

## TÜRK SOSYAL GÜVENLİĞİ VE BAĞIMSIZ ÇALIŞANLARIN BU SİSTEM İÇİNDEKİ YERİ (x)

Fikret YAĞMUR  
Bağ-Kur Genel Müdürü

Muhterem Dinleyiciler,

İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü'nce düzenlenen ve sosyal siyaset konferansları serisinden olan "Türk Sosyal Güvenliği ve Bağımsız Çalışanların Bu Sistem İçindeki Yeri" konulu bu konferansa teşekkürünüzden dolayı teşekkür ediyorum ve saygılarımı sunuyorum. Ayrıca, fakültenin konuya göstermiş olduğu ilgiden ve beni de konuşmacı olarak seçmiş olduğundan dolayı teşekkür ediyorum.

Sosyal güvenlik yeni bir terimdir ve bir bütün olarak ele alındığında, insanlığın çok eski ve derin bir ihtiyacının açık belirtisidir. Bu ihtiyacı dar anlamda yarın'dan emin olmak isteği olarak belirtebiliriz. Geniş anlamda sosyal güvenlik; bir ülke halkının bugünü ve yarınına güven altına almayı amaçlayan ve birbiri arasında sıkı bir birlik ve uyum kurulmuş olan bir kurumlar bütünüdür. Başka bir deyişle, sosyal güvenlik, bir mesleki, fizyolojik ya da sosyo-ekonomik riskten ötürü geliri ya da kazancı sürekli veyahut geçici olarak kesilmiş kimselerin geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını karşılayan bir sistemdir. Sosyal güvenlik kavramını, başkaca yaklaşımlarla da açıklamak mümkündür. An-

---

(x) 2.4.1985 tarihinde verilen konferans metnidir.

çak, netice itibariyle; sosyal güvenliğin, herşeyden önce, kişinin gelirinin sürdürülmesini amaçladığı ve bunu sağlamak için de iki ana grup içinde öngörülebilecek tedbirler yoluyla gayesine ulaşmaya çalıştığı görülür. Bu ana gruplardan biri, önleyici, öteki, yerine geçici tedbirleri kapsar. Önleyici tedbirleri; sosyal güvenliğin karşılamak zorunda bulunduğu bütün riskler olarak saymak mümkün olmamakla birlikte; yaşlılık, malûliyet, ölüm, doğum, analık ve aile yardımlarını saymak mümkündür. Bilindiği gibi, insan hakları evrensel beyannamesinde sosyal güvenlik, "Her ferдин, toplumun bir üyesi olarak sosyal güvenlik hakkı vardır." ifadesi ile yer almıştır.

Esasen, sosyal güvenlik teriminin uzun bir geçmişi yoktur. İlk önce 1935 yılında Birleşik Amerika Devletleri'nde çıkarılmış olan bir kanunda ifade edilerek ortaya çıkmıştır.

1944 yılında Philadelphia'da toplanan Uluslararası Çalışma Konferansı'nda, sosyal güvenlik tabiri geniş ölçüde kullanılmıştır. Bugün için bilindiği üzere, her uygar ülkede çok kullanılan bir terimdir.

Halen, hemen hemen bütün ülkelerde sosyal güvenliğin tedbirleri ve ilkeleri devamlı tartışma konusudur ve sosyal güvenlik sistemlerinde tartışma vardır. Boşluklar vardır. Gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik hizmetlerindeki boşluk, kaynakların yokluğuna veya kıtlığına bağlanmaktadır. Ancak, oldukça gelişmiş bir kısım ülkelerde ise, kamuoyunun yaygın bir sosyal güvenlik uygulaması için hazırlanmamış olması sebep olarak gösterilmektedir. Sosyal güvenlik, günümüzde tüm kalkınma kural ve politikalarının kesin ve vazgeçilmez hedefi durumuna gelmiştir. Sosyal refaha ilişkin göstergeler, artık bir ülkede gerçek gelişmişliğin simgesi olarak değerlendirilmektedir.

Sosyal güvenlik, öncelikle ferdi ve fertlere ait değerleri önde tutan, ferдин mutluluğunu artırarak toplumsal refahı sağlamaya çaba harcayan insancıl politikalardan meydana gelir. Bu özelliği ile sosyal güvenlik, insan hak ve hürriyetlerinin yerini almasını, sosyal refah, insan vakar ve şerefının gerçekleşmesini sağlayan fonksiyonlar manzumesidir.

Bugün 153 ülkeden 19'u hariç hepsinde muhtelif sosyal güvenlik programları uygulanmaktadır. 134 ülkeden 17'sinde sadece tarımda çalışanların sosyal güvenliği yoktur. Diğer 117 ülkede

ise, sosyal güvenlik programları, sanayi ve hizmet kesiminde çalışanlara tam uygulanmaktadır.

Bu giriş açıklamalarından sonra, konferansın asıl mevzuu olan iki bölümden birisini teşkil eden Türk sosyal güvenliği konusunun açıklamasına geçiyorum.

