalık ve analık halinde iş göremez olduklarında belirli bir süre beklemeksizin tam aylık alması sağlamaktadır. Bu kesimi korumaya yönelik bir düzenleme olan bu uygulamanın norm ve standart birliğine uygun olarak 5754 sayılı Kanun öncesinde olduğu gibi yeniden düzenlenmesi gerekir.

Vazife malullüğü ve harp malullüğü uygulamasında, devlet memurları açısından Kanun öncesi ve sonrası ayırım yapılmaksızın 47'nci maddeye tabi olması norm ve standart birliği açısından önem arz etmektedir. Ancak bu uygulamaların 5754 sayılı Kanun öncesi olduğu gibi kısa vadeli sigorta kolları kapsamında, 13'üncü ila 23'üncü maddelerinde düzenlenmesi Kanun'un bütünlüğünü sağlayacak, norm ve standart birliği açısından önem arz etmektedir. Diğer taraftan, kurum ve kuruluşların Kanun'da yer alan bu sigorta kolundan sağlanan yardımlardan farklı yardım yapabileceğine ilişkin düzenlemenin, devlet memurlarının tabi olduğu 657 sayılı Kanun ile personel kanunlarında yada "**Kamu Personel Yasasının**" düzenlenerek yapılması anlamlı olacaktır. Diğer taraftan, vazife malullüğü ve harp malullüğünde bağlanacak aylıkların alt sınırının, Kanun'a göre bağlanan diğer aylıklar emsal gösterilerek düzenlenmesi gerekir.

Aynı statüye sahip memurların, emekli olduklarında emekli aylıkları bakımından farklılık yaratılmasına neden olarak devlet memuru olarak görev yapanlardan belirli meslek grubuna tanınan bir ayrıcalık olan Kanun'un ek 3'üncü maddesine göre, ek ödeme tutarları üzerinden prim ödeyerek ikinci bir aylık bağlanması, norm ve standart birliğini bozan bir düzenleme olup bunların almış oldukları ek ödeme ile döner sermaye gelirlerinden aldıkları ek ödemelerin sosyal güvenliğin ve Kanun'un mantığına uygun olarak "**PEK**" hesabında dikkate alınarak yaşlılık aylığı hesabına dahil edilmesi norm ve standart birliği açısından önem arz etmektedir.

6270 sayılı Kanun ile Kanun öncesi ve sonrası ayırımı yapılmaksızın bu statüde sigortalı olan ve milletvekili ve bakan olarak görev yapanlarla bu görevlerinden ayrılanlara sosyal güvenlik mantığına uymayan bir yaklaşımla özel bir durum yaratılması Kanun'un amacına uygun düşmemektedir.

5434 sayılı Kanun'da %40 olarak yer alan çalışma gücü kayıp oranının, Kanun'da tüm sigortalılık statüleri için %60 olarak dikkate alınması norm ve standart birliği açısından anlamlıdır.

Kanun öncesi devlet memurlarının hak kaybına neden olan ihya işleminde bulunabilmek için 5434 sayılı Kanun'da aranılan görevden ayrıldığı veya sigortalının ölüm tarihinden itibaren 6 ay içinde müracaat etme şartının Kanun'da düzenlenmemesi yardımlardan faydalandırma açısından önem arz etmektedir. Ancak, bu uygulamanın Kanun öncesi devlet memurları içinde geçerli olmasına yönelik düzenleme yapılması, norm ve standart birliğini sağlayacaktır.

Reform öncesi, en çok eleştirilere konu olan “*hizmet borçlanmaları*” Kanun'da da korunmuştur. Sigortalıların, zorlayıcı nedenden ötürü çalışmadan geçirdiği süreleri borçlanabilmesi ve borçlandırılacak sürenin mümkün olduğunca az olması sosyal sigorta yaklaşımına uygun olacaktır.

Kanun'da düzenlenmesi gereken diğer bir hususta, Kanun öncesi devlet memuru olan ve geçici 4'üncü madde gereği Kanun sonrası da 5434 sayılı Kanun'un ek 71'inci, ek 76'ncı ve geçici 192'nci maddelerinin geçerli olması sonucunda isteğe bağlı olarak 5434 sayılı Kanun'la ilgilendirilen ve zorunlu sigortalı olması gereken kişilerin, norm ve standart birliği açısından 4 üncü madde kapsamında değerlendirilmesi gerekir. Kanun sonrası ilk defa devlet memurlarına tanınmayan bu durumla ilgili düzenlemenin yapılması norm ve standart birliğine uygun düşecektir.

