

Sosyal Güvenlik Kavramı

Sosyal güvenlik ihtiyacı, ilk insanla birlikte var olmasına rağmen terim olarak sosyal güvenliğin kullanımı çok yenidir ve ilk defa 1935 tarihli, Amerikan Sosyal Güvenlik Kanunu'nda (The Social Security Act) kullanılmıştır. Terim olarak kullanılması gecikmiş olmakla birlikte benimsenmesi ve yaygın olarak kullanımı çok kısa sürede gerçekleşmiş, nitekim 1941 tarihli Atlantik Şartı'nda; 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde Uluslararası Çalışma Örgütü'nün konu ile ilgili belgelerinde sıklıkla kullanılmaya başlanmıştır.

Sosyal güvenlik; toplumu oluşturan bütün fertlerin uğrayacakları tehlikelerin zararlarından kurtarılma garantisi demektir. Öte yandan sosyal güvenlik, insanoğlunun bütün insanlık tarihi boyunca tehlikenin zararlarından korunmak için geliştirdiği bireysel ve toplumsal tedbirlerin bütününe verilen ortak adı da ifade etmektedir.

Sosyal güvenlik garantisinin sağlanmasının temelinde gelir transferi yatar. İnsanlar, genç, sağlıklı ve çalışabildikleri dönemlerde elde ettikleri gelirin bir kısmını tüketmeyip yaşlı, hasta ve çalışamadıkları dönemlerde kullanmak üzere tasarruf ederler. Bu açıdan sosyal güvenlik, gençlik dönemlerinden yaşlılık dönemine, sağlıklı dönemlerden hastalıkla karşılaşılan dönemlere ve çalışarak gelir elde edilen dönemlerden çalışılmayan dönemlere yapılan gelir transferini ifade eder.

Sosyal güvenliğin hangi durumlarda ne tür bir gelir transferi sağladığı onun dar ve geniş anlamlarda kullanılmasını da beraberinde getirmiştir. Dar anlamda sosyal güvenlik; gelir transferinin toplumsal düzeyde gerçekleştirilmesine yönelik mekanizmaların ve bunları düzenleyen hukuk düzeninin bir gereği olarak ortaya çıkmıştır. Geniş anlamda sosyal güvenlik; dar anlamdaki sosyal güvenliğin anlam ve kapsamını genişleterek, sebebi ne olursa olsun muhtaçlık ve yoksulluk yaratan her türlü duruma karşı korunma garantisi sağlanması anlamına gelmektedir.

Tehlikeler, değişik faktörlerle sınıflandırılabilir. Bunlardan en bilinenleri; meydana geliş sebeplerine göre, yol açtığı zararlar ve zararların niteliğine göre yapılan sınıflandırmalardır. Meydana getiren faktörler (sebepler) yani kaynağı bakımından tehlikeler dört ana grupta toplanır. Bunlar:

- Fizyolojik tehlikeler,
- Tabii afetlerden kaynaklı tehlikeler,
- Sosyo-ekonomik tehlikeler,
- İnsanların sebep olduğu tehlikeler.

Yukarıda sayılan tehlikeler, ILO tarafından sosyal güvenlik sistemlerinin sağlayacağı koruma garantisinin sınırlarının belirlenmesi bakımından 102 sayılı Sözleşme ile somut hâle getirilmiş ve yeni bir sınıflandırma yapılmıştır. Sosyal güvenlik tehlikeleri olarak tarif edilen bu tehlikeler: Hastalık, iş kazaları ve meslek hastalıkları,

analık, malullük, yaşlılık, ölüm, işsizlik ve çocuk sayısına bağlı olarak aile gelirinin yetersizliği olarak sınıflandırılmıştır.

Tehlikeler; yarattığı zararların süresi dikkate alınarak: Kısa vadeli ve uzun vadeli tehlikeler olarak da sınıflandırılır. Buna göre; hastalık, analık, işsizlik ve iş kazaları kısa vadeli sosyal güvenlik tehlikeleri; malullük, yaşlılık ve ölüm gibi tehlikeler ise uzun vadeli tehlikeler olarak tanımlanır.

Sosyal güvenlik teknikleri bireysel teknikler ve toplu (kollektif) teknikler olmak üzere ikiye ayrılır. Bireysel teknikler; fertlerin kendi irade ve istekleri ile kendi sosyal güvenliklerini sağlayacak tedbirleri almasıdır. Toplu teknikler ise toplum olarak bir arada yaşamının ürünü olarak gelişen tekniklerdir.