### **TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ :**

Gelişmekte olan ülkelerin sosyal güvenlik alanındaki çabalarının İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gittikçe yoğunlaştığı bilinmektedir. Bu gelişmenin başlıca sebebi, sanayileşme ile birlikte aile mensupları ile ilgili olarak geleneksel sorumluluk duygusundaki değişimdir. Bu gelişme "Geniş Aile" tiplerini değiştirmiştir. Yeni Toplum ve aile tiplerinin ihtiyaçları arasında sosyal güvenlik, baş sırada yer almıştır. Çünkü sanayileşme ile birlikte eski aile fertleri, komşular, din adamları ve başkaca dinî sosyal kuruluşlarca yapılmakta olan yardımlarla; sakatların, dulların, yetimlerin ve yaşlıların derdine çare olmak imkânı olmadığı anlaşılmıştır. Bu anlayış içinde sosyal güvenlik hizmetlerini "Kurumsal" bir yapı içinde geliştirmek fikri doğmuştur.

Türkiye, gelişmekte olan bir ülkedir. Bu sebeple de Türk toplumu için iyi düşünülmüş ve kurulmuş bir sosyal güvenlik sistemine ihtiyaç duyulmuştur. Toplumumuzda ekonomik durum itibarıyla zayıf olanların hastalığa, iş kazasına, meslek hastalığa, yaşlılığa, sakatlık ve işsizliğe karşı korunması gerekmektedir.

Bu korunmanın adil bir gelir dağılımı ile mümkün olacağı malumdur. Bugün ülkemizdeki üç büyük sosyal güvenlik kurumunun ve bir kısım sandıkların çeşitli risklere karşı normları farklıdır. Ancak, Hükümet programında "Çeşitli sosyal güvenlik kuruluşları arasındaki farklılıklar, nimet-külfet dengesi dikkate alınarak giderilecek, alınan primler ile yapılan yardımlar arasında uyum sağlanacaktır.

Yurt dışında çalışan işçilerimizin sosyal güvenlikleri ile ilgili ikili anlaşmaların yapılmasına ve yapılanların ıslahına gayret gösterilecektir.

Gönüllü sosyal dayanışmayı, bilhassa geleneksel sosyal dayanışma esaslarını ve kuruluşlarını, toplumumuzun temelini teş-

kil eden aile sistemi içerisindeki sevgi, şefkat ve saygıdan kaynaklanan tabii sosyal dayanışmayı idame ve teşvik edecek tedbirlerin alınmasında fayda görüleceği" hususuna yer verilerek, "Fert ve millet seviyesinde sosyal güvenliğin ilk ve en önemli teminatı ailedir" denilmiştir.

Ayrıca, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 13.7.1984 tarih ve 9'ncü birleşiminde oylanarak, 23.7.1984 tarih ve 18467 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı'nın 645'nci paragrafında "Sosyal sigorta normlarında eşitlik sağlama ilkesine uygun olarak, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur'da prime esas teşkil eden tavanlar kademelendirilerek, imkânlar nispetinde sigortalının tercihine göre prim ödemesi sağlanacaktır" denilmiştir.

Getirilen bu tedbirlerin ışığında toplumumuzda çalışanların hizmet çeşitleri ne olursa olsun, prim ödemedeki nimet-külfet dengesi dikkate alınarak sosyal güvenlik normlarında asgari birlik sağlama çalışmaları devam etmektedir.

Bugün ülkemizde kamu kesiminde çalışanları çeşitli risklere karşı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı korumaktadır. Sandık, 1 Ocak 1950 tarihinde 5434 sayılı kanunla kurulmuştur. İkincisi özel kesimde ve kamu kesiminde çalışıp da memur statüsü içinde olmayan aylıklı ve ücretli olarak çalışanların hastalık, analık, meslek hastalığı, iş kazası, yaşlılık, ölüm ve sakatlık risklerini karşılamakta olan Sosyal Sigortalar Kurumu 1.1.1946 yılında çıkarılan 4792 sayılı kanunla kurulmuştur. Üçüncüsü kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanları, yaşlılık, malûliyet ve ölüm risklerine karşı korumak üzere, 1.10.1972 tarihinde 1479 sayılı kanunla Bağ-Kur kurulmuştur.

Bu üç büyük sosyal güvenlik kuruluşunun yanında bir de özel bankalarla, sigorta şirketlerinde, Sanayi ve Ticaret Odaları ile bunların birliklerinde çalışanların Sosyal Sigortalar Kurumu'nun kapsadığı riskleri karşılamakta olan sandıklar vardır.

Sayın Dinleyiciler,

Ülkemizdeki sosyal güvenliğin gelişmesini, Cumhuriyet öncesi Osmanlı İmparatorluğu Dönemi ve Cumhuriyet Dönemi olarak iki bölümde incelemek mümkündür.

## OSMANLI İMPARATORLUĞU DÖNEMİ :

Bugünkü Türk sosyal güvenliği ile ilgili bu giriş açıklamalarından sonra sosyal güvenliğin tarihi gelişiminin izahına çalışılacaktır.

Esasen, modern anlamdaki sosyal güvenlik kavramına ulaşırken, toplumumuzu etkileyen gelişmelerin etraflıca belirtilmesinde yarar görülmektedir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda aile bölünmemiş, küçülmemiş ve bağlar gevşememiş olduğundan, aileye mensup olanlar, ailenin imkânları ölçüsünde bir sosyal güvenliğe kavuşabilmekteydiler. Bu şekilde tabii olarak sağlanan bir sosyal güvenlik sistemi üstüste gelen kuraklık ya da afet halleri karşısında tehlikeye düşmekteydi. Aile, verimli yıllarda yedek ambarını doldurabildiğinde bu tehlikelerden bir ölçüye kadar kurtulabilmekteydi.