Kanun sonrası devlet memurları açısından norm ve standart birliğini sağlamış, ancak Kanun öncesi devlet memurları açısından sağlayamamıştır. Bunda Kanun'un geçici 4'üncü maddesi gereği sosyal sigortacılık mantığından uzak olan 5434 sayılı Kanun'un uygulamasının devam ettirilmesi etkilidir.

Kanun'un Resmi Gazetede yayımlandığı tarih olan 16/6/2006 tarihinden itibaren 13 yeni Kanun'la Kanun'da değişiklik yapılması reformun amacına uygun olarak sorunların çözümünde yeterli olmadığını göstermektedir. Kanun'un reformun amacına uygun olarak norm ve standart birliğinin sağlanabilmesi için öncelikle “*Kamu Personel Yasası'nın*” düzenlenmesi norm ve standart birliğinin sağlanmasında önem arz etmektedir.

KAYNAKLAR

Kitaplar

ALPER Yusuf, Türkiye’de Sosyal Güvenlik 1, Ders Notları, Bursa, 2006.

ÇUBUK Ali, Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik, Gazi Üniversitesi Yayınları, No: 21, Ankara, 1986.

ERDOĞAN Gürbüz, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, Detay Yayıncılık, Ankara, 2010.

GÜZEL Ali - OKUR Ali Rıza - CANIKLIOĞLU Nurşen, Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Basım A.Ş., İstanbul, 2009.

KOÇ Muzaffer, Sosyal Güvenlik Sisteminin Tarihi Gelişimi ve Türk Sosyal Güvenlik Sistemi, Malatya, 2004.

KORKUSUZ Refik- UĞUR Suat, Sosyal Güvenlik Hukukuna Giriş, Karahan Kitapevi, Ankara, 2009.

UŞAN Fatih, Türk Sosyal Güvenlik Hukukunun Temel Esasları, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009.

Sürelî Yayınlar

AKBULAK Sevinç – AKBULAK Yavuz, **Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları, Yayın No:17, Ankara, 2004.

ALPER Yusuf, **“İptal Bir Fırsata Dönüştürülmelidir”**, ÇEİS Çimento İşveren Dergisi, C.21, S.2, Mart, 2007.

ALPER Yusuf, **Sosyal Güvenlik ve Turan Yazgan, Emek Piyasalarının Düzenlenmesinde Uluslararası Normlar**, www. İudergi.com/index.php/ sosyal siya.

ALPER Yusuf, **Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Adım: Bireysel Emeklilik**, ÇMİS Çimento İşveren Dergisi, Mayıs 2003, <http://www.tisk.org.tr/isveren>

ALPER Yusuf, **“Tek Çatı Yaklaşımı” Sosyal Güvenlik Sistemimiz İle İlgili En Önemli Ve Acil Mesele Değildir**, TİSK İşveren Dergisi, Mayıs 2003,

ARICI Kadir, **Sosyal Sigortada Adaletsizlik Kaynağı Norm ve Standart Birliği Sorunu Çözülüyor mu?**, TİSK İşveren Dergisi, Nisan 2008, <http://www.tisk.org.tr/isveren>,

BİLGİLİ Özkan ,“Zorunlu Sigortalılıkları Sona Erenlerin Zorunlu Genel Sağlık Sigortalılıkları Sona Erer mi?”, Dayanışma, S. 105, Mayıs, 2009.

BÜYÜKBAŞ Hakkı- ÖREN Kenan, **Küreselleşme, Birleşmiş Milletler ve Uluslararası Sosyal Düzen Arayışı**, http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos_mak/makaleler/102-12.

DUYGULU Ercan - PEHLİVAN Pınar, **Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları, Yayın No:17, Manisa, 2004.

EGELİ Haluk-ÖZEN Ahmet, **Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Reform Sürecinin Değerlendirilmesi**, Mevzuat Dergisi, S. 142, Ekim, 2009, <http://www.mevzuatdergisi.com/2009/10a/01.htm>.

EREN Hayrettin - ŞİŞMAN Gülden, **5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nda Yer Alan İdari Başvurular**, E-Akademi Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi, <http://www.e-akademi.org/makaleler>.

GÜMÜŞ Erdal, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi: Mevcut Durum, Sorunlar ve Öneriler”, **Seta Analiz, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırma Vakfı Yayınları**, Ağustos, 2010.

KÖROĞLU Özlem Taner, **Türkiye’de Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçişte Esneklik ve Memur Statüsü**, Türk İdare Dergisi, S: 469, Aralık, 2010.