Geleneksel yöntemler, esas olarak bireysel tasarruflar ve her türlü sosyal yardımlardan oluşan yöntemlerdir. İnsanlık tarihinin başlangıcından devletin günümüz sosyal güvenlik sistemlerini oluşturmaya kadar geçen dönemde kullanılan bütün teknikleri ve geliştirilen yöntemleri ifade eder. Başlıca geleneksel sosyal güvenlik yöntemleri:

- Bireysel tasarruflar,
- Aile içi yardımlaşma,
- Tanıma bilme faktörüne bağlı yardımlaşma,
- Dini sosyal yardımlar,
- Kurumsallaşmış sosyal yardımlar.

18. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ortaya çıkan Sanayi Devrimi'ne bağlı olarak hızlanan şehirleşme, işgücünün yapısındaki değişim, çalışma ve istihdam şartlarının değişmesi, aile yapısındaki küçülme geleneksel sosyal güvenlik yöntemlerini ortadan kaldırmış veya zayıflatmıştır. Yeni toplumsal yapının ihtiyaç duyduğu sosyal güvenlik ihtiyacını karşılamak üzere iki temel yöntem geliştirilmiştir: Bunlar, sosyal sigorta yöntemi ve kamu sosyal güvenlik harcamalarıdır (Devletçe korunma yöntemi).

Başta sosyal sigortalar olmak üzere kamu sosyal güvenlik programlarının sağlanan sosyal güvenlik garantisinin seviyesini yetersiz bulan, daha yüksek bir korunma garantisi talep edenler tamamlayıcı nitelikte olmak üzere ilave yöntemlere başvurabilirler. Özel sigortaların hayat, kaza ve ölüm sigorta branşları ve özellikle bireysel emeklilik programları günümüz toplumlarında yaygın olan tamamlayıcı sosyal güvenlik yöntemidir. İşyeri ve iş kolu düzeyinde, sendikalar veya meslek birlikleri öncülüğünde kurulan yardımlaşma sandıkları da (OYAK, İLKSA vb.) tamamlayıcı sosyal güvenlik garantisi sağlayan yöntemlerdir.

Günümüz sosyal güvenlik sistemlerinin temel prensipleri ve kurumsal yapısı büyük ölçüde II. Dünya Savaşı sonrası dönemdeki siyasi, sosyal ve iktisadi gelişmelerin belirleyici şartları altında şekillenmiştir. BM, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 22. ve 25. maddelerinde temel ve vazgeçilmez insan haklarından biri olarak kabul

edilen ve kapsamı ve sınırları çizilen sosyal güvenliğin, ILO'nun 1952 tarih ve 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi ile somut norm ve standartları belirlenmiştir.

Sahip olduğu önemin aksine sosyal güvenlik, herkes için bir hak olamamıştır. ILO verilerine göre; dünya nüfusunun yalnızca % 20'si yeterli sosyal güvenlik garantisine sahiptir. Yarısından fazlasının hiçbir sosyal güvenlik garantisi yoktur. Sahip olduğu öneme bağlı olarak ILO, Herkes İçin Sosyal Güvenlik kampanyası başlatmıştır. ILO'nun 2012 yılı konferansının ilk oturumunda tartışılmak üzere Sosyal Adalet ve Daha Adil Bir Küreselleşme İçin Asgari Sosyal Koruma Hedefleri başlıklı bir konu belirlemiştir.

Sosyal Sigortalar

İlk sosyal sigortalar, 19. yüzyılın son çeyreğinde Almanya'da Otto Von Bismarck tarafından kurulmuştur ve çok zaman bütün bir sistemi ifade etmek için kurucusunun ismi ile Bismarck Modeli olarak adlandırılır.

Bismarck, 1880'li yıllarda gelirin yeniden dağılımını gerçekleştirmek için uyguladığı sosyal reformlar politikası kapsamında zayıf ve zor durumda olanların sosyal korumasının bir devlet görevi olduğunu açıklamıştır. Bu açıklamayı takiben iş kazalarında işveren sorumluluğu yerine sigortaların kurulmasını, koruma kapsamının genişletilmesini ve sigortanın devlet tarafından kurulmasını benimsemiştir. 1881 yılında başlayan çalışmalar, 1883 yılında hastalık ve 1884 yılında iş kazaları sigortalarının kurulması ile sonuçlanmıştır. Bu sigorta kollarını 1889'da yasalaşan malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarının kuruluşu takip etmiştir.