Osmanlı İmparatorluğu'nda zanaat ve küçük sanayi kesiminde çalışanlar ise, aile himaye ve dayanışmasının dışında meslek teşkilâtlerinin yardımlarından da yararlanmaktaydı. Esasen Osmanlı İmparatorluğu'nda gelenekler, dini inanışlar ve pederşahi aile kuralları; yaşlılığın özel bir dikkat ve ihtimam görmelerini sağlamaktaydı.

Ülkemizde ilk karşılıklı yardımlaşmalar, birer meslek kuruluşu olan Lonca'larda başlamıştır. Bu sistem içinde yer alanlar mal sahibi, usta, kalfa ve çıraklardı. Ustalar da genellikle işyeri sahibi durumundaydı. Bu sistemde kuralları; gelenekler, dini inançlar ve sözlü anlaşmalar koymaktaydı. Bu sistemde yaşlılık, sakatlık ve ölüm hallerinde yardım sağlanmaktaydı. Esasen tarihin içinde ilk defa VI. ve VII. yüzyılda sosyal güvenliğin temellerinin atıldığı Orhun Kitabelerinde anlatılmaktadır. Tarihi Orhun Abideleri Türk içtimai hayatının en manalı metinleri olup, sosyal dayanışmanın, Göktürk Türklerine kadar uzandığını göstermektedir. Bu arada İslamiyet'deki fitre ve zekât şeklindeki sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı da kaydetmek gerekir. Daha sonra X. ve XII. yüzyıllarda Selçukiler devrinde, her türlü ihtiyacı parasız karşılayan muhteşem kervansaraylarda yabancıların tedavisi için tabibler bulundurulmaktaydı. Bu şifahanelerde yolculuk yapanların sıhhat ve emniyetleri için her türlü donanım mevcut idi.

Daha sonra, tarihi gelişme içerisinde sosyal yapının değişmesine bağlı olarak bu sandıklar Loncalarla birlikte ortadan kalkmıştır.

Osmanlı İmparatorluğu'nda vakıfların da çok önemli ve değişik hizmetleri olduğunu belirtmemiz yerinde olacaktır. Nitekim Avarız ve Müessesatı Hayriye adını taşıyan vakıflar, bir çeşit sosyal yardım kurumu gibi; köprü, çeşme, kütüphane, mescid ve misafirhane yaptırmanın yanında; muhtaçlara, hastalık ve geçim sıkıntısı çekenlere yardım yapmaktaydı. Vakıfların dışında o devrin parasız tedavi eden hastahanelerini, yurtlarını saymak mümkündür.

Sayın Dinleyiciler,

Osmanlı İmparatorluğu Döneminde sanayileşme hamlesinin başlayamamış olması, o devirde sosyal politikanın da gelişmesine engel teşkil ettiğini ifade edebiliriz.

İmparatorlukta, maden kesiminde çalışan işçilerin çalışma şartlarını düzenleyen iki tüzük çıkarılmıştır. Bunlardan biri 1865 tarihli Dilâver Paşa Nizamnamesi, diğeri ise Maadin Nizamnamesi'dir. Ancak, bu arada onaylanmadığı için bir tüzük hükmünde olmayan, Ereğli Kömür Havzası'nda, tam olmasa da fiilen uygulanmış bulunan Dilâver Paşa Nizamnamesi, çalışma şartlarına ait konulmuş olan hükümleri yanında, işçiler hastalandıklarında madende bulunan bir tabib tarafından muayene edilerek; hafif hastalıkları halinde tedavi, ağır hastalıkları halinde evlerine gönderilmelerini öngörmekteydi. Kömür ocaklarında vuku bulacak kazalar için bir tedbir olmadığı bilinmektedir. Ancak, Maadin Nizamnamesi ile iş kazalarına karşı gerekli tedbirlerin alınması, madende bir doktor bulundurulması, ilaç bulundurulması, iş kazasına uğrayanların tazminat istemeleri hakkı verilmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda yukarıda işaret edilen mevzuatın dışında, sosyal yardıma ait yalnız memur ve subaylarla kamu kesiminde çalışanların, özellikle yaşlılık ve hastalık durumlarında, korunmalarını sağlayan bazı sandıklar kurulmuştur. Bunlardan ilki 1806 yılında kurulan Askerî Tekaüt Sandığı'dır. Bunu, 1881 yılında kurulan sivil memurların Tekaüt Sandığı takip etmiştir. 1890 yılında Seyrüsefain Tekaüt Sandığı, 1909'da askerî ve mülki sandıklarla, tersanei amirenin işçi ve memurları için emeklilik ve malüllük sandığı, 1910'da Hicaz demiryolu memur ve müstahdemlerinin hastalık ve kazaları için bir yardım sandığı, 1917'de Şirketi Hayriye Tekaüt Sandığı kurulmuştur.