MAKAS Recep, **Sosyal Güvenlik Kurumlarının Yeniden Yapılanması Üzerine**, www.calismatoplum.org/say11/makale3.pdf.

Diğer Kaynaklar

CANIKLIOĞLU Nurşen, “Yaşlılık Sigortasının Yeniden Yapılandırılmasının Esasları”, **Sosyal Güvenliğin Yeniden Yapılandırılması Semineri, TİSK**, Ankara, 2007.

GÜZEL Ali, **Sosyal Güvenliğin Yeniden Yapılandırılması Semineri, TİSK**, Ankara, 2007.

OKUR Ali Rıza, **Sağlık Sigortasının Yeniden Yapılandırılmasının Esasları Sosyal Güvenliğin Yeniden Yapılandırılması Semineri, TİSK**, Ankara, 2007.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, “**Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**”, DTP:2592, ÖİK:604, Ankara, 2001.

SÖZER Ali Nazım, **Sosyal Güvenliğin Yeniden Yapılandırılması Semineri, TİSK**, Ankara, 2007.

ULAŞ İbrahim, “**İstihdam Paketi ve Sosyal Güvenlikteki Yeni Düzenlemeler İşletmelere Ne Getiriyor**” Semineri, TİSK, Ankara, 2008.

Düşünce Kahvesi, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Hakkında Mevzuatı, <http://dusuncekahvesi.wordpress.com/2008/11/29/5510-sayili-sosyal-sigortalar-ve-gen....>

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu.

5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu,

5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu

5510 sayılı Sosyal Sigorta ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

6270 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname.

665 sayılı Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname.

12/5/2010 tarihli ve 27579 sayılı Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği, Sosyal Sigortalar İkincil Mevzuatı, SGK Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara, 2008.

28/9/2008 tarihli ve 27011 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Aylık Prim Ve Hizmet Belgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Verilmesine Ve Primlerin Ödenme Sürelerine Dair Usul Ve Esaslar Hakkında Tebliğ.

18/12/2009 tarihli ve 27436 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Personelinin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ.

9/10/2010 tarihli ve 27724 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Türk Silahlı Kuvvetlerinde Görev Yapan Askeri ve Sivil Personelin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ.

Genelge, 1976/1983 sayılı Parlamentelerin Borçlanma İşlemleri, SSK Genel Müdürlüğü.

İç Genelge, H/41, Hizmet Borçlanması ve İşlemler Daire Başkanlığı, E.S.

İç Genelge, H/72, Hizmet Borçlanması ve İşlemler Dairesi Başkanlığı E.S.

İç Genelge, H/84, Hizmet Borçlanması ve İşlemler Daire Başkanlığı, E.S.

İç Genelge, H/115, Hizmet Borçlanması ve İşlemler Daire Başkanlığı, E.S.

İç Genelge, H/177, Hizmet Borçlanması ve İşlemler Dairesi Başkanlığı E.S.

İç Genelge, H/237, Hizmet Borçlanması ve İşlemler Dairesi Başkanlığı E.S.

Genelge, 2011/50 sayılı, Kısa vadeli sigorta kolları uygulamaları, SSGM.

Genelge, 2011/55 sayılı, Sözleşmeli statüde çalışan personelin memur kadrolarına atanması, SSGM, SGK.

www.tdk.gov.tr

www.dpb.gov.tr

www.sgk.gov.tr

ÖZGEÇMİŞ

Adı, Soyadı MÜNÜSE MESTAN
Doğum Yeri ve Yılı Karacabey 26/5/1964
Bildiği Yabancı Diller ve Düzeyi İngilizce Orta

Eğitim Durumu	Başlama - Bitirme Yılı	Kurum Adı
Lise	1981	Yıldırım Beyazıt Lisesi/ BURSA
Lisans	1984 1988	Uludağ Üniversitesi

Yüksek Lisans

Doktora

Çalıştığı Kurum (lar)	Başlama - Ayrılma Yılı	Çalışılan Kurumun Adı
1.	1989 Devam	SGK Başkanlığı Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü Sigortalı Tescil ve Hizmet Daire Başkanlığı
2.		
3.		

Üye Olduğu Bilimsel ve Mesleki Kuruluşlar
Katıldığı Proje ve Toplantılar
Yayımlar:

Diğer:

İletişim (e-posta): munise_mestan@hotmail.com

Tarih
İmza
Adı Soyadı

Münise MESTAN