Sosyal sigortaların ikinci gelişme dalgası, II. Dünya Savaşı'ndan sonra yeni bağımsızlık kazanan ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerinin sosyal sigortalar üzerine inşa edilmesi ile yaşanmıştır. ILO'nun 102 sayılı Sözleşmesi'nde, sosyal sigortaların kurulma esasları, yönetimi, haklar, faydalanma şartları ve finansmanla ilgili belirlediği normlar ve standartlar bu sistemi kurmak isteyen ülkelere ciddi bir teknik destek ve kolaylık sağlamıştır.

Bir sosyal güvenlik tekniği olarak sigorta tekniğini esas alan sosyal sigortaları aynı tekniği kullanan özel sigortalardan ayıran farklar, aynı zamanda sosyal sigortaların belirleyici özelliklerini oluşturur. Zorunluluk, sigortacılık, finansmana katılım, gelirin yeniden dağılımını sağlama ve özerk yönetim ilkeleri ile tarif edilen bu özellikler ana başlıkları ile şunlardır:

- Sosyal sigortalar, devlet tarafından kurulan kamu sigorta programlarıdır (Kamu sigortası olma ilkesi).
- Devlet sosyal sigortaların garantörüdür. (Devletin garantör olma ilkesi).
- Sosyal sigortaların kapsamına girmek zorunludur. (Zorunluluk ilkesi).

- Sosyal sigortalar, ilgili tarafların ödediği primlerle finanse edilir. (Finansmana katılım ilkesi).
- Sosyal sigortalar devlet tarafından kurulmasına rağmen, diğer kamu kurumlarından farklı olarak yönetimine sosyal taraflar da katılır (Özerk yönetim ilkesi).
- Sosyal sigortalarda ödenen primlerle sağlanan haklar arasında bir bağlantı vardır. (Karşılık olma ilkesi).

Sosyal sigortaların yukarıda sayılan özellikleri, aynı tekniği kullanan özel sigortalara karşılaştırıldığında zaman zaman sosyal sigortaların sosyal politika aracı olma özelliği daha belirgin hâle gelmektedir. Hemen belirtmek gerekir ki zaman zaman sosyal sigortalarda özel sigortaları birbirinden ayıran bazı özellikler önemini kaybetmiş iki teknik birbirine yaklaşmıştır. Buna rağmen belirgin farklar şunlardır:

- Sosyal sigortalarda devlet kurucu ve garantör, özel sigortalarda ise düzenleyici ve denetleyicidir.
- Sosyal sigortalara katılmak zorunlu, özel sigortalara katılmak isteğe bağlıdır.
- Sosyal sigortalarda kapsama alınanlar arasındaki ilişkiler kanunla belirlenir, özel sigortalar ise tamamen sözleşme serbestisi ilkesine göre çalışırlar.
- Sosyal sigortalar çalışma gücü kaybı, gelir kesilmesi ve hastalık dolayısıyla gider artışlarını karşılarken, özel sigortalarda daha çok mal varlığı kayıplarını karşılarlar.
- Sosyal sigortalarda sigortalının yanı sıra işverenler ve bazı durumlarda devlet de prim öderken özel sigortalarda esas olarak sigortalı prim öder.
- Sosyal sigortalarda koruma birimi olarak ailenin alınması özel sigortalarda ise fertlerin alınmasıdır.
- Sosyal sigortalarda özel sigortalarda arasındaki en temel fark risk farklılaştırması ile ilgilidir.
- Sosyal sigortalarda iş kazaları ve meslek hastalıkları ve sağlık sigortalarında sigorta kolları için ödenen primlerle sağlanan haklar arasındaki ilişki son derecede zayıf iken (geliri yeniden dağıtma ilkesi) özel sigortalarda ödenen primlerle sağlanan haklar arasında bire bir ilişki vardır.

Sosyal Sigortaların Kapsamı

Sosyal sigortalar, çalışan ve prim ödeyenleri aktif sigortalı olarak, sigortalıların bakmakla yükümlü olduğu eş, çocuk ve ana-babalarını bağımlı nüfus olarak kapsamına alır. Benzer şekilde, sosyal sigorta kurumlarından gelir ve aylık alanlar da pasif sigortalı olarak koruma kapsamına alınırlar. Pasif sigortalılarla birlikte onların geçindirmekle yükümlü olduğu eş, çocuk ve ana-babaları da pasif sigortalı bağımlıları olarak koruma kapsamına alınır. Bu

özellikle sağlık sigortası ve ölüm aylığı bağlanması bakımından belirleyicidir.