Takdir buyrulacağı gibi, bu tedbirler sosyal güvenlik açısından sınırlı, dar bir alanı ihtiva eden ve dağınık nitelikteydi. Ancak, daha önce de işaret edildiği gibi Cumhuriyet dönemine kadar sosyal güvenliğin başlangıç noktaları ve gelişimi olması açısından arzedilmesinde fayda görülmüştür.

### CUMHURİYET DÖNEMİ :

Cumhuriyet Dönemi sosyal güvenlik sistemini açıklamaya, Büyük Atatürk'ün "Cumhuriyet bilhassa kimsesizlerin kimsesidir." anlamlı ifadesini tekrarlayarak başlıyorum.

Türk sosyal güvenlik sistemi, 1946 yılında işçi sigortaları kurumu kuruluşuna kadar, gerek sosyal yardım ve gerekse sosyal güvenlik alanında çalışanlar sınırlı kalmış, köklü Türk aile sisteminin koruyucu şemsiyesi devam etmiştir.

Cumhuriyet döneminde milli mücadelenin devam ettiği yıllarda, Zonguldak ve Ereğli Kömür Bölgelerinde çalışanların durumlarının ele alınması için Birinci Büyük Millet Meclisi döneminde iki kanun çıkarılmıştır. Bunlardan biri Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahamiyesinde mevcut kömür taşlarının amele menafii umumiyesine furuhtuna dair 28 Nisan 1921 tarihli ve 114 sayılı kanundur. Bu kanunla, kömürlerden arta kalan kömür tozlarının satılarak elde edilen gelirin, işçilerin ihtiyaçları için ayrılması kabul edilmekteydi. İkinci kanun Ereğli Havza-i Fahamiyesi maden amelesinin hukukuna müteallik 10 Eylül 1921 tarih ve 151 sayılı kanundur. Bu kanun ile de kömür işçilerinin bir yandan çalışma şartları, bir yandan da bazı risklere karşı yardıma kavuşmaları imkânlar ölçüsünde sağlanmaya çalışılmıştır. Kanun ihtiyat ve Teavün Sandığı adıyla yardımlaşma sandıkları kurulması ve bunların amele birliği içinde birleştirilmesini kabul etmekteydi. Kanun, ayrıca hastalık ve iş kazası durumlarında gereken yardımların yapılmasını aşağıda özetlendiği şekilde tesbit etmektedir :

- a) Ücretsiz tedavi ve işyerinde doktor bulundurulması ve hastane açılması,
- b) Ölümle sonuçlanan kazalarda işçinin hak sahiplerine tazminat ödenmesi,
- c) İşçilere yardım için sandıklar kurulması.

## Muhterem Dinleyiciler :

Bu İhtiyat ve Teavün Sandıklarının kurulması, sosyal sigortalara doğru önemli bir adım teşkil etmiştir. 151 sayılı, sözü edilen kanun gereğince 1923 yılında bir yönetmelik çıkarılarak, sandıkları ve bunları bir araya getiren amele birliğinin çalışmaları düzenlenmiştir.

Amele Birliği ve İhtiyat ve Teavün Sandıkları Talimatnamesine göre sandıkların görevleri özetle şu şekilde tesbit edilmişti.

- a) Üyelerine işkazası ve meslek hastalığında yardımda bulunmak,
- b) Üyelerinin fakir ve muhtaç ailelerine yardım etmek,
- c) Ödünç para vermek,
- ç) Mesken kredisi vermek,
- d) İşçilerin ve ailelerinde eceli ile ölenlerin cenaze masraflarını karşılamak.

Yukarıda işaret edilen görevlerle donatılmış olan sandıkların gelirleri ise; işçi ve işverenden eşit miktarda alınan aidatlardan meydana gelmekteydi, aidat oranı işçi ve işveren için ücretin % 1'i kadardı.

Yardımlaşma sandıklarının birliği olan Amele Birliğinin görevleri ise özetle;

- a) Hastane ve dispanser yerlerinin tesbiti,
- b) Sağlık personeli tayini,
- c) İhtiyaç halinde sandıkların avans vermesi,
- ç) Sözleşmelerde fikir beyan etmek,

konularından ibaretti.

Bu görevlerle donatılmış olan Amele Birliğinin bugün için 151 sayılı kanun gereğince Zonguldak Havzasında 55 bin civarında işçisine aşağıdaki ek sosyal yardımları sağlamaktadır. Bu yardımlar da;

- İşçilere genel hastalık hallerinde gelir sağlamak,
- İşçinin veya aileden birinin ölümü halinde cenaze yardımı yapmak,



- Üyelere borç para vermek,
- Fakir işçi çocuklarına yardımda bulunmak,
- İşverenlerin işçiler için kurduğu sağlık kurumlarından aile fertlerinin de faydalanmaları için masraflara 1/5 oranında katılmak,
- Belirli çalışma sürelerinden sonra işçiye veya işçinin hak sahiplerine toptan ödemede bulunmak.

Birinci Büyük Millet Meclisi döneminde sosyal sigortalar ile ilgili olarak yapılan çalışmaları bu şekilde özetlemek mümkündür kanaatindeyiz.

### **Muhterem Dinleyiciler,**

Birinci Büyük Millet Meclisi döneminden sonra 1945 yılına gelinceye kadar sosyal güvenlik sisteminde herhangi bir kuruluşa rastlanmamaktadır. Ancak 1930 yılında çıkarılan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu içerisinde işçi sağlığını korumak ve bazı tedavileri sağlamakta bir adım atılmıştır. 1936 yılında çıkarılmış bulunan ve ülkemizin ilk genel çalışma kanunu niteliğini taşıyan Birinci İş Kanunu ise, sosyal sigortaların kurulması ile ilgili ilk genel ilkeleri tesbit ve sosyal sigortaların kurulmasını hükümetlere görev olarak vermiş olan kanundur.

Türk sosyal güvenlik sistemi mevzuu ile ilgili olarak yukarıda arzedilen hususlardan sonra, konferansımızın ikinci bölümünün konusunu teşkil eden bağımsız çalışanlar, ayrı bir bölüm olarak izah edilecektir. Bu bölümde Sosyal Sigortalar Kurumu ve T.C. Emekli Sandığı hizmetleri ile ilgili bilgiler sunulacaktır.

Yukarıdaki bölümde işaret edildiği gibi, işçi sigortalarından sosyal sigortalara ulaşan çalışmaların, ilk ilkeleri 1936 tarihli Birinci İş Kanunu içerisinde yer almıştır. Bu ilkeler;

- a - Karşılanan riskler,
- b - Uygulama alanı,
- c - Mecburilik ilkesi,
- ç - Oturma ilkesi,

- d - Sigorta kollarının kademeli olarak kurulması ilkesi,  
e - İşçi sigortalarının finansmanı'dır.

Ülkemizde 1945 yılı, sosyal gelişmenin fevkalâde verimli olduğu bir yıl olarak görülmektedir. Bu yılda Çalışma Bakanlığı kurulmuş, Sosyal Sigortalar Rejimi çalışmaya başlamıştır.

II. Dünya Savaşı sonrası sosyal politika akımları Türkiye'ye de yansımış, işkazaları, meslek hastalıkları ve analık sigortaları kurulurken bir yandan da doğmakta olan Çalışma Bakanlığı'nın 1946 tarih ve 4841 sayılı kuruluş kanununun birinci maddesinde, bakanlığın görevleri arasında, sosyal güvenlik ilkesi de yer alarak, mevzuatımızda sosyal güvenlik tabiri ilk defa kullanılmıştır. Zamanın hükümeti daha önce ifade edildiği gibi, Birinci İş Kanunu'nun 107'nci maddesine uyarak sosyal sigortaların kurulmasına ve önce iş kazaları, meslek hastalıkları ve analık sigortası ile risklerine karşı tedbirleri getirmeye başlamıştır. Daha sonra 1950 yılında Sosyal Sigortalar Kurumu'nda Yaşlılık Sigortası uygulamasına başlanmış, 1957 yılında kabul edilen bir kanunla da sakatlık, yaşlılık ve ölüm sigortası kolları uygulamaya konulmuştur. 1951 yılında değişik bölgelerde tedricen uygulamaya konulan hastalık ve analık sigortası, 1.10.1961 tarihinden itibaren bütün Türkiye'de uygulanmıştır.

Çeşitli kanunlarla, dağınık bir şekilde yürütülmekte olan sosyal sigortalar uygulaması 1 Mart 1965 tarihinde yürürlüğe giren 506 sayılı "Sosyal Sigortalar Kanunu" ile yeni bir kodifikasyona tabi tutularak, tek bir metin haline getirilmiş ve kapsam çerçevesi önemli oranda genişletilmiştir.

### **Muhterem Dinleyiciler,**

Bugün memleketimizde yalnız işsizlik sigortası ve aile ödenekleri kolunun dışında diğer riskler karşılanmaktadır. Karşılanan riskler tatmin edicidir. Özellikle yaşlılık sigortası böyledir.

Gelinen bu noktadan hareketle, Anayasamızda yer alan "Herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ve vatandaşlarımıza sosyal güvenlik hakkını sağlamanın devletin görevi olduğu, devletin bunun için gerekli teşkilâtı kuracağı" hükmünün titizlikle takip edildiğini arz etmek isterim.

Bu arada, Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın 17.11.1974 tarihinde kurulmuş olduğunu ve 18.12.1974 tarih ve 4-1104 sayılı Cumhurbaşkanlığı tezkeresi gereğince de Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur ve Amele Birliğinin Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlandığını ve Bakanlığın bu kuruluşlar üzerinde idari vesayeti bulunduğunu da arz etmek istiyorum. 13.12.1983 tarihli kararname ile de Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Bakanlığı ile birleştirilmiştir.

### **Muhterem Dinleyiciler,**

Kalkınma planlarında; ekonomik kalkınmanın yanında, sosyal adaletin gerçekleştirilmesi hedef alınmıştır. Nitekim, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) içinde yer alan; serbest meslek erbabı, esnaf ve sanatkârın sosyal güvenliği 1972 yılından itibaren sağlanmaya başlanmıştır. Ayrıca tarım kesiminde işçi olarak çalışanların ve çiftçilerin sosyal güvenlikleri de 1984 yılında iki ilde başlanılmış, 1985 yılında 10 il daha kapsama alınarak devam etmektedir. Daha sonraki kalkınma planlarında sosyal güvenliğin ekonomik yönüne önem verilmiş, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında "Sosyal güvenlik yalnız sosyal sigortalarla sağlanamaz. Modernleşme ve sanayileşme sonucu toplumun yaşama ortamında yeni bir takım riskler ortaya çıkmakta, devam eden sosyal güvenlik hizmetlerine yeni yaklaşımlarla çözüm yolları getirilmesi gerekmektedir" denilerek "Korunmaya muhtaç çocuklar, okuyan gençler, çalışan gençler, çalışanın eş ve çocukları, beden, ruh yapıları bakımından çalışamayacak veya tam verimli çalışamayacak durumda olanlar, artık çalışması sözkonusu olmayan ihtiyarlar için ihtisas kurumları ve hizmetleri geliştirilerek, sosyal sigortaların kapsayamadığı ihtiyaç durumlarında gelir güvenliğini tamamlayıcı nitelikte olan sosyal yardımlar sağlanacaktır" denilmiştir.