Sosyal sigorta programları özellikle ilk kuruluş yıllarında bütün çalışanları aynı anda kapsama alamazlar. İşgücünün sektörler göre dağılımı (tarım, sanayi ve hizmetler); işgücünün mesleki statüye göre dağılımı (bağımlılar, kendi adına bağımsız çalışanlar, yardımcı aile üyeleri ve işverenler); bağımlı çalışanların ücretli veya maaşlı olarak dağılımı; işyerlerinin küçüklüğü veya büyüklüğü ile nüfusun kent-kırsal kesim arasındaki dağılımı sosyal sigortaların kapsamını belirleyen faktörlerdir.

Sosyal sigortaların hangi nüfus kesimi ve çalışan grubundan başlayarak kimleri öncelikle kapsama alacaklarını ihtiyaç, mali imkânlar, idari imkânlar ve baskı grubu faktörleri belirler.

Bugün sosyal sigortaların kişi olarak kapsam bakımından yaşadıkları en ciddi problem kayıt dışı çalışma ve bu çalışmanın yaygın olduğu enformel sektördür.

Sosyal güvenlik sistemleri bütün sosyal risklere karşı koruma garantisi sağlamalıdır. ILO, 102 sayılı Sözleşme’de 9 sosyal güvenlik tehlikesi saymıştır. Bunlar: Hastalık (tedavi edici hizmetler ve iş göremezlik geliri verilmesi iki ayrı sigorta kolu olarak düzenlenmiştir), iş kazaları ve meslek hastalıkları, analık, yaşlılık, malullük, ölüm, işsizlik ve aile gelirinin yetersizliği (aile ödenekleri) sigorta kollarıdır.

Sosyal güvenlik sistemlerinin sosyal risk tanımı ve sağlanan sosyal güvenlik garantisi sigorta kolları itibarıyla ana hatları ile aşağıda özetlenmiştir.

- **Hastalık:** Hastalık, sosyal sigorta literatüründe kısa vadeli, geçici süreli bir sosyal risk olarak tarif edilir. Çalışan kişi için çalışma gücünü kaybetmesi ve çalışmaya bağlı gelirinin kesilmesi sonucunu doğurur. Diğer kişiler için de iyilik hâlinin ortadan kalkması dolayısıyla tıbbi bakım ihtiyacı doğurur. ILO, hastalık hâlinde gelir kesilmesinin karşılanmasına yönelik garantiyi ikinci bir sigorta kolu olarak değerlendirmektedir. Esasen ücretle ve bağımlı çalışanlar için uygulanan bir sigorta koludur.
- **İş kazaları ve meslek hastalıkları:** Çalışan kişinin işyerinde, işini yaparken ve işverenin otoritesi altında iken meydana gelen bir olay dolayısıyla kazaya uğraması veya işyerindeki çalışma şartlarından dolayı ortaya çıkan hastalık sebebiyle beden ve ruh bütünlüğünün zarar görmesi hâlidir. Sigortalının iyileşmesine yönelik bütün sağlık hizmetlerinin temini yanında çalışmadığı süre için geçici iş göremezlik ödeneği verilmesi, iş göremezliğinin kalıcı olması hâlinde sürekli kısmi veya tam gelir ödenmesi bu sigorta kolundan sağlanan parasal yardımları oluşturur. Eğer sigortalı iş kazası veya meslek hastalığı sonucunda hemen veya sonradan ölmüşse bu defa sigortalının eşine, çocuklarına ve

ana-babasına aylık bağlanır. Sigortalının ölümüne bağlı olarak ortaya çıkan cenaze masraflarının karşılanması da yine bu sigorta kolundan sağlanan sosyal güvenlik garantisi içindedir.