Üçüncü ve Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planlarında da sosyal güvenliği etkinleştirici ve artırıcı hükümlere yer verilmiştir.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yer aldığı gibi 1983 yılı sonu itibariyle Türkiye'de aktif sigortalı "iştirakçi" sayısı toplamı 5.160.600 kişidir. Bu iştirakçilerin bakmakla yükümlü olduğu kişiler, emekli, dul, malûl ve yetimlerle birlikte 23.194.700'e ulaşmıştır. Bu plan döneminde Bağ-Kur ve sosyal sigortaların iştirakçi sayısının artması beklenmektedir. Özellikle Bağ-Kur'da

tarımında kendi adına ve hesabına çalışanların sigortalanması ile bu artışın daha da fazla olacağı bilinmektedir. Organize sosyal sigorta programları ile Beşinci Beş Yıllık Plan döneminde sigortalı sayısının artırılması öngörülmüş, halen Bağ-Kur'da % 20, Emekli Sandığında % 28, SSK'da % 34,5 olan prim oranlarının ayarlanması, tedbir olarak getirilmiştir.

### **Sayın Dinleyiciler,**

Sosyal güvenlik kurumları kapitalizasyon sistemine göre, ayrılması gereken karşılıklarını ayıramamaktadır. Geçim şartlarına bağlı olarak sürekli artan emekli maaşlarının ve sosyal yardımların, uzun dönem karşılıklarını ayırmak mümkün olamamaktadır. Türkiye'deki yaş ortalaması diğer ülkelerle kıyaslandığında; emekli aylığı alma süresi kalkınmış birçok ülkeye göre daha uzun süre olduğu anlaşılmaktadır. Buna göre de plandaki tedbir istikametinde düzenleme yapılacağı beklenmelidir.

Konferansımızın bu bölümünde kamu görevlilerinin sosyal güvenliği konusunda bilgi verilecektir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde ilk sosyal güvenlik tedbirleri 19'ncü yüzyılda kurulmaya başlanan sandıklarla sağlanmıştır. Ancak çok değişik statüdeki sandıkların hizmet dağınıklıkları, verimli olmayışları tesbit edilerek 1949 yılında, dağınık olan bu işlemlerin tedricen birleştirilmesi cihetine gidilmiştir. Bu gayenin tahakkuku için de 5434 sayılı kanun çıkarılmıştır. Kanunla kamu kesiminde daimi kadrolarda çalışan devlet memur ve hizmetlilerinin sosyal güvenlik hakları günün şartlarına göre yeniden düzenlenmiş ve dağınık Emekli Sandıkları kaldırılarak, bu görevin yapılması T.C. Emekli Sandığı'na verilmiştir.

Bu düzenlemeye "Sosyal güvenlikte birlik" ilkesinin gerçekleştirilmesi denilebilir.

Bugün için sandık, sigortalılarına ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kimselerine sosyal güvenlik hakları sağlamaktadır. Bu haklar; emekli aylığı, toptan ödeme, kesenek iadesi, sakatlık aylığı, dul-yetim aylığı, evlenme ikramiyesi, ölüm yardımı, sağlık yardımı'dır.

## BAĞIMSIZ ÇALIŞANLARIN SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ İÇİNDEKİ YERİ :

### Muhterem Dinleyiciler,

Bağımsız çalışanların Türk sosyal güvenlik sistemi içerisindeki yeri, konferansımızın ikinci bölümünü teşkil etmektedir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânının 15 yıllık hedefleri arasında, esnaf ve sanatkârların sigorta primlerinin tümünü ödemeleri halinde sosyal güvenlik kapsamı içerisine alınacakları belirtilmiştir. Aynı görüş çiftçiler için de geçerlidir. Bu arada bağımsız çalışanlardan avukatlar 1969 yılında 1136 sayılı kanun ile sınırlı da olsa sosyal güvenliğe topluluk sigortası ile kavuşmuşlardır. Avukatlara sağlanan haklar içerisinde sakatlık, yaşlılık ve ölüm sigortaları söz konusudur. Diğer sigorta kollarından faydalanmaları ihtiyaridir.

Asıl konumuza dönersek, 2.9.1971 tarih ve 1479 sayılı "Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu" ile bağımsız çalışanların sosyal güvenlikleri sağlanmıştır. Kısa adıyla Bağ-Kur diye bilinen kurum, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı, idari ve mali bakımdan özelettir. Kanuna göre kurum bir kamu tüzel kişiliğidir. Kurum merkezi Ankara'dadır. Yüksek Denetleme Kurulu'nca denetlenmektedir. Kurum özel hukuk hükümlerine tabi olup muhasebeyi umumiye, artırma ve eksiltme, ihale kanunları hükümlerine tabi olmayıp, Sayıştay'ın da vize ve denetimine tabi değildir. Kurumun organları genel müdürlük kuruluşu, yönetim kurulu, genel kuruldan meydana gelmiştir. Genel Müdür yönetim kurulunun da başkanı olup, kurumu temsil etmektedir. Genel Müdürlük Ankara'daki merkezinin dışında 67 vilayette il müdürlükleri şeklinde teşkilatlanmıştır. Kurum, hizmetlerinin hemen hemen tamamını bilgi işlemle yapmaktadır. Bilgi işlem merkezi Ankara'da olup, İstanbul ve İzmir'e link hattı ile bağlıdır. Adana, Diyarbakır ve Samsun'a da link hattı bağlantısı yapılarak bölgeler itibariyle sigortalılarımızın anında bilgi edinmeleri sağlanacaktır.

Teşkilat yapısı ile ilgili olarak biraz daha bilgi verilmesi yararlı olur kanaatindeyim. Yönetim Kurulu kurumun karar organıdır. Genel Kurul Bağ-Kur kapsamına giren sigortalıların bağlı oldukları en yüksek meslek kuruluşlarından seçilecek üyelerden, Sosyal Güvenlik, Maliye, Sağlık ve Sosyal Yardım, Sanayi ve

Ticaret Bakanlıkları ile Devlet Plânlama Teşkilatı, Sosyal Sigortalar Kurum ve T.C. Emekli Sandığı'ndan gönderilecek ikişer temsilciden, ayrıca üniversite, akademi ve yüksek okullar öğretim üyeleri arasından Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca davet edilecek sigorta, sosyal politika ve ekonomi alanlarında uzman, en çok üç kişiden teşekkül eder. Genel kurul görüşme sonuçları bir raporla tesbit edilir ve bu rapor Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na, Yüksek Denetleme Kurulu'na ve Kuruma tevdi olunur.

### **Muhterem Dinleyiciler,**

Kurumun idari yapısını bu şekilde açıkladıktan sonra asıl fonksiyonu olan; sigortalılarına vermekte oldukları hizmetleri açıklamak istiyorum.

### **I - SİGORTALI SAYILANLAR :**

a - Esnaf ve sanatkârlar, tüccar, sanayici ve borsa ajanı ve acentaları, mimar ve mühendisler, sigorta prodüktörleri ve eksperleri, eczacılar, tabibler, veterinerler, gümrük komisyoncuları gibi ticari kazanç veya serbest meslek dolayısıyla gerçek veya götürü usulde gelir vergisi mükellefi olanlar,

b - Kollektif şirketlerin ortakları,

c - Adi komandit şirketlerin komandite ve komanditer ortakları,

d - Limited şirketlerin ortakları,

e - Sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortakları,

f - Donatma iştirakleri ortakları,

g - Anonim şirketlerin ortaklarının kurucu ortakları ile yönetim kurulu üyesi olan ortakları,

h - Kendi adına ve hesabına bağımsız olmakla beraber gelir vergisinden muaf olanlardan kanunla kurulu meslek kuruluşuna usulüne uygun olarak kayıtlı olanlar.

1479 sayılı kanunun değişik 24'ncü maddesinin birinci bölümüne göre sigortalı sayılmaktadırlar.

Sigortalı sayılanlardan gelir vergisi mükellefi olanlar, mükellefiyetin başlangıç tarihinden, gelir vergisinden muaf olanlar da kanunla kurulu meslek kuruluşuna kayıtlı oldukları tarihten itibaren kendiliklerinden bu kanuna göre sigortalı sayılırlar.

Sigortalı olma hak ve yükümlülüğünden vazgeçilemez ve kaçınılamaz. Gene Bağ-Kur Kanunu'na göre sigortalı sayılanlar, sigortalı sayıldıkları tarihten itibaren en geç üç ay içinde kuruma başvurarak kayıt ve tescillerini yaptırmak zorundadırlar. Bu lazimeyi yerine getirmeyenlerin kurumca, belli kayıtlardan takip edilerek re'sen tescilleri yapılır.

31.12.1984 tarihi itibariyle Bağ-Kur'a prim ödeyenlerin sayısı 1.490.017'dir. Emekli olanların sayısı ise 181.663'dür. Buna göre prim ödeyenlerin emeklilere oranı 8,23'dür. Yani, anlaşıldığı gibi, Bağ-Kur'da 8 sigortalı bir emekli veya emeklinin dul yetimini beslemektedir. Bu oran sosyal güvenlik literatüründe tam bir piramiti teşkil etmektedir. Tabanın genişliği sosyal güvenlik kurumlarının aktüaryal dengelerinin sağlıklı olması açısından önem arz etmektedir. Çalışanların emeklilere oranı Sosyal Sigortalar Kurumu'nda 3,60, T.C. Emekli Sandığı'nda ise 2,75'dir.

Bağ-Kur'da kanun kapsamı içerisinde olması gerektiği halde kaydını yaptırmayan 500 bin civarında sigortalı olduğu tahmin edilmektedir. Bu nüfusun sigortalanması için kurumumuzda yoğun çalışmalar devam etmektedir.