- **Analık:** Birçok ülkede ayrı bir sigorta kolu oluşturmaksızın hastalık/sağlık sigortası içinde kapsama alınan analık hâli; çalışan kadın sigortalı için doğumdan önce ve sonra belirli bir süre çalışma gücü kaybı ve gelir kesilmesi yaratan bir sosyal risk olarak kabul edilmektedir. Analık sigortasından çalışan kadınlara doğum öncesi ve sonrası dönemde iş göremezlik ödeneği verilir. Genellikle bağımlı olarak çalışan kadın sigortalılara sağlanan bu hak, çalışırken elde ettiği gelirin belirli bir oranının (% 50-70) belirli sürelerle verilmesi anlamına gelmektedir.
- **Malullük:** Sigortalının çalışma gücünü, beden ve/veya ruhen bir daha iyileşemeyecek şekilde sürekli olarak ve belirli oranın üzerinde kaybetmesi, bir daha çalışmaması hâli olarak tarif edilir. Genellikle çalışma gücünü % 60 ve daha fazla oranda kaybedenlerin malul sayılması söz konusudur.
- **Yaşlılık:** Yaşlılık sigortası, en fazla sayıda sigortalının faydalandığı sigorta kolu olmasının yanı sıra en fazla harcama yapılan sigorta kolu olma özelliği de taşır. Sosyal güvenlik sistemleri öncelikle herkes için kadın-erkek farklılığını da dikkate alarak kronolojik emeklilik yaşı belirler. Bu yaşın belirlenmesinde ülkedeki ortalama hayat ümidi temel belirleyicidir. Ancak sigortalıların çalışma şartları (güvenlik hizmetleri gibi), işyeri ve iş kolundan kaynaklanan özel sebepler (radyoaktif maddeler başta olmak üzere zehirli gazlara maruz kalma gibi), işin ağır ve yıpratıcı olması (yer altı maden işleri gibi) gibi sebeplere bağlı olarak bazı sigortalıları n daha erken yaşlarda emekli aylığı almalarına imkân verilir.
- **Ölüm:** Diğer sosyal risklerden farklı olarak ölüm, insan hayatının sona ermesidir. Sosyal güvenlikte temel koruma birimi aile olduğu için bu sigorta kolu kişinin kendisine değil, ölmeden önce geçimini sağlamakla yükümlü olduğu kişilere sosyal güvenlik garantisi sağlar.
- **İşsizlik:** Bir sosyal risk olarak işsizlik; çalışma arzu ve iradesine sahip olup, ücret seviyesi, çalışma süresi ve diğer çalışma şartları bakımından yaşadığı ülkede geçerli şartlarla iş bulamama hâli olarak tarif edilir.

İşsizlik ödeneğinden faydalanmak için aranan şartlar genel olarak şunlardır:

- İşsizlik sigortaları fon esasına göre kuruldukları için işsiz kalmadan önce belirli bir süre prim ödemiş olması şartı aranır (bu süre asgari 1 yılla 3 yıl arasında değişir).

- İşsizlik ödeneğinden faydalanabilmek için mutlaka kendi istek ve iradesi dışında işten çıkmış olması gerekir.
- İşsizlik ödeneği, sigortalının prim ödediği süre dikkate alınarak 6 ay ile 2 yıl arasında değişebilir. Bu süreye rağmen iş bulamayanlar genellikle sosyal sigorta sistemi dışında sağlanan işsizlik yardımlarından faydalanırlar.
- İşsizlik sigortasının insanları tembelliğe sevk etmemesi için ödenek oranları düşük tutulur. Çok zaman işsizlik ödeneği alma süresi uzadıkça ödeneğin miktarı da azaltılır.

Bakım sigortası, bakım ihtiyacı dolayısıyla olağan hayatını sürdürmekte zorlanan kişilere ihtiyaç duydukları hizmetin sunulması veya bu hizmetleri satın alarak temin etmelerini sağlayacak nakdi ödemelerin yapılmasıdır. Bu sigorta kolundan sağlanan haklar;

- Periyodik bakım hizmetlerinin uzman kişilerce sağlanması,
- Bakım ihtiyacının derecesine göre bakım parası altında ödeme yapılması,
- Bakım ihtiyacının diğer aile fertlerince sağlanması hâlinde bakımı gerçekleştirenlere bakım parası ödenmesi,
- Sürekli bakımını gerçekleştiren kişinin geçici sürelerle ayrılması hâlinde (izne çıkma, hastalanma vb.) geçici süre ile bakım hizmeti sunulması,
- Sağlık kurumlarında gerekirse yatılı olarak gündüz-gece bakım hizmetlerinin sunulması,
- Bakım ihtiyacı duyan kişinin bakımını kolaylaştıracak araç ve gereç yardımı yapılması.