### **Muhterem Dinleyiciler,**

Bağ-Kur'un takip etmekte olduğu hizmetler yalnız 1479 sayılı kanunla verilen görevlerden ibaret değildir. 10.9.1977 tarihinde çıkarılan "Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Kanunu" ile verilen görevler, 19.4.1979 tarih ve 2229 sayılı kanun kapsamı içinde verilen ev kadınlarının ihtiyari olarak sigortalanması ve konferansımızın daha önceki bölümlerinde kısaca konu edilen 17.10.1983 tarih ve 2926 sayılı "Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu" ile verilen çiftçilerin mecburi sigortalanması görevidir. Çiftçilerin sigortalanması konusuna kurumumuz büyük önem atfetmektedir. 1984 yılı içinde Kırşehir ve Konya illerinde başlayan sigortalama hizmetleri 1985 yılı başından itibaren Orta Anadolu Coğrafi Bölgesini tamamlamak üzere, 8 ilde daha devam etmektedir. 5.000.000 çiftçinin

on yıllık bir süre içinde Türkiye çapında sigortalanması öngörül-  
müştür. Ancak kurumumuz bu süreden önce kendisine verilen bu  
görevi başarı ile tamamlayacağı kanaatindeyiz. Bağ-Kur'da çalı-  
şan personel sayısı 2.500 civarındadır. Bir diğer hesaplamayla  
ortalama 1.000 sigortalıya bir memur düşmektedir. Bu oran T.C.  
Emekli Sandığı ve SSK ile kıyaslanamayacak kadar düşüktür.

### **Muhterem Dinleyiciler,**

Kurumun kuruluş teşkilatı ve sigortalama hizmetlerine karşı-  
lık, sigortalılarına ne vermektedir? Şimdi de bu hususta bilgi su-  
nacağım.

Kurumca, sigortalılarına uzun vadeli sigorta kolları olan ma-  
lullük, yaşlılık ve ölüm hallerinde aylık bağlamakta, aylığa hak  
kazanamayan sigortalılara da toptan ödeme yapılmaktadır. İzin  
verirseniz bu sigorta kolları hakkında kısa bilgiler sunacağım.

### **MALULLÜK :**

Bu kanun uygulamasında, çalışma gücünün en az üçte ikisini  
yitirdiği tesbit edilen sigortalımıza malullük aylığı bağlanmakta-  
dır. Malullük halinin tesbitinde "Sosyal Sigorta Sağlık İşlemleri  
Tüzüğü" esas alınmaktadır. Bu sigorta kolundan yararlanmak is-  
teyen sigortalımızın 5 tam yıl prim ödemesi gerekmektedir. An-  
cak sigortalılığın fiili devamı sırasında, iş kazası veya meslek  
hastalığı sonucu iş gücünün en az üçte ikisini kaybedenlere bir  
gün dahi sigortalı olsalar aylık bağlanmaktadır.

### **YAŞLILIK SİGORTASINDAN SAĞLANAN YARDIMLAR :**

Bu sigorta kolundan yararlanmak için;

- a - Yazılı talepte bulunmak,
- b - Kadın iseler 50, erkek iseler 55 yaşını doldurmuş olması  
ve en az 25 yıl sigorta primi ödemiş olması,
- c - Kadın ise 50, erkek ise 55 yaşını doldurmakla beraber  
15 yıl prim ödemiş olanlara kısmi aylık bağlanır.



## ÖLÜM AYLIĞINDAN YARARLANMA ŞARTLARI :

a - Ölüm tarihinde en az üç tam yıl sigorta primi ödemiş olmak,

b - Malûllük ve yaşlılık aylığına hak kazandıktan sonra ölmüş olmak,

c - Bağlanmış bulunan malûllük veya yaşlılık aylıkları kesilmiş olan sigortalılardan ölmüş olanlar,

d - En az üç tam yıl sigorta primi ödemiş olanlardan toptan ödeme talebinde bulunmakla beraber toptan ödeme yapılmadan ölmüş olanlara bu bölümde aylık bağlanır.

Sigortalıların hak sahibi kimselerine aylık bağlanması, ancak sigortalı iken geçirdiği iş kazası veya meslek hastalığı sonucu ölenler için prim süresi kaydı aranmaz.

Özet olarak arzettiğim bu sigorta yardımları dışında Bağ-Kur sigortalılarına sağlık hizmeti götürmeyi fevkalâde arzu etmektedir. Takdir buyurulacağı gibi sağlık hizmeti pahalı bir hizmettir. Bağ-Kur, bunun şuuruyla son yıllarda konu ile ilgili her türlü çalışma ve araştırmayı yapmıştır. Ana hatlarıyla arzetmem gerekirse; karşılığında prim almak ve mevcut sağlık kuruluşlarından faydalanılarak sigortalılarımıza sağlık hizmeti götürülmesi çalışmalarında belli bir safhaya gelinmiştir.

### Muhterem Dinleyiciler,

Mahiyeti itibariyle fevkalâde geniş bir mevzuyu kısa bir süreye içerisinde arz etmeye çalıştım. Beni dinleme nezaketinde bulunduğunuz için hepinize ayrı ayrı teşekkür ediyor ve saygılarımı sunuyorum.

